

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ  
(Yönetim Bilimleri) ANABİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİNDE REFORM: BAĞIMLILIK BAĞLAMINDA RE-  
FORMUN ANTROPOLOJİSİ**

**Doktora Tezi**

**Tekin AVANER**

**Ankara - 2009**

**T.C.**  
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ**  
**(Yönetim Bilimleri) ANABİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİNDE REFORM: BAĞIMLILIK BAĞLAMINDA REFORMUN**  
**ANTROPOLOJİSİ**

**Doktora Tezi**

**Tekin AVANER**

**Tez Danışmanı**  
**Prof. Dr. Birgül AYMAN GÜLER**

**Ankara – 2009**

T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ ve KAMU YÖNETİMİ  
(Yönetim Bilimleri) ANABİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİNDE REFORM: BAĞIMLILIK BAĞLAMINDA REFORMUN  
ANTROPOLOJİSİ

Doktora Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Birgül A. Güler

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Özer ERGENÇ

.....

Prof. Dr. Birgül AYMAN GÜLER

.....

Doç. Dr. Yılmaz ÜSTÜNER

.....

Doç. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN

.....

Doç. Dr. Filiz ZABCI

.....

Tez Sınavı Tarihi: 02.11.2009

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**  
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. (01.12.2009)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

**Tekin AVANER**

İmzası

.....

## İÇİNDEKİLER

|                                                                                                              |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Kısaltmalar.....                                                                                             | VII  |
| Tablolar Listesi.....                                                                                        | VIII |
| <b>GİRİŞ</b> .....                                                                                           | 1    |
| <b>Birinci Bölüm</b>                                                                                         |      |
| <b>REFORM VE BAĞIMLILIK SORUNU</b> .....                                                                     | 19   |
| I. REFORM KAVRAMININ TANIMLANMASI.....                                                                       | 24   |
| A. Reform Kavramı ve İlişkili Kavramlar.....                                                                 | 43   |
| B. Reform ve Devrim Kavramları.....                                                                          | 53   |
| C. İdari Reform Kavramı.....                                                                                 | 59   |
| II. BAĞIMLILIK SORUNU ve REFORM KAVRAMI.....                                                                 | 68   |
| A. Sömürgecilik ve Reform: Kolonyalizmin İyi Yönetim Anlayışı.....                                           | 73   |
| B. Emperyalizm Çağı ve Bağımsız Yönetim.....                                                                 | 90   |
| a. Bağımsız Yönetim Düşüncesi: Kadro Dergisi’nde Devletçilik ve Planlama.....                                | 103  |
| b. Kalkınma Yönetimi: Yeni Sömürgecilik Döneminde Bağımsızlık Sorunu.....                                    | 115  |
| <b>İkinci Bölüm</b>                                                                                          |      |
| <b>OSMANLI DEVLETİ VE ISLAHATLAR</b> .....                                                                   | 132  |
| I. OSMANLI ve DEĞİŞİM: DÜZEN DEĞİŞİKLİĞİ.....                                                                | 136  |
| A. Osmanlı Devlet Yapısı ve Değişim.....                                                                     | 137  |
| B. Eskiden Nasıl Yapılıyordu?: Hükümdar Aynaları ya Da Bozuklukların Düzeltilmesi İçin Tutulacak Yollar..... | 142  |
| C. Onlar Nasıl Yapıyorlar?: Sefaretnameler.....                                                              | 145  |
| II. ISLAHAT DÖNEMLERİ.....                                                                                   | 158  |
| A. Nizam-ı Cedid Islahatı.....                                                                               | 161  |
| B. “Usul-i Nizam-ı Müstahsene”: II. Mahmut Islahatı.....                                                     | 163  |
| C. Tanzimat Islahatı: Medeniyete İntisap Etmek.....                                                          | 166  |
| D. Meşrutiyet ve Islahat: Anayasa ve Parlamento.....                                                         | 170  |

|                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------|-----|
| III. BATILILAŞMA ve OSMANLI ISLAHATINDA BATI’NIN ETKİSİ.....    | 172 |
| A. Osmanlı’da Merkezileşme-Yerelleşme İkilemi.....              | 187 |
| B. Osmanlı’nın Yarı Sömürgeleşmesi: Duyunu-Umumiye İdaresi..... | 197 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| IV. ISLAHATLAR NEDEN BAŞARISIZ OLDU?..... | 203 |
|-------------------------------------------|-----|

### **Üçüncü Bölüm**

|                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------|------------|
| <b>DÜŞÜNSEL YAPILANDIRMA ve KURUMSAL BİÇİMLENDİRME.....</b> | <b>214</b> |
|-------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI DÖNEMDE YAPILANDIRMA.....                      | 221 |
| A. Kamu Yönetimci W. Wilson ve Mandacı Yönetim Girişimleri.....               | 221 |
| B. Rasyonalizasyon Felsefesi: Taylorculuk.....                                | 238 |
| C. Türk Kamu Yönetimi Disiplininin Kuruluşunda Wilson Figürünün Ağırlığı..... | 247 |
| D. Hukukta Anglo-Amerikan Etkiler.....                                        | 256 |
| E. Bölgeleşme ve TVA Örneği.....                                              | 265 |
| F. Araştırma ve Eğitim: Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF).....                 | 272 |

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| II. ULUSLARARASI YÖNETİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ (UYBE)..... | 283 |
|----------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| III. TEKNİK YARDIM VE BM YARDIM PROGRAMLARI.....                                                                   | 289 |
| A. BM Teknik Yardım Programları ve İdarenin Modernizasyonu ve TODAİE.....                                          | 316 |
| B. BM’nin Kalkınma Aracı Olarak Yerinden Yönetim: Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları ve Ma-<br>halli İdareler..... | 323 |
| C. Toplum Kalkınması.....                                                                                          | 325 |

|                    |     |
|--------------------|-----|
| IV. RAPORLAMA..... | 329 |
|--------------------|-----|

|                   |            |
|-------------------|------------|
| <b>SONUÇ.....</b> | <b>359</b> |
|-------------------|------------|

|                  |            |
|------------------|------------|
| <b>ÖZET.....</b> | <b>363</b> |
|------------------|------------|

|                      |            |
|----------------------|------------|
| <b>ABSTRACT.....</b> | <b>364</b> |
|----------------------|------------|

|                      |            |
|----------------------|------------|
| <b>KAYNAKÇA.....</b> | <b>365</b> |
|----------------------|------------|

|                   |            |
|-------------------|------------|
| <b>EKLER.....</b> | <b>396</b> |
|-------------------|------------|

## KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği  
ABD: Amerika Birleşik Devletleri  
AGÜ: Az gelişmiş Ülkeler  
AID: ABD Yardım Fonu  
AİD: Amme İdaresi Dergisi  
AİSHF: Amme İdaresi ve Sosyal Hizmetler Fakültesi  
ATASE: Askeri Tarih ve Stratejik Etüt Başkanlığı  
AÜ: Ankara Üniversitesi  
BCA: Başbakanlık Cumhuriyet Arşivleri  
BKK: Bakanlar Kurulu Kararnamesi  
BM: Birleşmiş Milletler  
B.y: Bilgi yok  
BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Planı  
BYM: Basın ve Yayın Müdürlüğü  
ÇYY: Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi  
DPD: Devlet Personel Dairesi  
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı  
DTCF: Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi  
EF: Edebiyat Fakültesi  
GÜ: Gazi Üniversitesi  
GTTP: Genişletilmiş Teknik Yardım Programı  
HF: Hukuk Fakültesi  
HÜ: Hacettepe Üniversitesi  
İDT: İktisadi Devlet Teşekkülleri  
İF: İktisat Fakültesi  
İHİD: İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi  
İTİA: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi  
İÜ: İstanbul Üniversitesi  
JPSN: Joint Publications Serie No  
KAYFOR: Kamu Yönetimi Forumu  
KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri  
KTBY: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları  
MTSN: Müşterek Tercüme Seri No  
MYSN: Müşterek Yayınlar Seri No  
MÜ: Marmara Üniversitesi  
NYU GSPASS: New York Üniversitesi Graduate School Of Public Administration and Social Service  
ODTÜ: Ortadoğu Teknik Üniversitesi  
RG: Resmi Gazete  
SBE: Sosyal Bilimler Enstitüsü  
SBF: Siyasal Bilgiler Fakültesi  
SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği  
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi  
TCM: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası  
TDK: Türk Dil Kurumu  
TİBKY: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları  
TODAİE: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü  
TTK: Türk Tarih Kurumu  
TVYY: Tarih Vakfı Yurt Yayınları  
UYBE: Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü  
YDK: Yeniden Düzenleme Komisyonu  
YKY: Yapı ve Kredi Bankası Yayınları  
WPC: Wilson Prensipleri Cemiyeti  
ZF: Ziraat Fakültesi

## TABLÖLER LİSTESİ

|                                                                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tablo: I.1.Frank'ın Metropol-Uydu Modeli.....                                                                                                                               | 127 |
| Tablo: II.1.Kamu Yönetimi ile Doğrudan İlgili Osmanlı Sefaretnameleri.....                                                                                                  | 148 |
| Tablo: II.2.Tanzimat Fermanı Sonrası Osmanlı 'İslahat'ları.....                                                                                                             | 159 |
| Tablo: II.3.1864 Vilayet Nizamnamesine Göre Vilayet Teşkilatı.....                                                                                                          | 190 |
| Tablo: II.4.1864 Vilayet Nizamnamesine Göre Sancak (Liva) Teşkilatı.....                                                                                                    | 190 |
| Tablo: II.5.1864 Vilayet Nizamnamesine Göre Kaza Teşkilatı.....                                                                                                             | 190 |
| Tablo: II.6.1871 Vilayet Nizamnamesine Göre Vilayet Teşkilatı.....                                                                                                          | 191 |
| Tablo: II.7.İdari Kademeler ve Görevlilerin Değişimi.....                                                                                                                   | 192 |
| Tablo: III.1.1950–1967 SBF Öğretim Üyeleri ve Verdikleri Dersler.....                                                                                                       | 274 |
| Tablo: III.2. 1969 Yılı Yönetim Bilimi ve İdare Hukuku Dersleri ve Kapsamları.....                                                                                          | 276 |
| Tablo: III.3.AÜSBF, NYUGSPASS Müşterek Tercümelere.....                                                                                                                     | 277 |
| Tablo: III.4.AÜSBF, TODAİE, NYUAİSHF Müşterek Tercümeler Serisi.....                                                                                                        | 281 |
| Tablo: III.5.ABD Askeri Yardımını Alan Ülkeler ve Yardım Miktarları (1946–1960).....                                                                                        | 302 |
| Tablo: III.6.Türkiye'ye Sağlanan Amerikan Teknik Yardımı: 1949–1959.....                                                                                                    | 303 |
| Tablo: III.7.Faaliyet Alanları İtibariyle ABD Milletlerarası İşbirliği İdaresinin Türkiye'deki Teknik İşbirliği Programı Dolar Giderleri: 1949–1960.....                    | 303 |
| Tablo: III.8.ABD Milletlerarası İşbirliği İdaresinin Türkiye'deki Teknik İşbirliği Programı: Programın Başlangıcından 30 Haziran 1959'a Kadar Yürürlüğe Konan Projeler..... | 304 |
| Tablo: III.9.1959–1960 Döneminde Yürürlükte Olan Kamu Yönetimi Projeleri.....                                                                                               | 305 |
| Tablo: III.10.BM Kamu Yönetimi Çalışmaları.....                                                                                                                             | 309 |
| Tablo: III.11.BM GTYP'den Türkiye'ye Yapılan Yardım: 1952–1960.....                                                                                                         | 315 |
| Tablo: III.12.1953–1959 Döneminde TODAİE Öğretim Üyeleri ve Verdikleri Dersler.....                                                                                         | 320 |
| Tablo: III.13.1949–1954 Yılları Arasında Yürürlüğe Giren Bazı Düzenlemeler.....                                                                                             | 321 |
| Tablo: III.14.Konu ve Süre İtibariyle Türkiye'de BM GTYP 1952–1960.....                                                                                                     | 323 |
| Tablo: III.15.Yabancı Uzman Raporları.....                                                                                                                                  | 353 |
| Tablo: III.16.Mead Carney International (MCI) KİT Raporları.....                                                                                                            | 358 |
| Ek 1: Tablo 1: Osmanlı Sefaretnameleri.....                                                                                                                                 | 396 |
| Ek 2: Tablo 2: Girit Vilayeti İslahatı.....                                                                                                                                 | 398 |
| Ek 3: Tablo 3: 1855–1877 Yılları Arasındaki Belediye Düzenlemeleri.....                                                                                                     | 400 |
| Ek 4: Tablo 4: İmtiyaz Mukavelenameleri.....                                                                                                                                | 401 |
| Ek 5: Tablo 5: 1945 Yılı İdare Dergisi Yazıları.....                                                                                                                        | 403 |
| Ek 6: Tablo 6: İller ve Belediyeler Dergisi (1945–1951).....                                                                                                                | 405 |
| Ek 7: Tablo 7: NYU Üniversitesinde Sosyal Bilimler Alanında Yapılan Tezler (1956–1974).....                                                                                 | 406 |
| Ek 8: Tablo 8: Planlı Dönem Öncesi Yerli Uzman Raporları.....                                                                                                               | 407 |
| Ek 9: Tablo 9: Planlı Dönem Yerli Uzman Raporları.....                                                                                                                      | 409 |
| Ek 10: Tablo 10: AÜHF ile NYUGSPASS Müşterek Tercümelere.....                                                                                                               | 410 |



## GİRİŞ

Bugün insan hayatının her alanında değişim inanılmaz hızlara ulaşmış durumdadır. Her şey öylesine hızla değişiyor ki... Bu değişimi görüp, yaşayıp ‘her şey aynı’ demek olanaksız gibi görünüyor. Kazananın değişim olduğu öylesine belli ki, doğadaki değişimi biyolojik ya da organik olarak kaçınılmaz olarak değerlendirip, sınıf savaşımı anlamında değişmeyen pek çok şey var diyenlerin de sayısı epeyce azalmış görünüyor. Bir şey daha azalmış görünüyor: Devasa örgütlenmelerin büyüklükleri nedeniyle hantal ve verimsiz olduğu savı. Çünkü artık karşıda direnç kalmamış, yarım asırdır süren propaganda var ve onca değişiklik yapılmış durumda. Bir başka heyula da yaratılamıyor ve kapitalizm yine bir buhranı yaşıyor.

Her şey öylesine değişiyor ki, ikinci on yılına varmadan kuramlar-kavramlar ‘yeni’ öneki ekini alıyorlar ve kendilerine biçilen rolleri yerine getirdiklerinde ya da getiremediklerinde yine değişiyorlar. ‘Yönetişim (governance)’i bu kapsamda değerlendirebiliriz. 1989’da bir raporda yer almasıyla geniş bir ilgi alanı oluşturmuş ve uygulama alanı bulmuş bu kavramın Türkiye’de adının konması onca zaman almış, toplumda yerleşmemiş, yasalarda henüz yer bulmuşken birden ‘yeni’ ekini aldığını görebiliyoruz.

Böylece ‘değişim’in hakim olduğu, değişim üzerinde hakim olanların işbölümünü belirlediği bir süreci yaşıyoruz. Elbette dünya kapitalist sistemi olarak da bilinen bu süreçten önce de insanlık tarihi çeşitli örgütlenme biçimleri yaratmıştı. Ancak özellikle 16. yy sonrasında, hele ekonomik ve toplumsal bir öğreti olarak liberalizmin hakim anlayış haline gelmesiyle birlikte, bugünlere kadar gelen önemli bir değişim dinamiği de ortaya çıkmış oluyordu. Nihayet süreç, Talas’ın “Biraz Öğretiler Tarihi”<sup>1</sup> dediği biçimde ele alındığında, tanrısal düzenin belirlediği ekonomik ve toplumsal yaşamın fizyokraside köklerini bulan ‘devletin müdahale etmemesi’ yaklaşımının, ‘iz’ halinden ‘temel’ haline geçtiği liberal gelişimle birlikte değişimin tetiklenmeye başladığı görülmektedir. Burada ‘yeni düzen’in niteliği sorgulandığında ‘eski düzen’den ‘tam kopuş’, ya da ‘geliştirme’ şeklindeki olguların değişim dinamiği haline geldikleri saptanabilmektedir. Toplumun ekonomik kurumlarının ve düzeninin kendiliğinden işlerliği inancı ‘Ulusların Zenginliği’ adlı eserde dile getirilmesinden sonra ise devlete karşı yöneltilen devletin savurganlığı, beceriksizliği, memurların ihmalciliği ve ilgisizliği, başkalarının paralarını harcamada dikkatsizliği bir ‘mit’ haline dönüşmüş ve devletin görevleri sa-

---

<sup>1</sup> Cahit Talas, “Liberciliğin Geri Dönüşü ve Sonrası”, *AİD*, 26/3, Eylül 1993, s. 4-8.

vunma, adalet, bayındırlık ve topluma yararlı bazı işleri üstlenme noktasına indirgenmiştir. Bu biçimde liberal öğretisi uzunca bir süre ekonomik ve toplumsal yaşamı belirlemiştir.<sup>2</sup>

1929'daki bunalımda ise Keynes tarafından ortaya konulan ve devlete ekonomik ve toplumsal yaşamda yer veren ve 'refah devleti' olarak adlandırılan süreçte bu kez değişim, yeni öğretinin kalıplarına uygun biçimde ortaya çıkmıştır. Kapitalist devlet, klasik liberal kalıpların ötesinde yeni haliyle toplam arz ve toplam talebin belirlenmesinde, işsizlik sorununa çözüm bulunmasında yeni müdahale yetkilerine sahip kılınmış ve devlet bu anlayış çerçevesinde kurum ve kurallarla donatılmıştır. Bu süreçte yeniden yapılanma ile birlikte işsizlik konusunda önemli olumlu gelişmeler yaşanmış, arz ve talepte canlanmalar söz konusu olmuş, toplumsal güvenlik ve sosyal devlet konularında önemli gelişmeler sağlanmıştır.<sup>3</sup>

Bu gelişmelerin Türkiye'ye yansımalarına gelince liberal dönem özellikle 1838 sonrasında yarı sömürgeleşmeye varan sonuçlar doğurmuştur. 1930'lar boyunca devletçilik ve özellikle sanayi alanındaki planlama çabaları, devletin ekonomik ve toplumsal örgütlenmelerde bu yaklaşım ve çabalar doğrultusunda yeniden yapılanmasını sağlamıştır. Ancak kısa bir süre yaşanan 'halkçı-plancı' dönem dışında Türkiye süreci ekonomik, toplumsal, siyasi ve idari bakımlardan gelişmiş olana bağımlı bir biçimde sürdürmüştür. Attığı adımlar aktarma kalıbının dışına çıkacak sonuçlar doğurmadığından, işbölümünde kendisine biçilen rolü oynamış ve artan borç ve yardımlar eşliğinde hemen tüm alanlarda bağımlı kalmaya devam etmiştir. Sözgelimi Türk kamu yönetimi ABD eksenli olarak inşa edilmiştir.

Gerçekten de Türkiye'de kamu yönetimi disiplin, eğitim, yapı ve işleyiş olarak 1945 sonrasında yeniden inşa ettirilmiş bir süreci yaşamıştır. Bu süreçte alan/nesne, yöntem ve kavramları başkaları tarafından belirlenen girişimler dizisi sonucunda, kalkınma adına yapılan ve yarım asrı aşan çabalar karşısında anlamlı bir kalkınma sonucuna ulaşılamamış görünmektedir. Bunda kafası bulanıklaşan aydın ve toplumun önceki denge durumundan kopmuş ve henüz yakın bir geçmişte bir bağımsızlık savaşı vermiş olduğunu unutmuş olmasının payı büyüktür. Böyle olunca kamusal algılar yerli yerine oturmak yerine, hep sallanır durumda kalmıştır. İlerleyen süreç benzeri reçete ve idari reform gelişmeleri ile dolu bir tablonun varlığını her kuşakta yaşanan bir olgu olarak karşımıza çıkarmış bulunmaktadır. Bu yönüyle biri, reçetelerin yeterince iyi uygulanmadığı, diğeri, reçeteyi yazanın üzerinde odaklanan iki savunma/eleştiri saptaması yapıldığı bilinmektedir. Ancak teşhis ve tedavilerini kendisi yapamayan

---

<sup>2</sup> A.k., s. 5.

<sup>3</sup> A.k., s. 8-9.

bir ülkenin, başkalarının standart teşhis ve tedavilerine razı olması olağandır. Aynı oranda olağan olan başkalarınca yazılan reçetelerin, tam olarak tedavi edici olamayacağıdır. Tarihte böyle bir örnek yoktur. Karşılıksız reçeteler aynı oranda sömürgeci ya da emperyalist ancak hep bağımlı kılıcı olmuştur. Böyle bir gelişim süreci içinde artan bağımlılık olgusu, her geçen gün daha fazla kendi kaynaklarına dayalı, kalkınması/planlaması kendi kararlarına bağlı bir iktisadi, toplumsal, siyasal ve idari dizgenin kurulmasını, bu alanlar itibariyle bağımsızlığın sağlanmasını gerekli kılmakta ve bu gerekliliği her geçen gün daha fazla duyumsatmaktadır.

İşte bu çalışma bu bağlamda reform kavramını, kamu yönetiminin anlamsal ve tarihsel gelişimine koşut olarak ele almış bulunmaktadır. Ne var ki kavramın bugünkü anlamda modern dönemde oluştuğundan hareketle ve modern dönemin kamu yönetimi, reform ve bağımlılık kavramlarını çakıştırdığı ölçüde ve sanayileşme dönemi ya da himaye dönemi olarak ifade edilebilecek bir kesitten, 1815 sonrası dönemden başlayarak ele alındığı ifade edilmelidir. Ancak her halde konu, 16.yy’dan sonraki kesit göz önünde bulundurarak ele alınmıştır. Bu durumda zaman ve yöntem bakımından izlenilen yol kısaca şu şekilde belirtilebilir:

Zaman olarak belirlenen tarihsel dilime bakıldığında, 1815 sonrası tarihsel gelişmelere önemli bir ağırlık verildiği görülecektir. Bu tarihte ‘Viyana düzeni’ olarak da adlandırılan ve Avrupa’da yeni bir devletler dengesi yaratan anlaşmalar söz konusudur. Bu anlaşmalarla birlikte İngiltere, sömürgeciliğin doruğu haline gelmiştir. Sonrasında sanayi devriminin de etkisiyle görülmemiş hızla yeni sömürgecilik faaliyetleri başlamıştır. Çalışma, son tarih bakımından da zamanını 1970’ler olarak kısıtlamış bulunmaktadır. Bu durumda yaklaşık bir buçuk asırlık zaman dilimi içinde kamu yönetiminde reform ve bağımlılık ilişkisi ele alınmaktadır.

Kalkınma iktisatçısı Reynolds kendi çalışmasını 1973 yılı itibariyle sınırlamasının gerekçesini, 1945 sonrası “*uzun hızlı büyüme döneminin bu noktada sona erdiği*” biçiminde açıklamaktadır. Ona göre 1973–74 döneminde dünya ekonomisi ‘yeni ve daha kasvetli’ bir döneme girmiştir. Üstelik bu sırada Üçüncü Dünya ülkeleri arasında da petrol üreten ve üretmeyenler bakımından ‘keskin’ bir ayrım meydana gelmiştir.<sup>4</sup> Dolayısıyla 1970’ler ekonomik olarak önemli bir kırılma ve sonrasında yeni ve farklı bir döneme açılması bakımından anlamlı bir dönüm noktasıdır. Bu dönem 1929 sonrası dünyada uygulanmaya başlanan refah devleti politikalarının da çöküşünü göstermektedir. Yeni dönem, devletin mali kriz içine girdiği savından hareketle, yeni liberal politikalar eşliğinde devletin küçültülmesi çabalarının sergilen-

---

<sup>4</sup> Lloyd G. Reynolds, “Üçüncü Dünya Ekonomilerinde Uzun Vadeli Büyüme-Tarihsel Perspektiften Ekonomik Kalkınma”, *Kalkınma İktisadi*, (yay. haz.) F. Şenses, çev. S. Öztürk, İletişim Yay., 2.baskı, İstanbul, 2001, s. 60.

diği bir gelişime sahne olacaktır. Bu açıdan 1945 sonrasında ABD’den diğer ülkelere yayılan Fordist kitlesel üretim yöntemleri ile sağlanan işçinin yapacağı işi rutin işleme dönüştürerek basitleştiren, ileri işbölümüne dayalı montaj hattı sisteminde, 1970’lerde, üretimde esneklik yaratan sistemlerin kullanılmasıyla montaj hattında birden fazla model ve çeşit üretme olanağı ortaya çıkması, önemli bir kırılma anını simgelemektedir.<sup>5</sup>

Kamu yönetimi de disipliner anlamda bu tarihlerde bir kimlik bunalımını en üst seviyelerde yaşamaktadır.<sup>6</sup> Vietnam Savaşı’nın yarattığı yıkıcı sonuçlar bu dönemde ABD’nin oldukça eleştirildiği bir gündem yaratmıştır. Ayrıca disipliner düzlemde ‘bilimsel yönetim’ ekolünün savunduğu siyaset/yönetim ayırımına karşı çıkılmakta ve skandalların beslediği devlete ve bürokrasiye artan güvensizliği gidermek amacıyla ‘yönetimde etik’, ‘yönetimsel sorumluluk’ gibi kavramların önem kazandığı görülmektedir. Bu dönemdeki kuramsal açılımlardan ‘Yeni Kamu Yönetimi’ okulu, politik bir misyon temelinde toplumsal hakkaniyet ve eşitlik sağlamaya odaklanmış, Üstüner’in deyimiyle, “... varolan yapıyı radikal değil reformist olarak, iyileştirmek, eşitleştirmek veya adil yapmak gibi ‘sosyal demokratik’ tavrıla biçimlendirmeyi amaçlamıştır.”<sup>7</sup> Süreç, yeni sağ anlayışın yeni dünya düzenini belirlerken küreselleşme adı altında yeni otoriter sistemini dayatması, az gelişmiş ülkeler açısından da bağımlılığın katmerleşmesi biçiminde gelişmiştir. Dolayısıyla halen içinde yaşanan bağımlılık ilişkisinin daha iyi anlaşılabilmesi için önceki dönemdeki bağımlılığın niteliğinin olanca açıklığıyla ortaya konulması gerekmektedir. Böylece küresel döneme nasıl ve hangi şartlarda gelindiği daha iyi anlaşılacak ve bağımlılıktan kurtulma yollarının da o oranda araştırılmasına altlık olacaktır.

Görüldüğü gibi 1970’ler, sanayide, üretim yöntemlerinde, fordist sistemden post-fordist sisteme geçişin de anlamlandırıldığı bir tarihsel süreci başlatmıştır. Bu sırada sömürgeciliğin bütün şiddetiyle egemen olduğu uzun asırların ardından bağımsızlığına kavuşan ülkelerin kal-

<sup>5</sup> Rhys Jenkins, “Sanayileşme ve Dünya Ekonomisi”, *Kalkınma İktisadi*, (yay. haz.) Fikret Şenses, çev. Sedef Öztürk, İletişim Yayınları, 2.baskı, İstanbul, 2001, s. 231–233.

<sup>6</sup> Elbette sonraki yıllarda da kamu yönetimi hem disiplin açısından hem de sistem olarak önemli değişimler yaşamaya devam etmiştir. Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner, “Önsöz”, *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar (KAYFOR III)*, (ed.) Ş. Aksoy, Y. Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s. vii.

<sup>7</sup> Ancak bu hedef gerçekleştirilemediği gibi bağlamı ve kavramıyla gündemden çıkmıştır. Bu dönemde, “tarihsel verimlilik paradigmasını yeniden sorgulayarak, toplumsal eşitlik, adalet, vatandaşlık, katılım ve özgürlük vurgularına öncelik tanıyan bir hareketin temsilciliğini” üstlenen Minnowbrook I Konferansı, kuramsal arayışların etkili olduğu platform olmakla birlikte farklı eleştirel düzlemlerde çeşitli yaklaşım ve tartışmaların da söz konusu olduğu görülmektedir. Üstüner, *a.g.k.*, s. 63–64 ve Üstüner, 1992; 31–2’den akt., Selime Güzelsarı, “1990 Sonrası Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası Devletlerinde Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar”, *HÜ SBE*, Yayımlanmamış YL Tezi, Ankara, 2000, s. 15. Bu tarihlerde yönetim bilimi bakımından Batı Avrupa’da ‘durum tespiti’ yapılmaya çalışıldığını da Heper’den öğrenmek mümkündür. Öyle ki, 25–27 Eylül 1968’de düzenlenen Seminerde Avrupa, içinde bulunduğu durumu sorgulamaya başlamıştır. M. Heper, “Avrupada İdare Biliminde Bazı Gelişmeler”, *AİD*, 5/3, Eylül 1972, s. 43.

kınma sorunsalı karşısında geliştirilen idari reform konusu ile karşılaştıkları görülmektedir. Ancak kurtuldukları dönemin etkilerinin halen sıcak olması karşısında idari reform biçiminde karşılaştıkları kamu politikalarının yapı, işleyiş ve yöntemsel olarak kendi ülkelerine transferlerine de kuşku ile yaklaşmışlardır. “*Modern sömürgeciliğin farklı bir ambalajda yeniden sunumu*” şeklinde algılanan idari transfer uygulamaları, bu olumsuzluk algısından da 1970’li yıllar itibariyle giderek sıyrılmaya başlamış, en azından eski şiddetini yitirmeye başlamıştır. Böylece özellikle 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren gündeme gelen neo-liberal politikalar sayesinde yeni ve önceki kadar keskin olmayan ancak daha geniş biçimde katılım sağlanan yeni bir dönemin varlığı söz konusu olmaktadır.<sup>8</sup> Bu durumda bağımlılık temelinde idari reform uygulamalarının da yeni bir döneme girdiği ifade edilebilir hale gelmektedir. Sonuç olarak çalışma, zaman sınırı olarak belirlediği 16. yy ile 21. yy arasında ve 20. yy sonunda beliren, günümüzde büyük ölçüde ortaya çıkmış olan “küresel emperyalizm” aşamasına kadar olan dönemdeki reform düşüncesi ve uygulamalarına odaklanacaktır.

Tarihsel ve mekânsal olarak yoksul daha yoksul, zengin daha zengin olduğu sürece yeni tezlerin ortaya çıkması da zorlaşmaktadır. Ana tez böyle olmakla birlikte mekanizmaya dair farklılıklar olabilir mi? Pek tabii mümkündür. Gerçekte ‘yeni’ ya da ‘neo’ önekleri bu mekanizmanın değiştiğine dair ilk ipuçlarıdır. ‘Değişen bir şey yok’ söylemi ana teze dair geri dönüşleri sağlıyorsa, mekanizmanın kendisi kurgusal ya da eylemsel tekrarlar sağlıyorsa elbette değişen de bir şey olmayacaktır. Bilimsel araştırmalar bunları orta yere koymakla mükelleftir, tıpkı değişenin ne olduğunu sorgulamak ve bulmakla yükümlü olduğu gibi. Oysa yaşanan süreç bunun tersi bir şekilde çabalara gebedir. An ve gelecek, geçmişle olan bağlarından kopartılmaya çalışılmaktadır. Tarihsel birikim odak olmaktan çıkarılmaktadır. Güncelin/yeni olanın evrenselleştirilmesine çalışılmaktadır.<sup>9</sup>

Bağımlılık kavramı semantik olarak yoksul ve zengin ilişkisinin en kolay kurulduğu alanlara açılmaktadır. Bağımlı olan/bağımlı kılan ilişkisel ağı, yoksul/zengin aktörlerini de açığa kavuşturmakta, yoksulun yokluğu, zenginin varlığı ‘doğallık’ sonucuna ulaşmaktadır. Ancak bağımlılık kavramı ile kurulan mekanizma sonraki anlam noktasına sadece simbiyotik varlıkla ulaşabilir ki, bu da en basit anlamı ile taşeronluktur, o da dar çerçevesinden çıkıp, sürdürülebilir ya da gelecek nesilleri toptan kuşatabilir kılınamaz. Belli bir amacı, belli bir süreliğine paravan olarak yürütme sonucunu doğurur.

<sup>8</sup> Önder Kutlu, “İdari Reform Transferi: Ülkelerin Birbirlerinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri”, *KY’de Çağdaş Yaklaşımlar*, (ed.) A.Balcı vd., Seçkin Kitabevi, Ankara, 2003, s.83–84.

<sup>9</sup> B. Kümbetoğlu, H.B. Gedik, “Önsöz”, *Gelenekten Geleceğe Antropoloji*, Epsilon Yayıncılık, İst., 2005, s. 25.

Bu noktada azgelişmişlik-bağımlılık döngüsü Latin Amerika için 1850’li yıllara kadar geri götürülebilirken, aynı süreç Osmanlı için çoğu kez İngilizlerle yapılan 1838 Ticaret Anlaşması ile başlatılmaktadır. Başka ülkelerin açık pazarı haline gelme etkeni, sürecin nirengi noktasıdır. Ancak çeşitli aşamalar geçirerek evrimci bir dinamizmle varlığını sürdüren bağımlılık süreci, ele alınan zaman diliminde ‘uluslararası kapitalizmin kolektif beyni’ olarak nitelenen IMF ve Dünya Bankası gibi üst uluslararası örgütler eliyle yönetilen bir aşamada bulunmaktadır.<sup>10</sup> Dolayısıyla çalışmanın yer olarak bağımlı konumdaki ülkelerdeki reform düşüncesi ve uygulamaları üzerine gerçekleştirileceği ifade edilmelidir.

Reform<sup>11</sup> nedir? Bu soru, araştırma bakımından ilk hareket noktasını oluşturduğunda, ilk fark edilen aynı sadelikte bir yanıt bulmanın kolay olmadığıdır. Bir çırpıda tercüme yapılarak ‘yeniden biçim verme’ denilebilir ancak bu çaba hiç değilse beş asırlık geçmişi olan bir kavramı sanki karşılamıyor gibidir. En azından kuşkucu bir içgüdü rasyonel kaynaklar beklentisi içindedir. Bunun çeşitli nedenleri üzerinde durulabilir. İlk bakışta, yarım asır önce kamu hizmeti kavramının başına gelenler gibi bir saptama yapmak olasıdır. Derbil, “Çeşitli metinlerde ‘hidematı umumiye’, ‘hidematı âmme’ ‘umumi hizmet’, ‘amme hizmeti’, ‘kamusal hizmet’ diye anılmış olan kamu hizmeti kavramı, çok kullanılmış olmak yüzünden manası aşınmış ve belirsizleşmiş bir söz mahiyetini almıştır” diyerek başlangıçta sorduğu kamu hizmeti nedir sorusuna giriş yapmaktadır.<sup>12</sup> Derbil’in içinde bulunduğu zorluk, kavramın farklı metinlerde farklı adlandırmalarla kullanılmış olmasından kaynaklanmaktadır. Buna göre bu durum kavramın anlamında aşınma ve belirsizlik yaratmıştır. Kavram, günümüzde genel olarak kamu hizmeti olarak kullanımda bir yerleşikliğe ulaşmıştır. Ancak burada bir kavramın dilsel farklı kullanımlarının kavramın anlamında aşınma ve belirsizlik yaratma gibi sorunlar çıkarması durumuyla karşı karşıya kalınmış da olunmaktadır. Bizim için önemli ilk saptama budur. Burada neden farklı kullanımların var olduğu sorusu sorulabilir. Soru dildeki gelişmelerle birlikte ilgili dönemde hakim anlayış/kavrayış değişikliği ile yanıtlanabilir. Bu kez de ilgili dönemin özellikleri hemen ilgi çekecektir. O zamanlarda neler olmaktadır? Bu soru, kamu hizmeti kavramındaki dönüşümü ilgilendiren bir başka çalışmanın konusu olsa da en azından Derbil’in yaptığı gibi “son elli yılda baş döndürücü bir hız”<sup>13</sup> belirlemesi yapmak

<sup>10</sup> Haldun Gülalp, *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Yurt Yayınları, Ankara, 1983, s. 18–19 ve 40.

<sup>11</sup> “Luther bu sözcüğü daha 1518’de benimsemiştir. Saksonya Dükü Georg’a yazdığı mektupta ‘her şeyden önce, ruhban ve laik sınıflarda ortak bir reformun gerçekleştirilmesi gerekiyor’ demiş ve ünlü Almanca broşürünün başlığında Reform kelimesini kullanmıştır.” Alıntı için bkz. Kemal Çavlan, *Karşı Reformasyon Sürecinde Cizvit Tarikatı ve Trento Konsili*, HÜ SBE, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, 2004, s. 16.

<sup>12</sup> Süheyy Derbil, *İdare Hukuku*, c.2, AÜHF Yayını, İstiklal Matbaacılık, Ankara, 1952, s. 421.

<sup>13</sup> Süheyy Derbil, *İdare Hukuku*, c.1, AÜHF Yayını, 4. bası, Ankara, 1955, Birinci Bası’nın Önsözü, s. iii.

gereklidir. Eğer bir dönemde baş döndürücü hızlı gelişmeler yaşıyorsa, kavramların bu hız karşısında anlamlarını aşınma ve belirsizlik rüzgârına bırakacağı sonucuna da böylece ulaşılabilir. Reform kavramı da benzer durumlarla karşılaşmıştır. Kavramın uzun tarihi ile birlikte ülkemizde farklı anlamları söz konusu olmuştur. İslahat ya da reorganizasyon örneklerinde olduğu gibi. Dünya ve Türkiye, kavramın yaygın kullanıldığı beş asırdır ‘baş döndürücü hız’lı gelişmelerle karşı karşıya kalmıştır. Ancak bu durumun, kavramın anlamında aşınma yaratmış olmasına ya da farklı kullanımlarının varlığına karşın, yaygın kullanımına bir etkisi olmamıştır. Hatta günümüzde reform kavramının farklı anlamları vardır ve bu farklı anlamlar aynı dönemde yan yana kullanılmaktadır. Ayrıca hızlı gelişmelerin ortasında hızlı reformlar yapıldığı ancak bu andan hemen sonra bir ‘rehavet’ ortamına girildiği de ifade edilmektedir.

Gerçekten de ‘nizam-ı cedit, ıslahat, reorganizasyon, yeniden düzenleme, yeniden yapılandırma’ ilk bakışta farklı kullanımlara işaret eden kavramlardır. Günümüzde reform kavramı ‘büyüleyici’ bir şekildedir (-re ön-ekinin büyüde katkısı vardır) ve yaygın kullanıma sahiptir. Büyüleyicilik, reform kavramının temelde başka kavramları ve gelişmeleri aynı oranda saklamasından gelmektedir. Sözelimi ‘yeni’ ve ‘değişim’ sözcükleri reform kavramı ile birlikte çağrışım yapmaktadır. Gerçekte her ‘yeni’ olan gelişme olarak değerlendirilemez, ‘yeni’de daha çok değişim vardır ve değişimin yönü gerilemeyi de beraberinde getirebilir. Nitekim kalkınma çabalarının tarihi bu saptamayı geçerli kılar özelliğindedir.<sup>14</sup> Ancak yeni emperyalizm, yeni kolonyalizm, yeni liberalizm, yeni dünya düzeni, postmodernizm, postfordizm gibi yeni ya da post kavramların, post ya da yeni reformizm gibi bir kavramla bütünleşmediği ve bu dönüşümlerin yeni reformculuk başlığı altında ele alınabileceği şimdilik belirtilebilir.<sup>15</sup>

Uluslararası gelişmeler tarihsel perspektifle incelendiğinde reformasyon dönemi olarak yoğunlaşmanın, 16. yüzyılda Luther’in dinde öze dönüş odaklı gelişmeleri başlattığı süreçte ortaya çıktığı görülmektedir. Bu dönemde *siyasi ve dini bölünmüşlük* had safhadadır. Ancak 13. yüzyıldan başlayarak Batı Avrupa’da siyasi birlik ve merkezileşmeye doğru bir gelişmenin başlamış olduğunu da unutmamak gerekir.<sup>16</sup> Bu noktada Papa Alexander IV’in dünyayı Portekiz ve İspanya arasında paylaştırdığı ve ‘inter caetera’ olarak adlandırılan belgenin tarihi

<sup>14</sup> ‘Her yeni kalkınma çabasına karşın kalkınamama’ olgusu, yapılan bir araştırmanın “yeni yöntemler yerine eski yöntemlerle kalkınma çabasına devam edilseydi daha parlak sonuçlara ulaşılabilir” bulguları paralelinde yapılan bir saptamadır. H. Veltmeyer, *Latin Amerika ve Başka Bir Kalkınma*, Kalkedon Yayınları, Mayıs 2006.

<sup>15</sup> Burada ‘reform’ kavramının istikrarlı kullanımı, Burke’n görüşlerinden bir sapma olarak görülebilir. Burke’a göre “yeni terimler, yeni düşüncelerin doğması için iyi birer rehber olurlar.” Peter Burke, *Yeniçağ Başında Avrupa Halk Kültürü*, çev. G. Aksan, İmge Kitabevi, 1996, s. 17. Ancak kanımca yeni kavram ve terimler bu çalışmada genellikle kadim bağımlılık ilişkisini ve düşüncesini devam ettirmektedirler.

<sup>16</sup> Murat Sarıca, *100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi*, Gerçek Yayınevi, 7.baskı, İstanbul, 1996, s. 40–41.

olan 1493'e kadar gidildiğinde, 'sömürgecilik ve uygarlaştırma' kendine önemli bir mihenk taşı da edinmiş olmaktadır. Belge ile Papa, Yeni Dünya üzerinde dinsel hâkimiyetin kurulmasını sağlayarak, Avrupalılara, bütün 'vahşileri' 'uygarlaştırma' yetkisini vermiştir.<sup>17</sup>

Bu dönemde Katolik skolastisizmi kilisenin merkezde yer aldığı bir yapı örüntüsü kurmuştur. Dinde reform arayışları yapının yerelleşmesi yönünde taleplerle doludur.<sup>18</sup> Vatikan bu talepleri yerele yetki devri ile karşılama azmindedir! Ve zorunluluk giderek karşı reform ve geri çekilme stratejisini benimsetmiştir. Ancak Protestanlık ve kapitalizm eşanlı olarak kutsal din savaşlarının ardından devlete yönelmiş, feodal yapıları kırmaya ve merkezi devleti inşa etmeye başlamıştır. Bir diğer deyişle dinsel/siyasal bölünme ekseninde ortaya çıkan reformlar dinin giderek siyaset üzerinden etkisini çekmeye başlamasıyla siyasal birleşme ile sonuçlanmıştır. Siyasal olan giderek bu durumunu sürdürecektir bürokratik aygıtları oluşturmayı başarmıştır. Burada feodal parçalar yerine ulus-devlet formunun sömürgecilik bakımından etkisi düşünülmelidir. Nitekim birleşme sömürgeleştirme amacına odaklanmıştır. Burada birleşme mi sömürgeciliği, sömürgecilik mi birleşmeyi sağladı tartışmasına girilmeyecektir. Ancak dönem büyük coğrafi keşiflerin ardından başlayan ilk sömürge savaşları dönemidir ve sömürgecilik tarihinde sömürenler bakımından ilk kazanım ve kayıplar yaşanmaya başlamıştır.<sup>19</sup> Ulus-devlet sömürgecilik bakımından yerel/feodal forma oranla daha güçlü bir yapıdır. Güç, bu dönemde içeride ve dışarıda en çok ihtiyaç duyulan etkidir. Bunu savaş dönemlerinde askeri toplumsal sınıfın ayrıcalıklı olması ve bu temelde örgütlenmeye ve düzenlemelere girişilmesi bakımından okuyabiliriz. Sömürgecilik bakımından benzer ikinci dönem, 1815 Viyana Konvansiyonu (Bonaparte sonrası) sırasındaki sömürge paylaşımı dönemidir. Sonrakiler ise dünya savaşları ile anılan dönemlerdir.

İkinci Dünya Savaşı dışındaki dönem, merkezi sömürge yönetiminin merkeze bağlı dominyonlar bulma, bunların sayısını artırma, onları en çok sömürme arayışları ile geçmiştir. Bu

---

<sup>17</sup> E.M. Wood, *Sermaye İmparatorluğu*, çev. S. Oğuz, Epos Yay., 2006, (ç.n. ), s. 54. O dönemde Papalık Kurumu Hristiyan dünyanın en önemli otoritesi konumundadır. Bu tarihte 'inter-caetera' belgesine temel olan gelişmeler şu şekildedir: "III. Calixtus'un manevi yeğeni ve İspanyol asıllı olan Papa VI. Aleksandre Borgia, *Inter Caetera* başlıklı Papalık fermanıyla, iki ülkenin etki alanlarını belirledi ve Azor Adalarının sonuncusundan itibaren, batı yönünde, 100 fersah ötede bulunan toprakları, 'Hindistan'a ve diğer bütün yönlerde doğru keşfedilmiş ve keşfedilecek kara parçaları ve adaları', İspanya'ya bıraktı. Portekiz'in itirazları üzerine sınır çizgisi, 7 Haziran 1494 tarihli Tordesillas Antlaşması'yla, batı yönünde 170 fersah öteye çekildi. Antlaşma metnini 1506'da Papa II. Julius onayladı." Marc Ferro, *Sömürgecilik Tarihi*, çev. M. Cedden, İmge Kitabevi, 2002, s. 101.

<sup>18</sup> Francis Dvornik, *Konsiller Tarihi, İznik'ten II. Vatikan'a*, çev. M. Aydın, TTK Yayınları, Ankara, 1990, s. 62.

<sup>19</sup> 1492 milat alındığında ve yüzyıllık dönemler halinde yapılan savaş sayısına bakıldığında sayının, yıkımın ve sömürünün giderek arttığı görülecektir. Sözelimi Tilly'nin saptamasına göre dağılım şu şekildedir: 1492–1591: 11, 1592–1691: 14, 1692–1791: 11, 1792–1891: 44, 1892–1991: 31. Charles Tilly, *Avrupa'da Devrimler 1492–1992*, çev. Özden Arıkan, AFA Yayıncılık, İstanbul, 1995, s. 161.



anlayışta hem merkezi sömürge yönetimi kendi iç yönetimi bakımından hem de sömürgeler bakımından merkeziyetçi anlayışı katı bir şekilde uygulamaktadır. Buradaki esneklikler sömürülenlerin ortaya koyduğu dirençle birlikte düşünülmelidir. Reform bu esnekliklerin yeni adı olmaktadır. Ne var ki reform kavramı hem sömüren hem de sömürülen bakımından üstelik doğrultuları bakımından da farklılıklar göstermektedir. Reformların bağımlılıktaki yeri çalışma bakımından ana savı oluşturmaktadır. Bir başka deyişle reformlar bağımlılığı artırma yönünde kullanılan araçlar haline gelmiş ve bu özelliği 1945 sonrası dönemde artan bir nitelik haline dönüşmüştür. Bağımlılığın reformları artırıcı özelliği genel olarak bu tezin içinde saklı olduğu düşünülmektedir. Yine de bağımlılık mekanizması yeni bir formda bir kez kurulduktan sonra yapılacakların reformun ötesindeki anlamları açıktır.

Bilindiği gibi 1945 sonrası dönemde küresel örgütlerin gözetiminde bir dünya inşa süreci yaşanmıştır. Bu süreçte küresel örgütler yönünden giderek artan merkeziyetçilik anlayışı söz konusu olmuştur. Ancak yerellik talebi de kalkınmakta olan/azgelişmiş olan ülkelere tavsiye edilen reçetelerin hep önde gelen kalemidir. Burada küresel ekonomik gelişmeler odaklı çözümler ortaya çıkmaktadır. Bağımlı ülkelerin kamu yönetimleri yerelleşirken başka yerlerde merkezileşme görülür. Tıpkı feodal/ulus-devlet biçimlenişi gibi ulus-devlette aşınma/küreselleşme benzerliği kurulabilir. Burada da küresel hegemonik gücün Irak'a saldırısının arkasındaki güç ve sömürge ilişkisi yukarıdaki gibi tekrar edilebilir. Irak'ta yapılanlar piyasa ve insan haklarına dayalı reformlardan çok, sömürü ilişkisinin kurulmasına yönelik uygulamalardır.<sup>20</sup> Bir diğer deyişle bağımsızlıklarını kazanarak dünya uluslar kervanına katılmış onlarca ülkenin var olduğu bir dünyada küresel bir güç bağımlısı sistem inşasıdır söz konusu olan. Burada birleşme (küreselleşme) ile birlikte ortaya reform kavramının çıktığı görülmektedir. Ancak bilindiği üzere ulus-devlet formunun bölgeler temelinde ayrıştırılması sonrasında bu birleşme gerçekleşecektir. Birleşme bir süredir aşılmış olan sınırların birleşmesi anlamında değil, çok uluslu şirketlerin rekabeti, kapitalizmin belli aralıklarla içine düştüğü krizler sonrası daha çok pazar ve kâr edinme davranış kalıbı biçimindedir. Sürecin dinamikleri düzenletme ve denetleme işlevine sahip küresel örgütlerdir.

Ancak ekonomik kalkınma ve değişimi etkileyen toplumsal ve kültürel özellikler ortaya konulmadan sürecin reformu dayatan/talep eden bakımından etkililiği tartışmalı hale gelebilir.

---

<sup>20</sup> Arendt'e göre savaşların nedeni, "... uluslararası ilişkilerde savaşın yerine siyasal sahnede başka bir nihai hakemin ortaya çıkmamış olmasında aramak gerekir. Hobbes, 'kılıç olmaksızın sözleşmeler sözden başka bir anlam taşımaz' derken haksız mıydı?", H. Arendt, *Şiddet Üzerine*, çev. B. Peker, İletişim Yay., İst., 1997, s. 11.

Toplumsal ve kültürel özellikler araştırması ise antropolojik araştırmaları gerektirmektedir.<sup>21</sup> Bu araştırma yerli ya da yabancı uzmanlar tarafından yapılabilir. Nitekim Türkiye’de bu yönde araştırmaların yapıldığı bilinmektedir. Örneğin Paul Stirling’in 1949’da yaptığı ancak 1965’te yayımladığı ‘Türk Köyü’ başlıklı monografisi uluslararası antropoloji literatürünün önemli bir dokümanı haline gelmiştir.<sup>22</sup> Ayrıca kamu yönetimini dönüştürücü çalışmalar yapılmadan önce 1950’lerde ortaya konulan hazırlık çalışmaları da bu bakımdan önemlidir. Üçüncü bölümde ayrıntılı olarak ele alındığı üzere burslar, yardım anlaşmaları, tercümelemler, ortak yayınlar, raporlar sürecin önemli bileşenleridir. Bu çalışmaların giriş, önsöz ya da tanıtım malıklarında yapılan işin sadece var olan durumu betimlemek olduğu vurgusu dikkate değerdir. Oysa gelişmeler bağımlılık ilişkisinin kurulduğunu ve küresel piyasa güçlerine dayalı kalkınmanın uyumunun tamamlanmakta olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de kamu yönetimi yapı, işleyiş ve disiplinler açılarından bir tür amalgam biçiminde formatlanmış durumdadır. Geleneksel olandan Kıta Avrupasına, oradan da Anglo-sakson sistem kaynaklı etkiler temelinde konumlanmış bir sistem, tarihsel süreç içinde kendisine yüklenen kalkınma, müreffeh ülkeler seviyesine çıkma gibi erekler ve görevler bakımından istenenleri tam ve muntazam, üstelik kesintisiz olarak yerine getirebilmiş değildir. Yerine getirilmeme durumu karşısında kimi zaman üç asra yaklaşan iyileştirme (reform) çabaları içine girildiği görülmektedir. Üstelik reform kavramsal olarak doğduğu zaman, alan ve dinamikler dışına çıkarak giderek sosyal, ekonomik, siyasi ve idari ilişkilerde yapılan her tür düzenleme, biçim verme, yeniden yapılandırma gibi eylemleri kapsar hale gelmiştir. Bu gelişmede kuşkusuz ‘*değişmeyen şeyin yokluğu*’ önermesinin zihinsel dogma haline gelişinin/getirilişinin katkısı büyüktür. Bu dogmanın etkisine kapılan (toplum ve) devletin hareket biçimi, değişip duran koşullar karşısında konumunu belirlemekten ibaret bir hale gelmiştir. Böylece bir tür değişim mühendisliği ile toplumsal yapıyı ve devlet/yönetim aygıtını, toplum ya da devlet, kendiliğinden ya da dış etkilerle süregiden bir yeniden biçimlendirme/iyileştirme çabası doğrultusunda yapılandırma içine girilmiş bulunmaktadır.

---

<sup>21</sup> Kottak’a göre, “*Günümüzde pek çok hükümet ajansı, uluslararası gruplar ve özel vakıflar yerel düzlemlerdeki toplumsal etkenlere ve kalkınmanın kültürel boyutlarına dikkati teşvik etmektedir. Antropolojik uzmanlık önemlidir, çünkü toplumsal sorunlar projeleri başarısızlığa mahkûm kılabilir.*” Conrad P. Kottak, *Antropoloji*, çev. S.N. Altuntek vd., Ütopya Yayınevi, Ankara, 2002, s. 564. Bu çalışmada, Kottak’ın aksine, etnografların insanları yerel düzlemde incelerken ulusal ve uluslararası planların yararlanacağı düşünülen kesim üzerindeki etkilerini ilk elden öğrenme fırsatına sahip olmaları konusu ikinci plana bırakılmaktadır. Çalışmanın kendisi kadar başka amaçlara ya da projelere altlık oluşturmuş olması daha çok düşündürücüdür.

<sup>22</sup> Stirling’den önce ve sonra pek çok köy incelemesi yapılmıştır; İ.Yasa, N.Berkes, M.Turhan, N.Erdentuğ, V.Emiroğlu, Z.İlbars, Ö.Ozankaya ve A.Eserpek gibi. Nermin Erdentuğ, Aygen Erdentuğ, “Çağdaşlaşma ve Kültür Yetersizliği”, *Antropoloji*, AÜDTCE, Sayı 12, 1980–1985, Ankara, 1985, s. 11. Ancak Stirling’in çalışması 1945–1970 Türkiye bağlamındaki ek çalışmalarla birlikte bir bütünün parçası olarak düşünülmelidir.

Böyle bir yapılandırma kendiliğinden geleneksel devlet/toplum ile ayrışmanın zamanının geldiğini gösterir. Zira geleneksel devlet/toplum çevresel koşulların aynı kaldığı bir zamanda mevcut durumunu korurken, iyileştirme çabası içine girmeyecektir, girmemiştir. Elbette tarihsel süreçteki gelişmeler, geleneksel yapının sona ermesi akılda tutulduğunda, geleneksel yapının tutumunun yanlışlığını ortaya koymuştur. Bunun nedenleri ne olabilir? İlk olarak, geleneksel yapının gerçekte çevresindeki ya da bünyesindeki gelişmeleri yeterince iyi izlemeyeceği sonucuna ulaşabilir. Değişmeler olmasına karşın, bu değişmeler yeterince iyi algılanmamış olabilir. İzlenmesine karşın bir iyileştirme/yeni bir biçim vermeye gereksinim duyulmamış olabilir. Geleneksel yapının doğasına aykırı gelişmeler söz konusu olabilir. Bu durumda algılama/izleme çabaları her durumda boşuna bir uğraş halindedir ve geleneksel yapı (statu quo) ne kadar çabalasa da yaşamının sonuna gelmiş bulunur. İbn-i Haldun'u üretmiş bir uygarlık için bu yönde tarihsel/sosyolojik çözümleri hatırlatmaya gerek de yoktur.

Geleneksel yapı kendisini yenilemek istemesine karşın, dış dinamikler buna izin vermemiş olabilir. Gelişmenin eşitsiz dağıldığı bir ülkeler coğrafyasında, gelişen ülkelerin daha da gelişmek adına gelişmemiş ülkelere yönelik izlediği politikalar, geleneksel yapının kendisine gelmesine, kendisini bulmasına fırsat vermemiş olabilir. Chang'ın deyimiyle 'merdiven itilmiş'<sup>23</sup> ya da modern dünya sistemine çevre ülke olarak eklemlenme ve bu durumun ilâni-haye sürdürülmesi çabaları sergilenmiş olabilir. Bunlara başka nedenler de eklenebilecektir. Örneğin 16. yüzyıldan itibaren Osmanlı Devleti üzerinde bu varsayımlar sınanabilir haldedir. Cumhuriyet döneminde de benzer gelişmeler söz konusudur.

Öte yandan dünyada yaşanmakta olan bilimsel ve teknolojik gelişmelerin, insanı değiştirmekte ve sınırlarını yeniden tanımlamakta olduğu ve toplumsal gelişmeyle birlikte toplumun sürekli olarak farklılaşması ve karmaşıklaşması, yeni sorunların ve yeni gereksinimlerin ortaya çıkmasına neden olduğu vurgusu hakim anlayış biçimindedir. Burada, "*İnsanlığın sürekli olarak daha özgür ve eşitlikçi bir dünya arayışı içinde bulunması*" kabulü 'değişme'nin aynı zamanda karizmatik bir yapıya bürünmesine yol açmaktadır.<sup>24</sup> Dolayısıyla değişime ve onu dogma haline getiren düşünce ve gelişmelere daha yakından bakılması gerekmektedir.

Bu çalışmada devlet/kamu yönetimi temelinde reform incelemesi yapılacak, toplumsal yapının önemi ortada olmasına karşın sorunsal devlet/kamu yönetimi üzerinden ele alınacak-

<sup>23</sup> Ha-Joon Chang, *Kalkınma Reçetelerini Gerçek Yüzü*, çev. T. Akıncılar-Onmuş, İletişim Yay., 2003, s. 221.

<sup>24</sup> İlhan Tekeli, "Toplum Bilimlerin Önünü Açmaya İnsan Modellerini Tartışarak Başlamak", *Sosyal Bilimleri Yeniden Düşünmek*, Toplum ve Bilim ve Değer Dergileri, Metis Yayınları, 2.basım, 2001, s. 27-28.

tır. Bu nedenle toplumsal yapı mı devlet mi belirleyicidir tartışması ayrıntılandırılmayacaktır. Elbette bu konumlanış toplumsalın önemine halel getirmeyecektir. Öyle ki reform olgusu bu tartışmayı bastıracak kadar güncel, etkili ve sonuç odaklıdır. Uzun bir tarihi süreci bulunmaktadır. Her şey değişmesine karşın bir ‘değişme’ bir de ‘reform’ sözcüğü aynı kalmaktadır.

Bir değişim dogması, bir de bu doğrultuda bir değişim talebi ile karşı karşıyayız. Talep iç ve dış dinamiklerce istenmekte, yönlendirilmekte ve geliştirilmektedir. Değişim, sürekliliği olan bir kavram olmasına karşın, değişim talebi hep aynı kalmaktadır. Azgelişmiş ülkeler (AGÜ) bakımından bağımlılık bir olgu ise iç dinamikler de bu olgunun dışında olamaz. Burada AGÜ’ler bakımından asıl olanın dış dinamikler bakımından kurulan bağımlılık ilişkisi ve bu ilişkide reform kavramına yüklenilen anlamdır. Diğer yandan gelişme paradigması bakımından değişim ve reform talebinin özellikle AGÜ’ler açısından hep var olduğu ancak biçim değiştirdiği de ifade edilebilir.

Şu halde reform düşüncesinin yeniden ele alınması, bu kabulün yeniden sorgulanması gerekmektedir. Sorgulanması gerekir çünkü bu düşüncenin varlığı/konumlanışı ortaya konulmadan neden reform sorusuna yanıt verilememektedir. İyileştirme, yeniden biçim verme, değişen dünyaya ayak uydurma, çağdaşlaşma, batılılaşma, kalkınma gibi anlamlar ya da benimsetme araçlarıyla reform kavramının bulanıklaştığı, reform düşüncesinin dağınık zihinlerde yanlış kavramaya yol açtığı düşünülmektedir. Üstelik belirsizlik içinde, sürekli değişen paradigmlar/ideolojiler eşliğinde reform yapılmakta, vurgulanmakta, talep edilmekte ve dikte ettirilmektedir. Bağımlılık koşullarında kamu yönetimi reformuna ilişkin yaklaşım, düşünce, algılama ve reform sürecini yönetme mekanizmalarının özellikleri nelerdir sorusuna verilecek yanıtın kavramın kavranışında bulanıklığı azaltacağı düşünülmektedir. Bu sorgulama kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel temelleri üzerinden bir tarihi süreç içinde yapılacaktır. Ancak soru ilk olarak, en açık bağımlılık hali olan sömürgecilik örnek-olayı ve Osmanlı yarı-sömürgeleşme süreci incelenerek ve sonra da emperyalist dünya sistemi içinde Türkiye’nin 20. yy ABD eksenli reform süreci ele alınarak yanıtlanacaktır. Bir diğer deyişle, reform/ıslahat, devrim, idari reform gibi kavramlar temelinde Osmanlı deneyimi ile düşünsel ve kurumsal biçimlendirme süreci bölümleri çerçevesinde konu ele alınacaktır. Kuşkusuz 19. yy Osmanlı deneyimi kolonyalist Avrupa etkisi altında yaşanmışken, 20. yy Türkiye’si Wilsonculukla başlayan süreçte giderek emperyalist ABD etkisine girmiş durumdadır.

Bu bağlamda çalışmanın konusu; kamu yönetiminde reform olgusunu ilke, yapı ve değişme dinamikleri bakımından incelemektir. Bir diğer deyişle, 20. yy sonunda beliren ve gü-

nümüzde büyük ölçüde ortaya çıkmış olan emperyalist dönemin “küresel bağımlılık” aşamasına kadar olan dönemde ve bağımlı konumdaki ülkelerde; devlet/idare üzerinde yapılan “binçli değışiklikler” olarak reform düşüncesi ve uygulamaları ele alınacaktır. Bu noktada “politika” olarak müdahaleler öne çıkarılacak ve “kendiliğinden” olan değışiklikler göz ardı edilecektir. Bütün bunların bağımlılık koşullarında kamu yönetimi reformuna ilişkin yaklaşım, düşünce ve reform sürecini yönetme mekanizmalarının özelliklerinin neler olduğunun ortaya konulmasıyla açıklığa kavuşturulması hedeflenmektedir.

Reformun içeriğı en temel olarak ‘yeniden biçim verme’ üzerine kuruludur. Ancak yeniden biçim vermenin pratik ve pragmatik amacı iyileştirmedir. Eski ya da önceki yapının ve işleyişin, değışim karşısında aksamaya başlaması üzerine, kimi sorunlar ortaya çıkmış ve bu sorunlar çözümlenmek istenmiştir. Reform düşüncesinin en sade savunusu bu şekilde yapılmaktadır. Oysa bu istek her zaman gerçekleşmemektedir. İyileştirme amacıyla yeniden biçim vermenin daha olumsuz sonuçlar doğurduğu sayısız örnekler bulunabilir. Burada yöntemsel sorunlar olabileceğı, reform kadrolarının beceriksizliğı ya da konjonktürel şanssızlıklardan bahsedilebilir. Bu düşüncenin tüm çıplaklığı ile ortaya konulması yerine, reform konusunda farklı yaklaşımların ileri sürüldüğü görülmektedir. Bu da sorunun temeline yeterince inemeyi beraberinde getirmektedir. Tek tek yaklaşımlar paralelinde konuyu ele almak bile reform konusunda bağımlılık ilişkisinin yöntemsel açılımını akla getirebilir. Dolayısıyla sorunun bağımlı olandan doğru ele alınması ve tüm yönleriyle ortaya konulması, gelecek reform dalgaları bakımından hayati önem kazanmıştır. Elbette reformu aktaranın reform öğretisi kursosuz tasarlanmış ve kendisinde ya da başka ülkelerde işe yaramış da olabilir. Standartlaştırma çabalarının varlığı bu noktada düşündürücüdür. Ancak bağımlı olan ülke sürekli bu kusursuz tasarımı aktarmasına karşın, aktarmacılık düşüncesi işe yaramamış gözükmektedir.<sup>25</sup> Onca aktarmacılığa ve reforma karşın bağımlılığın sürdüğüne dair vurgu bu noktada önemlidir.

Toplum ve devlet bu süreç içerisinde çeşitli iç ve dış dinamiklerce yapı ve işleyiş olarak değışime zorlanmaktadır. Bu değışim kısa ya da uzun dönemlerde evrim geçirme yoluyla gerçekleşebileceğı gibi kısa süreler içinde ancak çok önemli ve köklü değışiklikler yaratabilen

---

<sup>25</sup> Aktarma anlayışı ders kitaplarında şu şekilde ifade edilmektedir: “*Bu eser, bir ders kitabıdır. Üniversitelerimizin lisans programları çerçevesinde verilmiş olan ders notlarının derlenip, toparlanması suretiyle ortaya çıkarılmıştır. Kamu İdaresi’ne bir Giriş niteliğindedir. Her şeyden önce, iyi anlaşılır olmaya çalışılmıştır*” dendikten sonra, şunlar eklenmektedir: “*Bu kitap, yabancı ve zirvede yer alan alimlerin teori ve yazdıklarından yapılan aktarmalarla doludur; yazarın yaptığı, bütün iyi niyeti ile, başarılı bir iletici olmaktan ibarettir.*” Tahir Aktan, *Kamu İdaresi*, Anadolu Üni., Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yay., Ankara, 1987, önsöz.

alt-üst oluşlarla da karşılaşılabilir. Her iki durumda da (evrim ya da devrim) bir dönüşümün farklı süre ve farklı etkilerde ortaya çıkışı söz konusudur.

Her toplumsal yapı içerisinde değişiklik taraftarı olabileceği gibi mevcut olandan yana olanları da barındırabilir. Edmund Burke'n Fransız Devrimine karşı savaşı ve bu bağlamda Büyük Britanya'nın, Devrim'in sonuçlarından olumsuz etkilenmemesine yönelik savunma ve saldırı temelinde muhafazakârlık yaklaşımı, buna bir örnektir. Bu örnek dışında genel olarak statükodan yana olmak olumsuz imgelemle donatılmıştır. Oysa statüko, reform sonunda ulaşılan daha geri durumlar karşısında yeğ tutulması gereken bir seçim haline de gelebilir. Bu iki kesim arasında reformun tarihsel süreci içinde sürekli çatışmalar yaşanmıştır. Bu çatışma olmadan değişikliğin yaşanması her iki kesimden birinin yok olması demektir.

Reformlar, AGÜ'ler açısından yukarıdan aşağı yöneltilen değişiklik talepleri şeklinde gerçekleşmektedir. Oysa toplumsal yapılar aşağıdan yukarıya küçük toplumsal gruplardaki değişiklikler yoluyla da değişebilir. Her iki boyut küreselleşme çağında iç-içe girmiş bulunmaktadır. Küresel dinamikler yukarıdan aşağıya doğru değişiklik taleplerinde bulunurken, ulusal yapının reformlar karşısında direncini kırabilmek için bu kez yerel odakların aşağıdan yukarıya taleplerini güdülemekte ve harekete geçirmektedir. Uluslararası örgütlerin elinde dünyanın küreselleşmesi sağlanırken, değişimin yönlendirildiği, küçük ama etkili çevrelerce benimsenen talepler, hızla içselleştirilmekte, dış talep, içsel talep haline dönüşmektedir. Bu durumda iç talebin temel karakteristiği AGÜ'ler bağlamında hep yukarıdan aşağı değişiklik talebi şeklinde gerçekleşmektedir.

Değişiklik talepleri sınıflandırılabilir. İdari reformlar (idari yapılanma, merkez ve taşra teşkilatındaki görev, yetki ve sorumluluklar, vb.) ve yapısal reformlar (reorganizasyon, kurum ve kuruluşların teşkilat yapılarında düzenlemeler ve değişiklikler vb.) en genel iki kamu yönetimi reformları sınıflandırmasıdır. Ancak uzun tarihsel süreç hatırlandığında başka sınıflandırmalar/dönemlendirmeler de yapabilmek olanaklı hale gelmektedir.

İçinde yaşanan toplum ve süreçler bakımından sanki reform yalnızca Türkiye'de/AGÜ'lerde daha çok dile getirilen bir kavram gibidir. Gerçekte Batılı literatür tarandığında ise reformun, kuzey/güney-zengin/yoksul-gelişmiş/AGÜ'ler setinden herhangi birine özgü olgu olarak değerlendirilemeyeceği sonucu ortaya çıkmaktadır. Zira döngüsel krizlerin yeniden yapılandırmayı tüm dünya için söz konusu ettiği zaman dilimleri hatırlandığında tüm dünya yeniden yapılan(dırıl)maktadır. Burada 'değişirken, dönüştürmek' gibi bir tür va-

kıa'dan bahsetmek gerekebilir.<sup>26</sup> Sözelimi 1929 ile başlayan Keynesyen refah devleti uygulamalarında, bu uygulamaların 1945 sonrasındaki yayılımında, ABD'de devlet yönetiminin iyileştirilmesi amacıyla eski Başkanlardan Herbert Hoover'ın başkanlığında kurulan araştırma kurullarınca hazırlanan kamu hizmetlerinin çeşitli kesimleriyle ilgili 'ıslahat' raporları uygulamalarında, beş amme idaresi enstitüsünün beş ayrı kıtada kurulmuş olmasında, Watergate skandalları sonrası yönetim kuramlarında, 1980 sonrası özelleştirme uygulamalarında, 1990'larda Al Gore Raporu'nda ya da yönetim, düzenleyici reform örneklerinde vs. bu tür bir gelişimin varlığını saptayabilmek olanaklıdır. Önce merkezde değişim başlatılıyor, hemen ardından daha kapsamlı değişim talepleri çevreye yöneltiliyor. Kendini değiştirmiş merkez, yeni durumuna uygun bağımlılığı kurmak adına çevresini de değişime zorluyor.<sup>27</sup> Bu sırada değişim sorgulanmıyor. 'Medeni/çağdaş ülkeler bile yapıyor' savı baskın çıkıyor. Oysa kapitalist kriz döngüsü işliyor: Bu arada hızla yeniden yapılanan merkez, kitle-iletişim araçları ile propaganda yaparak, medya denetimini sağlıyor ve mevcut çok uluslu şirketleri ile de ekonomik araç ve süreçleri yönlendiriyor. Çevre ülkelerse, baki hammadde ve pazar ikiliğinde kalarak, uygar dünyayı izlemek! durumunda bırakılıyor. Bu noktada bağımlılık ilişkisi arttıkça reform talepleri de artıyor, reformlar gerçekleştikçe de bağımlılık azalmıyor.

Yönetimi, "yerine göre hem devletin örgütleyici eylemleri (amaç) hem de bu eylemleri yürüten makine (araç)" olarak tanımlayan Fişek, yönetim biliminin özü gereği disiplinlerarası bir disiplin olduğunu belirtmektedir. Ona göre, "bu durumda, yönetim bilimi, devlet görevlilerinin özlük işlerini düzenleyen bir yöntem değil, işyeri ilişkilerinden kamu maliyesine ve iktisattan hukuka uzanan geniş bir yelpazedeki bilim dallarının kesişme noktasında beliren ve onların özyöntemlerinden yararlanılmasını zorunlu kılan 'disiplinlerarası bir disiplin' olarak belirmektedir."<sup>28</sup> Gerçekte Türkçe ilk kamu yönetimi ders kitabının sahibi Dimock da ABD'de

---

<sup>26</sup> Yıldızoğlu'nun 'kriz' saptamalarına bakıldığında, sadece ekonomik anlamı ile değil, sözcük olarak, tıp ve edebiyattaki anlamları ile de, bunun şaşırtıcı olmadığı açıktır. Yazara göre, "Kriz, Yunanca karar anlamına gelen Krisis kavramından geliyor. Bu öznel bir karar anı değil, bir sürecin içinde bir durumdan diğerine geçiş başlarken ortaya çıkan bir karar-kararsızlık anı. Krisis içindeki 'şey' eskisi gibi 'olamaz', ama henüz 'yeni oluşuna' da kavuşamamış hatta yeni oluş belirgin bir hale gelmemiştir hatta gelişmenin olası yönü belli bile değildir... Krizinden sözünü açtığımız şey için kriz özel bir değişim, yenilenme anıdır. Bu gerçekleşirse yaşamaya devam eder, bu gerçekleşmezse ölür. Yerine yıkıntıları! cesedi vb içinden bir başka 'yeni oluşur.'" Ergin Yıldızoğlu, *Kötü Sonsuzda Gezintiler*, Çağ Pazarlama AŞ., 2000, s. 275-276.

<sup>27</sup> Bir çalışmada ABD'deki idari reform hareketleri şu şekilde dönemselleştirilmektedir: "Federalist Seçkinlerden Ruhban Devlete: 1789-1880, İlerlemeci Dönem: 1880-1928, Girişimci Devlete Doğru: 1932-1992 ve Girişimci Devlet ve Piyasanın Devlet-dışı Düzenlemeleri: 1992-2008." Robert Durant, "Theory Building, Administrative Reform Movements, and the Perdurability of Herbert Hoover", *The American Review of Public Administration*, Online First, SAGE Publications, <http://arp.sagepub.com>, published on April 2, 2009, s. 9-20.

<sup>28</sup> Kurthan Fişek, *Yönetim*, AÜ Basımevi, Ankara, 1975, s. 1-3. Disiplinlerarasılık (interdisipliner olma), "merkezine aldığı bir konuyu, olayı, problemi, başlığı ya da deneyimi bir disiplin alanından daha fazlasını kullanarak

kamu yönetiminin akademik olarak gelişiminde de yedi kaynaktan gelen ‘malzeme’nin etkili olduğunu ifade etmektedir. Bunlar; idare hukuku, rasyonalizasyon hareketi (bilimsel yönetim ekolü), uygulamalı politika (1906 tarihli Belediye Sorunları Araştırma Bürosu) gibi üç asli unsur ile sosyoloji, kurumsal iktisat (maliye, çalışma ekonomisi gibi), sosyal psikoloji (moral, işbirliği ve birlikte çalışma zihniyeti) ve sosyal antropoloji (çağdaş sosyal organizasyonların adet ve değerleri) alanlarına ait bilgi kaynaklarıdır.<sup>29</sup> Dolayısıyla kamu yönetimi disiplini içerisinde yapılan bir çalışmada farklı disiplinlerin bilgisinden yararlanma doğal karşılanmalıdır. Bu noktada disiplinlerarasılıktan kastedilen multi-disiplinerliktir. Bununla amaçlanansa, “yönetim-siyaset-devlet olgularının toplumbilimlerinde farklı dallarca birbirinden kopuk olarak incelenmesi(nin)” önüne geçilmesi ve reform kavramının birbiriyle bağlantı kurmuş bilgi ve yöntemlerin ışığında incelenmesi olduğunu belirtmek gerekmektedir.<sup>30</sup>

Bölümler itibarıyla bakıldığında ise ilk bölümde, reform kavramı başta olmak üzere çeşitli kavramların tanımları yapılmakta ve bağımlılık bağlamı açıklığa kavuşturulmaya çalışılmaktadır. Bir diğer deyişle reform ile sömürgecilik ve emperyalizm temelinde bağımlılığın kavramsal açılımı üzerinde yoğunlaşarak, reform ve bağımlılık sorunları üzerinde durulmaktadır. Bunun için öncelikle reform kavramı ve ilişkili kavramların tanımlanmasına çalışılmakta ve devrim ile idari reform kavrayışı ayrıntılandırılmaktadır. Daha sonra ise 16. yy ile 20. yy arasında görülen sömürgecilik uygulamasında kamu yönetimi reformunun düşüncesi, araçları, mekanizmaları ve niteliğinin sonraki bölümlerde daha iyi görülebilmesini sağlayacak biçimde “iyi yönetim” kavramı ve sistemi temelinde sömürgeciliğin açıklanmasına çalışılmaktadır. Öyle ki bu dönemde “iyi yönetim” felsefesinde özetlenen bir reform tavrı bulunmaktadır. Öte yandan en ağır/açık/şiddetli bağımlılık/bağılılık örneği olan sömürgecilik uygulamaları Hindistan-Mısır-Osmanlı-Lübnan ve Fransa-İngiltere örneklerinde incelenerek, uygulamaların ortaya çıkardığı yapı ve işleyişlerin anlaşılır kılınmasına çalışılmıştır. Bu durumda ortaya çıkan uygulamalar, reformun en temel özelliği bakımından metropol ülkenin bir taklidinin sömürge ülkede kurulması biçiminde bir oluşumu göstermektedir. Özellikle 1870 sonrası dönemde ortaya çıkan ve 1930’lara kadar hakim olan emperyalizm döneminde ise ‘kendi kaderini tayin hakkı’ ilkesi kapsamında ‘bağımsızlık’ aşamasının varlığı dikkat çekmektedir. Ancak bu dönemde sömürgeci usullerin ve işgallerin devam ettiği de görülmektedir. 1930–1945 arası ise

---

*incelemek*” olarak tanımlanmaktadır. Yelkin Diker, Disiplinlerarası Öğretim Yaklaşımına İlişkin Durum Çalışması, *HÜ SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, 2004, s. 14 ve Jacobs (1989) alıntısı ile bkz. s.59.

<sup>29</sup> Marshall Dimock, “Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler”, *AÜSBF Dergisi*, 9/1, Mart 1954, s. 63–64.

<sup>30</sup> Birgül A. Güler, “Devlet Bilimi Metodolojisi” dersinin tanıtımından, Bkz. <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/metod.pdf>, 05.09.2008.



emperyalizm döneminin bağımlılık gerçeği bir diğer deyişle ‘yeni sömürgecilik’ uygulamalarının varlığını çok daha açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu dönemde Türkiye’de ulusal kuruluş sonrası kuruluş savaşımı verilmekte ve Kadro Dergisi, bağımlılıktan kurtulmanın düşünsel yollarını aramada önemli odak durumunda bulunmaktadır. Klasik sömürgecilik sonrası dönemin/emperyalizmin durumu olan ‘bağımlılık’ ise görünüşte/biçimsel olarak siyasal bağımsız olan ancak iktisadi olarak bağımlı bulunan dolayısıyla da gerçekte siyasal açıdan da bağımlı olan AGÜ gerçekliğini anlatmaktadır. Bir diğer deyişle, bağımlılık denildiğinde emperyalizm çağında, sömürgecilik dönemi kapanmış olduğundan 1930–1945 sonrası dönemdeki ülkelerden bahsedilmektedir. İşte bu süreçte bağımlılık bağlamında reform, kalkınma söylemi temelinde sonraki bölümlerde ele alınan ve idari reformculuk ya da rasyonalizasyon olarak adlandırılan bir felsefe temelinde yürüyen mekanizmaya sahiptir.

İkinci bölüm, aslında benzer süreçteki tüm toplumları etkileyen kapitalist gelişmeler/değişimlerin, batılılaşma çabalarına karşın yarı sömürgeleşme sonucuna ulaşan Osmanlı ıslahatları üzerinden devletin değişimine ayrılmış bulunmaktadır. Gerçekten de devletin olumsuz etkilenmeye başlamasıyla birlikte bir arayışın ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. Bu arayış başlangıçta eski düzenin ihya edilmesine yönelik nasihatname/siyasetname biçiminde ortaya çıkarken, bunlarla istenilen sonuçlara ulaşılamayınca bu kez de Avrupa’nın nasıl yaptığını öğrenmek adına sefaretnamelere başvurulmuştur. Yeni durumda kendiliğinden ya da Avrupa’dan gelen esin, etki, tazyik ya da nüfuz sonucunda artan ıslahat çabasına tanık olunmaktadır. Bu çabalar, çeşitli dönemler altında ele alınmaktadır. Ancak bu ıslahatların çoğu kez ‘batılılaşma’ olarak sunulduğu da görülmektedir. Batılılaşma ıslahatlarının idarede daha çok merkezileşme-yerelleşme kavramları temelinde savaşıma neden olmasına karşın, Duyun-u Umumiye İdaresi’nin kurulmasından da anlaşıldığı üzere yarı-sömürgeleşmenin önüne geçemediği, ıslahatların başarısız olduğu ve nihayet devletin dağılmasını önleyemediği görülmektedir. Böylece ıslahat/reform süreci, yönetimi ve düşüncesinin Osmanlı örneğinde bağımlılık ilişkisinin ortaya çıkışı ve gelişimi üzerinde durulacaktır. Osmanlı örneği bu bağlamda olgu, örnek, belge, süreç ve işleyiş bakımlarından oldukça önemli bir birikimi oluşturmaktadır. Ne var ki Batı destekli milliyetçi isyanların ıslahatlarla neden-sonuç ilişkisi içinde devletin parçalanmasını sağlayan bir mekanizma haline dönüştüğü de görülmektedir.

Üçüncü bölüm, Amerikanlaşma ile birlikte Türkiye örneğinde yönetimin bağımlılık doğurduğu gelişmeler, özellikle mandacılık döneminden başlayarak, vesayet döneminde de akademisyen/başkan Wilson üzerinden inşası üzerinde durmaktadır. Bu bölümde kamu yönetiminde bağımlılık sorunu aydın zihniyeti/wilsonculuk analiz birimi yapılarak incelenmektedir.

Uygulamaya girmemesine rağmen Mütareke Döneminde oldukça fazla ülke gündeminde kalmış olan Wilson: cemiyet ve mandacılık konusu, sonraki dönemde Amerikanlaşmanın varlığı nedeniyle önem kazanmaktadır. Ayrıca bu konu, ‘yarı-sömürge ülke aydını nasıl düşünür, bağımlılık yönünde nasıl davranır, bu “düşünce ve tavır=zihniyet” nasıl eleştirilip önlenir’i görme adına seçilmiştir. Öte yandan bu tavrın, Amerikanlaşma/ABD’ye bağımlı hale gelme sonucuna, nasıl bir etkisi/katkısının bulunduğu ve 1940’larda “bir anda” beliren Amerikanseverlik durumunun ortaya çıkmasındaki etkisinin ne olduğuna yönelik önemli bir açıklık getireceği düşünülmektedir. Bu noktada artan oranda etkiler, idarenin iktisadi, hukuksal ya da mekânsal konumlanışı üzerinde gerginlik yaratmış ve bu yöndeki adımlar ‘idari reform ya da rasyonalizasyon’ olarak adlandırılan düşünce doğrultusunda atılmaya başlanmıştır. Bu bölümle birlikte idare hukukunun hakim olduğu geleneksel dönemin Anglo-Amerikan eksenli dönüşümü, bir diğer deyişle ‘çağdaş kamu yönetimi’ dönemine geçiş üzerinde durulmaktadır. Hukuktaki etkilerin yeni yapılanma sürecinde eski olanı kırma işlevi önemlidir. Burada etki, eski/geleneksel/ulusal olanın temellerinin sarsılmasına yol açmakta, bölgeleşme bakımından atılan adımlar ile araştırma-eğitim programları ise öteki katkıları yapmaktadır.

Bu bölümde ayrıca emperyalizm çağının bağımlılık ilişkisinin kurumsal biçimlendirme yönü üzerinde de durulmaktadır. Bu kapsamda uluslararası örgütlerin AGÜ’lerde yönetim-örgütlenme boyutuna yönelik adımlar attığı görülmektedir. Özellikle Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü’nün ve Birleşmiş Milletler Örgütü’nün varlığı dikkat çekicidir. Öyle ki BM’nin kurulduğu andan itibaren giderek uluslararası alanda ‘evrensellik’ vurgusu içinde lider roller üstlenmeye başladığı görülmektedir. BM, işlevini yerine getirirken özellikle ABD’nin başlattığı ancak kendisinin de benimsediği yardım türlerinden ‘teknik yardım’ gibi bir araç kullanmaktadır. Bu kapsamda idarenin modernizasyonu için dünyanın pek çok az gelişmiş ülkesinde o arada Türkiye’de de (TODAİE) enstitüler kurdurarak, idari reformun temel yapılarını oluşturmuştur. Aynı dönemde BM’nin kalkınma aracı olarak yerinden yönetim ilkesini benimsediği ve merkezi idarenin taşra kuruluşları ve yerel yönetimlere yönelik politikalar geliştirdiği görülmektedir. 1960’lı yıllar başladığında ise kendine özgü bir politika olarak nitelendirilebilecek ‘toplum kalkınması’nın kırsal alanın kalkınmasına yönelik geliştirildiği görülmektedir. Son olarak kurumsal biçimlendirmenin en açık biçimde izlendiği bir başka konu ‘raporlama’ olarak saptanmış ve bu noktada yabancı uzman ve yabancı uzman raporlarına yer verilerek, rapor alma, yabancı raporların çevirisi, uzman çalıştırma ve yabancı özel şirketlerin hazırlattığı raporların önemi üzerinde durulmuştur.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### REFORM VE BAĞIMLILIK SORUNU

Büyük toplumsal dönüşümlerin varlığı, son beş asır içinde yeniden biçimlendirmenin kolayca ortaya çıkmasını sağlasa ve modern dönem olarak adlandırılan bugünlere gelmeyi kolaylaştırırsa da insanlık tarihinin devlet organizasyonunu ortaya çıkaran ilk anlarından itibaren gerçekleşen devletteki değişimlerin, reform araştırmasına bir altlık olacağı açıktır.<sup>31</sup> Kaldı ki reform kavramsal olarak ortaya çıktığı an'ı çoktan öncelemiş durumdadır. Reformasyon olarak dinde reform hareketlerinin dönemsel olarak 16. yüzyılı gösteriyor olmasına karşın, reformasyonun kökeni bile araştırıldığında çok daha önceki kilise-konsül hareketlenmeleri köken araştırmalarına veri olarak girmektedir. Aynı durum özellikle geçmişin bilimini yapan pek çok disiplin için de geçerlidir. Arkeoloji, felsefe, hukuk ya da tarih disiplinleri hemen bir çırpıda reform kavramının etimolojik kökenini aşan zamanlara götürüldüğü alanlardır. Burada ana ilke 'değişim' teriminde saklıdır. Esaslı yeniden yapılanmalar görüldüğü her anda bu disiplinler söz konusu değişmeyi/gelişmeyi 'reform' kavramıyla birlikte değerlendirmektedir.

Sözgelimi arkeolojik veri ve bulgulara bakıldığında ilk yazılı reformun Sümerlerde yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda Mezopotamya'dan başlayarak Mısır ve Antik Yunan'a varıncaya değin ilk uygarlıklarda reform adı verilen çeşitli düzenlemelerin varlığı saptanabilmektedir.<sup>32</sup> Gerçekten de milattan üç bin yıl önce Basra Körfezi çevresinde yerleşmiş ve bir site devleti kurmuş olan Sümerler, reform kavramına konu olabilecek ilk zaman ve mekân saptamasında önemli yere sahiptirler. Bu saptamada Sümerlerin bilinen ilk devleti kurmuş

---

<sup>31</sup> İnsanlık tarihi, Fişek'e göre, "sosyalizmi ve henüz tartışmalı bir kategori olan Asya üretim biçimini dışarıda tutacak olursak, esas itibarıyla, 1) ilkel komünal toplum, 2) köleci toplum, 3) feodal toplum ve 4) kapitalist toplum biçimlerine sahne olmuştur." Bu tarihsel bölünmeler esas olarak sömürü temelli sınıfsal ayrımlar ortaya koymuş ve toplumsal sınıflara bölünmenin henüz yaşanmadığı ilkel komünal toplum düzeni (bu aşamada devlet yoktur) dışında köleci, feodal ve kapitalist devlet biçimleri ortaya çıkmıştır. Kurthan Fişek, *100 Soruda Sosyalist Devlet*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1970, s. 13–18.

<sup>32</sup> Sözgelimi Antik Yunan'da (M.Ö. 594) toplumun yeniden biçimlenişi vurgulanırken "Solon'un Reformları" önemli bir dayanak noktasıdır. Sarica, 100 soruda..., *a.g.k.*, s. 6 ve 10–11; Oğuz Tekin, *Eski Yunan Tarihi*, İletişim Yayınları, 7.baskı, İstanbul, 2005, s. 58–59; Diogenes Laertios, *Ünlü Filozofları Yaşamları ve Öğretileri*, çev. Candan Şentuna, YKY, 2002, s. 28; Zubritski vd., *a.g.k.*, s. 99–100; Afşar Timuçin, *Düşünce Tarihi 1*, Bulut Yayınları, 5.baskı, 2004, s. 139; M.A. Ağaoğulları, *Kent Devletinden İmparatorluğa*, İmge Kitabevi, 2.baskı, 2000, s. 30–33 ve Charles Freeman, *Mısır, Yunan ve Roma*, çev. S.K. Angı, Dost Kitabevi Yayınları, 2003, s. 154. Bu kapsamda Baydur'un da, Roma'da M.Ö. 2. yüzyılda, artan isyanlar ve nüfus artışı ile birlikte devlet düzeninde ortaya çıkan değişiklik ihtiyacını önce Tiberius'un ve sonra da işbaşına gelen kardeşi Gaius'un çabalarını betimlerken 'reform' nitelemesinde bulunduğu görülmektedir. Tiberius (M.Ö. 133)'un bu amaçla "uzun yıllar önce el konan ve özel kişilerin malı olmuş devlet topraklarının bir bölümü geri alınarak, topraksız köylü arasında paylaştırılması esasına dayanan toprak reformu önerisi" ve Gaius'un "başta toprak yasası (*lex agraria*) olmak üzere tahıl yasası (*lex frumentaria*) ve mahkeme yasası (*lex iudiciaria*) gibi kapsamlı değişiklik programı" bu kapsamda ele alınan olgulardır. Nezahat Baydur, "Roma'da İ.Ö. II. Yüzyıldaki Reformlar", *Belle-ten*, 11/158, Nisan 1976'dan Ayırbaşım, Ankara, 1976, s. 197, 200 ve 214.

olmasının ve “dünyanın hiçbir ülkesinde ve hiçbir zaman insanlar, kendilerini yönetenlerden memnun olmamışlardır”<sup>33</sup> önermesinin etkisinden çok Kramer’in arkeolojik bulguları etkili olmuştur. Nitekim Kramer, bize, ilk yazılı toplumsal reformun, M.Ö. 2400’de Sümer kent-devleti Lagaş’ta yapılmış olduğunu ve çok sayıda yüksek verginin varlığına ve tapınak mülkiyetini artıran bürokratik yolsuzluğa karşı yapıldığını göstermektedir.<sup>34</sup>

Görülüyor ki yönetimde reformlar ilk dönemlerden itibaren vardır ve mali, mülki vb. karakterler sergilemektedir. Ancak biz bu büyük zenginlikle değil “kamu yönetimi” reformuyla doğrudan ilgilenmekteyiz. Bir diğer deyişle bu modern tipi yaratan ve yarattıktan sonra değiştiren reformlar çalışmanın üzerinde yoğunlaştığı alanlar olacaktır.

Araştırmanın mekân, zaman ve kavramsal bağlamı hakkında durum şöyledir: Mekân olarak bağımlılık ilişkisinin kurulduğu ilk ve en bilinir coğrafyalar Latin Amerika, Mısır temelinde Afrika ve Hindistan temelinde Asya’dır. Özel olarak ise, Osmanlı ve Türkiye, bağımlılık bağlamında kamu yönetiminde reformun kökenini arama çalışmasının konusunu oluşturabilir niteliktedir. Bu yönüyle dünyanın çok daha geniş alanları bağımlılık ilişkisine konu olmuştur. Bağımlılık olgusu eski ya da yenedünya olarak nitelenen kara parçaları üzerinde yoğun bir etki alanı yaratmıştır. Bu alanlar a priori ilgi alanı içindedir. Mekânın çok geniş ve kapsayıcı olması son tahlilde araştırmanın kuşatıcı kılınması amacıyla olsa da bu çabanın sonraki evrelerde daha somut bir alana yönleneceği açıktır. Ancak bu anda köken arama uğraşı en geniş anlamda ve reform ile bağımlılık kavramları ekseninde yürümektedir.

Diğer taraftan ‘zamansal ilk’lik saptamasını yakalama, kavramın bugün durmuş ya da donmuş olduğunu göstermez. Reform kavramı günün gündemi olduğu açıktır. Ancak zamansal bir araştırma, kavramın, tarihin önemli bölümünde önemli bir yer tutması nedeniyle kaçınılmazdır. Bağımlılık dönemi adlandırması söz konusu olduğundaysa literatür, kabaca 1945–70 dönemine kadar olan zamanı işaret etmektedir. Bundan sonraki dönem ise karşılıklı bağımlılık dönemi olarak da nitelenen küreselleşme kavramına/olgusuna/sürecine/imgesine açılmaktadır. Bu dönem çalışmanın zamansal sınırlılığı olmuştur. Yoksa reform kavramı her günden daha çok bu dönemde vardır ve yaygındır. Ancak yapılan araştırma döngüsel gelişmeler

<sup>33</sup> Bernard Gournay, *Yönetim Bilimine Giriş*, çev. İhsan Kuntbay, TODAİE, Sevinç Matb., Ankara, 1971, s. 333.

<sup>34</sup> Kramer, ‘Toplumsal Reform’ genel başlığı altındaki 7. Bölüme ‘ilk vergi indirimi’ başlığını vermiştir. Bu reformları yapan ‘Urukagina’dır. S. N. Kramer, *Tarih Sümer’de Başlar*, çev. H. Koyukan, Kabalcı Yayınevi, 2. Basım, 2002, (İlk Basım 1956), s. 69. Aynı dönemi aynı ‘Tarihte İlk Vergi Reformu’ başlığı ile veren Çığ da, Kral Urukagina’nın önce yeni bir teşkilat kurduğunu ve bu teşkilat yardımıyla ülkedeki yolsuzlukları, suistimalleri önleyen tedbirleri aldığını ve fakir halkı, dul ve yetimleri istismar edenleri cezalandırdığını ifade etmektedir. Muazzez İlmiye Çığ, *Ortadoğu Uygarlık Mirası*, Kaynak Yayınları, 2002, s. 151.

nedeniyle bugünü de açıklayabilme savını taşımaktadır ve tekerrürlüğü gösterecektir. Bir farkla. 1970 sonrası dönemde paradigmaların değişmiş olduğu vurgusu yapılmaktadır. Uzun tarihi geçmiş paradigma değişiklikleri ve söylemleri ile doludur. Söylem ve olgu ikiliğinde seçim, olgu ve onun aynı kaldığı üzerine olacaktır.

1945–1970 dönemi genellikle reform türlerinden biri olan “idari reform” adlandırmasıyla nitelenmektedir. Bu dönemde Türkiye örneğinden yola çıkıldığında, idari reformun kuram ve uygulamalar bakımından, Amerikan kaynaklı kamu yönetimi disiplininin Türkiye’de kuruluş yıllarına rastladığı anlaşılmaktadır. Bu kuruluş mevcut durum bakımından bir susturulmuş (hamuşan’a varmak) ya da sönen alan yaratmıştır. Alanın içinde önceki dönemin kavramları yer almaktadır. Yeni dönemde yabancı uzman ve akademisyenler yardımıyla çeviri bir disiplin inşası ve yeni yapı transferleri söz konusu olmuştur. Eski olan hiç değilse bir süre sessizliğe bürünmüş, eski/yeni ikiliği yeni olan yönünde evrim sürecine doğru tarihsel akışını sürdürmüştür. Bu arada eskinin sessizliği yeni koşullar karşısında hamuşandaki yerinden duyulamayacak kadar zayıf kalmaya devam etmiştir.

Küresel ölçekte, ‘üçüncü dünya’ ya da ‘azgelişmiş’ olarak adlandırılan ülkelerin hemen tamamı pek çok sorunla birlikte anılmaktadır. Bu sorunlar onları işitenlere çoğu zaman sevimli gelmez. Yoksulluk, açlık, pek çok felaket haberi, aşırı borçluluk ya da aşırı nüfus artışı ya da azalışı bunlardandır. Bunların sayısı artırılabilir. Burada dikkatler kolonyalizm kavramı üzerinde yoğunlaşmalıdır ki gerçekte bu, sorunların pek çoğunun anası olarak görülebilir. Kolonyalizm kavramının bu ülkelerde geçmişi uzun, etkisi derindir. Sömürgeci yönünden buraların yeraltı ve yerüstü her tür zenginliğinden yararlanma ise kesindir. Yararlanma süreci bir yönetme erkini gerektirir. Erk yerli kaynaklardan da yararlanarak dizgesini oluşturur ve ‘bağımlı yönetimi’ni kurar.

Türkiye, tarihinde doğrudan sömürgeleşme sürecini yaşamamış ülkelerdendir. Bu bakımdan burada yarı sömürgeleşme kavramı ile birlikte görülebilecek gelişmeler söz konusu edilebilir. Yarı-sömürgecilik (semi-colonialism) Sosyoloji Sözlüğü’nde, “*klasik olarak Lenin ve Mao Zedung tarafından 19. yüzyılın sonları ile 20. yüzyılın başlarında emperyal sermaye, ticaret ve siyasal etkinliğin nüfuz alanı durumunda olan, ama kendi hukuki bağımsızlığını da koruyan devletler için kullanılan bir terim*” olarak tanımlanmaktadır. Burada yarı-sömürge ülkelere örnek olarak İran, Çin, Tayland, Afganistan, Yemen ve Etiyopya gösterilmektedir. Bunlar bağımsızlıklarını, “*yerli devletin gücü, coğrafi uzaklık, talep gören kaynakların olmaması, kültürel ve askeri direniş ve (en önemlisi) Büyük Güçler arasındaki rekabet*” etmenleri

sayesinde sürdürebilmişlerdir. Bu ülkelerde “çoğunlukla anlamlı bir kapitalist gelişim” görülmez.<sup>35</sup> Bu yönüyle yarı-sömürgecilik, doğrudan sömürgeleştirme ve emperyalizm dinamiğinin hazırlanma laboratuvarıdır. Bu durum statik bir bekleme odası niteliğinde değildir. Bu sıradaki pek çok gelişme ikili ya da iki kutuplu alana bağımlılığı kurmaya yöneliktir.

Tekrar reform ne zaman ortaya çıkıyor sorusuna dönüldüğünde, çeşitli yanıtların verilebildiği görülmektedir. Kimi kez merkezîyetçilik/adem-i merkezîyetçilik kavramları anahtar konum üstlenirken, yanıtın çoğu kez kalkınma kavramıyla ilişkilendirilen söz dizileriyle açıklanmaya çalışıldığı da görülmektedir. Bu durumda kalkınma amacıyla yapılan tüm eylem ve işlemlerin bulunduğu son yarım asır özellikle ama gerçekte dağılmama saikiyle başlayan ve çağdaş medeniyet seviyesine ulaşma söylemiyle betimlenebilecek iki asırlık uzun bir zaman dilimiyle karşı karşıya bulunmaktadır.

Hukuk devleti, hukukun üstünlüğü kavramları reform/ıslahat hareketlerinin günümüzde de etkili olan önerme/dayatma/savunma araçlarındandır. Hukuk devleti kavramı, içselleştirme sürecinde önce merkezde sonra da çevre ülkelerde dönüşümün ülküsü halindedir. Reformun bir diğer taşınım aracı anayasaya sahip olmaksa diğeri parlamento gibi yapısal bir ülkü de olabilmiştir. Reform kavramının tarihsel gelişimi içinde bir başka kavram da ‘demokratikleştirme’ kavramıdır. Bu kavram ‘ilkellere medeniyet götürme’ amacının söylem ve yöntemlerine sahiptir ve başka ülkelerin iç işlerine müdahale etmenin doğasını oluşturmuştur. Demokratikleştirme amacı reformun kaçınılmaz ve meşrulaştırıcı özellikte roller üstlenmesini sağlamıştır. Tarafsız kamu yönetimi kavramı da bu dönemde yalnız bir söylemden ibaret değildir. Zira 1945 sonrası gerçekleşen ya da olası tüm idari reformlar tarafsız bir kamu yönetimi aygıtı oluşturabilmek içindir.<sup>36</sup>

İşte bu çalışmada modern devlette kamu yönetiminde reformun, bağımlılık ilişkisinde bağımlı olan tarafta belirişi, yapısı, özellikleri ve sonuçları ortaya konulurken, birinci bölüm, tezin kuramsal ve tarihsel çerçevesini ortaya koymaktadır. Reform olgusunu bağımlılık bağlamında araştırma amacında olan çalışma; öncelikle kuramsal başlıkta başlıca kavramlar üzerinde dururken, tarihsel başlıkta ise bağımlılık sorununu iki tür temelinde a) sömürgecilik-sömürgeleşme ve b) emperyalizmle doğan bağımlılık türleri bakımından irdelemektedir. Bu-

<sup>35</sup> G. Marshall, *Sosyoloji Sözlüğü*, çev. O. Akınhay, D. Kömürçü, Bilim ve Sanat Yay., 1999, s. 810–811.

<sup>36</sup> İdarenin tarafsızlığı denildiğinde ‘kuralların vatandaşlara ayırım gözetmeden uygulanması’ anlaşılmalıdır. Türker Alkan, “1960–12 Mart 1971 Dönemi Türk Basınında Kamu Yönetimi İmajlarının Değişimi”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, C.4, İlkbahar, 1972, s. 575. Aktan’a göre de, eğer idarenin siyasi tercihleri olursa tarafsız olmaktan çıkacak ve ‘partizan idare’ biçimine dönüşecektir. Aktan, *a.g.k.*, 21.

nun için öncelikle reform kavramı ve ilişkili kavramların tanımlanmasına çalışılmakta ve devrim ve idari reform kavrayışı ele alınmaktadır. Daha sonra ise 16. yy ile 20. yy arasında görülen sömürgecilik uygulamasında kamu yönetimi reformunun düşüncesi, araçları, mekanizmaları ve niteliğinin sonraki bölümlerde daha iyi görülebilmesini sağlayacak biçimde “iyi yönetim” kavramı ve sistemi temelinde sömürgeciliğin açıklanmasına çalışılmaktadır. Öyle ki bu dönemde “iyi yönetim” felsefesinde özetlenen bir reform tavrı bulunmaktadır. Öte yandan en ağır/açık/şiddetli bağımlılık/bağlılık örneği olan sömürgecilik uygulamaları Hindistan-Mısır-Osmanlı ve Fransa-İngiltere örneklerinde incelenerek, uygulamaların ortaya çıkardığı yapı ve işleyişlerin anlaşılır kılınmasına çalışılmıştır. Bu durumda ortaya çıkan uygulamalar, reformun en temel özelliği bakımından metropol ülkenin bir taklidinin sömürge ülkede kurulması biçiminde bir oluşumu göstermektedir. Özellikle 1870 sonrası dönemde ortaya çıkan ve 1930'lara kadar hakim olan emperyalizm döneminde ise ‘kendi kaderini tayin hakkı’ ilkesi kapsamında ‘bağımsızlık’ aşamasının varlığı dikkat çekmektedir. Ancak bu dönemde sömürgeci usullerin ve işgallerin devam ettiği de görülmektedir. 1930–1945 arası ise emperyalizm döneminin bağımlılık gerçeği bir diğer deyişle ‘yeni sömürgecilik’ uygulamalarının varlığını çok daha açık biçimde ortaya koymaktadır. Bu dönemde Türkiye’de ulusal kurtuluş sonrası kuruluş savaşımı verilmekte ve Kadro Dergisi, bağımlılıktan kurtulmanın düşünsel yollarını aramada önemli bir odak olarak bulunmaktadır. Klasik sömürgecilik sonrası dönemin/emperyalizmin durumu olan ‘bağımlılık’ ise görünüşte/biçimsel olarak siyasal bağımsız olan ancak iktisadi olarak bağımlı bulunan dolayısıyla da gerçekte siyasal açıdan da bağımlı olan AGÜ gerçekliğini anlatmaktadır. Bir diğer deyişle, bağımlılık denildiğinde emperyalizm çağında, sömürgecilik dönemi kapanmış olduğundan 1930–1945 sonrası dönemdeki ülkelerden bahsedilmektedir. İşte bu süreçte bağımlılık bağlamında reform, kalkınma söylemi temelinde sonraki bölümlerde ele alınan ve idari reformculuk ya da rasyonalizasyon olarak adlandırılan bir felsefe temelinde yürüyen mekanizmaya sahiptir.

## I. REFORM KAVRAMININ TANIMLANMASI

Bu çalışma reform kavramını kamu yönetimi disiplini içinden ele almaktadır. Bu nedenle öncelikle kamu yönetimi kavramı çözümlenmeye çalışılacaktır. Bu amaçla kavramın genel bir tanımına ulaşabilmeyi de kolaylaştıracak bir disipliner ele alış yararlı olacaktır. Ancak kamu yönetimi kavramı sanıldığı kadar kolay çözümlenememektedir. Öyle ki Türkiye’de, ‘kamu yönetimi’ ibaresinin bir yayında ilk kez hangi tarihte ve kim tarafından kullanıldığı bilinmemektedir. Bunun için 8 Ağustos 1965 tarihli Cemal Mıhçıoğlu kullanımı açık bir kanıttır. Hatta kamu yönetimi kullanımından önce var olan ‘amme idaresi’ ibaresi hakkında da 1952 sonrasındaki gelişmeler ayrıntılı olarak izlenebilir haldedir. Bu bilgilerin ders kitaplarında yeterince yer almıyor olması konu üzerinde araştırma yapanlara önemli bir engel değildir. Kısa bir araştırma ile bu bilgilere ulaşılabilir. <sup>37</sup> Ne var ki böyle olması, Türkiye’de kamu yönetimi disiplininin kökeni ve gelişimi konusunda aynı netlikte bilgi birikimine sahip olmayı beraberinde de getirmemektedir.

Tam olarak sorun nedir? Ne kökeni, neyin kökeni? Kamu yönetimi kavramının tanım ya da anlamsal kökeni mi yoksa bir bilgi kül’ü haline gelen kamu yönetimi disiplininin kökeni mi? Gerçekte her ikisi de... Türkiye’de kavramın kökeni olarak amme idaresi sözünün tarihi izlerini, Batılı örnekleri gibi sözgelimi 18. yüzyıla götürmek kolay bir iş değildir. <sup>38</sup> Kavramın da, eğitimin de... Neden? Çünkü bu alanda her şey bir iç-içelik durumu göstermektedir. Örneğin Osmanlı’nın ‘askerî’ deyimine bakıldığında, sözcüğün sadece militer anlamı olmadığını, devlet hizmetindekilerin hepsini kapsadığını öğrenmek olasıdır. Padişahın Tanrı’ca verilmiş ödevlerini yerine getirmesinde, âlemin nizamı, toplumun düzenini tutmasında kendine yardımcı hizmet sınıfları edinirken oluşturduğu militer ve sivil bürokrasi gelip askerî deyimi-

<sup>37</sup> Cemal Mıhçıoğlu, *Sözcüklerin Öyküsü A-Z*, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1996, s. 13. Mıhçıoğlu, bu konuda, 2 Mart 1953 Çarşamba günü TODAİE ve SBF bünyesinde Dekan Abadan, Eşyönetmen Hecksher ve Caldwell’in özel çabaları ile kurulan ve İngilizce terimlere karşılık bulma amacıyla oluşturulan Seha Meray, Nermin Abadan, Behiç Hazar ve kendisinden oluşan bir Terim Komitesi toplantısında ‘management’ ile ‘administration’ için ‘idare’ karşılığının belirlendiğini ifade etmektedir. Aynı kullanım, 8 Temmuz-6 Eylül 1952 tarihleri arasında TODAİE’nin kuruluş hazırlıklarını yapmakla görevli Türk ve yabancı uzmanlardan oluşturulan bir Etüt Grubu’nun Hazırladığı Rapor’da, Grubun Başkanı da olan Prof. Dr. T. B. Balta’nın hazırladığı notta da bulunmaktadır. Balta, burada şunları ifade etmektedir: “*Fransızca ve İngilizce metinlerde geçen ‘service public’ yerine Türkçe metinde, Türk Hukuku bakımından daha uygun görülen ‘Amme İdaresi’ tabiri kullanılmıştır.*” C. Mıhçıoğlu, *Türkiye’de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğretiminin Başlangıç Yılları*, AÜSBF Yay., 1988, s. 16 ve 97.

<sup>38</sup> Versan, ‘amme idaresi’ sözünün, devlet teşkilatında uygulanan kuram ve yöntemleri içeren bir disiplin olarak ilk kez anonim olarak 17. yüzyılda kullanılmaya başlandığını ve Fransız Charles Jean Bonin’in 1812 tarihli eserinin ‘Principes d’Administration Publiques’ adını taşımakta olduğunu ifade etmektedir. Vakur Versan, *Amme İdaresi*, İstanbul İTİA, Sermet Matbaası, İstanbul, 1960, önsöz, s. 5. White ise, 1812 tarihli eserin, Napolyon henüz Fransızların imparatoru iken 3.baskısını yaptığını ve Bonin’in bir devlet memuru olduğu bilgisini vermektedir. Leonard D.White, *Amme İdaresine Giriş*, çev. R. Toluner, A. Payaslıoğlu, AÜSBF, TODAİE ve NYU, MTSN: 3, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957, 3.basının önsözü.



nin içinde yer alabilmektedir.<sup>39</sup> Sonra, bu tarihlerde, ‘kamu yönetimi/amme idaresi’ kavramları belki yok ama ‘idare’, ‘mülk’ ve ‘mülkiye’ kavramları bulunmaktadır. 19. yüzyıla gelindiğinde ise 1859 tarihli ‘Mülkiye Mektebi’ adlandırması açık bir kanıt olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>40</sup> Yine de kamu yönetimi/amme idaresi tedrisatının örneğin Tanzimat’tan Cumhuriyete kadar geçirdiği aşamalara dair notlar bile yeterince araştırılmış değildir.<sup>41</sup> Burada ammenin idaresinin değil ancak amme idaresinin sistemli bir bilgi kümesi haline henüz gelemediği erken sonucuna ulaşabilmek olanaklı hale gelmektedir.

Ancak Okandan’ın amme hukuku çalışmaları, bir anda, amme idaresinin hukuk bilgisi içinde aranılması gerektiğini göstermesi bakımından anlamlı görünmektedir.<sup>42</sup> Elbette hukuk genel başlığı içinde daha sınırlı bir alana açılmak zorunludur. Sözgelimi amme hukuku olarak tarama, kamu yönetimi ile daha yakın bağlar kurmayı kolaylaştıran unsurlar içermektedir. Amme hukuku denilince de kabaca iki tarihsel bölümlenmeden söz edilebilir. Bu ayrım Okandan’ın 20. yüzyılın ilk yarısında yaptığı bir ayrımdır ve Tanzimat’tan önce ve sonra olarak ikiye ayrılır. Burada, “*Osmanlı Devletinin kuruluşundan inkırazına kadar umumi amme hukuku*”, genel hatlarıyla Tanzimat’tan önceki devrin ana hatları olarak karşımıza çıkar. Tanzimat’tan önceki devir ise “*16. yüzyılın sonuna kadar Osmanlı devletinin siyasi ve idari bünyesi*” ile “*17. ve 18. yüzyıllarda bu bünyede ortaya çıkan değişiklikler ve ıslahat teşebbüsleri*” olarak iki ayrı zaman diliminde ele alınmaktadır. Tanzimat devri ya da Tanzimat sonrası devir, devletin siyasi ve idari yapısındaki çok büyük değişiklikler dönemidir ve Okandan bu devri, kendi içinde de üç ayrı döneme ayırmaktadır. Bunlar ‘*Tanzimat Devri, Birinci Meşrut-*

<sup>39</sup> Niyazi Berkes, *Türkiye’de Çağdaşlaşma*, (yay. haz.) Ahmet Kuyaş, YKY, 1996, s. 31. Askerî teriminin ziraat, ticaret ve sanatla uğraşan reyanın dışında yer alan yönetici sınıfı anlamında kullanımı için bkz. Mehmet İpşirli, “İslahat maddesi”, *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 19, İstanbul, 1999, s. 170. İncalcık ise, askerî kapsamına, “*padişah beratıyla, devlet hizmetinde olup maaş alan bütün sınıflar*” girer dedikten sonra bu sınıflara ait davaların kadıaskerin yetkisi altında olduğunu belirlemektedir. Halil İncalcık, “Osmanlı Tarihinde Dönemler: Devlet, Toplum, Ekonomi”, *Osmanlı Uygarlığı, C. 1*, (ed.) H. İncalcık, G. Renda, Kültür Bakanlığı, 2002, s. 162.

<sup>40</sup> Mısır’da ise, ‘Dershane-i Mülkiye’ isimli benzer bir okul, Mülkiye Mektebinden 25 yıl önce kurulmuştur. Ali Çankaya, *Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler*, Cilt 1 (1859–1968), SBF, Mars Matb., Ankara 1968–1969, s. 55.

<sup>41</sup> Oysa kimya eğitimi için bile böyle notlar vardır. Tarık Artel, “Tanzimattan Cumhuriyete Kadar Kimya Tedrisatının Geçirdiği Safhalara Dair Notlar”, *Tanzimat I*, Maarif Matbaası, 1940, s. 491–510. Diğer alanlar için daha ayrıntılı olarak bkz. İ. Tekeli, S. İlkin, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Eğitim ve Bilgi Üretim Sisteminin Oluşumu ve Dönüşümü*, TTK Yayınları, 2. baskı, Ankara, 1999.

<sup>42</sup> Bkz. Recai G. Okandan, *Amme Hukukunda Kuvvetler Bölümü Meselesi*, İstanbul: [yayl. y.], 1937 (Cumhuriyet Matbaası); *Umumî Amme Hukukumuzun Ana Hatları*, İÜ., İ. Akgün Matb., İstanbul, 1948; *Amme Hukukumuzda İkinci Meşrutiyet Devri*, İÜHF, Kenan Matb., İstanbul, 1947; *Amme Hukukumuzda Osmanlı Devletinin İnkırazına Kadar Parlamentarizm ve Hususiyetleri*, İÜHF, İ. Akgün Matb., İstanbul, 1947; *Amme Hukukumuz Bakımından Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinin Önemi*, İÜHF, İ. Akgün Matbaası, İstanbul, 1949; *Amme Hukukumuzda Tanzimat Devri*, Maarif Vekâleti, İstanbul, 1940; *Pozitif Amme Hukukumuzun Gelişmesi Bakımından 1945–1960 Devrinin Özellikleri*, İ. Akgün Matb., İstanbul 1963; *Umumi Amme Hukuku: (Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi, Unsurları)*, İÜ Yayınları, Fakülteler Matb., İstanbul, 1968.

yet ve *İkinci Meşrutiyet Devirleri*'dir.<sup>43</sup> Okandan'ın amme hukuku çözümlemesi genel olarak bir devlet çözümlemesidir ve burada, “devlet denilen içtimai, siyasi ve hukuki prensiplerle onu ifade eyleyen müesseselerin incelenmesi” söz konusudur. Bu incelemede, “siyasi ve hukuki nizam içinde yer alan kendi Osmanlı amme hukuku müesseseleri ile bunlara hakim olan siyasi ve hukuki prensiplerle”, kurum ve ilkelerde görülen değişiklikler birlikte ele alınmaktadır.<sup>44</sup> Bu kapsamda ortaya çıkan ilk sonuç, amme hukukundan genel olarak devleti, bu ‘devlet’in idari teşkilatlanmasından da kamu yönetimine dair bilgilere ulaşabileceği yaklaşımıdır.<sup>45</sup> İdare hukuku ise Türkiye’de 19. yüzyılın son çeyreğinden 20. yüzyılın ortalarına kadar egemen olan kamu yönetimi bilgisini oluşturmaktadır.<sup>46</sup>

Kavramın etimolojik kökeni aynı zamanda olgunun özü konumunda da olan, ‘amme ve idare (kamu ve yönetim)’<sup>47</sup> olarak ikiye ayrıldığında biraz daha ayrıntılı bilgiye erişmeyi olanaklı kılmaktadır. Ancak burada ortaya çıkan bilgiler de yine ev idaresi<sup>48</sup> anlamında olduğu gibi Ksenophon veya Aristo’ya kadar giden batı, ya da Türklerin dışında bilgi kümelerine açılmaktadır. Nitekim Ksenophon ya da Aristo’da ‘oikonomikos (ev idaresi)’ yazımı,

<sup>43</sup> R.G. Okandan, *Umumi Amme Hukukumuzun Ana Hatları*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1948 ve *Amme Hukukumuz Bakımından Tanzimat, 1. ve 2. Meşrutiyet Devirlerinin Önemi*, İÜHF, İstanbul, 1949.

<sup>44</sup> Okandan, *Umumi Amme...*, a.g.k., önsöz, s. 5.

<sup>45</sup> A.k., s. 39–40. Bu noktada inceleme nesnesi devlet olan bir disiplinin giderek diğer bilim dalları ile birlikte başta kamu hukuku, anayasa hukuku ve idare hukuku gibi hukuk alanlarının tümünü kapsar bir yaklaşıma sahip olması da suyun akışı bakımından olağan karşılanmalıdır. Umumi Amme Hukuku dönemi olarak adlandırılan süreçte disiplinlerin kapsanması vurgusu için bkz. Birgül Güler, “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, *AİD*, 27/4, Aralık 1994, s. 5.

<sup>46</sup> Merkl, ‘Umumi İdare Hukuku’ kitabında, yönetim biliminin konularının, “*idare politikası, idare hukuku ve idare tatbikat ve ameliyatı*” olduğunu belirlemektedir. Merkl’a göre, başlangıçta yönetim bilimi, idareye yönelik (şayet münhasıran değilse-tercihan) bir takım öğütleri konu ve içerik olarak kapsarken, sonraki aşamalar, mutlak polis devleti ve nihayet (anayasa-hukuk) idare hukuku ilmi biçiminde gelişmiştir. Bu süreçte önce siyasi konular önem ve öncelik kazanmış bulunurken, sonraları ‘*hukuki zihniyet*’ hakim hale gelmiştir. Adolf Merkl, *Umumi İdare Hukuku*, çev. B.T. Şaman, Maarif Vekilliği SBO Yayınları, Ankara, 1942, s. 111–112 ve s. 115.

<sup>47</sup> Rousseau’ya göre yönetim, yalnız yürütme gücünü elinde bulundurur ve sadece özel kişilere buyurabilir. Baş yürütücü olan hükümdarın da içinde bulunduğu yürütme gücü, işlerin ‘*çekip çevrilmesi*’ için kurulan genel idari yapı ve genel kurallardan ibarettir. Egemenlik ise yasa koyma hakkına sahiptir ve ulusun tamamına buyurabilir güçtedir. Dipnotla birlikte bkz. J.J. Rousseau, *Ekonomi Politik*, çev. İ. Birkan, (ed.) M.A. Ağaoğulları, İmge Kitabevi, 2005, s. 11. Ancak kamu yönetimi disiplini, ‘yönetim’i; içinde, “*gerçekleştirilmesi öngörülen bir amaçlar dizisi, örgütlülük ve örgütsel kaynaklar, insan tutum ve davranışları gibi faktörler*” bulunan olgu olarak görmektedir. Kamu ise devlet erkini işaret etmekte dolayısıyla egemenliği tanımlamaktadır. Şaylan’a göre, “... buradaki yönetim olgusu egemenliği de kapsayan bir biçimde devlet kurumu içine oturmaktadır. Bu çok önemli özellik kamu yönetimi disiplininin ayırıcı parametresidir. Kamu yönetimi, kamu gücünü yani egemenlik erkine sahip yönetim sürecini ifade etmektedir.” Gencay Şaylan, “Poulantzas’ın Devlet Kuramına Katkıları Üzerine Bazı Düşünceler”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri* (C.1), TODAİE, Ankara, 1995, s. 111–112.

<sup>48</sup> Rousseau, ev idaresini (oikonomikos), ev ekonomisi anlamında, “*tüm ailenin ortak iyiliği için ev işlerinin akla ve belli kurallara uygun biçimde çekilip çevrilmesi*” olarak kullanmaktadır. Kavram daha sonraki dönemde aileden devlete doğru genişlemiştir. Yazar çalışmasında ‘*ekonomi politik olan*’ olarak ele almak istediği konunun, genel ya da politik (kamusal) ekonomi olduğunu belirtmektedir. Ekonomi politik’ten polis’in nomos’u bir diğer deyişle toplumun (devletin) yasası, düzeni anlaşılmalıdır. Kamusal ekonomi de ‘*toplum ve devlet idaresi*’ olarak okunabilir. Dipnotlarla birlikte bkz. Rousseau, a.k., s. 7 ve s. 15.

‘management’ veya “eşler arasındaki ilişkiyi, hizmetçiler ve köleler karşısında takınılacak tutumu kapsayan” bir tür ‘işletme’ anlamında kullanımına ulaşılmasını sağlamaktadır.<sup>49</sup> Sonraları Platon’la birlikte ev yönetiminden kent yönetimine doğru bir geçiş ve iç-içelik yaşamaya başlayacaktır. Ancak bu yaklaşım, daha çok, ekonomi-politik ya da siyasal iktisat disiplininin temellerinin incelenmesinde kullanılan bir bilgi setidir.<sup>50</sup> Yine de burada kamu yönetiminin siyasal iktisat disiplini ile yakın temasını da görmek olası hale gelmektedir. Bir diğer deyişle tarihi köken araştırmalarında kamu yönetimini aramada kullanılabilecek yeni bir mekanizma daha ortaya çıkmaktadır. Zira modern devletin ortaya çıkışıyla birlikte, ev-kent-eyalet ve krallık arasındaki yönetsel ilişkinin kurulmasında kamu yönetimi rolünü kamu iktisadı ya da siyasal iktisat kavramlarının üstlendiği görülmektedir.<sup>51</sup>

Yakın dönemde ‘public administration’ olarak ‘amme idaresi’ kullanımı da hep bilindiği üzere dünyada ve Türkiye’de Woodrow Wilson’un 1887 tarihli ‘The Study of Public Administration (İdarenin İncelenmesi)’ makalesinden başlatılmaktadır.<sup>52</sup> Bu nokta, kamu yönetimi bilgisinin karışma aşamasını tamamladığı ve başlı başına bir disiplin olarak ayrışma noktasına ulaştığına karar verildiğini göstermektedir. Ne var ki bu aşamaya da sözgelimi iktisadın ahlaktan ve siyasetten ayrılmasından yaklaşık bir asır sonra gelinebilmiştir.<sup>53</sup>

<sup>49</sup> Neumark’ın, “*işletme ekonomisi disiplini Türkiye’de öğrenime koyan*” olarak nitelediği Isaac, bu konuda oldukça ayrıntılı bilgiler vermektedir: “*Eski Yunanistan’da oikos, ev, oikonomia ise ev idaresi manasına gelir ki, bu kelime bugünkü manasıyla ‘ekonomi’ mefhumundan başka bir şey değildir.*” Ancak ev idaresine bağlı olmak üzere, zirai işletmelerin sevk ve idaresi ile ilgili konular da aynı kapsamda değerlendirilmektedir. Xenophon’un ‘oikonomikos’ adını taşıyan kitabında da işletme iktisadını ilgilendiren ve ev idaresi, mülkiyet, servet, ihtiyaçlar gibi konulara yer verdiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, ev idaresinin organizasyonu, evin rasyonel sevk ve idaresi, ziraat gibi konuların da bu çalışmada yer aldığı ileri sürülmektedir. Alfred Isaac, *İşletme İktisadına Giriş*, çev. Orhan Tuna, Burhaneddin Matbaası, İstanbul, 1943, s. 4–5. Ancak Vernant’ın ‘oikonomia’ anlatımı daha açık biçimde devlet dışında konumlanışı vurgulamaktadır: “*devlet, bugün ekonomik diyeceğimiz işlere el atmamalıdır; tarım ile sanayi üretiminin, malların dolaşımıyla satışının ayrıntılarını yönetmemelidir. Bu konuların sorumluluğunu özel ‘evler’e bırakır. Oikonomia sözcüğüne Yunanlıların verdiği anlam da budur. Devlet kendi ereklere yerine getirmek için para ya da malzeme gerekmedikçe işe karışmaz.*” Jean-Pierre Vernant, *Eski Yunan’da Söylen ve Toplum*, çev. Mehmet E. Özcan, İmge Kitabevi, 1996, s. 86.

<sup>50</sup> Gilbert Faccarello, “Siyasi İktisat Maddesi”, çev. N. K. Sevil, *Siyaset Felsefesi Sözlüğü*, (yay. haz.) P. Raynaud, S. Rials, çev. İ. Yerguz vd., İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s. 799.

<sup>51</sup> A.k., s. 800.

<sup>52</sup> Balta, bu durumu şöyle açıklamaktadır: “*‘İdare Bilimi’ kamu yönetiminin ‘hukuk dışı’ incelemesinde kullanılan tek deyim değildir. Amerika kullanımına göre ‘kamu yönetimi’ deyimi de kullanılmıştır.*” T. B. Balta, “Türkiye’de İdare Hukuku ve İdare Bilimi”, *AÜSBF Dergisi*, 22/4, Aralık 1964, s. 261. İki ayrı kullanım hakkında daha ayrıntılı çözümleme için ayrıca bkz. B. Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitabevi, 2009, s. 56–91.

<sup>53</sup> Öncelikle 1950’lerde Türkiye’deki kamu yönetimi disiplininin inşası sürecine bakıldığında, Türkiye açısından da İkinci Dünya Savaşı sonrasının ABD kutuplu ve BM örgütlü egemen anlayışa entegre olmayı seçmenin, böyle bir sonuç doğurduğu vurgulanmalıdır. Azgelişmiş ülkelere yapılan kuramsal ihracın kendi tarihindeki köken ihtiyacının Wilson ile somutlanması, konunun o dönemde gözlerin kamaşması nedeniyle etrafıca sorgulanmaması sonucunu doğurmuştur. Ancak yanıt, yazarın makalesi okunduğunda kendiliğinden de belirir haldedir. Wilson’un bizatihi kendisi, Avrupa’nın yönetim bilgisinden söz etmektedir. Şu halde kamu yönetiminin kökeni Avrupa (kıta Avrupası) yönetim bilimi ile ilişkilendirilmek zorundadır. Üstelik yönetim bilimi/kamu yönetimi lafzı da buralarda yazılmış kitaplarda Wilson’dan çok daha önce kullanılmış durumdadır. Bonin ve Vivien vur-

Böylece ilk olarak bir kamu yönetimi tanımı yapma sorunu ile karşılaşilmektedir. Tanımın içeriği yeniden yapılandırmanın incelenme konusu da olacağından oldukça önem taşımaktadır. Bu açıdan en geniş anlamda kamu yönetimi tanımının varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaç Güler'in tanımlamasıyla karşılanır durumdadır. Nitekim Güler'e göre, kamu yönetimi; *"en genel çağrışımla 'kamu(nun) yönetimi' ya da 'halkın yönetimi' iştir. Bu anlamıyla kamu(nun) yönetimi, toplumların örgütlenme, yönetim, siyaset kavramlarıyla birbirinden ayrılabilir tarihsele gelişme aşamalarının tümünde aranabilir."*<sup>54</sup> Versan da, *"en büyük amme idaresi olan devlet..."* ibaresini kullanmaktadır.<sup>55</sup> Balta ise, Güler'in tanımına yaklaşan biçimde, *"... devlet idaresi (yönetimi) ile kamu idaresi (=idare=yönetim) eşit anlamlar değildir. Kamu idaresi deyimini daha kapsayıcıdır"* saptamasını yapmaktadır.<sup>56</sup> İşlevsel olarak bakıldığında da White'ın en geniş işlevsel tanımlardan birini yaptığı görülmektedir. Buna göre kamu yönetimi; *"genel siyaseti yürütmek için yapılması zorunlu faaliyetlerin bütünü(dür)"*.<sup>57</sup> Kamu yönetiminin tanımlanması süreci aşağıda ayrıntılarıyla ele alınan gelişmeler karşısında, disiplinin 1945 sonrası kuruluşu sırasında dar bir çerçeveye sıkıştırılmış ve bazı itirazların/redlerin dile getirilmesine karşın, sıkıştırıldığı dar çerçeveden kurtarılamamıştır. Bu dönemde var olan ve 'devlet' kavramında somutlanan inceleme nesnesi adı geçen dönemde *'devletin yalnızca bir parçasını oluşturan yönetim aygıtı'* ile ilgilendirilmiştir.<sup>58</sup> Örneğin Arık, devletin bir anlamda *'idare ve personel'* demek olduğunu ifade etmektedir.<sup>59</sup>

Batının yaratılmış olan 'üstün-medeni-gelişmiş' algısı, idare/yönetim kavramları üzerinde de etkisini göstermekte ve örneğin doğu-batı ikiliğinde, doğu açısından yönetim kavramının hayaletle benzetildiği anlaşılabilmektedir. Düşünmenin önündeki bu kalın perdenin ara-

---

guları için bkz. Koray Karasu, "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not", *KAYFOR II*, HÜ İİBF, Ankara, Eylül 2004, s. 225-242.

<sup>54</sup> Güler, *Türkiye'nin Yönetimi...*, a.g.k., s. 15-16.

<sup>55</sup> Versan, a.g.k., s. 160. Şaylan'ın da, siyaset bilimi-kamu yönetimi disiplini arasında yoğun etkileşimin varlığını saptayarak, kamu yönetimi disiplininin *"esas olarak devlet kurumu içinde ortaya çıkan yönetim olgusunu incelemeye yönelik olduğunu"* belirtmesi ve 7. BYKP ÖİK Raporu'nda ifade edilen ve kamu yönetimine 'amaç' olarak biçilen rollerin, devletin rolünün yeniden tanımlanması ve devletin küçültülmesi gibi, devlet kuramları bağlamında kamu yönetiminin siyaset bilimi ile iç içe geçen özellikler taşıdığını göstermesi, kamu yönetiminin geniş bir alanda tanımlanması gerekliliğinin kanıtlarıdır. Kaldı ki devlet, Avrupa geleneğinde hem sosyoloji, hem de siyaset bilimi açısından araştırma alanının önemli bir parçasını oluştururken, aynı bilimler açısından ABD ekseninde gelişen anlayışlar sonucunda dışarıda tutulmaya başlanmıştır. Şaylan, a.g.k., s. 112-113. Bu durumda etkileşimin bir parçası olan kamu yönetimi disiplini de daha dar bir alana hapsedilmiş olmaktadır.

<sup>56</sup> Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukuku I, Genel Konular*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1970/72, s. 5.

<sup>57</sup> White, a.g.k., s. 4. Bu tanıma hem V. Versan, "ABD'de Amme İdaresi İlminin Doğuşu ve Gelişmesi", *İÜHF Devletler Hususi Hukuku, Ord. Prof. Muammer Raşit Seviğ'e Armağandan ayrı bası*, İ. Akgün Matb., 1956, s. 2'de, hem de N. Abadan, "Amme İdaresinde Son Gelişmeler", *SBF Dergisi*, 11/3, 1956, s. 4'de yer vermektedir.

<sup>58</sup> Güler, "Nesnesini...", a.g.k., s. 7.

<sup>59</sup> Fikret Arık, "İdari Reform ve Reorganizasyon", *Planlama*, DPT Dergisi, Sayı 1, Sonbahar, 1961, s. 74-78.

lanması kolay olmamaktadır. Ancak en azından tarihte en çok devlet kuran ulus olma (Türk-ler) ya da hanedanları değişse de tarihler ötesinden beri bir/aynı devlete sahip olma (Çin) sav-ları hatırlandığında bazı ipuçları da belirmektedir. Bu kadar çok ve çabuk devlet kuranların/en eski devlete sahip olanların sistemli ve kanıksanmış yönetim bilgisi ve ilkelerine sahip olma-ları gerektiği a priori ortaya çıkmaktadır. Ne var ki burada da ilk insanlardan itibaren başlatı-lan, ilkel kabilelerin şef ve itaatkârı yani yöneten/yönetilen ayrımı ortaya çıkmakta ve insanlık tarihinin her döneminde var olan bilgi kümesi ile ayıksı bir özelliğin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.<sup>60</sup> Olması gerekir mi sorusu burada göz ardı edilmektedir. Bu dönemlendirme içerisinde değişen ve dönüşen toplum ve devlet bilgisi ile örneğin ilkel, kölecî, feodal ya da kapitalist ayrımların anlatıldığı bilgi birikimine yönlenilmektedir. Bu bilgi birikiminin içinde tiranlık da cumhuriyet de hatta burjuva, liberalizm, ulus-devlet ya da anayasalı hukuk düzeni-ne geçiş kavramları da kendisine yer bulabilmektedir. Kısaca liberal ya da modern devlet algı-sı içinde, ekonomik/sosyal ya da sınıf temelli çözümlemelerle, yer yer karşıt düşünce ve uygu-lamalarla birlikte bir bilgi birikimi yaratıldığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda bürokrasi, yapı ve işleyiş ve onların değişimi açısından ele alınabilmektedir. Doğu açısından ise barbar, Asya tipi, göçebe, despotik ya da yarı feodal ilişkiler üzerinde yükselen yönetim/devlet/toplum sı-nıflandırmalarına ulaşılmaktadır. Oysa Doğu sınıflandırmalarının, sınıflandırmanın oryantalist düşünce kalıbınca netleştirilmiş olmasına karşın, kendisi açısından aynı ortak düşünceyi ya-ratmamış ve tartışmalı zeminden çıkamamış olduğu ileri sürülebilir haldedir.

Yönetim anlamında sonraki somut tezahür kameralizm<sup>61</sup> olarak ortaya çıkmaktadır. Kameralizmin '*kita Avrupasının yönetme bilgisi*' olarak en kısa soyutlanması bile bir başka

---

<sup>60</sup> İdarenin tarihi başlığı altında ve idare sanatının eski kökleri anlamında tarihsel duraklar Lepawsky'nin çalış-masında şu şekilde ele alınmıştır: 1) Eski Mısır sülaleleri ve Ptoleme Mısır, 2) Eski Çin, 3) Eski Yunan Atina Site-devleti, 4) Roma Cumhuriyeti ve Roma İmparatorluğu, 5) Ortaçağ İngilteresi ve Fransası, 6) 17. ve 18. Yüzyıllarda Almanya ve Avusturya, 7) 19. yy Amerikası ve 8) 20. yy-Genel Olarak Yönetim. Albert Lepawsky, *İdare İsimli Kitabından İktibaslar*, çev. Mümtaz Sosyal, TODAİE, Ankara, 1954, içindekiler.

<sup>61</sup> Neumark'ın anlatımında kameralizm, 'kamer' sözcüğünden yola çıkılarak şu şekilde açıklanmaktadır: "'Ka-mer' (camera) kelimesi, bir kubbe altını ifade etmektedir. Bu terim ilk önce kral veya prensin para, mücevher, kıymetli madenler gibi mali vasıtalarını sakladıkları bir mahal ve sonradan sadece hazine manasında kullanıl-mıştır. Zamanla 'Fürstliche Kammer' tabiri artık krali ekonominin veya prensin ekonomisinin her türlü hususatile meşgul olan bir idari şube manasını almağa başlamıştır. (Bu devirde kral hazinesi Devlet hazinesin-den henüz ayrıt edilmemektedir.) Şu halde Kammerin iştiğal mevzuu, miri toprakların -domaine'lerin- krali manifaktürlerin idare ve murakabesi ile hükümdarın regal ve vergi ilh. gibi muhtelif gelirlerinin tarh ve tahsili gibi işlerdi. İşte Kameralizm, bu 'camera' idaresinin karar ve tedbirlerinde hakim olan prensip ve doktrinlerin heyeti mecmuasından ibaretti denilebilir. Mezkûr doktrin ve prensipler hükümdarın yanında memur veya müşa-vir sıfatile çalışan kimseler tarafından tedvin edilmekteydi. Bu müşavir veya mütehassıslar aynı zamanda Devle-tin iktisadi ve mali teşkilatında çalışan memurlara ders vermek suretile Devlet idari cihazını kendi görüş ve düşüncelerine uygun bir inkişafa ulaştırmak yolunda da çalışıyorlardı. Bu itibarla, Kameralizm neşriyatının -hiç olmazsa başlangıçta- daha ziyade ameli bir mahiyet arzemiş olacağı kolaylıkla anlaşılabilir. Bütün bu gayret-lerdeki esas gaye, kral ve prenslerin gelirlerini artıracak vasıtaları ve netice itibarile hükümdarın, senyörlerin nüfuz ve iktidarını genişletme yollarını göstermekten ibarettir. Merkantilistlerin çoğu -belki de büyük bir ekseri-

açılım sağlar. Ancak Türkiye açısından bunun da yeterince araştırılmış konulardan biri olmadığı ileri sürülebilir. Böylece somut olarak yarım asrı aşan amme idaresi-kamu yönetimi çalışmalarının bu anlamda doyurucu tarihsel çözümlemeler yapmadığı gibi kökenlere de inmediği iddia edilebilir hale gelmektedir. Bu durumun araştırmacıların yetersizliğinden çok bir enerji birikiminin olmaması ile açıklanması gerekmektedir. Bu konuda yeterince soru formüle etmenin ve bu soruları yanıtlamaya çalışmanın önemi orta yerde durmaktadır. Ancak bunun yerine nesne-kimlik arayışlarıyla bunalımlar, sorunlar yeni terkipler yaratmaktadır.<sup>62</sup> Bu sis perdesinin bir şekilde aralanması, ilk olarak, bir yerlerde var olan karışımın içerisinde ussal alıştırmaya anlamında denemelere girişilmesi gerekmektedir.

Burada ortaya konulmak istenen, Türkiye’de kamu yönetimi bilgisinin doğrudan kökeni olarak belirlenebilen bilgilerin ancak Osmanlı Devleti’nin son dönemine kadar gidebilmekte olduğu üzerinedir. Bu sonuca ‘kameralizm ve Osmanlı’ ile ‘1887 makalesi ve Osmanlı’ başlıklarında bir çözümleme yapılarak, bir karşılaştırma alanı içinde ulaşılabilir. Bu alanlar Türk tarihinde devlet arayışımız kapsamında ortaya çıkmıştır. Türk tarih kitaplarında devlet bilgisinin kültür ve medeniyet başlıkları altında ele alınması, bunların statik değerlendirmeleri ve uzunca bir süre doğu çözümlemesine dayandırılması ilgi çekicidir. Görece duraklama ve gerileme dönemlerinde ise Batı ile karşılaştırılmaya başlanılmış olduğunu ve Batı anlayışı içinde transfer ve dönüşüm sürecine girildiğini saptayabilmek de mümkündür. Erken ve kestirme ilk sonuç; Osmanlı Devleti’nin son dönemi gerçekten bir ‘laboratuvar’dır ve kamu yönetimcilerin de bu laboratuvara girmeleri gerekmektedir.

Kameralizm ve Osmanlı başlığı altındaki hakim ilk bilgiler Osmanlı Devleti’nin kameral yöntemleri benimseyip-benimsemediği üzerine net açıklamalar üretememiştir. Ancak zamanında ‘*haberdar değildi*’ demek için de elde yeterli veri bulunmamaktadır.<sup>63</sup> Bu durum-

---

yeti- hudutsuz bir mutlakiyet idaresine taraftardır...” Fritz Neumark, *İktisadi Düşünce Tarihi*, Cilt 1, çev. A. A. Özeken, İÜ Yayınları, İstanbul, 1943, s. 126–128. Kameralizm ve kuramcıları hakkında en derli toplu tanım Lepawsky (Albion Small dışında) tarafından verilmektedir. Ona göre kameralistler 1550-1700 arasında Alman ve Avusturya’lı akademisyen ve idarecilerden oluşan bir kümedir. Bu kapsamda Melchoir von Osse, Georg Zincke, Johann von Justi, Seckendorff, Gasser, Dithmar ve Sonnenfels başlıca kameralistlerdir. Lepawsky, *a.g.k.*, s. 18–22. Kameralizm için ayrıca bkz. Ceyhan Gürkan, “Kameralizm: Modern Yönetim ve Maliye Düşüncesinin Doğuşu ve Gelişimi”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 110, 2007, s. 216–246.

<sup>62</sup> Kimlik bunalımı konusundaki vurgu için bkz. Yılmaz Üstüner, “Kamu Yönetimi Disiplininde “Kimlik Sorunsalı”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, C.1, TODAİE, Ankara, 1995, s. 61 ve daraltılmış nesne saptaması için bkz. Güler, “Nesnesini...”, *a.g.k.*, s. 19 ve Birgül A. Güler, “Sempozyum Genel Raporu”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri*, C.1, TODAİE, Ankara, 1995, s. 1–4.

<sup>63</sup> Nitekim kameralizm, oldukça gelişmiş bir kuramsal anlatıma sahip olup, vergi, buğday (ziraat), endüstri, para ve muhasebe de dahil olmak üzere ekonomik ve yönetsel pek çok soruna yönelik açıklamalar geliştirmiştir. Sözgelimi Reuter’in, kameralistlerin nüfus üzerine düşüncelerine yönelik verdiği bilgiler için bkz. Edward Byron Reuter, *Nüfus Nazariyeleri*, çev. A.Nef’i, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, Devlet Matbaası, İstanbul,

da benimsemediğini düşünmek daha doğru olacaktır.<sup>64</sup> Bunda, kameral anlayışın ortaya çıktığı ve en ileri aşamasına ulaştığı zaman dilimi ile Osmanlı'nın Batı'yı üstün olarak görmeye başlaması arasındaki zaman uyumsuzluğu en önemli etkidir. Bir diğer deyişle kameralizmin ortaya çıkışı ve gelişimi sırasında Osmanlı, kendine güvenini kaybetmiş değildir. En fazla, bazı olumsuzluklar karşısında bir tür 'anın evvelini kimesnenin bilmediği' 'kadim rejim'e dönmeyi salık veren nasihatname ya da siyasetnamelerden bahsedilebilir. 'Onlar iyidir' anlayışından çok 'biz kötüyüz' anlayışında oldukları ve 'kötü'lüğün ise bir zamanlar parlak dönemlerde 'adalet döngüsü' formülünde kendisini bulan ve devlet ve toplum düzeni açısından yapılan bazı şeyleri yapmamaktan ya da eksik yapmaktan kaynaklandığını düşündükleri sonucu çıkarılabilir. Osmanlı, yüzünü Batı'ya daha dikkatli çevirmeye başladığı 18. yüzyılın sonu ve 19. yüzyılın tamamında ise artık kameralizm anlayışı mutlak despot krallıklar yarattığından bizatihi ortaya çıktığı ve merkantilizmle beslendiği mekân olan Avrupa'da bile terk edilmeye

---

1934, s. 11–12. Nüfus konusuna von Justi üzerinden Foucault da, polis yönetiminin özelliklerine yer verirken değinmektedir. Michel Foucault, "Bireylerin Siyasal Teknolojisi", *Kendini Bilmek*, Michel Foucault vd., çev. Gül Ç. Güven, Om Yayınevi, 4.baskı, İstanbul, 2003, s. 160–161.

<sup>64</sup> Gerçekte Osmanlılar, bir iktisadi düşünce olarak kameralizmden 19. yüzyılın ilk yarısı itibariyle haberdardır. Bu haberdar olma durumunu belgeleri ile birlikte Mardin'in anlatımında görmek mümkündür. Mardin kameralizmin Avusturya'dan intikal edişini şu şekilde anlatmaktadır: "*Fikri Türkiye'ye ilk getiren, Raşid Paşa'nın yaşıtı ve mesai arkadaşı Sadık Rifat Paşa'dır. 1837'de Avusturya'ya sefir olarak gönderilen Sadık Rifat Paşa'nın Viyana'dan Bab-ı Aliye gönderdiği ıslahat layihalarında bu görüşün Osmanlı sefirinin bazan da biraz primitif kalan fikri kalıpları arasında nasıl yer ettiğini adım adım takip edebiliyoruz. Elimizdeki vesikalar bizzat Metternich'in Sadık Rifat Paşaya Osmanlı İmparatorluğunun iktisadi kalkınması mevzuunda etraflı tavsiyelerde bulunduğunu gösteriyor. Sadık Rifat Paşa'nın Viyana'dan gönderdiği bir layihada bu yeni iktisadi fikirlerin nelerden ibaret olduğuna bakalım. Layihanın birinci kısmında Avrupa'da cari siyasi sistemler anlatılarak, can, mal ve ırz emniyetinin nasıl tesis edilmiş olduğunu, 'nüfuz-u şahsiye' yerinde teb'anın 'celb-i kulub'una çalışılması lazım geldiği, rüşvetin artık ortadan kalktığı ve müsadere sisteminin niçin Osmanlı İmparatorluğu için zararlı olduğu hususları üzerinde durulmaktadır. Sadık Rifat Paşa'nın bu konuda yazdığı müteaddit layihalar gözden geçirilirse hemen hepsinin umumi temasının Osmanlıların yeni ve 'verim' esasından hareket eden bir hayat tarzı seçmeleri tavsiyesi olduğu görülür. Bu yeni hayat tarzını sağlam temellere oturtmak için Sadık Rifat Paşaya göre 'gaza' artık asli cemiyet harcı olmaktan çıkmalıdır."* Şerif Mardin, *Türkiye'de İktisadi Düşüncenin Gelişmesi (1838–1918)*, Türk İktisadi Gelişmesi Araştırma Projesi 12, Ankara, 1962, s. 20–21. Üstelik 19. yüzyılın son çeyreği itibariyle, 'idare ve kameralizm'i birlikte düşündüren içeriğe sahip pek çok çalışma bulunmaktadır. Nuray E. Keskin, "Türkiye'de Yönetim Biliminin Gelişimi: 1870–1910", *AİD*, 41/4, Aralık 2008, s. 1–10. Kaldı ki kameralizmi bir yönetim anlayışı olarak değil, muhasebe sistemi olarak aradığımızda Osmanlı'da devlet muhasebe sistemine yönelik en eski muhasebe talimatnamesi olan 26 Kânunusani 1298 (Miladi 1880) tarihli iradeye müstenit talimatı umumiye ile kurulan muhasebe yönteminin bir kameral muhasebe uygulaması olduğu açıkça ortaya çıkacaktır. Nitekim 1881'de uygulamaya konulan talimatname ile en küçük muhasebe birimi olan kaza malsandıklarında tutulan başlıca defterler, sandık defteri (kasa defteri), umum tahsilât defteri, umum tediye defteri, vergi ve bedelatı askeriye müfredat defteri ve icmal defteri olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha büyük mülki birimlere sözelimi livalarda defter sayısı haliye ve sabika olarak tutulduğundan iki kat fazladır. Gıyas Akdeniz, *Devlet Muhasebesi*, İÜİF Yayınları, İ. Akgün Matbaası, İstanbul, 1948, s. 121–122. Öte yandan 1940 yılında Baldaş tarafından çevrilen *Almanya Tarihi* isimli bir çalışma, bize, o yıllarda dahi Türkiye'de, kameralizm (Alman merkantilizmi)'den çok merkantilizm kavramı üzerinden bilgi aktarımı yapıldığını göstermektedir. Bu bölümde II. Frederick devrinde Prusya'nın iktisadi bakımdan ilerlemesinde merkantilist uygulamaların etkisi üzerinde durulmaktadır. Hermann Pinnow, *Almanya Tarihi*, C.2, çev. Fehmi Baldaş, Kanaat Kitabevi, İstanbul, 1940, s. 316–317. Bundan üç yıl sonra yayımlanan Neumark'ın çalışması ise kameralizmi doğrudan "*Alman merkantilizmi*" olarak ele almış durumdadır. Neumark, *İktisadi...*, a.g.k., s. 124. Sonraları kameralizm için 'Alman merkantilizmi' nitelemesi yaygın kullanım haline gelmiştir. Fadıl Hakkı Sur, "Maliye Tarihine Kısa Bir Bakış", *AÜHF Dergisi*, 6/2–4, 1949, s. 256.

başlanmıştır. Polis devletinden hukuk devletine geçiş olarak formüle edilebilecek bu gelişmeler, polis devletinin yönetim anlayışı olan kameralizmi de olumsuzlayacaktır. Olumsuz olarak değerlendirilebilecek yöntemleri almanın da Osmanlı için rasyonel olmayacağı açıktır. Avrupa’da ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkileyen güncel gelişmeler üzerinde durulması bu anlamda değerlendirilebilir. Böylece III. Selim’in ve II. Mahmut’un ıslahatları ya da Tanzimat’ın da günceli transfer etme olarak görülebileceği açıktır. Kaldı ki aynı dönemde iktisadi düşünce bakımından himayeci merkantilizm yerine iktisadi serbestliğin temellerini atmış olan fizyokrasi kuramının bile aşılarak klasik iktisat kuramı olarak da adlandırılan ve Smith ve Ricardo duraklarıyla zirve yapmış durumda olan bir iktisadi akım, liberalizm ya da sanayi kapitalizmi hakim durumda bulunmaktadır. Osmanlı yönetimi, bu iktisadi düşünceleri Fransız Jean Baptiste Say üzerinden nakletmek uğraşındadır.<sup>65</sup> Diğer taraftan Avrupa siyasi dengesi ise Fransız Devrimi sonrasında Napolyon ile başlayan yeni gelişmeleri yaşarken Prusya önemli bir yenilgi ile karşılaşmış, Metternich Avusturya’sı ise Vestfalya Barışı ile ancak bir ‘muvazene’ arayışı içine girmiş durumdadır. Böylece kameralizmin kuramsal, akademik ve pratik mekânları iktisadi ve siyasi açılardan gözden düşer konumda bulunmaktadır. Bunu, idari olanın takip etmesiye doğaldır. Ne var ki, Osmanlı açısından bu gelişmeler giderek güçsüzleştiği ve karışıklıklar yaşadığı sürece denk gelmiştir.<sup>66</sup> Bu durum, Tanzimat Fermanı son-

<sup>65</sup> Abdülatif Şener, “Osmanlı Mali Düşüncesinin Çağdaşlaşması”, *Tanzimat’ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumundan Ayrışım*, TTK Basımevi, Ankara, 1994, s. 239. Ermeni Sahak Efendi tarafından 1859 tarihinde yazılan ‘İlm-i Tedbir-i Menzil’ adlı eser, Osmanlı iktisadi düşüncesini önemli ölçüde etkilemiş olan J. B. Say’ın, ‘Cours d’Economie Politique’ adlı eseri model alınarak yazılmış olup, bu çalışma ile birlikte ekonomik liberalizm bir doktrin haline getirilmiş bulunmaktadır. Öte yandan Berkes, bu dönemi, Osmanlı-Türk tarihindeki ‘ekonomik düşün’ü Batı Avrupa ülkeleri ile süren ekonomik ilişkilerin yarattığı durumlar karşısında değişimleri dönemselleştirirken, üçüncü dönem, bir diğer deyişle ‘Osmanlı Devleti’nin sonuna kadarki 100 yıl’ olarak değerlendirmektedir. Öteki iki dönemden ilki, 18. yüzyıla kadar aşağı yukarı 200 yılı, ikinci dönemse 19. yüzyılın ilk çeyreği sonuna kadar olan 125 yılı kapsamaktadır. Üç dönemdeki ortak çaba, giderek kötüleşen devlet düzeni üzerine düşünme ve düzeltme girişimleri üzerinedir. Bu süreçte üç dönem açısından “*ihtilal durumunun giderilmesi (ıslah-ı halel)*”, “*yeni nizam kurma (nizam-ı cedit)*”, “*düzenleme (Tanzimat)*” ve “*birleşerek ilerleme (ittihat ve terakki)*” deyimleri ile anılan gelişmeler söz konusu olmuştur. Niyazi Berkes, “Ekonomik Tarih ile Teori İlişkileri Açısından Türkiye’de Ekonomik Düşünün Evrimi”, *Türkiye’de Üniversitelerde Okutulan İktisat Üzerine*, (der.) Fikret Görün, ODTÜ, Başnur Matb., Ankara, 1972, s. 39 ve 46. Ayrıca Neumark, a.g.k., s. 143 vd. Bu noktada neden Say, sorusu sorulabilir. Sayar’a göre bunun üç temel sebebi bulunmaktadır: “... *klasik iktisat düşüncesinin Türkiye’ye Smith ve Ricardo’yu ıskalayarak Say yorumu ile gelmesinde üç temel sebep vardır. Önce akademik dünyada Fransızcanın İngilizceden daha çok okunan ve konuşulan bir dil olması. İkinci olarak, Smithian iktisadın Say’cı yorumunun Ricardo’nunkinden daha kolay ve anlaşılır olması. Son olarak da Ricardo’nun aşırı soyutlanmış yönteminin ve iktisadının kıta Avrupasındakilere çok daha gerçek dışı görünmesi.*” A. Güner Sayar, *İktisat Metodolojisi ve Düşünce Yazıları*, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2005, s. 144. Oysa Say’ın ölümünden hemen kısa bir süre sonra Almanya’da Friedrich List tarafından dile getirilen bir ‘himayecilik’ akımı da Avrupa gündemine girmeye başlamıştır. Osmanlı ise çoktan, başta İngiltere ve Fransa olmak üzere hemen tüm devletlerle ‘serbest ticaret anlaşmaları’ imzalamış bulunmaktadır.

<sup>66</sup> 1863’te C. Hamlin ve C.R. Robert’in girişimleriyle ve maddi-manevi destekleriyle kurulan Robert Kolejin, Hamlin’den sonraki müdürü olan Washburn, 19. yüzyılın sonu, 20. yüzyılın başında (1901 yılı) Osmanlı’da Alman nüfuzu ve padişahın danışmanlarının hakimiyetinden bahsederken kameralizm (camarilla) sözcüğünü kullanmaktadır. George Washburn, *Fifty Years In Constantinople and Recollections of Robert College*, Houghton Mifflin Company, The Riverside Press, Cambridge, Boston and Newyork, October 1909, p. 276.



rasını, güdüme girmek ya da güdümlü reformlar olarak ele almayı gerektirmektedir. Öyle ki Osmanlı Devleti, bu dönemde, yarı-sömürge kimliğine sahip bulunmaktadır.

Burada bir diğer önemli konu, Osmanlı'ya benzer gelişmelerin Cumhuriyet döneminde de sürüp-sürmediği sorusuna verilecek yanıtı içermektedir. Ancak soru 1887 makalesinden yarım asrı aşan bir süre sonra formüle edilebilmiştir. 20. yüzyılın ortasına gelindiğinde kamu yönetimi disiplini inşası sürecinde kamu yönetimcilerin köken arayışına girdikleri görülmektedir. Bu arayış ise transfer çabaları yanında ve onu güçlendirme adınadır. Ne var ki bu sırada 1945 sonrası dünya konjonktüründe ortaya çıkan iki kutupluluk ve her iki kutbun dünya düzeni olarak belirledikleri kendi kuralları ve bu kuralların dikte ettirilmesi süreci önem kazanmış bulunmaktadır. Ancak süreç ara kesitlere de açılmaktadır. Sözgelimi Batı'dan etkilenmenin önce Fransız sonra Alman nüfuzu daha sonra 'batı resepsiyonları' biçimine dönüştüğü dönemlerden bahsedilebilir. Dünya konjonktürünün etkisi bu kesitler bakımından kuşkusuz belirgindir ancak herhalde iç dinamiklerin 'seçme' aktivitesinde önemli rol oynadığı da kabul edilebilir düzeydedir. 1945 sonrası gelişmeleri ele almadan önce bir kez daha bu döneme bakıldığında 1937'de eğitim-öğretim faaliyetlerine başlayan Darülfünun sonrası yapılanmanın ürünü olan 'İktisat Fakültesi' örneği üzerinde durmak gerekebilir. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, ülkedeki iktisat eğitim sistemi üzerindeki Fransız etkisinin Alman etkisine dönüşmesinin açık örneğidir. Alman etkisi ise Fakülteyi kuran Alman öğretim üyelerinin 1945 sonrasında ayrılmalarıyla sona ermiştir. Gerçekte Almanya'nın savaş mağlubiyeti dünyada Nazizm üzerinden oldukça olumsuz etkiler yarattığından psikolojik düzeyde bile bir etkinin sürdürülebilir olması beklenemezdir.<sup>67</sup> İşte, etkilenmenin Fransız sistemi ile başladığı kabul edildiğinde Türkiye'deki iktisat eğitim sisteminin kısa süreli de olsa Alman etkisi altına girdiği, ancak, Ford Vakfı ve İşletme İktisadi Enstitüsü'nün kurulması hatırlandığında, ABD sistemine dönüldüğü anlaşılmaktadır.<sup>68</sup> Benzer bir durum kamu yönetimi açısından da ileri sürülebi-

<sup>67</sup> Kaldı ki savaş sonrası ABD ve Rus işgali altında kalan Almanya'nın kendi devlet yönetimi bu iki işgal gücü tarafından şekillendirilmektedir. Almanya'nın Sovyet bölgesi, Sovyet tipi idari taksimata ayrılmış ve polis devleti anlayışı ile yönetilmekteyken, ABD işgal bölgesi, General Eisenhower tarafından kurulan eyaletler çevresinde bölge esasına dayalı bir idari mekanizma ile ve Amerikan ve İngiliz Merkezi Personel Komisyonunun benzeri bir yapıda personel sistemi ile yapılandırılmış bulunmaktadır. Hans Schneider, "Alman İdare Cihazının Kalkındırılması", çev. Nermin Abadan, *AÜSBF Dergisi*, 9/3, Eylül 1954, s. 228-232.

<sup>68</sup> Özveren, Sayar ve Ülgener alıntılarıyla ABD etkisine geçişi şöyle özetlemektedir: "... Keynesgil çözümlemenin Fakülte bünyesine girişi, yetiştirme biçimiyle Alman Okulu'nun derin izlerini taşıyan Sabri Ülgener'in İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllardaki Amerika deneyimi ve Keynes kuramını Amerika'da kendi yorumuyla yaygınlaştıran Alvin Hansen'le tanışmasının sonrasında gerçekleşmiştir. Sabri Ülgener, Harvard'ı ziyareti sırasında, Alman eğitiminin kendisine sağladığı üstünlükle, Harvard'da bulunan ancak Keynesgil yaklaşımdan uzak duran Joseph Schumpeter ve Gottfried Haberler gibi Avusturya kökenli iktisatçılarla da ilişki kurmuştur. Yurda döndükten sonraki yirmi yılda, tarihselci bir yaklaşımı Keynesgil bazı önermelerle zenginleştirerek verdiği özgün yapıtlarının arkasında bu çoğulculuğun sağladığı destek vardır." 1949 tarihli Fransız iktisatçı F. Perroux'un İktisat Fakültesindeki dizi konferansları ve 1954 tarihli O. Okyar'ın 'Neo-klasik Teoriden Keynes Teorisine'

lir. Ancak bir farkla, kamu yönetiminde Alman etkisi, bürokrasi, büro yönetimi ya da idare hukuku üzerinden doktriner biçimde gelişmektedir. Kaldı ki, Türkiye’ye kamu yönetimi öğretimi ile ilgili doğrudan bir Alman öğretim üyesinin geldiği de görülmemiştir. Bu etkiler de yerini 1945 sonrası gelişmeleriyle ABD’ye bırakacaktır ama aynı dönemde bir ders olarak okutulmaya başlanacak ‘amme idaresi’nin yeni dünya düzenindeki üstünlüğü sağlamış ABD nüfuzu altında gelişeceği mantıksal zorunluluk halindedir. Kaldı ki kendi ülkesinde McCarthy olgusunu yaşayan bir ülkenin kutup yaratma çabasında çevresini kendi sistemine benzetme isteğinin şiddeti tahmin edilebilir düzeydedir.

Bu noktada kendisini Batı kampına dahil ettiren Türkiye’nin buradaki gelişmelerden etkilendiğini, ABD kaynaklı Truman Doktrini ve Marshall Yardımı’nı, BM müdahalelerini yaşadığını görmek olasıdır. Kamu yönetiminin (disiplin, eğitim, yapı ve işleyiş olarak) her anlamda bunlardan çok somut olarak ve fazlasıyla etkilendiği de bilinmektedir. Nitekim ‘amme idaresi’ kürsüsünün ve ‘enstitü’sünün yapı olarak bu dönemde ortaya çıktığı görülmektedir. Bu dönemde devlet teşkilatının da yine kurum ve kurallar olarak buralardan beslendiği açıktır. Süreçte kapsamlı değişikliklere gidildiği de çok net seçilebilmektedir.

İşte bu başlık altında değerlendirme ihtiyacı bu zaman dilimi nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde ortaya çıkan kapsamlı dönüşümlerin varlığı ve bu dönüşümlerin kaynağı ile sonuçlarının ve etkilerinin büyüklüğü, dönüp tarihe bakma ihtiyacını gündeme getirmiştir. 19. yüzyılın başlarından itibaren somutlanan yeniden biçim verme hareketleri, sömürgecilik-emperyalizm çizgisinde hem Osmanlı hem de azgelişmiş pek çok ülke için varlığını ve kaynağını saptadığımız, etkileri ve sonuçlarını yaşadığımız bir tarihsel dönüm noktasıdır. Benzer bir durum sonra ortaya çıkacak her büyük dönüşüm süreci için de söz konusu edilebilir. Ancak şimdilik zaman dilimini buradan başlatıp 20. asrın ortalarına kadar çözümlemeye çalışmak başlı başına bir ‘cüret’ olacaktır. Sonraki gelişmeler inşa sürecinin içinde yer alan reform hareketleridir denilebilir. Daha önemli olansa yönetimin, yapı, işleyiş ve disiplin bakımından inşasıdır ve kapsamlı olarak ilk ortaya çıktığı zaman kesitidir.

Buradan köken sorununa dönüldüğünde eğitim alanında yer alan bazı gelişmelerin rehberliğine başvurulabileceği anlaşılmaktadır. Dönem içerisinde kurulan okullar ile bu okulların eğitim programları ve müfredatı kamu yönetiminin Osmanlı kökenine de açıklayıcı ipuçları

---

başlıklı çalışması bu sürecin diğer taşlarını döşemiştir. İktisat öğretiminin dönüşümü hakkında ayrıntılı olarak bkz. Eyüp Özveren, “Türkiye’de Üniversite ve İktisat Öğretimi Tartışmalarından Bir Kesit: Kadro Dergisi Ekseninde Bir Kurumsal Yenileşme Örneği Olarak İktisat Fakültesi”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 26/3–4, 1999, s.414–9.

vermektedir. Burada bahsetmek istediğimiz iki konudan biri eğitim programı diğeri de eğitim kurumunun kendisidir.

Eğitim programı kapsamında ele alacağımız derslerden ilki coğrafya diğeri ise iktisat ilmidir. İlki bir dönem muhtasar ilm-i ahvalüarz<sup>69</sup> ikincisi ise ilm-i servet-i milel ya da ekonomi politik olarak da adlandırılmıştır. İlk bakışta kamu yönetimine disiplin anlamında hukuk dışında, bu derslerden de yola çıkılarak ulaşılabilecek gibidir. Bu derslerin zaman içindeki evrimiyle son tahlilde kamu yönetimi disiplininin ortaya çıkışında önemli bağlar vardır ve en azından evrim ya da eklemelenmeden bahsetmek olanaklıdır.<sup>70</sup>

Coğrafya bilgisi açısından Piri Reis ve Kâtip Çelebi Osmanlı'da doruk noktalarını oluşturmaktadır. Burada İbrahim Müteferrika'nın coğrafya bilgisinin devlet yönetimi açısından önemine dair vurgusu da unutulmamalıdır. Ona göre, coğrafya ile birlikte, fizik ve astronomi gibi bilimlerin gelişmişliği güçlü bir devletin varlığını da gösterecektir.<sup>71</sup> Ancak coğrafya ve amme idaresi açısından en yakın işbirliği siyasi coğrafya bilgi alanı ile kurulması gerekmektedir. Keskin, siyasi coğrafyanın, “*iktidarın mekânsal boyutuna ilişkin bir disiplin*” olarak tanımlandığını ifade ettikten sonra, siyasi coğrafyanın temellerinin Alman Friedrich Ratzel (1844–1904) tarafından atıldığını belirtmekte ve ilk kazı faaliyeti kapsamında Göney, Slowe ve Karabağ üzerinden şu bilgilere yer vermektedir: “*Türkiye’de devlet örgütlenmesinin, siyasi*

---

<sup>69</sup> Faik Reşit Unat, “Atatürk’ün Öğrenim Hayatı, Yetiştigi Devrin Milli Eğitim Sistemi”, *Atatürk Konferansları’ndan ayırbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 1964, s. 79.

<sup>70</sup> Öte yandan ‘devletler özel hukuku’ ile ‘çağdaş devlet sistemleri’ derslerini de bu bağlamda kazı hareketinin ilk kaynaklarından görmek gerekmektedir. Devletler hukuku olarak bakıldığında Osmanlı kökleri Versan’ın anlatımında I.Meşrutiyet döneminde Hukuk Mektebine konulan ders ve dersin hocası ile gelişimi şu şekildedir: “*Bu dersi ilk defa olarak okutmakla görevlendirilen kimse Hasan Fehmi Paşadır. Hasan Fehmi Paşa (1836–1910) Babiâli Tercüme Odasından yetişmiş, ilk Osmanlı Meclisi Mebusanında önceleri İstanbul mebusluğu, daha sonra da Meclisi Mebusan Reisliği yapmıştır. Çeşitli valiliklerde, nazırlıklarda bulunmuş, vezir olmuştur. İkinci Meşrutiyette Ayan azası olmuş ve ‘İhtiyar Jön Türk’ lakabıyla anılmıştır. Hasan Fehmi Paşa Telhisi Hukuku Düvel adlı ilk Türkçe devletler hukuku kitabını da yazmıştır... Hasan Fehmi Paşa devletler hukuku dersini uzun yıllar okutmuş ve kendisini öğrencisi olan ve sonradan sadrazamlığa kadar yükselmiş olan İbrahim Hakkı Paşa istihlaf etmiştir... Hakkı Paşa (1862–1918) Mülkiye Mektebini bitirdikten sonra Hariciyeye girmiş uzun yıllar bu bakanlığın hukuk müşavirliğini yapmış, daha sonra siyasete atılarak bakanlıklarda ve büyükelçiliklerde bulunmuştur. Osmanlı Devletinin son sadrazamlarından olan İbrahim Hakkı Paşanın devletler hukuku ile ilgili eserleri Tarihi Hukuku Düvel, Mufasssal Hukuku Düvel ve Mukaddeme-i İlmi Hukuk’dur. Osmanlı Devletinin, önde gelen devletler hukukçularının sonuncusu, Ahmet Selahattin Beydir (1872–1921). Hakkı Paşadan sonra Hukuk Fakültesinde Devletler Hukuku müderrisliği yapan Ahmet Selahattin Bey, son Osmanlı Meclisi Mebusanında da milletvekilliği yapmıştır. Memleketin istikbalinin görüşüldüğü meşhur Saltanat Şurası (26 Mayıs 1919)’na Darülfünun temsilcisi olarak katılmış ve tam bağımsızlık ilkesini savunmuştur. Devletler Hukuku alanındaki eserlerinin başlıcaları Hukuku Umumiye-i Düvel ve Hukuku Düvelin Mukaddematı Nazariye ve Safahatı Tekamülüyesidir. Türk siyaset ve hukuk tarihinde yaptıkları hizmetlerle isim bırakmış olan bu üç şahsiyet, Osmanlı Devletinde Devletler Hukukunu kuran ve Cumhuriyete intikal ettiren hukukçularımızdır.*” Vakur Versan, “Osmanlı Devletinde Tanzimattan Sonra Batı Devletler Hukukunun Benimsenmesi”, *Çağdaş Türk Diplomasisi 200 Yıllık Süreç*, TTK, Ankara, 1999, s. 110–112. Bu noktada kürsünün sonraki temsilcilerinden birinin de AÜSBF Dekanı ve ilk TODAİE Genel Müdürlüğünü yapmış olan Prof. Yavuz Abadan olduğu hatırlanmalıdır.

<sup>71</sup> İbrahim Müteferrika maddesi, *Türk ve Dünya Ünlüleri Ansiklopedisi*, Cilt 6, Anadolu Yay., 1983, s. 2957.

*coğrafyacıların ilgi alanına girmediği ve bu konu üzerine araştırma yapılmadığı söylenebilir. Buna rağmen siyasi coğrafya ve devlet örgütlenmesi ilişkisini ele alan çalışmalar açısından Batı dünyası, oldukça gelişkin bir yazına sahiptir. Ancak bu çalışmalarda genellikle gelişmiş Batı ülkeleri incelenmekte, değerlendirmeler de bu ülke deneyimlerinden hareketle yapılmaktadır... Terimin coğrafya biliminin bir alt dalı olarak ortaya çıkışı, sömürgeci güçlerin, dünyanın çeşitli bölgeleri hakkında bilgi sağlamaya dönük ihtiyaçları çerçevesinde gelişmiştir.”<sup>72</sup>*

Öte yandan *ilm-i servet, ilm-i tedbir-i menzil, ilm-i idare* ya da *iktisat* kavramları ile amme idaresi arasında bağ nasıl kurulabilir? İlk bakışta karşımıza çıkan Taşköprüzade Ahmed’in ‘Mevzuatu’l-Ulum’ adlı eserinde yaptığı bilimler sınıflandırmasında ‘Hikmet-i Ameliye’ taksimidir. Bu taksimde Hikmet-i Ameliyenin şubeleri *İlm-i Ahlak, İlm-i Tedbir-i Menzil* ve *İlm-i Siyase*’dir. Burada Hikmet-i Ameliye’nin bölümleri de *İlm-i Adâb-ı Mulûk* ve *İlm-i Adab-ı Vüzarâ* olarak ayrılmaktadır.<sup>73</sup> Yoğun bir tarih araştırmasına ihtiyaç duyulan bu alanda özet olarak 19. yüzyılda iktisat tarihi disiplininin araştırmacılarınca, Fındıkoğlu, Berkes, Tütengil gibi, çalışıldığı görülmekte, Sakızlı Ohannes, Wells, Ahmet Midhat, Akyiğitzade Musa ile Cavit Bey gibi isimlerin etrafında ve tasarruf/ekonomi-politik/iktisat temelinde bir evrimin ortaya konduğu anlaşılmaktadır.<sup>74</sup>

Ancak bu dersler son tahlilde idarecilerin yetişmesinde kullanılan bilgi setleri olup, idarenin doğrudan iştiğal alanlarını oluşturmaktadır. Bir diğer deyişle müfredat bileşenlerinin iktisat ve coğrafya gibi dersler eşliğinde geleceğin devlet yöneticilerine ihtiyaç duydukları donanımı sağlama amacına yönelik kurgulandığı belirtilebilir. Dolayısıyla bu bilgi alanlarının yeni dönemde dönüşümü de kamu yönetimi disiplini açısından etkileyici olsa da burada daha çok önemli olanın kalem efendilerinin adaylık aşamasından itibaren psikolojik etkilere açık hale geldikleridir.<sup>75</sup> Eğitim birimi olarak bir okul, Mektebi Mülkiye (SBF) ise araştırma ve eğitim kapsamında aşağıda daha ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Böylece genç bir disiplin

<sup>72</sup> Nuray E. Keskin, “Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi: Türkiye’de İllerin Yönetimi”, *AÜ SBE*, Yayımlanmamış Dr Tezi, Ankara, 2007, s. 20–22. Coğrafya dersi, kamu yönetimi disiplininin inşa sürecinde dahi hem SBF’de hem de TODAİE’de ders programının bir bileşeni durumundadır.

<sup>73</sup> Ahmet Uğur, *Osmanlı Siyaset-Nâmeleri*, Erciyes Üniversitesi Yayınları, Kayseri, 1992, s. 6–7. Timur bu ilimleri, “devlet yönetimi ve vatandaşlık ile ilgili ilimler” olarak nitelemektedir. Taner Timur, *Osmanlı Kimliği*, İmge Kitabevi Yayınları, 3.baskı, 1988, s. 90–91.

<sup>74</sup> Ziyaeddin Fahri Fındıkoğlu, *Türkiye’de Okutulan İktisat Tedrisatı Tarihçesi ve İktisat Fakültesi Teşkilatı*, İ. Akgün Matbaası, İstanbul, 1946; Berkes, “Ekonomik...”, *a.g.k.*, 1972, Başnur Matbaası, Ankara, 1972, s. 39–55; Cavit Orhan Tütengil, “Türkçede İlk İktisat Kitabı Konusu ve Yeni Bir Eser Üzerine Notlar”, *İÜİF Mecmuası*, Cilt 25, Ekim 1965-Mart 1966, s. 141–150. Bu konu kamu yönetimi araştırmacılarının da ilgisini çekmiş bulunmaktadır. İlk saptamalara şu kaynaktan ulaşılabilir: Keskin, “Türkiye’de...”, *a.g.k.*, s. 1–22.

<sup>75</sup> Uran’ın Amerikan otomobili hayranlığı için bkz. Hilmi Uran, *Meşrutiyet, Tek Parti, Çok Parti Hatıralarım (1980–1950)*, TİBKY, 2008, s. 84–85.

olarak kabul edilebilecek olan alanda, kamu yönetiminde, reform araştırması yapan bir çalışma için kısa bir disipliner altlık yaratılmış olmaktadır. Burada disiplinin ortaya çıkışı, yan bilgi setleri ile etkileşimi, eğitim programı olması ve konusu itibariyle değişikliğe uğraması üzerinde düşünülmüş bulunmaktadır. Bu ele alış çalışmanın bütününe yayılmış durumdadır.

Bu kapsamda reform kavramının çözümlenmesine sıra geldiğinde reform kavramıyla birlikte anılan ilk sözcüğün ‘değişme’ olduğu görülmektedir. Bunda reformun anlamında var olan hareketselliğin payı büyüktür. Ancak o da ‘gelişme’ sözcüğünü çağırır ki, bu sırada bir didaktik vurgu öne çıkmaktadır: “*Her değişme gelişme olmayabilir.*”

Bu durumda reform kavramı ile ilgili olarak öncelikle felsefi açıdan ‘değişme’ kavramının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Felsefe Sözlüğü, ‘değişim’i,<sup>76</sup> “*devimsel (hareketsel) değişme*” olarak açıklamakta ve Aristo’nun “*karşılıklı iki durumun birinden öbürüne geçme*” anlamında kullanımına dikkat çekmekte ve değişme olgusunun Herakleitos’tan Hegel’e uzanan çizgide bilimsel anlamını bulduğunu ifade etmektedir. Buna göre, “*doğasal, toplumsal ve bilinçsel nesne ve olgular karşılıklı etkileşimle sürekli değişirler. Durağanlık gibi görünen oransal denge durumları da bu süregiden değişimin ürünüdür. Değişmezlik, ancak düşünsel soyutlamalarda olanaklıdır.*”<sup>77</sup>

Gerçekte ‘değişim’ sözcüğü felsefi tılsımına filozof Efesli Heraklitos’la başlangıç yapmıştır. Heraklitos’un dünyanın değişim ve hareketine dönük düşüncelerinde ‘ateş’in önemi büyüktür. ‘Su’, ‘hava’ gibi kendisinden önce de var olan ‘birincil töz’ araştırmalarında onun yaklaşımı, “*her şeyin onda yiterken, doğası gereği her şeye dönüşebilen bir şey*” olan ‘ateş’ üzerine yoğunlaşmıştır. Ona göre, yanan bir alev içindeki ateşin niceliği sürekli aynı kalırken (ateş sürekli ve kesintisiz olarak yanarken), alevin tözü sürekli değişmekte, sürekli yakıt tüketmekte ve duman üretmektedir. Eğer dünya ‘*her zaman yanan ateş*’ olarak düşünülürse, “*her zaman her şey ateşe dönerken, ateşin nasıl her şey olduğu ortaya çıkacaktır.*” Buradan “*tüm gerçekliğin sürekli akan bir ırmak gibi olduğu ve bir an olsun hiçbir şeyin durmadığı sonucu çıkar. Görülen her şeyin tözü sürekli değişir.*” Platon ve Aristo’da da olan ve vahiysel

<sup>76</sup> Antik Yunan Felsefesi Terimleri Sözlüğü’nde geçen ve değişim anlamını içeren terimler arasında *alloiosis*, *kinesis* ve *metabole* gibi sözcükler de bulunmaktadır. Buna göre, *alloiosis*: değişme, değişim, niteliksel değişme, başkalaşma (s. 34), *kinesis*: hareket, devinim, kıpırtı, kımıltı, değişme (s. 191), *metabole* ise; değişme, değişim (s. 219.) anlamlarına sahiptirler. Francis E. Peters, *Antik Yunan Felsefesi Terimleri Sözlüğü*, (haz. ve çev.) Hakkı Hünler, Paradigma Yayıncılık, İstanbul, 2004.

<sup>77</sup> Orhan Hançerlioğlu, *Felsefe Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 10.basım, İstanbul, 1996, s. 57.

bir dizi söz dizimi bu anlayışın özlü ifadeleridir: “her şey akar, her şey hareket halindedir, hiçbir şey durgun değildir, aynı nehirden iki kez geçilmez” gibi.<sup>78</sup>

Burnet, Heraklitos’un “değişimi yukarı ve aşağı doğru giden yollar olarak adlandırdığını ve dünyanın bu yolla varlığa geldiğini” savunduğunu ileri sürmektedir. Ateş yoğunlaştırılınca nem, sıkıştırılınca su olur. Sıkıştırılmış su ise topraktır. Bu aşağı yoldur. Yukarı giden yol ise bu sürecin tam karşıtıdır. Toprak sıvılaşır, su olur, su buharlaşır ve bir döngü oluşur.<sup>79</sup> Ancak tüm bu döngüsel değişimlere karşın değişmeyen ve değişimleri düzenleyen bir ilke (yasa) de vardır: *Logos*.<sup>80</sup>

Evrende bulunan her şey, Güneş’te olduğu gibi, bu demir ilkenin, zorunluluk ilkesinin hükmü altındadır. Bu ilke veya logos, evrenin içinde olan, ona içkin olan, ateşin bizzat kendisinde bulunan veya ateşin kendisi olan ilkedir. Bu ilke zıtların savaşı ve bundan doğan uyum olup belirli zamanlarda evreni meydana getirmek ve yine belirli zamanlarda onu ortadan kaldırmaktan başka bir erek taşımamaktadır.<sup>81</sup>

Bilimsel-teknik konular gündeme geldiğinde ise çoğu kez değişim ve gelişim sözcüklerinin anlamlarının iç-içe geçtiği görülmektedir. Sözelimi bilimsel değişme denildiğinde ve Kuhn’un açılımı söz konusu olduğunda ortada, bilimde “belirleyici değişiklikler ani ve radikal olanlardır” önermesi uyarınca “bir paradigma’dan diğerine geçiş sürekliliğinin keskin bir kırılışı” olacaktır saptaması bulunmaktadır. Kuhn’a göre;<sup>82</sup>

Bilimsel gelişme, kısmen, ani ya da devrimci bir değişim sürecine bağlıdır. Kopernik, Newton ya da Darwin isimlerinin akla getirdiği türden bir kısım devrimler büyükken, oksijenin ya da Uranüs’ün keşfi gibi birçokları daha küçük devrimlerdir. Bu kısım değişimlere geçişte görülen, kuraldışılığın, mevcut hale uymayan olay ya da olay öbeklerinin farkına varılmasıdır. Oluşan değişim böylece, kuraldışılığı meşru kılan ve bu arada daha önce problem olmayan diğer bir kısım oluşumları da dönüştüren farklı bir düşünme biçimini gerekli kılacaktır.

Kuhn’un açılımında değişme, ‘gelişme ve devrim’e ulaşan ‘ani ve köklü’ hareketlenme, mevcut sürekliliği kırarken, başka görüşler, sürekliliğin yanında açıklamalar yapmaktadır. Bunlardan Kuper’e göre Bernard Cohen, büyük değişim dönemlerine ‘dönüşüm’ demekte ve Darwin örneğini vererek, Darwin’in, onu önceleyen Lyell ve Malthus’tan etkilenecek, mevcut

<sup>78</sup> Blason’un oğlu Efesli Heraklitos hiç kimsenin öğrencisi olmamıştır. Tazının ‘karanlık’ olduğu bilinmektedir. John Burnet, “Efesli Heraklitos”, çev. Metin Bal, *Doğu Batı*, Sayı 40, Şubat-Nisan, 2007, s. 61–62 ve 73–74.

<sup>79</sup> A.k., s. 75.

<sup>80</sup> “Heraklitos’un düşüncesinde düzen, ilke, yasa, kural, us, söz anlamlarını içeren logos evrenin genel uyumunu sağlayan evrensel varlıktır.” Herakleitos md., *Türk ve Dünya Ünlüleri Ansiklopedisi*, Anadolu Yay., s. 2725.

<sup>81</sup> Ahmet Arslan, *İlkçağ Felsefe Tarihi 1*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.baskı, 2006, s. 193–196.

<sup>82</sup> Adam Kuper, *İlkel Toplumun İcadı*, İnsan Yayınları, çev. İsmail Türkmen, İstanbul, 1995, s. 19.

bir kavramı biraz daha radikal gözden geçirdiğini ileri sürmektedir. Öyle ki bu örnekte Kuper, Cohen'in bir bilim adamının “*eski bir kavramı ya biraz değiştirerek veya yeni bir bağlamda değerlendirmek suretiyle*” ele aldığı düşüncesinde olduğunu ileri sürmektedir.<sup>83</sup> Araştırma konusu olan reform kavramı açısından dönüşüm ve süreklilik ise temel varsayım olan kavramın anlam bakımından bazı dönüşümler yaşamasına karşın, varlığını koruması ve hakim anlayış haline getirilmesi bakımından sürekliliğe sahip olduğu yönündedir.

Gelişme ve değişme arasındaki ilişkiyi değerlendirirken Çavdar'ın bireyin içsel, anatomik ve gündelik yaşamına dair kesitleri örnek olarak verdiği görülmektedir:<sup>84</sup>

Birey ve toplum için gelişme asıldır. Çevremizde görüp hissettiğimiz her şey zaman ve mekân içinde değişmektedir. Böylesine bir değişimi bizler kendi yaşam deneylerimizden de bilmekteyiz. Saçlarımızın aklanması, tırnağımızın uzaması, dişlerimizin çürümesi, yeteneklerimizin gelişmesi sözünü ettiğimiz türden bir değişimin çeşitli görüntüleridir. Kısacası değişim insan yaşamını tüm boyutlarıyla belirleyen bir süreçtir ve bu sürecin temelinde gelişme olgusu yatmaktadır. Değişme gelişmenin yaşama yansıyan görüntüsüdür.

Buradan çoğu kez iç içe giren anlamların reform kavramına yüklenmesi durumunda daha da karmaşık bir sonuç çıkacağı sonucuna ulaşmak mümkündür. Şu halde reform kavramının ‘değişme’nin yanında ‘gelişme’ ile birlikte anılacak olması böyle bir bulanıklığın netleştirilmesi ihtiyacını beraberinde getirmektedir.

Wallerstein, ‘Modern Dünya Sistemi’ni yazarken ilk cümle olarak, “*Değişim sonsuzdur. Hiçbir şey değişmez*”i seçerken, modern dünyanın değişimin sonsuz olduğu inancına sahip olduğunu, bundan rahatsız olanların ise, hiçbir şeyin değişmediğinden feryat ettiklerini saptamak istemiştir. Ona göre, kısa zaman aralıklarında bile pek çok şeyin değiştiği, farklı görüntülerin örneğin 1996 ile 1966 arasındaki dünyada pek çok yerde elde edilebileceği, siyasi sistem, iktisadi faaliyet ya da kültürel normlarda oldukça önemli değişikliklerin varlığının saptanabileceği, bunların da toplumsal değişimin büyüklüğünü ölçmede kullanılabileceği açıkken, aynı oranda açık olan bir diğer saptama, aynı yerde pek çok şeyin çok az değişmiş olduğudur. Örneğin Portekiz’de, kendine özgü kültürel özellikler, toplumsal hiyerarşiler, kurulan jeopolitik ittifaklar, dünya ekonomik ağındaki konumlanış ya değişmemiş ya da çok az değişmiştir.<sup>85</sup>

Akşit’te gördüğümüz, “*18. ve 19. yüzyıllarda sanayi devriminin oluşup gerçekleşmesi ve toplumsal, iktisadi siyasal ve kültürel yapıda büyük ve kökten değişimlerin olmasına para-*

<sup>83</sup> A.k., s. 19–20.

<sup>84</sup> Tevfik Çavdar, *Türkiye’de Yapısal Değişim ve Getirdiği Sorunlar*, T. Yol-İş Federasyonu, Ankara, 1975, s. 3.

<sup>85</sup> I. Wallerstein, “Toplumsal Değişme Mi?”, *Bildiğimiz Dünyanın Sonu*, çev. T. Birkan, Metis Yay., 2.basım, 2003, s. 134.

lel olarak hem toplum ve değişme üzerine düşünen çoğalmış hem de toplumsal düşünce yavaş yavaş toplumsal bilimlere dönüşmüştür”<sup>86</sup> saptaması, sanayi devrimiyle ilintilendirilmiş tüm benzerlerinde olduğu gibi değişimin açıkça olumlanması sonucunu doğurmasa da (ki çoğu kez olumlanır) değişimin ortaya çıktığı mekân ve bu mekânın mevcut hâkimiyeti üzerinden örtük olumlamayı Said’in oryantalizmde ortaya koyduğuna tanık olanlar için açık anlamlar yükler. Bu yüklenim doğanın etkisinde türlerin kökenini ya da değişimini<sup>87</sup> inceleyen Darwin’in biyolojik evrimini toplumsal değişimi açıklama çabasına Durkheim ve Weber’den gelen, genel kabul görmüş düşüncelerin eklenmesiyle çoğu kez değişim ve reformun kırılmaz psikolojik etkiler yaratmasının hiç kuşkusuz kökleri de oluşmuş olur.<sup>88</sup>

Ulaşılan sonuçta toplumsal evrim, “toplumdaki teknolojinin, ilişkilerin, kurumların ve değerlerin (niceliksel birikimler sonucu) farklılaşıp, ihtisaslaşıp örgütlenerek yavaş yavaş uzun devrede değişmesi ve büyümesi” üzerine meydana gelecek ve giderek toplum, “niteliksel ve kökten bir yapısal değişime uğramış hale gelerek yeni bir evrim aşamasına ulaşmış” olacaktır.<sup>89</sup> Buradan gelişmişlik-azgelişmişlik konusuna geçildiğinde ise Akşit’in, Geertz’in araştırmasından yola çıkarak, Endonezya’nın geri kalmışlığını ve azgelişmişliğini anlamak ve açıklamak istediğinde kullandığı evrimleşemeyen-karmaşıklık (involution) kavramını akılda tutmak gerekebilir. Buna göre, evrimleşemeyen-karmaşıklık, “toplumsal ilişkilerin, kurumların ve değerlerin farklılaşma, ihtisaslaşma örgütlenme veya kökten yapısal dönüşümlere uğramayarak kendi içinde çeşitlenip karmaşılaşması(dır).”<sup>90</sup>

Ancak bu konuda daha yaygın bilinen “... Batı-dışı toplumların azgelişmişliği, büyük ölçüde Batı toplumlarında ortaya çıkan endüstriyel kapitalizmin ve onun Batılı olmayan toplumlarla olan ilişkilerinin tarz ve etkisi altında belirmiş” olmasıdır.<sup>91</sup> Bu çerçevede gelişmişlik, “bir toplumun kökten yapısal dönüşümlere uğrayarak sanayileşmesi, şehirleşmesi, yeni toplum düzenine uygun kurumların, insan ilişkilerinin ve değerlerin ortaya çıkması olarak” tanımlanmaktadır ki, bu durumda azgelişmişlik, “bir toplumun kökten yapısal değişikliklere

<sup>86</sup> B. Akşit, “Gelişme mi Evrimleşemeyen-Karmaşıklık mı?”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt 7, Bahar, 1975, s. 13.

<sup>87</sup> Darwin, yeterli bir tanımlı olmadığını söylediği ‘tür’lerin, “genellikle, bize uzak bir yaratma eyleminin bilinmeyen ögesini kapsamakta” olduğunu saptadıktan sonra türlerin çeşitliliğini ve değişimini incelemeye başlar. Charles Darwin, *Darwin Kuramı*, çev. C. Taylan, Pan Yayıncılık, Mayıs 2000, s. 92 vd. Darwin’in ‘Türlerin Kökeni’ kuramı, iki temel nokta üzerine yükselmektedir: “a) Canlı dünyada, yeni türlerin oluşumuna yol açan sürekli ama yavaş giden değişim, b) ‘Doğal seleksiyon’ denilen evrim sürecini işler kalan düzenek.” Cemal Yıldırım, *Evrin Kuramı ve Bağnazlık*, Bilgi Yayınevi, 2.basım, 1998, s. 181.

<sup>88</sup> Akşit, *a.g.k.*, s. 14.

<sup>89</sup> *A.k.*, s. 14.

<sup>90</sup> *A.k.*, s. 14.

<sup>91</sup> Baran, 1957; Dobb, 1963; Jalee, 1968 için bkz. *A.k.*, s. 15–16.



*uğramayarak sanayileşememesi, şehirleşememesi, örgütlememesi ve sanayileşmiş bir toplum düzenine uygun kurumların insan ilişkilerinin ve değerlerin tam olarak ortaya çıkamaması” anlamına gelecektir. Gelişmiş olmama sonucunu doğuran bu olumsuz anlam, hem ‘tarihsel olarak’ hem de ‘gerçekte’ böyledir. Sonuç olarak azgelişmişlik, “sanayi öncesi feodal ve sanayi sonrası kapitalist ilişkilerin bir arada bulunduğu, birbiri içine girdiği ve toplumun bütününe değiştirecek itici değişme güçleri (teknoloji vb.) olmadığı için evrimleşemeyen-karmaşıklık mekanizmalarının işlemeye başladığı bir durum(dur).”<sup>92</sup>*

Sosyolojik olarak ‘değişme’ kavramında da felsefedekine benzer anlamların yüklü olduğu görülmektedir. Burada, ‘değişme’nin hareket halinde olmaktan kaynaklanan bir ‘devine-rek varolma’ anlamı öne çıkmaktadır.<sup>93</sup> Sosyoloji, ‘değişim’e daha çok toplumsal değişim kuramını ya da modelini ararken müdahil olmaktadır. Bu durumda ilk olarak ‘toplumsal değişim’ terimini belirgin hale getirmek gerekmektedir. Çünkü bu terim bazen, “*farklı toplumsal sınıflar arasındaki denge gibi toplum yapısında yer alan değişiklikleri anlatmak üzere dar bir anlamda*” kullanılırken, bazen de, “*siyasal örgütlenmeyi, ekonomiyi ve kültürü içeren çok daha geniş bir anlamda*” kullanılmaktadır.<sup>94</sup> Çalışmada geniş anlam üzerinde durulmaktadır.

Burada ‘değişme’nin, ‘*önceki durum ya da davranıştan farklılaşma*’ olarak bir hareket içerdiği, bu durumda belli bir doğrultu ifade edilmediğinden ileri ya da geriye doğru gidişlerin değişme olarak nitelenebileceği görülmektedir. Toplumbilimciler ‘*toplumu oluşturan kurum ve öğelerin değişmesi*’ni ‘toplumsal değişme’ olarak ele almayı yeğlemekte ve sosyo-kültürel sistemde pek çok değişme konusu saptayabilmektedirler.<sup>95</sup>

Toplumsal rol ve statülerdeki değişmeler, ekonomik varlıklardaki değişmeler, nüfus artış hızındaki değişmeler, üretim ilişkilerindeki değişmeler, aile ve akrabalık ilişkilerinde değişmeler, dinsel kurumların değişmesi, gelenek-göreneklerin değişmesi, teknolojik değişmeler (üretimde kullanılan araç gereçlerin değişmesi), eğitim kurumundaki değişmeler, kişilik değişmeleri, sanatta değişmeler, çocuk yetiştirme yöntemlerinde değişmeler, cinsel davranış, tutum ve değerlerinde değişme, kitle iletişim sistemlerinin değişmesi, dilde değişmeler vs.

<sup>92</sup> A.k., s. 16.

<sup>93</sup> Reform kavramının kuramsal temelini “*metafiziksel evrimci düşünce*”ye dayandığı da ileri sürülmektedir. Burada toplumsal gelişme ve değişmelerin, sıçrama ve devrim yerine, yavaş yavaş ve peşi sıra gelen iyileştirmelerle gerçekleşebileceği düşüncesi öne çıkmaktadır. Ancak düzeltme ve iyileştirme eyleminin yönü de önemlidir. Eğer eski olanın sürdürülmesi amacı varsa bu tutum bilim dışı kabul edilmekte ve yeni olana hazırlanma ise bilimsel kabul edilmektedir. Bu durumda eskiye yönelim anlamında reformun bilim dışı olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Kavramın bilimsel kalması için düzeltme ve iyileştirme hareketlerinin toplumun hem niceliksel hem de niteliksel gelişmesine dönük olması gereklidir. Hançerlioğlu, *Toplumbilim...*, a.g.k., s. 86 ve 327-328.

<sup>94</sup> Peter Burke, *Tarih ve Toplumsal Kuram*, çev. M. Tunçay, TVYY, 2.baskı, İstanbul, 2000, s. 127-128.

<sup>95</sup> Mahmut Tezcan, *Sosyal ve Kültürel Değişme*, AÜ Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları, Ankara, 1984, s. 2-3 ve değişim üzerine açıklamalar getiren büyük, orta ve küçük boy kuramlar hakkında açıklamaları için bkz. Emre Kongar, *Toplumsal Değişme ve Türkiye Gerçeği*, Remzi Kitabevi, 9. basım, 2002, s. 56-59.

Kamu yöneticisi bunlara idari yapı ve işleyişteki değişiklikleri de eklemek isteyecektir. Burada zaman, çevre ve insan öğeleri nedeniyle görünümüleri saptanabilen ‘değişim’lerin sınıflandırılması gündeme geldiğinde, “*çeşitli temel kurumların işlevlerini gerçekleştiren kişi ve organların davranışlarındaki değişmeler*” biçiminde işlevsel değişmeler ve “*kişilerin toplumlarında, toplumsal sınıflarda ve gruplardaki değişmeler*” anlamında yapısal değişmeler olarak ikili bir ayrıma gidilebilir. Bu noktada Tezcan, sosyolog Kantz’ın beş ayrı toplumsal değişim kaynağı üzerinde durduğunu ifade etmektedir. Bunlar;<sup>96</sup>

- 1) Bireysel karakterin değişmesi toplumsal değişmedir.
- 2) Toplumsal yapıdaki köklü değişmeler, toplumsal değişmedir: Köklü (radikal) kelimesi ile toplumsal iktidar ve ödüllendirme sistemlerinin temel olarak yeniden yapılaşması anlaşılmaktadır. Kısaca, devrimsel değişmedir toplumsal değişme. Fransız, Rus, Çin vb.
- 3) Reform karakteri taşıyan yapısal değişmeler: Toplumsal değişme, reform niteliği taşıyan yapısal değişmelerdir. Bu tür değişme, üretim ilişkilerinin doğrudan tahririni aramaz. Fakat mevcut düzenlemeleri değiştirmeye ya da genişletmeye çalışır. Devrimden çok reform niteliği taşır. Kadınlara, etnik gruplara tanınan yeni haklar, refah ve sosyal sigorta sisteminin gerçekleştirilmesi vb.
- 4) Kültürel değişme: Davranışsal, zihinsel ve duygusal gibi insanların yaşam tarzını oluşturur. Giyim, yemek hazırlama biçimleri, tercih edilen müzik türleri, değerleri, tutumları ve inançları gibi.
- 5) Dış çevre ile temas ya da çatışma: Ticari ilişkilerde işbirliği ya da rekabet, soğuk ve sıcak savaş çatışmaları, diğer ülkelerle ilişkiler, yeni teknoloji, yeni ihtiyaçlar yeni düşüncelere yol açabilir. Uluslararası çatışmalar, mevcut toplumsal yapıyı zayıflatabilir ya da güçlendirebilir.

Osmanlıca ‘terakki’, İngilizce ‘progress’, olarak ifade edilen ‘gelişme, ilerleme’ kavramı ise yansız bir kavram olarak değerlendirilen ‘değişme’ye oranla, “*beğenilen, kabul edilen, istenen yönde gerçekleşmiş bilinçli bir hareket*” olarak nitelenmektedir. Seçilen amaçlar, benimsenen değerler hareketin doğrultusu üzerinde belirleyici olup, buna göre hareketlenme farklı biçimlerde yorumlanabilecektir.<sup>97</sup>

Toplumsal değişmeyi anlatmak üzere kullanılan ‘evrim’ (evolution, inkişaf, tekâmül) kavramı ise ‘ilerleme’ kavramından farklı olarak, “*objektif kanıtlarla ölçülebilen, bu bakımdan bireysel hükümlere ve kanaatlere göre farklı takdirlere konu oluşturmayan*” bir değişmedir. Sözelimi, toplumsal açıdan geniş ailelerin sayısındaki azalmaya karşın, çekirdek aile türünün fazlalaşması aile kurumunda bir evrimin varlığını ortaya koymaktadır.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Tezcan, a.g.k., s. 4–6.

<sup>97</sup> Fichter alıntısı ile birlikte bkz. A.k., s. 7.

<sup>98</sup> Tezcan’a göre, “*değişim ve büyümelerin birikimi sonucu toplum, niteliksel ve kökten bir yapısal değişime uğramış duruma gelerek yeni bir evrim aşamasına ulaşır. Toplayıcı ve avcılıktan tarımsal üretime geçiş, ya da üretimde organik enerji kullanımından organik olmayan enerji kullanımına geçiş böyle büyük ve kökten yapısal değişmelerin ve evrim aşamalarının ortaya çıktığının örnekleridir.*” Ayrıca değişimin koşulları bakımından, “*bir toplum ne kadar konum ve sınıf farklılaşması, uzmanlaşma ve iş bölümü, iletişim ve ulaştırma sistemine sahipse, değişmeye o derecede uygun bir ortam sağlanmış olur.*” Toplumsal değişimin etmenleri olaraksa demografik, coğrafi, ekonomik etmenler yanında dinsel, ideolojik, önderlik, asker ve ordu, buluşlar ve keşifler, çatışma ya da savaş ile teknolojik etkenlerin de öneminden bahsetmek mümkündür. Tezcan, a.g.k., s. 8–14.

Toplumsal değişimin kaynaklandığı yer olaraksa iki türün belirtilmesi mümkündür: içsel değişim, dışsal değişim. “Uygulamada değişimin kökeni daima bunlardan birine ya da diğerine bağlanamaz” ise de AGÜ’lerdeki değişimlerin önemli bir kısmı dış kaynaklıdır. Son olarak iki tip toplumsal değişimden bahsedildiğini saptamak mümkündür.<sup>99</sup>

a) *Serbest Toplumsal Değişmeler*: Serbest değişimler, ya o toplumun nüfus artışı, fikir akımları, buluşlar, kültür birikimi gibi iç etkenler; ya da yabancı bir kültürle temas, yabancı toplumdan bir kültürel öğenin alınması gibi dış etkilerle ortaya çıkan değişimlerdir.

b) *Zorlayıcı Değişmeler*: Yeniliklerin, değiştirme elemanları aracılığıyla bir topluma zorla kabul ettirilmesi sürecidir. Bu durumda, değişmeye uymayanlar cezalandırılırlar. Ceza korkusu ile de insanlar alışkanlık, davranış ve tutumlarını değiştirmeye çalışırlar. Tarihte birçok değişimlerin idam, hapis, sürgün, malların müsaderesi ve zorunlu ödemeler, vergiler gibi cezalarla gerçekleştirildiği bilinmektedir. Bu tür değişimlere hükümet darbeleri, sömürgecilik, belli ideolojilere bağlı liderlerin icraatı ve istilalar örnek olarak gösterilebilir. İngilizlerin sömürgelerindeki etkinlikleri ve Kanadalıların Kızılderililerin ‘Potlaç’ gibi bazı geleneklerini ortadan kaldırmaları (gibi).

Tam da bu noktada değişim, devrim, reform ve evrim kavramlarının anlamlarını daha belirgin hale getirmek için özet bir saptama yararlı olabilir. Nitekim Tekeli devrim, reform ve evrim kavramlarını üç değişim kavramı olarak nitelemekte ve bu kavramların ortak yönünün değişim olduğunu ancak öngördükleri değişim biçimi bakımından birbirlerinden ayrıldığını ifade etmektedir. Değişim biçimleri bakımından farklılık şu şekilde saptanabilir durumdadır: “Devrim kavramı kullanıldığında köklü önlemlerle, kısa bir sürede, çok önemli değişimler, bir anlamda bir alt üst oluş ya da dönüşüm kastedilmektedir. Reform düzeltmek ve daha iyi duruma getirmek amacıyla yapılan değişikliklerdir. Devrim gibi bir alt üst oluş değil, varolanın temel özelliklerini koruyarak yapılan sınırlı bir değişimi ifade etmek için kullanılır. Evrim kavramı (ise), rastlantısal, küçük, küçük değişimlerin, belli bir seçme süreci içinde, birikerek yarattığı nitelik değişikliğiyle, basit biçimlerden karmaşık biçimlere geçişi anlatmak için kullanılır.” Tekeli’ye göre siyasal iktidarın değişimi söz konusu ise devrim, kurumların değişiminden bahsedildiğinde reform ve kültürün değişimi söz konusu edildiğinde ise evrim kavramını kullanmak doğru seçim olacaktır.<sup>100</sup>

### A. Reform Kavramı ve İlişkili Kavramlar

Reform kavramının dilsel ve anlamsal çözümlemesi çeşitli başvuru kaynaklarında şu şekilde yapılmaktadır; ‘Türkçe Sözlük’ reformu; “daha iyi duruma getirmek için yapılan değişiklik, iyileştirme, düzeltme, ıslahat” olarak açıklamaktadır. Reformcu; reform yanlısı olanıdır, ıslahatçıdır. Reformculuk ise, “eldeki imkânlarla, ihtilale başvurmadan toplum düzeninin

<sup>99</sup> Gürkan ve Akkayan alıntıları ile birlikte bkz. A.k., s. 14–16.

<sup>100</sup> İ. Tekeli, “Reform Düşüncesi ile Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi Reformları Üzerine Çözümlemeler”, *Türkiye’de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi*, TESEV Yay., 2000, s. 77–79.

*daha iyi duruma getirilebileceğini, sosyal adaletin sağlanabileceğini ileri süren siyasi sistem, ıslahatçılık(tır).*”<sup>101</sup> ‘Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Sözlüğü’ne göre ise, reformizm; “*devlet idari ve hukuksal yapısını yeniden düzenlemeyi esas alan anlayış(tır).*”<sup>102</sup>

Reformun Osmanlıca karşılığı olan ‘ıslahat’ ise, ‘Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat’te, “*düzeltilme ve iyileştirme*” işleri olarak tanımlanmakta ve sonra da beş ıslahat örneği verilmektedir: ıslahat-ı adliye (adli ıslahat), ıslahat-ı askeriyye (askerlikte yapılan yenilikler), ıslahat-ı cedîde (yeni düzeltmeler), ıslahat-ı mâliyye (maliyede yapılan yenilikler) ve ıslahat-ı mülkiye (idarede yapılan düzeltmeler).<sup>103</sup> İslam Ansiklopedisi’ne göre ise; “*özellikle Osmanlılarda çeşitli alanlarda yeniden yapılanma, bozulan kurumları çağdaş ihtiyaçlara göre eski haline getirme ve yenileme faaliyet ve düşünceleri*” ıslahat sözcüğü ile ifade edilmektedir.<sup>104</sup>

Hukuk Sözlüğü’nde ‘reform’; “*ıslahat; yeniden şekillenme; daha iyi hale getirme; bir hususu daha iyi duruma getirme işi; mevcut yapısal düzen içerisinde kalarak, siyasal/ekonomik/ toplumsal değişiklikler yapma*” olarak açıklanmaktadır.<sup>105</sup>

Almanca-Türkçe Sözlük’teyse reform, “*ıslah(at), tensik, reforma, yenilik(tır)*” ve burada Tanzimat ve (Kemalist) inkılâp (devri) da reform anlamında kullanılmaktadır.<sup>106</sup> Fransızca ‘réforme’ ise ‘düzeltim’<sup>107</sup> anlamına gelmektedir.

Reform [yeniden yapılan(dır)ma] sözcüğü Avrupa dillerine aittir. Ait olduğu dünyadaki bir açıklamaya göre, “*fiil olarak İngilizceye 14. yüzyılda, eski Fransızca yakınkök reformer, Latince reformare’den -yeniden şekillendirmek-*”<sup>108</sup> geçmiştir. Sözcüğün ilk kullanımlarında anlamı kolayca ayrıştırılamayan iki yön bulunmaktadır: “*(i) asıl biçimini geri vermek; (ii) yeni bir biçim vermek.*” Williams’a göre her iki kullanımın açık örneklerini bulmak mümkün olsa da asıl olan, daha iyi olanı bulmak için değiştirme anlamı ile eski ancak ‘daha az bozul-

<sup>101</sup> *Türkçe Sözlük 2*, TDK Yayınları, 9.baskı, Ankara, 1998, s. 1851.

<sup>102</sup> Ahmet Emin Dağ, *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Sözlüğü*, Anka Yayınları, 2.Basım, 2005, s. 394.

<sup>103</sup> Ferit Develioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, (yay. haz.) A.S. Güneyçal, Aydın Kitabevi Yayınları, 17.baskı, Ankara, 2000, s. 398.

<sup>104</sup> İpşirli, “İslahat” maddesi, *a.g.k.*, s. 170.

<sup>105</sup> Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 1996, s. 685. Politika Sözlüğü de reformu bu anlamlarda açıklamaktadır. Zekeriya Yıldız, *Politika Sözlüğü*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2003, s. 338. Reformun tümüyle değiştirmeye yönelmeksizin aksaklıkları düzeltme anlamında bir tür onarım ve iyileştirme çabası olduğu yönündeki aynı anlama Toplum Bilim Sözlüğü de katılmaktadır. Orhan Hançerlioğlu, *Toplumbilim Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 2.basım, 1996, s. 327.

<sup>106</sup> Karl Steuerwald, *Almanca-Türkçe Sözlük*, Otto Harrassowitz, ABC Kitabevi, 2.baskı, İstanbul, 1990, s. 441.

<sup>107</sup> Tahsin Saraç, *Büyük Fransızca-Türkçe Sözlük*, Adam Yayınları, 13.basım, 2005, s. 1186.

<sup>108</sup> Raymond Williams, *Anahtar Sözcükler*, çev. Savaş Kılıç, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s. 317.

muş' duruma ulaşmak anlamının derinlerde bir yerde karışmış olmasıdır.<sup>109</sup> Anlam karışıklığı özellikle 15. yüzyıldan sonra fiilden isim olarak türeyen 'reformation (reformasyon)' sözcüğü ile sürmektedir. Nitekim Erbaş'a göre kavramın farklı tanımları bulunmaktadır. Buna göre, Latince reformatio (yenileştirme) tabiri 16. yüzyıldan sonra biri "*kilisenin ıslahı, diğeri yeni kiliselerin kuruluşuna yol açan dini politik ortam*" biçiminde ikili anlam kazanmıştır. Bu kapsamda Katolik Kilisesi, Protestan anlayış ya da Marksist terminolojide kavramın farklı kullanımları söz konusudur.<sup>110</sup> Williams da 16. yüzyıl büyük dinsel Reformasyon'unun, 'yeni biçim ve kurumlar'ı talep ederken bile anlamsal olarak '*güçlü bir arınma ve geri getirme*' anlamına geldiğini vurgulamaktadır.<sup>111</sup>

Avrupa'da 15. yüzyılın sonlarından itibaren gerçekleşen ve sonraki dönemde hem Avrupa'yı hem de giderek tüm dünyayı en azından sonuçları bakımından etkisi altına alan önemli gelişmelerin yaşandığı bilgisi sık tekrarlanan tarih verileri haline gelmiştir. Burada vurgulanan, 'yeniden doğuş (Rönesans)' ve 'dinde yenileşme (Reformasyon)' hareketleridir. Bu iki hareketle birlikte feodalizmin de aşılması, hep vurgulandığı üzere Batı insanına farklı ufuklar açmış ve yeni durumda 'insan' sınırlarını zorlamaya başlamıştır. Ancak Berman'a göre insanlar, yeni hayatı ancak 16–18. yüzyıllarda algılamaya başlamışlar, 20. yüzyıldan itibaren de modernleşme sürecinin tüm dünyayı yayılımı söz konusu olmuştur.<sup>112</sup>

Gerçekte Rönesans, Eski Yunan kültürünün canlandırılması çabasıdır ve Avrupa tarihinde 14. yy sonu ile 15-16. yüzyılları kapsar. Bu çabaların arkasındaki hızlandıran etkisi İstanbul'un fethedilmesi olayıdır. Fetihten sonra birçok araştırmacının Batı'ya kaçması ve buraya Batı kültür kaynaklarının taşınması, yeniden doğuş hareketinin başlamasında ve gelişmesinde önemli etkiler yaratmıştır. Bu yönüyle 'eskinin yeniden gündeme getirilmesi'nden ve yeni koşullar karşısında 'yeniden bilinçlenme'den bahsedilebilir. Bu dönemde giderek feoda-

---

<sup>109</sup> Ayrıca (krşl. amend, Latince yakınlık emendare'dan 'kusurunu giderme'nin çoğu zaman reform yerine kullanılması üzerine bkz. A.k., s. 317–318.

<sup>110</sup> Ali Erbaş, *Hristiyanlıkta Reform ve Protestanlık Tarihi*, İnsan Yayınları, İstanbul, 2004, s. 64.

<sup>111</sup> Williams reform sözcüğündeki süren hareketlilik için (ihtimal ilk kullanımlardan biri) Hamlet'teki (III, ii) şu konuşmayı da örnek olarak göstermektedir: "*I hope we have reformed that indifferently with us, sir. O, reform it altogether. [Umarım işi aramızda iyi hallettik (reform ettik), beyim. Bütünüyle yeniden yap.]*" Williams, a.g.k., s. 318; Burian, aynı bölümü, "*Aman, büsbütün düzeltin.*" W.Shakespeare, *Hamlet*, çev. Orhan Burian, MEB Yayınları, 2004, s. 67; Urgan ise, "*Hamlet bu kusurları önlemelerini sıkı sıkı tembih ettikten sonra...*" biçiminde çevirmiştir. Mina Urgan, *Shakespeare ve Hamlet*, Cem Yayınevi, 1996, s. 455.

<sup>112</sup> Modernite sözcüğünü sonraki yüzyıllardaki anlamıyla kullanan ilk kişi ise, Rousseau'dur. Marshall Berman, *Katı Olan Her Şey Buharlaşıyor*, İletişim Yayınları, 6.baskı, İstanbul, 2003, s. 29–30.

lizme yönelik tepkiler ortaya çıkmıştır. Yeni durumda ‘*eski Yunan çözümü*’ tekrar gündeme gelmiş<sup>113</sup> ve Rönesans bu çözümün adı olarak giderek diğer alanlara doğru genişlemiştir.

Burada bir parantez açılarak ‘Hümanizme Dönüş’ olarak da adlandırılan ve Lipson’a göre, “*eski Yunanlıların mirası olan ve Rönesans ile yeniden keşfedilen bağımsız eleştirel düşünme ruhunun yarattığı özgürlüğün bir ürünü*” olan Hümanizma akımının, hem Rönesans hem de Reform’un ‘motor’u olduğu ifade edilmelidir.<sup>114</sup> Ancak Foucault’nun, ‘eski Yunan’ mirasına yönelme edimini ‘Hellenizmin arkaik tuzağı’ olarak nitelemesi de dikkat çekicidir. Bu saptama gerçekten de akılda tutulmalıdır. Burada Foucault’nun görüşleri şu şekildedir.<sup>115</sup>

Birkaç yıl önce ‘Heidegger tarzı’ diyebileceğim bir alışkanlık vardı: Düşüncenin veya bir bilgi dalının tarihini yapan her filozof en azından arkaik Yunan’dan yola çıkmalıydı ve özellikle öteye gitmemeliydi. Platon, her şeyin kristalleşmeye başladığı dekadans olabiliyordu ancak. Platon’la bir kere yerleşmiş ve burada, Fransa’da Derrida tarafından yeniden başlatılmış bu metafizik kristalleşme biçimindeki tarih türü bana üzücü geliyor. Üzücü, çünkü Yunan’dan sonra bir yığın eğlendirici ve ilginç şey meydana gelmiştir. Öyle ki polemik hedeflerimden biri, yakın bir geçmişin arkeolojisini yapmaktır. Toplumsal yapılarımızı, ekonomimizi, düşünme tarzımızı, en azından ilk Yunan sitelerinde olmuş olabileceklere benzer bir güçle bağlayan birtakım fenomenler meydana geleli bir ya da iki yüzyıl olmadı. Yunan’dan söz etmekten kaçındığım doğrudur, çünkü düşünce tarihçilerinin bizi uzun süre içine kapadıkları Helenik arkaizm tuzağına düşmek istemiyorum...

İşte siyasal-sosyal yapılanmaya özel ad biçiminde anlam kazanan Rönesans’tan sonra, yine reform kavramından türeyerek tarihsel bir dönemi ifade eden ‘*Reformasyon*’ kavramına bakıldığında, daha çok “*Hristiyan dininde her çeşit yenileşmeler ve özellikle Protestanlık hareketi*”ni tanımlamak için kullanıldığı görülmektedir.<sup>116</sup> Bu hareket ile birlikte Batı Hristiyanlığı ikiye bölünmüştür.<sup>117</sup> Bu süreç Reformasyon dönemi olarak adlandırılmakta ve reform kavramının yayılımına katalizör etki yapmaktadır.

Burada Reformasyon hareketini doğuran dışsal bir etkinin varlığını saptamak yerinde olacaktır. Tıpkı Rönesans hareketinde olduğu gibi Reformasyon sürecini de tetikleyen gelişme Osmanlıların İstanbul’u fethidir. İstanbul’un fethinin önemi, dönemin uluslararası ticaret yolları denetiminin Osmanlılara geçmesini sağlamış olmasıdır. Bu süreçte Batı’daki bölünmüşlük had safhaya çıkmış, Kilise’nin ideolojik bölünmüşlüğü karşı çimento görevi artık etkisini

<sup>113</sup> O. Okan, *Batı Düşüncesinde Liberalizm ve Tarihi Koşulları*, İÜEF Yay., TTK Basımevi, 2001, s. 46–47.

<sup>114</sup> Leslie Lipson, *Uygarlığın Ahlaki Bunalımları*, çev. J.Çam Yeşiltaş, TİBK Y, İstanbul, 2000, s.86.

<sup>115</sup> Michel Foucault, *Büyük Kapatılma*, çev. I. Ergüden, F. Keskin, Ayrıntı, 2000, s. 144–145. Eski Yunan konusunda Foucault benzeri görüşlere sahip olan ve ‘Antik Yunan Mucizesi’ni sorgulayan (‘tezgâhlama’ olarak niteleyen) çalışmalara örnek olarak bkz. Mehmet Maruf, *Ayna Bizim Olmalı*, Tarih Düşünce Kitapları, İstanbul, 2005, s. 13–115; Martin Bernal, *Kara Atena: Eski Yunanistan Uydurmacası Nasıl İmal Edildi? 1785–1985*, çev. Ö. Buze, Kaynak Yayınları, 1998; Samir Amin, *Avrupamerkezcilik*, çev. M. Sert, Ayrıntı, 1993, s. 100–122 ve Aydın Sayılı, *Mısırlılarda ve Mezopotamyalılarda Matematik, Astronomi ve Tıp*, TTK Yayınları, 2.baskı, 1982.

<sup>116</sup> Orhan Hançerlioğlu, *Dünya İnançları Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 4.baskı, 2004, s. 430.

<sup>117</sup> Mehmet Aydın, *Ansiklopedik Dinler Sözlüğü*, Din Bilimleri Yayınları, Konya, 2005, s. 637.

kaybetmeye başlamıştır. Kilise, yeni koşullara karşı yeni çözümler de üretememiştir. Böylece Kiliseye karşı bir başkaldırı hareketi ortaya çıkmış ve Luther'in öncülüğündeki Protestan hareketi ile “tanrı ile olan ilişkilerde Roma Kilisesi yerine İncil'in mutlak otoritesi”ne yönelme savunulmaya başlanmıştır. Hristiyanlıktan vazgeçme yerine geleneksel otoriteye karşı çıkma sürecine girilmiş, Katolik Kilisesinin doğruları tartışmaya açılmıştır.<sup>118</sup> Ülken, bu konuda Luther'in Rönesans hümanizmasını tamamladığını belirttikten sonra hareketin iki önemli sonuç doğurduğunu ifade etmektedir: “a) kilise mallarının serveti olmayan zadedgân eline geçmesi sonucu Alman burjuva hareketinin canlanması ve b) dinî ve daha genel olarak ruh özgürlüğünün kendisine aradığı temeli bulması.”<sup>119</sup> Sonraki süreçte başat ülke haline gelen İngiltere özelinde Cromwell ihtilali ise, Protestanlığın daha radikal hale gelmesinde ve farklı mezheplerin çoğalmasında etkili olmuştur.<sup>120</sup>

Ancak bu noktada Davran'ın uyarılarını da akılda tutmak gerekir. Buna göre, Reform ve Rönesans'ın tek ve somut bir nesne ya da olay olarak düşünülmemesi gerekir. Bu durumda basite indirgeme, yanılgıya düşmeyi de sağlayacaktır. Ona göre, “Rönesans ve Reform, yalın, tek bir olay değil, karmaşık davranışlar, görüşler ve olaylar demetidir.”<sup>121</sup> Ranke de reform konusunda biraz daha ileri giderek, “politika tarihi olmadan kilise tarihi ve bu tarih olmadan da politika tarihi izah edilemez” olduğunu vurgular. Ona göre her ulus için geçerli olan bu durum, söz konusu Almanlar olduğunda daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>122</sup>

Gerçekten de 16. yüzyılda Almanya, genel olarak üretim faaliyetleri bakımından İngiltere, Hollanda ya da İtalya'nın gerisinde kalmıştır. Deniz ticareti bakımından da etkili olamamakta ve nüfusu da çok dağınık bir yerleşime sahip bulunmaktadır. Siyasi dağınıklık had safhada olup, imparatorluğun dağılmasından sonra büyük vasallar neredeyse bağımsız birer

<sup>118</sup> Okan, a.g.k., s. 47–48. Erbaş da Osmanlı etkisi üzerinde durmaktadır. Ona göre de, “Reformizmin oluşturduğu yeni ortama katkıda bulunan bir başka unsur da Osmanlı Devleti'nin Avrupa coğrafyasında ilerleyişidir. Katolik Kilisesi'nin Osmanlı tehdidi karşısındaki kaygı ve zaafını farkedenden Protestanlar, Luther'in Türkler hakkındaki olumsuz kanaatlerine rağmen bu kaos ortamından faydalanma yoluna gitmişlerdir. Roma da Luther ve Türkleri 'deccal'ın ordusu' tabiriyle aynileştirerek her iki hareketin kendisine zararı açısından birlikteliğini vurgulamıştır.” Erbaş, a.g.k., s. 64. Luther'in Türklerle karşı direnme üzerine üç risale yazmış olması da bu konudaki görüşleri desteklemektedir: “Türk, ona göre şeytanın hizmetkârıdır. Alman keşişin eskatolojisinde Türk, deccal olarak tasvir olunmaktadır. 1529 Viyana kuşatması, Luther üzerinde derin bir kaygı yaratmıştır. Erasmus'a yazdığı mektuplarda, Avrupa devletlerinin aralarındaki savaşlara son verip Türklerle birlik olmalarını öğütler; Almanlar, imparatorun yardımına koşmalıdır.” Halil İnalcık, “Siyaset, Ticaret, Kültür Etkileşimi”, *Osmanlı Uygarlığı*, Cilt 2, (ed.) H. İnalcık, Günsel Renda, Kültür Bakanlığı, Ankara, 2002, s. 1075.

<sup>119</sup> Hilmi Ziya Ülken, *İçtimai Doktrinler Tarihi*, İÜ Yayınları, Yeni Devir Basımevi, İstanbul, 1941, s. 66.

<sup>120</sup> Aydın, a.g.k., s. 638.

<sup>121</sup> Zeynep Davran, “Reformlar”, *Çağdaş Kültürün Oluşumu*, (yay. kur.) Z. Davran vd., Metis Yay., 1986, s. 31.

<sup>122</sup> L. von Ranke, *Reform Devrinde Alman Tarihi I*, çev. C. Köprülü, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1953, s. ix.

prens haline gelmişlerdir. Rahipler sınıfı da bu karmaşadan etkilenmişler, köylüler ise yerel ilişkiler ağı içerisinde, içine kapanık bir halde bulunmaktadır.<sup>123</sup>

Bu tablo içerisinde başlayan hareketlenme, Luther'in 1517 yılında Wittenberg Kilisesi'nin kapısına 95 maddelik protesto yazısını asmasıyla başlayan bölünme sonrasında, Katolik Kilisesi'nden kopanlar heretik (sapkın) sayılmış ve engizisyon mahkemelerinde yargılanmışlardır. Almanya'da Martin Luther, Fransa ve İsviçre'de Jean Calvin, Avusturya'da da Ulrich Zwingli hareketin dini önderleridir. Bu hareket sonunda Protestanlık adında bir mezhep ortaya çıkmış ancak o da kendi bütünlüğünü sağlayamamış ve çok sayıda bölünmeler yaşamıştır.<sup>124</sup>

Reform'un sebepleri arasında; *"Katolik Kilisesi'nin bozulması ve din adamlarının Kilise olanaklarını kendi çıkarları için kullanmaları ve halkı ekonomik yönden sömürmeleri, endüljans sorunu, matbaanın yaygınlaşması, İncil'in diğer dillere tercüme edilmesi, Rönesans'ın etkisi ile oluşan hür fikir ortamı, Kilise'nin artan mal varlıklarına halkın tepki göstermesi"* en önemli sebepler arasında sayılmaktadır. Bu hareket sonucunda ise, ekonomik ve politik gücün değişmesi ile sosyal hayattaki değişiklikler, bu hareketin Papaya karşı güç kazanmasına yardımcı olmuş, Batı Hristiyan dünyası çeşitli kiliselere bölünmüş, laik öğretim kurumları ilk defa açılmaya başlanmış, Avrupa'nın gelişmesi için gerekli olan altyapıların oluşmasına neden olmuş, Protestanlığın doğuşu ayrıca bireyciliği de ön plana çıkarmıştır. Bireysel özgürlük ve sorumluluk tartışılmaya başlanırken bu kavramlar gelişmekte olan ticaret sistemine de destek vermiş ve feodalizm ve kilise yıkılırken 'güçlü devlet' fikri ön plana çıkmıştır. Luther faiz ve fiyat konusundaki düzenlemeleri Kilise'den ayırıp devletin kontrolüne bırakılmasını ve devletin bazı ekonomi politikaları gütmesini savunmuş, Calvin ise çalışma ve zengin olmanın yalnızca bu dünyada değil öteki dünyada da ödüllendirileceğini söyleyerek yeni bir ekonomi anlayışının biçimlenmesi için gerekli altyapıyı oluşturmuştur.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Friedrich Engels, *Almanya'da Köylü Savaşı*, çev. Şerif Hulusi, Payel Yayınevi, İstanbul, 1967, s. 28–32. Engels, 15. yüzyılın ilk yarısında Almanları başlıca üç büyük gruba ayırmış olarak betimlemektedir: *"Bunlardan biri olan muhafazakâr-katolik saf o günkü kurulu düzeni muhafaza etmekle menfaati olan bütün unsurları bir araya toplamıştı. Bu unsurlar da şunlardı: İmparatorluk iktidarı, rahipler sınıfı, laik prenslerin bir kısmı, zengin soylular, büyük din adamları ve şehirlerdeki imtiyazlılardı. Lutherci mutedil burjuva ıslahatçı (reform) hizbi ise, muhalefetin varlıklı bütün unsurlarını, yani küçük soylular kitlesini, burjuvaziyi, ve hatta kilise mallarının müsadere edilmesi sayesinde zengin olmayı uman ve imparatorluk karşısında daha büyük bir bağımsızlık elde etmek, bu fırsattan faydalanmak isteyen laik prenslerin bir kısmını bile bir araya toplamıştı. En son, köylüler ve halk kitleleri de inkılâpçı bir hizip, bir parti teşkil etmiş, bunların haklı davaları ve doktrinleri Thomas Münzer tarafından gayet açık bir şekilde ifade edilmişti."* A.k., s. 49.

<sup>124</sup> Erbaş, a.g.k., s. 11.

<sup>125</sup> Erbaş, a.g.k., s. 65–74. Reform hareketinin iktisadi hayata olan yansımaları şu şekildedir: *"... reform hareketleri sonunda din adamlarının iktisadi maliyetler üzerindeki baskıları ortadan kalkmış, para kazanmak, para harcamak ve her mesleği kolaylıkla yapabilmek, artık iyi gözle bakılmayan ve hoş görülmeleyen hareketler olmuştur."* Öyle ki, Calvin'in öğretisi temel alındığında, faizin günah olmadığı, servetin, tanrının sevdiği



Ancak Zubritski vd. göre, “*genç burjuva sınıfın anlayışlarını ve çıkarlarını daha iyi yansıtan Protestanlık*”la birlikte de dinin sömürü amaçlı kullanımı sürmüş sadece katolisizm ve kilise üzerinde iyileştirmeler yapılmıştır.<sup>126</sup> Yine de dört asrı bulan Protestan hareketi kapsamında düşünüldüğünde Avrupanın pek çok açıdan da etkilenmiş olduğu açıktır. Kapitalizm, rasyonalizm, özgürlük, insan hakları gibi pek çok gelişmede de Protestanlığın izleri olduğu ileri sürülmektedir. Erbaş’a göre, Batı uygarlığı bu hareketler karşısında önemli ilerlemeler kaydederken, doğuda başta Osmanlı olmak üzere pek çok ülke de bu gelişmelerden etkilenmiştir. Nitekim Osmanlı’daki III. Selim ve II. Mahmut ile başlayan reformlar, Tanzimat, Yeni Osmanlılar, Islahat hareketleri, I. ve II. Meşrutiyet’te etkili olurken, bu etkiler Cumhuriyet dönemine kadar da ulaşmıştır.<sup>127</sup>

Bu gelişmelerle birlikte 17. yüzyıla gelindiğinde, sözcüğün yazımında da bir değişikliğin varlığı dikkat çekicidir. Öyle ki 17. yüzyılın sonlarından itibaren, ‘re-form’ olarak kullanım yaygınlaşmaya başlamıştır. Yine de anlam olarak genel kullanımdaki “*bilinen ya da mevcut ilkeler ışığında var olan durumu ıslah etmeye yönelik*” vurguda bir değişiklik görülmemiştir. Kullanımda ‘innovation (yenileme)’dan, restorasyona (yeniden kurma) kadar kaymalar söz konusu olsa da bu asırda ‘reform’ daha çok bir sürecin adıdır. Kavram, 18. yüzyılın sonlarından itibaren bir isim olarak giderek yaygınlaşmış, büyük harfle yazılmaya, parlamento ve oy kullanma hakkına iliştilen ancak özgürlüğün yeniden kurulmasına yönelik yeni biçim önerileri karşısında da bir siyasal eğilim olarak soyutlanmaya başlanmıştır.<sup>128</sup>

Temsil tartışmaları sırasında daha radikal bir terim halini alan reform kavramı, sözcüğün anlam dinginliğine ulaştığı bir an değildir. Nitekim dinamik gelişime paralel olarak ‘re-formism’ ve ‘reformist’ gibi 20. yüzyılda yeni anlamlar ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda reformizm, özellikle 1870 ve 1910 arasında sosyalist hareket içindeki tartışmada türetilmiştir. Tartışma, “*kapitalist toplumun değişmesi mi gerektiği yoksa aslında aşamalı olarak, yerel ve özel yollarla kendiliğinden mi değiştiği; ya da kapitalizmin yerine sosyalizmin geçirilmesi*

---

kullarına verdiği ödüller olduğu, dış ticarete taraftarlık, lüks, sefahat ve israftan kaçınma, gibi anlayışların savunulduğu anlaşılmaktadır. Erol Zeytinoğlu, *İktisat Tarihi*, İstanbul Matbaası, 1971, s. 100.

<sup>126</sup> Zubritski, Mitropolski, Kerov, *İlkel Topluluk, Köleci Toplum, Feodal Toplum*, çev. Sevim Belli, Sol Yayınları, 12.Baskı, 1997, s. 225–226.

<sup>127</sup> Erbaş, *a.g.k.*, s. 11.

<sup>128</sup> Williams, *a.g.k.*, s. 318.

*gerekliliğinin üstünü örttüğü (revolution =devrim) veya fiilen yerine geçirmeyi önleme maksatlı olduğu için bu tür reformların önemsiz veya aldatici olup olmadığı”<sup>129</sup> üzerinedir.*

Bu gelişmeler Avrupa’da 18. yy kaynakları söz konusu edildiğinde geniş bir reform literatürünün oluşmuş bulunduğunu düşündürmektedir. Gerçekten de Hof, bu dönemde reformdan söz eden pek çok çalışmanın varlığını saptamış bulunmaktadır. Bunlardan bazılarına yer vermek gerekebilir: 1) Trientalı yazar C.Pilati’nin 1767 tarihli İtalyan geri kalmışlığına bir eleştiri ve ruhbanlık eğilimi taşımayan devlet reformu için prenslere bir çağrı niteliğinde olan “İtalya’da Bir Reform Üzerine” başlıklı çalışması; 2) Peru krallık topraklarında maliye memuru olan V. de Villava’nın 1797 tarihli İspanya ve sömürgeleriyle ilgili benzer bir çalışması olan “İspanya’daki Bir Reform Hakkında Görüşler” adlı eseri; 3) Orleans’da hukuk memuru olan G.F. Le Trosne’un 1779 tarihli vergi sisteminin standartlaştırılması ve eyalet yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda kimi önerilerle birlikte Fransa’daki imtiyazlar kargaşasına getirilen bir eleştiri çalışması olan “Taşra İdaresi ve Vergi Reformu Üzerine”; 4) Anonim olarak yayımlanan 1783 tarihli ve milletvekilliğinin modernleştirilmesi sorununa ilişkin “Tasarlanan Parlamento Reformu Konusunda İngiltere Halkına Hitap” başlıklı bir makale; 5) Prusyalı C.W. Dohm’un 1781 tarihli Yahudilerin yurttaşlık haklarının özgürleştirilmesi istemiyle birlikte Yahudiliğin adaletsiz konumu üzerine bir çözümleme; 6) Hannoverli J.C. Salfeld’in 1801 tarihli papazlık ve vaaz verme konusunda uygulamaya yakınlık ve derslerde yeni psikolojik ve pedagojik yöntemlerin kullanımı konusunda önerilerle birlikte dogmatik kiliseyle ve benzeri bir şekilde az gelişmiş okul sistemiyle bir hesaplaşma olan “Braunschweig-Lüneberg Kraliyet Elektorasında Kilise ve Okulların Durumu ve İyileştirilmeleri Hakkında Makaleler”; 7) Papaz A. Stapfer’in 1760 tarihli reform önerileriyle birlikte Bern tarımının bir çözümlemesi olan “Tarımın Gerekliliği ve Bunun İçin En İyi Yollar” başlıklı çalışma... Hof’a göre bu çalışmaların tamamı, *“dönemin insanını hoşnut etmekte yetersiz kalan durumların reforma tabi tutulması, yani iyileştirilmesiyle ilgilenmekte, genel siyasi reformdan dini ve teknik iyileştirmeye kadar reform hareketinin genişliğini göstermektedir.”<sup>130</sup>*

<sup>129</sup> Williams’a göre, “20. yüzyılda Reformism bu son iki anlamın ikisini de taşıyordu ve 16. yüzyıldan itibaren çağdaşı olduğu reformer’a genelde eşdeğer olan reformist artık, reformer’ı eski genel anlamına terk ederek, reformism anlamına özgü olmuştur.” A.k., s. 319.

<sup>130</sup> Hof o zamana kadar reformun sınırlı bir anlama sahip olduğunu ve “askeri alanda bir savaştan sonra birlik sayısının azaltılması, tekstil ürünlerinin satışında bir top kumaşın kısaltılması ve son olarak da kiliseye ait bir disiplin düzeninin değişimi anlamlarını” taşıdığını ifade ettikten sonra, reform ya da düzeltmenin “hep barışçı yollarla yapılan değişiklikler olarak” anlaşıldığını ileri sürmektedir. Ulrich Im Hof, *Avrupa’da Aydınlanma*, çev. Ş. Sunar, Literatür Yayıncılık, 2004, s. 131–133.

Kavramsal gelişmeyle birlikte özellikle reformasyon döneminden sonra kapitalist merkez dışındaki ülkelerde de reform düşüncesi temelinde siyasal hareketlenmenin yaşandığı görülmektedir. Bu ülkelerin daha çok sömürgecilik faaliyetine konu olan alanlar olması ise dikkat çekicidir. Tekeli'ye göre, “*Kanada’da 1837 öncesinde önem kazanan Reform Partisi (Hareketi), Japonya’da 1841–1844 arasındaki Tempo Reformları, Osmanlılarda 1839–1876 arasındaki Tanzimat dönemi, Meksika’da 1854–1876 arasındaki La Reforma dönemi örneklerinde*” bu özellik açığa çıkmakta ve yine 19. yüzyılda sosyalizm tartışmaları içinde devrim-reform tartışmalarının ivme kazandığı ve birbirine seçenek olarak gösterildiği bilinmektedir.<sup>131</sup> Bu durumda reform kavramı temelinde yapılan bir çalışmanın bu kavramla birlikte aynı anda ortaya çıkan diğer kavramları ele alması olağandır. Bir çırpıda ‘devrim’, ‘muhafazakârlık’, ‘restorasyon’ kavramları sayılabilir. Bu kavramlarla birlikte reform kavramının yeri daha belirgin hale gelecektir.

Reform, tedrici (aşama aşama) iyileştirme (ıslah) ve barışçı anlamlar içerirken, devrim, (revolution), köklü, hızlı ve şiddet içeren değişiklikler getirmektedir. Muhafazakârlıkta (conservatism), statükonun idame ettirilmesi amaçlanmakta, değişime karşı çıkılmaktadır. Reaksiyon (reaction)’da ise, değişimi geri çevirmek ya da restorasyon amacı öne çıkmıştır.<sup>132</sup>

Reform anlam olarak çok geniş bir alana yayılmaktadır. Bir diğer deyişle çeşitli eylem ve türler reform kavramı kapsamında değerlendirilmektedir. Bu yüzden reform kavramının içerdiği farklı anlamlardan bahsetmek yararlı olacaktır. Sovyet örneği için geliştirilmiş bir sınıflandırmada reformun üç farklı türü, kavramı ayırt etmede kullanılabilir. Bunlar ‘*radikal reform*’, ‘*minimal reform*’ ve ‘*ılımlı ya da orta (moderate) reform*’lardır.<sup>133</sup>

<sup>131</sup> Tekeli, “Reform..., a.g.k., s. 76.

<sup>132</sup> Timothy J.Colton, *The Dilemma Of Reform In The Soviet Union*, Council On Foreign Relations, 1986, s. 4. Siyaset Felsefesi Sözlüğü’ne göre sınırlarını kesin çizgilerle belirlemek her zaman kolay olmasa da muhafazakârlık, “*modern çağın düşünsel ve siyasal hareketidir... Avrupa uluslarının geleneksel siyasal ve toplumsal düzenlerini savunmak amacıyla oluşan doktrin, modern siyaset projesini destekleyen Fransız Devrimi’nin tersine ‘bilinçle sürdürülen gelenekçilik’ olarak tanımlanabilir. Fransız Devrimine ilk tepki gösterenlerden İngiliz Edmund Burke muhafazakârlığın önde gelen temsilcisidir.*” Philippe Beneton, “Tutuculuk” maddesi, çev. E. Ergun, *Siyaset Felsefesi Sözlüğü*, (haz.) P. Raynaud, S. Rials, çev. İ. Yerguz vd., İletişim Yayınları, 2003, s. 919. Restorasyon kavramı ise iki farklı anlamda kullanılmaktadır. İlki “*Aslında yıkılmış ve bertaraf olmuş anayasa şekillerinin iadesi manasına gelmektedir. Bu bakımdan, 1815–1848 arasında Avrupa’da eski hanedanın hâkimiyetlerine kavuşması*”, ikincisi ise, “*Hristiyan dininin asli ve öz şekline kavuşturulması cereyanını ifade eden dini reformlar da, bizzat Luther ve Calvin gibi reformatörlerin iddialarına göre esas şekle avdet manasında bir restauration’dan ibarettir.*” Yavuz Abadan, *Devlet Felsefesi*, çev. N. Abadan, B. Daver, AÜSBF Yayınları, Ajans-Türk, 1959, s. 509. ‘Reformizm’ ve ‘devrimcilik’ konusundaki Stalin’in ayrımı için bkz: J.V.Stalin, *Strateji ve Taktik*, çev. A.Fırat, Evrensel Yayın, 1992, Mayıs 1924 tarihli Pravda’dan alıntı, s. 72–75. Ayrıca sömürge ve bağımlı ülkelerin emperyalizmden kurtuluşunda devrime biçilen rol için bkz: J.V.Stalin, *Marksizm, Ulusal Sorun ve Sömürge Sorunu*, çev. İ. Yarkin, İnter Yay., 1996, 22 Mayıs 1925 tarihli Pravda’dan alıntı, s. 258–264.

<sup>133</sup> Colton, a.g.k., s. 4.

*Radikal reform* kavramı devrim sözcüğüne en yakın anlama sahiptir. Bütün bir değişimi içerir. Bu içerikte esas değişim ülkenin siyasal kurumlarının ve temel meşrulaştırma inanç ve mitlerinin yeniden yapılandırılmasını kapsar. Tam-kapsamlı bir değişim söz konusudur.<sup>134</sup>

*Minimal reformlar* ise son derece ihtiyatlı değişikliklerdir. Olası en az aksama ve anlaşmazlığa neden olmak üzere düzenlenen politika ve uygulamaların görece olarak küçük miktarlarda uyarlanmasını gerektirir. Bu reformlar muhafazakârlıkla birbirine sıkı sıkıya bağlı haldedir (Sovyetler Birliğinde Brejnev döneminde olduğu gibi.)<sup>135</sup>

*Ilımlı (moderate) reformlar*, radikal ve minimal reformlar arasında bir yerdeki reformlardır. Ilımlı reformcu, radikal reformcu gibi, ülkenin temel siyasal kurumları ve geleneklerini değiştirmeye çabalamaz. Onun hedefleri daha mütevazı (ılımlı) olup, hükümetin personel, politika ve uygulama aygıtı üzerinedir. Fakat minimal reformcunun aksine yaptığı değişiklikler fark edilir düzeyde etki yaratır, marjinal kalmaz. Ilımlı reform tasarımcısı, mevcut kurumsal çerçeve içinde seçici bir biçimde çalışarak, ödüller, ayrıcalıklar ve cezaların toplumda dağıtım yöntemini bilinçli olarak değiştirir. Böyle yapmanın bir bedelinin de kendi programına karşı açık ya da kapalı karşıtlıklar olduğunu kabul eder.<sup>136</sup>

Reform kavramı doğu toplumlarında ise, Batı’da 16. yüzyılda ortaya çıkmış olan ve ‘dünyevileşme’ anlamında kullanılan ‘reformation’dan ya da modern devlet dönemindeki siyasi-idari-hukuki düzenleme/iyileştirme anlamlarından daha geniş anlamlara sahiptir. Burada reform/ıslahat, genel anlamda, “*sistemin aksaklıklarının giderilmesi, ya da devletin yeniden yapılandırılması ile ilgili her türlü düzenleme(nin)*” ifade edilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Sözelimi 13. yüzyılın sonu 14. yüzyılın başında İlhanlıların içine girdiği yeniden yapılandırma dönemi için kullanılan resmi adlandırmaya bakıldığında, “*aksaklıkların ortadan kaldırılarak adaletin yeniden tesisi*” anlamında geniş bir anlamın kastedildiği açıktır. Nitekim Reşidüddin Tarihi’ne göre de, “*yayınlanan fermanların giriş kısmında zulm ve bid’atın ortadan kaldırılıp her alanda kanun ve adaletin tesisinin hedeflendiği*”<sup>137</sup> belirtilmektedir.

Dirayetli bir han/sultan işbaşına geldiğinde ortalama her ortaçağ doğu toplumunda reformların gündeme geldiğini görüyoruz. İşbaşına gelen/tahta oturan/tacı eli geçiren bu

---

<sup>134</sup> A.k., s. 4–5.

<sup>135</sup> A.k., s. 5.

<sup>136</sup> Colton, a.g.k., s. 5.

<sup>137</sup> Osman G. Özkuzugüdenli, “Gazan Han ve Reformları (1295–1304)”, *MÜ SBE*, Yayınlanmamış DR Tezi, İstanbul, 2000, s. 173–174.

han/sultan devlete hakim olma, merkezi otoriteyi güçlü kılma, merkezi otoriteyi/hâkimiyeti tesis etme amacıyla çeşitli düzenlemeler yapmaktadır. Bu sırada var olan karışıklıklar/bozulmalar/dağınıklıklar han tarafından verilen emirlerle (emir çıkarma), yasaklamalarla, cezalar ve idamlar gibi sert tedbirlerle giderilmeye çalışılmakta, ayrıca çeşitli idari tayinlerle yandaşların öncelikli mevkilere tayini söz konusu olmaktadır.<sup>138</sup>

Ancak merkeze karşı başlatılan isyanlar bastırıldıktan, siyasi, iktisadi ve idari sorunların çözümüne yönelik çeşitli reform kararları alındıktan sonra çoğu kez iktidarı ele geçirirken yardımcı olan kişi ve unsurları yok etme noktasına sürüklenildiği görülmektedir. Bu noktanın da aşılmasından sonra reformların hızla uygulanma aşamasına geçilmektedir. Reformlar, maliye ve ekonomi ile ilgili olanlar ve siyasi ve idari işlerle ilgili olanlar olarak iki ana düzlemde gerçekleştirilmektedir. Hazine, bütçe, para politikası, vergi ve ticaret alanındaki düzenlemelere, siyasi ve idari alandaki, hükümlerlik, unvan ve lakaplar, merkezi bürokrasinin düzenlenmesi, bürokratik uygulamalardaki yenilikler ve saray teşkilatındaki reformlar eklenmektedir. Bu sırada iç karışıklıklar ve daha çok savaş temelinde dış gelişmeler de yaşanabilmekte, hepsinden başarı ile geçmiş bir yönetim uzun bir saltanat dönemi ile birlikte hükümlerliğini pekiştirmektedir.<sup>139</sup> Verasetle birlikte ‘töre’ ya da ‘kanun’a uymak olgusu ortaya çıksa da yeni sultanın yeni düzenlemeler yapması olanaklı kılınmaktadır. Sonraki süreçte doğu toplumlarında ıslahatın ele alınışı Osmanlı yönetimi üzerinden ikinci bölümde sürdürülmektedir.

## **B. Reform ve Devrim Kavramları**

Reform ve devrim kavramları sıklıkla karıştırılır, birbirinin yerine kullanılır. Yapılmakta olanın önemli, büyük bir iş olduğunu anlatmak ya da benimsetmek istenildiği durumlarda ya da daha köklü değişim zamanlarında ‘devrim’ sözcüğünün yeğlendiği görülmektedir. ‘Eski’nin yerine ‘yeni’ olan geldiğinde de ‘yeni’nin niteliğine çok fazla bakılmadan durumun ‘devrim’ kavramıyla saptanması yolu seçilmektedir.

Devrim, Türkçe Sözlük’e göre; “(dil inkılâbının ilk yıllarında) inkılâp, (daha sonraki yıllarda) ihtilal”dir. ‘İnkılâp’ ise; “*bir durumdan başka bir duruma geçiş, dönüşüm*” olarak tanımlanırken, ‘ihtilal’; “*1) Bir devletin siyasi, sosyal ve iktisadi yapısını veya yönetim düzenini değiştirmek amacıyla hukuk kurallarına ve kanunlara uymaksızın cebir ve kuvvet kullanarak yapılan geniş halk hareketi, devrim, 2) Kargaşalık, düzensizlik, 3) Köklü değişim(dir).*”

<sup>138</sup> A.k., s. 61–65.

<sup>139</sup> A.k., s. 61–89 ve s. 180–228. Spuler de Gazan Han’ın yaptığı ıslahatlara geniş yer vermektedir. B. Spuler, *İran Moğolları*, çev. C. Köprülü, TTK Yayınları, 2.baskı, Ankara, 1987, s. 104–105 ve 314–315 ve 342–344.

‘Darbe’; “*Bir ülkede baskı kurarak, zor kullanarak veya demokratik yollardan yararlanarak hükümeti istifa ettirmek veya rejimi değiştirecek biçimde yönetimi devirmek işi*” iken ‘müdahale’ ise “*karışma, araya girme*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>140</sup>

Görüldüğü gibi devrim sözcüğünün anlam salkımında iki sözcük öne çıkmaktadır. Bunlar inkılap ve ihtilal’dır. İnkılab, Osmanlıcada (kalb’dan); “*1) Değişme, bir halden başka bir hale dönme, 2) Devrim*”, ihtilal ise (halel’dan); “*bozukluk, bozulma, karışıklık, düzensizlik (ihtilal-i nizam: nizam bozukluğu)*” olarak anlamlandırılmıştır.<sup>141</sup>

Son beş yüzyıllık tarihsel süreçte Avrupa devrimlerini, “*devletlerin yapısındaki değişimlerle ve devletler arasındaki ilişkilerle bağlantılı olarak*” ele alan Tilly’nin devrim noktasında toplumsal süreçlere önem atfettiği görülmektedir. Bu süreçler devrim beklentisinde ve devrimin karakterinde etkilidirler. Bu etkileme dolaylı da olsa üç yoldan gerçekleşmektedir: “*1) Devletin yapısını ve yönetimindeki halkla ilişkisini şekillendirerek; 2) Her bir politikada baş aktörlerin kimler olduğunu, aynı zamanda da siyasal mücadeleye nasıl yaklaştıklarını belirleyerek; 3) Devlet üzerindeki baskının miktarını ve geldiği yönleri etkileyerek.*”<sup>142</sup>

Devrim, ‘*devlet iktidarının kuvvet yoluyla el değiştirmesi*’ olarak tanımlandığında; sürecin çekişme halinde en az iki ayrı blok tarafından, devletin denetimini ele geçirmek üzere birbiriyle uzlaşmaz talepler ileri sürmesiyle ve devletin egemenlik alanı içinde yaşayan nüfusun önemli bir bölümünün de blokların taleplerini benimseyerek kendi içinde ayrılmasıyla geliştiğinde kuşku yoktur. Devrim sırasında yönetimde de farklı davranış kalıbı geliştirilir. Bloklara katılım çeşitlidir. Çıkarları riske girmiş taraflar kendilerine yakın olan blok tarafında yer almaya başlarlar. Böylece, “*anlamli düzeyde destek sağlamış iki ya da daha fazla iktidar bloku, devlet üzerinde birbiriyle uzlaşmaz hak iddiaları, devlet iktidarının el değiştirmesi*” gibi unsurlar belirginleşmeye başlar ve “*egemenlik ile hegemonyanın bir elden alınmasıyla başlayıp bir mücadele dönemiyle devam eden ve egemenlik ile hegemonyanın yeni bir yönetim altında yeniden kurulmasıyla sonuçlanan tam bir devrimci olaylar silsilesi*” gerçekleşir. Ve nihayet yeni rejimin anlamli sayılabilecek bir süre –sözelimi bir ay- iktidarı elinde tutması gerekir. Tüm bunlar, “*egemenliğin birden çok odağa dağılmış olduğu dönemin başlamasından bitmesine kadar geçen mücadele ile değişim, devrim sürecini*” oluşturmaktadır.<sup>143</sup>

<sup>140</sup> *Türkçe Sözlük*, Cilt 1–2, AKDTYK TDK Yayınları, TTK Basımevi, 9.baskı, Ankara, 1998.

<sup>141</sup> Develioğlu, a.g.k., s. 419 ve s. 439.

<sup>142</sup> Tilly, a.g.k., 24.

<sup>143</sup> A.k., 27.

Devrim sürecinde iki bileşen öne çıkmaktadır. Bunlar, ‘devrimci durum’<sup>144</sup> ve ‘devrimci sonuç’ ayrımıdır. Tilly’e göre, devrimci durumda üç olası neden arasında bitişme vardır.<sup>145</sup>

- 1) Devlet veya bir kesimi üzerinde denetim kurma yönünde birbirine rakip iddiaları olan tarafların ya da böyle taraflar arasında ittifakların ortaya çıkması.
- 2) Yurttaşların önemli bir bölümünün bu talepleri benimseyip üstlenmesi.
- 3) Yöneticilerin alternatif ittifakı ve/veya öne sürdüğü taleplerin benimsenmesini durdurma konusunda yetersiz ya da gönülsüz olması.

Devrimci sonuç ise, “*devlet iktidarının, egemenliğin birden çok odağa dağılmaya başlamasından önce onu elinde tutanlardan çıkıp -kuşkusuz eski yönetici ittifaktan bazı unsurları da barındıran- yeni bir yönetici ittifaka geçmesiyle oluşur.*” Bu durumda, “*yönetime meydan okuyanlar ile yönetim içindeki unsurlar arasında önemli ittifaklar oluşmuş ve devrimci ittifak geniş bir silahlı kuvveti denetimine almışsa, devrimci sonucun ortaya çıkma ihtimali çok daha yüksektir.*”<sup>146</sup>

Bilindiği gibi dünya tarihinde devrim kavramını belirgin olarak çağrıştıran ilk tarihsel olay Fransız Devrimi’dir.<sup>147</sup> Soboul’a göre, Fransız Devrimi, “*17. yüzyıldaki Hollanda ve İngiliz devrimleriyle birlikte, uzun süren iktisadi ve sosyal bir tekâmülün tamamlanmış, burjuvaziye dünyaya hakim kılan bu tekâmül olmuştur.*”<sup>148</sup> Ancak devrimin ne denli köklü değişiklik yarattığı da sürekli tartışılmıştır. Bu açıdan Alexis de Tocqueville’in ‘Eski Rejim ve Devrim’ adlı çalışması en çok bilinen açılımı yapmıştır. Tocqueville, okuyucularına, “*devrim ne kadar köktenci davranmış olursa olsun, yine de genelde varsayıldığından çok daha az yenilik getirmiştir*” olduğunu göstermiştir. Devrim hakkında ona göre doğru olan şudur:<sup>149</sup>

Eski toplumdaki aristokratik ve feodal kurumlardan kaynaklanan her şeyi, herhangi bir şekilde onlara bağlı olan her şeyi yok ettiği, ya da yok etmekte olduğudur (zira hala sürüyor)... Devrimin her şeyden daha az olduğu şey, beklenmedik bir olay olmasıdır. Dünyayı hiç beklenmedik bir anda yakaladığı doğrudur, ve bununla birlikte en uzun sürmüş bir çabanın tamamlayıcısı, on insan kuşağının üze-

<sup>144</sup> Bu noktada, ‘mutlak yoksulluk’ ve ‘artan fakat karşılanamayan beklentiler’in devrimci ideolojinin merkezine yerleşirler ve “*özgürlük ve eşitlik kavramlarıyla birlikte Protestanlık, cumhuriyetçilik, liberalizm, milliyetçilik, sosyalizm, Marksizm, faşizm*” oluşan ideolojik boşlukları çoğu kez doldururlar. David Parker, “Giriş: Devrime İlişkin Yaklaşımlar”, *Batı’da Devrimler ve Devrimci Gelenek 1560–1991*,(ed.) D. Parker, çev. K. İnal, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003, s. 27–28.

<sup>145</sup> Tilly, *a.g.k.*, s. 28–31

<sup>146</sup> Tilly’e göre, az sayıda devrimci durum, devrimci sonuç doğurabilmektedir. Tilly, *a.g.k.*, 35–36.

<sup>147</sup> H. See, *Evrin ve Devrimler*, çev. A. Öneş, F. Onger Yayınları, Tan Matb., 1966, s. 121. Zubritski vd. göre, başarısız Alman köylü savaşı ve burjuva devrimi girişiminde sonra İspanyol egemenliğine karşı gerçekleştirilen 1579–1609 tarihleri arasındaki Hollanda ulusal kurtuluş savaşı ve devlet örgütlenmesi ilk başarılı burjuva devrimdir. Ancak Avrupa üzerinde sınırlı bir etki yaratmıştır. Zubritski vd., *a.g.k.*, s. 229–231. Tilly ise, 1640, 1688, 1789, 1799, 1905 ya da 1917 tarihlerinde büyük devrimler gerçekleştiğini vurgulamaktadır. Tilly, *a.g.k.*, s. 38.

<sup>148</sup> Albert Soboul, *1789 Fransız İnkılabı Tarihi*, çev. Şerif Hulusi, Cem Yayınevi, 1969, önsöz, s. 1.

<sup>149</sup> Alexis de Tocqueville, *Eski Rejim ve Devrim*, çev. Turhan Ilgaz, Kesit Yayıncılık, 1995, s. 59. Yine de Fransız Devrimi ile birlikte yönetimde bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler yönetimde bir dönüşümü sağlamış olup, devrimin davranış kalıbının incelenmesinde önemli veriler olarak görülebilir.

rinde çalışmış olduğu bir yapının ani ve şiddetli bitimidir. Eğer olmamış olsaydı da eskimiş toplumsal yapı her yerde, burada daha önce orada daha sonra, çöküp dağılmaktan geri durmayacaktı; yalnızca birden bire yıkılacak yerde parça parça dökülmeye devam edecekti. Devrim, uzun sürede yavaş yavaş ve kendiliğinden tamamlanacak olan şeyi, ihtilaçlı (çırpınma) ve ızdıraplı bir çabayla, geçiş olmaksızın, önlem olmaksızın, hiçbir şeye aldırmadan, aniden tamamlamıştır. Yaptığı iş bu olmuştur.

Yukarıda devrim kavramıyla birlikte anılan inkılap ve ihtilal kavramlarına değinilmişti. Bunların Türkçe literatürde sıkça ‘devrim’ anlamında da kullanıldığı bilinmektedir. Bu durumda ihtilal kavramı üzerinde biraz daha açıklama yapmak gerekli hale gelmektedir. Nitekim Aydemir, Türkiye’deki 27 Mayıs sürecini çözümlerken ihtilalin çeşitleri üzerinde durmakta ve şu saptamayı yapmaktadır; *“bir rejimin sosyal yapısında derin, devamlı ve uzun süreler içinde gerçekleşebilecek değişiklikleri hedef almayan, sadece mevcut iktidarın tasfiyesiyle, Anayasa ve bazı temel kanunların değiştirilmesi ile yetinen hareketin adıdır. Bu değişikliklerin tahakkukundan sonra rejim, kendi yapısı içinde devam eder. Anayasa bir Parlamento ve Çok Partili nizamı, yeni seçimlere gidilir. Böylece de rejimin Normal-Evrimsel akımı sürdürülür.”* Aydemir’e göre 1960’da gerçekleştirilen, bir ‘ihtilal’dir.<sup>150</sup>

İnkılâplar ise; *“... ya bir müdahale, ya bir ihtilal ile başlamakla beraber, akış ve gelişmelerinde, toplum yapısının, bütünü ile ve zaman içinde değişimini ifade eder. Bu toplum nizamından, diğer bir toplum nizamına intikali, hatta bu intikal için de, çeşitli aşamaları içine alan hareketler olarak vasıflanır. İnkılâplarda, hem Kadro değişir, hem Rejim, Anayasa ve temel kanunlar, baştanbaşa değiştirilirler. Toplumun yapısı, başka bir toplum yapısına dönüşür.”* Örneğin, Türk Milli Kurtuluş Hareketi, bir İnkılâp’tır.<sup>151</sup> Ancak yazarın inkılâp ve ihtilal ayrımı konusunda önemli bir uyarısı da bulunmaktadır: *“Batı dillerinde ihtilal ve inkılâp kavramlarını ifade edici ayrı kelimeler yoktur. Her iki kavram Revolution sözü ile ifade edilir. Ama bizde İnkılâp sözü, lügat manası ile de, sadece darbe veya müdahaleyi değil de, devamlı bir değişikliği ifade etmekte olduğu için, bu konudaki tasnif dilimizde, faydalı ve açıklayıcı bir mana taşımaktadır.”*<sup>152</sup>

<sup>150</sup> Aydemir, a.g.k., s. 100.

<sup>151</sup> A.k., s. 100–101.

<sup>152</sup> Aydemir, a.g.k., s. 101. Hüseyin Cahit de benzer düşüncededir: *“Evvela bugünkü Avrupada ‘inkılâp’ kelimesinin ifade ettiği manayı araştıralım. İnkılâbı Revolution kelimesinin karşılığı olarak kullanıyoruz. Bunu bazen inkılâp bazen ihtilal diye tercüme ediyoruz. Fakat, manayı müphemiyete düşürmekten içtinap için ihtilal kelimesini bırakarak inkılâp kelimesini kullansak daha iyi olacak fikrindeyim. İnkılâp kelimesi Avrupada gayet muhtelif manalarda kullanılır. Fakat, umumi surette, mühim ve nagihani (ani) bir değişiklik ifade eder. Siyasi manada, bir Devletin siyasi ve içtimai teşkilatı esasîyesinin ani ve şedit (çok şiddetli) bir değişmesidir. Bir de isyan veya ihtilal diye tercüme edebileceğimiz revolte vardır ki bu, müesses bir otoriteye karşı sadece bir ayaklanmadan ibaret olduğu halde, inkılâp, bir taraftan mevcut bir nizam ve ahengin nefyü inkârı (red kanıtı) ve diğer taraftan eski nizam ve ahengin yerine başka bir mevcudiyet tarzının ikamesi arzusudur. Gerek mazide, gerek zamanımızda inkılâp mutlak ve müstebit (despot) hükümetlerden kurtulmak için yegâne müessir halas şeklini vücade getirmiştir.”* Hüseyin Cahit, “Bizde İnkılâp Avrupada İnkılâp”, *Fikir Hareketleri*, 2 Teşrinisani 1933, Sayı 2, s. 5–6.



Avcıoğlu'na göre ise, “*eski düzenin egemen sınıflarıyla birlikte yıkılması ve yükselen toplumsal güçlerin kendi düzenlerini*” getirmesini, devrimin en sade tanımı olarak görmek mümkündür. Bu açıdan bakıldığında 20. yüzyılın iki tip devrim ürettiği görülecektir. Bunlar ulusal kurtuluş devrimleri ve sosyalist devrimlerdir. Sözgelimi Türkiye, ulusal kurtuluş devrimi aşamasındadır. Bu aşamada “*tam bağımsızlık ve çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmış*” bir yapıyı en kısa sürede inşa etmek temel amaçlardandır.<sup>153</sup>

Toprak ise bu noktada her iki kavramı bir sentezde buluşturmaktadır. Ona göre, ‘devrim’ sözcüğü bir yana bırakıldığında, ihtilal ve inkılâp sözcüklerinin bugünkü bağlamda kullanımı büyük ölçüde 1908 sonrasındadır. Yazara göre; “*II. Meşrutiyet yıllarında ihtilal sözcüğü salt siyasal iktidara yönelik bir başkaldırıyı simgeliyor. Kurulu bir hükümeti güç kullanarak yıkıp, yerine başka bir hükümet kurma girişimi ihtilal oluyor... İnkılâp ise çok farklı bir bağlamda gündeme geliyor: Yönetimin toplum yapısında gerçekleştireceği dönüşümler, değişimler. Bu nedenle tüm meşrutiyet yılları ‘siyasi inkılâp’, ‘içtimai inkılâp’ ile çalkalanıyor. Türkçedeki ‘inkılab’ın Batı’nın ‘revolution’ sözcüğünden farkı burada yatıyor. Batı’da devrim tabandan gelen ivmeyle gerçekleşirken, bizde bu tavandan yönlendirilen bir girişim olarak yazınımıza giriyor. Bu nedenle iktidarı ele geçirenler sürekli ‘inkılâp’tan söz ediyorlar; ‘içtimai inkılab’ı vurguluyorlar. Kısaca tüm Meşrutiyet boyunca inkılâp sözcüğü bugünkü kullanımından farklı olarak iktidara, siyasal erke karşı bir tavır, bir başkaldırıyı değil, bilakis siyasal erkin bilfiil gerçekleştireceği dönüşümleri içeriyor.*”<sup>154</sup> Bu noktada devrim-ihtilal kavramlarının iktidarı elde etmeyi, inkılabın (reform) ise iktidardakinin yerleşmesini anlamlandırmak için kullanıldığı ortaya çıkmaktadır. Böylece bu anlamlar kavramlar arasındaki köklü farklılığı da gösterir hale gelmektedir.

Devrim ile reform arasındaki ilişkinin niteliği konusunda ise, Kışlalı, reformların devrim yolunda bir birikim anlamına geldiğini ifade etmektedir. Burada da devrimin, “*anlık bir değişme değil, uzunca bir sürecin ürünü*” olduğu vurgusu öne çıkmaktadır. Ancak “*bu süreci oluşturan birikimlerin birimi ise, eski dilde ‘ıslahat’, şimdi alışılmış karşılığı ile ‘reform’*”dur. Yazara göre, “*reformlar düzendeki parçasal köklü değişimler anlamına gelir... ‘Yeniden biçimlendirme’ ya da ‘yeniden düzenleme’ demek olan reformların bir araya gelmesiyle oluşan nicel birikim, bir noktadan sonra düzenin niteliğini değiştirir.*”<sup>155</sup>

<sup>153</sup> Doğan Avcıoğlu, *Devrim Üzerine*, Bilgi Yayınevi, 1.basım, 1971, s. 9–10.

<sup>154</sup> Z. Toprak, “Tanzimat ve Çağdaş Türkiye”, *Toplum ve Bilim*, 46–47, Güz 1989, s. 41–43.

<sup>155</sup> “*Dilde reform, dinde reform, eğitim düzeninde reform, vergi sisteminde reform, yerel yönetimlerde reform, devlet yönetimlerinde reform gibi...*” Öte yandan ‘karşı-devrim’ kavramı ile devrime karşı olmak anlamlandırılır.

Sosyalist kuramda ise ‘devrim’in tanımı biraz daha farklıdır. Buradaki klasik tanımıyla devrim, “bir toplumun, köhnemiş ve artık yetersiz kalan bir üretim biçiminden, daha ileri ve üretim güçlerinin gelişmesine daha elverişli bir üretim biçimine geçmesidir.” Lenin bu tanımı geliştirmiş ve ‘siyasal’ ve ‘sosyal’ devrimler biçiminde bir ayrıma gitmiştir. Buna göre sosyal devrim; “eski toplumun rahminde yeni toplumun unsurlarının ya da ön şartlarının giderek olgunlaşması sürecinin tamamlandığı, köhnemiş sosyal sistemin bir kenara itilerek yerini yeni, daha ileri bir sistemin aldığı dönüm noktasıdır.” Siyasal devrim ise, “gelişmekte olan üretim güçlerinin temsilcisi sınıfın, tek başına ya da müttefikleriyle birlikte, kendi toplum düzenini kurmak ya da bu düzenin hızla gelişmesini köstekleyen engelleri tasfiye etmek için devletin sınıf niteliğini değiştirmesi, yani devlet makinesine el koymasındır.”<sup>156</sup>

Görüldüğü gibi reform ve devrim kavramlarının en belirgin karmaşası, kapitalist ve sosyalist blokların kuramsal tartışmalarında bulunmaktadır. Reform ve devrim algılamasındaki farklılık bu karmaşaya yol açmaktadır. Bu nedenle iki ayrı blok için bu kavramların tanımlanmasına çalışılmıştır.

Krasin’in reform ve devrim kavramları arasında kurduğu ilişki ise, karşıtlık ve bağıllık ilişkisidir. Gerçekten de reform ve devrim kavramlarının birbirine karşıt olduğunun unutulması her iki kavram arasında anlam karışıklığını sağlayan önemli bir hata olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak bu karşıtlığın mutlak olmaması, ‘kemikleşmiş’ olmaması da gözden kaçırılmamalıdır. Bu durum şu şekilde ifade edilebilir:<sup>157</sup>

---

maktadır. Kışlalı bu yaklaşımları da iki kümede ele almaktadır: “Birinci kümede olanlar, devrimleri önlenemez, kaçınılmaz, ama kötü, zararlı olgular olarak görürler. Onlara göre, devrimler toplumun yaşamasının değil, ölümünün tohumlarını taşırlar; bundan dolayı da, umutsuz da olsa, devrimlere karşı sürekli bir savaşım vermek gerekir... İkinci kümede yer alan karşı-devrimci ideolojiler için devrim, toplumsal çılgınlıklar ve cinayetlerden oluşur. Onlar için devrimler geçici ve yöresel olaylardır. Bu tür ideolojilere, özellikle devrimci hareket ezilmesinden sonraki ortamlarda karşı-devrimcilerin kendilerini güçlü hissettikleri dönemlerde rastlanır. Onlara göre, devrimciler insan değil, geri kalmış-insanlar ya da hayvanlardır. Böyle bir inanç, devrimci hareketlerin acımasızca ezilmesini meşrulaştıracak niteliktedir. Devrim toplumsal bir çılgınlık anının ürünü iken, karşı-devrim akla ve doğal düzene yeniden dönüş demektir.” Kışlalı, a.g.k., s. 191–192 ve 195–197.

<sup>156</sup> Bkz. Fişek, 100 Soruda..., a.g.k., s. 20–23 ve 24–25.

<sup>157</sup> Krasin’in bu noktada ulaştığı sonuçlar da oldukça çarpıcıdır: “Ne bu kavramlar arasındaki bağların ne ölçüde ağır bastığı ne de bu kavramların ne ölçüde karşıt oldukları soyut bir şekilde belirlenebilir. Bazı durumlarda, reformlar devrime bir alternatif haline gelir. Başka durumlarda, reformlar ve devrim aynı yönde ilerler. Ekim Devrimi’nin hazırlanması döneminde Lenin, toprakların, bankaların, patron sendikalarının ulusallaştırılmasını, bunların Sovyetler tarafından denetlenmesini ‘sosyalizme geçişi hazırlayan önlemler’ olarak, görüyordu. Reformlar ile devrim arasındaki ayrım çizgisi, her zaman somut bir şekilde saptanır. Elbette, devrim ile reformlar arasındaki sınır çizgisinin şu ya da bu yönde yer değiştirmesi yalnızca nesnel koşullarla açıklanamaz. Kapitalist toplumda reformların işlevi her zaman aynı değildir. Her şey bu reformları hangi sınıfın kendi çıkarlarının hizmetine sokmayı başarılabildiğine bağlıdır. Burjuvazi, kapitalizmi güçlendirmek için koruyucu önlemlere olduğu gibi, reformlara da başvurabilir. İşçi sınıfı bunları ‘proletaryanın tam kurtuluşuna giden işçi hareketi için dayanak noktalar’ı haline dönüştürerek, kapitalist düzeni sarsmak için kullanır. Reformların karakteri, yönelimi ve

Devrim belli bir sosyo-ekonomik düzenin tasfiyesi, başka bir niteliğe geçiş anlamına gelir. Buna karşılık reform, belli bir düzenin çerçevesinde, belli bir niteliğin sınırları içinde dönüşümdür. Devrim ve reform karşıtlardır, fakat aynı zamanda karşılıklı olarak birbirlerine bağılıdır. Reformlar devrimci savaşımın sonuçlarıdır. Reformlara gelince, onlar da devrimci amaçlara hizmet edebilirler.

Görüldüğü gibi, sosyalist toplumda devrim sürecinde var olan sınıf savaşımı, kapitalist toplumda da bu kez reformlar söz konusu olduğunda gerçekleşmekte ve bu savaşım reformların özelliğini oluşturmaktadır. Sonuç olarak savaşımın öne çıkanın, yeni değişiklikleri yapmak isteyeceği de tartışma götürmeyecektir.

### C. İdari Reform Kavramı

Kamu yönetimi disiplini açısından iki ayrı düzlemde reform incelemesi yapılagelmiştir. İlki devlet reformu, diğer ise idari/yönetimsel reform olarak adlandırılmaktadır. Devlet reformu denildiğinde daha 1930’larda, bütün bir devlet örgütlenmesi o arada yasama-yürütme-yargı erklerini de içine alan kapsamlı değişiklikler/düzenlemeler anlaşılmaktadır. Derbil’in anlatımında, Belçika’da yazılmış ‘Devlet Reformu’ başlıklı bir eserde 8 ayrı komisyonun oluşturulduğu ve bu komisyonların üyelerinin akademik ve siyasi çevrelerden seçildiği anlaşılmaktadır. Bu komisyonların konuları şunlardır: “1) İcrai (yürütme) teşkilat; 2) Teşrii (yasama) teşkilat; 3) Şurayı Devlet gibi istisari teşekküller; 4) Matbuat (basın); 5) Devlet structuru (merkezi teşkilat); 6) Hususi ve mahalli idareler; 7) Adli teşkilat ve 8) İntihabat (seçim) işleri.”<sup>158</sup>

Ancak modern devlet, “idari devlet”tir önermesi akılda tutulduğunda devletin kuruluş sürecindeki reformlar, idari reform kavramıyla karşılanabilir hale gelmektedir. Yine de bu kavramın, modern devletin kuruluş ve gelişimindeki tüm aşamaları kucaklayamaz olduğu özel bir dönemin varlığı da bilinmektedir. Nitekim 1945-80 döneminin adlandırılmasında kullanılan ‘idari reform’ kavramı, kapsam olarak, kamu yönetiminde “organik merkezi idare, KİT’ler ve yerinden yönetimler; fonksiyonel olarak da personel, bütçe-maliye-vergileme, evrak dosya-

---

derinliği keskin bir sınıf savaşımının konusudur.” Y.Krasin, *Devrim Sürecinin Diyalektiği*, çev. K. Kuraksız, Konuk Yay., 2.baskı, 1979, s. 112–115.

<sup>158</sup> Derbil’in tanıttığı eser 1937 tarihli, *La Reforme de l’Etat* (Devlet Reformu), Librairie de Recueil Sirey künyesine sahip ve Belçika üzerinedir. S. Derbil, *İdare Tekniği*, Adliye Vekâleti, 1938, s. 7. 1930’ların idari reform anlayışı UYBE Başkanı olan Devze tarafından şu şekilde ifade edilmektedir: “... Bir yandan, ... salahiyetlerin ayrılışı, idareler arasındaki yahut idarelerle ahali arasındaki anlaşmazlıkların halledilmesi; öteki yandan idarenin iç hayatı, bunun kendi usullerine müteallik olan her şey, memurların seçilip alınması ve bunların terfileri, idarenin menfaatlerini tanzim etmekle mükellef olduğu cemiyetin manevi ihtiyaçlarına uygunluğu. Bunların hepsi bir arada, en iyi, en salahiyetli, en canlı, en işe yatkın idareyi tahakkuk ettirecek tarzda teşekkül edince öyle bir idare şekli meydana gelir bunun ideal’i Madrid Kongresinin pek doğru olarak söylediği gibi, ucuz idare etmek değil, iyi idare etmek olacaktır; zira fena bir idare, az masraflı olsa bile, memleketi pek büyük mali felaketlere sürükleyebilir; iyi bir idare ise, masraflı da olsa feyizli halini pekleştireceği milli zenginlik için ancak pek hafif bir yük olur.” A. Devze, “İdari Islahat”, çev. E. Behiç, *İdare*, S. 57, Yenigün Matb., B.kanun 1932, s. 1449.

*lama-arşiv, teftiş ve araştırma*” alan ve görevlerini içine almaktadır.<sup>159</sup> Bu durumda ‘devlet reformu’ bağlamında iki alan, merkezi teşkilat ve yerel yönetimlerde reform yapıldığında, değişikliklerin ‘idari reform’ olarak adlandırılması gerektiği sonucu çıkarılabilir.

Laubedere’e göre ise aynı dönemde idari reform sözünün pek kesin bir anlamı bulunmamaktadır. Çünkü bu dönemde idari reformla ilgili konular ile idari reform farklı anlamlara sahiptir. “*İdarenin basitleştirilmesi, memur ve kadro sayısının asgariye indirilmesi, azami tasarruf sağlamak*” gibi konular her ülkede vardır ve bunları izlemek üzere de çeşitli kuruluşlar oluşturulmuştur. Ancak idari reform bunlardan farklıdır. İdari reform, “*bir muayyen fikrin etrafında, beraber yürütülmek için düşünülmüş projelerin bütünü(dür)... Bu projeler genellikle hükümet tarafından belirli bir şekilde ve belirli bir gaye için hazırlanırlar.*”<sup>160</sup> Burada hükümet politikası kapsamında yapılması düşünülen biçimlendirmelerin varlığı öne çıkmaktadır.

İdari reformun yanında çoğu kez aynı anlamda kullanılan reorganizasyon ya da idareyi geliştirme<sup>161</sup> gibi terimlerin varlığı da burada anlam bulanıklığı yaratmaktadır. Bu bulanıklıkta idari reform kavramına yüklenen görece geniş anlamların da payı bulunmaktadır. Nitekim Polatoğlu ve Sürgit üzerinden kavrama bakıldığında oldukça geniş bir tanımlama çabasında olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunlardan Polatoğlu’na göre idari reform bir yandan kamu yönetimi sisteminin ‘kusur ve eksikliklerini’ iyileştirme, diğer yandan kaynakları ve hizmeti daha etkili ve verimli kullanma amacını taşımalıdır.<sup>162</sup> Sürgit’e göre de idari reform, çok geniş kapsamlıdır. Burada idari reform konusundaki geniş ele alış şu şekilde dile getirilmektedir:<sup>163</sup>

İdari reform, idareyi, amaçlarından başlayarak, beşeri ve fiziksel kaynaklar, para, zaman, metot ve mevzuat, yani bütün olanak ve yetenekleri ve bu amaçlara eşgüdüm içinde gitme yönlerinden inceleyerek, en modern düşüncelere uygun yeni bir düzen ve davranış getirme amacı ile girilen çabaların tümünü kapsar. Görüldüğü gibi geniş anlamda idari reform, sadece mevcut bir düzenin bünyesinin günün koşullarına uydurulmak üzere düzeltilmesi, eklemeler ya da değişiklikler yapılmasından çok daha geniş bir anlam taşımakta; bir kuruluşun amaç ve programlarını, en az emek, para ve zaman harcayarak en etkin ve kaliteli biçimde gerçekleştirmeye yönelen; amaç ve programlar, personel, örgüt, metot, yer, tesis, malzeme, makina, teçhizat ve mevzuatla ilgili geliştirme ve iyileştirme çabalarının tümünü kapsamaktadır. Sonuç olarak, idari reform, idarenin, ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düze-

<sup>159</sup> T. Aktan, T. Ergun, N. Tortop, *Kamu Yönetimi 3*, Anadolu Üni. Yayını, 2. baskı, 1995, s. 317.

<sup>160</sup> A. de Laubedere, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, çev. T. Akkutay, Ö. Ozankaya, TODAİE, 1961, s.30. Tutum da “*reform, idari reform, yeniden düzenleme sözcüklerinin yorumuna elverişli*” olduğu görüşündedir. C. Tutum, “İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 33.

<sup>161</sup> İdareyi geliştirme şu şekilde açıklanmaktadır: “*Örgüt, değişen çevresine ve içyapısındaki değişikliklere uyum için sürekli olarak çaba harcayan bir birim niteliğindedir. Oldukça statik bir çevrede faaliyette bulunan ve politik çıkarılara ya da çeşitli akımlara açık olmayan örgütler daha yavaş değişir ve gelişir; buna karşılık, daha dinamik bir çevrede bulunanlar daha hızla değişirler. Giderek gerçekleştirilen ve sürekli nitelikte olan bu tür çabalara, idareyi geliştirme adı verilebilir.*” Kenan Sürgit, *Türkiye’de İdari Reform*, TODAİE, 1972, s. 8 ve 11.

<sup>162</sup> Aykut Polatoğlu, “Türk Kamu Yönetim Sistemi”, *AİD*, Cilt 36, Sayı 4, Aralık 2003, s. 15.

<sup>163</sup> Sürgit, Türkiye’de..., a.g.k., s. 9–10.

ne kavuşturulmasını ve böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü biçiminde tanımlanabilir.

Görüldüğü gibi idari reform anlam olarak olabildiğince genişletilmektedir. Bunda ‘idare’ sözcüğünün tanımlanmamış olması da etkilidir. Çoğu kez geniş ve dar anlamları bulunan kavramların, her iki anlamı da verecek biçimde kullanılıyor olması karmaşa yaratmaktadır. Ancak açık olan idari reformun, idarenin iyileştirilmesi olarak ele alındığı durumlarda reformun, verimlilik ve etkinlik artışı temelinde değerlendirildiği görülmektedir. Bu ele alış biçimi, oldukça genel bir ele alışı yeğlendiğini göstermektedir. Bu durumda öne çıkan unsurlar da, “*zamanın iyi kullanılması ekonomik davranma ve tasarruf, maliyetlerin aşağı çekilmesi, az maliyetle daha çok hizmet üretme, personel politikası... gibi konularda rasyonel davranma*” gibi ortak payda vurgusu temelinde başka genel ifadeler biçimini almaktadır.<sup>164</sup>

Bu noktada idarede reformu gerekli kılan sebepler arasında özellikle kamu kurumlarındaki yeni görevlerin ortaya çıkmasıyla artan uzmanlık kadroları, kamu hizmetinden yararlananların yönetime katılma talepleri, halkın baskısı, merkez/yerel hizmet bölüşüm sorunları, yeni bilgi ve teknolojiler, devletin siyasi ve sosyal amaçları ile felsefesinde görülen değişiklikler, hukuki yapıdaki değişiklikler ve akademik bulgu ve eleştiriler sonucu oluşan görüşler öne çıkarılmakta ve sonuç olarak etkinlik ve verimlilik temelinde devletin küçültülmesi gereklilik olarak gösterilmektedir.<sup>165</sup>

Payaslıoğlu’na göre bir örgüt ve yönetim düzeninde bilinçli değişiklikler yapılmak istenildiğinde, başlıca değiştirilmesi söz konusu olanlar; “1) İnsanlar, 2) Araç, gereç, para, tesis gibi maddesel olanaklar, 3) Yönetimde kullanılan yöntemler ve teknikler ile 4) Örgütsel yapı

<sup>164</sup> Aktan, vd., *a.g.k.*, s. 314. Burada “*eskiyen, modası geçen, bozulan, çürüyen*” unsurların yenilenmesi, düzeltilmesi, iyileştirilmesi ile verimlilik ve etkinlik sağlanması anlamında iki temel reform gerekçesi ortaya çıkmaktadır. Öte yandan reorganizasyon anlamında ve idareyi yeniden düzenlemek amacıyla ya da belirli bir görevi yerine getirmek üzere (ad hoc) komiteler kurulabildiği gibi, sürekli idari reform konusuyla ilgili görevler üstlenen ve önerileri dikkate alınan ve uygulanan bu yapılara örnek olarak Bütçe Dairesi (ABD), Maliye Bakanlığı (İngiltere), Fransa’da Personel Dairesi Genel Müdürlüğü ve Prodüktivite Genel Komiserliği gösterilmektedir. Eğer benzer bir yapı bakanlıklarda ya da büyük kamu kurumlarında organizasyon ve metod işlerini yürütmek üzere oluşturulmuşsa bu kez organizasyon ve metod faaliyeti ve biriminden bahsediliyor demektir. Aktan, *a.g.k.*, s. 155–159. Yalçındağ’a göre ise, idari reorganizasyon terimi “*örgütlerin amaçlarında, fonksiyonlarında, görev ve ilişkilerinde, bilinçli değişiklikler yapmak*” demek olup, idari reformla oranda daha dar bir anlama sahiptir. S. Yalçındağ, “Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 24. Görüldüğü gibi yönetimi iyileştirmenin süreklilik arzettiği vurgusu yönetimi geliştirmenin bir yapısal kurum eliyle yürütülmesini gerekli kılmaktadır. Bu amaçla Türkiye’de de çalışmalar yürütülmüş ve sözgelimi MEHTAP Raporu’nda, “*başta bakanlıklar olmak üzere gerekli görülecek kamu kurumlarının yönetimi geliştirme amacıyla birer İdareyi Geliştirme Merkezleri*” kurmaları gereklilik olarak gösterilmiş ve TODAİE, DPT ve DPD yönetimi geliştirme konusunda ilgili kurumlar olarak nitelenmiştir. Aktan, vd., *a.g.k.*, s. 314–315. Süreklilik vurgusu, “*idari reform hiçbir zaman bitmez*” deyiminde pekişmiş vaziyettedir. Önder Kutlu, *Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi*, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s. 23.

<sup>165</sup> *A.k.*, 318–319.

ve görevler(dir).” İnsan unsurunda özellikle örgüt-içi durum söz konusu ise, personeli tamamen ya da kısmen değiştirmek ve yerlerine başkalarını getirmek ya da personelin esas olarak örgüt içinde muhafaza edilmesini sağlamak ancak bazı özelliklerinin değiştirilmesi üzerinde durmak seçenekleri gündeme gelmektedir. Örgütsel yapı ve görev değişikliği ise, “*mevcut örgütlerin kaldırılması, birleştirilmesi, genişletilmesi, küçültülmesi, iç bünyelerindeki bölümlerde değişiklikler yapılması, bunlara yeni birimler eklenmesi, yönetim kademelerinin yapısının (tek yönetici yerine kurul, kurul yerine tek yönetici, kurulun oluşum şeklini değiştirme gibi) değiştirilmesi, bağlı bulunacakları yerlerin değiştirilmesi, yeni örgütler kurulması, örgütlerarası görev dağılımında değişiklikler yapılması gibi hususlardır.*”<sup>166</sup>

İdari reform konusunda genel yön ve strateji ya da genel amaçlar ve izlenecek plan saptanması konusunda ise, “*hemen hemen genel ve evrensel nitelik taşıyan, yönetimde etkenlik, verimlilik, sür’at, basitlik, yasalara uyma*” gibi amaçlar belirlendikten sonra, bu amaçların hükümetin genel tutum ve politikasına uygun olarak hazırlanan hükümet programı ve kalkınma planları ile uyumlu olması bir zorunluluk olarak görülmektedir. Bu amaçların belirsizlikten uzak, açık hedefleri gösterecek biçimde ayrıntılı, araçlarla bağdaştırılmış ve alternatifleri belirlenmiş olarak saptanmış olması da diğer bir zorunluluktur.<sup>167</sup>

Genel yaklaşımlardan sonra konuya daha teknik olarak bakıldığında, idari reformun, idarenin ‘insan, örgüt ve yöntem’ alanlarında gerçekleştirileceği ifade edilmiş olduğundan, bu alanlarda sürekli ve sistemli bir şekilde geliştirme yapılırken de bazı ilkelerin göz önünde tutulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. 1960’lara gelindiğinde ‘idari reform’ şartları ya da ilkelerinden bazıları şu şekilde sıralanır haldedir:<sup>168</sup>

- 1) İdari reform, ülkenin sosyal, ekonomik ve politik düzenini, geleneklerini, alışkanlıklarını ve mentalitesini dikkate almalıdır. Ani ve radikal değişiklikler reforma yabancıdır. İdari reform tatbiki bir ilim, bir politika ve bir san’attır. Uygulandığı toplumun gerçeklerinden soyutlanamaz.
- 2) İdari reform aşamalı bir süreçtir. Kısa sürede göz alıcı sonuçlar beklenmemelidir. Reform tedrici, dikkatli ve kararlı bir şekilde yürütülmelidir Başarısı hakkında şüphe yaratılan bir hareket hiç bir zaman hedefine ulaşmaz.

<sup>166</sup> Örgütsel değişiklikler genellikle hukuki düzenlemelere konu olduklarından, hukuki statü değişiklikleri (İDT, tüzelkişilik, genel idare, merkez veya taşra kuruluşu, mahalli idare vb.) ile kuruluş ve görev yasalarında yapılacak değişikliklerle mümkündür. A. Payaslıoğlu, “İdari Reformun Sınırlılıkları”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s.15–22.

<sup>167</sup> Sözelimi Payaslıoğlu, idari reform alanında ‘genel ilkeler’ adını verdiği bazı tercihleri, konunun anlaşılmasına yardımcı olması bakımından şu şekilde örneklemektedir: “*geniş çaplı personel tasfiyesi yapıp/yapılmaması, kamu hizmetinden yararlananların ödeme yapp/yapmaması, eşit işe eşit ücret ödenmesi, hizmete alınmada liyakate öncelik, kamusal kurumların görevlerinin tedahülünün önlenmesi, mahalli idarelerin geliştirilmesi, il sistemi üzerinde bölge sisteminin kurulması, kamu hizmetlerine katılım vb.*” Arif Payaslıoğlu, “İdari Reformun Yönü ve Stratejisi”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 5–7.

<sup>168</sup> Prime Minister’s Department, Secreteriat for Administrative Reform, Principles and Directives of the Administrative Reform In Portugal, Lizbon, 1968, s. 50–53’den aktaran, Tutum, *a.g.k.*, s. 42.

- 3) İdari reform önceden bir planlamayı gerektirir. Reformun planlanması demek genel stratejisinin, belli başlı safhalarının belirtilmesi, önceliklerinin tayini ve gelişme ritminin tespiti demektir.
- 4) Reformun uygulanması bir örgütlenmeyi gerektirir Bu iş için sürekli nitelikte teknik kuruluşlara gidilmedikçe başarı sağlanamaz. Uygulamayı yapacak araçların eksiksiz olması şarttır.
- 5) İdari reform, kamu yönetiminde ihtisaslaşmış bir personel kadrosunun yetiştirilmesini gerektirir. Bu konuda araştırma ve uygulama yapacak uzmanların yetiştirilmesi başarı için zorunludur.
- 6) İdari reformun temelinde personel sorunları yatar. Bu nedenle reformda personel sorunlarına gereken ağırlık ve öncelik verilmelidir.
- 7) İdari reform psikolojik hazırlığı gerektirir. Bu hazırlık reformdan önce başlar ve onunla birlikte devam eder. Amaç girişilen tedbirlerin kabulünü kolaylaştıracak uygun bir ortam yaratmaktır. Bu nedenle siyasi liderleri, memurları ve halkı reforma hazırlayıcı nitelikte programlar düzenlenmelidir.
- 8) Reformun ‘septik’ davranışlara, hatta direnmelere yol açacağı bilinmelidir. Reform, niteliği gereği idari mekanizmanın tabi olduğu atalet kanunlarına aykırı düşer. Zira reform her şeyden önce eski alışkanlıkların değiştirilmesini, rutin uygulamaların terkedilmesini ve yeni şartlara uyma külfetini gerektirir.

Bürokrasi kuramına göre yaklaşımlar da içeren bu liste kapsamında 1945 sonrasında idari reformun uygulama alanlarını personel rejimi, idarenin organik yapısı, hizmetin işleyişi ve halkla ilişkiler olarak saptayan Tutum’a göre, bu alanlarda ortaya çıkan sorunların başlıcaları şu şekilde özetlenebilir:<sup>169</sup>

- 1) Personel rejimi: Bu alanın iki büyük sorunu mevcuttur, Bunlardan biri mesleki formasyon ve memurların geliştirilmesi, diğeri de memurların ekonomik ve sosyal statülerinin iyileştirilmesi.
- 2) İdarenin organik yapısı: Bu alanda rastlanan sorunların belli başlıları şunlardır: a-Aynı ekonomik ve sosyal faaliyetin birkaç bakanlığa dağılmış olması, b-Birbiriyle ilgili alanlarda çeşitli bakanlık ve daireler arasında koordinasyon noksanlığı, c-Merkezi planlama ile ekonomik ve sosyal görevleri olan bakanlıklar arasında işbirliğinin mevcut olmaması, d-Personel kadroları ile teşkilatın hiyerarşik yapısı arasında uyumsuzluk, e-Ana personel rejiminin dışında birtakım kuruluşların ihdas edilmiş olması.
- 3) Hizmetin işleyişine ilişkin sorunlar: Bu alandaki sorunlardan bazıları ise şunlardır: a-Bürokratik usullerin çokluğu ve karmaşıklığı, b-Görevlerin ve karar verme yetkisinin aşırı derecede merkezileştirilmiş olması, c-Görev dağılımında isabetsizlik, d-İşi basitleştirecek ve verimini artıracak mekanik ve elektronik malzemenin yetersiz oluşu, e-İdari usuller hakkında bilgi noksanlığı, f-İşte tatmin duygusunu yaratacak şartların noksanlığı.
- 4) İdare-Halk İlişkileri: En çok ihmal edilmiş olan bir alandır. Kararların hazırlık safhasından başlayarak sonuçlar hakkında bilgi vermeye kadar çeşitli tekniklerin kullanılmasını kapsar.

Türkiye örneği temelinde bu ilkeler ve sorunlar karşısında neler yapılabilir sorusu karşısında önceki çalışmalardan da yararlanmak suretiyle genel bir idari reform yön ve stratejisi belirlemek, Başbakanı bağlı idari reformdan sorumlu bir merkezi örgüt oluşturmak ve örgütün kurulmasına kadar geçecek sürede hükümete karşı sorumlu bir idari reform komisyonu kurarak çalışmalara başlamak, yanıtları verilmektedir.<sup>170</sup>

Pek çok kez yinelenen ve sözgelimi Sürgit’in de belirttiği üzere idari reform, “her ülkenin kendi özel koşulları içinde hazırlanır ve uygulanır. Bu nedenle, her zaman, her yerde geçerli ve etkinlikle uygulanabilecek metotların ortaya konulması mümkün değildir.” Nitekim

<sup>169</sup> A.k., s. 42–43.

<sup>170</sup> Bunlardan başka idari reformun bir sistem olarak ele alınıp planlanması, bunun için bürokrasinin, hükümetin, meclisin ve memur örgütlerinin üzerlerine düşen görevleri yerine getirmeleri de gerekmektedir. A.k., s. 45.

çevre ülkesi Venezüella ile merkez ülke Fransa örneğinde bu farklılıkların varlığı şu şekilde saptanabilmektedir.<sup>171</sup> Venezüella’da reformun amacı kalkınma yönetimi kurmaktır. Bu amaçla geleneksel yönetim dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Bunun için ulusal plan dahilinde hareket etme gözetilir. Fransa’da ise geleneksel yönetim iyileştirilmeye çalışılır. Bu amaçla vergilerin düşürülmesini isteyen halkın taleplerini karşılamaya çalışmak adına hükümetin reform çabası içine girdiği görülür. Hükümetin idari reformlardaki öteki amacı ise mali nedenlerdir. Venezüella’da BM Teknik Yardım uzmanınca hazırlanan rapor ve bu rapor doğrultusunda kurulan ve danışma ve planlama organı olan Kamu Yönetimi Komisyonu ile idari reform çalışmalarını izlemek ve denetlemek için görevlendirilmiş olan Bakanlıklararası Reform Kurulu idari reform sürecinin temel kurumlarıdır. Burada çoğu kez idari reform uygulamaları sekteye uğradığından her yeni deneme daha sert tedbirler alınmasını gerektirmektedir. Fransa’da ise, dış etkiler söz konusu olmakla birlikte, özellikle “*Marshall Planı’ndan sonra verimlilik konusunda çeşitli grupların Amerika’da yaptıkları incelemeler, ortak pazar ülkeleriyle temaslar, teknik yardım kanalıyla dışarıya gönderilen birçok memurlar*” eliyle dünyadaki gelişmelerle temas etme biçiminde etkilenmeden bahsedilebilir. Fransa’da biri diğerini tamamlayan çok sayıda idari reformla ilgili kamu kurumu sayılabilmektedir. Nitekim idari reformla görevli bakanlık veya devlet bakanlığı, üst yöneticilerden oluşan geçici idari reform komisyonu, sürekli idari reformla ilgilenen Merkezi Anket Komitesi, çeşitli kontrol heyetleri, DPD Genel Müdürlüğü, Bütçe Müdürlüğü ve her bakanlıkta yer alan O-M büroları idari reform çalışmaları ile ilgili kurumlardandır.<sup>172</sup>

Türkiye’de idari reformu en geniş kapsamda ele alarak yürütmüş bazı çalışmalara bakıldığında ise öne çıkan üç dönemin varlığından bahsedilebilir. Nitekim 1963 tarihli Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1971 tarihli İdari Reform Danışma Kurulu ve 1988 tarihli Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) kapsamında geniş kapsamlı araştırma ve değerlendirme raporları hazırlanmıştır. Çalışmalarda görevli olanların sayısındaki artış, adeta konunun gündemdeki yerini koruduğunun kanıtı olarak değerlendirilebilir. Bu artış aynı zamanda ironik bir biçimde terzi-sökük metaforunu hatırlatmaktadır. Öyle ki, MEHTAP’da TODAİE, SBF, DPT, bazı bakanlık ve daireler ile özel sektörden seçilen 33 araştırmacı ile 12

---

<sup>171</sup> Sürgit, Türkiye’de..., a.g.k., s. 47.

<sup>172</sup> Venezüella ve Fransa karşılaştırması şu iki kaynaktan derlenmiştir: A.R. Brever Canas, “İdari Reform ve Venezüella’nın Sosyo-ekonomik Kalkınması”, çev. E.Oyal, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 130–134 ve B.Gournay, “Fransa’da İdari Reform Çalışmaları”, çev. İ.Kuntbay, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 96–102.



idari personel görevlendirilmişken,<sup>173</sup> İdari Reform Danışma Kurulu proje çalışmalarında 40 uzman, 6 uzman yardımcısı 10 idari personel görev almış durumdadır.<sup>174</sup>

Ancak Türkiye açısından idari reformun ortaya çıkışının gerçekte Venezüela'dan pek farklı olmayan amaçlarla olduğunu ifade etmek de gerekmektedir. Nitekim Türkiye'de de idari reform, kalkınma yönetimini kurmak, bunun içinde geleneksel yönetimi dönüştürmek hedeflerine odaklanmış olarak ortaya çıkmıştır. İki gerekçenin varlığı öne çıkmaktadır: Öne çıkarılan ve en temel gerekçe olarak gösterilen; *"iktisaden geri kalmış kültür seviyesi düşük memleketlerde, rasyonel esaslara göre işleyen bir idarenin kurulması"* olup, 1945 sonrası devlet işleyişinde iktisadi sektörün artan etkisinin, kamu yönetiminde de zihniyet, bünye ve istikamet değişikliği ihtiyacını doğurmasından kaynaklandığı yönündedir. Buna göre iktisadi gelişmeyi kolaylaştırarak, bu alanda teşvik ve rehberlik görevleriyle donatılan idari sistem ve mekanizma, AGÜ'lerin iktisaden kalkındırılmasında anahtar roller üstlenecektir. Bu rollerin, bu dönemde devlete biçilen yeni bir görev tanımı olarak okunması mümkündür. İdari reformun talep edilmesindeki ikinci gerekçe ise birlikte olunan siyasi kutbun gerektirdiği işbirliği edimidir. Abadan, bu durumu şu şekilde ifade etmektedir: *"... Bu yayılmada hiç şüphesiz, teknik terakkinin sağladığı mübadele ve münasebet kolaylıkları kadar, siyasi gelişmelerden doğan kader birliğinin de büyük tesiri olmuştur. Gerçekten birbirine düşman iki bloka ayrılmış bir dünya ortasında, her sahada birbiriyle sıkı işbirliği yapma zorunda olan hür milletler, diğer işlerde olduğu gibi idarede de, müşterek bir zihniyet ve usul üzerinde birleşme ihtiyacını her zamandan fazla duymaktadırlar."*<sup>175</sup> Abadan, ikinci gerekçeyi vaktiyle daha ayrıntılı olarak şu şekilde açıklamış bulunmaktadır:<sup>176</sup>

... Her memlekette amme idaresinin bugünkü ihtiyaçları, tamamen iktisadi gelişmeye verilen ehemmiyetle sıkı sıkıya ilgili olarak mütalaa edilmektedir. Bu konuda birbirinden farklı iki sistem, idare prensip ve usullerinde yarattıkları bariz çehre değişiklikleriyle dikkat çekmektedir. ABD ile gelişimi ona bağlı memleketlerde amme idaresi, geniş ölçüde özel teşebbüsteki tecrübelerin tesiri altındadır. Anglo-Sakson memleketlerinde hususi teşebbüs, bağımsız ve süratli bir gelişime mazhar olduğu cihetle, amme idaresinin değişen hayat şartlarına uygun tekâmülüne de örnek teşkil etmiştir. Buna karşılık Anglo-Sakson çerçevesi dışında kalan memleketlerin büyük çoğunluğu, idare sistemlerini, iktisadi gelişimi ve bilhassa hususi teşebbüsün tecrübelerini hesaba katmaksızın, kurmuşlardır. Hatta bu memleketlerde hususi teşebbüs, kendi ihtiyaçları için de, devlet yardımına bel bağlamağa alışmıştır. Bu yüzden bahsi geçen memleketlerde devlet, yalnız amme hizmetlerini yürütmekle yetinmeyip, iktisadi hayatın gelişiminde de hiç olmazsa nazım bir rol oynama zarureti duymuştur. İktisadi faktörlerle bağlı olan bu ayrılıkları derinleştiren diğer bir sebep de, siyasi rejim hususiyetleridir. Mesela Amerika'da başkanlık sisteminin idari ihtiyaçlarıyla, parlamenter hele otoriter rejimlerin idare usulleri arasında esaslı farkların mevcut olması tabiidir. Fakat parlamenter sistemlerde de, mesela Türkiye'de olduğu gibi Meclise icrai yetkiler tanıyan memleketlerin tekamül şartlarını diğerlerinden ayırmak gere-

<sup>173</sup> MEHTAP, MEHTAP Yönetim Kurulu Raporu, TODAİE Yayınları, 2.baskı, Ankara, 1966, s. 8.

<sup>174</sup> Sürğit, Türkiye'de..., a.g.k., s. 150.

<sup>175</sup> Yavuz Abadan, "Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler", *Yeni İstanbul*, 03.07.1954.

<sup>176</sup> Yavuz Abadan, "İdarenin İhtiyaçları", *Ulus*, 27.09.1953.

kir. İşte burada mevzuun en can alacak noktasına gelmiş bulunuyoruz: Memlekete göre değişen tarihi gelişimin bütün sosyal hayat sahalarında olduğu gibi idare usullerinde de yarattığı farklılıklar bir gerçektir. Fakat aynı katıyetle bundan sonraki gelişimde hesaba katılması gereken bir zaruretle karşı karşıyayız. İktisadi ve teknik terakki, milletler arasında daha sıkı bir işbirliğini hatta birleşmeyi tabii bir kanun haline koyuyor. Ayrıca İkinci Dünya Harbinden sonra iki büyük siyasi blok arasında gittikçe derinleşen uçurum, demokrasilerin her bakımdan birbirlerine yaklaşmaları ihtiyacını doğurmuştur. Amme idaresinde zihniyet ve usul iştirakinin, bu yakınlaşma için en sağlam bir temel teşkil edeceğinde ise, hiç kimsenin tereddüt ve şüphesi yoktur.

Bu konjonktürde idari reformun, kavram ve politikalar bakımından 1945 sonrası Türkiye’inde giderek gündemin üst sıralarına yükseldiği görülmektedir. Bunun nedenleri arasında kamu yönetiminin kalkınma ve planlama gibi iki önemli erek ve görevle ilişkilendirilmiş olmasının payı olduğu kadar, dönemde kamu yönetimi üzerinde oluşan/oluşturulan olumsuz imajın da payı bulunmaktadır. Ayrıca bu dönemde Türkiye’de ekonomik, sosyal ve siyasi yapının önemli değişimler içine girdiği görülmektedir. Bu değişimler kamu yönetimine de önemli görevler yüklemiş ancak kamu yönetimi beklenildiği hızda dönüştürülemediği.

Özellikle 1960’lardan başlayarak kurumsal düzeyde pek çok idari reform çalışması yürütülmüş ve bu çalışmalar doğrultusunda teşkilat kanunlarında düzenlemeler yapılarak, idari yapı ve işleyişe dair çeşitli değişiklikler hayata geçirilmiştir. Bu dönemde Sürgit’in saptadığı kurumlar arasında İçişleri Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Köy İşleri Bakanlığı, MEB, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Adalet, Dışişleri, Gençlik ve Spor ve Çalışma Bakanlıkları ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu ve Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü vb. sayılabilir.<sup>177</sup>

Aynı dönemde dokuz kişiden oluşan MEHTAP Yönetim Kurulu’nun (Şubat 1962-Ocak 1963) çalışmaları söz konusu olmuştur. MEHTAP Raporu başka çalışmaların yapılmasına da neden olmuştur. Nitekim Mihçioğlu’nun anlatımında da yer aldığı üzere, “5.6.1964 tarihli BKK ile MEHTAP raporu üzerinde tamamlayıcı incelemeler yapmak, örgütlendirme, yönetsel yöntemler ve personel konularında gerekli önlemleri gerçekleştirmek üzere 8 üyeli bir ‘İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu’ kuruldu. Çalışmaları sırasında merkezi yönetimin taşra örgütü ve yerel yönetimler üzerinde de birer araştırma yaptıran bu komisyonun görevi, yönetimi yeniden düzenleme çalışmalarının stratejisini saptayan bir ‘ilkeler’ belgesini Başbakanlığın sunduğu 8 Kasım 1966 tarihinde sona erdi.”<sup>178</sup>

<sup>177</sup> Sürgit, Türkiye’de..., a.g.k., s. 156–157.

<sup>178</sup> Cemal Mihçioğlu, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (ed.) Burhan Aykaç vd., Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 392.

1970'lere gelindiğinde ise 29.5.1971 tarih ve 7/2527 sayılı kararname ile “*Hükümet Programına göre Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini saptamak üzere*” bir İdari Reform Danışma Kurulu (İRDK)’nın kurulduğu ve 18 Haziran 1971 tarihinde göreve başladığı görülmektedir. Rapor genel çerçevesi yönünden, tüm kamu idareleri ile kamu kuruluşlarını kapsamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Dairesi, MSB, MİT, kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlardan bir kısmı, Raporun kapsamı dışında bırakılmıştır.<sup>179</sup> Bu kapsamda yapılan ilk çalışmalar İDT ile ilgili gerçekleşmiştir.

Görüldüğü gibi burada tezin kavramsal temeli üzerinde durulmuş ve çeşitli kavramlar ele alınıp açıklanmıştır. Sonuç olarak 1945-1980 dönemine adını veren idari reform çabalarında iki unsurun hakim söylem haline geldiği görülmektedir. İlki refah devleti uygulamaları, ikincisi de hızlı, etkin ve verimli bir kamu yönetimi işleyişinin kurulamaması üzerinedir. Ancak her ikisinin de kendi içinde ayrıntılandırılabilmesi açık olsa da hemen ifade edilebilecek olan bağımlılık ilişkisine sahip bir yapılanmanın varlığı görülmeden, kalkınma çabası içinde ideal bir kamu yönetimi sisteminin kurulamayacak olmasıdır.

---

<sup>179</sup> Sürgit, Türkiye’de..., a.g.k., s. 149.

## II. BAĞIMLILIK SORUNU VE REFORM KAVRAMI

Bu başlık altında çalışmanın tarihsel-kavramsal temeli oluşturulmaya çalışılacaktır. Öyle ki tarihsel olarak bakıldığında, modern devlet zamanında iki tip bağımlılığın öne çıktığı görülmektedir. Bunlar sömürgecilik ve emperyalizm aşamalarıdır. Bugünkü anlamda 16. yüzyıldan başlayarak sömürgeciliğin ortaya çıktığı ve en ağır bağımlılık koşullarını dayattığı bilinmektedir. Emperyalizm dönemi ise 19. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kapitalizmin tekelci bir biçimde ortaya çıkmasıyla mali sermaye temelinde mali oligarşinin hakim olduğu gelişmeleri betimler. Bu bağlamda öncelikle sömürgecilik tarihsel olarak ve bu dönemde gördüğümüz “iyi yönetim” kavramı temelinde ele alınacak daha sonra ise emperyalizm çağı ve bu zamanda ortaya çıkan bağımsızlık arayışlarına yer verilecektir.

Sömürge sözcüğünün, ‘koloni’ (colonia) biçiminde aranması eski Yunan ve Roma İmparatorluğuna kadar giden bir tarihselliği de beraberinde getirmektedir. Eski Yunan’da ‘kolonizasyon’, “*bir kavmin ya da bir kent halkının tarımsal veya ticari faaliyetlerde bulunmak için kendi sınırları dışında elverişli topraklarda üsler kurup, orayı yurt edinme süreci*” olarak adlandırılmaktadır. Merkezden uzakta, özellikle denizaşırı yerlerde kurulmuş olmak bu yapıların temel özelliklerindendir. Ancak koloniyi kuran merkez ile koloni arasında ekonomik ve dinsel bağlar bulunmakta, sözgelimi her ikisinde de aynı tanrılara tapınılmaktadır. Bunun dışında koloni kenti (apoikia), kendisini kuran ana kentten bağımsız ve özgür olup, kendi anayasası, yönetim organları ile bir kent-devleti (polis) olarak görülebilir.<sup>180</sup>

Roma İmparatorluğu söz konusu olduğunda da kullanım ‘koloni’ sözcüğüyle karşılanmaktadır. Koloni, Roma’da, “*siyasi, askeri ve iktisadi gayelerle, Roma’nın, işgal etmiş olduğu topraklar üzerinde kurduğu ve Romalılarla Latinlerin iskân edildiği şehirler*”dir. Bu şehirlerin sakinleri ile merkez Roma arasındaki ilişkinin biçimine göre (toprak ve vergi konusunda) çeşitli koloni türleri bulunmaktadır.<sup>181</sup> İşgal edilmiş alanların genellikle üçte ikisi üzerinde yerleştirilen fakir Roma halkı bir yandan araziden yararlanma olanağına kavuşurken diğer yandan fethedilen yerlerin elde tutulması için gerekli güvenilir halk kitlesi de yerleştirilmiş olmaktadır. Roma kolonileri, eski Yunan kolonilerinin temel özelliği olan merkezden tamamen ayrılmış olma ve merkezle arasında sadece manevi bağ bulunma bakımından bir başka tür koloni özelliği gösterirken, 20. yüzyıla kadar olan ‘*anavatana çok sıkı bağlarla bağlanmış*

---

<sup>180</sup> Tekin, *a.g.k.*, s.50–54.

<sup>181</sup> Ziya Umur, *Roma Hukuku Lügatı*, İÜHF Yayını, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1983, s. 40.

*mıntıkalar*’ biçiminde de değillerdir. Roma kolonileri siyasi açılardan merkez Roma’ya bağlı iken, aynı zamanda mıntika özerkliğine ve sınırlı bir hükümlanlık hakkına da sahiptirler.<sup>182</sup>

Görüldüğü gibi antik dönemde de farklılaşma söz konusudur. Bu anlamda 15–16. yüzyıllar sonrası çağdaş sömürge yöntemleriyle karşılaştırıldığında da bazı farklılıkların bulunması doğaldır. Burada sözü edilen “kolonyalizm”, modern çağın uygulaması olandır ve Ekonomi Sözlüğü’nün tanımlamasıyla, “*bağımsızlığını yitirmiş ve başka bir ülkenin malı olmuş ülke... Değer kaynakları sömürülen ülke anlamındadır. Başka bir ülkenin malı olmak demek, o ülkenin yararına üretim yapmak ve kendi üretiminden yararlanma hakkını yitirmek demek*”tir. Aynı yerde sömürgecilik (colonialism) ise, “*çok eski tarihi olmasına karşın çağdaş anlamda kapitalist üretimle başlayan süreçte sömürge edinme*” olarak tanımlanmaktadır. Burada ‘talan’ aşamasından ‘sömürü’ aşamasına geçilmiştir. Sömürü ise “*bir bölüm insanların başka bir bölüm insanları çalıştırarak onların emeğine el koyması*”dır. İktisadi temelde başlayan bağımlılık son kertede siyasal bağımlılık noktasına ulaşmaktadır.<sup>183</sup>

18. yy ‘ansiklopedi hareketi’ içinde olan ve Ansiklopedi’de sömürge maddesini yazan Veron de Forbannais, Avrupa’nın sömürgelerini çoğaltması anlamına gelen Amerika’nın keşfinin yeni bir tür sömürge olduğunu ve bu keşifle birlikte altıncı tür sömürge sürecine girildiğini ifade etmektedir.<sup>184</sup> Diğer beş tür hakkında açıklamada bulunmayan yazara göre, bu dönemde sömürgelerin kurulmasının amacı ticaret ve tarım olduğundan, yeni toprak fethi önem kazanmış bulunmaktadır. Elbette ‘yeni bir halkı buraya yerleştirmek’ için de ‘eski halkı kovmak’ gerekmektedir. Metropol ülkenin yararlanması için kurulmuş olan bu sömürgecilik biçiminden Forbannais şu sonuçları beklemektedir:<sup>185</sup>

- ✓ Sömürgelerin, doğrudan doğruya metropole bağımlı olmaları ve dolayısıyla onun koruması altında bulunmaları gereklidir.
- ✓ Sömürgelerde ticaret yapma hakkı, sadece, bunları kuranlara ait olmalıdır. Böyle bir sömürge, metropolün topraklarının ürünlerini artırdığı, metropolde yaşayan daha büyük sayıda insanın geçimini sağladığı ve metropolün öteki uluslarla yaptığı ticaretteki kazancına katkıda bulunduğu takdirde amacına ulaşmış olur. Bazı özel durumlarda, bu üç avantaj bir arada bulunmayabilir; ama en azından, bunlardan birinin ötekileri belli bir ölçüde telafi etmesi gereklidir. Bu telafi gerektiği gibi değilse ya da sömürge bu üç avantajdan hiçbirini sağlayamıyorsa, egemen ülke için bu sömürge zararlı olduğuna karar verilebilir.

<sup>182</sup> Ziya Umur, *Roma Hukuku*, İÜHF Yayını, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1974, s. 65–66.

<sup>183</sup> Sömürge, Sömürgecilik ve Sömürü maddeleri için bkz. Orhan Hançerlioğlu, *Ekonomi Sözlüğü*, Remzi Kitabevi Yayınları, 6.basım, İstanbul, 1986, s. 379–381.

<sup>184</sup> Oysa Chomsky’e göre, ‘Amerika’nın keşfi’ ifadesi doğru değildir. Çünkü; “*Amerika, üzerinde binlerce yıl önce yerleşenler tarafından zaten keşfedilmişti. 500 yıl önce olan şey, Amerika’nın yabancı bir kültür tarafından işgalidir.*” Noam Chomsky, *Sömürgecilikten Küreselleşmeye*, çev. M.E. Sakınç, Ütopya Yayınları, 2001, s. 18.

<sup>185</sup> Veron de Forbannais, ‘Sömürge’ maddesi, *Ansiklopedi*, Diderot ve D’Alambert, çev. Selahattin Hilav, YKY, 3.baskı, İstanbul, 2005, s. 273–274.

Burada sömürgelerin ticaretinden ve tarımından elde edilen kazançlarsa şu şekilde sıralanmaktadır:<sup>186</sup> “Tüketimlerinin topraklarımızın sahiplerine, ekim masrafları çıktıktan sonra sağladığı daha büyük ürün; bu ülkelerde onlar için çalışan sanatkârlarımızın ve denizcilerimizin elde ettiği gelirler; bizim gereksinimlerimizi karşılamak için sağladıkları her şey; ihraç etmemiz için bize sağladıkları artı ürünler.” Forbannais’in gelir hesabının sonuçları da çarpıcıdır. Buna göre;<sup>187</sup>

- ✓ Bunların birincisi, sömürgelerin, metropol olmadan başlarının çaresine baktıkları zaman yararlı olmaktan çıktıklarıdır ve dolayısıyla, egemenlik altına alınmış ülkeye uygun düşecek biçimde, bir sömürge'deki sanatları ve tarımı, şu ya da bu nesneyle sınırlamak, durumun gerektirdiği bir yasadır.
- ✓ İkincisi, bir sömürge'de yabancı ülkelerle ticaret yapılırsa ya da yabancı emtia tüketilirse, bu ticaretin ve tarımın, metropole yöneltilmiş bir hırsızlık olmasıdır ve bu hırsızlık, yasalarla cezalandırılabilen, ama yabancıların kazancına göre, bir devletin gerçek ve görelî gücünün azalmasına yol açan bir hırsızlıktır. Dolayısıyla, bazı durumlarda bu ticareti sınırlandırmak, ticaret özgürlüğünü ihlal etmek demek değildir. Nitekim kayıtsızlığı dolayısıyla bu tür bir ticareti hoş gören ya da bazı limanlara, sömürgelerin kurulmasının temel ilkesine karşı çıkabilme kolaylıkları tanıyan bir siyaset, ticareti ya da bir ulusun zenginliğini yıkan bir siyasettir.
- ✓ Üçüncü sonuç ise, bir sömürge'nin nüfusça ne kadar kalabalık ve toprakları ne kadar çok işlenmişse, o kadar yararlı olmasıdır.[...]

Bir de gider hesabı vardır ki, burada da şu saptama yapılmaktadır;<sup>188</sup>

Bir devletin sömürgelerine yaptığı masraflar, bunların ilk kuruluşları için yapılmış masraflarla sınırlı değildir. Bu tür kuruluşlar sabır ve hatta inatçılık gerektirir. Sabırlı davranmanın daha güvenli etkileri ve daha sağlam ilkeleri vardır. Dolayısıyla, ticaretin, sömürgelere belli bir istikrar kazandırmasına kadar, bu sömürgeleri sürekli olarak teşvik etmek ve bunu yaparken de, durumlarını ve topraklarını göz önünde tutmak gerekir. Sömürgeler, ihmal edilirse, ilk masrafların ve zamanın kaybedilmesinin yanı sıra, daha hırslı ve etkin halkların yemi haline getirilmiş de olurlar.

Forbannais’in anlatımına göre, 18. yüzyıldaki sömürge ve sömürgecilik algısının doğrudan metropol ülkenin pragmatizmi üzerine kurulmuş olduğu anlaşılmaktadır. Gelir ve gider hesabı üzerine yükselen bu algı ve yaklaşımlar, aynı dönemdeki sömürgecilik üzerinde devletlerarası rekabetin de yansımaları gözler önüne sermektedir. Bunlardan başka, başlıca önemli noktalar, fazlaca sömürge elde etmek ve eldeki sömürgeler üzerinde kontrolü sağlamak ve onları metropol ülke açısından maksimum yarar doğrultusunda konumlandırmak ve yönetmek başlıca kaygıları ve uğraş alanları üzerine yükselmektedir.

18. yüzyılda altıncı tür sömürge'den bahsedildiğine yukarıda değinmiştik. Ülkelerin sömürgeci tavrına göre başka uygulamaların da olabileceği açık olmasına karşın, 1815 sonrası Afrika kıtasına yönelen yeni yayılma siyasetinin bugünkü sömürgecilik anlayışının temelini

<sup>186</sup> A.k., s. 274.

<sup>187</sup> A.k., s. 274.

<sup>188</sup> A.k., s. 274. İlk yayılma biçiminde kültürel ve dinsel yayılımın, ekonomik ve siyasal yayılımdan daha önce başlaması hakkında bkz. Maurillo Adriani, “L’expansion culturelle,” L’Europe du XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> Siècle, s. 907–949 ve Paul Lesourd, “L’expansion religieuse,” s. 951–1011’den aktaran, A.Haluk Ülman, *I.Dünya Savaşı’na Giden Yol ve Savaş*, İmge Kitabevi, 3.baskı, 2002, s. 22.

oluşturduğu ifade edilebilir.<sup>189</sup> Bu dönemde Büyük Britanya'nın sömürgecilikte kesin bir üstünlük kazandığı görülmektedir. Ancak aynı dönemde Britanya'nın sömürgecilik anlayışında değişiklikler de görülmekte ve ticaretin geliştirilmesi yeni sömürgecilik yöntemi olmaktadır. Bunda başta ABD'de olmak üzere, bağımsızlık savaşlarının başlaması ve sömürgelerin artık merkez ülkeye ağır yükler yüklemesinin payı büyüktür. Bu dönemde, “*kolonilere 'self-government' vermek ve idare masraflarını üzerlerine bırakmak*” anlayışı metropolün doğrudan hakimiyeti yerine geçmiş bulunmaktadır.<sup>190</sup>

Genel olarak sömürgecilik yöntemlerine bakıldığında şiddet uygulamasından barışçı tekniklere kadar pek çok yöntemin varlığından bahsedilebilmektedir. Delaisi, bu yöntemleri üç ana başlık etrafında toplamaktadır,<sup>191</sup>

1) İbtida, müstemlekecilik fütuhâtı gelir: askeri sevkîyat yapılır, yerli hükümetler ortadan kaldırılır, bir Avrupalı idare kurulur. Müstevli Devletle dahil olmak üzere, bütün memleketler eşyası için müsavî bir gümrük tarifesi konur. Fransızlar Madagaskar'da; İtalyanlar Trablusgarb'da; Almanlar Kamerun'da ve Togo'da; İngilizler Nijerya'da bu tarzda hareket etmişlerdir. Fakat bu anîf (bahsi geçen) usulün nihayet mahzurlu olduğu meydana çıktı. Çünkü itaat altına alınan, an'anevî müesseselerinden birdenbire mahrum bırakılan ahali kendilerini esaret zincirinde gibi telakki ediyorlardı; ellerinden nüfuz ve kudretleri alınmış eski şefler isyanlar tertib eyliyorlardı.

2) Bunun üzerine, yerli şefleri bütün nüfuz ve kudret zevahiri ile tahtta bırakmak usulünü düşündüler. Yalnız, terakki yolunda rehber ve müşavir olarak, onlara bir 'president general' tayin ettiler ve az çok aşîkâr bir işgal kuvveti de bulundurdular. Hakikatte bütün idare bu ecnebi müşavirin elinde idi. O da, bittabi, mensup olduğu millet efradına imtiyazlar, ticari menfaatler temin ediyordu. Bu, İngilizlerin Hindistan'da ve Mısır'da, Fransızların Tunus'ta ve Fas'ta, tatbik ettikleri himaye sistemidir.

3) Bazan, 'muslihane hulul (aracılı nüfuz)' adı verilen daha göze çarpmaz bir usul kullanmak mecburiyeti duyulmuştur. Bunda askeri müdahale yoktur: yalnız, yerli hükümete mühim paralar ikraz edilir. Yerli hükümet bunu öyle israf eder ki faizini bile ödeyemez bir hale gelir. Bunun üzerine, gümrüklere el konur, şimendifer imtiyazları, maden, liman imtiyazları istenilir. Yerli hükümet namına vergi toplanır ve bu para alacaklıların borcunu ödemeye tahsis olunur. Bu, harbden evvel Osmanlı ve İran'a tatbik edilmiş(tir). Bazen, aynı memlekete müteaddid sanayici devletlerin aynı usulü tatbîke kalkma-

<sup>189</sup> Portekiz, Afrika'da sömürge edinen ilk devlettir. Daha 1415'de, önce Fas kıyısında Ceuta'yı, sonra da Tanca, Tetuan ve Fas'ın Atlantik kıyısındaki bazı kentleri ele geçirmişlerdir. Ancak yine de 1876'ya kadar Afrika'nın ancak % 10'u Avrupalılarca paylaşılmış durumdadır. Bu tarihten sonra hızla kıtanın içlerine girilmeye başlanmıştır. Sürecin gelişimini Ataöv, şu şekilde anlatmaktadır: “... bu tarihten sonra büyük paylaşma başladı ve 1884–1900 yılları arasında İngiltere 57 milyon nüfuslu 3.7 milyon, Fransa 36.5 milyon nüfuslu 3.6 milyon, Almanya 14.7 milyon nüfuslu 1 milyon, Belçika 30 milyon nüfuslu 900.000, Portekiz 9 milyon nüfuslu 800.000 mil karelik toprakları ele geçirdi. 19. yüzyılda sömürgeci genişleme daha çok Afrika'da oldu. Avrupa diplomasisinin ana konusu buydu. Afrika'nın iç kısımlarının haritasını çıkarmak bu kıt'anın paylaşılmasının hazırlık aşamasıydı. Büyük nehirlerin kaynakları, göllerin yerleri ve dağların genel çizgileri ortaya çıktı.” Türkkaya Ataöv, *Afrika Ulusal Kurtuluş Mücadeleleri*, AÜSBF Yayınları, Ajans-Türk Matb., 1975, s. 12–16.

<sup>190</sup> R. Sagay, 19. ve 20. Yüzyıllarda Büyük Devletlerin Yayılma Siyasetleri ve Milletlerarası Önemli Meseleler, TİBKY, İstanbul, 1972, s. 5–20. Öte yandan Ferro, maliyet muhasebesi anlamında vurgunun amaçlı olarak gerçekleştirilen bazı yönlerini açığa çıkarmaktadır. Buna göre; “... Sessizce geçirilen bir faktör daha vardır, o da devletçe yapılan masrafların yerleşimci konumundaki (Fransız) yurttaşlarının zenginleşmelerine yaradığıdır; eğer metropolde kalsalardı, bu yurttaşlar ne bu avantajlardan yararlanabilir ne de böyle zenginleşebilirlerdi. Daha ilerde, ülkenin tümüyle alınmasından yüz yıl sonra, memurlar dahil, Cezayir'deki Fransızların yaşam düzeylerinde görülen iyileşmeye ve bunun Fransa'daki yurttaşlarınınkiyle karşılaştırılması” burada önemli farkların olduğunu göstermesi bakımından anlamlıdır. Ayrıca sanayisi geliştirilemeyen sömürge ülkenin, sömüren açısından risksiz pazar konumu da bu mizanın içine yerleştirilmelidir. Ferro, *a.g.k.*, s. 128.

<sup>191</sup> Francis Delaisi, “Müstemlekecilik”, *Fikir Hareketleri*, 8 Mayıs 1937, Cilt 8, Sayı 185, s. 41–42.

ları vaki olabilir. Bundan da birçok entrikalar ve saray ihtilalleri çıkar. Boğaziçi kıyılarında misalleri görüldüğü gibi. Çok kere, rakibler nihayet uzlaşırlar ve memleketi istismar etmeyi paylaşırlar. Alakadar hükümetin bundan haberi bile olmadığı görülmüştür. Bu takdirde, bu emperyalist devletler yerli devlete siyasi tamamiyeti mülkiyesine riayet edecekleri hakkında teminat verirler. Fakat, mesela Türkiye'nin Karadeniz havzasındaki bütün demiryollarının yalnız Ruslar tarafından inşa edilebileceği hususunda mutabık kalırlar. Anadolu yollarının inşasını da Almanlara bırakırlar. Suriye hatları da Fransızlar tarafından inşa edilir. Buna 'nüfuz mıntıkları' usulü derler.

16. yy ile 20. yy arasındaki uygulamalara bakıldığında, metropol ülkenin bir taklidinin sömürge ülkede kurulması biçiminde bir oluşumun varlığı dikkat çekicidir. Özellikle 1870 sonrası dönemde ortaya çıkan ve 1930'lara kadar hakim olan emperyalizmin ilk aşamasında 'kendi kaderini tayin hakkı' ilkesi kapsamında 'bağımsızlık' aşamasının varlığı söz konusu olmuştur. Ancak bu dönemde sömürgeci usullerin ve işgallerin devam ettiği de görülmektedir. 1945 sonrası ise, emperyalizm döneminin ikinci aşamasında bağımlılık gerçeği bir diğer deyişle 'yeni sömürgecilik' uygulamalarının varlığını çok daha açık biçimde ortaya koymaktadır. Klasik sömürgecilik sonrası dönemin/emperyalizmin durumu olan 'bağımlılık', görünüşte/biçimsel olarak siyasal bağımsız olan ancak iktisadi olarak bağımlı bulunan dolayısıyla da gerçekte siyasal açıdan da bağımlı olan AGÜ gerçekliğini anlatmaktadır. Bir diğer deyişle, bağımlılık denildiğinde emperyalizm çağında, klasik sömürgecilik dönemi kapanmış olduğundan 1945 sonrası dönemdeki ülkelerden bahsedilmektedir. Bu dönemin temel özellikleri arasında; *"dış yardım, doğrudan yabancı yatırım, istikraz ve kredi, karma ortaklıklar"* ve *"Truman Doktrini, Marshall Planı, Colombo Planı gibi yardım ve kalkınma programları, bu çalışmalarını gerçekleştirecek konsorsiyumlar kurulması"* sayılmaktadır. Ayrıca bu dönemde uluslararası alanda üst bir örgütlenmeye gidilerek, daha etkili düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar kurulmuştur. Gordon, 'yeni sömürgecilik (neo-colonialism)' terimi hakkında şu saptamaları yapmaktadır:<sup>192</sup>

Pek çok eski sömürgecinin, siyasal bağımsızlık kazandıktan sonraki ekonomik durumunu anlatmak amacıyla başvuru bir terim (dir). 'Üçüncü Dünya'daki iktisadi gelişmenin yeni sömürgeci yorumlarında, bir bütçe tasarrufu ve insancıl davranışlardan ibaret olarak gördükleri siyasal düzeydeki sömürgeciliğin kalkışının, eski sömürgelerdeki malların üretimi ve pazarlaması üzerinde Batı'nın tekeli denetimini hala olduğu gibi kalmasını sağladığını ileri sürerler. Eski sömürgeci güçler, uluslararası hukuku, ortak mülkiyet haklarını ve büyük ticari bankaların gücünü kullanarak, eskiden bağımlı olan topraklar üzerindeki iktisadi etkinlik ve denetimlerini muhafaza etmeyi başarmışlardır. Marksist söylemde bu fenomen çoğunlukla neo-emperyalizm olarak adlandırılmaktadır. Tıpkı doğrudan sömürgecilik sisteminde olduğu gibi, yeni sömürgecilikte de merkez ile periferi arasındaki ilişkinin, merkezden periferiye doğru bir sermaye ihracını; Batıda imal edilmiş mal ve hizmetlere karşı, yerli gelişme çabalarını destekleyen bir bağılılığı; bağımsızlığını yeni kazanmış ülkeler açısından ticaretin giderek daha fazla kötüleşmesini; dünyanın her tarafında Batılı pazarlar için satış yerleri olacağını garanti eden kültürel Batılılaşma süreçlerinin devam etmesini kapsadığı iddia edilmiştir. Ulus-ötesi şirketlerin Üçüncü Dünya'daki işlemleri çağdaş yeni sömürgeciliğin başlıca failleri olarak görülür, çünkü bunlar (en azından bağımlılık kuramına göre), yerel kaynakları sömüren ve uluslararası ticaret ile ulusal hükümetler üzerinde kendi avantajları doğrultusunda etkili olan şirketlerdir.

<sup>192</sup> G. Marshall, *Sosyoloji Sözlüğü*, çev. O. Akınhay, D. Kömürcü, Bilim ve Sanat Yay., Ankara, 1999, s. 821.



İşte bu süreçte bağımlılık bağlamında reform, kalkınma söylemi temelinde yürüyen bir mekanizmaya sahiptir. Batı'nın bugünkü yüksek refah düzeyine ulaşmasının arkasında yatan iki temel unsur 'teknik ilerleme ve sömürgecilik' olarak değerlendirildiğinde bunların çoğu kez birbirinin tamamlayıcısı olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Nitekim Dura'ya göre de “teknik ilerleme sömürgeciliği, sömürgecilik (de) teknik ilerlemeyi kolaylaştırdı. Bilimsel ve teknik ilerleme yeni stratejiler, yeni askeri ve politik silahlarla sömürgeciliği destekleyerek, onu gittikçe daha korkunç boyutlara ulaştırmıştır.”<sup>193</sup>

### A. Sömürgecilik ve Reform: Kolonyalizmin İyi Yönetim Anlayışı

Sömürgecilik açısından Hindistan'ın sömürgeleştirilmesi süreci en bilinir örneklerden-  
dir. Burada özellikle 1498'de Portekizli Vasco de Gama ile başlayan bir süreç öne çıkmakta-  
dır. Bundan sonra Hollanda, Fransa ve İngiltere'nin güç mücadelesine sahne olan Hindis-  
tan'ın, İngilizlerin üstünlüğü ele geçirmelerinin ardından tamamen istila edilmesi bir asrı bu-  
lan süreyi gerekli kılmıştır.<sup>194</sup> İngiliz sömürgeciliğinin Hindistan'da gelişim süreci ve meka-  
nizması şu şekilde gerçekleşmiştir;<sup>195</sup>

<sup>193</sup> Cihan Dura, *Sömürgeleşen Türkiye*, İleri Yayınları, 2.baskı, 2004, s. 68–69.

<sup>194</sup> Mughul'a göre, 15. yüzyılın sonu ve 16. yüzyılın başında Hint memleketlerindeki politik durum karışıktır ve özellikle 1498 Mayıs'ında Portekizliler Hint sularında gördükleri zaman bu ülkeler oldukça zayıf ve siyasi birlikten yoksun bulunmaktadır. Mughul'a göre, “Bu devir yerli Hindu ve Müslüman devletlerin kuvvetlerinin sarsıldığı bir anarşi devri olmuş, Delhi'deki merkezi hükümet dağıldığı gibi eyaletleri kendi idaresi altında toplayabilecek kuvvetli bir hükümdar da ortaya çıkmamıştır.” Muhammed Y. Mughul, *Kanuni Devri*, KTBY, Ankara, 1987, s. 11. Nitekim Babür sultanı, Bengal'in vergilerini toplama işini yıllık bir ücret karşılığında 1765 yılında Doğu Hindistan Şirketi'ne vermesiyle birlikte Bengal'in ekonomik tasarrufları yanında askeri, siyasi ve hukuki tasarruflarını da bu şirkete devretmiştir. Bu stratejik açığı yakalayan İngiliz askeri güçleri, ülkedeki yerlerini giderek sağlamlaştırmışlardır. Dodwell, Ahmed ve Haig alıntıları ile birlikte bkz. Suat Vural, “Hindistan'da İngiliz Yönetimi”, *İnönü Üniversitesi SBE*, Yayınlanmamış DR Tezi, Malatya, 2006, s. 53–54. Sömürgeciliği kolaylaştıran unsurlardan olan ‘iç karışıklık’ ya da ‘birbirine düşme’ hali Cortez'in Aztek, Pizarro'nun da İnka fethi söz konusu olduğunda da geçerlidir. Ferro, *a.g.k.*, s. 68 ve 74.

<sup>195</sup> İngiliz Sömürge Yönetimi örgütlenmesinin oluşumu ve gelişimi şu şekildedir. “Müstemlekeler Bakanlığı: 1854'de kurulmuştur. 1907'den 1921'e kadar Bakanlığın müstemlekeler ve mahmi devletler şubesi ve dominyonlar şubesi olarak iki şubesi vardı. 1921'de Yakınşarktaki mandaların idaresile meşgul olmak üzere bir Ortaşark şubesi ilave edildi. Dışişleri Bakanlığı gibi bu bakanlık da coğrafi esaslara müstenit şubelerden müteşekkildir. Ortaşark, Hindi Şarki, Uzakşark, Şark Afrika ve imparatorluğun diğer mühim kısımlarına tekabül eden 19 şubesi vardır. Buralara gönderilen valiler vasıtasıyla bu müstemlekeler idare edilir. Dominons Office (Dominyonlar Bakanlığı): Kendi kendini idare eden dominyonların zamanla ehemmiyetlerinin artması, bunların anavatanla olan münasebetlerinin önem kazanması ve bunlara idare hususunda yapılacak yardım ve tavsiyelerin fark arzemesi neticesi 1925 senesinde Dominyonlar Şubesi bir Bakanlık haline getirilmiştir. Fakat Müstemlekeler Bakanlığından tamamiyle ayrılıp müstakil bir Bakanın idaresine verilmesi 1930 senesinde olmuştur. Birisi İrlanda işleriyle meşgul olmak üzere 4 şubesi vardır. India Office (Hindistan Bakanlığı): 1858'de kurulmuştur. Başta bir Bakan vardır. Kendisinin müşaviri olarak bir Hindistan Meclisi (India Council) vardır... Meclis 8–12 üyeden terekkiüp eder. Üyeler, asgari yarısı en aşağı 10 yıl Hindistan'da memuriyette bulunmuş veya ikamet etmiş kim-selerden olmak üzere, Bakan tarafından 7 senelik bir müddet için seçilir. Bakanlığın mali, asker, siyasi, hukuki işler ve umumi hizmetleri, gelir ve istatistik ve nafia işleri şubeleri vardır.” M.V. And, “İngiltere'de İcra Uzuu”, *İdare Hukuku Bakımından İngiliz Hukuk Sistemi*, İÜ Yayınları, İsmail Akgün Matb., İstanbul, 1946, s. 28. Hindistan yapılanması için ayrıca bkz. B. Gücer, F.S. Duran, *Büyük Devletler ve Komşu Hükümetler*, Lise Kitapları: Sınıf 2, 4.bası, Kanaat Kitabevi, İstanbul, 1938, s. 269–270.

Evvela İngiliz-Hint Ticaret Şirketi ismi altındaki teşkilat ile kıyılarda bazı yerlere yerleştiler. Şirketin ordusu ve donanması vardı, 1840'da Pencaba girdiler, 1858'de İngiliz idaresine karşı halk arasında patlayan büyük Sipahi isyanı bir neticeye varamadı. İngilizler Delhi'yi zaptettiler ve o tarihten itibaren Hindistanın idaresi İngiliz Ticaret Şirketinden İngilizler tacına geçti ve Hindistan İmparatorluğu teşkil edildi. Hindistan idaresini İngiltere parlamentosu idare eder. Londrada bir Hindistan nezareti vardır. Bu nazır İngiltere kabinesinin azasıdır. Hindistan'da İngiltere kralını temsil eden bir umumi vali bulunur. Bu valiye (Vice-Roi, kral vekili) ismi verilir. Umumi vali icra kuvvetine kral tarafından tayin edilen bir meclis vasıtasile tatbik eder. Bu meclise Hindistan'da en aşağı 10 sene bulunmuş olan memurlar getirilir. Bu meclis bir nevi nazırlar heyeti gibidir. Dahiliye, Maliye, Maarif, Adliye, Demiryollar, Ticaret-Sanayi ve Mesai Nazırlıklarına ayrılır. Hindistan İmparatorluğu doğrudan doğruya İngiltere'ye bağlı yerlerle İngiltere himayesi altında yerli hükümetlere ve daha küçük hükümetleri bir araya toplayan Agency'lere ayrılır. Bundan başka Hindistan dışında kalan bazı arazi de İmparatorluğun idare çerçevesi içine girer.

Sömürgeleştirmede önemli roller üstlenen İngiliz kumpanyasının (İngiliz Hint Ticaret Şirketi ya da Doğu Hindistan Şirketi) 20 yıllık dönemler için çıkarılan çeşitli kanunlarla Hindistan üzerindeki denetiminde önemli dönüşümler söz konusudur. Sözgelimi 1813 Kanunu ile *“Hindistan'da, Doğu Hindistan Şirketi'nin elinde bulunan yerlerin krallığa ait olduğu ilan edilir; fakat bunları yöneltme işi Şirkete bırakılır(ken)”*, 1833 Kanunu, *“Şirketi bir tecim unsuru olarak ortadan kaldırır ve onu yalnız bir yönetimci askeri kuvvet, yani bir hükümet durumunda bırakır.”* 1853 kanunu ile de şirket yönetiminde hükümetin etkinliği artırılmaktadır: *“Müdürlerin sayısı 18'e indirilir, hükümet bunların 6'sını atamak hakkını elde eder, başka bir 6'sının da en az 10 yıl hükümet veya Şirket hizmetinde Hindistan'da çalışmış olması şartı koşulur; memurların müsabaka ile seçilmesi de kararlaştırılır.”* Nihayet Şubat 1858'de İngiliz hükümeti Hindistan yönetimini Şirketten hükümete geçmesini gerektiren kanunu çıkarmıştır. Kanunla birlikte önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlar arasında, Kraliçenin Hindistan başlıca devlet kâtipliği-bakan ihdası ve Hindistan Kurulu (Yetkileri şunlardır: Hindistan bütçesini onaylamak, Genel Valinin Yürütme Kurulu'nun üyelerini atamak ve genel olarak Hindistan'la ilgili her işte oy sahibi olmak. Kurul daha sonra hem bir yürütme hem de bir yasama organı niteliğine sahip olacak ve yerlilerden birkaçının (ilk olarak üç kişi) atanmasıyla gelişecektir.) Bu yasayla egemenliğin kullanımı (bütçenin onaylama yetkisi de dahil) Londra'ya bırakılmış ve Hindistan Bakanları İngiliz siyasetinin önde gelen isimleri arasından seçilmeye başlanmıştır. Genel Valilik sisteminin ayrıntılarına bakıldığında, Genel Vali'nin beş yıl için atandığı ve Kalküta'da dördü olağan biri olağndığı olan beş kişilik bir 'Yürütme Kurulu'na sahip olduğu görülmektedir. Kurul'un üç üyesi sömürgeci şirketin eski çalışanları iken, diğeri hukuk danışmanları arasından seçilmektedir. Askeri temsilci olan başkomutan ise kurulun olağan dışı üyesini oluşturmaktadır. Bu yapı, 1859-1861 arasında atılan adımlar sonucu bir

bakanlık ve bakanlar kurulu sistemine dönüşmüştür. Sistem dış işlerini ise valinin uhdesine bırakmış bulunmaktadır. Taşra yönetiminde illerin teşkilatlanması ise iki tür temelindedir:<sup>196</sup>

Birincisi yanında bir kurul bulunan bir vali tarafından yönetilen iller; ikincisi yanında bir kurul bulunmayan vali vekilleri tarafından yönetilen bölgelerdir. İlk sınıf Madras ve Bombay illerini kapsar. Oraların valileri çokluk bakımından Londra'dan gönderilir ve ora ile doğrudan doğruya haberleşmek hakkında sahip idiler. Öbür bölgeler, vali vekilleri tarafından yöneltir ve bunlar Londra ile haberleşme hakkına sahip değillerdi. Bu gibileri daha çok Hindistan işyarları (memurları) arasından seçilirdi... Yönetim usulü bakımından Hindistan'da iki tarz yürürlükte idi. Bengal, Madras, Bombay ve Agra illerinde adalet ve yönetim unsurları birbirinden ayrılmış bulunuyordu. Bunlara nizami iller denir. 1818'den sonra ilhak olunmuş olan Sind, Pencap, Nagpur, Oud, aşağı Burma gibi yerlerde yöneticiler her işte kesin amir idiler, yani adalet işleri de onlara ait idi."

1905 tarihli bir çalışmada Hindistan'ın nasıl yönetildiği sorusuna verilen yanıtta İngiliz sömürge yönetiminin 9 eyalet biçiminde bir mülki taksimata gittiği saptanmaktadır. Bunlar, Madras, Bombay, Bengal, Birleşik Eyaletler, Pencap, Burma, Assam, Merkezi Eyaletler ve Kuzeybatı Sınır Eyaleti'dir. Taksimat incelendiğinde Madras ve Bombay'ın görece önemli eyaletler olduğu, buraları yönetenlerin en yüksek yıllık gelire (40.000\$) sahip oldukları ve doğrudan kral (Londra) tarafından atandıkları görülmektedir. Diğer yöneticiler ise kralın vekili konumundaki Hindistan Genel Valisi tarafından atanmaktadırlar. Tüm eyaletlerde bir yasa-ma konseyi ve yürütme örgütü bulunmakta ve yerel nitelikteki tüm düzenlemeler ve kararlar buralarda alınmakta ve çok nadiren Genel Vali ya da Londra işe karışmaktadır. İşlerinde özerk bir yönetim teşvik edilmektedir. Her eyalet daha küçük alt idari birimlere bölünmüş durumda ve buraların yöneticileri de eyalet valisine sorumlu bulunmaktadır.<sup>197</sup>

1945 öncesinde çeşitli bölgelerin yüzölçümleri ve nüfusları ise şu şekildedir:<sup>198</sup>

|                                                                             | Yüzölçümü Km <sup>2</sup> | Nüfusu             |
|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------|
| A) Doğrudan doğruya İmparatorluğu teşkil eden eyaletler                     | 2.235.000                 | 256.860.000        |
| B) Yerli hükümetler <sup>199</sup> ve Agency'ler                            | 1.845.000                 | 81.310.000         |
| C) Hindistan'a bağlı yerler (Bahreyn adl. Koweit, Maskat, Kuria Muria adl.) | 195.000                   | 783.000            |
| D) Yarı müstakil yerli hükümet (Bhutan)                                     | 46.000                    | 250.000            |
| <b>Toplam:</b>                                                              | <b>4.321.000</b>          | <b>339.203.000</b> |

<sup>196</sup> Y.H. Bayur, *Hindistan Tarihi*, III, TTK Yayınları, 1950, s. 288–289, 317, 319–320, 321–323 ve 325–333.

<sup>197</sup> William E. Curtis, *Modern India*, Fleming H. Revell Company, London, 1905, s. 123.

<sup>198</sup> Gücer ve Duran, *a.g.k.*, s. 269–270.

<sup>199</sup> Yerli hükümetler konusunda şu noktalar çarpıcıdır: "Yerli hükümetlerin en önemlisi Dekkan yarımadasının ortasında Haydarabat yahut Nizam Hükümetidir, nüfusu 14.436.000'dir. Misor (Mysore) Hükümetinin nüfusu 6,5 milyonu geçmektedir. Yerli hükümetlerin bazıları birçok prensliklerden mürekkep heyetlerdir. Büyük küçük bu yerli hükümetlerin başında Raca denilen hükümdarları bulunur. Bunların içinde daha ehemmiyetli ve kuvvetli olanlara mahraca denir. İngiltere mahracaları, racaları dahili idarelerinde serbest bırakır, onlara rütbelere, unvanlar, debdebe ve saltanatlarının sürmesi için paralar verir. Fakat onları müşavirleri vasıtasıyla nezaret altında bulundurur, hareketlerini kontrol eder." Gücer ve Duran, *a.g.k.*, s. 269–270.

Bu noktada kolonyalist dönemde sömürgeciliğin ‘iyi yönetim’ (good administration) kavramında özetlenebilecek bir tavrı olduğu görülmektedir. Bu dönemde ‘iyi yönetim’ temelindeki talepler, yönetim olgusunun ‘öğretilmesi’ amacıyla bir süreliğine ‘yönetme’yi bilmeye bu edimi ‘uygulamalı’ göstermek amacıyla iş başına gelme ve doğrudan yönetimi ele alma/geçirmeyi gerektirmektedir. Bu bakımdan yönetim/yönetme olgusu, -doğrudan ya da güdümlü olarak uygulama- ‘medeniyet götürme’nin bir yürütme aracı haline dönüşmektedir. Bu bakımdan iyi yönetim kavram ve uygulamasını incelemek yararlı olacaktır.

Antik Yunan dönemini değerlendirirken Lipson, anahtar sözcük olarak ‘iyi’yi seçer. İki farklı anlam bir belirsizliği işaret eder gibidir: “*İyi sözcüğü için Yunanca’da ‘agathos’ sıfatı ile soyut bir isim, ‘iyilik’ veya ‘erdem’ anlamına gelen ‘arete’ kullanılır. Agathos da iki farklı anlama sahiptir. Birincisi, bir beceri veya yeteneğin başarıyla sergilenmesi anlamında işlevseldir. İyi bir bıçak, iyi bir yarış atı, iyi bir futbolcu veya güzel bir oyun ya da resimden söz ederken onu bu anlamda kullanırız. Diğer anlam ise ahlakidir, iyi bir eylem veya iyi bir insanı tanımlarken olduğu gibi.*” Burada Helen düşüncesinin işlevsel ile başladığı ancak sonra ahlaki olana vardığı saptanmaktadır.<sup>200</sup>

Türk Dili Sözlüğüne göre ise, ‘iyi’ sıfatı, “*Asya Türkçesinde yararlı ve uğurlu anlamlarında: edgü, Osmanlıca; hayır, ala*” olarak kullanılırken, “*1) İstenilen ve beğenilen nitelikleri taşıyan-kötü deyimi karşıtı 2) Bol, yararlı, kazançlı 3) Uğurlu, hayırlı, iyilik getiren: iyi haber 4) Esen, sağlıklı, 5) Yerinde, uygun 6) Yeterli, yetecek bir nitelikte olan 7) İstenilen, beğenilen, yerinde, uygun bir biçimde*” anlamlarını da içermektedir.<sup>201</sup>

Felsefe Terimleri Sözlüğü’ne göre ise, ‘iyi’,<sup>202</sup> “*Latince: bonus, Yunanca: agathos, ve Osmanlıca: hayır anlamındadır. 1) (geniş an.): a-İşe yarar, ereğine, özüne uygun, doğru yapılmış, doğasına uygun, b-İstenmeye değer olan, c-Değere yönelmiş, değere ilişkin, değerle belirlenmiş, değerli. 2) Ahlakın ve ahlak felsefesinin temel kavramı; Ahlaksal değer: ahlaksal olanın olumlu ana niteliğini gösteren özel kavram; ahlakça değerli olan (karşıt kavram: kötü). a-Skolâstikte; Tanrı’nın istemiş olduğu dünyadaki varlık düzeni ile uyum, b-Kant’ta; İstencin, içerik bakımından değil de, yalnızca ahlak yasasınca belirlenmiş olan biçimsel niteliğidir. 3) Somut kişi ya da edim değeri- İyi değerler düzeninde yüksek değerleri seçmede orta-*

<sup>200</sup> Lipson, *Uygarlığın...*, a.g.k., s. 67.

<sup>201</sup> Orhan Hançerlioğlu, *Türk Dili Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1992, s. 39.

<sup>202</sup> Bedia Akarsu, *Felsefe Terimleri Sözlüğü*, 3.baskı, Savaş Yayınları, 1984, s. 101.

ya çıkar. Buna karşılık kötü, aşağı değerlerin yeğ tutulmasında kendini gösterir. Ayrıca: ‘Yararlı olan iyidir.’ (yararcılık) ya da ‘Haz veren iyidir’ (Hazcılık görüşleri).”

Bu noktada vurgulanması gereken Lipson’da görülen ve işlevsel olan ile ahlaki olan anlamların çoğu kez iç içe geçmiş olduğudur. Burada iç içe geçmiş anlam üzerinden yapılabilen tarihsel tanımlamalar üzerinde durulacaktır. Bir diğer deyişle farklı zamanlarda farklı içerikte ‘iyi’ler bulunabilir. Sözgelimi dönemin anlayışı içinde yönetsel anlamı da gösteren ‘iyi amir’in niteliklerine bakıldığında tanımlama iç-içeliği gösterecek şekilde ve şu biçimde yapılmıştır: “İyi amir demek iyi sevki idare demektir. Bu da, en geniş manasıyla, memnun bir işçi kitlesi, yüksek verim ve düşük maliyet ifade eder. Bir işçinin nazarında amiri, aşağıdaki sıfat ve vasıfları haiz ise, ‘iyi’ amirdir.”<sup>203</sup> İyi amirin nitelikleri şunlardır:<sup>204</sup>

- ✓ İşini çok iyi bilir. / İşbilgisi
- ✓ Arkadaşça bir tavır takınır. / Arkadaşlık
- ✓ Amirlerine ve madunlarına bağlıdır. / Sadakat
- ✓ Adildir. / Adil olmak
- ✓ Samimi gayretleri takdir eder. / Takdir etme
- ✓ Talimatları vazıhtır. / Talimat verme kabiliyeti
- ✓ Emniyet kaidelerine inanır ve tatbik eder. / Emniyete riayet
- ✓ Başkalarına karşı anlayışlı davranır. / Anlayışlı davranmak
- ✓ Zorlayıcı olmayıp yol göstericidirler. / Önderlik veya sürüklemek
- ✓ Asabına hakimdir. / Asabınıza hakim olma
- ✓ Muvazenelidir. / Eşit muamele
- ✓ Açık fikirlidir. / Açık fikirlilik
- ✓ Sözünde durur. / Sözünde durmak
- ✓ Amirlik taslamaz. / Otorite

Karşılaştırma mantığı içinde ülkeler arası farklılıkların olabileceği vurgusu ile çoğu kez karşılaşılmaktadır. Sözgelimi 1950’lerde Türkiye’de ‘iyi idare’den ne anlıyoruz sorusuna karşı verilen yanıtta, Rusya ve Türkiye arasında farklı yönetim düşüncesinin olabileceği ancak Türkiye açısından ‘iyi idare’ saptaması yapılmasına olanak veren bazı ‘miyar’ların bulunduğu da ifade edilmektedir. Bu karmaşanın nedeni ‘iyi yönetim’ değerlendirmesinin ‘değer’ hükümleri ile yapılıyor olmasıdır. Nitekim TODAİE’nin kuruluş döneminde eğitim kadrosu içinde yer alan öğretim üyelerinden Yeni Zelanda asıllı ABD’li N.C.Angus, Türkiye’de ‘iyi bir idarenin varlığı’nı aşağıdaki değer hükümleri çerçevesinde belirlenebilir bulmaktadır.<sup>205</sup>

<sup>203</sup> Vekaletlerarası Produktivite Komitesi Sanayi Merkezi, *İyi Amirin Vasıfları*, Doğu Matb., Ankara, 1956, s. 8.

<sup>204</sup> A.k., s. 8.

<sup>205</sup> N.C.Angus, *Amme İdaresinin Unsurları*, TODAİE, 1956–57 Kursu, s. 10–14. İyi ve bu temelde iyi yönetimin ulaştığı nokta yeni milenyumda ‘iyi yönetişim’ kavramı temelinde ifade edilir hale gelmiştir: “İyi Yönetim (good governance) kavramda somutlaşan, katılımcı, demokratik, insan haklarına saygılı, saydam, yolsuzluklardan arınmış, yüksek ahlak standartlarını tutturmuş, etkili-verimli çalışan, yurttaş gereksinmelerine duyarlı ve denetlenebilir bir kamu yönetimidir.” Cahit Emre, “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Mülki İdare Amirliğinin Geleceği”, *Yönetim Bilimi Yazıları*, İmaj Yayınevi, Ankara, Şubat 2003, s. 170. Günümüzde ‘iyi yönetim’e her

- ✓ Meşruiyet, yani kanuna uygunluk,
- ✓ Asgari masraf (maksadına asgari para masrafı, yani beşeri ve maddi kaynakların en az istimali ile ulaşan idare),
- ✓ Verimlilik (Gullick ve Waldo'nun sentezi): asgari insan emeği ve maddi kaynaklar yardımı ile işin (amaçlar doğrultusunda) başarılması,
- ✓ Amme menfaatine hizmet (kanun koyucu ve siyasi karar alıcıların belirlediği sınırlar içinde kamu yararı doğrultusunda öneri ve uygulamalarda bulunmak),
- ✓ Siyasi yoldan beliren sosyal ihtiyaçların tatmini (yasama ve yürütme organının belirlediği kamu yararı doğrultusunda ortaya çıkan ihtiyaçları idari kararlarla karşılamak.)

Oysa en azından 1930'lardan itibaren New Deal politikaları ve asrın başından itibaren 'Bilimsel Yönetim' akımı, *'her yer ve zamanda geçerli olacak ve idari faaliyetleri verimli kılacak'* ilkeler manzumesinin var olduğunu savunmaktadır.<sup>206</sup>

Devlet doktrinleri bakımından da iyi sözcüğü üzerinde arayışa/modellemeye dair pek çok düşüncenin varlığı bilinmektedir. Yönetim de dahil, iyi olanı bulmak, iyi yapıyı kurmak ve iyiyi korumak adına düşüncelerdir bunlar. Mitolojik ve teolojik dönemlerde de 'iyi' olan üzerine devlet ve toplum inşa edilmek istenmiştir. Her uygarlık kendi coğrafyasındaki değerlerle oluşturduğu ortak bir yapının özlemine çekmiştir.

Bu noktada iyi yönetimin tanımının yapılmasının zorluğu ortadadır. Tanımlar, öznel ya da oldukça soyut biçimde verilebilir. Sözelimi Sürgit'e göre, *"normal olarak, eğer bir yönetim tüm istekleri makul ölçüler içinde karşılayabiliyorsa iyi sayılabilir."* Böylece insanların iyi ya da kötü algısı yönetime doğru yönlendiğinde yönetimin niteliğinin ortaya çıkacağı sonucuna ulaşılabilir.<sup>207</sup> Ancak her halde 'istekler' ve 'karşılayabilme' sözcüklerini içeren bir nicelik-nitelik saptaması 'iyi yönetim' tanımı içinde yer alacaktır. Bu durum günümüz açısından da teorik-pratik sözcükleri ile ifade edilir haldedir. Nitekim 2009 yılında Abraham'ın tanımıyla 'iyi yönetim', *"... ülkenin yurttaşlarını birinci derecede ilgilendiren pek çok durumda –bu durumların farklı biçimlerde kendini göstermesinde- kuramın pratiğe topladığı alandır. Kısaca iyi yönetim boş retoriğin sert gerçek olduğu yeredir."*<sup>208</sup>

Öte yandan yönetimin kötüye kullanımı ya da 'kötü yönetim' denildiğinde de Batı algısı içinde öne çıkan, genellikle belli bir zaman diliminde Batı dışındaki yönetimlerde görülen

---

zamankinden daha çok gereksinim duyulduğu hakkında vurgu için bkz. Ann Abraham, "Good Administration: Why We Need It More Than Ever", *Political Quarterly*, 80/1, January-March 2009, s. 25–32.

<sup>206</sup> Waldo alıntısı ile bkz. Heper, "Avrupada...", *a.g.k.*, s. 42.

<sup>207</sup> Sürgit, *Türkiye'de...*, *a.g.k.*, s. 15.

<sup>208</sup> Yazar, iyi yönetimin ilkeleri olarak altı ilke üzerinde durmaktadır: *"İşleri doğru yapmak (Getting it right), müşteri odaklı olmak (Being customer focused), açık ve hesap verebilir olmak (Being open and accountable), adil ve orantılı iş yapmak (Acting fairly and proportionately), doğru işleri yapmak (Putting things right) ve sürekli gelişimin yollarını aramak (Seeking continuous improvement). Kısaca bu ilkeler, yasallık (legality), esneklik (flexibility), şeffaflık (transparency), adaletlilik (fairness), hesap verebilirlik (accountability), isteklilik (ambition)"* olarak adlandırılmaktadır. Abraham, *a.g.k.*, s. 25.

yönetme özellikleridir. Bu açıdan hakim vurgu sözgelimi Ortadoğu’da, devletin yozlaşmışlığı, rüşvetçiliği, anarşinin oluşması, yerel anlaşmazlıklar, barışın korunamaması, halkın fazlaca desteklemediği iktidarlar, saray yaşamının entrikaları ve şiddeti, sonuç olarak asayiş sağlayan ve yerel anlaşmazlıkları dengeleyen bir devletin olmamasıdır.<sup>209</sup>

Elbette Batı vurgusu dışına çıkıldığında da iyi yönetimin, sözgelimi doğu medeniyeti açısından da üzerinde önemle durulan konulardan olduğu görülmektedir. Nitekim 16. yy sonlarında Osmanlı şairlerince oluşturulan edebi metinlerde bile ‘bozuk idare’den şikâyet edildiği bilinmektedir. Bunlardan ‘Sarhoş’ adıyla tanınmış olan şair Abdi’nin bir mesnevisi, kendi devrindeki tımar ve zeamet dağıtımının giderek bozulduğunu, kalelerin teker teker kaybedildiğini, sarayın ‘irtişa (rüşvet)’ içinde yüzdüğünü açık bir dille anlattığı görülmektedir.<sup>210</sup> Ancak konumuz açısından Tanzimat döneminin en önemli bürokrat/sadrazamlarından Ali Paşa’nın iyi yönetim (hüsn-i idare)<sup>211</sup> saptaması dikkate değerdir. Ona göre, iyi yönetim, padişah, Avrupa, millet ve Rusya arasında kalmış devletin ‘*bir müddet daha süründürme*’ hizmetidir. Ancak Ali Paşa’nın bu görüşü kendisine intisap ettiği sadrazam Mustafa Reşit Paşa’dan farklı da değildir. Kaynar’ın aktardığına göre, Reşit Paşa bu konuda şunları ifade etmektedir: “*Biz bu İstanbulu kendi kuvvetimizle koruyamayız. Bundan böyle, İstanbul bizi koruyacaktır. Fakat, iyi idare şarttır. Bu olmazsa, Avrupa devletleri, bizi rahat bırakmazlar. Gerçi, İstanbulu bölüşemezler. Çünkü İstanbulun bölüşülmesi kabil değildir. Eğer, iyi idare kurmayı başaramazsak, burada ortak bir idare kurulur.*” Kaynar, Reşit Paşa’nın ‘iyi idare’den anladığı şeyin, ‘*Tanzimat fermanının dayandığı ana prensiplerde*’ yer aldığını düşünmektedir. Buna göre iyi idare; “*düşünce hürriyetine dayanan bir idaredir. Sultan Aziz, idarede fikir hürriyetini boğdu. Sultan Hamit, hür fikirli ve kişilik sahibi devlet adamının cinsini kuruttu. Müstebit idareden sonra gelen askeri diktatörlük, yani İttihat Terakki Partisinin yarattığı idare de işgal faciasıyla son buldu. Büyük Reşit Paşanın ülküsü olan iyi idare kurulabilseydi, Osmanlı Türkiye’si, Asya, Avrupa ve Afrika’daki topraklarıyla, bütün petrol kaynaklarıyla birlikte, medeni milletlerin seviyesine yükselecek ve bugün büyük devletler arasında yer alacaktı.*”<sup>212</sup>

<sup>209</sup> Charles Lindholm, *İslami Ortadoğu*, çev. Balkı Şafak, İmge Kitabevi, 2004, s. 225–230.

<sup>210</sup> Orhan Burian, “Bozuk İdareden Şikayetçi İki Şair”, *AÜDTCF Dergisi*, 8/4, Aralık 1950, s. 675.

<sup>211</sup> Sözelimi, II. Mahmud döneminde (6 Aralık 1829) çıkarılan bir düzenlemede ‘hüsn-i idare’ adlandırması bulunmaktadır: Mesarifat-ı Askeriye Nazırının *Hüsn-i İdare* ve İntizamına Dair Nizamname. Sarkis Karakoç, *Külliyat-ı Kavanin Fihrist-i Tarihi*, Cilt 1, (yay. haz.) M. Akif Aydın vd., TTK, Ankara, 2005.

<sup>212</sup> Mustafa Apaydın, *Türk Hiciv Edebiyatında Ziya Paşa*, Kültür Bakanlığı, Ankara, 2001, s. 389. Ali Fuat ve Ebul’ula Mardin’den akt., Reşat Kaynar, *Türkiye’de Hukuk Devleti Kurma Yolundaki Hareketler*, Tan Matbaası, İstanbul, 1960, s. 21–22. Osmanlı örneği ıslahat temelinde aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

Ancak burada kavramın, merkez ülkenin kendisi dışında kullanımına bakmak önceliğimizdir. Nitekim sömürgecinin “iyi yönetim” kavramına yüklediği anlama bakılması gerektiğinde iyi yönetim vurgusunun kolonyalist mantık ve uygulamalar bakımından önemli bir yer tuttuğu görülmektedir.

Uzunca bir süre Osmanlı İmparatorluğu’nun ayrıcalıklı eyaletlerinden olan ve ayrılma süreci sonucunda bir Ortadoğu ülkesi haline gelen Mısır’ın sömürgeleştirilmesi süreci, kolonyalist dönemde iyi yönetim (good government/administration) kavramını değerlendirmek için yararlı bir araştırma alanıdır. Mısır o dönemde İngiliz sömürge yönetimi altındadır. Tam olarak iyi yönetim kavramına Mısır’da yöneticilik yapan İngiliz sömürge valilerinden Lord Cromer (Evelyn Baring) ve Lord Lloyd’un, kendi görev dönemlerini de yazdıkları anı eserlerde karşılaşılmaktadır. Bunlardan Cromer, gelecek nesillere daha iyi bir ülke bırakabilmek için çok yönlü reformlara giriştiğine vurgu yaparak, amacının, “iyi ve sağlam” bir yönetim kurmak olduğunu ifade etmektedir. Lloyd ise yönetim kavramına daha sık vurgu yaparak, iyi yönetime ulaşabilmenin yolunu reformlarda ve yeniden düzenlemelerde (reorganize) aramaktadır. Bunda Lloyd’un sömürge ülkelerinde iyi yönetime ulaşmayı sorunların çözümünde odak seçmesi de etkili olmuştur. Bu amaçla yazarın iki ciltlik anılarında yönetime dair çok sayıda nitelime bulunmaktadır. Yönetimi iyileştirme, yönetimi reorganize etme, iyi yönetim (good government ya da good administration), etkili yönetim (efficient administration) ya da kötü yönetim (bad administration) bunlardan bazılarıdır.

Mısır’da 19. yy boyunca yaşanan gelişmeler ilk olarak Osmanlı egemenliğinden kopuş üzerine yoğunlaşmıştır. Güç ve denge savaşimleri sürecinde kısa dönem göreceli bağımsızlık ya da Hidivlerin yönetimi bir yana bırakıldığında ise önce Fransa’nın, daha sonra da Hindistan yolunu üç misli kısaltması nedeniyle İngiltere’nin dikkatini çekmiştir.<sup>213</sup> Bu iki imparatorluk sömürgecilik döneminde bazen birleşip birbirlerini desteklemekte bazen de birbirlerinin düşmanca rakibi olabilmektedirler.<sup>214</sup> Bu anlamda 19. yüzyılın başlarından itibaren yeni bir aşamaya ulaşan sömürgeci anlayış, çatışma ve entrikaları da içerecek şekilde, Mısır’da 1876–1883 yılları arasında doruk noktasına ulaşmıştır.

Başlangıçta Fransızların Mısır’ı istilası nedeniyle yardıma giden Osmanlı kuvvetleri içinde bir asker olan Kavalalı Mehmet Ali Paşa’nın süreçteki yeri ise oğullarına bir ülke bırakma isteğinden öte sonuçlara yol açacak kadar önemlidir. Onun çabalarıyla merkezden ko-

<sup>213</sup> A. Çeçen, “Mısır Sorunu’nda İngiliz Politikası”, *S. Meray’a Armağan*, c.1, Ziraat Bankası Matb., 1981, s.343.

<sup>214</sup> E.W. Said, *Oryantalizm (Doğu Bilim) Sömürgeciliğin Keşif Kolu*, Pınar Yayınları, 1982, s. 76.



pan Mısır'ın çok kısa sürede dönemin uluslararası alanda etkili ülkelerinin dikkatine konu olduğu görülmektedir.<sup>215</sup> Bunda Mehmet Ali sonrası Mısır yönetimlerinin çok kısa sürede ülkeyi borçlarla idare etmeye başlamasının payı büyüktür. Bu durumda her geçen gün borçların daha da artması ve ardından ekonomik krizlerin patlaması ve nihayet hep sendeler konumunda olmak umulmadık şeyler değildir. Genellikle borçların hemen tamamı yabancı ülkelere elde edilen kredilerden oluşmaktadır. Bu konum alacaklı ülkelere çeşitli fırsatlar sunabilme potansiyelini bünyesinde barındırır. Örneğin 1875 yılında başlayan ekonomik krizin, alacaklı ülke olan İngiltere'nin aradığı fırsatı sağladığı anlaşılmaktadır. 176 bin kanal hissesini Fransızlara satmak isteyen Mısır Hidivi, iç tepkiler nedeniyle Fransız hükümetinin buna yanaşmaması üzerine, aksiyonları gizlice İngilizlere satmış, böylece de, İngiltere'nin kolayca Mısır'a ayak basmasını sağlamıştır. Ne var ki ülkede ekonomik kriz devam etmiş ve Mısır iflastan kurtulamayarak yeni olumsuz gelişmelerle karşı karşıya kalmıştır.<sup>216</sup>

İngilizler ilk olarak Lord Cromer olarak da bilinen “kibirli” lakaplı Evelyn Baring'i<sup>217</sup> yüksek komiser olarak atamışlardır. Bu sömürge yöneticisi Mısır'da 1882–1907 yılları arasında 25 yıl görev yapmıştır.<sup>218</sup> Cromer, gerekli gördüğü yerde müdahale etme yetkisine sahip bir şekilde genel vali gibi hizmet vermiş, Mısır'daki İngiliz genel valilerinin en önemlisi olarak, Mısır'ın dönüşümüne yönelik klasik bir Batılı tutum sergilemiştir.<sup>219</sup> Nitekim 1878'de oluşturulan Bakanlar Konseyi'ni kendine bağlamış ve mevcut durum 1882–1923 yılları arasında yürürlüğünü sürdürmüştür. Kabine'de en belirgin değişiklik bir Tarım Bakanlığı ihdas etmek biçiminde gerçekleşmiş ve bu bakanlığa İngiliz yanlısı Muhammed Muhip Paşa'yı

<sup>215</sup> Ülkeye geldikten 5–6 yıl gibi kısa bir zamanda valiliği ele geçiren Mehmet Ali Paşa 1805–1848 yılları arasında 44 yıl Mısır Valiliği yapmış ve kurduğu hanedan İngiliz denetiminde de olsa 1953 yılına kadar egemen olmuştur. Atilla Çetin, *Kavalalı Mehmed Ali Paşa'nın Mısır Valiliği*, (y.y.), İstanbul, 1998, s. 7. Mehmet Ali Paşa'nın bu başarısında Osmanlı merkez yönetiminin iyice zayıflamasının payı olduğu kadar, Mısır'ın etnik yapısı da etkili olmuştur. O dönemde ülkede Türkler, Kiptiler, Bedevi ve Şehirli Araplar, Magripliler, Kölemenler ve Müslüman olmayan unsurlar halkın ana kollarını oluşturmaktadır. Kavalalı bu yapıyı kendi lehine kullanmasını bilmiştir. Ancak aynı etnik yapı daha sonra İngilizlerin ilgisini çekecektir. *A.k.*, s. 14.

<sup>216</sup> Sagay, *a.g.k.*, s. 27–28. Örneğin Hidiv İsmail Paşa, İngiltere ve Fransa'nın istekleri doğrultusunda, maliye ve nafia vekilliklerine bu ülkelerin vatandaşlarını atamak zorunda kalmıştır. Bu dönemde İngiliz ve Fransız Bakanların, Mısır'ın harcamalarını kıstak için 30 bin kişilik orduyu 11 bine indirmesi ve 2.500 subayı emekliye sevk etmesinin askerler arasında derin bir huzursuzluğa yol açtığı bilinmektedir. Çağrı Erhan, *Türk Amerikan İlişkilerinin Tarihsel Kökenleri*, İmge Kitabevi, 1.baskı, Mayıs 2001, s. 360. Burada Ferro'nun, “Yüksek mali mülahazalar hemen hemen her zaman emperyalist politikanın güdüleyicisi olmuştur: Buna bağlı olarak, 1882'de, Mısır seferi yeni pazarlar ya da topraklar edinmek için değil, Mısırlı yöneticilerin borçlarını ödememeleri ihtimalini bertaraf etmek için yapılmıştı” saptamasının geçerli olduğu açıktır. Ferro, *a.g.k.*, s. 45.

<sup>217</sup> Said, *a.g.k.*, s. 66. Cromer, çok ünlü bir bankacı aileden gelmektedir. Donald Malcolm Reid, “The Urabi Revolution and the British Conquest, 1879–1882”, *The Cambridge History of Egypt*, vol.2, (ed.) M. W. Daly, Cambridge University Press, 1998, s. 219

<sup>218</sup> Baring'in 1875–1882 yılları arasında daha alt görevlerde bulunduğu bilinmektedir. Cromer, *Modern Egypt*, Macmillan and Co., vol.2, London, 1908, s. 574.

<sup>219</sup> Marshall G.S. Hodgson, *İslamın Serüveni 3*, Yeni Şafak İZ Yayıncılık, İstanbul, 1995, s. 257.

atarken, İngiliz yönetici G. Dudgeon'u da Bakan danışmanı olarak görevlendirmiştir. Bu davranış İngiliz tekstil fabrikaları için elzem olan hammaddenin sağlanmasında Bakanlığa biçilen rolü de göstermesi bakımından anlamlıdır.<sup>220</sup>

Mansfield'e göre, “*belki de emperyalist İngiliz elçilerinin en büyüğü olan*” Lord Cromer, “*cesur, çalışkan, kesin kararlı ve dürüst olmakla beraber aynı zamanda da mağrur, dar görüşlü ve kararlarından dönmeyen*” bir kişidir. Öyle ki Cromer, Mısır için nelerin iyi olduğunu herkesten daha iyi bildiğinden emin olduğundan politikasının esaslarını hiçbir zaman kimseyle tartışmamıştır.<sup>221</sup> Tartışma gereğini duymamasının nedeninin Avrupa/batı'nın algısında yer alan doğu/müslüman tipolojisinin yattığını düşünen Lindholm'e göre, doğuluların “*rasyonel düşünme ve makul eylem yetisinden temelde yoksun olduklarından, kendi başlarına reformları gerçekleştiremeyecekleri*” inancı bulunmaktadır. Cromer'e göre de “*zihinsel simetri ve dakiklik yoksunluğu... mantıksız ve pitoresk (göz alıcı) Doğu ile mantıklı Batı arasındaki temel farklılıktır.*”<sup>222</sup>

Öte yandan Lord Cromer,<sup>223</sup> bir yandan Mısırlılara büyük sempati duyulmadan bu kadar uzun süre bir ülkede görev yapılamayacağını ileri sürmekte, diğer yandan Mısırlıların, yaptığı reformlar nedeniyle o dönemde kendisine karşı çok sıcak ilgiyi esirgemediğini düşünmektedir.<sup>224</sup> Ancak rahatsızlığı yüzünden uzun görevine ara verip İngiliz işgali sürecindeki gerçekleri gün ışığına çıkarmak amacıyla iki ciltlik bir eser kaleme aldığında,<sup>225</sup> bu ülkenin insanları hakkındaki gerçek düşüncelerini de orta yere koymuş bulunmaktadır.<sup>226</sup> Bu noktada Said'in, Cromer için 1908 yılında söylediği “*bağımlı ırklar yönetilmek zorundadır- kendi kendilerine bırakılmamalıdır*” sözü ve düşüncesine dikkat çektiği görülmektedir. Böylece Cromer'in kita-

<sup>220</sup> Younan Labib Rizk, “The Development of the Ministerial System in Egypt: 1878–1923”, *The State and its Servants*, (ed.) Nelly Hanna, The American University in Cairo Press, 1995, s. 91–92.

<sup>221</sup> Peter Mansfield, *Mısır İhtilali ve Nasır*, çev. Ergün Tuncalı, Kitapçılık Yayınları, İstanbul, 1967, s. 16.

<sup>222</sup> Lindholm, *a.g.k.*, s. 27.

<sup>223</sup> Ahmed Bedevi Kuran'a göre Lord Cromer, ‘Alman kanındandır’. Ahmed Bedevi Kuran, *Osmanlı İmparatorluğu'nda ve Türkiye Cumhuriyetinde İnkılap Hareketleri*, Çeltüt Matbaası, İstanbul, 1959, s. 15.

<sup>224</sup> Baring, *a.g.k.*, vol.1, s. 8.

<sup>225</sup> Hodgson'a göre de, “Cromer'in kitabının Mısırlılar ve Mısır'daki İngiliz politikası ile ilgili bölümleri, Avrupa'nın emperyalist bakış açısının etkileyici bir belgesidir. Hindistan'daki devlet memurluğundan gelen Cromer,... yazdığı kitabın Mısır'ın tüm yönlerini ele almadığı ortaya çıksa da emperyalizm sonrası bir çağın unutabileceği tam bir İngiliz hakimiyeti altında geçen dönemde olan olayları, Cromer ikna edici bir şekilde anlatır.” Hodgson, *a.g.k.*, s. 258.

<sup>226</sup> Cromer'in kul olarak gördüğü bu insanlara dair görüşleri Said'in Oryantalizm kitabında önemli bir yer tutmaktadır. Öyle ki yazar Cromer'i oryantalist bakışla tüm doğuluları, o arada Hindistan deneyimi nedeniyle Mısırlıları da, aynı küçük görme anlayışına sahip bir oryantalist olarak ele almaktadır. Said, Oryantalizm..., *a.g.k.*, s. 66–90 ve 357–361 ve E. W. Said, “Emperyalizm ve Siyonizm'in Entelektüel Kökenleri”, *Siyonizm ve Irkçılık*, (Atatürk'ün 100.Doğum Yılına Armağan), (der.) Türkaya Ataöv, AÜSBF Yayını, Ankara, 1982, s. 140.

bının son sözü olan ve yapılan tüm hizmetlerin Mısırlıların çıkarı doğrultusunda gerçekleştirildiği, bunun gelecekte de böyle olacağı iddiası daha iyi anlaşılacaktır.<sup>227</sup> Bu iddia her bakımdan geri ve yoksul kalmış bir ülkeye gelişmiş ve zengin ülkelerden medeniyet götürme anlayışının açıkça ortaya konuluşudur. Bu ülkelerden anavatana transfer edilen ya da sömürge devletin çıkarları doğrultusunda kullanılan kaynaklar ise her halde bu hizmetlerin bir bedeli olmalıdır. Geleceğe dair vurgu ise kendisinden sonra işbaşına gelecek İngiliz yöneticilerine bir ödev niteliğindedir.<sup>228</sup>

Cromer, kitabının ikinci cildini kendi döneminde yapılan reformlara ayırmaktadır. Bu reformlar kimi güçlüklerine rağmen<sup>229</sup> daha çok *polis ve ordu, adalet, eğitim, borç yönetimi, mali yönetim, sulama hizmetleri, içişleri ve yolsuzluk* gibi alanlarda gerçekleştirilmiştir. Bu anlamda Cromer, reformları oldukça önemsemektedir. Reform yapmaktaki amacını ise arkasında *iyi, güçlü ve sağlam bir yönetim* (good, strong and stable government) bırakmaktır. Elbette bu yönetim Batı medeniyetinin ilkeleri üzerine yükselecektir.<sup>230</sup>

Mali açıdan Cromer'in yönetimi başarılı olarak değerlendirilmektedir. Onun döneminde borçların yönetimi konusunda önemli adımlar atıldığı, denk bütçe yapılmaya başlandığı, mali sistemin merkezileştirilip basitleştirildiği, 'bereketli olmayan' birkaç verginin kaldırılarak, mevcut vergilerin toplanmasında 'kamçı' kullanılmasının yasaklandığı belirtilmektedir. Ayrıca İngiltere için ucuz hammadde teminine yönelik olarak tarım yönetimini örgütlemiş, bir yandan yeni barajlar yaptırmış, öbür yandan eski barajları onartmış, özellikle pamuk üretimi konusunda uzmanlaşmayı sağlamıştır. Bunun sonucunda da pamuk üretimi sürekli olarak artmıştır. Ancak karlı olmayan eğitim ve sağlık alanında pek fazla bir gelişme yaşanmamıştır. Cromer'in attığı adımların temelinde ekonomik ilke olarak liberalizmin 'bırakın yapsınlar' anlayışı bulunmaktadır. Bu anlayış doğrultusunda sanayiden daha çok tarıma yönelik geliş-

---

<sup>227</sup> Baring, *a.g.k.*, vol.2, s. 571.

<sup>228</sup> Mısır'da, 1882 yılında, İngilizlerin ülkeyi işgal edip ele geçirdiklerinde, tarım alanında, üretim ve tüketim üzerindeki yeni denetimler nedeniyle ülkenin köylüsü ve topraklarının metalaştırılması sürecini başlatarak ademi-merkezileştirilmesinin kolaylaştırıldığı bilinmektedir. Ayrıca askeri yöntemler, model köyler, şehir planlama çalışmaları ve okul eğitimi gibi diğer kolonize edici projelerde de sömürgecilerin bir yapı ya da düzen getirme arayışları görülmektedir. T. Mitchell, *Mısır'ın Sömürgeleştirilmesi*, İletişim Yay., çev. Z. Altok, 2001, s. 16–23.

<sup>229</sup> Ona göre bu güçlüklerin başında yolsuzluk ve nepotizm gelmektedir. Ayrıca eski köy yönetim sistemini değiştirmenin kolay olmadığını belirten yazar çıkarları zedelenenlerin ise reformcuya karşı olmasının doğal olduğunu düşünmektedir. Baring, *a.g.k.*, vol.2, s. 478–482. Burada, Osmanlı yönetimindeki Mısır'da, yönetimin ana unsurlarını belirtmek yararlı olabilir. Bu dönemde sistem, başkentten gönderilen vezir rütbesindeki bir Vali, valinin kabinesi konumundaki 'Küçük Divan', olağan işleri görüşmek için toplanan ve devlet memurları ile ülke ileri gelenlerinden oluşturulan 'Büyük Divan', birbirinden ayrı ödevleri olan 'Yedi Askeri Ocak' ve mülki idareyi ellerinde bulunan 'Kölemenler'den oluşmaktadır. Çetin, *a.g.k.*, s. 13.

<sup>230</sup> Baring, *a.g.k.*, vol.2, s. 564.

tirmelere öncelik verilmiş, tarım sayesinde artan ülke zenginliği toplumun tüm kesimlerine eşit olarak dağıtılmamış, zengin ve yoksul arasındaki uçurum daha da büyümüştür. Finansman ve ticaret ise ülkedeki azınlıkların eline geçmiştir.<sup>231</sup> Grenabaum’a göre Lord Cromer’in kurduğu bu egemenlik sistemi bir tür ‘üstü kapalı himaye rejimi’dir. Bu sistemin temel yapısı ve işleyişi şu şekildedir;<sup>232</sup>

Cromer ile İngiliz danışmanları en önemli bakanlıklarda çalışıyor, fakat Mısır’ın hıdiv ile kukla bakanları tarafından yönetildiği izlenimi vermeye özellikle dikkat ediyorlardı. Bu sistem ancak hıdivin ve bakanlarının onayıyla aksamadan işleyebilirdi; bununla birlikte daha işin başında İngiltere Dışişleri Bakanı Lord Cranville, bir genelge yayımlayarak, bu yeni sisteme uyum göstermeyecek görevlilerin işlerini kaybedeceklerini bildirmişti. Cromer çabasını her şeyden önce Mısır’ı iflastan kurtarmak ve alacaklı devletleri hoşnut etmek için harcadı... Cromer’in çabaları, ilk on yıl tamamlandığında ülke içinde düzen ve dışta da Mısır’ın devletlerarası saygınlığı sağlanmış bulunuyordu.

Saygınlığın sağlanması ve iyi bir mali yönetimin kurulduğu yargısına ulaşılmasında Mısır’ın borçlarını ödeyebilir hale gelmesinin payı büyüktür. Cromer’in ilk ve en temel uğraşı Mısır’ın alacaklılarına beklenen ödemeyi yapabilmek olmuştur. Ancak borç meselesini yoluna koyduktan sonra “*sıradan Mısırlıların talihini düzeltmeye*” çalışmıştır. Köylülere yönelik reformlarında, örfi hukukun düzenlenmesinde, bazı vergilerin kaldırılması, muhasebe sisteminin iyileştirilmesi, modern polis ve mahkeme sisteminin kurulması ve sulama altyapısının geliştirilmesinde hep modernleştirme vurgusu öne çıksa da tüm bu düzenlemelerin yerleşik halk açısından çeşitli olumsuzlukları da bulunmaktadır. Ülkedeki yabancıların ayrıcalıklı konumlarını pekiştirmesine yarayan, halkın kültürel dokusuna zarar veren ve ülkenin daha çok yabancı bir dünyaya bağlanmasını sağlayan bu girişimler gerçekte Mısır’ın modern dünyada eşit bir katılımcı olmasının da önündeki engelleri oluşturmaktadır.<sup>233</sup> Luxemburg Mısır’daki bu süreci şu şekilde anlatmaktadır:<sup>234</sup>

Avrupa sermayesinin talepleri ekonomik hayatın odak noktasını oluşturuyor ve mali sistemin tek sorunu haline geliyordu. 1878’de yarısını Avrupalıların oluşturduğu yeni bir komisyon ve bakanlık kuruldu. 1879’da Mısır maliyesi Kahire’de kurulan Mısır Kamu Borçları Komisyonu ile Avrupa sermayesinin sürekli denetimi altına girdi. 1878’de ise büyüyen borçlara karşılık, hanedanın 431.000 hektarı bulan toprakları teminat olarak gösterildi. Aynı durum, Hıdiv’in 485.131 hektarlık özel Daira toprakları için de geçerliydi ve çoğu Kuzey Mısır’da bulunan bu topraklar daha sonraları bir konsorsiyuma satıldı. Geri kalan toprakların büyük bir kısmı kapitalist şirketlere özellikle de Süveyş Kanal Şirketine kaldı. Ancak, İngiltere bu istilanın ‘masraflarını karşılamak üzere’ cami ve vakıflara ait arazileri de talep etti. Nihayet, Avrupalı subayların yüksek ücretlerine karşılık, Avrupa sermayesinin mali denetimi altında ezilen Mısır ordusundaki bir isyan ve İskenderiye halkının ayaklanması son darbe-

<sup>231</sup> Mansfield, *a.g.k.*, s. 16–17. Bunların mimarı ve uygulayıcısı olan Cromer’in “*Mısır için sanayileşmenin söz konusu olamayacağını ve Mısırlıların daha yüzlerce yıl kendilerini yönetecek duruma gelemeyeceklerini*” söylemesi anlamlıdır. Ataöv, *Afrika...*, *a.g.k.*, s. 35.

<sup>232</sup> G.E. von Grenebaum, *İslamiyet 3.Kitap, Osmanlı Devletinin Kuruluşundan Günümüze Kadar 2*, çev. E.M. Erendor, Bilgi Yayınevi, 1993, s. 136–137.

<sup>233</sup> Hodgson, *a.g.k.*, s. 260.

<sup>234</sup> Rosa Luxemburg, “Emperyalizmin Mısır ve Osmanlı İmparatorluğuna Girişi”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, C. Bettelheim (ve bşk), der. Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul, 1975, s. 85–86.

nin indirilebilmesi için gerekli ortamı hazırladı. Büyük sermayenin yirmi yıllık faaliyetleri sonucu, İngiliz güçleri 1882’de Mısır’ı bir daha çıkmamak üzere işgal ettiler. Mısır köylü ekonomisinin Avrupa sermayesi tarafından ve onun çıkarları için parçalanma sürecinin son adımı oldu bu.

Yeni dönemde işlenmemiş pamuk ihracı ve mamul mal ithali işlerinin 90 bin Avrupalıya istihdam olanağı yaratması, kapitülasyonlar sayesinde büyük ölçekli ticaret, finans ve inşaat işlerinin neredeyse Mısırlılara kapatılmış olması, Hristiyan Suriyelilerin artan rolleri ve 1882’de binden fazla Avrupalının Mısır bürokrasisinin üst kademelerini ele geçirmesini de aynı kapsamda değerlendirmek mümkündür. Öyle ki bu bürokratlar toplam memur sayısının % 2’sini oluşturmalarına karşın toplam memur maaşlarının % 16’sını almaktadırlar.<sup>235</sup>

Cromer’in iyi yönetim bahsine, gelecekte sömürge yönetimlerinde alınması gereken en önemli önlemin “iyi yönetim” konusu olması gerektiğine, Cromer’den 22 yıl sonra Mısır’a yüksek komiser olarak atanan Lord Lloyd daha fazla açıklık getirmektedir. Lloyd, Cromer döneminin uzun ve yararlı bir dönem olduğunda hemfikirdir ve savaş sonrası sömürgeci devletlerin denetimleri altında bulundurdıkları ülkelerde, en temel sorun olarak iyi yönetim (good administration) sorununun bulunduğunu ifade ederek aslında nirengi noktasını da işaret etmektedir.<sup>236</sup> Öyle ki yönetimin iyileştirilmesi (to reform the administration) ya da yönetimin yeniden düzenlenmesi (reorganize the administration) Mısır’ın içinde bulunduğu sorunları aşmak için kaçınılmazdır.<sup>237</sup> Dahası bu sorun öncelikle çözülmesi gereken bir sorundur ve tüm diğer sorunlar ikincil planda yer alırlar. Ancak böylece, ‘iç barış ve düzen’ sağlanabilir.<sup>238</sup>

Lloyd, “iç barış ve düzen”in sağlanması için nelerin yapılması gerektiğini düşünürken yerli kültürün gelenek ve göreneklerine karşı saygılı olmaya öncelik vermektedir. Özellikle bu konuda çok dikkatli olunmasını salık vermektedir. Tıpkı Hindistan’da el sanatlarının yok olmasının sömürge yönetiminin politikası olmaması gerektiği gibi. Ona göre, eski İngiliz yöneticiler döneminde daha mutlu ve daha müreffeh olduklarını ileri sürenler bile mevcut hükümeti (kendi yönetimini) halkın dış görünüşüne müdahale etmekle suçlayamayacaklardır. Öte yandan merkezi yönetimle sömürge yönetimi arasında karar alma konusundaki ilişkiler, yöneticilerin halka yönelik davranışları da diğer önemli konulardır. Bir başka sömürge valisi de

<sup>235</sup> Reid, *a.g.k.*, s. 220. Süreçteki başka bir özelliği de Nehru saptamaktadır. O da, “*Mısır mahkemelerinin yabancıları yargılama yeteneğinden yoksun olmalarıdır*. Böylece yabancı yargıçların yönettiği ve yabancı çıkarları olan ‘bölge dışı’ denilen mahkemeler türedi. Mısır’ın yabancı sakinleri vergiden de muaftırlar çoğunlukla. Ne hoş bir durum - yaşadığın memleketin yasalarına, ya da yasama organlarına bağlı değilsin; vergi vermiyorsun; üstelik o ülkeyi kendi çıkarına kullanmak için her türlü kolaylık elinde.” Pandit Nehru, *Dünya Tarihine Bakışlar*, çev. S. Tuğcu, E. D. Akarlı, Ataç Kitabevi, İstanbul, 1965, s. 86.

<sup>236</sup> Lord Lloyd, *Egypt Since Cromer*, vol.2, Mac Millan and Co., London, 1934, s. 358, 361 ve 365.

<sup>237</sup> Lord Lloyd, *Egypt Since Cromer*, vol. 1, Mac Millan and Co., London, 1933, s. 2.

<sup>238</sup> Lloyd, *a.g.k.*, vol. 2, s. 358.

Lloyd ile aynı görüştedir. Bu görüş Polonezya Valisi olan Sir George Grey tarafından şu şekilde dile getirilmektedir: “... *Gelgelelim, şurası açık, ülkenin Valisi olarak, benimle yaşlı ve etkili reisler arasına çekilen böylesi ses geçirmez bir örtüye izin veremezdim, benim ödevim onları İngiliz çıkarlarına ve İngiliz ırkına bağlamaktı... Bu koşullarda yapılabilecek tek bir şey vardı, o da ülkenin eski dilini öğrenmek, geleneksel şiir ve mitolojilerini toplamak, rahiplerini mitlerini bana anlatmaları için kandırmak, atasözleri üzerinde çalışmaktı.*”<sup>239</sup>

Bütün bunların benimsenen politikaların ayrılmaz ilkeleri olduğuna kuşku yoktur. Hükümetin ilk görevi, hatta tek görevi, iyi yönetimdir. Anayasal gelişimden de önemli olan bu görev sonunda iyi yönetim sağlandığında, bu atılım, içinde barındığı toprağın büyümesini de sağlayacaktır. Bu büyüme gerçekleştiğinde ise Hükümet bunu geliştirme ve destekleme konusunda sorumluluk üstlenebilir. Ancak zor kullanmamalı ve amacı aşan sorumluluklara bulaşmamalıdır. Bunlar sonucunda ilerleme sağlanırsa Hükümet sadece ve sadece “iyi yönetim ilkeleri” doğrultusunda tüm kapasitesini değerlendirmelidir.<sup>240</sup>

Son olarak Mısır’ın yönetimi, Majesteleri’nin yönetimi, önceki yönetimler, mali yönetim, yönetim cihazı gibi kavramlar yanında Lloyd, yönetimi iyileştirme,<sup>241</sup> yönetimi reorganize etme,<sup>242</sup> iyi yönetim (good government ya da good administration),<sup>243</sup> etkili yönetim (efficient administration),<sup>244</sup> kötü yönetim (bad administration)<sup>245</sup> gibi kavramları eserinde sık sık dile getirmektedir. Tüm bunlar bir sömürge yöneticisinin kullandığı ve anlamlandırdığı kavramlar olması bakımından önemli kavramlardır. Ancak bu kavramlar sömürge idarecisi bakımından daha iyi yönetimin anahtarları olarak kullanılırken, yönetilenlerin bazıları ‘bağımsızlık’tan söz etmeyi daha uygun bulmuşlardır.<sup>246</sup>

‘İyi yönetim’ kadar bunun karşıtı olan ‘kötü yönetim’ kavramı üzerinde de düşünülmesi gerekir.<sup>247</sup> Kötü yönetim olgusu/kavramı, devlet düzeninde toplumsal katmanların yönetim-

<sup>239</sup> Sir George Grey’den akt., M. Sahlins, *Tarih Adaları*, çev. C.H. Arslan, Dost Kitabevi, Ankara, 1998, s. 67.

<sup>240</sup> Lloyd, *a.g.k.*, vol. 2, s. 359–361.

<sup>241</sup> Lloyd, *a.g.k.*, vol. 1, s. 2.

<sup>242</sup> *A.k.*, vol. 1, s. 2.

<sup>243</sup> Government ya da administration kavramları çoğu zaman hükümet, idare ya da yönetim anlamında birbirinin aynı anlamda kullanılabilmektedir. Lloyd, *a.g.k.*, vol. 1, s. 53, 253, 293 yine Lloyd, *a.g.k.*, vol. 2, s. 67, 358, 361.

<sup>244</sup> Lloyd, *a.g.k.*, vol. 1, s. 253.

<sup>245</sup> *A.k.*, s. 293.

<sup>246</sup> Nitekim Ferro’nun aktardığı bir diyalog oldukça çarpıcıdır: “*Evime elektriği getirmelerinin ne önemi var, evim bana ait olmadıktan sonra.*” Ferro, *a.g.k.*, s. 224 ve 383. Bu söz, “*Daha iyi yönetmenin ne önemi var, yöneten ben olmadıktan sonra*” biçiminde dönüştürülebilir.

<sup>247</sup> Öyle ki 1967’de İngiltere’de Meclis Komisyon Üyeliği Yasası (Parliament Commissioner Act) çıkarılırken iyi yönetim yerine kötü yönetim (maladministration) üzerine odaklanılmıştır. Abraham, *a.g.k.*, s. 25.

den rahatsız olmaları ve devrime kadar varan tepkiler geliştirmelerinde etken olarak değerlendirilmektedir.<sup>248</sup> Ancak tıpkı iyi yönetim gibi kötü yönetim kavramı da kolonyal dönemin yönetim terminolojisi içinde kullanılmakta, adlandırılmakta ve tanımlanmaktadır. Bu kavram bu bağlamda yaptırıma tabi bir içerik ve sonuç da kazanmış durumdadır. Gerçekte yeni yönetim kavramlarının ortaya çıkması, uluslararası aktörlerce her zaman önceki anlayış ve uygulamaların bir ‘skandal’ olarak nitelenmesi olanağını sağlamaktadır.<sup>249</sup> Bu durumda geleneksel yönetimin kuşaklar boyu süren iktidarı kurma ve sürdürme biçiminin kendiliğinden dönüşüme rıza gösterir hale gelmesi beklenmelidir.

Kötü yönetim, Meeker’in 19. yüzyılın son çeyreğinde İngiliz konsoloslarından Biliotti’nin Osmanlı’da Trabzon vilayetinde görev yaptığı sırada yazdığı raporlardan yola çıkarak saptadığı ve üzerinde önemle durduğu bir sav halindedir. Ona göre, Biliotti, yedi yıllık görev süresinin aksine birdenbire 1880’de, ticaret meselelerini bırakıp, ‘kötü yönetim rezaleti’ni rapor etmeye başlamıştır. Bu ani değişimin arkasında İngiliz Dışişleri Bakanlığının, “*II. Abdülhamid’in Mithat Paşa’yı sürgüne göndermesinden ve meclisi dağıtmasından rahatsız*” olması yatmaktadır. Meeker’e göre, “*Bunun üzerine, Dışişleri, muhtemelen, memurlarına adaletsizlik konusunda bilgi toplamaları için talimat vermişti. Bu sayede Abdülhamid rejimine reform için baskı yapabileceklerdi.*”<sup>250</sup>

Biliotti’nin kötü yönetim olarak adlandırdığı durum, Trabzon’un, “*yerel seçkinler ve devlet görevlileri arasında, yönetimin bütün kademelerinde geçerli olan gizli bir anlaşmanın yol açtığı baskı ve adaletsizlik koşulları altında eziliyor*” olmasıdır. Ona göre, “*halka kötü davranan yerel seçkinler varsa, bu ancak kötü bir hükümetin bunlara izin vermesi ya da bunların oluşumlarını desteklemesiyle mümkündür. İyi bir yönetim kırsal topluma düzen getirmiş olsaydı, bu yerel seçkinler halka baskı yapamayacaktı.*”<sup>251</sup> Bu saptama ya da sorgulama 19. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren Osmanlı ıslahatlarının temelinde yatan merkezîyetçilik anlayışına yönelmiş durumdadır. Zira Meeker’in merkezîyetçilik anlayışı şu şekildedir;<sup>252</sup>

<sup>248</sup> Celal Nuri, *Türk Devrimi*, (çev.) Özer Ozankaya, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s. 82.

<sup>249</sup> Michael E. Meeker, *İmparatorluktan Gelen Bir Ulus, Türk Modernitesi ve Doğu Karadeniz’de Osmanlı Mirası*, çev. Tutku Vardağlı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s. 284–285.

<sup>250</sup> Biliotti hakkında öteki bilgiler şunlardır: “... Rodos’la bağlantılı, İtalyan kökenli bir ailenin oğluydu. 1856’da yirmi üç yaşındayken, Rodos’taki İngiliz konsoloslukunda göreve başlamıştı. 1873 yılında Trabzon’a konsolos olarak atanmış, 1885 yılına kadar burada kalmıştı. Levanten kökenli olması nedeniyle, yeni Osmanlı vatandaşlığının bir üyesi olarak tanımlanabiliyordu ve dolayısıyla, İngilizlerle olan bağlantısına rağmen, Osmanlı’nın çok dinli ve değişik etnisiteleri barındıran toplum yapısına tamamiyle aşinaydı.” A.k., s. 281.

<sup>251</sup> A.k., s. 282–284.

<sup>252</sup> A.k., s. 160.

... saray, eyalet yönetimini bürokratik merkezîyetçilik ilkesine göre düzenlemişti; memurlar kendilerinden daha yüksek rütbeli memurlara rapor veriyordu ve idari memurlar yargı görevlileri tarafından denetleniyordu. Buna rağmen, aynı bürokratik merkezîyetçilik ilkelerinin, iktidarın bir taktiğin rasyonalleştirilmiş ve yasallaştırılmış ifadesi olduğu açıktır: egemen iktidarın bir kişilerarası birlik disiplini aracılığıyla uygulanması. Beylerbeyi, sancakbeyi ve sipahiler saray makinasının gözleri, dilleri, başları ve ayaklarıydı. Beylerbeyi sancakbeyine, sancakbeyi sipahilere ve sipahiler de sıradan kasabalılar ve köylülere atıfta bulunarak, hükümdarın kişisel mevcudiyetinin, yani bedeninin parçalarını oluşturuyorlardı. Dolayısıyla, resmi sınıfın her bir üyesi hem yönetici hem de yönetilendi.

Bu düşüncelerini yerinde saptamak üzere Billiotti, Trabzon'un batısına<sup>253</sup> ve doğusuna iki seyahat gerçekleştirmiş ve taşrada kötü yönetime dair çeşitli kanıtlar aramıştır. Samsun'a doğru olan ilk seyahatinde konsolosun şunları rapor ettiği anlaşılmaktadır;<sup>254</sup>

... neredeyse her yerde yerel seçkinlerle devlet görevlileri arasında akrabalık, arkadaşlık ve ortaklık bağları olduğunu keşfeder... yerel seçkinler ve devlet görevlileri yeni hükümet düzenlemelerini kendi akrabalarının ve arkadaşlarının çıkarları doğrultusunda yönlendiriyorlardı. Bazı durumlarda, yerel seçkinler kendilerine karşı çıkamayan devlet görevlilerine baskı uyguluyordu. Bazı durumlarda ise, yerel seçkinler kazaların yönetiminden sorumlu devlet görevlileri olarak atanmayı başarmışlardı. Fakat, bazı durumlarda devlet görevlileri, yerel seçkinleri onların kendilerini kullandıklarından daha çok kullanmaktaydı. Ve ilk adım olarak devlet memurluğuyla başlayıp, daha sonra yerel seçkinlerden biri olmanın hala mümkün olduğuna dair göstergeler vardı. Yörenin yapısı nasıl olursa olsun, yerel seçkinler ve devlet görevlileri, genellikle merkezi yönetimin öne sürdüğü idari ve adli reformların üstesinden gelmek için işbirliği yapıyorlardı. Söz konusu şahısların bazıları, merkezi otoritenin dağılma döneminin sonlarına doğru ön plana çıkan eski sülalelere mensuptu. Bazıları da, merkezi otoritenin dağılma döneminden sonra eski yerel seçkinlerin yerini alan yeni sülalelerin üyeleri idi.

Billiotti, bu noktadan sonra analizini derinleştirecek yeni noktalara ulaşmaktadır. Ona göre, kötü yönetim sorunu artık, devlet görevlileri ve yerel elitler arasındaki gizli anlaşmalardan daha ciddi bir şey içermekte ve son raporunda, *"reformlarla yenilenen yeni devlet sisteminin en iyi temsilcilerinin güçsüz olduğunu"* fark etmektedir. Bu farkındalığın arkasında, yeni dönemde yerel seçkinler ve devlet görevlilerinin tek bir organda toplanıyor olmasının payı büyüktür. Meeker'e göre bu durum, *"yerel seçkinlerin devlet görevlilerini yoldan çıkarmayı başarmış"* olmasındansa, kötü bir yönetim yapısı içinde bu ikisinin birleşmesi şeklinde okunmalıdır.<sup>255</sup>

Güçsüzlüğün bir başka belirtisi, valinin, kıyı bölgesinin belli başlı yöreleri üzerinde hemen hiç hâkimiyeti olmaması sözgelimi doğuda Rize ve batıda Samsun kaymakamlarının

<sup>253</sup> Çünkü; *"İngilizlerin ticari çıkarları açısından batı kıyısı daha önemliydi. Devlet sistemi reformları doğuya oranla batıda daha erken yürürlüğe konmuştu. Batıda geniş, Hristiyan yoğunluklu bölgeler vardı, fakat doğuda yoktu. Ve belki de en önemlisi, Trabzon vilayetinin doğu kesimi, devlet görevlileri ve yabancı konsoloslar için bir kez daha tehlikeli bir bölge haline gelmişti. Bu durum, doğu Trabzon'un kırsal toplumlarını Anadolu ve Kafkaslara bağlayan siyasi ve ekonomik düzenlemeleri ciddi şekilde altüst eden 1877-78 Osmanlı-Rus Savaşı'nın doğrudan sonucuydu."* A.k., s. 294.

<sup>254</sup> A.k., s. 286-287.

<sup>255</sup> Billiotti, bunun için, tek bir ailenin vilayet yönetimindeki nüfuzunu şu şekilde örnekler: *"Aynı aileden on beş ayrı devlet görevine sahip olan on beş ayrı kişiyi sıralar: çeşitli mahkemelerde beş üye, vilayet bürokrasisinde dört üst düzey yönetici, üç üst düzey yönetici kâtibi ve çeşitli meclislerde üç üye. Vilayet merkezindeki bu memuriyetlere ek olarak, aynı ailenin diğer üyeleri Gümüşhane'de hükümet yazmanlığı ve Rize'de hazinedarlık görevlerinde bulunuyorlardı."* A.k., s. 290.



valinin emirlerini göz ardı ederek, gerçekte bağımsız hareket etmeleridir. Öte yandan valilerin “çoğunlukla iyi görünüşlü, iyi eğitilmiş, yetenekli idareciler yani yeni ve Batılı devlet sisteminin başarılı temsilcileri” olmalarına karşın, “iyi niyet sahibi olsalar ve bir şeyleri değiştirmek isteseler bile, kötü yönetim konusunda yapabilecekleri bir şey yoktu(r).” Bu yapı “yeni profesyonel bürokratları(n), bir sosyal oligarşinin ileri gelen şahıslarının hukuku kendi çıkarları doğrultusunda kullanarak altüst ettikleri hükümete yenik düşeceklerdi(r).”<sup>256</sup>

Batılılaştırılmış devlet sisteminin yerel seçkinler tarafından altüst edildiğinin farkına varması, Biliotti’yi kıyı bölgesinin durumunu ahlaki açıdan değerlendirmeye sevk etmişti. Çünkü iyi yönetim, iyi karakter yapısına bağlıdır. Ancak Trabzon, ona kötü karakterlerle dolu görünmektedir ve bu nedenle vilayet yönetimini yozlaşmış ve yetkilerini kötüye kullanmakta olarak rapor etmiştir.<sup>257</sup>

Böylece kolonyal anlayışın ‘kötü yönetim’ algısının pragmatik amaçlar doğrultusunda şekillendiği anlaşılmaktadır. Bir başka pragmatik algı oryantalist düşünce çerçevesinde geliştirilmiştir. Lindholm’un ‘Sultanın yenilmezliği mitos’u olarak adlandırdığı ve “*Habsburg kardırgalarının 1571’deki İnebahtı Muharebesi’nde Osmanlı donanmasını yenmesiyle*” son bulan önceki dönemden sonra, Batı, kendi çıkarları doğrultusunda imgelemler yaratabilmiş durumdadır. Lindholm de Edward Said bilgisi çerçevesinde, ‘Batı gözüyle Ortadoğu’ anlatımını kötü yönetim algısını verecek biçimde gözler önüne sermektedir. Burada, “*Ortadoğu ve İslam imgeleminin uzun ve uzlaşmaz çelişkilerle dolu bir tarih tarafından şekillendirildiği*”, Ortadoğu’nun, “*tam da Avrupa egemenliğinin askeri ve ideolojik rakibi konumundan dolayı Batılı imgelemin kendini tanımlayabileceği negatif bir standart*” oluşturduğu ve nihayet “*Müslüman dünyaya düşmanlık (ve çekim), Batılı kendini-inşa sürecine içkin*” olarak oluşturulduğu belirlenmektedir.<sup>258</sup> Bu durumda bu algı içinde oluşan yönetim olgusu da ‘kötü yönetim’ olarak adlandırılabilir. 19. yy batı söylemi, batılı emperyalist gücün Ortadoğu’da tamamen yerleşmesinden sonra Weberce; “*liyakat esasına göre değil, yöneticiye sadakat esasına göre kadrolaşmış, birbirlerinin alanlarına tecavüz eden, tutarsız ve kaprisli*

<sup>256</sup> A.k., s. 291–292.

<sup>257</sup> Başka ülkelerin taşra yönetiminin bozulmuş olmasına, Rus edebiyatının en önemli örneklerinden biri olsun Gogol’un ‘Palto’ adlı öyküsünde bile rastlamak olasıdır. Ancak burada, edebi bir eser yazarının, içerden bakışla ve bizzat içinde yaşanmış bürokratik işleyiş deneyimi nedeniyle olumsuzluklar anlatılmaktadır: “... taşra kentinde görevini yapan tek dürüst memur yoktur. Kâğıt oynamak, dedikodu etmek, düzeysiz şeylerle ilgilenmek, onların yaşamının temelini oluşturmaktadır. Aslında hepsi de birbirinden nefret etmekte, fakat çıkarlarını korumak için iyi geçinmek ve dayanışmak zorunda kalmaktadırlar. Hepsi görev bilincinden ve duygusundan yoksun, rüşvet almayı olağan bir şey gibi gören memurlardır.” Aydın Süer, “Gogol’un Yapıtlarında Memur Tipleri”, *AÜDTCF Dergisi*, 31/1–2, AÜ Basımevi, Ankara, 1987, s. 440.

<sup>258</sup> Lindholm, a.g.k., s. 24 ve s. 28.

idari ve hukuki kurumlarla belirlenen keyfi ve kişiselleşmiş krallıklar olarak” bir devlet modeli betimlenmiştir. “Sultanın kendisi salt egemenliğin zevklerini elde tutma ve tadını çıkarma dışında hiçbir amaç gütmeksizin yönetmekte..., dalkavukları salt ona yaranmak ve ülkeyi yağmalamak adına var..., halk ise devinimsiz bir gelir kaynağından başka bir şey değildi(r)”. Bu betimleme devletin yozlaşmışlığı ve rüşvetçiliği ile sonuçlanmaktadır.<sup>259</sup>

## B. Emperyalizm Çağı ve Bağımsız Yönetim

Emperyalizm, kapitalizmin özel bir aşaması olup, olanaklı en kısa tanımı da ‘*kapitalizmin tekelleri aşaması*’ biçimindedir.<sup>260</sup> Halgarten’ın 1951 tarihli eseri ‘Imperialismus von 1914’e dayanan Sweezy, kavramının kökenini ve gelişimini şu şekilde anlatmaktadır:<sup>261</sup>

Geçenlerde 1914 öncesi emperyalizm üzerine değerli bir eseri basılan Hallgarten’e göre, ‘emperyalizm’ terimi ilk kez 1870’lerin sonlarında bir grup İngiliz yazar ve yönetici tarafından kullanılan, oldukça yeni bir terimdir. Bu adamlar İngiliz sömürge imparatorluğunun güçlenmesi ve genişlemesi taraftarıydılar, emperyalizm de vatandaşlarına öğütledikleri politikanın adıydı. Yani esas olarak ‘emperyalizm’ aşağı yukarı ‘sömürgecilik’ ile - bir ulusun başka insanlar ve bölgeler üstünde egemenlik kurması ve bunu yaygınlaştırması - aynı anlama geliyordu. İleriki otuz yıl boyunca bu terim gittikçe yaygınlaştı ve dil tarihinde sık sık görüldüğü gibi, aslından daha geniş bir anlam kazandı... İlgi, politik sömürgecilikten, ekonomik nüfuza, ‘pazarlara ve hammaddelere hükmetmeye, ve sermaye ihracına’ yöneldi...

Lenin’in saptamaları uyarınca da emperyalizm, “*kapitalizmin bazı özelliklerinin gelişimi ve doğrudan doğruya devamı*(dır). Öyle ki bu aşamaya gelindiğinde kapitalizm bir önceki dönemde var olan serbest rekabet yerine tekellerin hakim olduğu özel bir duruma evrilmiş durumdadır. Sermaye yoğunlaşması nedeniyle dev karteller, sendikalar, tröstler, bankalar or-

<sup>259</sup> A.k., s. 26 ve s. 225.

<sup>260</sup> Lenin, a.g.k., s. 95. Johnson’a göre, “yumuşak emperyalistler, emperyalizm kelimesinin yanına bir sıfat getirmekten hoşlanırlar: ‘post-modern emperyalizm’, ‘lite emperyalizm’, ‘neo-emperyalizm’, liberal emperyalizm’, ve hepsinden önemlisi, ‘insani müdahale hakkı’.” Charles Johnson, *Amerikan Emperyalizminin Sonbaharı*, çev. H. Kösebalaban, Küre Yayınları, 2005, s. 76 ve dipnot 11. Harvey ise Arendt’in, “19. yüzyılın sonuna doğru ortaya çıkan emperyalizmin ‘kapitalizmin son evresinden ziyade burjuvazinin siyasi iktidarının ilk aşaması’” olduğunu ileri sürdüğünü ifade etmektedir. Burada, kapitalist aşırı birikimin ilki 1846’daki ekonomik çöküşle gerçekleşen krizle karşılaşması bunu 1871 Paris Komünü gibi iç siyasi hareketlerle Avrupa’nın bütününde ya da ABD iç savaşında olduğu gibi ABD’ye taşınan kriz dalgalarının yayılımının takip etmesi ve krizin sermaye yatırımları ile aşılması çözümü etkendir. Bu çözüm zaten iktidarda olan burjuva iktidarların çözüm önerisidir. David Harvey, *Yeni Emperyalizm*, çev. Hür Güldü, Everest Yayınları, 2004, s. 37–38. Ataöv, ABD örneğinde gelişmeleri şu şekilde anlatmaktadır: 1865–1900 yılları arasında yeryüzünde hiçbir ülke Amerika kadar nüfus, zenginlik ve kuvvet kadar bu derece büyümedi... Yöneltilen eleştiriler ne olursa olsun, tekel kurup Amerikan ekonomik ve siyasal hayatını ellerinde tutanlar çözüm yolu olarak genişleme, yayılma, deniz-aşırı topraklara ulaşma yanılsıydı. İş adamlarında genellikle şu inanç yaygındı: depresyondan kurtulmak denizaşırı ekonomik yayılma ile mümkündür. Elli yıl önce temkin denen şey ürkekliğe, yabancı kaynaklı eleştiri ise korkuya ya da kıskançlığa yoruluyordu. Coolidge’nin deyimiyle, ‘bütün ülke güçlü olmanın bilinci’ içindeydi. 1876 Yüzüncü Yıl Fuarı ve daha sonraki 1893 Chicago Dünya Fuarı Amerikan endüstrisinin üstünlüğünü ortaya koyuyordu. Fakat Dr. Simon’a göre, Amerika 1890’larda sermayeden çok tarımsal ve endüstri mamulü maddeler ihraç edebiliyordu. Yine de, 1890’ların havası ticaret yollarının ele geçirilmesi, deniz gücü, yeni pazarlar, yeni yatırım olanakları, yayılma ve misyonerlik gibi temalarla doluydu.” Türkkaya Ataöv, *Amerikan Belgeleriyle Amerikan Emperyalizminin Doğuşu*, Doğan Yayınları, 2. Basım, Ankara, 1970, s. 15 ve 26–27.

<sup>261</sup> Paul Sweezy, *Yüzyıl Sonra Komünist Manifesto*, çev. O. Göçmen, Yücel Yayınları, 1975, s. 42–44.

taya çıkmıştır. Yeni durumda dünyanın paylaşılması biçiminde de değişiklikler söz konusudur. Burada önceki dönemde var olan ve “*herhangi bir kapitalist devletçe el konmamış bölgelere kolayca yayılan sömürge politikasından, tamamıyla paylaşılmış yeryüzü topraklarının, tekellerin mülkiyetine geçmesi için uygulanan sömürge politikasına geçiş*” başlamaktadır. Lenin, emperyalizmin beş temel özelliğini vurgulamaktadır;<sup>262</sup>

- 1) Üretimde ve sermayede görülen yoğunlaşma öyle yüksek bir gelişme derecesine ulaşmıştır ki, ekonomik yaşamda kesin rol oynayan tekelleri yaratmıştır,
- 2) Banka sermayesi sınaî sermayeyle kaynaşmış ve bu ‘mali-sermaye’ temel üzerinde bir mali-oligarşi yaratılmıştır,
- 3) Sermaye ihracı, meta ihracından ayrı olarak, özel bir önem kazanmıştır,
- 4) Dünyayı aralarında bölüşen uluslararası tekelleri kurulumuştur ve
- 5) En büyük kapitalist güçlerce dünyanın toprak bakımından bölüşülmesi tamamlanmıştır.

Kavramın, Hobson’un 1902’de yazdığı ‘Emperyalizm’ kitabıyla başlıklandırılmasından bu yana bir asırdan fazla zaman geçti. Ne var ki Amin’in ‘*emperyalizmin karakteri çağımızın merkezi sorunsalını*’ oluşturduğu saptamasında olduğu gibi konu önemini korumaktadır.<sup>263</sup> Kavram bağlamı ile birlikte kullanıldığı bu süreç içinde oldukça yaygın kullanıma ulaşmıştır. Öyle ki Lenin, 1916 yılında yazdığı *Emperyalizm Kapitalizmin En Yüksek Aşaması* adlı eserinde, özellikle 1898 yılındaki İspanyol-Amerikan ve 1899–1902 tarihli İngiliz-Boer savaşlarından sonraki 15–20 senelik zaman zarfında emperyalizm kavramının giderek yaygınlaştığını belirlemektedir. Lenin burada, 1902 tarihinde İngiliz iktisatçısı J.A.Hobson’un ‘Emperyalizm’ adlı bir eser yazdığını ve 1910’da da R. Hilferding’in ‘Mali Sermaye’ adlı yapıtında kapitalizmin son evresi hakkında ayrıntılı tasvirler yapıldığı bilgilerini vermektedir.<sup>264</sup> Hobson, “*Güney Afrika’da Manchester Guardian Gazetesi’nin muhabiri olduğu dönemde emperyalizmin çözümlemesi üstüne çalışmaya başlamış, Emperyalizm adlı kitabında olgulara ve sayısal örneklerle dayanarak emperyalizmin siyasal ve iktisadi özelliklerini ayrıntılı biçimde incelemiştir.*” Hilferding ise, “*bankaların sanayi üzerinde gitgide artan nüfuzunun tekellere ve kartellere ve bunların da iktisadi emperyalizme ve savaşlara yol açtığını öne sürmektedir.*”<sup>265</sup>

Pek çok yazar, bu arada Petras da, emperyalizmin, ‘*zora dayalı, bozucu, yıkıcı ve sömürgeci*’ bir karakterde olduğunu ifade etmektedir.<sup>266</sup>

İmparatorluğun sahip olduğu kaynakların sınırsız olmaması dolayısıyla, imparatorluğun mimarları, ‘dış’ kaynakları azamiye çıkarmak için taktiksel manevraları sıkça kullanmak zorundadırlar. Bu durumda dışarıdaki işbirlikçilerden ve destek verilen yandaşlardan faydalanılır; bunlar, düşman devlet-

<sup>262</sup> Lenin, *a.g.k.*, s. 94–96.

<sup>263</sup> Samir Amin, *Emperyalizm ve Eşitsiz Gelişme*, çev. S. Lim, Kaynak Yayınları, 2.basım, 1997, s. 54.

<sup>264</sup> V.İ.Lenin, *Emperyalizm (Kapitalizmin En Yüksek Aşaması)*, çev. C. Süreya, Sol Yay., 9.baskı, 1992, s. 17–18.

<sup>265</sup> Hobson ve Hilferding md., *Türk ve Dünya Ünlüleri Ansiklopedisi*, C.6, Anadolu Yay., 1983, s. 2798 ve 2764.

<sup>266</sup> J. Petras, H. Veltmeyer, *Çokuluslu Şirketler Yargılanıyor*, çev. Ö. Akpınar, Kalkedon Yay., 2006, s. 24–27.

lerdeki ‘Truva Atları’ için inşa edilen köprülerdir... En sık kullanılan taktik, çok sayıda farklı biçimi olan ‘böl ve fethet’ taktiğidir. Bu biçimler içerisinde en dikkate değer olanı ise, düşman ulus-devletlerin parçalanması ve küçük yandaş devletlerin yaratılması için, etnisite, din ve kabileye dayalı ayrımcılığın tahrik edilmesi olmuştur. Emperyal güçler, yani ABD ve Avrupa Birliği; toplumsal, kültürel, dinsel ve etnik farklılıkların siyasallaştırılmasına; azınlıkların desteklenmesine, eğitilmesine ve silah ve medya gücüyle donatılmasına; ve bu azınlıkların iddiaları ve eylemleri için propaganda sağlanmasına ön ayak oldular; amaçları, sonraki süreçte ortaya attıkları şüpheli ‘bağımsızlık’ iddiaları, ABD ile Avrupalı ülkelerin stratejik mali ve üretim faaliyetlerini, hizmetlerini ve kitle iletişim araçlarını ele geçirmesiyle ve emperyal güçlerce denetlenen uluslararası mali kurumlara tabi kılmasıyla kurulan askeri üsler tarafından tekzip edilen rejimleri güvence altına almaktı...

Marksist Düşünce Sözlüğü ise, ‘kapitalizm-öncesi sömürgecilik’le, fetihli ya da fetihsiz, doğrudan sömürge yönetimli kapitalist dünya hakimiyeti arasında karışıklığı önlemek amacıyla çoğunlukla ikincisi için ‘emperyalizm’ sözcüğünün kullanıldığını belirlemektedir. Ancak bu kullanım da bir karışıklık meydana getirmekte ve ‘erken kapitalizmin ‘eski emperyalizm’i ile Lenin’in ‘Tekelci Kapitalizm’ dönemi olarak adlandırdığı 19. yy sonu ‘olgun’ kapitalizminin ‘yeni emperyalizm’i arasında bir ayrım yapmak gerekliliği ortaya çıkmaktadır.<sup>267</sup> İşte yeni durumda ortaya çıkan olgu, “*hem sermaye ihracını hızlandıran, hem emperyalistler arası iki dünya savaşı ile doruğa çıkan düşmanlığı arttıran ‘mali sermaye’nin üstünlük kazanmasıyla ortaya çıkmıştır.*” Yeni dönemde mali sermayenin üstünlük kazandığı süreçteki sonraki gelişim tablosu şu şekildedir.<sup>268</sup>

Dünya bir kere emperyalizmin hakimiyetine girdikten sonra, onun yeni-eski her iki aşaması da kapitalizm-öncesi toplumların zoraki dönüşümünü ve yeni bir uluslararası işbölümünün kurulmasını gerekli kılmıştır. Bu işbölümüyle hakimiyet altındaki ülkelerin ekonomileri içsel olarak çözülmüş, dışsal olarak metropol ekonomilerine bağımlı kılınmıştır. Bu ülkeler artık kendi kendilerine yeterli olmaktan çıkmış, gelişmiş kapitalist ülkelerin talep ettikleri yiyecek ve hammadde üretiminde yoğunlaşmış ve hızla mono-kültüre bağımlı hale gelmişlerdir. Diğer taraftan, bu ülkeler, gelişmiş kapitalist ülkelerin işlenmiş malları için pazar durumundaydılar. Leninist emperyalizm teorisi, her şeyin ötesinde bu ülkelerin, metropol sermayesi için karlı alanlar olduğu gerçeğini vurgular.

Yukarıda ele alındığı gibi sömürgecilik belirli dönemler halinde incelenebilmektedir. Klasik dönem olarak adlandırılan ilk dönemde açık talan, şiddet ve yağma gibi yöntemler kullanılmaktadır. ‘Kapitalizmin en yüksek aşaması’ olan emperyalizmde ise klasik yöntemler yanında uluslararası tekelci birlikler devreye girmiştir. Yeni dönemde; “*eski sömürgelerin ulusal bağımsızlıklarına kavuşması üzerine sömürgeci toplumların, açık siyasal egemenlik kurmaksızın, uluslararası ticaret ve ekin ilişkileri yoluyla bu toplumlar üzerindeki sömürlerini sürdürme olgusu*” öne çıkmaktadır.<sup>269</sup> Güllalp’in kavramsallaştırmasında ise bu süreçte,

<sup>267</sup> Emperyalizm-sömürgecilik ayrımı konusunda Ferro’nun saptaması ise şu şekildedir; “*Sömürgecilik bir halkın farklı topraklarda kendini ‘çoğaltma gücü’nü oluştururken, emperyalizmin ilk hedefleri, uygarlaştırmak, sömürgeleştirmek, kültürünü egemen kılmak ve yayılmak olmuştur.*” Ferro, a.g.k., s. 36.

<sup>268</sup> Marksist Düşünce Sözlüğü, (yön.) Tom Bottomore, (ç.der.) M. Tunçay, İletişim Yayınları, 1993, s. 526–527.

<sup>269</sup> Hançerlioğlu, *Toplumbilim...*, a.g.k., s. 357. Uluslararası ticaretin sömürgecilik sürecindeki rolü ve gelişimi için ayrıca bkz. İbrahim Fazıl, “Beynelmilel Ticaret Siyasetinin Tekâmülü ve Bugünkü Himaye Tekniği”, *Ökonominin Bugünkü Meseleleri*, (müd.) Wilhelm Röpke, İÜHF, İstanbul, 1934, s. 41–72.

“siyasal bağımsızlık olduğu halde dolaylı yöntemler aracılığıyla emperyalizmin egemenliğinin ve bağımlılığın ve dolayısıyla gizli sömürgeciliğin, hala sürmekte olduğu” açıktır.<sup>270</sup> Dolaylı yöntemler ise, “yeni sermaye ihraç etme yolları, daha ince kurnazca ticaret uygulamaları, çeşitli ‘yardım’ ve ‘kalkınma’ programları, sömürgelere biçimsel bağımsızlık verilmesi, askeri blokların ve üslerin kullanılması, gelişmekte olan ülkelerin, içişlerine daha sinsî biçimlerde müdahale edilmesi ve nihayet, bu aynı sömürgeci politikanın çıkarlarına uygun olarak uluslararası ve ulusal örgütlerden yararlanma yöntemleri”<sup>271</sup> olarak öne çıkmaktadır.

‘Kapitalizmin Ekonomi Polisiği’ne göre ise, yeni süreçte emperyalist ülkelerdeki ege-  
men çevreler, azgelişmiş ülkeleri etkileyebilmek için tekeli devlet ‘mekanizmasını’ harekete  
geçirmişler ve şu mekanizmayı kurmuşlardır.<sup>272</sup>

- 1) Emperyalist güçlerin, azgelişmiş ülkelerin ekonomik gelişmeleri için yaptıkları mali, teknik ve öteki ‘yardımlar’,
- 2) Ekonomik kalkınma programlarını finanse etmek, planlamak ve uygulamak üzere emperyalist hükümetlerce kurulup denetlenen kurumlar (örnek olarak IBRD ve Gelişme İçin İttifak Kurumları).
- 3) Tekellerin azgelişmiş ülkelerdeki etki alanlarının genişletilmesinde hükümetlerin katkıları: Güven-  
celi sermaye yatırımları, tekellere çeşitli hizmet ve ayrıcalıkların sağlanması vb. (Azgelişmiş ülkeler-  
de emperyalist tekellerin faaliyetini yoğunlaştıran gelişmiş ülkeler şuna inanmaktadır: Azgelişmiş ül-  
kelerdeki her tekeli işletme, kendine bağlı yerli kapitalist işletmeler yaratmaktadır bu da ülke içinde-  
ki gerici güçleri toparlayarak, tekeli işletmeyi emperyalizmin o ülkedeki dayanak noktası durumuna  
getirmektedir.)
- 4) Uluslararası kapitalist ekonomiye bağımlılıklarını artırmak için azgelişmiş ülkelerin emperyalist  
güçlerce kurulan ekonomik bloklara sokulması,
- 5) Azgelişmiş ülkelerin emperyalist güçlerle birlikte oluşturdukları ortak pazarlar.

Kökleri bu şekilde olan yeni dönemin özünde ise “mali sermaye ile burjuva devletin  
Asya, Afrika ve Latin Amerika halklarını kapitalist gelişme yoluna bağlı tutmak ve ekonomik  
açıdan sömürmek için özel bir biçimde birleşerek tek bir mekanizma oluşturması” amacı bu-  
lunmaktadır.<sup>273</sup> Ancak bunlar Ferro’nun deyimiyle tüm bu dönemler boyunca, “kesintisiz bir  
şekilde boyun eğdirilmiş halklar için daimi bir bağımlılık söz konusudur ve emperyalizm ça-  
ğında, bu bağımlılık yeni biçimlere bürünmüş olsa da kesintiye uğramamıştır.”<sup>274</sup>

<sup>270</sup> Haldun Gülalp, *Yeni Emperyalizm Teorilerinin Eleştirisi*, Birikim Yayınları, 1979, s. 70–71.

<sup>271</sup> V. Vahruşev, *Yöntemleriyle ve Manevralarıyla Yeni-Sömürgecilik*, çev. C. Aslan, Konuk Yay., 1978, s. 179.

<sup>272</sup> L. Afanasyev vd., *Kapitalizmin Ekonomi Polisiği*, çev. M. Çulhaoğlu, Bilim Yay., İst., 2.basım, 1978, s. 366.

<sup>273</sup> Bu çalışmada ‘ortaklaşa sömürgecilik’ biçiminde olan yeni sömürgecilik aşamasında kapitalist sistemin tehli-  
ke içine girmesi nedeniyle ‘ortaklaşa’ olmanın seçildiği ileri sürülmektedir. Oysa sosyalist sistem öncesinde  
sömürgeci her ülke, kendi sömürgelerini elinde tutacak gücü kendilerinde buluyorlardı. Bu dönemde genellikle  
blok kurmak zorunda kalan kapitalist sömürgeci ülkeler, kapitalizm öncesi sömürücüler tabakasına dayanan  
sömürgecilikten farklı olarak, ulusal burjuvazinin gelişimini engelleyemediklerinden, bu sınıfı, başlıca destekle-  
ri, devrimci değişimlere karşı başlıca tampon olarak kurgulamaya çalışmaktadırlar. A.k., s. 367.

<sup>274</sup> Ferro ise, 1945 sonrasında adlandırılması konusunda ‘çokuluslu emperyalizm’i yeğler. Çünkü bu dönem hem  
yeni sömürgecilik hem de yeni emperyalizm olgularını içermektedir. Ferro, a.g.k., s. 14 ve 568–73.

Bu noktada emperyalist dönemde merkez ülkelerce dayatılan reform talebine bakıldığında, bu talebin önemli bir reform pratiği haline dönüştüğü görülmektedir. Gerçekte, 19. yy tarihsel gelişmeleri, doğu/batı, merkez/çevre ya da sömürge/sömürgeci ilişkilerinde reform ekseninde iki fay hattını işaret etmektedir. Bu hatlar üzerinde reform talepleri dile getirilmekte, dayatılmakta ya da savaş sebebi sayılmaktadır. Reform talep edilirken, bu talepler ülke ya da belli bir topluluğun ‘kendi kendini yönetim hakkı’na sahip olduğu ve bu hakka ulaşamadığından yola çıkılarak ya da ülke veya belli bir topluluğun ‘iyi yönetim’e sahip olmadığı/kötü yönetildiği gerekçeleri temelinde gerçekleştirilmektedir. Bu gerekçeler sonraki süreçte eskiden beri bilinen ve uygulanan ancak 21. yüzyıla kadar da taşınan ‘ilkellere medeniyet götürme’ gerekçesi, bahanesi, savı ile benzer niteliktedir ve aynı doğrultuda işlevler üstlenmiştir.<sup>275</sup> Klasik dönemde ‘iyi yönetim’ konusuna yer verilmişti, burada da emperyalizm döneminden sonra giderek daha fazla belirginleşen ‘kendi kaderini tayin hakkı’ konusu ele alınacaktır.

Gerçekten de bu dönemde kendi kaderini tayin (self-determinasyon)’in bağımsız bir ülke ya da devletten ‘diplomatik nota’ yoluyla talep edilip dile getirilmesi ve genel olarak bu hakkın elde edilmesine ve korunmasına yönelik girişimlere konu olduğu görülmektedir. Ancak ilk olarak ‘self-government’ kavramı temelinde gelişmelere bakılması yararlı olacaktır. Self-government, ‘özerklik’ olarak tanımlanmaktadır.<sup>276</sup> Webster Sözlüğü’nün tanımı ise şu şekildedir: “*Bir başka devletin müdahalesi olmadan kendi hükümeti tarafından yönetilmek.*”<sup>277</sup> Oxford Sözlüğü de, “*Hükümet veya bir ülke ya da örgütün kendi insanları veya üyeleri tarafından kontrol edilmesi, başkaları tarafından değil*” biçiminde benzer bir tanım yapmaktadır.<sup>278</sup> Self-government sözü çağrışım alanına özerklik/otonomi ve self-determinasyon sözcüklerini de beraberinde getirmektedir. Nitekim sözlük araştırması yapıldığında özerkliğin (autonomy); “*muhtariyet, kendi kendini idare yetkisi, bağımsızlık,*”<sup>279</sup> “*bir ülke, bir bölge veya bir örgütün kendini bağımsız biçimde yönetme özgürlüğü,*”<sup>280</sup> “*bir politik topluluğun kendi*

<sup>275</sup> Ferro, bu durumu çarpıcı biçimde aktarmaktadır: “*Fransızları, İngilizleri ve diğer sömürgecileri birbirlerine yaklaştıran ve onlarda Avrupa’ya aidiyet bilincini yaratan şey, kendilerinin bilimin ve tekniğin ete bürünmüş hali olduklarına dair inançlarıydı. Egemenlikleri altına aldıkları toplumlar bu bilgiyle ilerleyeceklerdi. Uygarlaşacaklardı. Sömürgeleştirmeye gelince, bu bilimsel inancın üçüncü versiyonu gibidir: İyiliği yüzünden, beyaz adam aşağı türleri tahrip etmez, onları eğitir; yeter ki ‘insanlık dışı’ olmasınlar -Buşmanlar ya da isim vermeye bile değmeyen Aborijinler gibi-, aksi halde yok edilirler.*” Ferro, a.g.k., s. 50–52.

<sup>276</sup> *İngilizce-Türkçe-Arapça Sözlük*, (haz.) Serdar Mutçalı, Dağarcık Yayınları, İstanbul, 2001.

<sup>277</sup> *Webster’s Encyclopedic Dictionary*, Lexicon Publications Inc., Danbury, Ct., 1993 Edition.

<sup>278</sup> *Oxford Advanced Learner’s Dictionary*, (ed.) Sally Wehmeier, Oxford University Press, Sixth edition, 2000.

<sup>279</sup> *Resimli İngilizce-Türkçe Sözlük*, Pars Tuğlacı, ABC Kitabevi, 4.baskı, Ankara, İstanbul, İzmir, 1991.

<sup>280</sup> *Oxford Advanced Learner’s Dictionary*, a.g.k..

*kendini yönetmesi*”<sup>281</sup> olarak, ve self-determinasyonun (self-determination) ise; “(ulusl. hukuk) *bir toplumun kendi yönetim biçimi ya da politik statüsünü kendisinin belirleme hakkı*” olarak tanımlandığı görülmektedir.<sup>282</sup>

Öte yandan self-government sözcüğünün ademi merkezileşme/yerel yönetimler anlamında kullanıldığı da bilinmektedir. Sözelimi Mosca’nın, ‘İlk Stuartlar ve Cromwell’in Diktatörlüğü’ adını verdiği bölümde şehirlerle köylerin çoğu zaman ‘atlılar (ceraliers-kralı tutanlar)’ diye adlandırılan burjuvalarının yeni idareci sınıfı meydana getirdiğini saptadıktan sonra köylerdeki burjuvanın ‘self government’ı anayasal bir hak olarak tanıyan eski İngiliz anayasasından yana olduklarını ifade ettiği görülmektedir.<sup>283</sup> İngiliz örneğinde ‘self government’ın böylece 17. yüzyılın başlarına kadar götürülmüş olduğu ve burjuvanın şehirlerde ve köylerde hakim konuma yükselmesinde önemli argümanlardan biri haline geldiği sonucuna ulaşılmaktadır. Gerçekte İngiltere ve yerel yönetimler başlığı altında yapılan bir araştırmada self-government sözcüğü ‘İngiltere’de Self-Government Sistemi’ olarak bir başlık altında geçmekte ve özde başlangıçtan beri ‘county’ ve ‘şerif’ biçiminde yapı ve işleyiş içinde İngilizlerin idari kolaylık ve gelenekleri içinde doğup gelişen ve hiç değilse dört önemli tarihsel gelişim içeren yerel yönetimler sistemi anlatılmaktadır.<sup>284</sup>

Ancak Delais’in de işaret ettiği gibi İngilizlerin self-determinasyon noktasında kendi sömürge yönetimleri altında bulunan halklara kendilerini yönetim hakkını tanıması ise bambaşka anlamlara açılmakta ve farklı uygulamalara konu olmaktadır. Burada İngilizler, beyaz ırk-renkli insan biçiminde sömürgelerini ikiye ayırmakta ve “*beyaz ırk ile meskûn olan bütün müstemlekeleri, Kanada, Güney Afrika Cumhuriyeti, Avustralya, Yeni Zelanda*” gibi ülkeler, kendi kendilerini yönetim hakkına daha önce sahip olurken, “*kendi kendilerini idareye henüz kabiliyet kesbetmemiş olan renkli insanlarla meskûn müstemlekeler*” bu hakkı bağımsızlık savaşımı sonucu elde etmiş bulunmaktadır.<sup>285</sup>

<sup>281</sup> Webster’s..., a.g.k.. Aynı sözlükte ‘Autonomous’un ise; kendini yöneten, genellikle bağımsız-hakim-hükümler olmayan bir devlet ve iç işlerinde kendini yöneten anlamında kullanıldığı ifade edilmektedir.

<sup>282</sup> Webster’s..., a.g.k..

<sup>283</sup> G. Mosca, *Siyasi Doktrinler Tarihi*, çev. Semih Tiryakioğlu, 2.baskı, Varlık Yayınevi, İstanbul, 1968, s. 143.

<sup>284</sup> S. Dıblan, “İngiltere’de Mahalli İdareler”, *İdare Hukuku Bakımından İngiliz Hukuk Sistemi*, İst. Üni. Yay., İ. Akgün Matb., İstanbul, 1946, s. 54–55. Balta, Sheriff’in yetkilerini kötü kullanmasının ardından ortaçağın sonlarında yetkilerini, yine kralın temsilcisi yerel bir aristokrat olan, vergi toplayan, hem hakim hem de idareci olan sulh hakimliği (justice of peace) sisteminin getirildiğini ifade etmektedir. Balta, *İdare...*, a.g.k., s. 93–94.

<sup>285</sup> Francis Delaisi, “İngiliz Emperyalizmini Doğuşu”, *Fikir Hareketleri*, 3 Nisan 1937, Yıl 4, 7/180, s. 375. Benzer bir noktaya Fransa, 1945 sonrasında gelmiştir. Savaşın yenik çıkmış olmasının da etkisiyle gerçekte III. Napolyon’dan bu yana anlamsızlaşmış olan imparatorluk yerine 1946 Anayasası ile ‘birlik’ modeline evrilmiştir. Yeni anayasanın önsözünde Fransız birliği, “*kaynaklarını birleştirerek veya koordine ederek milletlerden alır*.”

Savaşımın aşamalarından biri de 1926'da toplanan İmparatorluk Konferansı'dır. Bu rada dominyonların durumu ele alınmış ve dominyonlara istedikleri takdirde yabancı elçi bulundurma gibi kimi özerklikler sağlanmıştır.<sup>286</sup> Nitekim 1939 öncesinde İngiltere'nin sömürgeleri sekiz kısma ayrılmakta ve bazıları Konferans'a katılırken, bazıları doğrudan doğruya İngiltere Sömürgeler Bakanlığınca yönetilmektedir. Bu sekiz sömürge türü şunlardır.<sup>287</sup>

1) *Kendi kendilerini idare eden Dominionlar*: Bunlar imparatorluk konferansının Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı ile aynı hukuka sahip üyelerdir ve bu hükümetin siyasi teşkilatına benzeyen idari bir sistemleri vardır. Milletler meclisinin de üyesi olan bu ülkeler şunlardır: Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, Güney Afrika Birliği ve Serbest İrlanda Cumhuriyeti. Bu hükümetlerin her birinin ayrı parlamentoları, ayrı kabineleri vardır. Büyük Britanya ve Şimali İrlanda Krallığını nasıl İngiltere Kralı temsil ediyorsa bu memleketleri de aynı vechile İngiltere Kralı temsil eder. 1926'da Londra'da toplanan imparatorluk konferansında Dominyonların İngiltere'nin emir ve iradesi altında birer hükümet olmadığı tespit edilmiş ve dominyonlar İngiltere ile aynı hukuk ve imtiyaza malik, tamamen serbest ve kendi kendilerine idare eder hükümetler olarak kabul olunmuştur. Krallar hareketlerinde Londra'daki kabinenin kararına uydukları gibi Dominyonlarda Kralı temsil eden umumi valiler de Dominyonlar kabine heyetinin tasvibi dairesinde hareket ederler. 2) *İmparatorluk konferansının üyesi olduğu halde Milletler Meclisinde üyeliği olmayan ve kendi kendini bir Dominyon şeklinde idare eden hükümet*: Newfoundland. 3) *İmparatorluk konferansında üye olmayan ve kısmen idari özerkliğe sahip bulunan iki sömürge*: Malta ve Güney Rodezya. 4) *Mes'ul bir hükümetleri olmayan ve (Crown colonies) veya sadece (colonies) denilen müstemlekeler*: Bunlar İngiltere hükümeti müstemlekat nazırlığı teşkilatı ile idare edilir. Bu müstemlekelerin başında bulunan valiler müstemlekat nezaretinden aldıkları emirler ve İngiltere hükümetinin vazettiği usuller dairesinde memleket işlerini tedvir ederler. Bahama, Bermuda ve Barbados, Seylan adaları gibi bazılarında teşrii kuvveti haiz yerli meclisler bulunur. Yalnız bu meclislerin hukuku muhtelif şekillerde tahdit edilmiştir. Ya meclis azalarının ekseriyetini İngiltere hükümeti tarafından mensup memurlar teşkil eder, yahut meclisler mütemadi surette İngiliz valisinin mürekabisi altında bulunur. Papua ve Norfolk adaları aynı şekilde olmak üzere Avustralya Commonwealth'ine ve Cook adaları ile Ross arazisi Yeni Zeland'a bağlı olmak üzere idare edilir. 5) *Himaye tarzında idare edilen müstemlekeler*: Bu arazi İngiltere imparatorluğuna bağlanmış değildir ve ahalisi İngiliz tebaası sayılmaz. Bu idare şekli ekseriyetle iptidai bir medeniyete malik yerlerde tatbik edilir. Buraları memleket terakki edince İngiltere imparatorluğuna ilhak edilerek bir müstemleke haline getirilir. 6) *Yerel özelliklerini koruyan bazı hükümetlerin himayesi*: Bunlardan bazılarında, mesela Sarawak'da olduğu gibi, hakikatte memleketi İngiliz zabıtları idare eder. 7) *Doğrudan doğruya İngiltere tarafından idare edilen yerlerle İngiltere himayesindeki yerli hükümetlerden oluşan Hindistan İmparatorluğu*; bir Umumi Vali tarafından idare edilir. Hindistan'ın imparatorluk konferansında yeri olduğu gibi Milletler Meclisinin de azasıdır. 8) *Milletler Cemiyeti tarafından mandater olarak idaresi İngiltere'ye, Avustralya'ya, Yeni Zelanda veya Cenubi Afrika Dominyonlarına bırakılmış olan yerler*.

---

*Medeniyetlerini geliştirmek, zenginliklerini ve emniyetlerini artırmak için elbirliğiyle uğraşır*" ibaresi yer almaktadır. Burada 'hükmetme' yerine 'federalizm' ilkesi öne çıkmış durumdadır. Anayasanın 8.maddesi Fransız Birliği'ni düzenlemektedir ve deniz aşırı dört tür ülke ayırımına gitmektedir. Bunlar; "Deniz aşırı topraklar (eski sömürgeler), deniz aşırı eyaletler (Martinique, Guadeloupe, Guyane ve Cezayir), Birleşmiş devletler (eski himayeler), ortak topraklar (vesayet altındaki memleketler)"dir. Bu ülkelerin statüsü özet olarak şu şekildedir: "Deniz aşırı eyaletler ve topraklar Fransız Cumhuriyetine dahildir. Orada yaşayanların hepsi Fransız vatandaşlarıdır. Bu memleketler ve ortak topraklar Fransız meclisine temsilciler yollarlar. Ortak devletler, Cumhuriyete dahil değildirler. Hepsinin kendi milliyeti ve politikası vardır. Fransız birlik başkanının bulunduğu diplomatlar toplantısına, işlerin umumi idaresi için, eğer arzu ederlerse, üye tayin edebilirler. Öteki toprakların mahalli meclisleri vardır. Salahiyetleri, özellikle iktisat ve bütçe meselelerinde daha geniştir. Nihayet deniz aşırı memleketlerin bir statüden ötekine geçmeleri düşünülebilir. Deniz aşırı toprakların gelişme planı aynı zamanda metropole tropikal ekonomi finansmanı için önemli bir iştirak getirir. Yani metropol bunlara önemli surette iştirak eder." H. Deschamps, *Sömürgeciliğin Sonu*, çev. J. ve F. Orsan, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1965, s. 113-114.

<sup>286</sup> Harold Nicolson, *Diplomasi*, çev. Mete Ergin, Altın Kitaplar Yayınevi, As Basımevi, 1970, s. 176-178.

<sup>287</sup> Gücer ve Duran, a.g.k., s. 334-335; Versan, *Amme İdaresi*, a.g.k., s. 56-65.



Gerçekten de başlangıcı 15–16. yüzyıllara kadar götürülebilen ve 19. yüzyıla gelindiğinde feodalitenin karşısında kapitalizmin mutlak zaferi ile sonuçlanan yeni durumda ‘ulusçu’ hareketler de gelişmiş ve burjuva demokratik devrimlerle birlikte ‘ulusların kendi kaderlerini tayin hakkı’ kapsamında ‘ulusal, bağımsız devlet’ler dünyadaki yerlerini almaya başlamışlardır. Bu süreçte Lenin’in, “*ulusların kendi kaderlerini tayin etmesi nedir*” sorusuna, Marksist açıdan “*ulusların, yabancı ulusal bütünlerden siyasi bakımdan ayrılma ve bağımsız bir ulusal devlet kurmaları*” yanıtını verdiği görülmektedir. Ulus(al)-devlet kapitalist dönemin ‘tipik’ devlet biçimidir. Her ulusal hareket sonuçta “*modern kapitalizmin ihtiyaçlarının en iyi karşılanabileceği*” bu yapıya doğru bir eğilim içindedir.<sup>288</sup> Ulusların kendi kaderlerini tayin etmesi bir hak olarak düşünüldüğünde, bu hakkın kapsamı Lenin’e göre, “*ezen ulustan siyasi bakımdan özgürce ayrılma(dır).*”<sup>289</sup> Ancak bu ayrılmanın da bazı sınırları vardır. Nitekim Lenin, ulusal kaderi tayin etmeyi amaçlayan her isteğin kesinlikle destekleneceğini iddia etmemektedir. Onun yaklaşımı “*her ulus içindeki proletaryanın kendi kaderini tayin hakkına geçerlik kazandırma*” üzerinedir.<sup>290</sup>

Son olarak ulusların ne tür bir kaderi tayin etmeye hakları olduğu konusu üzerinde iki farklı yaklaşımın varlığından bahsetmek yararlı olacaktır. Bunlar Lenin ve W. Wilson’un görüşleridir. Bu noktada “*Lenin’in beklentisi bu kaderin sosyalizm çizgisi üzerine oturması iken,*

---

<sup>288</sup> Lenin, *Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı*, çev. M. Ardos, Sol Yay., 2.baskı, (t.y.), s. 55–56 ve Lenin, *Ulus Sorun ve Ulusal Kurtuluş Savaşları*, çev. Y. Fincancı, Sol Yayınları, 2.baskı, 1993, s. 11–12. D’Encausse’ye göre, Lenin, “... yıllar boyunca, Bolşevikleri konuya pek karıştırmadan, tek başına, ulus sorununu düşünür. Nisan 1917’de Rusya’ya döner; partisini, en aykırı önerisini kabule zorlar: toprak bölünmesinin devrimci stratejinin ayrılmaz bir parçası olması. Konu 24 ve 29 Nisan tarihleri arasında Petrograd’da toplanan 7. Parti Kongresi’nde görüşülür, şiddetli tartışmalara yol açar. Kabul edilen görüş dört belirgin noktayı kapsar: ayrılma hakkı; Rusya’dan ayrılmayan uluslar için geniş bir bölgesel özerklik; azınlık haklarının yasayla teminat altına alınması; partinin birliği.” Ancak süreç içinde bazı gelişmeler de yaşanmış ve federatif çözümler üzerinde durulmaya başlanmıştır. Nitekim “III. Sovyet Kongresi’nin 12 Ocak 1918’de kabul ettiği ‘Çalışan ve Sömürülmüş Kitlelerin Bildirgesi’ ulusların kaderini tayin hakkı ilkesini yineler, ancak küçük bir açıklamada bulunur: ‘Tüm uluslar federal hükümete ve federal örgütlere katılıp katılmayacaklarını, katılırlarsa hangi ilkelere dayanacaklarını belirleme hakkına sahiptir.’ Kısacası Lenin, yeni rejiminin daha hemen başında, o ana kadar ittiği bir seçeneği, ulus sorunuyla aynı düzeyde görmeye başlar: federal bağ seçeneğini... Acil sorunların bir an önce çözümlenebilmesi için alınan bu gerçekçi tutumu anlamak güç değildir. 1918 yılının başlarında Rusya kargaşasının göbeğinde, ulusların birbiri ardına gelen kendi kaderlerini tayin etme istekleri de bu kargaşayı artırmaktan başka bir işe yaramamaktadır.” Süreç içinde yaşanan gelişmeler Çarlık Rusyasını oluşturan ulusların kaderlerini belirlerken, yabancı devletlerin destekleri ortaya çıkmış ve bu destekler sonucunda uluslar daha da radikalleşmişlerdir. Son tahlilde ayrılma talepleri şiddetlenmiş ve Polonya ve Finlandiyalılar bu doğrultuda ilk adımları atmışlardır. Bu durumda Lenin de bazı düşünce değişiklikleri görülmektedir. 1918 yılına gelindiğinde üzerinde durulan ‘ulusların kaderini tayin hakkı’ndan çok ‘proletaryanın kaderini tayin hakkı’ desteklenmeye başlanmaktadır. 1923 yılına gelindiğinde ise, belirli idari özerkliklere sahip on yedi özerk bölge biçiminde cumhuriyet birliği tesis edilmiş olmaktadır. Bu manevra ‘toprak bütünlüğü ve sürekliliği’ bakımından etkili sonuçlar doğurmuştur. H. C. d’Encausse, *Lenin*, çev. A.C. Akkoyunlu, Doğan Kitapçılık, 2. baskı, 2002, s. 335–347.

<sup>289</sup> A.k., s. 146.

<sup>290</sup> A.k., s. 12.

*Wilson açınsındansa yeni oluşacak ulusun liberal çizgide ve kapitalist ekonomiye entegre olabilecek bir çerçevede kurulması tercih edilmektedir.”<sup>291</sup>*

Bilindiği gibi bu hakkın bir uluslararası hukuk ilkesi haline gelmesi zorlu bir süreç sonunda gerçekleşebilmiştir. Nitekim ulusal kurtuluş savaşlarının sonucunda emperyalizmin boyunduruğundan kurtulan ulusların sayesinde özellikle BM anlaşmasının 1.maddesinin 2.fıkrası ile ‘ulusların kendi kaderlerini tayin hakkı’na açıkça yer verilmek durumunda kalınmıştır.<sup>292</sup> Ancak bu noktaya gelininceye kadar en azından geleneksel imparatorlukların parçalanmasında, bu hakkın milliyetçi isyanların kışkırtıcısı olduğu da bilinmektedir. Hak talebi öncesi ve sonrasında reform talepleri bulunmakta, sonuçta reform yapılmakta ancak genellikle bölünme gerçekleşmektedir.

Üstelik 20. yüzyılın ortalarına gelindiğinde de, bağımsızlığını kazanan Üçüncü Dünya ülkelerinin tam bağımsızlık yolunda ilerleyecekleri beklentisi olmasına karşın bunun gerçekleşmediği görülmektedir. Hatta bu ülkelerin yeni bir sosyal ve ekonomik gelişme yolunu açmak bir yana kalkınmalarını kendileri dışında ülkelere bağlamaları karşısında, yeniden merkeze bağımlı ülkeler olgusu ortaya çıkmış ve konu azgelişmişlik ve bağımlılık kuramları bağlamında ele alınmaya başlanmıştır.<sup>293</sup>

Bu noktada bağımlılık, “*belli ülke ekonomilerinin, tabi oldukları başka ekonomilerin gelişme ve genişlemeleri ile koşullandırılma(sı)*” olarak tanımlanabilir. Bir diğer deyişle bağımlılık kavramı, dünya ticareti sırasında bazı ülkelerin (merkez-egemen ülkeler) genişlemesi, diğer ülkelerinse (çevre-bağımlı ülkeler) ancak egemen ülkelerin genişlemesinin yansıması

<sup>291</sup> Levent Ürer, “Woodrow Wilson’un ‘İdeal’ Dünya Tasarımının, Türkiye Cumhuriyetinin Kuruluş Felsefesine Etkileri”, *İÜSBF Dergisi*, no:28, Mart 2003, s. 6–7.

<sup>292</sup> Yücel Sayman, “Halkların Kendi Kaderini Tayin Hakkı-Camp David Anlaşması-Filistin Halkı”, *Prof. Dr. Hıfzı Timur’un Anısına Armağan*, İÜHF, İstanbul, 1979, s. 748–749. BM’nin artık kabullenmek zorunda olduğu süreçte kendi kaderini tayin ya da bağımsızlık noktasında idari olarak çeşitli sorunların ortaya çıktığında davranışı, kendi tanımladığı biçimde bir idari reform çabasına girilmesini öğütlemek olmuştur. Bu çözümde sömürge idarecilerinin geride bıraktığı alanda ilk yapılması gerekenler üst yönetici atamaları ve kamu hizmetini yerine getirecek personel yetiştirilmesidir. Hızla yapılması gereken bu işler, siyasi istikrar ihtiyacı ile birlikte gerçekleşmeli, ulusal bilinç oluşturmaya dönük eylem ve düzenlemelerle pekiştirilmelidir. BM, böylesi devletlerde personelin yeterince bulunması durumunda bu kez de kamu hizmetinin yeterince itibarlı olmadığı, ücretlerin düşük, iltimas ve rüşvetin yaygın olduğu bir yapının varlığını saptamaktadır. Üstelik aşırı merkeziyetçi de olan bu yapı ulusal kalkınmanın gereksinim duyduğu hızlı karar alma ve uygulama noktasında zafiyet içinde bulunmaktadır. Tam da halkın beklentisi mucizeler noktasında iken BM, işlerin bir sıraya konarak gerçekleştirilmesini önermektedir. *Amme İdaresi Elkitabı*, BM Yayını, çev. S. Erem, N. Dinçer, Ö. Ozankaya, TODAİE, 1963, s. 16–18. (Bu eser, BM’nin yayınladığı ‘A Handbook of Public Administration’ adlı kitabın çevirisidir. Çalışma Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi (Amme İdaresi Şb.) baş müşaviri olan H. Emmerich tarafından kaleme alınmıştır.)

<sup>293</sup> *A.k.*, s. 527–529.

olarak gelişmelerinin açıklanması sırasında kullanılmaktadır.<sup>294</sup> Üç tür bağımlılıktan bahsedilmektedir;<sup>295</sup>

- 1) *Sömürgeci bağımlılık*: Özünde ticaret, mal ihracatına dayanır. Bu dönemde ticari ve mali sermaye, sömürgeci devletle işbirliği içinde (dir ve), sömürgelerdeki insan gücü (serf veya köle) toprak ve madenler üzerinde kurulan egemenlikle bütünleşmiş ticari tekel, sömürgelerin olduğu kadar Avrupa'nın da ekonomik ilişkilerine egemen olmuştur.
- 2) *Mali-sınai bağımlılık*: 19. yüzyılın sonlarında ortaya çıkar. Bu bağımlılığın temel özelliği metropollerdeki büyük sermayenin egemenliği ve bu egemenliğin hammadde ve tarımsal alanlara yapılan dış yatırımlar yoluyla genişlemesidir. Bağımlı ülkelerde bu ürünlerin ticaretine yönelik bir üretim yapısı oluşturulurken ihracata yönelik kalkınma ya da dışa yönelik kalkınma üretilmiş olur.
- 3) İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ise az gelişmiş ülkelerin pazarlarına iştirilmiş sanayilere yatırım yapma eğiliminde çokuluslu şirketlere dayalı yeni bir bağımlılık türü ortaya çıkmıştır. Buna kısaca 'teknolojik-sınai bağımlılık' denilebilir.

Dos Santos'un yerinde saptamasıyla bu bağımlılık biçimleri bu ülkelerin uluslararası ilişkileri ile birlikte, üretim yapısı, sermaye birikim biçimleri, ekonominin kendini yeniden üretmesi ve sosyal ve siyasal yapıları anlamında içyapılarla koşullandırılmış bir durumu da simgelemektedir.<sup>296</sup>

<sup>294</sup> T. Dos Santos, "Bağımlılığın Yapısı", *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, (der.) A. Aksoy, Gözlem Yay., 1975, s. 38. Ülken'in 'bağ(ım)lılık katsayısı' adını verdiği durumda AGÜ'lerin dış ticaret yapısı şu özellikleri göstermektedir: "a) *İhracatta hammaddelerin payı*, b) *İhracatın ihtisaslaşması ve temerküzü*, c) *Ana-memleketlere yönelme eğilimi*. Bu durumda, 'tamamen hammadde ihraç eden, ihracatının en büyük kısmı bir veya birkaç mal'a dayanan ve nihayet ticari ilişkilerinin dörtte üçünü bir ana-memleketle yapan' bir ülke ekonomisi böyle olmayanlara göre daha bağımlı bir yapıdadır denilebilir. Bu bakımdan ele alındığında aralarında bazı farklar bulunsun da Türkiye, 1980'lerin başında Fas, Gana, Panama, Brezilya, Pakistan ve Yunanistan'la benzer bağımlılık ilişkisine ve ölçüsüne sahiptir." Beguin ve Perroux alıntıları ile birlikte bkz. Yüksel Ülken, 20. Yüzyılda Dünya Ekonomisi, İÜİF, 1984, s. 314-315. Bağımlılık için ayrıca bkz. Hayriye Erbaş, "Gelişme Yazını ve Geleceği", Doğu-Batı, Sayı 8, Ağustos 1999, s. 16-19; "Bağımlılık Kuramı", Marksist Düşünce Sözlüğü, a.g.k.; Howard Handelman, *Üçüncü Dünyanın Meydan Okuyan İlerleyişi*, çev. K. Kaya, S. Yıldız, Kaknüs Yayınları, İstanbul, 2004, s. 42-49 ve Selim Temurci, "Dünya'da Dış Borç-Ekonomik Bağımlılık Analizi ve Değerlendirilmesi, Türkiye Örneği", *MÜ Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü*, Yayınlanmamış DR Tezi, İstanbul, 2004, s. 88 vd.

<sup>295</sup> Santos'a göre, bir diğer bağımlılık türünden daha bahsedilebilir. O da AGÜ'lerin kalkınma sürecinde ortaya çıkmıştır. Burada uluslararası meta ve sermaye pazarlarının zorunlulukları belirleyicidir. Yeni yatırımlar, ülkede üretilmeyen makine ve işlenmiş hammadde alımı için gerekli döviz kaynaklarına bağımlıdır. Döviz kaynakları ise sınırlıdır. Ayrıca yabancı tekellerin çeşitli patent hakkı sınırlamaları da AGÜ'lerin kalkınma yolunda çözümleri gereken bir diğer kısıtlayıcı unsurdur. Dos Santos, a.g.k., s. 40-42.

<sup>296</sup> Dos Santos, a.k., s. 40. Başkaya da bağımlılıkla ilgili sonuçlar üzerinde dururken, ideolojik, politik ve kültürel bağımlılık dışında, AGÜ'lerin merkeze olan bağımlılığının üç farklı boyutunun daha olduğundan söz etmektedir: ticari, mali ve teknolojik bağımlılık. Yazar, bunlardan özellikle 1945'ten sonra önem kazanan teknolojik bağımlılığın, hakim bağımlılık biçimi olduğunu ancak diğer bağımlılık biçimlerinin de önemini koruduğunu vurgulamaktadır. Fikret Başkaya, *Az gelişmişliğin Sürekliliği*, İmge Kitabevi, 4.baskı, Ankara, 2001, s. 127. Teknolojik bağımlılığın mekanizmasını ise Adda, şu şekilde açıklamaktadır: "Teknik yeniliğin gelişmekte olan ülkelerde yayılması, kullanılmaya başladıktan sonra, çokuluslu şirketlerin yatırımları, taşeronluk anlaşmaları ve lisans devirleri kanalıyla gerçekleşir." Jacques Adda, *Ekonominin Küreselleşmesi*, çev. S. İnceci, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s. 171. Yayılan teknolojik gelişme ise, "toplumsal iletişim kalıplarını değiştirir, bilgi birikimini ve bilgi kullanımını artırır, sosyal hayat biçimlerini değiştirir ve toplumun her kesimini bu değişime uymaya zorlar." T. K. Bensghir, D. N. Leblebici, "Teknolojik Gelişmenin Örgütler ve Örgütsel Değişim Üzerindeki Yansımaları", *AİD*, 34/2, Haziran 2001, s. 34. Bu noktada teknik/teknoloji konusunda Baltacıoğlu'nun şu saptaması da dikkate değerdir: "Bir uçak, denizaltı, tank gibi şeylere kısaca, kabaca teknik deyip geçiveriyoruz. Hâlbuki bu şeyler teknikten daha çok şeylerdir. Bu aletlerde teknikten başka onları yapan milletin eşya, biçim, renk anlayışı, ekonomi, zevk dehası, kullanım tarzı, huyları, örfleri, kültürel ve medeni gelenekleri vardır. Onun için uçaklara 'uçak' deyip geçmiyoruz; Alman uçağı, İngiliz uçağı diyoruz. Bu özetleme hiç yanlış değildir. Her

Burada bağımlılık olgusuyla birlikte ‘merkez’ ve ‘çevre’ kavramlarının ortaya çıktığı görülmektedir. Merkezin dışında kalan, çeperde olan anlamındaki ‘çevre’ kavramı 1950’lerde ve 1960’larda R. Prebisch, P. Baran ve A. G. Frank gibi kalkınma iktisatçıları arasında geçen tartışmaların bir sonucu olarak kullanılmaya başlamıştır. Adda’ya göre, çevre (periferi), *“dünya ekonomisi içinde hegemonya mücadelesine katılan güçler topluluğuyla sınırlandırabileceğimiz sistemin merkezinin karşısında”* kurulmakta ve *“bir dünya ekonomisinin alışveriş ağına ya da daha doğrusu, bu dünya ekonomisini yönlendiren güçlerin vaat ettiği uluslararası işbölümünün içine girme şekli”*ne göre tanımlanmaktadır. Gerçekte durum şu şekildedir;<sup>297</sup>

Merkezi ve periferik bölgeler arasındaki uluslararası işbölümü sadece dünyanın doğal kaynaklarının ya da üretim araçlarının rastlantısal dağılımının sonucu değildir. Kaynak sağlama ve pazarlama zincirlerini ele geçirmek ve merkezin periferik üretimlere çeşitli biçimler altında hükmetmesi esas amaçtır. Periferileşme kavramı ise, nihai ve ara mallar ihtiyacına bağlı olarak, dünya ekonomisinin merkezinin siyasi ya da ekonomik denetimine giren bölgelerin üretimlerinin yeniden oluşturulması sürecini anlatır. Böylece periferik üretimler yerel ihtiyaçları karşılamaktan uzaklaşıp dünyasal denem pazara doğrudan bağlanır. Periferinin en gelişmiş bölgelerinde (Asya), merkezdeki üretimle arada tamamlayıcılık ilişkisini zorla kurmak için her türlü fiili ve potansiyel rekabet engellenir. Bu süreçler Avrupalı dünya ekonomisinin genişlemesini saman altından yürüten askeri güçlerin ilişkilerinden ayrı düşünülemez. Merkezle periferi arasındaki alışveriş koşullarını belirleyen de arz ve talep arasındaki varsayımsal orantı değil, bu güç ilişkileridir... ‘Yarı periferi’ kavramı ise, ‘kapitalist üretim tarzının merkez uluslara mali ve teknik açıdan bağımlı geliştiği -19. yüzyılın sonunda hala siyasi olarak bağımsızlığını koruyan- alanları anlatır. Mali taraf burada çok önemlidir. Mısır’da, Osmanlı İmparatorluğu’nda, Çin’de modernleşme ya da en azından ihtiyaç duyduğu altyapı çalışmaları için gerekli kaynakları yerel olarak harekete geçirme yetersizliği, yavaş yavaş mali alanda yabancı himayesi altına girmeye yönlendirir. Borç kasaları kurulur ve Avrupalı devlet memurları tarafından yönetilir. Bunlar himaye altına giren devletin kaynaklarının tahsisatını kontrol ederler, bu da günümüzde IMF ve Dünya Bankası’nın dayattığı şartnamelerin habercisi olan bir düzendir.

Bu noktada ‘toplumsal değişme kuramı’nın Avrupanın genetik, iklimsel, coğrafi ya da kültürel iç özelliklerinin Avrupa’nın gelişimine neden olduğu yönünde saptamalarına karşın, merkez-çevre ya da dünya sistemi yaklaşımlarının Avrupa’nın gelişmesine koşut olarak diğer ülkelerin geri kalması saptamasını hatırdı tutmak gereklidir. Sömürgecilik ve emperyalizm sonucu oluşan bağımlılık ilişkilerinin bu geri kalmışlığı doğurduğunda kuşku yoktur.

Buradan bakıldığında adlandırmanın ‘azgelişmiş’, ‘gelişmemiş’ ya da ‘gelişmekte olan’ biçiminde çeşitlilik göstermesine karşın, Türkiye’nin de aralarında bulunduğu ve dünyanın

---

*millet elinden, yahut fabrikasından çıkan eşyaya benliğinin damgasını ister istemez vuruyor; onları bir soy millileştiriyor, öyleyse Türk uçağı, Türk denizaltısı ve Türk tankı yapılıncı Türk kafasına göre yapılacaktır. Bunlar yapılmadıkça başkalarından aldıklarımızı milliyetleriyle birlikte almış olacağız. Bu bir zarardır. Çok umarız ki haksız yere milletlerarası dediğimiz aletlerin bir gün millilerini yapacağız ve o zaman büsbütün mistakil olacağız.” İ. Hakkı Baltacıoğlu, Türkiye Doğru, AKM Yayınları, Ankara, 1994, s. 175–176. Şaylan da, teknolojinin dengede bulunan toplumu değişim yönünde ilk harekete geçirici unsur olduğunu ve teknolojik devrimin yayılımıyla birlikte kültürler arası etkileşimin de yoğunlaştığını vurgulamaktadır. G. Şaylan, Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, İmge Kitabevi, 2.baskı, 2003, s. 146, 151–153.*

<sup>297</sup> Adda, a.g.k., s. 57–58 ve 67.

daha büyük bölümünü oluşturan ülkelerin bağımlı ülke oldukları açıktır.<sup>298</sup> Bu bağımlılık, “sistemin yeniden ürettiği üretim yapısı sadece bir kısım ekonomik -sektörlerin gelişmesine, eşitsiz ticaret koşullarına, yerli sermayenin uluslararası sermaye ile eşitsiz koşullar altında rekabetine, yaratılan ekonomik artığın iç ve dış egemen güçler arasında paylaştırılma amacıyla yerli işgücünün aşırı sömürüsüne dayalı uluslararası ilişkilerce sınırlan(an)”<sup>299</sup> bir sistem dahilinde işlemektedir. Bu sistem bağımlı kapitalizmin gelişmesi biçiminde bir seyir izlerken, “bir yandan böyle bir üretim yapısı ve uluslararası ilişkileri yeniden üretirken aynı zamanda kendisine uluslararası bir üstünlük sağlamasını önleyecek etkenleri ve böylelikle de geri kalmışlığı, yoksulluğu yaratır. Sadece çok küçük kesimlerin yararlandığı bu kalkınma (gerek iç gerek dış pazarlar açısından) zorlu engellerle karşılaşırken, bağımlılığı ve aşırı sömürüyü çoğaltan ödemeler dengesi açıklarının da birikimine yol açar.”<sup>300</sup>

Szentes ise tek taraflı bağımlılık adını verdiği bağımlılık türünde tamamen idari, askeri, adli, ekonomik ve siyasi bağımlılığın gerçekleştiği sömürgeci bağımlılığın dışında, az gelişmişlik sisteminin dış faktörleri adını verdiği ekonomik bağımlılığın dört biçimde gerçekleştiğini ileri sürmektedir.<sup>301</sup>

1) **Doğrudan ekonomik bağımlılık:** Eski sömürge, yeni bağımsızlığını kazanmış Latin Amerika ülkelerinin içinde bulunduğu bir bağımlılık türüdür.

2) **Ticaret bağımlılığı:** Az sayıda gelişmiş ülke ile kurulmuş ticaret ilişkilerini anlatır. Bir yandan da tüm ekonomi döngüsel değişikliklerle kapitalist dünya piyasasına eklenir.

3) **Mali bağımlılık:** Bu bağımlılık türü en sıkı olanıdır. Çünkü bankacılık sistemi, iç para akımı ve kredi sistemi yabancıların kontrolü altındadır. Bu bağımlılık türü doğrudan ekonomik bağımlılığın bir sonucu biçimindedir.

4) **Teknik bağımlılık:** Entelektüel ithalatın ‘maddesel’ (teknoloji, standartlaştırma sistemi, patent ve lisanslar ya da bilimsel ve teknolojik araştırma sonuçlarının ithali) ya da ‘canlı’ (uzman, danışman, öğretmen ya da yabancı okullara gönderilen öğrenciler) biçimde yarattığı bağımlılıktır.

AGÜ’ler bağlamında bağımlılığın ayırt edici bir unsur olduğunu ve siyasi ve ekonomik olmak üzere iki biçimde kendini gösterdiğini ileri süren Bettelheim ise, ekonomik bağımlılık noktasında siyasi bağımlılık sonrası ya da değil, ticari bağımlılık ve özellikle emperyalizm olarak adlandırılan mali bağımlılık olarak farklı iki özellik üzerinde durmaktadır. Siyasi bağımlılık noktasında ise en belirgin tür, yukarıda incelendiği üzere sömürge şeklindeki bağımlılıktır. Daha ılımlı/yumuşak olan siyasi bağımlılık türünde ise, ya bazı ekonomik bağımlılıkların daha dar bir çerçevede gelişmesi ya da bağımlı ülkenin bazı yönetici/siyasi eliten ‘bozu-

<sup>298</sup> Deniz Can Saner, *Dünya Sistemi, Bağımlılık ve Türkiye*, Bireşim Yayınları, 1992, s. 16.

<sup>299</sup> Emanuel alıntısı ile birlikte bkz. Dos Santos, *a.g.k.*, s. 49.

<sup>300</sup> *A.k.*, s. 49–50. Türk devlet yapılanmasının, Osmanlı gerileme döneminden itibaren günümüze değin geçen sürede ticari, mali ve teknik bağımlılık türlerini çeşitli dozlarda yaşadığı bilinmektedir.

<sup>301</sup> Tamas Szentes, *The Political Economy of Underdevelopment*, 3rd edition, Budapest, 1976, s. 166–186.

lup satılmışlığı' durumu öne çıkmaktadır. Avrupa'nın sömürgesinden çıkıp ABD'nin yarı sömürgesi haline gelen Latin Amerika ülkeleri bu noktada örnek olarak gösterilebilir.<sup>302</sup>

Bu süreçte bağımlılık kuramının 1930-1945 arası dönemde ortaya çıktığını ve 1945-1970 arasında doruk noktasına ulaştığını görmek olanaklıdır. Kuram, başlangıçtan itibaren Türkiye, Hindistan ve Romanya gibi ülkelerde ulusalcı veya devletçi akımlarla desteklenmiştir. Bu çerçevede bu ülkelerdeki aydınların ülkelerinin içinde bulunduğu ekonomik durumu değerlendirirken, sömürge ya da yarı-sömürge konumunda ele aldıkları kendi ülkelerini bir çevre ülkesi, sanayileşmiş Batı ülkelerini de metropol ülke olarak tanımladıkları bir dünya sisteminde, kendi ülkelerinin başta ekonomi olmak üzere pek çok bakımdan bu ülkelere bağımlı olduğunu görünce, kendi gelişmemişliklerinin kaynağını da buldukları görülmektedir. Bu kapsamda Türkiye'den Ziya Gökalp, Ahmet Hamdi Başar ve Kadro dergisi yazarlarının, Romanya'dan Manoiescu, Hindistan'dan Chandra gibi aydınların birbirlerine benzer fikirler geliştirdikleri savunan Gülalp ve Barlas'a göre bu aydınlar, *“öncelikle Batı Avrupa kaynaklı liberal ekonomik sistemin eleştirisini”* yapmışlar ve *“kendi ülkelerinin sömürge veya yarı-sömürge bir ülke haline gelmeden önceki dönemde sanayi devrimi öncesi Batı Avrupa'dan daha gelişmiş olduğunu, Batı Avrupa'da sanayileşmenin ve serbest ticaretin gelişmesiyle durumlarının olumsuz yönde değiştiğini”* dile getirmişlerdir. Bu düşüncenin altında yatan olgu sanayileşmiş ve sanayileşmemiş ülkeler arasındaki ticaretin eşit koşullarda gerçekleşmiyor oluşudur. Bu durum sürdürülemez olarak görülerek, çeşitli tepkilere konu olmuş ve bu ülkelerde bir sanayileşme hamlesi başlatılmıştır. Yabancı sermaye yerine kendi kaynaklarına dönük atılımlar ve millileştirmeler temelinde ve milli devletin öncülüğünde gerçekleştirilecek sanayileşme atılımları bu ülkelerin pek çok aydını tarafından bağımsızlığı sağlamada en gerekli unsur olarak değerlendirilmiştir. Devletçilik temelinde sanayileşme konusu ise 'ilerleme ve kalkınma'nın olduğu kadar ekonomik ve politik bağımsızlığın sağlanmasının en temel aracı olarak ele alınmıştır.<sup>303</sup>

Bu noktada 1930'lar Türkiyesinde, bağımlılığın kırılmasını bir diğer deyişle ülkenin kendi kaynaklarıyla kalkınma çabasını arzulayan Kadro Dergisi'nin savunduğu üçüncü yol yaklaşımının ayrıntılarına yer verilecektir. Kadro Dergisi Türkiye'de yapılması gerekenleri devletçi bir plan anlayışı çerçevesinde dile getirmiş bulunmaktadır.

<sup>302</sup> C. Bettelheim, *Sosyalist Planlama*, çev. K. Somer, Evren Yayınları, İstanbul, 1965, s. 36-40.

<sup>303</sup> Gülalp ve Barlas'a göre, *“Hintli aydınların deyimiyle bu at üstündeki güçlü bir adam ile sürünmekte olan bir yatalak arasındaki yarışa benziyordu. Buna bağlı olarak metropol ülkeler çevre ülkelere işlenmiş mallar satarak onların sırtından zengin oluyorlardı.”* H. Gülalp, D. Barlas, *“Bilginin Evrenselliği, Farkın Sorunsallığı”*, *Sosyal Bilimleri Yeniden Düşünmek Sempozyum Bildirileri*, (yay. haz.) T. Bora vd., Metis Yay., 1998, s. 281-82.

### a. Bağımsız Yönetim Düşüncesi: Kadro Dergisi'nde Devletçilik ve Planlama

Gülalp ve Barlas'ın değerlendirmesinde de olduğu gibi Hindistan'da, Romanya'da ve Türkiye'deki sanayileşme düşüncesinde devlete öncü ve önemli roller atfedilmesinin gerekçesi özel sektörün bu ülkelerde zayıf olmasıdır. Devlet özel sektörü de geliştirecek ve gelişen özel sermaye başta Batı Avrupa olmak üzere yabancı sermayeyle rekabet edebilir hale gelecektir. Ne var ki yazarlar, benimsenen ve üçüncü yol olarak adlandırılan bu yolun “*belli bir ülkeye özgü bir sistem olmayıp sonunda mücadele ettikleri ülkelerin seviyelerine ulaşabilmek için benimsenen genel bir yol*” olduğunu ileri sürmektedirler.<sup>304</sup> Elbette Kadrocular üçüncü yol arayışındadırlar. Burada önemli olanın üçüncü yol arayışının tescil hakkı olmadığı açıktır. 20. yüzyılın ilk bağımsızlık savaşımını vermiş ve başarılı olmuş bir ülkede şimdi başlayacak iktisadi bağımsızlık savaşımının kuramı ve uygulamasının, yapı ve kadrosu itibariyle oluşturulmasının daha önemli olduğu tartışmasızdır. Bu noktada Kadro Dergisi özelinde 1945 öncesinde Türkiye'de, düşünce hayatında bağımlılık/bağımsızlık, devletçilik, planlama ve sanayileşme konularının nasıl ele alındığını incelenecektir.<sup>305</sup>

Bu kapsamda Kadro Dergisi'nin üç yıllık yayın hayatı boyunca yayımladığı yazılara bakıldığında planlamanın önemli bir araç haline geldiği ve devletçilik yaklaşımı temelinde ele alındığı görülmektedir. Devletçilik yaklaşımı sosyalizm dışında ancak kapitalist de olmayan üçüncü bir yol önerisi olarak dile getirilmektedir. Dergi'de plan anlayışının da bütüncül bir yaklaşımla ele alınması ve dolayısıyla Sanayi Planını destekleyen diğer sektörel planların da hazırlanması gerekliliği savunulmaktadır.

Planlama günümüzde, tıpkı 1930'larda olduğu gibi, hem uluslararası hem de ulusal açıdan önemini korumaktadır.<sup>306</sup> Burada plan ve planlamadan devlet öncülüğünde, ülkenin gerçekten kalkınması amacını hedefleyen, bağımlılık ilişkisini kıran uzun erimli plan ve planlama anlaşılmalıdır. Planlama olmadan ülkede kalkınma, sosyo-ekonomik dengesizliklerin giderilmesi, sanayileşme, bilgi toplumuna ulaşma, iktisadi bağımsızlık ve dolayısıyla tam ba-

<sup>304</sup> Gülalp, Barlas, *a.g.k.*, s. 283.

<sup>305</sup> Kadro Dergisi'nin de içinde bulunduğu dönemden başlatılmak üzere gelişme/kalkınma/bağımlılık ekseninde bir dönemselleştirme bir başka yazar tarafından şu şekilde yapılmaktadır: “*Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, 1930'larda Kadro'cu görüş, 1960'lara kadar 'modernleşme okulu' 1960–1970 arası 'bağımlılık okulu' benzeri bir anlayış, bir ara dönem ve 1980'lerden günümüze neo-modernizasyon olarak adlandırılan biçimiyle modernleşmecî görüş egemen paradigmlar olmuştur.*” Erbaş, *a.g.k.*, s. 22.

<sup>306</sup> 1970'lerde Kadro Dergisinin tıpkıbasımını gerçekleştiren bir yapıtta, önsözde, Kadro için, “*işlediği konular bakımından güncelliğini yitirmemiş olan*” değerlendirmesi yapılmaktadır. Bu görüşe katılıyoruz. Gerçekten de Kadro'nun Cumhuriyet'in ilk karşılaştığı sorunlar karşısındaki duruşu önemlidir. Ele alınan konuların o günden beri ülkenin karşısında tam olarak çözümlen(e)meyen sorunsallar olmaya devam ettiği ortalama entellektüel için bir vakıa'dır. Onur Kumbaracıbaşı, “Önsöz”, *Kadro* 1932, c.1 (yay. haz.) C. Alpar, AİTİA Yayınları, 1978, s. 7.

ğimsızlık gerçekleşmemekte, her şey yarım kalmakta, bağımlılıksa sürmektedir. Yayımlandığı dönem içerisinde az gelişmişlik döngüsünü kırmanın devletçilik/sanayileşme temelindeki politikalarla gerçekleştirebileceğini savunan Kadro'nun bu özgün çözümlemelerini planlama anlayışı açısından da sürdürdüğü görülmektedir.<sup>307</sup>

Kadro Dergisi'nin ilk sayısı Ocak 1932'de yayımlanmıştır. Bu sayıda derginin yayın politikası olarak ülkenin içinde bulunduğu durumun bir değerlendirmesine öncelik verildiği ve günü açıklama çabası içinde olduğu görülmektedir. Buna göre, Türkiye'nin bir inkılâp içinde olduğuna ve daha önce yaşanan ihtilal sürecinin de bu uğurda bir araç olduğuna dikkat çekilmektedir. Çıkış yazısında inkılâbın tarafsız bir 'nizam' olmadığı vurgusundan hareketle, inkılâba taraftar olanların iradelerine, taraftar olmayanların iradelerinin kayıtsız ve şartsız bağlanması koşulu ile birlikte bir kadro ve bir ideolojinin arayışları yankılanmaktadır. Ayrıca "*inkılâbın kendine has bir cihan anlayışı tarzı*"nın da olacağı belirtilmektedir. Kadro dergisi bu vurguları hayata geçirebilmek amacıyla çıkmaktadır.<sup>308</sup>

Kadro Dergisi üzerine çok sayıda çalışma yapılmıştır. Bu ilgi kuşkusuz derginin yalnızca yayımlandığı sıradaki etkisinin büyüklüğünü göstermez. Kadro sonraki yıllarda hem düşünsel anlamda bir ışık, hem de başarılı bir uygulama olarak anılabilir niteliktedir. Dayanılacak bir zemin olma özelliği Kadro'nun sonraki yıllarda yeniden yeniden canlanması ve araştırılması ihtiyacını güdülemiştir. Ancak bu ihtiyacın Kadro'nun gerçekten ne olduğunu ortaya koyması her zaman olası da olmamıştır. Çeyrek asır kadar sonra Kadroların çözümlemesini yapan ve yine bir süreli yayın olan Forum'da çıkan seri üç yazısında Ö.Sakip, başarılı bir çözümleme yapmaktadır.<sup>309</sup> Gerçekten de bu yazıların ilkinde yazar şunları ifade etmektedir:<sup>310</sup>

Kadro, ekonomi-politik anlayışında tarihi materyalizmden pasajlar almışsa da, onu kendi potasında eritiyor ve ihtilal metodunu bir kıyıda bırakarak, emperyalizme karşı 'Milli Kurtuluş Hareketi'ni tamamlamış bir ulusun, maddi kaynakları harekete geçirilmemiş ve binnetice sınıf tezadı mevcut olmayan Türk ulusunun ekonomik kalkınmasını baştanbaşa 'Devletçilik'te buluyordu: İşte bu bakımdandır ki, solda oturanlar tarafından sağcılıkla, sağda oturanlar tarafından da solculukla itham edildi.

<sup>307</sup> Kadro Dergisi'nin yalnızca Türk düşünüyü açısından değil, dünya ölçeğinde de özgün olduğu vurgusu için bkz. Özveren, *a.g.k.*, s. 399. Burada Dergi'nin Türk Devrimi'nin evrensel anlamından yola çıktığı ve merkez-çevre ilişkileri sonucu gelişen bağımlılık sürecine karşı ulusal kurtuluş hareketlerince gösterilen tepki ve dönemin iktisadi kriz etkilerine bağlı olarak yeni ulus-devletlerin izlemeleri gereken özgün iktisadi kalkınma yöntemleri üzerinde de durulmaktadır. *A.k.*, s. 399.

<sup>308</sup> Dergi, 34. sayısında, imtiyaz sahibi Yakup Kadri'nin Arnavutluk'a elçi olarak gönderildiğini ve bu nedenle gelecek sayıdan itibaren bir müddet için tatile girdiğini belirterek yayın hayatına son vermiştir.

<sup>309</sup> Ömer Sakip, "Kadro'ların Analizi 1", *Forum*, Cilt 10, Sayı 110, 15 Ekim 1958, s. 13–15, Ömer Sakip, "Kadro'ların Analizi 2", *Forum*, Cilt 10, Sayı 111, 1 Kasım 1958, s. 11–14 ve Ömer Sakip, "Kadro'ların Analizi 3", *Forum*, Cilt 10, Sayı 112, 15 Kasım 1958, s. 11–14.

<sup>310</sup> Ömer Sakip, "Kadro'ların Analizi 1", s. 13.



Oysa Kadro'nun genel olarak belli bir devrim heyecanını yansıtmaması doğaldır. Bu duruş, devrimin sahiplendiğini göstermesi kadar, devrimin ulusça içselleştirilmesi ve bağımsızlık karşıtı iç ve dış güçlere bir yanıt olma isteğinden de kaynaklanmaktadır. Sakip'e göre,<sup>311</sup>

Kadro, Türk devriminin ideolojisini, hem pratikte hem de teoride yaratmak, yerleştirmek, memleketin sosyal bünyesinde kökleştirmek isterken, şüphesiz bir 'antuzyazm' e dayanmak zorundaydı.

Bu yazılar karşısında, Dergi'nin önemli yazarlarından olan Şevket Süreyya Aydemir, aynı derginin sonraki sayılarında 'Kadro Hareketi Hakkında' başlıklı bir yazı kaleme almıştır. Bu yazıda Aydemir'in geniş bir değerlendirme yaptığı görülmektedir.<sup>312</sup>

Kadro, her şeyden evvel, Türk inkılâbının fikri bir izah gayretidir. Bir inkılâp fikriyatıdır ki; bu inkılâp, yalnız Türkiye'nin değil Türkiye ve Türkiye'ye benzer memleketlerin, birer yarı-müstemleke veya iptidai müstemleke bünyesinden kurtularak, dünya camiası içinde ileri teknikli müstakil cüzütlar haline gelmeleri yolundaki bütün bünye değişikliklerini ifade eder.

Bu inkılâp, bir taraftan, harice karşı, metropoller ve müstemlekeler arasındaki tezada dayanan 19. asır kapitalizmine; dahile karşı da, hem iptidailiğe, hem de sınıf mücadelesini ön plana çıkaran liberal iktisat nizamına karşı bir reaksiyondur.

Diğer taraftan da, milli kurtuluş hareketlerini, Rusya'daki Proletarya diktatörlüğünün ve dolayısıyla dünya sosyalist inkılâbının; yardımcı, geçici ve tabi bir kuvveti sayan komünist görüşüne karşı bir ak-sülameldir, bir mukavemettir.

Üç yıllık yayın hayatı boyunca dergide yer alan ve önemli oranda planlamayı konu edinmiş yazılara bakıldığında bazı yazarların öne çıktığı görülmektedir. Ancak yazılar devletçilik yaklaşımı temelinde ele alınmakta ve derginin genel yayın politikasında önemli konu başlıklarından biri olmaktadır. Tüm sayılar incelendiğinde toplam 283 adet makale yazılmış olduğu, devletçilik ve planlama başlıklarını içeren görece daha ilgili konular bakımından 183 makale bulunduğu ve 'millet iktisadiyatı' başlığındaki yazıların da % 18,6 gibi bir ağırlığa sahip olduğu anlaşılmaktadır.<sup>313</sup> Devletçilik ve planlamanın Kadro'nun en temel tezleri arasında yer aldığı görülmektedir.<sup>314</sup>

<sup>311</sup> Ömer Sakip, "Kadro'ların Analizi 2", s. 11.

<sup>312</sup> Ş.S. Aydemir, "Kadro Hareketi Hakkında", *Forum*, 10/114, 15 Aralık 1958, s. 13-15. Yazar, bu yazısında bir konuyu açmak ister: "Benim Rusya'da okumuş olmam ve karşılaştığım bazı olaylar, Kadro yazılarını layıkıyla takip etmeyen bazı kimselere, Kadro hareketine tamamen sol bir mahiyet atfetmek ve hareketin ikinci vechesini gölgelemek imkânını maalesef vermiştir. A.E. Yalman'ın, son tarizleri gibi." A.k., s. 15.

<sup>313</sup> Serdar Şahinkaya, *Kadrocularda Toplumsal Olaylara Bakış ve Devletçilik-Planlama İlişkisi*, GÜ SBE, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, 1988, s. 9.

<sup>314</sup> Derginin yayın kurulu; Şevket Süreyya (Aydemir), Vedat Nedim (Tör), İsmail Hüsrev (Tökin), Burhan Asaf (Belge), Yakup Kadri (Karaosmanoğlu) ve M.Şevki (Yazman)'den oluşmaktadır. Tekeli-İlkin Kadrocu aydınların 'organizasyonel elit' tanımına uygun olduklarını çok sert bir şekilde ileri sürmektedirler. Buna göre Kadrocular, "organizasyonel elit olmak istemişler ama başarıya ulaşamamışlardır." Bu tanıma uygun olarak "iktidardaki elitlerle ve toplumdaki diğer elitlerle yarışa girmişler" ancak "bu yarışta Kadrocuların kaderi iktidardaki elitlerin yerine geçmekten çok, onlar tarafından toplumdaki diğer elitlerin elenmesinde kullanılmak olmuştur." İ. Tekeli, S. İlkin, *Kadrocular ve Kadro'yu Anlamak*, TVYY, İstanbul, 2003, s. 513. Bir başka aşırı yorum da şu şekilde ifade edilmektedir; "1930'ların ilk yarısında oluşan ve Kemalizm'in radikal bir yorumuna girişen ve Kadro Hareketi adını alan düşünce akımı popülizmin radikal bir biçimiydi." Z. Toprak, *Bir Yurttaş Yaratmak 1923-1950*, YKY, İstanbul, 1998, s. 35. Kadro Dergisi hakkında ayrıntılı olarak bkz. Ş.S. Aydemir, *İnkılâp ve*

İlk olarak Kadro Dergisi'nden önceki gelişmelere kısaca değinmek gerekmektedir. Bunun için Türkiye'nin o günkü iktisat durumuna bakıldığında, Ete'nin deyiimiyle, “*Cumhuriyet rejimi(nin), iktisat sahasını yalnız boş bulmadı. Aynı zamanda onu boyunduruk altında buldu(ğu)*” görülmektedir.<sup>315</sup> Durum böyle iken kuruluş sürecinde olan bir rejim, dünyayı çok olumsuz biçimde etkileyen bir ekonomik krizle karşı karşıya kalmıştır. Bu nedenle 1929 yılı Haziranındaki toplantısında Âli İktisat Meclisi, “*Türkiye'nin İktisadi Programı*” adı altında bir çalışma yapılmasını gündemine almak zorunda kalmıştır. Dönemin İktisat Bakanı olan Şakir Kesebir'in adıyla anılan bu planda, 1929 dünya ekonomik krizinin ülkede yarattığı olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik çözümlere yer verilmektedir.<sup>316</sup> Ancak plan hükümetin ihtiyacını karşılamamış ve hükümetçe benimsenmemiştir.<sup>317</sup> Bunun üzerine Bakanlar Kurulu tarafından 1930 yılında bir ‘İktisadi Program’ hazırlanmaya karar verilmiştir. Program, “*bir plan olmaktan çok bir iktisadi politika dokümanı*” niteliğindedir ve daha çok ‘*refah devleti*’ne yönelik ilk adımları ve dağınık bir kalkınma stratejisinin izlerini taşımaktadır.<sup>318</sup>

Kadro öncesindeki gelişmelere ayrıca Sanayi Kongresi, Merkez Bankası bir de Serbest Cumhuriyet Fırkası kurulması gelişmelerini eklemek gerekmektedir. Bu kapsamda 1931’de Birinci Ziraat Kongresi toplanmış ve devletçilik ilkesi CHP programına 10 Mayıs 1931’de girmiş bulunmaktadır.<sup>319</sup>

Dünya ekonomik krizinin etkileri nedeniyle Türkiye’de devlet bütçesi ve harcamalarında, bütçe dengesini sağlamaya yönelik kısıntılar yapılmış, bundan çeşitli toplumsal sınıflar etkilenmiştir. Yeni durumda tarımın içinde bulunduğu olumsuz koşulların etkisiyle tarım kesimi zor durumda kalmış, ihracatçı tüccar gücünü kaybetmeye başlamıştır.<sup>320</sup>

---

*Kadro*, Bilgi Yayınevi, 2.basım, 1968; *Kadro 1932*, c.1, (yay.haz.) C. Alpar, AİTİA Yayınları, 1978; Şahinkaya, a.g.k.; T. F. Ertan, *Kadrocular ve Kadro Hareketi*, Kültür Bakanlığı, 1994 ve M. Türkeş, “Kadro Dergisi”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce, Kemalizm*, Cilt 2, (ed.) Ahmet İnsel, İletişim Yayınları, 2001, s. 464–476.

<sup>315</sup> Üretim faktörleri bakımından mevcut durum şu şekildedir: “1) *Tabiatı, mevcut fakat yabancılar tarafından istismar edil(miş), 2) Nüfusu, memleketin vüsatine göre az, statik ve bilgisiz bir halde, 3) Sermaye, az ve o da yabancılar elinde, 4) Teşkilat, milli teşebbüs yerine yabancı teşebbüsler vaziyete hakim ve 5) Hukuki nizam, tamamen teessüs edememişti(r).*” Muhlis Ete, “Devletçilik ve Planlı Ekonomi”, *Ökonominin Bugünkü Meseleleri*, (müd.) Wilhelm Röpke, İÜHF, İstanbul, 1934, s. 109.

<sup>316</sup> İ. Tekeli, S.İlkin, *1929 Dünya Buhranında Türkiye’nin İktisadi Politika Arayışları*, ODTÜ, 2.bs., 1983, s.102.

<sup>317</sup> Bu tarihte Müller ve Schacht adındaki uzmanlar tarafından hazırlanan ve aynı adı taşıyan iktisadi durum raporlarını da yeni ekonomik duruma yönelik yetersizliklerinden dolayı hükümet benimsememiştir. A.k., s. 110. 1929 Bunalımı’nın Türkiye’ye yansımaları (sözelimi millileştirmeler) için ayrıca bkz: Gülten Kazgan, *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929–2001)*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005.

<sup>318</sup> Tekeli, İlkin, a.k., s. 128–129.

<sup>319</sup> Afetinan, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Sanayi Planı 1933*, TTK Yay., 1972, s. 19.

<sup>320</sup> Tekeli, İlkin, 1929..., a.g.k., s. 217–223.

Bu dönemdeki gelişmeler nedeniyle idari yapıda da değişiklikler görülmeye başlamış, kamu yönetiminde yeni kurumların varlığı giderek artmaya başlamıştır. Bugün kamu iktisadi teşebbüsleri adını verdiğimiz ve Onar'ın “*bir nevi hizmet adem-i merkeziyet kurumları*” olarak adlandırdığı kamu kurumları dünyada olduğu kadar Türkiye’de de yaygınlaşmaya başlamıştır.<sup>321</sup> Çok sayıda millileştirme ve kamulaştırma da bu gelişmelere eklenmelidir.<sup>322</sup>

Diğer yandan planlamanın dünyadaki seyri de gelişme halindedir. Nitekim Sovyetler Birliği’ndeki ilk beş yıllık plan 1928 Ekiminde başlamış ve 1932’nin Aralık ayında, dört yıl 3 aylık zaman dilimi sonunda tamamlanmıştır. Plan döneminde sanayide çalışan işçi sayısı iki katına çıkmış, verimlilik de iki kat artmış durumdadır. Daha önce olmayan demir ve çelik, traktör, otomobil ve mühendislik sanayileri plandan sonra artık vardır. Bu planın yansımaları dünya ölçeğindedir. Hemen arkasından Sovyetler Birliği ilkinin beş katı büyüklüğünde yeni sanayileşme hamlesi için ikinci plan dönemine hazırlanmıştır.<sup>323</sup> ABD’de ise 1932’de ‘*Yeni Düzen*’ (New Deal) politikaları gündeme gelmiş ve bu yönde ilk uygulamalar başlamıştır.

Kadro’nun plan anlayışını belirlemeden önce, Dergi’nin ülkenin bugüne nasıl geldiğine ve içinde bulunduğu durumun nasıl aşılabileceğine dair görüşlerine öncelik vermek gerekmektedir. İlk olarak yarı sömürge ekonomisinin Türk devrimiyle birlikte yerini “*millet ekonomisi*”ne bırakması gerekliliği üzerinde durulan yazılar dergide çıkmaya başlamıştır. Kapitülasyonlar, Düyun-u Umumiye, gümrük esareti gibi kavramlar bağımsızlığın kazanılmasının ardından milli ekonomi alanından Türk toprakları dışına kovulmuşlardır.<sup>324</sup>

Bu aşama, devrimin ekonomik anlamı ve hedefi içinde yer alır. Ancak şu temel ilke tüm bunları da kapsayacaktır: “*bir müstemleke iktisadiyatı olmaktan kurtulup bir millet iktisadiyatı yaratmak.*” Bu ilke asıl davanın yalnızca milli bir mesele olmadığını aynı zamanda bir uluslararası içeriği olduğunu da gösterir. Bu yönüyle örnek ülke olabilecek Türkiye’nin heyecanla ve hep birlikte ekonomik konulara eğilmesi ve ‘*disiplinli ve şuurlu bir ordu gibi*’ hareket etmesi zamanı gelmiştir.<sup>325</sup> Öyle ki, Türkiye’nin ekonomik zaferler kazanmaması ‘*emperyalizmin kucağına*’ düşme tehlikesini doğuracağından bu alanda Dumlupınar benzeri bir havanın

<sup>321</sup> S. S. Onar, *Devletçilik ve İdare Hukuku*, Hukuk İlmini Yayma Kurumu, Hapisane Matb., Ankara, 1937, s. 14.

<sup>322</sup> 1929–1939 yılları arasında gerçekleşen idari olayların açıklamalı zamandizini için bkz. *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929–1939*, (ed.) Birgül A. Güler, AÜSBF KAYAUM, Ankara, 2007.

<sup>323</sup> Anna Louise Strong, *Stalin Dönemi*, çev. Alaattin Bilgi, Onur Yayınları, Ankara, Mart 1988, s. 49–50. Sovyetler Birliği’nde planlama hakkında ayrıca bkz. Maurice Dobb, *1917’den Bu Yana Sovyet Ekonomisinin Gelişimi*, çev. Metin Aktan, İstanbul, 1.baskı, Haziran 1968, s. 305–387.

<sup>324</sup> Vedat Nedim, “Müstemleke İktisadiyatından Millet İktisadiyatına”, *Kadro*, Sayı 1, Ocak 1932, s. 6.

<sup>325</sup> *A.k.*, s. 6–7.

estirilmesi gereklidir. Ancak askeri Dumlupınar'ın planlı ve sistemli bir faaliyetin ürünü olması gibi ekonomik Dumlupınar da planlı ve sistemli olmalıdır.<sup>326</sup>

Birinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomik alanda üç büyük sorun bulunmaktadır. Bunlar, “*kapitalist iktisat sistemi yerine komünist iktisat sistemini kurmak, kapitalist iktisat sistemi kurtarmak ve müstemleke iktisadiyatı yerine bağımsız millet iktisadiyatı yaratmak*”tır. İlk konu Rusya'nın, ikincisi Milletler Cemiyeti'nin uğraşı alanı iken sonuncusu da Türkiye Cumhuriyeti'nin payına düşmektedir.<sup>327</sup>

Kadrocu'lara göre, Türkiye'nin payına düşen dava özel ve tek olma özelliğine sahiptir. Bu nedenle de ülkeye gelen yabancı uzmanların bugüne kadar ileri sürdükleri düşünce, teklif ve tavsiyeler bu amacın ruhuna ve hedeflerine aykırı düşmüşlerdir. Bunlar milli sanayi, gümrük siyaseti ve maliye sistemimize karşıt durumda olmuşlardır. Bu uzmanların önerileri sömürge iktisadı anlayışı kapsamındadır ve Devrim Türkiye'si hala Osmanlı ölçüleri içinde anlaşılacak istenmektedir.<sup>328</sup>

Burada Kadro'nun yabancı uzmanlara bakışını biraz daha açmak gereklidir. Kadro, genel ve kategorik olarak yabancı uzmanlara karşı değildir.<sup>329</sup> Ancak memleketin genel ya da sektörel kamu politikalarını yabancı uzmanların belirlemesinden yana da değildir. Yabancı uzmanlardan, içeride belirlenmiş kamu politikalarının uygulanması aşamasında yararlanma taraftarındırlar. Burada uzman tanımından “*belirli bir kilit için belirli bir anahtar*” anlamı çıkarılmalıdır. Bu durumda belirli teknik işler için yabancı ülkelerden belirli uzmanlar getirmek mümkündür.<sup>330</sup> Ancak bu kavrayış biraz da ülkedeki plansızlık anlayışından kaynaklanmaktadır. Tüm dünyanın planlı iktisada yürüdüğü bu dönemde ‘*şuursuz iktisat siyasetinden*’ program ve plan temelinde ‘*şuurlu iktisat siyasetine*’ geçilmesi gerekmektedir.<sup>331</sup>

Burada ‘*millet ekonomisi*’ ya da ‘*millet iktisadiyatı*’ kavramını açmak gerekmektedir. Millet iktisadiyatı ya da milli iktisat kavramı Kadro'nun yayın hayatına başlamasından önceki

---

<sup>326</sup> A.k., s. 7–8.

<sup>327</sup> A.k., s. 8.

<sup>328</sup> A.k., s. 8.

<sup>329</sup> Bunu Avrupa'dan yöntem ve teknik almaya kadar genişletmek mümkündür. Ancak “*siyaset, müessese, sistem, telakki, bunlar ancak Türk cemiyetinin toprak ve ikliminden doğabilir. Bunları Avrupa'dan Türkiye'ye ithale kalkışmak, kutuplarda portakal yetiştirmeğe özenmek kadar, boşuna ve manasız bir enerji israfı olur!*” diyerek sınırlar belirlenmektedir. Vedat Nedim, “Millet İktisadiyatı: Devletin Yapıcılık ve İdarecilik Kudretine İnanmak Gerektir”, *Kadro*, Sayı 15, Mart 1933, s. 13.

<sup>330</sup> Vedat Nedim, “Ziraat Siyasetimizde Liberalizmden Devletçiliğe”, *Kadro*, Sayı 19, Temmuz 1933, s. 19.

<sup>331</sup> Nedim, “Müstemleke İktisadiyatından...”, *a.g.k.*, s. 9.

dönemin yaygın bir kavramıdır.<sup>332</sup> Dönemin İktisat Bakanı Mustafa Şeref Özkan 1930’da bu kavramdan devletçiliği anlamaktadır. Burada ekonominin sağlam bir zemine oturabilmesi için milli iktisat anlayışının devletçilik kalıbına dökülmesi önem kazanmaktadır.<sup>333</sup> Kadro da bu yaklaşımı benimsemektedir.

Kadro’ya göre ‘*millet iktisadiyatı*’ anlayışı yeni ve özgün bir yaklaşımdır ve başka bir örneği de bulunmamaktadır. Çünkü sömürge iktisadiyatından kurtulmak için Türkiye’den başka yerde ulusal kurtuluş savaşı gerçekleşmiş değildir. Bu nedenle “*Türkiye, kendi yolunu kendi bulacak*” olup bu arayışta devlet baş yol gösterici olacaktır. Değişen koşulları izleyerek bir ‘*iktisat devleti*’ olacak, fert bu savaşta milli iktisat planının uygulamasında ‘*işe yarar bir malzeme*’den ibaret kalacaktır. Devrim, devrimci atılımlarla ilerlemesini sürdürecektir.<sup>334</sup>

İlk yapılması gereken iş, devletin iktisadi rolünü anlayış biçiminin değiştirilmesidir. Savunma, hukuk ve eğitim işlerinin devletleştirilmesinde olduğu gibi iktisat işleri de devletleştirilmelidir. Onlara göre, iktisat alanının, devletin hakim ve düzenleyici rolünün tartışılmaz olduğu yukarıdaki alanlardan bir farkı yoktur. Devlet savunma kuvvetlerini, bireylerin hukuki ilişkilerini ve milletin eğitim sistemini düzenleyebilir, ancak devlet ülkenin üretim ve değişim işlerine karışamaz anlayışı sorgulanmalıdır. Bu anlayışta Tanzimat’tan bu yana ülkeye giren liberalizm düşüncesinin payı büyüktür. O tarihte sanayi mallarının ülkeye girişi sırasında liberal ilkelerin de girmesi şart olmuştur, çünkü gümrük kontrolü yapılamamaktadır. Ancak bu durum aşılmıştır. Şimdi gümrükler kontrol altında olduğundan yerli ilkeler doğrultusunda iktisat politikasını belirlemek mümkün hale gelmiştir.<sup>335</sup>

20. yüzyılda ortaya çıkan gelişmeler 19. yüzyılda egemen olan liberal iktisat siyasetinin izlenmesini eskimiş kılmıştır. 20. yy yüksek ve ileri teknik yüzyılı olup, bu dönemde “*teşkilatlandırılmış bir toplum ve planlı iktisat hayatı*” gereklilik arz etmektedir.<sup>336</sup> Bu dönemde her ulus, “*kendi etrafına, çevirdiği demir kafes içinde kendi hürriyetini ya kurmağa ya korumağa*” çalışmaktadır. Bu çaba kısaca ‘otarşi’ olarak adlandırılabilir.<sup>337</sup>

<sup>332</sup> Sözelimi Toprak, bu kavram için II.Meşrutiyet dönemini işaret eder. Z. Toprak, *Türkiye’de ‘Milli İktisat’ 1908–1918*, Yurt Yayınları, Ankara, 1982, yine Z. Toprak, *Milli İktisat-Milli Burjuvazi*, TVYY, İstanbul, 1995.

<sup>333</sup> Bilsay Kuruç, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Bilgi Yayınevi, 1.basım, Aralık 1987, s. 97.

<sup>334</sup> Vedat Nedim, “Müstemele İktisadiyatından Millet İktisadiyatına–2”, *Kadro*, Sayı 2, Şubat 1932, s. 9.

<sup>335</sup> Nedim, “Müstemele İktisadiyatından...–2”, *a.g.k.*, s. 10–11.

<sup>336</sup> *A.k.*, s. 10–11.

<sup>337</sup> Vedat Nedim, “Değişen Cihan Münasebetleri İçinde Türkiye”, *Kadro*, Sayı 5, Mayıs 1932, s. 13–18.

Türkiye’deki durum ise tam da bu sırada, 1931, ilk kez denk ticaret bilânçosunun sağlanması ile yeni bir aşamaya geçmiştir. Bu dönem ülke için serbest ticaretin ortadan kalktığı bir dönemdir. Böylece devlet, ithalatın niteliği ve niceliği üzerinde etkili olabileceği koşulları belirlemede irade ve otorite sahibi olmuştur.<sup>338</sup> Bu aşamada devlet, sanayi kurma girişimlerine doğrudan doğruya ya da aracı olarak el atarak iktisadi yapının hızla dönüşümünü gerçekleştirmiş olacağı gibi bütçesine önemli bir gelir yaratmış da olacaktır.<sup>339</sup> Tacirin yerini devlete bıraktığı bu döneme en hızlı ayak uyduranlar, doğal olarak ayakta kalanlar olacaktır.<sup>340</sup>

Derginin ‘*plan*’ başlığındaki ilk yazısı, Şevket Süreyya’nın Mayıs 1932’deki ‘*Plan Mefhumu Hakkında*’ başlıklı yazısıdır. Bu yazıda, Birinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan gelişmelerden hareketle, toplum içindeki tezatların ve bu tezatları doğuran devingen kuvvetlerin (özellikle teknik konular) bir düzen altına alınmasının, bir diğer deyişle planlı bir denetim altına alınabilmesinin önem kazandığı belirtilmektedir. Onun deyişiyle Avrupa’da herkes (özellikle Fransa ve Almanya) ‘*tezatların tasfiyesi*’ni ve ‘*plan*’ ı konuşmaktadır.<sup>341</sup>

Bu kadar konuşulan ‘*plan nedir*’ diye soran Ş. Süreyya, yazısının sonraki bölümünde planın bir direktif (yani toplumun gidişine dışarıdan ve şartlara rağmen bir müdahale ediş) ya da bir önceden görüş (yani toplumsal güçlerin gelişme aşamalarının önceden görülmesi ve saptanması) olup olmadığı konusundaki iki farklı tanıma açıklık getirmeye çalışmaktadır. Avrupa ve Rusya kaynaklı her iki görüşü de açıkladıktan sonra geldiği nokta birinden birini seçmek değildir. Hatta plan bizim gibi ülkeler için geçerli olan “*düzenlenmiş bir milli işbirliği*” anlayışı da olsa, tüm bunlardan daha önemli olan, bizatihi planın kendisidir. Çünkü plan kavramı artık devrin en belirleyici özelliğidir ve toplum düzeni ya da sosyal içeriği ne olursa olsun geleceğin toplum düzeni, planlı bir toplum düzeni olacaktır.<sup>342</sup>

Bu noktada yüksek teknik ve büyük iktisadi faaliyetler karşısında planın önemi daha belirgin ortaya çıkmaktadır. Özellikle Türkiye gibi ulusal kurtuluş savaşı veren diğer ülkeler açısından da uluslararası iktisadi bağımlılık ve ulus içindeki tezatların ve iktisadi çıkar savaşlarının doğmaması bakımından planın etkisi ortadadır. Yine tekniğin irrasyonel gelişimin-

---

<sup>338</sup> A.k., s. 13–14.

<sup>339</sup> A.k., s. 15–16.

<sup>340</sup> A.k., s. 15–16.

<sup>341</sup> Şevket Süreyya, “Plan Mefhumu Hakkında”, *Kadro*, Sayı 5, Mayıs 1932, s. 5.

<sup>342</sup> A.k., s. 8.

den doğan pazar ve sömürge etkilerinin ortadan kalkması için de tekniğin planlı bir denetim altına alınması Türkiye gibi ülkelerin gelişimi ve esenliği için şarttır.<sup>343</sup>

Tam da bu noktada sanayileşme çabaları içine giren Türkiye'nin bunu nasıl başaracağı sorunu ortaya çıkmaktadır. Vedat Nedim, sanayi planı ihtiyacına ve gelişigüzel tarzda sanayi işletmesi kurulmamasına işaret ettikten sonra, sanayi ve hammadde arasındaki ilişki nedeniyle hammadde alanındaki planlama gereğine değinmektedir. Burada geldiği son nokta, planın iktisadi hayattaki bütüncülüğüdür. Bir diğer deyişle eğer plan kavramı bütün iktisadi hayatı kapsamazsa, bu durumda plan aksamış olacaktır. Tıpkı bir askeri seferberlik gibi iktisadi alanda da ulusun bütün maddi ve manevi güç ve yeteneklerini belirli bir plan çerçevesinde ve belli bir denetim altında sevk ve idare edebilmek gerektir. Böylece sanayileşme planlı olacak ancak plan, sadece sanayii değil tüm iktisadi hayatı kapsayacaktır.<sup>344</sup>

Plan konusu giderek ülkenin gündeminde daha fazla yer tutmaya başlamış ve planın hayati önemini öne çıkaran yazılar yayımlanmaya başlamıştır. Kadro'nun Haziran 1933 tarihli 18. sayısında '*Ayarlı Millet ve Plan*' yazısı da bunlardandır. T. Hayrettin bu yazısında plansız ferdin bile sonunun uçuruma düşmek olacağından hareketle, plansız toplumun sonunun daha da kötü olacağını ifade etmektedir. '*Planlaşmak*', ona göre, bir milletin içeriden '*nitelik ve nicelik olarak dengeli*', dışarıdan ise '*olgun ve dolgun*' görünmesi demektir.<sup>345</sup>

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP)'nin yürürlüğe girmesinin ardından Kadro'da planı destekleyen yazılar da çıkmaya başlamıştır. İleri teknikli sanayileşmenin devletçe kurulması düşüncesinde olan Kadro'nun bundan böyle bu tezini ayrı sanayi kolları üzerinden de teşviki söz konusu olmaya başlamıştır. Şevket Süreyya'nın '*Milli İktisat Planı ve Şeker Sanayimiz*' başlıklı yazısı bu gelişmeye yöneliktir. Burada şeker sanayinin de ulusal bir devlet planı içine alınması düşüncesi karşılaştırmalı olarak dünya ölçeğinde ve belgelerle ele alınmakta ve değerlendirilmektedir.<sup>346</sup>

Ancak BBYSP'ye yönelik ilk kapsamlı değerlendirme İsmail Hüsrev tarafından yapılmıştır. Beş yıllık plan dönemin en güncel konusudur ve '*her muhitte geniş ve canlı bir ilgi*'

<sup>343</sup> A.k., s. 10–11. Bu yazıya karşı İstanbul Liman Şirketi Müdürü Ahmet Hamdi Bey, Kooperatif dergisinin ikinci sayısında bir eleştiri yazısı yazmış ve İsmail Hüsrev de Şevket Süreyya'nın yerine, Kadro'nun Temmuz 1932 tarihli yedinci sayısında '*Plan Mefhumu Hakkında*' başlıklı karşı yazısını yazmıştır. Bu polemik Kadro'nun plan konusunda verdiği önemi göstermektedir. Kaldı ki plan kavramı derginin temel tezlerinden biridir.

<sup>344</sup> Vedat Nedim, "Niçin ve Nasıl Sanayileşmemiz Lazım?", *Kadro*, Sayı 6, Haziran 1932, s. 18.

<sup>345</sup> Tahir Hayrettin, "Ayarlı Millet ve Plan", *Kadro*, Sayı 18, Temmuz 1933, s. 57.

<sup>346</sup> Şevket Süreyya, "Milli İktisat Planı ve Şeker Sanayimiz", *Kadro*, Sayı 24, Aralık 1933, s. 6.

yaratmıştır, üniversite hariç. İ.Hüsrev, ‘ulema’nın program hakkında kayıtsız kaldığını ve üzerinde ‘tek kelime’ etmediğini saptamaktadır. Yazıda ayrıca planın iktisat politikası, milli iktisat sistemi ve gelecekteki etkileri bakımından değerlendirilmesi yapılmaktadır.<sup>347</sup>

Sonuç olarak Sanayi Planı bir ilk adımdan ibarettir. Diğer iktisat kollarındaki planlarla birlikte bütüncül bir iktisat planına ve iktisat sistemine ulaşılmalıdır. Nitekim bir sanayi planının ulaştırma, ziraat ve ticaret planlarının yapılması ihtiyacını beraberinde getireceği açıktır.<sup>348</sup> Sonraki adımlar bu yöndeki gelişmeleri destekleyici nitelikte olmalıdır.

Öte yandan BBYSP’nin uygulanması aşamasında yeni ve ciddi sorunlar da ortaya çıkabilecektir. Sözgelimi çeşitli tarifelerin hazırlanması gerekecektir. Hammadde, satış ve nakil tarifeleri ya da uzmanlık sorunu gibi konular ilk akla gelenlerdir. Para ve kredi politikası ise en başta gelen ihtiyaç olacaktır. Yeniden kuruluş aşamasında para ve kredi işlerinin önemi ortadadır ve bu yönde ilk düzenlemelerin bir an önce yapılması gerekmektedir.<sup>349</sup>

Baştan beri plan üzerinde dururken, plan fikrinin ve planlama eyleminin arkasındaki en büyük itici gücün devlet olduğu, devletçilik olduğunu belirlemek gerekmektedir. Özellikle 1931’de CHP’nin parti kongresinde devletçilik ilkesinin benimsenmesinden sonra, atılan adımların hep devletçilik temelinde gerçekleşip gerçekleşmemesine önem verilir olduğunu görmekteyiz. Kaldı ki bu dönemde iktisadi planlama ile devletçilik ilkesi arasında hem düşünsel bir koşutluk hem de pratik bir zorunluluk vardır. Özel teşebbüsün süreçteki rolü denenmiş ve boyutları itibariyle ülkenin kalkınmasında yetersiz kaldığı görülmüştür. Uluslararası gelişmeler ve ulusal dengeler yönünden devletçilik olgusunun kalkınmayı plan temelinde gerçekleştirmesi doğal sonuç olacaktır. Bir diğer deyişle devletçilik, doğrudan doğruya maddi şartların ve zorunlulukların bir sonucudur.<sup>350</sup> Nitekim benzer bir durum pek çok ülke için de söz konusudur. Bu konuda Berle’in saptaması yeterince açıklayıcıdır:<sup>351</sup>

1933 yılında Birleşik Amerika hükümeti ekonomik sistemin çalışması sorumluluğunu üzerine aldı. Bu adım oldukça geç gelmişti. İngiliz hükümeti 1912 yılında, Lloyd George idaresinde bu sorumluluğu üzerine almıştı. Sovyet hükümeti 1917 yılında tam kontrolü eline almıştı. İtalya’daki Faşist hü-

<sup>347</sup> İsmail Hüsrev, “Beş Senelik Programın Manası”, *Kadro*, Sayı 27, Mart 1934, s. 26.

<sup>348</sup> A.k., s. 30.

<sup>349</sup> İsmail Hüsrev, “Beş Senelik Sanayi Programı ve Kredi Meselesi”, *Kadro*, Nisan 1934, Sayı 28, s. 19–23.

<sup>350</sup> Şevket Süreyya, “Programlı Devletçilik”, *Kadro*, Sayı 34, Teşrinievvel 1934, s. 8. Toprak, daha önceki dönemde de devletçilik politikalarının varlığına işaret etmektedir; Zafer Toprak, *İttihat-Terakki ve Devletçilik*, TVYY, İstanbul, 1995. Bu dönemdeki devletçilik-plancılık tartışmalarına önemli bir katkı olan ve sabık İktisat Bakanı Mustafa Şeref Özkan’ın devletçi plancılığı ile Celal Bayar’dan sonra başlayan ve Sümerbank öncülüğünde devletçi-plancı uygulamalar ayrımı için bkz. Birgül A. Güler, “Otuzlu Yıllarda Yönetim”, *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929–1939*, (ed.) Birgül A. Güler, AÜSBF, KAYAUM, Ankara, 2007, s. 1–20.

<sup>351</sup> Adolf A. Berle, *Amerikan Ekonomik Topluluğu*, Amerikan Haberler Merkezi, Beyrut, 1966, s. 26–27.



kümet 1924 ve Almanya'daki Nazi hükümet de 1933 yılında aynı şekilde hareket etmişti. 1929 yılında bütün dünyada başlamış olan ekonomik kriz bu şekildeki çalışmaları çabuklaştırdı. Cumhurbaşkanı Roosevelt'in idaresinden sonraki 30 yıl süre ile Amerikan hayatına tesir eden 'Yeni İş' (New Deal) fikrinin arkasında olan düşünüş budur.

Bu noktada Kadro'nun, devletçilik ilkesini geniş anlamı ile ele aldığını belirtmek gerekmektedir. Öyle ki milli iktisat faaliyetleri dışında kalan alanlarda da devletçilik ilkesinin geçerli olması gerektiği vurgulanmaktadır. Eğitim, kültür, sağlık ve sosyal güvenlik, ücret ve maaş politikasında ya da belediye politikalarında da devletçilik ilkesi hakim olmalıdır. Şevket Süreyya'ya göre devletçilik, bütün ilkelerini teşkilatlı ve devletçe düzenlenme düşüncesinden alan '*millet birliği*'nin '*iş birliği*' olduğu sistem demektir. Ona göre devletçiliği dar bir iktisat alanına sıkıştırmamak gerekir.<sup>352</sup>

Devletçilik ilkesi gereği ilk plan deneyimi sürecine girilmiş olup sanayi planının ardından diğer iktisadi konularda da plan ve program öncülüğünde hareket edilmesi hazırlıkları yapılmalıdır. Nitekim V. Tör, sanayi planından sonra ziraat planının yapılmasını gerekli görmektedir. Burada köyün ve köylünün uzun bir süredir içinde bulunduğu sefaletin giderilmesi ve bu cefakâr insanlara bir köy planı çerçevesinde modern tarım tekniklerini öğretilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Çünkü başıboş ve geleneksel ziraat biçimi planlı sanayileşmeyi de desteklemeyecektir. Yazı, '*planlı sanayi, planlı ziraat ister*' diyerek bitirilmektedir.<sup>353</sup> Örneğin pamuk üretiminde devletçi plancılık denilince, tohumdan ekime, sulamadan çapalamaya, toplanmasına, şiflenmesine, balyalanması ve hatta sürümüne değin her aşama için önceden belirlenmiş ilke ve koşullara göre yönetim anlaşılmalıdır. Bunlara kârlı üretim, dünya pazarlarına uyum ve ulusal sanayiye iyi ve ucuz hammadde yetiştirme ilkeleri de eklenmelidir.<sup>354</sup>

Görüldüğü üzere devletçilik anlayışının kapsamı geniştir. Bu yönüyle aynı dönemdeki hükümet politikasından bazı farklılıklar söz konusu olup Kadro'da devletçilik, yeni toplumsal sistemin merkezindedir.<sup>355</sup> Bu sistemde devletçilik, "*milleti sınıflara bölmeden, bir zümrenin diğer zümre hesabına istismarına meydan vermeden, bütün milli kuvvetlerin bir plan daire-sinde iktisadi istiklâle doğru en kısa ve en kolay bir yoldan sevk ve idaresi demektir.*"<sup>356</sup>

<sup>352</sup> Süreyya, "Programlı...", *a.g.k.*, s. 10.

<sup>353</sup> V. Tör, "Sanayi Planından Sonra Ziraat Planı", *Kadro*, s. 35–36, İlkânun-Sonkânun 1934–1935, s. 26–27.

<sup>354</sup> Vedat Nedim, "Devletçi Bir Ziraat Siyasetinin Ana Prensipleri", *Kadro*, Sayı 20, Ağustos 1933, s. 15 ve s. 19.

<sup>355</sup> Ömür Sezgin, "Kadro Hareketi", *Kadro 1932*, Cilt 1, (yay. haz.) Cem Alpar, AİTİA Yayınları, Ankara, 1978, s. 11. Bunun Kadro dilindeki ifadesi şöyledir; "*hakiki devletçilik, cemiyetin bünyesinde bir istihaleyi tazammun eden bir sistem...*", İsmail Hüsrev, "Milli Kurtuluş Devletçiliği II", *Kadro*, Sayı 19, Temmuz 1933, s. 26.

<sup>356</sup> Vedat Nedim, "İktisatta İstiklâl", *Kadro*, Sayı 22, Teşrinievvel 1933, s. 17.

Devletin iktisat işleri söz konusu olduğunda da Kadro başlıca iki kuruma önemli roller yüklemektedir. Bunlardan ilki İktisat Vekâleti, diğeri ise Âli İktisat Meclisi'dir. Her iki yapı yeni dönemin iktisat politikaları açısından 'genelkurmay' rolüne büründürülmüştür.

İktisat politikası ile ilgili olarak 'teşkilat makinası (idare ya da bürokrasi)'nın da değişmesi kaçınılmazdır. Mevcut yapı liberal iktisat politikası gereğince biçimlenmiş olup, bu politika sürdürüldüğü sürece burada bir değişim yapılmasına gereksinim duyulmaz. Ancak çeşitli kesimlerden başı sıkışanların kayıtsız ve şartsız devletin himayesini istedikleri bir durumda tam bir liberal iktisat anlayışı yeniden dünya iktisadından uzaklaşması ve yeniden bir sömürge haline gelmesi anlamına gelecektir. Oysa bir diğer yol, ekonominin sevk ve idaresini bilgili ve ihtisaslı bir kontrol altına almaktan geçmektedir. Bu seçenek, ekonominin bir plan ve uyum içinde bilinç ve bilgi ile kurulması anlamına gelmektedir. Böylece İktisat Bakanlığı teşkilatının yeniden kurulması konusu önem ve öncelik kazanacaktır.<sup>357</sup>

Bugünkü Bakanlık teşkilatının bu büyük davanın altından kalkması olası görünmediğinden, yeni İktisat Bakanlığı, Türk iktisadiyatının genelkurmayı olacak biçimde, ihtisas büroları ve madde teşkilatlarının varlığında yeniden kurulmalıdır. Bu doğrultuda Ziraat Bakanlığı'nın bir reorganizasyona tabi tutulması ve bakanlıklar arasındaki ortak konuların belirlenmesi önemli olacaktır. Gerekli personel de bu yapının içinde yetiştirilecektir.<sup>358</sup>

Âli İktisat Meclisleri ise, 1918 sonrası dönemde bazı ülkelerde ortaya çıkan kurumlardandır. Ancak bu yapılar Avrupa'da da belirli bir başarı kazanamamışlardır. Üstelik bu kurumları ortaya çıkaran koşullar Türkiye'de bulunmamaktadır da.<sup>359</sup> Yeni iktisat döneminde böylesi bir meclisin yapısında ve işleyişinde değişiklikler olması kaçınılmazdır. Bu dönemde Âli İktisat Meclisi, "Milli kurtuluş hareketini muvaffakiyetle başarmış olan Türkiye'nin, bugünkü garp medeniyetinin içinde bocaladığı sınıf kavgaları ve iktisat anarşisi çukurlarına düşmeden, en az zaman, en az emek sarfederek, en rasyonel bir millet iktisadiyatına varabilmesi hedefile, bütün tabiat ve iş kuvvetlerimizi planlı, muvazeneli ve hesaplı bir tarzda sevk ve idare etmenin esaslarını hazırlamak"la görevli olacaktır. Bunun için meclis bünyesinde ziraat,

<sup>357</sup> V. Nedim, "İktisat İşlerinde Devlete Veto Hakkı ve İktisat Vekâleti", *Kadro*, s. 10, Birinci Teşrin, s. 14-16.

<sup>358</sup> Yazara göre, "Bizim memlekette, 'eleman' denince, akla 'Anka kuşu' gibi mistik bir mahlûk gelir!" Ona göre "Eleman, gökten inmez ki; Eleman, işin içinde yetişir." Vedat Nedim, "İktisat İşlerinde...", *a.k.*, s. 17-18.

<sup>359</sup> Vedat Nedim, "Millet İktisadiyatı: Türk iktisadiyatının Erkânı Harbiye Dairesi: Ali İktisat Meclisi", *Kadro*, Sayı 14, Şubat 1933, s. 12.

sanayi, ticaret, maliye, münakalat (ulaştırma), orman ve maadin büroları kurulmalıdır. Bu bürolar ayrıca uzmanlık şubelerine ayrılmalıdır.<sup>360</sup>

Kadro Dergisi bağlamında kurtuluş savaşı vermiş bir ülkenin içinde bulunduğu koşullara ayak uydurması ve tam bağımsız bir devlet olarak uluslararası alanın üyesi olmasının yolları arandığı görülmektedir. Türkiye’de ‘ulusçu sol’un ilk ve önemli savunucusu olarak değerlendirilen Dergi bu arayışta sosyalizm dışı ancak kapitalist de olmayan üçüncü bir yol önerisini dile getirmiştir. Uluslararası düzendeki kapitalist-emperyalist yaklaşımın yerine iktisadi olarak bütünleşmiş ulusal yapıların geçmesini savunmuştur.<sup>361</sup>

Görüldüğü gibi Kadro, kalkınmanın temeline sanayileşmeyi yerleştirmiştir. Sanayileşmeyi ise devlet gerçekleştirecektir. Özel sektör devletin belirlediği alanlarda ve devletin denetiminde yatırım yapacaktır.<sup>362</sup> Bu durum Kadro’nun her iki sektör için de ‘emredici plan’ düşündüğü şeklinde yorumlara yol açmıştır.<sup>363</sup> Kadro’nun özel sektöre yaklaşımında en önemli etken, özel teşebbüsün ülkedeki durumudur. Özel teşebbüs ziraat, sanayi ve ticaret alanlarında hem çok yetersiz hem de kısır bir konumdadır. Bu nedenle özel teşebbüsün Kadro’nun öngördüğü milli iktisadiyat hamlesinde kurucu ve kurtarıcı bir rol oynayabilmesi olanaksızdır.<sup>364</sup>

Dış ticaretin devletin tekelinde olması gerektiğini savunan Kadro Dergisi yazarları, ayrıca, sermaye birikiminin iç kaynaklara yönelmeyle sağlanacağından yanadır. Devlet bunun için geniş çerçeveli planlar hazırlamalıdır. Kadro’nun plan anlayışı geniş anlamda bir devletçilik yaklaşımı doğrultusundadır. Bu sırada hazırlanmış ve uygulanmaya başlanmış olan Birinci Sanayi planlı olumlu bir adımdır. Ancak sanayi planının hazırlanması ve uygulanması öncelikli olmasına karşın tek başına yeterli de olmayacaktır. Örneğin zirai planların sanayi planlarını desteklemesi gereklidir. Böylece bütüncül bir kalkınma yoluna girilmiş olunacaktır.

## **b. Kalkınma Yönetimi: Yeni Sömürgecilik Döneminde Bağımsızlık Sorunu**

Bu noktada üzerinde uzun süredir tartışılan, ona ulaşılabilmesi için devlet ve toplum yapısında büyük dönüşümler yapılması salık verilen, uğrunda devrimler, darbeler, reformlar

---

<sup>360</sup> A.k., s. 13–16.

<sup>361</sup> Kadro yazarları farklı kaynakları izlemiş onlardan yararlanmış ancak bu görüşleri tamamen aktarma yerine bir sentez oluşturma yolunu seçmişlerdir. Türkeş, *a.g.k.*, s. 466, s. 470 ve s. 473–474.

<sup>362</sup> A.k., s. 473–474.

<sup>363</sup> Gülser Canıvar, Metin Heper, “Ülkü ve Kadro Dergilerinde Yayınlanmış Bazı Makalelerde Beliren Devletçilik Anlayışı”, *Boğaziçi Üniversitesi Dergisi*, Sayı 4–5, 1976–1977, s. 12.

<sup>364</sup> V. Nedim, “Millet İktisadiyatı: Bizde Hususi Teşebbüsün Zaferi”, *Kadro*, Sayı 13, İkinci Kanun, 1933, s. 16.

yapılan kalkınma konusu üzerinde durulacaktır. Kalkınma kavramı, “*bir ekonomideki bireylerin yaşam düzeylerine ilişkin, fakirliği ortadan kaldıran ve eşitsizliği azaltan maddi ve parasal göstergelerdeki yükselişlerin yanı sıra ekonomik ve sosyal sistemler bütünüünün yeniden örgütlenmesi ve bu yeni örgütlenmeye uyumu içeren çok boyutlu bir süreç*” olarak tanımlanmaktadır. Kavram, “*ekonomideki üretim ve gelir artışı ile birlikte kurumsal, sosyal ve idari yapıda, insan davranışlarında ve hatta bazen gelenek ve anlayışlardaki ‘gelişmiş’ Batı toplumları yönünde değişmeyi içermekte*” ve “*genellikle bir milli ekonomiye ilişkin bir kavram olarak kullanılmasına karşın, uygulamada uluslararası ekonomik ve sosyal sistemlerle girift bir etkileşim içinde*” olmayı sağlamaktadır.<sup>365</sup>

Kalkınmanın ilk bakışta ekonomik anlamlar yüklü olduğu anlaşılmaktadır. Kalkınmanın ekonomik açıdan anlamı ise, “*fert başına düşen milli geliri devamlı olarak ve kendi kendini idame eder bir tarzda arttırılabilme süreci*” olarak belirlenmektedir. Bu durumda ekonomik kalkınmanın mümkün olmasına karşın yetersiz seviyelerde kalması durumunun ise az gelişmişlik olgusu yarattığı ileri sürülmektedir.<sup>366</sup>

Bilindiği gibi kalkınma kavramı 1945 sonrası dönemde ortaya atılmış ve ABD kaynaklı yukarıdaki tanım çerçevesinde ve özellikle 1948’den sonra BM Örgütüne benimsenmiş ve yaygın kullanıma erişmiştir. Kalkınma, Başkaya’nın saptamasıyla, “*yeni dönemin eşitsiz ilişkilerini ve hiyerarşiyi meşrulaştıran bir kavram*”dır.<sup>367</sup> Kavram aynı bağlamda yaklaşık otuz yıl kadar sürmüş bir dönemi tanımlamak için de kullanılmıştır. Kalkınma kavramından kasıt ulusların ekonomik olarak kalkınmasıdır, AGÜ’lerin gelişmiş ülke olma yolunda ekonomik anlamda atılımlar yapmasıdır. Bir kere ‘ulusal ekonomik kalkınma’ sağlanınca da kültürel, siyasi ve idari yönlerden de gelişmiş ülke tipolojisi olarak simgelenen Batı ile eklemlenilecek, Batılılaşma gerçekleşecektir. Bu hedef ve gelişmeler az gelişmiş ülkeler ve Türkiye açısından genel olarak gerçekleşmemiş olsa da bu hedefe yönelik adımlar ve süreçler anılan tarih diliminde söz konusu olmuştur. Burada kalkınma kavramına ülkelerin dönüşümünde araçsal roller yüklenmiş olduğu ancak belirlenmiş hedeflerin aradan geçen süre ve çabaya karşın gerçekleşmemiş olmasıyla yeni yöntemler belirlenerek aynı kalkınma hedefine vurgu yapıldığı 1980’lere kadar olan süredeki gelişmeler ele alınacaktır.<sup>368</sup>

<sup>365</sup> Erdal Yavuz, *Ekonomi Sözlüğü*, Dünya Yayınları, 1984, s. 66.

<sup>366</sup> I. Adelman, *Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Teorileri*, çev. V. Savaş, Bursa İTİA Yayınları, İstanbul, 1972, s. 1.

<sup>367</sup> Fikret Başkaya, *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, Maki Bas. Yay., 4. baskı, Ankara, 2004, s. 17–18.

<sup>368</sup> Birgül Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, TODAİE, Ankara, 1996, s. 7.

Bu zaman diliminde emperyalist sisteme ait bir hedef olan kalkınma hedefine her ne kadar ulaşılammış olsa da kalkınma ülküsünün ülkedeki bağımlılığın derinleşmesine olan katkısı büyük olmuştur. Dönüşüm-yeniden biçim verme sürecindeyse kamu yönetimine/kalkınma yönetimine önemli görevler verildiği görülmektedir. Bu süreçte kamu yönetimi bir yandan kendisi dönüşürken diğer yandan tüm ekonomik toplumsal dönüşümün gerçekleşmesinde önemli roller yüklenmiştir. Her iki açıdan gelişmelerin önemli olduğu açıktır. Kamu yönetiminin üstlendiği rollere yakından bakılması gereklidir.

Kamu yönetimindeki değişimin kapsam olarak bu dönemde literatürde yer alan ‘idari reform’ kavramıyla karşılandığı görülmektedir. Kavramsal açılım içinde sonraki dönemde ‘ağır ve hantal işleyen devlet’ algısına ulaşılmasını sağlayan gelişmeler söz konusudur. Devlet büyümekte, bürokrasi genişlemektedir. Devletin öncü, kalkınmanın amaç, modernleşmenin tarihsel hedef olduğu bir süreçtir bu. Kaynaklar planlama sayesinde rasyonel olarak topyekûn seferber edilmekte ve bir an önce sanayileşmeye çabalanmaktadır.<sup>369</sup> Bu çabaların AGÜ’ler açısından bir başka amacı, kendi kaderlerini tayin etme noktasını bir kere yakalamışken bunu sürdürme ve önceki dönemin bağımlılıklarını sona erdirmeye, hiç değilse azaltmadır da.

Bu dönemde idari reform kavramının BM Teşkilatı ve ikili teknik yardım örgütlerince benimsendiği ve sürüklendiği görülmektedir. Bu dönemde ‘devletleşme ve devletleştirme’ hakimdir, ‘içe dönük sanayileşme politikaları’ uygulanmaktadır ve azgelişmiş ülkelerde ‘kalkınma yönetimi’ inşa edilmeye çalışılmaktadır.<sup>370</sup>

Bu durumda azgelişmişliği daha ayrıntılı incelemek gerekmektedir. Burada olgunun varlığının kolayca saptandığını ancak aynı kolaylıkla adlandırılmadığı belirtilebilir. İlk sorun kalkınma ve gelişme kavramları açısından ortaya çıkmaktadır. Kalkınma kavramı kökleri itibarıyla 15. yüzyıla kadar götürülebilmektedir. Yaygın olarak kullanılmaya başlaması 17. ve 18. yüzyıllardadır ve içerik açısından ekonomik değer yüklenmesi ise yukarıda belirtildiği gibi 1945 sonrasına denk düşmektedir. İngilizce kullanımda ‘development’ sözcüğü kalkınma karşılığı olarak bulunurken Türkçede, ‘gelişme, ilerleme, modernleşme (çağdaşlaşma)’ aynı

---

<sup>369</sup> A.k., s. 9.

<sup>370</sup> A.k., s. 10 ve *Amme İdaresi Elkitabı*, a.g.k., s. 9. Elkitabı’nın ilk saptamalarından biri şu şekildedir: “*Bu incelemede varılan başlıca sonuçlardan biri milli kalkınma programlarının yürütülebilmesi için idari ıslahatın şart olduğudur.*” Bu saptama kamu yönetiminin amaçlarında da değişikliğe yol açmıştır. A.k., s. 9 ve 13.

özdeşliği sağlamaktadır. Kalkınma kavramı olumsuz olarak kullanılmak istendiğinde ise ‘az-gelişmişlik’ kavramı devreye girmektedir.<sup>371</sup>

Benzer bir durum azgelişmişlik kavramı açısından da geçerlidir. Azgelişmişlik olgusunu yaşayan ülkelerin azgelişmiş ülke (AGÜ) olduğuna karar vermek için bir süre geçmesi gerekmiştir. Çünkü bu ülkelere ‘kalkınmakta olan ülke’, ‘kalkınan ülke’, ‘üçüncü dünya’, ‘proleter uluslar’, ‘AGÜ, fakir ülkeler ya da geri kalmış ülkeler’ denilmiş ve “*karşılaşıldığı zaman tanımlamak zor fakat tanımak kolay*” olan bir zürafaya benzetilmiştir.<sup>372</sup> Gülalp’e göre azgelişmişlik şu temel noktalardan ibarettir.<sup>373</sup>

- 1) Azgelişmişlik belirli bir süreç sonucu ortaya çıkmış özgül bir tarihi durumdur.
- 2) Söz konusu süreç, kapitalist toplumların azgelişmiş toplumlarla emperyalizm diye tanımlanan olgunun aracılığıyla girdiği etkileşimdir.
- 3) Emperyalizm kapitalizmin ayrılmaz bir yönüdür.

Görüldüğü üzere azgelişmişlik yukarıda 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başındaki gelişmeler temelinde değerlendirilmektedir. 20. yüzyılın ikinci yarısında ise AGÜ yerine ‘Üçüncü Dünya’ ülkesi demeyi yeğleyen bir yazar, “*Asya, Afrika ve Latin Amerika’nın yoksullaştırılmış ülkeleri, endüstrileşmiş Avrupa ve Kuzey Amerika’nın ‘Birinci Dünya’sından ve büyük ölçüde ortadan kalkmış olan komünist devletlerin ‘İkinci Dünya’sından ayırt edilmek için ‘Üçüncü Dünya’*” olarak anıldığını ifade etmektedir.<sup>374</sup> Bağımlılık Okulunun yaklaşımı ise şu

<sup>371</sup> Kavramın anatomisi için bkz: Başkaya, *Kalkınma...*, a.g.k., s. 21. ve s. 25. Başkaya’nın da işaret ettiği gibi Gülalp, ‘kalkınma’ kavramı yerine ‘gelişme’ kavramını yeğlemiş bulunuyor. Gülalp, *Gelişme...*, a.g.k.

<sup>372</sup> Singer alıntıları ile birlikte bkz. Jacques Freyssinet, *Azgelişmişlik İktisadı*, çev. T. Öçal, M. A. Kılıçbay, GÜ İİBF Yayınları, Ankara, 1985, s. 4–7. Tütengil’e göre, azgelişmişliğin nedenleri şu şekilde sıralanabilir: “*Tabiat-tan gelen güçlükler ve engellemeler, kaynakların kıtlığı veya yeterince kullanılamaması, sosyo-kültürel güçlükler, gelişme hızını kesen bir nüfus artışı veya gelişme için yeterli olmayan bir nüfus yoğunluğu, toplumları derinden etkileyen büyük dönüşümlerin dışında kalınması, teknolojide ve organizasyonda gecikmişlik, dış güçlerin yararına işleyen bir ilişkiler düzeni ve gelişmede yer alan insan ve madde kaynaklarının kötü kullanılması veya elden geçirilmesi.*” Cavit Orhan Tütengil, *Az Gelişmenin Sosyolojisi*, İÜİF Yayınları, 1970, s. 1.

<sup>373</sup> Gülalp, *Yeni...*, a.g.k., s. 40.

<sup>374</sup> Parenti, “*Hâlbuki Asya, Afrika ve Latin Amerika toprakları uzun zamandır besin, maden ve diğer doğal kaynaklar bakımından büyük ölçekli üretim faaliyetlerine sahne olmuştur. Zaten bu yüzden Avrupalılar bu kaynakları yağmalamak için o kadar sıkıntıya katlanmıştır. Hiç kimse zengin olmak için kalkıp yoksul bölgelere gitmez. Üçüncü Dünya zengindir. Fakir olan yalnızca insanlarıdır, bunun nedeni de ülkelerindeki yağmayı sineye çekmeleridir.*” derken önemli bir saptama yapmaktadır. M. Parenti, *İmparatorluğa Hayır*, çev. S. Demirci, İ. Yıldız, Ütopya Yayınevi, 2002, s. 14–15. Parenti ayrıca ‘gelişmekte olan ülke’ tabiri üzerine de şunları ifade etmektedir: “*Bir ülkenin ‘azgelişmiş’ olduğunu söylediğimizde, onun bir şekilde geri kalmış ve engellenmiş, halkı sıçrama yapma ve gelişme yeteneği gösterememiş olduğunu anlatmak istiyoruz. ‘Azgelişmişlik’ ifadesinin içerdiği olumsuz anlam BM, Wall Street Journal ve çeşitli siyasi görüşlere sahip partilerin Üçüncü Dünya ülkelerini, biraz daha az aşağılayıcı ama aynı derecede yanıltıcı bir kavram olan ‘gelişmekte olan’ ülkeler diye anmalarına neden olmuştur. Ben Üçüncü Dünya demeyi tercih ediyorum, çünkü ‘gelişmekte olan’ kavramı, ‘azgelişmiş ama geç de olsa bu konuda bir şeyler yapmaya başlamış’ demenin yumuşatılmış bir şeklidir. Yine de yoksulluğun özgün, tarihsel bir durum olduğunu, emperyalistler tarafından zorla kabul ettirilen bir şey olmadığını ima etmektedir. Ayrıca, ekonomik durumları kötüye gittiği halde bu ülkelerin gelişmekte olduklarını söylemek düpedüz aldatmacadır.*” A.k., s. 21–22. Bettelheim ise AGÜ deyimi yerine, “*sömürülmüş baskı altında tutulmuş ve ekonomisi bozulmuş ülkeler*” deyimini önermektedir. Bettelheim, *Sosyalist...*, a.g.k., s. 32.

şekilde özetlenebilir: “Azgelişmişliği tarihsel süreç içinde sadece geçilmesi gereken bir aşama olarak gösteren gelişmeci yazına karşılık, bağımlılık okulu azgelişmişliğin zorunlu olarak geçilmesi gereken tarihsel bir aşama değil de, tarihsel süreç içinde gelişmiş kapitalist ülkelere yarattığı etkilerin sonucu olan bir durum olarak tanımlamışlardır.”<sup>375</sup>

‘AGÜ’ kavramına ilk olarak 1943’de Hot Springs’te düzenlenen (BM) ve savaştan sonra artan eşitlik ve adalet duygularına, gelişme programlarında daha geniş ele almaya ihtiyaç duyan bir konjonktürde yer verilmiştir. Bu toplantının konusu tarım ve beslenmede, uluslararası toplumla uyumlu bir politikanın saptanmasıdır. Burada ülkeler üç gruba ayrılmıştır.<sup>376</sup>

- ✓ Varlıklı sanayici ülkeler: (Şahıs başına yüksek gelirli) İngiltere ve Batı Avrupa Devletleri.
- ✓ Varlıklı tarımcı ülkeler: (Nüfus yoğunluğu seyrek, yüksek gelirli) Avustralya ve Y.Zelanda gibi.
- ✓ Yoksul tarımcı ülkeler: (Çok nüfuslu) Çin, Hindistan, Polonya gibi.

Son grupta yer alan ülkeler bundan sonra AGÜ’ler olarak tanımlanmaya başlamıştır. Çok sayıda tanımlamanın varlığına karşın burada AGÜ açısından olanlar öne çıkarılacaktır. Bunlardan Freyssinet, “doğal kaynaklardan faydalanma derecesi zayıf olan”, “çok zayıf gelişme düzeyi göstermesi nedeniyle gelişmiş ulusa kıyasla tanımlanabilen” ya da “halkın çoğunluğunun insanca yaşaması için gerekli olan temel ihtiyaçlarının tamamen karşılanamadığı ülke” olarak üç ayrı tanıma yer vermektedir.<sup>377</sup> 1951’deki BM’nin tanımına göre ise, “nüfus başına reel geliri ABD, Kanada, Avustralya ve Batı Avrupa ülkelerinde nüfus başına düşen reel gelire nazaran düşük olan ülkeler” AGÜ’dür. Ancak nüfus başına düşen milli gelirin dışında da bazı ortak özellikler bulunmaktadır. Nitekim 1960’larda artık başka bir dizi nitelik ve oransal değerlendirme belirleyicidir. Bunlar; “a) Tarımsal nüfus oranının yüksekliği, b) Tarımsal verimliliğin düşüklüğü, c) Sermaye azlığı, d) Doğum, ölüm ve nüfus artışı oranlarının yüksekliği, e) Okuma yazma bilme oranının düşüklüğü, f) Gıdanın azlığı ve kalitesinin düşüklüğü ve g) Sağlık durumunun kötülüğü ve sağlık hizmetlerinin azlığı”dır.<sup>378</sup>

Gelişmiş ve azgelişmiş ülkeleri birbirinden ayırmada kullanılan bir başka unsur da ‘teknoloji’dir. İktisaden gelişmiş ülkelerde teknoloji seviyesi ileri, üretim fazla, verim yüksek, maliyetler düşük ve üretilen mal ve hizmetlerin kalitesi de yüksektir. AGÜ’lerde ise doğal

<sup>375</sup> Fuat Ercan, *Modernizm Kapitalizm ve Azgelişmişlik*, Sarmal Yayınevi, 1996, s. 157.

<sup>376</sup> Yazarlara göre, “Bu konferansın, yoksul memleketler beslenme rejimlerini iyileştirmek için ne gibi bir yardımla gelişme sağlanabileceği üzerinde durması gerekiyordu. Ancak açık tekliflerden ziyade, prensip meseleleri ile uğraşıldı.” J.F.T. Mallet, “Geçmişte ve Bugün AGÜ’ler”, *AGÜ’ler*, haz. S. Birkan, Hamle Matb., İstanbul, s. 16.

<sup>377</sup> Tanımların ayrıntıları için bkz. Freyssinet, *a.g.k.*, s. 8–9.

<sup>378</sup> Tanım ve Sharp alıntısı için bkz. Gülgün Karal, *Teknik Yardım Programları ve Türkiye’de Teknik Yardımın İdaresi*, TODAİE, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1962, s. 3 ve s. 4.

olarak bunun tersi bir durum söz konusudur. Bu nedenle AGÜ’ler teknolojik durumlarını çeşitli yollarla geliştirmek istemişlerdir.<sup>379</sup>

Olgusal varlığının ilk işaretleri için ‘Sanayi Devrimi’ne<sup>380</sup> kadar gidilebilen azgelişmişlik sorunu, özgün bir sorun olarak 1945’ten sonra ortaya çıkmıştır. Kabaca 1775–1940 döneminde iki farklı yaklaşım konu açısından anlamlıdır: İktisat teorisi açısından “*Adam Smith’den Schumpeter’e kadar*” genel terimlerle ifade edilen ve sanayileşmiş ülkeleri konu alan kuramlar ve 19. yüzyılın ortalarından itibaren sömürgeleşmeyi, sömürge ülkelerini gidecek emperyalizmi ele alan çalışmaların varlığı. Her iki alandaki çalışmaların varlığı ilkesel olarak gelişmiş ülkeler üzerinden çözümlemeleri merkeze alan yaklaşıma sahiptir. Freyssinet, ilk gruptaki yaklaşımı sömürgeciliğin rasyonelliğini göstermede, ikinci gruptakilerinse kapitalizmin yaşamaya devam etmesi ve kötü etkilerinin gösteriminde açıklayıcı olduklarını belirtmektedir.<sup>381</sup> Ancak kalkınmanın 19. yy köklerine dönmek ve bu dönemdeki sanayileşen ülkeleri taklit ve takip etmek algısının götürdüğü uğrak artan tasarruf ve sermaye birikimi çabası, bir diğer deyişle ekonomik büyüme odak noktasıdır.<sup>382</sup> Bu noktadaki büyü algıda kırılmaz bir süreğenlik yaratmaktadır. Sonuç olarak bu süreçte gelişmiş ülkelerin yararına ekonomik çözümlemelerin yapıldığı ve AGÜ’lerin varlığına ‘*ancak gelişmiş ülkelerle yürüttükleri ilişkiler*’ nedeniyle fark edildiği ifade edilebilir.<sup>383</sup>

<sup>379</sup> Teknoloji transferinde uygulanan bazı yöntemler şunlardır: “a) Başkalarının yaptıklarını taklit ve kopya etme yoluyla transfer, b) Yüksek seviyede uzmanlaşmış nitelikli kişilerin aracılığı ile oluşan teknik yardım yöntemi ile transfer c) Belli buluş ve icatları aktarmaya olanak veren lisans yoluyla transfer.” Beşir Hamitoğulları, “Teknoloji Transferinin Teorik Bazı Sorunları”, *Teknoloji Transferi Sorunu ve Türkiye*, B. Hamitoğulları, T.G. Uras, Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, 1974, s. 5 ve 14.

<sup>380</sup> Sanayi Devriminin ortaya çıkış nedenleri konusunda çeşitli açıklamalar bulunmaktadır. Bunlardan ,Güran’ın şu açıklamaları kısa bir özet niteliğindedir: “1) Sermaye teşkili oranındaki artışı, sanayi inkılâbının nedeni olarak ileri sürenler, bu artışı da ya yatırımları teşvik eden düşük faiz oranlarına ya da kar enflasyonuna bağlayanlar, 2) Dünya ticaretinde modern zamanlarda meydana gelen artışla açıklayanlara göre bu dünya ticaretindeki artıştan en büyük payı İngiltere almış ve bu da İngiliz ihracat sanayini uyarak genel ekonomik büyümeyi sağlamıştır. 3) Teknolojik değişmelerle açıklayanlar ise bilgi alanında bağımsız olarak ortaya çıkan gelişme ile bilgi birikiminin sınaî makineler ve iş organizasyonuna uygulanmasının ekonomik verimliliği yükselttiğini savunanlar ve 4) Serbest ekonominin gelişmesi ve insanların servete karşı daha rasyonel bir ahlaka sahip olmaları sanayi inkılâbının açıklanmasında kullanılan bir başka nedeni oluşturmaktadır.” Sanayi Devriminin sonuçları ise kısaca şu şekilde özetlenmektedir: “1) Nüfus artışı, az hastalık ve doğum/ölüm oranları ve insan ömrünün uzaması, 2) Batı’daki refah artışının istikrarı, 3) Tarım sektöründen sanayi ve hizmet sektörlerine kayan emeğin oransal artışı, 4) Şehirleşmenin artması, 5) Sürekli teknolojik değişme ve makinenin üretimdeki yeri, 6) Gelir dağılımında sanayici ve bankerler lehine artışlar, 7) Aile içi üretimden uluslararası pazarlara yönelik üretim ve uzmanlaşma, 8) Tipik üretim birimi kişisel ve akraba temelli olmaktan ortaklık ve kamu girişimlerine yönelik gelişti ve 9) Toprak dışındaki üretim araçlarının (sermayenin) belirlediği yeni sosyal ve mesleki sınıflar ortaya çıktı.” Tefik Güran, *İktisat Tarihi*, Acar Matbaacılık, İstanbul, 1999, s. 113–114 ve 119–120.

<sup>381</sup> Dipnotlarla birlikte bkz. Freyssinet, a.g.k., s. 39–40.

<sup>382</sup> Murat Ali Dulupçu, “Kalkınma İktisadı Üzerine Bazı Düşünceler”, *GÜ İİBF Dergisi*, 1/2002, s. 37.

<sup>383</sup> Freyssinet, a.g.k., s. 40.



Bu durumda ekonomik çözümleme geliştirildiğinde AGÜ'lerin temel olarak finansman sıkıntısı içinde bulunmaları yüzünden kalkınma konusunda hızlı ve nitelikli kalkınma noktasına ulaşmakta zorlanmakta ve bu sonuç yüzünden gelişmiş ülkelere olan bağımlılıkları artarak derinleşmektedir denilebilir. Gerçekten de gelişmiş ülkelere bağımlı olan AGÜ'ler, kalkınma yolunda çeşitli açmazlarla karşı karşıyadırlar.<sup>384</sup> Başkaya'nın "*iç dinamik, değişimin temeli; dış dinamik de değişimin koşuludur*"<sup>385</sup> önermesini akılda tutarak Avcıoğlu'nun '*neden kalkınmıyoruz*' sorusuna verdiği yanıtta bu çıkmaz şu biçimde gösterilmektedir:<sup>386</sup>

İthalatçısı, sanayicisi, bankacısı, büyük arazi sahibi, tefecisi, aracısı vb. ile milli gelirden çok büyük bir pay alan, fakat pek az ve verimsiz yatırım yapan sınıflar eliyle bir kalkınma çabası söz konusudur. Kalkınma çıkmazı bu noktada düğümlenmektedir... Sonuç olarak, AGÜ'lerde, adeta bu ülkelerin gerilikleriyle orantılı olarak, aşırı lüks bir yaşayışla mutlak sefalet yan yana görülür ve yüzeyde bir müşahade ile bu memleketler ekonomik kalkınma bakımından çıkmazda intibainı verirler.

Avcıoğlu'na göre, "*bu ümit kırıcı durum, (gerçekte) geri kalmış memleketlerin hızlı kalkınmaları için bir dayanak ve hareket noktası olabilecek niteliktedir.*" Ancak dayanak ve hareket noktasının çalışabilmesi, bir diğer deyişle 'hızlı bir kalkınma' için kaynakların dağılımını ve bu kaynakların kullanılma biçimini rasyonel biçimde düzenlemek gerekmektedir. Bu gereklilik, bir sistem değişikliğini beraberinde düşündürmektedir. Çünkü mevcut durumda yatırımlara aktarılması gerekli olan fonlar bir türlü aktarılmamaktadır. Bu nedenle 1960'larda 'dış yardımsız kalkınma' tezini benimseyen Kemal Kurdaş için bu değişiklik sözgelimi devletçi bir sistemle mümkündür.<sup>387</sup> Bir AGÜ'de kalkınma yolunda iç dinamikler bakımından sistemi kuracak ve bu sistemi planlı bir şekilde hedefe ulaştıracak iki unsurun daha varlığı gerekmektedir. Bunlar, kalkınma açısından en temel rolü de üstlenecek olan güçlü ve kararlı bir hükümet (politik iktidar) ve sağlam bir ulusal bütünlüktür.<sup>388</sup>

Dış dinamikler ise Parenti'nin anlatımında bağımlılığın derinleşmesine yol açacak roller ve faaliyetler üstlenmiş durumdadırlar: "*Üçüncü Dünya'da ortaya çıkan şey, yoğun sömürüye dayanan bağımlı bir kapitalizmdir. Ekonomik koşullar, uluslararası şirket yatırımlarının büyümesiyle daha da kötüleşmiştir. Sorun verimsiz topraklar ya da üretken olmayan halklar değil, yabancıların sömürüsü ve sınıfsal eşitsizliktir. Yatırımcılar bir ülkeyi kalkındırmak için değil, kendilerini zenginleştirmek için oraya giderler.*"<sup>389</sup>

<sup>384</sup> W.A. Lewis, *Uluslararası Ekonomik Düzenin Evrimi*, çev. N. Serin, Türkiye Ekonomi Kurumu, 1983, s. 1.

<sup>385</sup> Başkaya, *Az gelişmişliğin...*, a.g.k., s. 47.

<sup>386</sup> Doğan Avcıoğlu, *Türkiye'nin Düzeni*, İkinci Kitap, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2003, s. 974.

<sup>387</sup> Kurdaş, önceki Maliye Bakanıdır. A.k., s. 974-983.

<sup>388</sup> J.M. Albertini, *Az gelişmişliğin Mekanizması*, çev. M.Sencer, M.Kum, Geçiş Yay., İstanbul, 1972, s. 200-202.

<sup>389</sup> Parenti, a.g.k., s. 22. Albertini'ye göre ise az gelişmiş bir ekonomi, 'egemenlik altında' bulunmaktadır. Egemenlik hem iç hem de dış egemenlik biçiminde olup, şu şekilde gerçekleşmektedir: "... kırsal yapı, çiftçilerin

Burada yabancı sermayenin davranış kalıbının bağımlı kapitalist düşünce üzerinde şekillendiği ve bunun da az gelişmiş ülke açısından ekonomik bağımlılığı sürdüren bir etken olduğu sonucu çıkmaktadır. Albertini ise yabancı sermaye yanında teknik yardım ve yabancı teknik uzman konusunda da bağımlılık yaratıcı etkilerin çıkabileceği üzerinde durmaktadır. Öncelikle teknik hakkında şu saptama dikkate değerdir: “Bir teknik, içinde belirlediği kültürel ortamdan belirsiz değildir. Bu, pozitif bilimlere bağlı teknikler için bile böyledir; bir makinenin tasarlanma şekli, bunu kullanacak işçi ve sosyal ilerleme sonucu bu işçinin maliyetiyle ilgili düşünce ve estetik kaygılara bağlıdır.” Ardından gelişmiş ülkelerin ürettikleri tekniğin üçüncü dünya ülkelerince transferi konusunda, üçüncü dünyanın uygarlığını kaybetme tehlikesine işaret etmektedir. Ona göre, “... yabancı teknik uzmanların yetersiz formasyonlarını, bunların sayılarını arttırarak gidermeye çalışan yanlış bir teknik yardım anlayışı, bu yeniden sömürgeleştirme eğilimini daha da ağırlaştırabilir.”<sup>390</sup>

AGÜ’lerdeki bürokrasilerin genel karakteristiklerinin belirlenmesi gerektiğinde ise Heper’in, karşılaştırmalı kamu yönetimi kuramının birbirini tamamlayan temel iki görüşüne sahip yazarlar olan Heady ve Riggs tarafından yapılan sınıflandırmayı benimsediği görülmektedir. Bu genel noktalar arasında AGÜ’lerdeki bürokrasinin iç-evrim yoluyla değil gelişmiş ülkelerden taklit yoluyla oluştuğu ve bu nedenle merkez ülke bürokrasisinin özelliklerini taşıdığı, nitelikli işgücü yetersizliği sonucu kırtasiyeciliğin arttığı, bürokratların kamu hizmeti yerine, ‘kişisel ve sosyal tatmin’ peşinde koştukları, aşırı formalite düşkünlüğü ve bürokrasinin siyasiligi ya da siyaset karşısında fiili üstünlük sayılabilir.<sup>391</sup>

Görüldüğü gibi iç ve dış egemenliğini sağlamak üzere harekete geçmek isteyen bir AGÜ’nün kalkınma konusunda doğru düşünsel tavır içinde olması gerekir. Üzerinde düşünülmüş pek çok sistematik kalkınma kuramı/modeli bulunmaktadır. Gerçekte kalkınma ku-

---

insanca yaşamalarını ve modern hayata karışmalarını engeller. Gösterdikleri her üretim çabasından yararlanan toprak sahibi olur. Bu durumda, daha fazla üretmenin güdüsü ortadan kalmaktadır. Öte yandan, az sayıda toprak sahibi aileyi geçindirmeye yeterli bir yaygın tarım, kalkınma yolunda toprağın yeterli bir şekilde kullanılmasına elvermeyecektir. (Dış egemenlik ise,) uluslararası gruplar, yatırım yaparak, ekonomiyi parçalayan bölgeler yaratırlar. Devlet bütçesinin dış yardımlara ihtiyacı ve modern ekonomi sektörünün dış ticarete bağımlılığı yüzünden, ulusal ekonominin büyük bir kısmı, gelişmiş ülke ekonomilerinin küçük bir parçası olmaktan öteye gidemez. Böylece ulusal ekonomi, gerçek bir iç dinamizme sahip olmayacaktır.” Albertini, a.g.k., s. 45.

<sup>390</sup> Albertini, a.g.k., s. 298.

<sup>391</sup> Bu ülkelerde var olan ve Heper’in deyimiyle ‘özenilmiş-zorla kabul ettirilmiş toplumsal değişim’ bir tutarlılıktan yoksundur. Ona göre; “Kökünü toplum dışında olan değiştirme çabaları, belli yer ve zamandaki koşullara bağlı olarak, rastgele yenilik aşamaları şeklinde ortaya çıkar. Toplumsal değişimi bir bütün olarak göz önünde tutmadığından yer yer gerçekçi olmayan reform projeleri biçiminde gelişir. Bunun sonucu olarak, gerek sistem içi gerekse sistem dışı direnmelerle karşılaşılır. Sistem içi direnmeler, önerilen yeniliğin çeşitli nedenlerle ‘kuşa çevrilmesine’ yol açar. Sistem dışı direnmeler ise yeniliğin uygulamaya konmasına bile engel olabilir.” Metin Heper, *Modernleşme ve Bürokrasi*, TSBD Yayınları, Sevinç Matbaası, 1973, s. 118–125.

ramları demek daha doğrudur çünkü kalkınma konusunda kuramsal açılımlar, sayıca önemli bir yekûnu oluşturmaktadır. Manisalı'nın 1975 yılında belirlediği onüç kurama/modele bakıldığında, Rostow'dan başlayan ve Streeten'e varan bu kuramlar/modeller, aşamalarına göre gelişmeler, azgelişmiş ülkelerde dengeli gelişmeye yönelik kuramlar, dengeli gelişme ve planlama, karşılaştırmalı üstünlükler ve dengeli büyüme ile dengesiz gelişmeye yönelik iktisadi kuramlar vb. olarak sınıflandırılmaktadır.<sup>392</sup>

Bu kuramlara, ECLA ile ortaya çıkan bağımlılık yaklaşımları, Frank'ın 'Azgelişmişliğin Gelişmesi', Amin'in 'Tıkanmış Kalkınma',<sup>393</sup> 'Dünya-Sistem' yaklaşımı çerçevesinde Wallerstein gibi çeşitli katkılar da hatırlandığında, üzerinde oldukça çok düşünülmüş ve üretilmiş bir alanın varlığından bahsedilebilecektir.<sup>394</sup> İlk olarak belirtilen kuramlar burada ayrıntılarına girilmemekle birlikte gerçekte kalkınmanın nasıl olacağı yönünde çeşitli varsayımlar temelinde modellemeler yapmaktadırlar. ECLA vd. ise AGÜ'lerin neden kalkınmadığı sorusuna yanıt aramaktadırlar. Bir diğer sınıflandırmada azgelişmişlik ve kalkınma sorunlarına yönelik burjuva yaklaşımlar şu şekildedir:<sup>395</sup>

- ✓ **Azgelişmişliğin, daha doğrusu gelişme düzeyinin çeşitli istatistik verilerle ölçülmesi** (özellikle fert başına düşen milli gelir, işgücünün sektörler dağılımı, sektörlerin milli gelir içindeki payları gibi): Bu yaklaşım, ağırlıklı uluslararası kuruluşlarda (örneğin AID, OECD, Dünya Bankası v.b.) yaygındır. Bu yaygınlığın temel nedeni, bu tür kuruluşların 'tarafsız' görünme çabaları ve istatistiklerin sözde bunu en kolay sağlayan yöntem oluşudur.
- ✓ **Azgelişmişliğin, gelişmeyi 'engelleyici' etkenlerle açıklanması:** Engelleyici etkenler arasında en çok rastlanan (F. Perroux) demografik durumdur. H. W. Singer de nüfusun 'aşırı' artışı ve yaş dağılımının olumsuzluğuna dikkati çeker. J. Viner aynı kaygıyı paylaşmaktadır. G. Meier ve R. Baldwin sorunu 'nüfus baskısı' biçiminde koyarlar. Viner'e göre azgelişmişlik düşük verimlilikten kaynaklanmaktadır.

<sup>392</sup> Erol Manisalı, *Gelişme Ekonomisi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1975, s. 51–81.

<sup>393</sup> 'Tıkanmış Kalkınma' kuramında, "kapitalist yayılmanın azgelişmiş denilen çevre ülkelerde ve bu ülkelerin ekonomilerinde aşırı düzeyde bir çarpıtma, biçimsizleştirme, eklemsizleştirme yaratmış olması" temel tez olarak savunulmaktadır. "Kapitalizmin bu ülkelere doğru genişlemesi, iç yapıyı çarpıtarak, içedönük, kendine ait öz eklenmesi olan, iç bütünlüğü ve tutarlılığı olan bir ekonomik yapının oluşmasını engellemekte ve gelişmenin yolunu tıkamaktadır. Dolayısıyla, dışadönük bir büyüme olmaktadır. Böyle bir ilişkiler ortamı geçerliyken, azgelişmiş denilen sosyal formasyonların dünya sisteminin çevresinde yer almaları sonucu ortaya çıkmakta ve bu durum sürekli olarak yeniden üretilmektedir... Merkez kapitalizmiyle çevre arasındaki en belirgin fark, merkezden uyarılan, biçimlendirilen (biçimsizleştirilen) bir süreç olduğu için, çevredeki ekonomik yapının, dışa, merkeze dönük oluşudur. Dolayısıyla çevrenin merkeze entegrasyonu ve bu entegrasyonun yoğunluğu, merkez kapitalizminin ihtiyaçları doğrultusunda olmaktadır. Bunun sonucunda ekonomik yapı, yabancı sermayenin faaliyet gösterdiği ihracat sektörü lehine olarak biçimsizleşmektedir. Bir kere böyle bir yapı oluşunca bu durum ikinci aşamada, hizmetler sektörünü lehine olarak ikinci bir biçimsizleşme ortaya çıkarmaktadır. Kurulan sanayiler de 'ileri teknikler kullanan hafif sanayiler' olmaktadır." Başkaya, *Kalkınma...*, a.g.k., s. 84–85.

<sup>394</sup> Bunlara, "Marx'ın Asyatik Üretim Tarzı kavramının geçerliliği üzerine komünist 'akademisyenler' arasında sürdürülen tartışma; Batı Avrupa'da tarihçiler, iktisatçılar ve iktisat tarihçileri arasındaki ünlü 'feodalizmden kapitalizme geçiş' tartışması ve Annales Okulunun Fransa'daki popülerliğinin artması çerçevesinde ortaya çıkan 'Bütünsel Tarih' hakkındaki tartışma" da eklenebilir durumdadır. E. Aydoğdu, "Dünya-Sistem Analizi", *Kavram Sözlüğü 2*, (ed.) F. Başkaya, Özgür Üniversite Kitaplığı, Maki Basın Yayın, 2006, s. 222.

<sup>395</sup> A. Aksoy, "Giriş", *Azgelişmişlik ve Emperyalizm*, C. Bettelheim (ve bşk), A. Aksoy, Gözlem, 1975, s. 8–11.

- ✓ **Sözde-tarihsel yaklaşımlar:** Eğilimin en ünlü temsilcisi Rostow’a göre tüm toplumlar 5 aşamalı kalkınma sürecinden geçmektedir: 1) Geleneksel Toplum 2) Geçiş aşaması, 3) Kalkış, 4) Olgunlaşmaya yönelme, 5) Yüksek kitle tüketimi dönemi.

Geri kalmışlık ya da geri bıraktırılmış olmak, azgelişmişliğin içeriden ya da dışarıdan kaynaklanan nedenleri üzerine yoğunlaştığında dile getirilmektedir. Bu kapsamda Doğu’nun geri kalmışlığını ya da ilerleyememesinin nedenlerini sözgelimi Togan’ın, Celal Nuri (İleri) ve H. Bammât’ın görüşleri üzerinden ele aldığı görülmektedir. Buna göre C. Nuri, ‘*hasmı anlamamak, onu küçük görmek*’ olarak özetlenebilecek nedenler üzerinde dururken, Bammât, bir kısmı Batılı, bir kısmı da Doğulu düşüncelerin varlığını öne çıkarmaktadır. Bunlardan ilki E. Renan’ın görüşler olup, “*Avrupalılar ırken yüksek, doğulular özellikle de Türkler ırken geri ve kabiliyetsizdir*” temelindeki etnik temele dayalı görüşlerdir. Hintli bilim adamı Hudabahş’ın görüşleri ise ikinci görüş öbeğini oluşturmaktadır. O da, “*İslamiyet’te gerçek müsbet ilim yerine giderek kelam ilmi-teolojinin geçmiş olması*” üzerinedir. Studdart ise doğudaki istibdadı, Babil’den Abdülhamit’e kadar gelen istibdat uygulamalarını örnekleyerek belirlemektedir. Dördüncü neden, ticaret yollarının değişmesini gerekçelendiren iktisadi nedenlerdir. Son olarak Avrupa’daki bankacılık sisteminin gelişmesidir ki, sermayenin batıda toplanmasını ve batının zenginleşmesini sağlamıştır. Bammât’ın bu görüşleri reddetmesi sonucunu paylaşan Togan ise son tahlilde bu görüşlerin yerine Asya ülkelerinin gerilemesinin tek sebebinin iktisadi olduğu üzerinde yoğunlaşmakta ve dünyadaki mevcut ticaret yollarının değişmesinin gerilemedeki etkisi üzerinde durmaktadır.<sup>396</sup>

Lacoste ise AGÜ’lerin geri bıraktırıldıkları üzerine görüşler ifade etmektedir. Ona göre sömürgecilik geleneksel ülkelerin ekonomik büyümelerinin nüfus artışından hızlı olması yani kalkınmanın önünde en temel engellerden biri olarak ortaya çıkmıştır. Çünkü sömürgecilik doğrudan tabi bir ülke modeli yaratmış ve sömürülen ülkede önemli tahribatlar yapmıştır. ‘Hizmetçi’ biçime zorlanan sömürülen ülke, sömüren ülkenin üretmediği ya da üretmek istemediklerini sağlama işlevine zorlanmış, sadece sömüren ülke ile ticaret yapabilmiş, sömürünün başlamasından önce var olan geleneksel topluma dair el sanatları ve imalat çabaları yok olmaya başlamıştır. Ancak her durumda azgelişmişlik nedenleri üzerinde dururken, dış dinamiklere böyle bir rol oynama olanağı veren iç dinamikleri göz ardı etmemek gerekmektedir. Çünkü sömürgecilerin içeride imtiyazlı bir azınlıkla işbirliği kurmaları sömürgeci egemenliğin kurulmasında son derece etkili olmuştur.<sup>397</sup>

<sup>396</sup> Z.V.Togan, *16.Asırdan Günümüze Kadar Müstemleke Devrinde Asya Tarihi*, Kış Sömestresi, 1965–66, s.5–8.

<sup>397</sup> Ancak Lacoste’a göre, sömürgecilik, tek başına azgelişmişliğin ‘zorunlu ve yeter şartı’ da değildir. Geleneksel sosyal yapıların niteliklerinden kaynaklanan nedenler, özel mülkiyet sistemine geçirilen sömürgelerde yerli

Marksist Düşünce Sözlüğü'ne göre de 'azgelişmişlik kuramı' ilk olarak 1950'lerde sömürge sonrası toplumların ekonomik gelişme sorunlarıyla karşılaşmasının ardından ve Keynesci ve neo-klasik yaklaşımlarına eleştiri olarak ortaya atılmıştır. Temel kavramları Paul Baran tarafından ortaya konmuş olan kurama C. Furtado ve A. G. Frank gibi yazarlar önemli katkılar yapmıştır. Kuram, “*ekonomik artık değer ve kapitalist ekonomik sistem içindeki bu artık değerın üretilmesi ve ele geçirilmesi anlayışı üzerinde*” temellendirilmektedir. Ekonomik artık değeri, “*toplumun şimdiki fiili ürünleri ile onun fiili şimdiki tüketimi arasındaki fark*” olarak tanımlayan Baran'a göre mekanizmanın işleyişi şöyledir:<sup>398</sup>

... üretilen ekonomik artık değerin yabancı işletmeler ve yerel seçkinler tarafından yerli halkın zararına olacak şekilde ele geçirilmesine yarayan özel bir gelişme modeli, endüstrileşmiş ekonomilerce, sömürge-sonrası toplumlara benimsetilir. Endüstrileşmiş ekonomilerin sorunu ekonomik artık değerin aşırı üretimi, sömürge-sonrası toplumların temel sorunu kendi ekonomik gelişmeleri için gerekli artık değere erişim imkânının yokluğudur.

Bu düşünce Frank tarafından “*artık değerin ele geçirilmesi ve kullanılması kavramlarını 'metropol' ve 'uydu' ekonomileri üzerine temellendirilmiş bir dünya ekonomisi modeli ile*” birleştirilerek genelleştirilmiştir. Öyle ki, “*İhracata yönelik bir kapitalist gelişim tarzının benimsenmesi sonucu oluşan artık değerlerin aktarımı yoluyla, endüstri metropolleri azgelişmiş uyduları egemenlikleri altına sokarlar.*” Frank'a göre, “*azgelişmişlik her zaman öncelikle endüstriyel kapitalizmin yerel ekonomilere sokuluşunun sonucudur. Bu nedenle, kapitalist yapıdan kopmadıkça veya dünya kapitalist sistemi bir bütün olarak çözülmedikçe, kapitalist uydu ülkeler, bölgeler, yöreler ve sektörler azgelişmişliğe mahkûmdurlar.*”<sup>399</sup>

Bu noktada azgelişmişlik sorununun dünya gündeminde öne çıkması kısa aralıklarla üç aşamalı evrim sonucunda gerçekleşmiştir;<sup>400</sup>

- ✓ İlk aşama, sefalet ve açlığın ifşa edilmesinden kaynaklanmıştır. Azgelişmiş ülkelerde, gelişmiş ülkelerde kendini kanıtlamış olan gelişme sürecini yaratarak bunlara çare bulunabileceği düşünülmektedir. Bu çözümlemenin hareket noktası, sermaye yokluğu, teşebbüs ruhunun bulunmaması, tam istihdamın gerçekleştirilmemesi olmaktadır.

---

aristokrasinin, eşrafın çıkarları nedeniyle sürece eklemeli, köylülerin büyük arazi sahiplerinin eline düşmesiyle köylülüğün parçalanması, sanayileşme ile birlikte Avrupa toplumlarının bütünleşmesini, Batı'da hareketlenmenin en temel dinamiği durumunda olan burjuvazinin yönetici sınıfın içine giremediği, derebeyinden farklı bir konuma yerleştiği görülmesine karşın, burjuvazi daha çok yatırdığı sermayeden kar sağlar durumdadır, doğuda ise gelişmiş ticaret ilişkileri içinde tüccarın konumu ya ticaret aristokrasisi ya da devlet bürokrasisi içinde aristokratik bürokrasi biçimindedir. Batıda ve doğuda farklı mülkiyet tipleri, üretim ve toplum biçimleri gelişmiştir. Feodalite, Batı'da özgün bir biçim iken Asya Tipi Üretim Tarzı (ATÜT) doğunun klasik üretim biçimidir. Doğu toplumları ATÜT aşamasında durmuştur. Yves Lacoste, *Sınıf Açısından Azgelişmişlik*, çev. Sevil Avcioğlu, Yön Yayınları, İstanbul, 1966, s. 45–51, 57–63, 66–69 ve 82–83.

<sup>398</sup> Marksist Düşünce Sözlüğü, a.g.k., s. 57.

<sup>399</sup> Sözlüğe göre Azgelişmişlik Kuramı'nın ana ilkesi; “*endüstriyel kapitalist ekonomilerin yeniden üretim gereksiniminin yerel ekonominin potansiyel büyümesini kısıtlayan sektörel olarak eşitsiz bir gelişmeyi benimsetiyor olduğu(dur.)*” Marksist Düşünce Sözlüğü, a.g.k., s. 58.

<sup>400</sup> Lacoste alıntısı için bkz. a.k., s. 40–41.

- ✓ İkinci aşama 1950–51 yıllarından itibaren, yönetim başarısızlığının fark edilmesinden sonra harekete geçmektedir. Bu aşama, bir gerçekçilik, somut olguların bir tasviri çabasıyla, değişik toplumsal biçimlerce getirilen sonuçların bir araya getirilmesi endişesiyle belirlenmektedir. Azgelişmişliğin kendine özgü karakteri artık tanınmıştır.
- ✓ 1959-60'dan itibaren ortaya çıkan üçüncü aşama, bazı yerel deneylerin bilânçosundan, azgelişmiş ekonomilerin kendilerine özgü kalkınma siyasetlerinden hareketle, model oluşturma faaliyetine girişilmiş olunmasıyla belirlenmektedir.

Gelişmiş ülkelerdeki “kalkınma politikası” modelinin aşamalarının kendisi de ortaya koymaktadır ki, kalkınma genel olarak ülkelerin ulaşmak istedikleri bir ülküdür, bir amaç ve bir süreç haline gelmiştir. 1945 sonrası dönemde uluslararası alanda kalkınma hedefinin ortaya çıkışının ayrıntılarına aşağıda değinilecektir. Ancak sömürgecilik alışkanlığı içindeki başat ülkelerin, yeni bağımsızlığını kazanan ülkelere kalkınma reçeteleri önerme ya da önceki sömürgecilik sürecinin ‘vicdan azabını’ giderme amaçlı yardım güdüsü söylemini şimdilik akılda tutmak yararlı olacaktır.<sup>401</sup>

Kalkınma kuramlarına çeşitli eleştiriler yöneltildiği de bilinmektedir. Burada özellikle ‘Bağımlılık Okulu’ ile ‘Dünya-Sistem Yaklaşımı’nın dile getirdiği görüşlere yer verilecektir.<sup>402</sup> Bunlardan Bağımlılık Okulu’nun içinde farklı düşünceler olmakla beraber, genel olarak, *“azgelişmiş denem ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasında süregelen ilişki üzerinde yoğunlaşma ve bu ilişkiyi bağımlılık ilişkisi olarak ele alma”* noktasına odaklanmaktadır.<sup>403</sup>

1970’li yıllarda özellikle AGÜ’lerde önem kazanan bu kuram, yapısalcılık ve Marksizm olmak üzere iki farklı alandan beslenmiştir. R.Prebisç ve C.Furdato tarafından geliştirilen yapısalcı yaklaşım, daha çok Latin Amerika üzerine geliştirilen tezlerin yetersizliği üzerine bu coğrafyadaki ekonomik gelişmeleri anlamlandırmak üzerine yoğunlaşan düşünceler içermektedir. 1950 yılında ECLA’nın başkanlığını da yapan Prebisç, daha çok ‘serbest ticaret teorileri’ ile uluslararası işbölümündeki hammadde üreten ülkeler ve mamul mal üreten ülkeler arasındaki dış ticaret eşitsizliğini ortaya koymuştur. Bu sırada kullandığı azgelişmiş ‘çevre’ ve gelişmiş ‘merkez’ kavramları okulun en temel kavramları haline gelmiştir.<sup>404</sup>

Okulun Marksist çözümleme ve kavramlar bakımından etkilenmesi ise P.Baran eliyle gerçekleştirilmiştir. Öyle ki, Baran, *“azgelişmişliğin nedenini direkt olarak ‘sömürü’, gelişme ekonomisini ise sömürünün gizlenmesine yardımcı olan ideolojik destek olarak tanımlamış... ve... gelişmiş kapitalist ülkelerin AGÜ’lerin kalkınması için verdikleri çabaların oldukça tar-*

<sup>401</sup> Dulupçu, a.g.k., s. 36–37.

<sup>402</sup> Ercan, a.g.k., s. 142–159 ve 160–164.

<sup>403</sup> A.k., s. 142.

<sup>404</sup> A.k., s. 142–145.

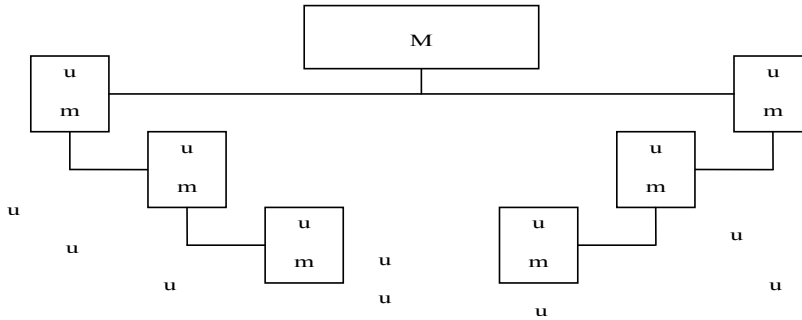
tışmalı olduğunu” belirterek, “AGÜ’lerin ekonomik kalkınması(nın), gelişmiş kapitalist ülkelerin egemen çıkarlarına ‘kesinlikle ve temelinden ters düş(tüğünü)’ açıklamıştır.<sup>405</sup>

Okulu’n görüşleri Frank ile daha geniş kitlelere yayılmıştır.<sup>406</sup> Gerçekten Frank, ‘az gelişmişliğin gelişmesi’ açıklaması ile “bağımlılık okulunun uluslararası düzeyde tanınmasına neden olmuş ve... erken dönem çalışması olan *Gelişme Sosyolojisi ve Sosyolojinin Az gelişmişliği ile ‘modernleşme teorisinin ampirik olarak geçersiz, teorik olarak yetersiz ve siyasal olarak etkisiz olduğunu’ kanıtlarla göstermiştir.*”<sup>407</sup> Neo-marksist olarak tanımlanan ve bağımlılık tezlerini ele alan kalkınma kuramlarından Frank’ın, ‘Az gelişmişliğin Gelişmesi’ yaklaşımı, başlıca üç bölümde ele alınabilir.<sup>408</sup>

- ✓ 16. yüzyıldan itibaren sömürgeci istilalar kıtada giderek artan bir ekonomik bağımlılığı yaratmış ve onu ticari kapitalizmin bir parçası haline getirmiştir.
- ✓ Bu ‘sömürgeci ve yeni-sömürgeci ilişkiler’ Latin Amerika’da, kapitalist metropole bağlı bir ekonomik, sınıfsal ve kültürel bir yapıyı oluşturmuştur.
- ✓ İstila ile birlikte oluşturulan bu ‘kapitalist uydu yapı’ burjuvazinin egemen kesimlerinin sınıfsal çıkarlarına uygun bir biçimde sürdürülmektedir.

Frank, Baran’dan da etkilenecek dünya ekonomisindeki gelişmişlik ve az gelişmişlik sorununun kapitalizmden kaynaklandığını düşünmektedir. Kapitalizm hiyerarşik bir yapı ürettiğinden bu yapı içinde yaratılan artık, hiyerarşik düzlemde kaynaklanan bir ivmeyle az gelişmiş olandan gelişmiş doğru aktarılmaktadır. Bu aktarım son kertede ‘metropol-uydu’ biçiminde bir sistem olarak örgütlenmiştir (bkz. Tablo 1).<sup>409</sup>

**Tablo 1: Frank’ın Metropol-Uydu Modeli**



Kaynak: Hettne ve Blomström, (s. 155)’den aktaran Ercan, a.g.k., s. 156. M=Metropol, m=alt-metropol, u=uydu

<sup>405</sup> A.k., s. 147–148.

<sup>406</sup> A.k., s. 149 vd.

<sup>407</sup> Frank’a göre, “... gelişme ve az gelişmişlik bir paranın iki yüzüdür. Aynı sürecin iki kutbu olan bu durumda dünya genelinde merkezdeki kapitalist gelişme 3.Dünya’da ‘az gelişmişliğin gelişmesi’ne yol aç(ar.)” A.k., s. 153.

<sup>408</sup> Atilla Aksoy, “Andre Gunder Frank ve Tezi”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), (der.) Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul, 1975, s. 99–100.

<sup>409</sup> “‘Böylece metropol ekonomik artığı uydudan çekerek kendi gelişmesi için kullandığından dolayı gelişmiş, uydu ise kendi artığını kullanamadığı için az gelişmiştir.’” Ercan, a.g.k., s. 154–155.

Frank’a göre ortaya çıkan bağımlılık ilişkisi tarihsel olarak 16. yüzyıldan itibaren bütün dünyada etkili olmuş, bu etki, merkantilist anlayış ve ticaret ağlarıyla, Batı Avrupa’da merkezi oluştururken, çevre uyduları olan alanlarda az gelişmiştir.<sup>410</sup>

Başkaya’nın anlatımında da Frank’ın sisteminde metropol-uydu ilişkisinin başlamasıyla özgün bir bağımlılık ilişkisi biçiminde ortaya çıktığı ve oluşan yeni egemen sınıf ittifakının az gelişmişliğin devamında çıkarı olan bir sınıf ittifakı olduğu görülmektedir. Bu noktadan sonra Frank, az gelişmiş ülkelerdeki burjuvazinin ‘lumpen’ temelde “*lumpen kalkınma ve az gelişmişlik*” ürettiği sonucuna ulaşmaktadır. Ona göre, kapitalist sistem, “*her aşamada ve her düzeyde (yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası) azınlık için gelişmişlik, çoğunluk için de az gelişmişlik üretiyor. Bu durum özü itibarıyla 16. yüzyıldan beri geçerlidir, ama biçimsel değişikliklere uğrayarak bugünlere geliyor.*”<sup>411</sup>

Frank özetle, az gelişmişliğin nedenini AGÜ’lerdeki arkaik kurumsal yapı ya da bu ülkelerdeki sermaye kıtlığı olarak değerlendirmemekte, gerçek unsurun kapitalizmin özgün gelişimini sağlayan tarihsel süreç olduğunu belirlemektedir. Bu süreçte dünya ölçeğinde ortaya çıkan metropol-uydu biçimindeki yapı içerisindeki hareket eğilimi, metropollerin gelişme noktasına, uydu ülkeleri ise az gelişmişlik noktasına götürdükleri üzerinedir.<sup>412</sup>

Sonuç olarak bağımlılık tezlerinin bir değerlendirmesi yapıldığında bazı önemli noktalar şu şekilde belirlenebilir;<sup>413</sup>

- ✓ İlk defa az gelişmişlik sorunlarına az gelişmiş ülkelerin penceresinden bakılmıştır. Böylece soruna bakışta bir yöntem değişikliği yapılmıştır.
- ✓ Bu tezler bir bakıma Batı merkezli, Avrupa merkezli, ırk merkezci (ethnocentric) tezlere ve genel yaklaşıma karşıt görüşler geliştirilmesini sağlamışlardır.
- ✓ Ne var ki daha çok tahlil düzeyinde kalmışlar, az gelişmişliğin nedenleri ve sürekliliğini sağlayan nedenler üzerinde durmuşlardır. ‘Nasıl olmalı’ veya ‘ne yapmalı’ sorularından çok, ‘nasıl’ ve ‘neden’ sorularına yanıt verdiklerinden pratik yaşama müdahale yeteneği sınırlı olmuş ve daha çok çıkarsama düzeyinde kalmışlardır.

<sup>410</sup> A.k., s. 156.

<sup>411</sup> Başkaya’ya göre Frank’ın az gelişmişlik konusuna katkısı şu şekildedir: “*Az gelişmişliği tahlil ederken, değişim veçhesine aşırı vurgu yapmış olsa da, Frank az gelişmişlik sürecinin kavranmasında ilginç katkılar yapmış bir teorisyendir. O da Baran gibi sorunun çözümünün kapitalist dünya sistemi dışında aranması gerektiğini ileri sürüyor. Fakat bağımlılık tezlerinin asıl değeri ilk defa Batı’da üretilen tezleri bir köle sadakatıyla ithal etmenin ötesine geçmenin başlangıcı olması, başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere, az gelişmiş ülkelerin iktisatçıları’nın özgüvenlerinin artmasıdır.*” Başkaya, *Kalkınma...*, a.g.k., s. 82–84.

<sup>412</sup> Andre Gunder Frank, “Az gelişmişliğin Gelişmesi”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), der. Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul, 1975, s. 110–111.

<sup>413</sup> Başkaya, a.k., s. 94. Frank’ın yöntemine çeşitli eleştiriler getiren Laclau’nun görüşleri için bkz. Ernesto Laclau, “A.G.Frank’ın Yönteminin Eleştirisi: Latin Amerika’da Feodalizm ve Kapitalizm”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), der. Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul, 1975, s. 123–127.



Bu ve benzer eleştiriler yanında dünya pazarıyla bütünleşen Brezilya, Meksika ya da Güney Kore, Tayvan, Hong Kong ve Singapur gibi ülkelerin yükselişi (90’lardan sonra hepsi önemli ekonomik krizler yaşadı), finans (ÇUŞ) ve yardım kurumlarının pazar ve ticarete yönelik hâkimiyetlerinin bir hegemonik ilişki kurması karşısında Bağımlılık Kuramı’nın eski gücünü kaybettiği görülmektedir. Yine de, “*ekonomik bağımlılığın AGÜ’leri, politik açıdan bağımlı hale getirdiği konusunda ısrar etmiş*” olmaları ve içerideki gelişmiş kapitalist ülkelerden ekonomik ve askeri destek alan avantajlı seçkinler grubunun varlığını ortaya koymaları, ekonomik büyümedense ekonomik dağılıma dikkat çekmeleri<sup>414</sup> ile dünyanın çeşitli coğrafyalarında, Afrika, Karayipler ve Latin Amerika’da olduğu gibi, ‘*antiemperyalist politikalar ve gelişme stratejileri*’nin etkili olmasına ve gelişmesine önemli katkılar sağlamışlardır.<sup>415</sup>

Bu kapsamda son olarak I.Wallerstein’in ‘Dünya-Sistem’ yaklaşımına göz atılacaktır. Buna göre bu yaklaşım, merkez, çevre ve yarı çevre kategorileri üzerine yükselmektedir. Yaklaşımın bu kategorileri ele alışı şu şekilde özetlenebilir;<sup>416</sup>

... Dünya-Sistem birim olarak tarihte üç biçimde tezahür etmişti: 1) Mini-sistemler 2) Dünya-imparatorlukları 3) Dünya-ekonomiler... Bu bağlamda, mini-sistemler Polanyi’ci anlamda karşılıklılığı, dünya-imparatorluklar yeniden bölüşümü ve dünya-ekonomiler de piyasayı kullanmaktaydı. Mini-sistemler karşılıklılık esasında örgütlenmiş kabile topluluklarıdır; tek biçim işbölümüne, tek siyasi merkeze ve tek kültürel yapıya sahiptir. Buna karşılık, dünya-imparatorluklar ve dünya-ekonomilerin ikisi birden dünya-sistem olarak tanımlanır. Dünya-imparatorluklar tek bir politik merkeze, birçok farklı kültüre ve yeniden bölüşüm çerçevesinde tanımlanmış bir işbölümüne sahipken dünya-ekonomiler de birçok kültürel yapıya tekabül etmelerine rağmen tek ve güçlü bir politik merkezin bütünleştirme fonksiyonuna değil de piyasanın etkisiyle bütünleştirilmiş birçok politik merkezin varlığına vurgu yapmaktadır... Wallerstein’e göre Modern Dünya-Sistem bir dünya-ekonomidir fakat bu kadar uzun süre ayakta kalabilmiş (yaklaşık 500 yıl) ve bu denli gelişmiş tek dünya-ekonomidir. Modern Dünya-Sistemin doğuşundan önce; dünya-imparatorluklar kendi fonksiyonları itibarıyla diğer dünya-ekonomileri kendi bünyelerine katarak genişlemekte ve ancak bu şekilde el koydukları artığın miktarını arttırmak suretiyle varlıklarını devam ettirmekteydiler. Fakat tarihsel süreçte ilk defa bu durum tersine dönmüş ve kapitalist dünya-ekonomi diğer dünya-imparatorlukları kendisine eklemlenmek suretiyle küresel bir sistem haline dönüşmüştür. Wallerstein için Modern Dünya-Sistemin ayrıksı özelliği ve kapitalizme geçişi tarihsel süreçte bir farklılık haline getiren de kapitalist dünya-ekonomisinin bu dinamizmidir... Analizin Bağımlılık Okulu’ndan farklılaşmasını mümkün kılan önemli faktörlerden birisi ise Wallerstein’in, çekirdek ve çevre analizine yarı-çevre bölgeler kavramını da katmasıdır... Bu ara bölgeler, Wallerstein’e göre imparatorluklar dahilinde aracı ticari gruplar tarafından oynanan rolün bir benzerini oynarlar ve güçlü devlet yapıları ve kültürel bütünlükleri sayesinde çekirdek-çevre arasındaki keskin karşıtlığın tansiyonunu düşürücü etki yaparlar.

Bu bölümde görüldüğü üzere kalkınma konusunda bir çökseslilik hali söz konusudur. Bağımsız Türkiye açısından yapılması gerekenlere bakıldığında temelde devletçi ve kapitalist olmayan yolların öne çıktığı görülmektedir. Sözelimi özellikle 1950’de kalkınma konusundaki anlam bulanıklığını fark eden Elmalı, sanayileşme yolundaki AGÜ’lerin özel teşebbüs-

<sup>414</sup> Handelman, *a.g.k.*, s. 43 ve 46.

<sup>415</sup> “Bağımlılık Kuramı”, Marksist Düşünce Sözlüğü, *a.g.k.*

<sup>416</sup> Goldfrank, Polanyi ve Wallerstein vurguları ile birlikte bkz. Aydoğdu, *a.g.k.*, s. 224–226. Ayrıca bkz. “Dünya Sistemi”, Marksist Düşünce Sözlüğü, *a.g.k.*

nün ihtiyaç duyulan para, işçi, teknik ve teknisyen konularında gerekli katkıyı yapamayacağı düşüncesindedir. Ona göre, özellikle Türkiye’de devletin planlama konusuna önem vermesi gerekmektedir. Yapılması gerekenler şunlardır;<sup>417</sup>

... Türkiye kalkınmasında yabancı sermaye ve eleman hem ehemmiyetli rol oynayamaz, oynasa da yerli unsurların şevk ve heyecanını taşımaz. Kalkınmanın muharrik kuvveti parada, taşda, makinede değil insan kitlelerinin ruhundadır. Bu ruhu kendi ihtiyaçları üzerinde harekete getirmeyen bir idare sadece eşyayı ve ancak ‘idarei maslahat’ zihniyetiyle idare eder. Maalesef Türkiye’nin kalkınması şimdiye kadar bunun anlaşılmasında yüzünden gecikmiştir. Türkiye’de idari rejim kitle ruhu üzerinde şarklılıktan utanan bir zihin inkılâbını muayyen bir zümrede yapmış, bu zümre de köylü ve işçiyi ihta eden bir inkılâba girememiş, kalkınma her sahada bu yüzden gecikmiştir. Geri memleketlerin kalkınması her bakımdan bir şef ve lider meselesi olup teknik ve eşya muhitiyle mücadele ruhunu aşılacak ve bu ruhu idame ettirecek olan bu şeftir.

Avcıoğlu’na göre ise bir AGÜ’nün kalkınma amacıyla yapması gerekenler şunlardır: “... AGÜ’ler, sermaye kıtlığından değil, mevcut kaynaklarını israf ettiklerinden dolayı kalkınamamaktadırlar. Kalkınmak için, kapitalist olmayan bir kalkınma yolunun izlenmesi zorunludur. Kapitalist olmayan bir kalkınma modelinin özellikleri üç bölümde incelenebilir: 1) Modelin ön şartları: Gelişmiş kapitalist ülkelerle olan sömürge ya da yarı-sömürge ilişkilerine ve yabancı sermaye egemenliğine son verilmesi. Bu, ekonomik ve politik gücün, büyük arazi sahipleri ile işbirlikçi sermayenin elinden alınarak, geniş halk kitlelerinin eline geçmesini gerektirir. Demek ki, kapitalist olmayan bir kalkınmanın ön şartı, politik ve ekonomik güce el değiştirten bir toplumsal devrimdir. 2) Modelin kuramsal özellikleri: Kapitalist olmayan bir kalkınma modeli, tarımda büyük kooperatif çiftliklere dayanır. Tarım dışında, devlet teşebbüslerinin egemenliği esastır. Gerek kamu gerekse özel kesim için uyulması zorunlu bir merkezi planlama şarttır. 3) Kalkınma stratejisi: Sermaye birikiminde çok yüksek oranlara erişilmesi, temel yatırım malları sanayiine öncelik tanınması, hayati alanlarda yoğun sermaye kullanan modern teknolojiye, ikinci derecedeki üretim faaliyetlerinde ise bol işgücü kullanan tekniklere yönelinmesi, uluslararası ticarette ithalat ikamesine dayalı bir politika izlenmesi, yılın büyük kısmında atıl kalan tarım işgücünün sermaye birikiminde kullanılması ve insan sermayesine - onu yetiştirmek için- sağlık ve eğitim gibi alanlarda büyük çapta yatırım yapılması, kapitalist olmayan kalkınma stratejisinin ana çizgilerini teşkil eder.”<sup>418</sup>

Görüldüğü gibi bağımlılık ilişkisi 16. yüzyıldan itibaren ortaya çıkan kapitalizm ve sömürgecilikle 19. yüzyıla değin etkisini sürdürmüş, 19. yüzyıldan itibaren de kapitalizmin emperyalizm aşaması devreye girmiş ancak bağımlılığın niteliğinde değişimler bağımlılığın da derinleşmesine yol açmıştır. 20. yüzyılın ortalarından sonra ise emperyalizm ve yeni sömür-

<sup>417</sup> Mustafa Elmalı, “Kalkınmadan Anlaşılan Mana ve Türkiyenin Şartlarına Tatbiki”, *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Sayı 18, Yıl 2, Mart 1950, s. 241–242.

<sup>418</sup> Avcıoğlu, *Devrim...*, a.g.k., s. 34–35.

gecilik adlandırması altında gelişmiş ülkeler ve bunların hizmetinde olan kalkınma kuramları ya da modelleri ortaya atılmış ancak bunların bağımlılıktan kurtulma yerine bağımlılığı ilâni-haye sürdürme amacını taşıdıkları, gelişmiş ülke karşıtı modeller/kuramlarca ortaya konulmuş ve azgelişmişlik kuramlarınca açıklanmıştır.

Bu kapsamda ilk bölümde bağımlılık koşullarındaki değişiklikler ve kamu yönetiminin etkilenişi kavramsal ve tarihsel-kavramsal ele alışla çözümlenmeye çalışılmıştır. Bu amaçla öncelikle kavramsal düzlemde başlıca kavramları ele alarak sözlüklerde, batı düşüncesinde, Türk düşüncesinde ve sosyalist düşünce açısından temel özellikleri gösterecek biçimde açıklamalar yapılmıştır.

Daha sonra ise, tarihsel-kavramsal başlıkta bağımlılık sorunu iki tür temelinde a) sömürgecilik b) emperyalizmle doğan bağımlılık türleri bakımından irdelenmiştir. Bu noktada sömürgecilik döneminin özelliklerini göstermek adına ancak gerçekte geçiş aşamasında “iyi yönetim” kavramına yer verilmiştir.

Emperyalizm döneminde ise bağımsızlık sorunu ve bağımsız yönetim konusu öne çıkmaktadır. Yeni dönemde “ulusların kendi kaderlerini tayin hakkı” konusu siyasi bağımsızlık olmasına karşın iktisadi bağımlılığın sürdürüldüğü bir süreci anlamlandırmaktadır. Bu dönemde sömürgecilik artık sürdürülemez hale gelmiştir çünkü bağımsızlık ve sosyalizm savaşları etkilidir. Dolayısıyla bu çağda önce “kopuş”lar söz konusu olmuştur. Süreçte bağımsız yönetim arayışları yeni kavrayışlar ortaya çıkarmıştır. Yeni kavrayış sömürgeciliğe, emperyalizme, azgelişmişliğe karşıdır ve yurtseverlik temelinde gelişmektedir. İşte KADRO Dergisi bunun temsilcisidir.

Ancak 1945 sonrası bu kavrayışın da terk edilerek yerine yeni bir kavram ve yeni bir yönetim sistemi getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu sistem kalkınma kavramı temelinde kendi başına ideolojiye dönüşmüş olan kalkınma yönetimi anlayışıdır. Bu anlayışa göre gelişmenin aşamaları vardır ve azgelişmiş olanlar, gelişmiş ülkelerin yardımıyla, gelişmiş ülkelerin modelleriyle kuramlarıyla hareket ettiklerinde kalkınacaklardır. Çünkü azgelişmişlik dışsal değil içsel nedenlere dayalı bir gecikmenin ürünüdür. İçsel engeller ancak dış yardımla kırılabilirse, bir sonraki aşamaya geçmek olanağı yaratılabilecektir. Bu dönemin yönetimi bir borç alma ve teknik transfer etme anlayışına sahiptir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### OSMANLI DEVLETİ VE ISLAHATLAR

Durant, ‘Reformasyon’ başlıklı çalışmasında uygarlık anlatısı yaptığı durakların birinde bulunmaktadır. 16. yüzyılı ele aldığı bu zaman diliminde ‘Osmanlı Medeniyeti’ adını verdiği bölümde hükümet başlığına yer vermektedir. Bu bölüme, ‘onlar medeni midirler?’ sorusuyla başlamakta ve ‘barbar’ algısının hatalı olduğunu saptayarak; Türklerin tarımsal yöntemler ve bilimde en az Batılılar kadar iyi olduğunu, toprağın örgütlenmesini, Floransa’daki tekstil ya da seramik fabrika sistemi kadar olmasa da mükemmel ürünlerin var olduğunu, ticaretin yabancıların elinde olduğunu, yönetsel örgütlenmeyi, hukuki yapıyı vs. belirleyerek bir uygarlık olgusunun bir yandan betimlemesini diğer yandan karşılaştırmasını yapmaktadır.<sup>419</sup>

Batı algısı çoğu kez oryantalist düşünceler ve etnosentrik yaklaşımlar sayesinde dışlayıcıdır. Osmanlı-Türk algısı da büyük doğu fotoğrafının içinde bu biçimde yer alır. 16. yy söz konusu olduğunda Durant gibi görece nesnel yaklaşımlar bulunmasına karşın etkin ve hakim olan algı ‘öteki’leştirme üzerine kuruludur. Bu dayatma karşısında savunmanın da çoğu kez kendi ‘öz’üne dönme çabasında, içinde farklılık teması ya da benzerliklerin odak noktasına çekildiği psikoza dönüştüğü görülür. Tüm bunlarsa Batı içinde kalarak uygarlığa ulaşma ya da kendi köklerine dönerek kendi uygarlığını geliştirme ve bu uygarlık aşamasıyla diğer uygarlıkların seviyesini yakalama çabalarına evrilir.

Bilindiği gibi 17. yüzyıldan itibaren Avrupa’da ortaya çıkan bilimsel devrim, aydınlanma, modernite ve sanayileşme gelişmelerinin önceki dönemde Osmanlı İmparatorluğu ile Avrupa arasında kurulmuş olan dengeleri sarsmış olduğu sıklıkla vurgulanmaktadır. Önce mutlak sonra ulus devlet oluşumu, sürecin dönüştürülmesinde bilim ve hukuk anlayışında ya da ekonomik ilişkilerde sadece Osmanlıyı değil tüm dünyayı etkiler hale gelmiştir. Bu süreçte dönüşümün taşınmasında iki mekanizmanın varlığından bahsedilmektedir: İlki, ülke ekonomisinin yeni dönemde dünya ekonomisine açılması gereksinimi ve bu gereksinimin yeni gereklerinin ortaya çıkmasıdır. Diğerisi ise ‘dünya devleti’ olan Osmanlı’nın yanı başındaki çok sayıdaki gelişmeler karşısında bunlara yetişmeye çalışması, ancak sonuçsuzluk nedeniyle, her seferinde ve her yetersizlikte bir reform meşgalesi içine girmiş olmasıdır.<sup>420</sup> Bu reformlar devletin dönüşümünde etkili olmuşlardır.

<sup>419</sup> Will Durant, *The Reformation (The Story of Civilization 6)*, Simon and Schuster, 1957, s. 707–711.

<sup>420</sup> İlhan Tekeli, “Türkiye’de Üniversite Anlayışının Gelişmesi”, *Günce*, TÜBA, Sayı 36, Mayıs 2007, s. 2.

Öte yandan Osmanlı'da reformların başlangıcı hangi olay, gelişme, düşünce ya da kişidir sorusu ya da değişimde yapı, ilke ve dinamikler nelerdir sorusu bir çırpıda yanıtlanabilecek sorulardan değildir. Reform kavramı batılılaşma, çağdaşlaşma/modernleşme/medenileşme gibi kavramlarla birlikte düşünüldüğünde bu durum içinden kolayca çıkılamayacak bir hal almaktadır. Bu sorunun içeriden ya da dışarıdan/politik-yazarlar/oryantalistler tarafından yanıtlanmış olması da konunun boyutlarını iyice genişletmiştir. Bilinmektedir ki, Osmanlı'da reform dinamikleri arasında önemli unsur dış güçlerdir. Dolayısıyla Osmanlı ile ilgili taleplerin dile getirilmesi, reforma zorlama ve bu taleplerin karşılanması süreci doğrudan reform kavramının araştırma evreni içinde yer almaktadır. İçeriden eklemlenme 'isterük' ya da 'haklılar' sözleriyle kendine hayli taraftar bulmuştur. 'Muhafazakârlık' ya da 'istemezük' tabirleri ise kavramın anlam bulanıklığı teknesine su taşımaktadır.

Yabancı yazarlardan Mantran'a göre bu konu 'doğu sorunu' kapsamında ele alınmalıdır. 'Doğu sorunu' denildiğinde de, "1774 (*Küçük Kaynarca Antlaşması*) ile 1923 (*Lozan Ant.*) arasında geçen olayların bütünü" anlaşılmalıdır. Bu olayların temel nitelikleri şunlardır: "Osmanlı İmparatorluğu'nun gitgide bölünüp parçalanışı ve Balkanlar Avrupası ile –ta İran Körfezi ve Hint Okyanusu'na değin- Doğu Akdeniz ve Güney Akdeniz'in kıyı ülkeleri üzerinde denetimlerini ya da nüfuzlarını kurmak amacıyla Büyük Devletler arasındaki rekabet! Ruslar, Ortodokslarla Slavların korunmasını bahane edip, egemenliklerini Balkanlara yaymayı ve serbest denizlere çıkmayı hedef edinirler. İngilizler, Hint yolunu koruma altına almanın, böylece Akdeniz'i Hint Okyanusu'ndan ayıran kıstağı denetlemenin aranişi içindedirler; bu bölgedeki Arap ülkelerine gösterdikleri ilginin kaynağı budur. Fransızlar, Ortadoğu'daki Hristiyanlar arasında sahip oldukları ticari ve kültürel durumlarını savunmak isterler; ve, duruma göre, Ruslarla ya da İngilizlerle zıtlıkta içindedirler. Rus nüfuzunun Balkanlarda genişlemesinden korkan Avusturyalılar, özellikle Bosna-Hersek'de, bir set kurmaya çabalarlar onlara karşı. Daha sonraki yıllarda, Almanlar da, Doğu'ya yayılış siyasetinin etkisiyle Osmanlı İmparatorluğuna ilgi gösterirler."<sup>421</sup> Böyle bir yapıda içeride dağılma ve bağımlı hale gelmenin kırılması yönünde çabaların varlığı; bunun ekonomik, sosyal, siyasi ve idari alanlarda ıslahatlar/reformlar olarak somutlanması, tarihin gün ışığına çıkardığı bilgilerdendir.

Osmanlı devletindeki değişimin incelenmesi genellikle devletin tarihsel süreç içindeki değişimi olarak ele alınmaktadır. Değişimdeki dinamiklerin ele alındığı çalışmalarda dış dinamiklere de yer verildiği görülmektedir. Ne var ki bu yöntem statik kalmakta ve 'yükselen

<sup>421</sup> Robert Mantran, "Doğu Sorunun Başlangıçları (1774–1839)", *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi II*, (yay.yön.) R. Mantran, çev. Server Tanilli, Cem Yayınevi, 1995, s. 7–8.

batı' karşısında ona ayak uydurmaya çalışan bir devlet algısını belleklere kazırmaktadır. Bu çabasında devlet başarısız kaldığında ya da yeni bunalımlarda, yeniden yeniden düzeltim çabası içine girer görünmektedir. Yükselen batıdaki devletin, Osmanlı devleti ile aynı dönemler itibariyle ele alındığı karşılaştırmalı araştırmaların sayısı oldukça azdır. Hiç değilse belli dönemler ve kurumlar itibariyle karşılaştırmalı incelemelere ihtiyaç bulunmaktadır.<sup>422</sup>

Görüldüğü gibi ikinci bölüm Osmanlı sürecine ayrılmıştır. Bu bölümde üzerinde durulan konu Osmanlı reformlarının özellikleri ve niteliği ile bunların sömürgeleşme/bağımlılık ilişkisidir. Burada, Osmanlı ve Değişim: Düzen Değişikliği ve Islahat Dönemleri altbaşlıklarındaki genel ele alışla, düzenin değişmesi ile birlikte ortaya çıkan Osmanlı reformunun başlangıç ve dönemleri belirlenmeye çalışılmaktadır. Gerçekten güç olan bu çaba, yine de kavrayışı kolaylaştıracak başlangıçlar ve dönemleri saptamayı olanaklı kılmıştır. Bu noktada 1595 tarihli Adaletname önemli bir başlangıç noktası olarak ele alınabilirse de asıl olan, 17. yüzyıla kadar olan süreçte reform siyasetnameleri-nasihatnamelerinin saptanmasıdır. 1622 Genç Osman, 1718-1730 Lale Devri süreçte önemli gelişmeler olsa da, geçici olarak başlayan elçilik uygulamalarının raporları demek olan sefaretnameler konusuna özel önem atfedilmiştir. Bu dönemde matbaacılık ve askeri mühendislik alanlarında öne çıkan yabancı uzman/devşirmeden öğrenme süreci, sefaretnamelerle pekiştirilmektedir. Bir diğer deyişle başlangıçta eski düzenin ihya edilmesine yönelik nasihatname/siyasetname biçiminde arayışlar varken, daha sonra Avrupa'nın nasıl yaptığını öğrenmek adına sefaretnamelere başvurulduğu görülmektedir. Yeni durumda kendiliğinden ya da Avrupa'dan gelen esin, etki, tazyik ya da nüfuz sonucunda artan ıslahat çabasına tanık olunmaktadır.

Öncüller konusunda her zaman uzlaşma olmasa da III.Selim döneminden başlayarak ıslahat-reform dönemselleştirmesinde ortak bir kanıya ulaşılmış durumdadır. Bu dönem "layihalar" dönemi olarak adlandırılabilir. Dönemin sonu düşünüldüğünde bu dönem reformun planlama süreci olarak ortaya çıkacaktır. Sultan II. Mahmut döneminde yapılanların nitelik ve nicelik açısından değerlendirmesi, kurumsal/yönetmelik dönüştürme düzenlemelerinin ağırlık kazandığı yönünde bir çıkarsama yapmayı olanaklı kılmaktadır. 1839-1876 arası olan Tanzi-

<sup>422</sup> Ancak bu boşluğu görüp, 'taslak' düzeyinde de olsa hiçbir araştırma yapılmamış değildir. Bu tür araştırmalardan biri, Divitçioğlu'nun 'Ortaçağ Türk Toplumlari' çalışmasında yer alan bir makaledir. Sencer Divitçioğlu, "Batı Çoğulcu Devleti versus Osmanlı Bütüncül Devleti (14-15.yy)", *Ortaçağ Türk Toplumlari Hakkında*, YKY, İstanbul, 2001, s. 56-68. Bu kapsamda Divitçioğlu'nun ele aldığı ülkeler olan Fransa ve İngiltere'nin, o arada ABD, Federal Almanya, Rusya Federasyonu, Polonya, İspanya ve Arjantin gibi ülkeler hakkında yapılan ayrıntılı incelemeleri için de bkz. *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, (haz.) Koray Karasu, İmge Kitabevi, 2.baskı, 2009. Ancak hem Divitçioğlu hem de sözelimi Uzunçarşılı, bir karşılaştırma çabası içinde etraflı çalışmalar yapmış değildir. Elbette 'umumi bir bakış' niteliğinde olan bu çalışmalar da önemlidir. İ. H. Uzunçarşılı, *Büyük Osmanlı Tarihi*, 4. Cilt, TTK Yayınları, 6. Baskı, 1988, s. 116-135.

mat döneminde ise devlet-toplum ilişkilerini dönüştürme düzenlemeleri yapılmaktadır. Vergiler, arazi düzenlemeleri, derebeylerin ezilmesi, sipahiliğin kaldırılması, birey ve cemaat haklarındaki düzenlemeler bu kapsamda sayılabilir. Osmanlı son dönemi Meşrutiyet başlığı altında siyasal rejimin düzenlendiğini göstermektedir. Bu dönemde anayasanın ortaya çıktığı ve yasalar yoluyla çok sayıda düzenlemenin yapıldığı görülmektedir.

Böylece adaletnamelerden başlayarak nasihatname-siyasetname, sefaretname, layiha gibi reform araçları ortaya çıkmakta, kurumsal-yönetimsel dönüşmenin ardından devlet-toplum ilişkilerini dönüştürme düzenlemeleri, anayasal ve yasal dayanaklara ulaşmaktadırlar.

Daha sonra ise bağımlılık üreten “batılaşıma-çağdaşılaşma” kavrayışları temelinde araştırma derinleştirilmiştir. Gerçekte batı-doğu nedir, batı etki kanalları nedir, ya da batıda kimin etkisi soruları üzerinden somut iki sorunda derinleşmeye çalışılmış ancak Batı etkisi başlıklandırılmadan, metin içinde çözümlenmeye çalışılmıştır. Burada merkez-yerel ve Duyunu Umumiye başlıklarının da gösterdiği gibi Batı etkisinin doğrudan görülebildiği alanlar da bulunmaktadır. Ne var ki bu sırada Batı destekli milliyetçi isyanlar, ıslahatlarla neden-sonuç ilişkisi içinde bulunarak Osmanlı’nın parçalanmasını sağlayan bir mekanizma haline dönüşmüşlerdir.

İşte tüm bu süreçteki ıslahatlar, devletin sonu hatırlandığında ve başka nedenler yanında, bağımlı olarak yapılmış, dolayısıyla da istenilen başarıya ulaşamamıştır.

## I. OSMANLI VE DEĞİŞİM: DÜZEN DEĞİŞİKLİĞİ

Modern devlet düzeninin de oluştuğu Avrupa'daki gelişime 17. yüzyıldan itibaren biraz daha yakından bakıldığında ekonomik, dinsel ve siyasal gelişmelerin varlığı öne çıkmaktadır. Nitekim Avrupa tarihinin dönüm noktalarından biri olarak nitelendirilen ve Avrupa'da 1618–1648 yılları arasında süren 'Otuz Yıl Savaşları'nın sonucunda; Almanya, yaklaşık 300 devlet-çikten oluşan parçalı bir görünüm alırken, Fransa, bir bütünlük sağlamıştır. Ayrıca Protestanlar bu savaştan üstünlük elde ederek çıkmıştır. 1648 tarihli Vestfalya Barışı ile din yerine, devlet, savaş ve iktidar sorunları tartışılmaya başlanmış, kilisenin gücü sınırlandırılmış ve Protestanlık ile Kalvinizm geçerli dinsel inanışlar haline gelmiştir. Kutsal Roma İmparatorluğunun parçalanmış olduğu kabul edilerek Hollanda ve İsviçre bağımsızlık noktasında kazanım elde etmişlerdir.<sup>423</sup> İngiltere ise, 1649–1660 yılları arasında Cromwell'in askeri diktatörlüğü altında önce denizlerde sonra da sömürge ticaretinde üstünlüğü ele geçirmiştir.<sup>424</sup> Ülkede 1689 tarihli Haklar Beyannamesi ile parlamento ile kral arasında ilişkiler düzenlenmiş ve kralın yetkileri sınırlandırılmıştır. Yedi Yıl Savaşları ardından imzalanan 1763 tarihli Paris Barış Antlaşması sonucunda ise İngiltere, sömürgeciliğin en büyük gücü haline gelmiş ve Kanada, Amerika ve Hindistan üzerinde önemli hükümrانlık hakları elde etmiştir. Ancak 18. yüzyılın sonuna gelindiğinde savaşlar nedeniyle maliyesinde yaşadığı sarsıntılar sonucu ABD'deki sömürgelerini de kaybetmiş bulunmaktadır.<sup>425</sup>

19. yüzyıla gelindiğinde ise, Napolyon sonrası (1815 sonrası) dönemde yeni bir düzen kurulduğu görülmektedir. Bu dönemin temel özellikleri şunlardır; “... özellikle 1840'lardan sonra olmak üzere, entegre bir global ekonomik gelişme, ulaşım, iletişim alanlarında geniş ölçekli gelişmeler, sanayi teknolojisinin bölgelerarası aktarımının hızlanması, imalat verimliliğinde büyük artışlar, tarıma elverişli yeni toprakların ve yeni hammadde kaynaklarına duyulan

<sup>423</sup> Bekir Sıtkı Baykal, *Yeni Zamanda Avrupa Tarihi*, Cilt 2, 1. Kitap, TTK Basımevi, 2. baskı, Ankara, 1988, s. 72–74 ve Oral Sander, *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e*, c.1, İmge Kitabevi, Ankara, 2001, s. 99–101. Gönübol'a göre, Vestfalya ile derebeylik sisteminden millî devlet sistemine geçiş gerçekleşmiştir. Eski düzen-deki imparator ile siyasî birimi teşkil eden prenslikler ve devletler arasında hiyerarşik ilişkiler ortadan kalkmıştır. Bu dönemden sonra Papa ve İmparator, kuvvetlerini kaybetmişler ve 'yeni dünya düzeni' içinde “her biri kendi ülkesi içinde egemen haklara sahip, birbiriyle eşit statüde olan ve dış kontrolden uzak bulunan birimlerin bir arada bulunduğu yeni bir düzen kurulmuştur. Egemen devletlerin üstünde bir kuvvet kalmamıştır. Bunun yerine, bütün Batı-Avrupa devletlerinin tek bir siyasî sistem teşkil ettiği fikri kaim olmaya başlamıştır. Bu yeni sistemin temelleri egemenlik kavramı ve kuvvet dengesi esasları üzerine oturtulmuştur.” Mehmet Gönübol, *Milletlerarası Siyasî Teşkilatlanma*, AÜSBF Yayınları, 3. baskı, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975, s. 12 ve 15.

<sup>424</sup> Böylece İngiltere'nin serbest ticaret uygulamaları ve ideolojisi tek yanlı bir biçimde uygulanmaya başlamış ve bu durum serbest ticaret emperyalizmi ile sonuçlanmıştır. Arrighi'ye göre, çok taraflı bir ticaret rejimi ancak 1860'ta, İngiltere ile Fransa arasında Ticaret Anlaşması'nın imzalanmasıyla başlamış ve 1879'da 'yeni' Alman korumacılığının başlamasıyla bu ticaret rejimi bütünüyle sona ermiştir. Giovanni Arrighi, *Uzun Yirminci Yüzyıl*, çev. R. Boztemur, İmge Kitabevi, 2000, s. 94–95.

<sup>425</sup> Fahir Armaoğlu, *19. Yüzyıl Siyasî Tarihi (1789–1914)*, TTK Yayınları, Ankara, 1999, s. 5–8.



lan gereksinimin artması, serbest ticaret ve uluslararası uyum anlayışının hakim olması.” Başta Sanayi Devrimi olmak üzere ortaya çıkan tüm bu gelişmeler sonunda Avrupa ve ABD atılım sağlarken, diğerleri gerilemiştir.<sup>426</sup> Osmanlı, süreci ıslahat arayışları içinde yaşamıştır.

### A. Osmanlı Devlet Yapısı ve Değişim

Devletin yeniden kuruluşunda, kurum ve kuralların yeniden belirlenmesinde Sultan II. Mehmet dönemi, bir doruk noktasıdır. Ancak kurum ve kuralların uygulanması anlamında içselleşmenin kendisinden sonraki sürece ihtiyaç duyacağı da açıktır. Bu durumda siyasal düzlemde II. Bayezid, I. Selim ve I. Süleyman dönemleri devletin hem kurum ve kurallar<sup>427</sup> olarak oturmasına hem de imparatorluk biçiminde yayılımının doğal sınırlarına ulaşmasına yönelik evreyi ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan I. Süleyman (1520–1566) döneminin hem dışarıda hem de içeride özel bir öneminin olduğu bilinmektedir.<sup>428</sup> Bu özel önem, bu çalışmanın ıslahat/reform temelinde bozulmanın anlamlı olarak saptandığı ve dile getirildiği bir milat arayışının da karşılandığı bir dönem olması bakımından anlamlıdır.

Devletin esas karakterleri bakımından ‘hakiki’ kurucusunun II. Mehmet olduğu saptamasında esas karakterlerden kasıt Anadolu ve Rumeli’de oluşan ‘merkeziyetçi mutlak imparatorluk’tur. II. Mehmet, bunu, bir yandan şahsında İslam, Türk ve Bizans hükümdarlık geleneklerini birleştirdiği padişah tipiyle diğer yandan aldığı radikal önlemler sayesinde gerçekleştirmiştir. Yeniçerilerin sayısını arttırılmış, sınır bölgeleri sıkı kontrol altına almıştır. Bu dönemde toprağın devlet tarafından kontrolü daha sıkı kurallarla sağlanmıştır.<sup>429</sup>

I. Selim dönemine gelindiğinde bu dönemin fütihat sonuçları, devletin ‘*çiftçi unsura dayanan merkezi karakterini*’ pekiştirmiştir. Ancak aynı dönemde ‘*gaza fikrine dayanan hilafet anlayışı*’, devletin şerî ve örfî ikiliğinde şeriatın güçlenmesini sağlamış ve şeyhülislamların idarede ve kanunların hazırlanmasındaki etkileri artmaya başlamıştır. Bu dönemde ortaya çıkan düzenlemelerin arkasındaki isim hukukçu Ebussuud Efendi (yakl. 1490–1574)’dir.

<sup>426</sup> Paul Kennedy, *Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri*, çev.B. Karanakçı, TİBKY, 6.baskı, 1996, s.169 ve 174.

<sup>427</sup> ‘Kanunname’nin, örf mefhumundan hareketle açıklanması gerektiğini işaret eden bir çalışmada, 16. yüzyılda ‘örf’ün, “*dini hukuk haricinde Sultanın iradesinden doğmuş kanunlar*” anlamına geldiği ifade edilmektedir. R. Anhegger, H. İnalçık, *Kanunname-i Sultani Ber Muceb-i Örf-i Osmanî*, TTK Yayınları, 2.baskı, 2000, s. ix.

<sup>428</sup> Sözelimi İmber’e göre, “*yalnız Batılılar I.Süleymanı ‘muhteşem’*” olarak nitelememişler, Osmanlılar da onu padişahların en büyüğü olarak görmüşlerdir. Bu nedenle Kanuni’nin ölümünü izleyen dönemde önceki döneme dönüş fikri hızla oluşmaya başlamıştır: “... on beş yirmi yıl içinde onun iktidarda olduğu döneme, kaybedilmiş altın çağ anlamında özele bakmaya ve Süleyman döneminde oluşmuş normların yeniden kurulmasının, siyasal aygıttaki tüm hastalıkların ilacı olduğunu düşünmeye başlamışlardır.” Colin İmber, *Şeriatın Kanuna*, çev. Murteza Bedir, TVYY, İstanbul, 2004, s. 1.

<sup>429</sup> H. İnalçık, “Osmanlı Devleti”, *Türk Dünyası El Kitabı*, c.1, Türk Kültürü Ar. Ens., 3.baskı, 2001, s.622–623.

İmber'e göre 17. yüzyılın başlarından itibaren, hukuksal düzenlemelerin önemi anlaşılmaya ve I. Süleyman döneminde Ebussuud'un 'seküler' hukuku şeriatla uyumlu hale getirdiği ve neticede ideal bir İslami hukuk sistemi yarattığı ileri sürülmeye başlanmıştır: “*Osmanlı’da seküler hukukun genel adı, hem tek bir kural hem de bütün seküler hukuk anlamına gelebilen ‘kanun’du. Hukuk kodu için kullanılan terimse, ‘kanun kitabı’ anlamına gelen ‘kanunname’ydi. Osmanlı geleneğine göre Ebussuud’un şeriata uyumlu hale getirdiği söylenen, işte bu kanundur.*”<sup>430</sup> İzlenen cihanşümül politikalar ise ağır bir yük olarak devletin içyapısında kendini göstermiş, nüfus ve gelir yapısı oldukça hareketli sürece tabi olmuştur. Büyük coğrafi keşifler henüz 16. yüzyılda devlet için yıkıcı etkilere neden olmuş değildir. Bu dönemde İran’la yapılan ipek ticareti devletin önemli gelir kalemlerinden biri olmayı sürdürmüştür. Kültürel gelişmeler bakımından yabancı kültürlerin önemsendiği, bilinçli kültür aktarımlarının yapıldığı ve dışarıdan bilim adamı ve sanatkâr getirilmesine çalışıldığı anlaşılmaktadır. Devletin sosyal ve siyasal yapısı gelişim bakımından doruk noktasını bu dönemde yaşamaktadır.<sup>431</sup>

Bu hareketlilik, 16. yüzyılın sonlarından 17. yüzyılın başlarına kadar süren büyük bir bunalımın hazırlayıcıları olarak da görülebilir. Nüfus artışı, askeri teknikteki değişme ve gümüş bolluğu, devletin klasik askeri ve mali düzeninde önemli sarsıntılar yaratmaya başlamış ve klasik devlet kurumları bozulmaya başlamıştır. Çeşitli savaşlar, sürecin olumsuzluğunu arttırıcı niteliktedir. Nitekim 1578–1639 arasındaki İran’la yapılan savaşlar, Azerbaycan ve Şirvan istila ve işgalleri devletin askeri ve mali düzeninde yıkıcı etkiler ortaya çıkarmıştır. 1593–1606 Avusturya savaşları ise tımarlı sipahi yerine tüfekli asker kullanılmasını zorunlu kılmış ve askeri kuvvetlerin dağılımında yeniçerilerin (1527’de 788 kişi, 1610’da 37.627 kişi) ve Anadolu’daki ücretli askerlerin sayısı artmış, bu askerler savaşlar sonrasında Anadolu’yu haraca kesmeğe başlayarak, Celali isyanlarının temelini oluşturmuş ve toplum-devlet gerilimini arttırmış, huzurun tesis edilmesi güçleşmiştir. 1590 yılından itibaren hazineye sürekli büyük açıklar verilmeye başlanınca da, bu açıklar vergilerin arttırılması ile giderilmek istenmiş, toplumsal (reaya) huzursuzluk had safhaya çıkmıştır. Hazinesin Avrupa’dan akan ucuz gümüş karşısındaki durumu ise bu gelişmelerin katalizörü durumundadır. Ucuz gümüş akını tımar rejiminde, vergi sisteminde ya da yeniçeri ayaklanmalarında önemli olumsuz etkiler yaratmıştır. Tımar rejimi yerine ateşli silahlarla donatılmış ücretli bir ordu ve nakdi vergilere dayalı merkezi bir hazine sistemi inşası gereği ortaya çıkmıştır. Ancak devlet, sistemin inşası için gerekli elverişli şartları sağlayamamış, mevcut durum, Batı Avrupa paraları ve merkanti-

<sup>430</sup> İmber, *a.g.k.*, s. 1 ve s. 62.

<sup>431</sup> İnalçık, “Osmanlı Devleti”..., *a.g.k.*, s. 624–629.

list sistemin güdümünde bir ekonomik yapıya evrilmiştir. Evrim sürecinde, uzun ve masraflı savaşlar, Anadolu'nun yıkıcı kargaşa ortamı ile birlikte devletin önce duraklama sonra da gelişmesine yol açmıştır.<sup>432</sup>

Osmanlı devlet teşkilatına bakıldığında mülki bölümlenmenin köy, kaza, sancak ve beylerbeyilik şeklinde idari ve askeri karakter taşıdığı görülmektedir. Reaya da üç sınıfa ayrılarak dirlik, vakıf ve mülk reayası olarak bölümlenmiştir. Reaya'nın davalarına kadılar bakmaktadır. Köyler birleşerek kazaları oluşturmakta ve kazalarda düzenin sağlanmasında subaşılar sorumlu tutulmaktadır. Davalara yine kadılar bakmaktadır. Toprağın idaresi ise, 'haraci, öşri ve emiri' olarak üç kısma bölünmüştür.<sup>433</sup>

Yeni durumda idare açısından ortaya çıkan en temel özelliklerden biri, merkezi otoritenin eyaletlerde zayıflamış olmasıdır. Bu durum idari bünyede de zayıflamaya neden olmuş ve adem-i merkezîyetçi eğilimler hızla gelişmiştir. Öncelikle Anadolu'ya Celali isyanları için gönderilen valiler ve adamları ile kapıkulu mensupları keyfi uygulamalara girişmişler ve halktan keyfi paralar toplamaya başlamışlardır. Halk ile hükümet arasında aracı sayılan nüfuzlu kimseler asker ve vergi toplama konusundaki önceki üstlendikleri rollerin yanında, aynı konularda yeni roller üstlenmiş, yeni yetkilerle donatılır olmuştur. Ayan ve eşrafın artan bu rolü, tefecilikle işgal eden bu kesim için kadı başkanlığında oluşan bir heyette yer almalarını sağlamış ve bu heyetin rolü artan vergi geliri ihtiyacı karşısında iltizam yoluyla yetkilerinin artması sonucunu doğurmuştur. Mukataa toprakları mültezimlerin ya da çocuklarının yaşamları sürecince kullanılmasına açılmış ve çıplak mülkiyeti devlette kalan miri topraklar büyük çiftlikler biçiminde bu kesimin kullanımına geçmiştir. Bu süreç aynı dönemin köylü isyanlarının temelini de oluşturmuştur.<sup>434</sup> Ancak ayanlar vergi ve asayiş işlerinin yanında 17. yüzyıldan itibaren giderek topladığı askere komuta etmek gibi yeni işlevler de yüklenmeye başlamış, bu durum zamanla belli bazı yetkilerin irsi olarak ailesine devri ile birlikte düşünüldüğünde ortaya Osmanlı tipi 'feodal bey' anlayışının hakim olduğu bir yapı çıkmıştır. Hâkim olmanın en somut noktası 1807 tarihli Sened-i İttifak belgesidir. Bu nokta II. Mahmut'un tepkisini çekmiş ve yönetimi süresince 'âyân'ın nüfuzunu kırmaya çalışmıştır. Bunun için merkezi orduyu ıslah etmiş, Avrupa'dan modern teknikler getirtmiş ve merkezi padişah idaresini yeniden kurmak istemiştir. Ancak 'ıslahatının esas gayesi' bu olsa da İnalçık'a göre dönemin bütün ısla-

<sup>432</sup> İnalçık, bu durumun devleti 18.yy'da 'hakiki' bir feodalleşmeye götürdüğü düşüncesindedir. Ayanlar, sürecin başlıca aktörlerdir. İnalçık, "Osmanlı Devleti", *a.g.k.*, s. 630–639. Ergenç de bu dönemi "post-klasik" olarak nitelendirmektedir. Özer Ergenç, "Şehir Tarihi Hakkında Bazı Düşünceler", *Belleten*, 52/203, 1988, s. 667–683.

<sup>433</sup> İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 1, TTK, 8.baskı, Ankara, 2003, s. 503–504.

<sup>434</sup> İnalçık, "Osmanlı Devleti", *a.g.k.*, s. 635–637.

hat hareketlerine rağmen, âyân, “*eyaletlerde toprağa ve mahalli idareye hakim olmaya devam etmiştir.*” Dönemde hakim konuma gelen merkezi bürokrasi ile birlikte en fazla, en büyük âyân temizlenebilmiş, “*Tanzimat ıslahatı dahi bunların mahalli kudret ve nüfuzunu kıramamıştı. Hatta 1876’da eyaletlerden gelen âyân ve eşraf hakim olacaktır.*”<sup>435</sup>

Sürecin bir diğer bileşeni, valiliklerin de iltizamı dağıtmaya başlaması yöntemidir. Bu yeni idari yöntem de hükümetin vergi gelirlerine olan ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Ancak valilerin uhdesine aldıkları iltizam yükü, çoğu zaman mahalli âyâna devredilmiştir. Böylece âyân çeşitli adlar altında fiilen idarenin denetimini eline geçirmiştir. Bu dönemde malikane sistemi ile birlikte ortaya çıkan yeni nüfuzlu kişilerin (eşraf, ayan) vergi ve iltizam üzerinde önemli roller üstlendikleri ve merkez-taşra dengesini bozdukları görülmektedir.<sup>436</sup> Kadıların da valiler gibi uygulamalara girişmiş olması devletin içine düştüğü bozulmayı gösterse de ‘maktu usulü’ süreci tamamlayan bir diğer halka konumundadır. Bu yöntem, bir bölgenin vergi geliri için mahalli cemaatin temsilcileri ile belirli bir miktar üzerinden anlaşılması esasına dayanmaktadır. Bu yöntemle vergi geliri garanti altına alınıyor ve reaya, mültezim ya da tahsildarın suiistimallerinden korunmuş oluyordu. Ancak bu kez de bu cemaatlerin temsilcileri nüfuz kazanıyor ve zamanla verginin toplandığı bölgeler mali muhtariyete sahip oluyorlardı. Nitekim İnalçık, Yunanlıların kocabaşılardan oluşan ‘demogerontes meclisleri’nin doğrudan doğruya bu sistemle ilgili olduğunu belirtmektedir.<sup>437</sup> Ortaylı da İnalçık’a atfen, Kıbrıs’ta, “*Hristiyan reayanın temsilcilerinden kurulan ve Demogerontos denen bu heyet; zamanla ada ahalisinin örgütlenmesinde bağımsız hareket etmesinde önemli bir etmen olmuştu. Esasen ülkenin her yerinde bu tür kurullar ve onların önde gelen temsilcileri 18. yy sonlarından itibaren; merkezin güçsüzlüğünden istifade ile yürütme erkini ele alabilmişler*” demektedir.<sup>438</sup>

İdareyi zaafa uğratan bir başka tür özerklik, şehirlerde padişahın otoritesini temsil etmek, şehri korumak ve mahalli güvenliği sağlamak amacıyla görevli bulunan yeniçerilerin ve bunların ‘kethüda beyi’ adı verilen komutanlarının âyân ve ulema ile birleşip yeni bir otorite kurmaları durumudur. Önemli görevler yüklenmiş olan bu sistemin bozulması şu şekilde olmuştur: “*Her eyalet veya sancak beyinin, mütesellimin İstanbulda bir kapu kethüdası bulunur ve bunlar eyalet işlerinin merkezde zamanında görülmesine vasıta olurdu. İlk zamanlardaki*

<sup>435</sup> A.k., s. 638–639.

<sup>436</sup> Özer Ergenç, *Osmanlı Klasik Dönemi Kent Tarihçiliğine Katkı, XVI. Yüzyılda Ankara ve Konya*, Ankara Enstitüsü Vakfı Yayınları, Ankara 1995, s. 58.

<sup>437</sup> İnalçık, “Osmanlı Devleti”, a.g.k., s. 637.

<sup>438</sup> İlber Ortaylı, “İlk Osmanlı Parlamento Yapısında Eyalet Meclisinin Etkisi”, *Kanun-i Esasi’nin 100. Yılı Sempozyumu, Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, Siyasi İlimler Türk Derneği, Ajans-Türk, Ankara, s. 433 vd.

kapu kethüdaları namus ve haysiyet sahibi kimselerden tayin edilirdi. Sonraları bu vazife rica ve şefa'at ile hatıra riayet edilerek ne oldukları belirsiz kimselere tevcih edilmeğe başladı. Bu gibi kimseler de hizmetlerinde bulundukları vüzeranın işlerine bakarken, sarfettikleri parayı, mensup oldukları eyalet beyinden iki misli olarak defterlerine yazmaya ve kendilerinden fazla para istemeğe başladılar ve onları fazla borçlu çıkardılar. Vüzeraya öyle bir hale geldi ki mansıplarının bütün hasılatını verseler borçlarını ödeyemeyecek vaziyete girdiler. Kim daha fazla rüşvet verirse muhassıllara iltizamlar verilir oldu.”<sup>439</sup> Bu özerklik zamanla fiili durum yaratmış hatta meşru bir hale gelmiş ve özellikle kuzey Afrika vilayetleri ya da Bağdat gibi uzak eyaletlerde ‘fiilen bağımsız oligarşik idareler’ biçimine dönüşmüşlerdir.<sup>440</sup>

16. yüzyıldan başlayarak, ayanlar marifetiyle devletin toprak, özellikle de miri topraklar üzerindeki kontrolü aşınmaya başlayacak ve Tanzimat’la birlikte bu topraklar üzerinde Batı tipi mülkiyet anlayışı yerleşecektir. Toprak yönetiminde görülen gelişmeler miri arazi ile birbirine sıkıca bağlı olan tımar sistemi üzerinde de etkili olacak<sup>441</sup> ve bozulma topraktan, maliyeye, tımarlı sipahi ile yeniçeriler marifetiyle askeri sisteme, ayan<sup>442</sup> ve dini zümreler eliyle toplum katmanlarına ve nihayet hepsi birleşip devletin kendisine doğru yönlenecektir.

İçerideki merkez-yerel gerilimi, bir başka tarihçinin, Avrupa’nın bozkır sınırı araştırmasındaki merkez-çevre modelleri kapsamında Osmanlı anlatımıyla birleştirildiğinde ise duraklama ve gerilemenin başlaması ve derinleşmesi olağan hale gelmektedir. Nitekim McNeil’in Osmanlı tezi, “merkez, örgütlü askeri gücünü uzun bir zaman süresince, ancak çevresel toplulukları yağmalamak için onlara saldırarak yaşatabilirdi” biçimindedir. Bir diğer deyişle imparatorluk sürekli fetihlere göre ayarlanmış olup, fetihlerin sürdürülememesi ya da sınırların

<sup>439</sup> Vecihi Tönük, *Türkiye’de İdare Teşkilatı*, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1945, s. 67 ve 72. Elbette mansıpların satılması konusu sadece Osmanlı’ya özgü değildir. Sözelimi Fransa’da kamu görevlerinin zaman zaman hükümdarlar tarafından satılmasının ‘tarihi’ oldukça eskidir. Özyay’a göre, “I. François da bir seferinde (1523) böyle bir işe girişmiş, Paris Parlömanına yirmi üye birden atamak ve o zamana kadar tek olan ‘Maitre des requetes’e ek olarak dört kişiyi daha görevlendirmeye kalkışmıştır. Amacı, hem bu yenileri eskilerin önüne geçirmek, hem de cümle alemin bildiği, kendisinin de itiraf ettiği gibi acele gereksinim duyduğu parayı sağlamaktır.” Daha sonra bu durum hukuki mahiyet de kazanmıştır. Öyle ki, “1589 yılında Fransa tahtına çıkan Bourbon soyunun ilki IV. Henri’nin (1553–1610) Maliye Nazırı Sully dükü Maximilien de Bethune (1560–1641) 1602 yılında Hazineye gelir sağlamak amacıyla bu yöntemi başlatmış, mültezim Charles Paulet Arahk 1604’te bunun, görevlerinin, ölümünden sonra da mirasçılara geçmesini arzulayanlar tarafından verilen sürekli bir vergi haline dönüştürülmesini krala önermiş ve bu konuda bir buyruk yayınlanmasını sağlamıştır. 1615 ve 1648 yıllarında kısa süreler kaldırılan, bunun dışında 1789 Büyük Devrimine kadar yürürlükte kalan bu vergi, bulcusundan ötürü ‘paulette’ adıyla anılmaktadır.” İl Han Özyay, “16. Yüzyıl ve Sonrası Batı Avrupa Ülkeleri Kamu Yönetimi Tarihine İlişkin Notlar-Çağrışımlar”, *İHİD*, Sayı 2, Ağustos 1980, s. 78–79. Ancak sistemde bozulmalar devlet yönetiminde önemli sorunlara neden olmuştur.

<sup>440</sup> İnalcık, “Osmanlı Devleti”, a.g.k., s. 637–638.

<sup>441</sup> A.k., s. 622–623.

<sup>442</sup> 1604 tarihli bir vesikaya göre ayan, “vilayetten yarar ve nâmdar ve müstakim ve mütemevvil (mal sahibi) ve halk arasında sözü ve kelimatı dinlenür kimesneler”dir. A.k., s. 635.

sonsuz kadar genişletilememesi durumunda önemli sorunların ortaya çıkacağı açıktır. Bu sınıra 16. yy sonlarında erişilmiş, yayılım durduğu sırada siyasal sistem çözülmeye ve toplumsal yapıda değişimler görülmeye başlamıştır. Bu dönemde askerler toprağa yerleşmeye, ayrıca tımarlı sipahilik sisteminde babadan oğula geçme gibi olumsuz gelişmeler de yaşanmaktadır. Devşirme sisteminde gerileme, gelirlerin ganimetten vergilere doğru kayması, böylece köylü üzerinde artan yükler ve yerel eşrafın ortaya çıkması, temelde siyasal sistemin daha az merkezi hale gelmesine neden olmuş, tüm bunlar McNeil'i, merkezin örgütlenmesini çevrede başlayan değişikliklerin dönüştürdüğü sonucuna ulaştırmıştır.<sup>443</sup>

Aynı zamanda dış dinamikler bakımından 15. yüzyıla birlikte Yeniçağ'a geçerken modern yönetsel aygıtı ortaya çıkaran pek çok siyasi, ekonomik ve sosyal gelişmeler de söz konusudur. Büyük şehirlerin kuruluşu, kralın nüfuzunun mutlakıyetçi biçime dönüşmesi, vergi sistemlerindeki değişiklikler, para ekonomisinin yayılışı, serfliğin ilgası, ordunun genişlemesi, milli devletin gelişmesi, matbaanın icadı bu gelişmeler arasında sayılabilir. Bu süreçte bürokrasi de giderek gelişmiş ve kökleşmiştir. Bunda da kapitalist esasa dayanan bir ekonomik sistem ve ona bağlı sosyal kümeleşme ve şehirleşme ve bunların etkisiyle gelişen rasyonelleşme, uzmanlaşma ve teşkilatlanma odağındaki idari görevler etkili olmuştur.<sup>444</sup>

## **B. Eskiden Nasıl Yapılıyordu?: Hükümdar Aynaları Ya Da Bozuklukların Düzeltmesi İçin Tutulacak Yollar**

Osmanlı'da bozulmanın kapitalist devlet ve sömürgecilik çağıyla çakıştığı dönemdeki ıslahatın/reformun belgesel özelliklerine bakıldığında 1595'te III. Mehmet'in 'adaletname'si ilk resmi sinyal olarak karşımıza çıkmaktadır. 1600'lü yıllarda reform belgeleri olarak 'siyasetname'ler, 1700'lerde sefaretnameler ve nihayet 1800'lerden itibaren layihalar/yasalar/kararlar/açıklamalar reform belgeleri olarak nitelenebilir haldedir.

Bu kapsamda devletin yolsuzlukları, bozuklukları ortadan kaldırmaya çalışmasına örnek olarak 'adaletnameler' üzerinde durulduğunda İnalıcık'ın, adaletnameleri; "... *devlet otoritesini temsil edenlerin, reayaya karşı bu otoriteyi kötüye kullanmalarını, kanun, hak ve adalete aykırı tutumlarını olağanüstü önlemlerle yasaklayan beyanname şeklinde padişah hükümleri*" olarak tanımladığı görülmektedir. Bu anlamda 1595'de III. Mehmed'in tahta çıkışında Anado-

<sup>443</sup> McNeil vurgusu için bkz. Burke, *Tarih ve...*, a.g.k., s. 78-79.

<sup>444</sup> Abadan, *Bürokrasi*, a.g.k., s. 34-36. Bu süreçte artan memur sayılarını İnalıcık şu şekilde vermektedir: "1537 yılında, doğrudan doğruya bab-i asafiye ait siyasi-idari kararları yazan 18 kâtip, bab-i defterîye ait mali فرمانları yazan 18 uzman kâtip vardı. 1568'de bu rakam maliye bürolarında 222, 18. yüzyılın sonlarında ise 700'ün üstüne çıkmıştır." İnalıcık, "Osmanlı Tarihinde Dönemler...", Cilt 1, a.g.k., s. 151.

lu Beylerbeyi'ne, sancak beylerine ve kadılara gönderilmiş olan adaletname, “*ilk defa imparatorluğun içine düşmüş olduğu kargaşayı ve yaygın hale gelmiş yolsuzlukları alışılmamış bir dille ifade eden ve aykırı hareket eden görevlileri şiddetli cezalarla tehdit eden bir adaletnamedir. Bu adaletnamede, I. Süleyman dönemi kanunlarının çiğnendiği, kanuna aykırı bir takım bid'atlarla reayadan alınan resim ve vergilerin ziyadesiyle arttırıldığı, genel bir şekilde belirtil(mekte)*” ve çeşitli yolsuzluklar sıralanmaktadır.<sup>445</sup>

İşte 16. yüzyıldan itibaren devletin içerdeki ve dışarıdaki gelişmelere ayak uyduramaması karşısında, kötüye gidiş hızını artırmış ve bu gidişin önüne geçmek için de çeşitli çabalar sergilenmeye başlanmıştır. Bu kapsamda bu tarihten itibaren giderek artan biçimde eskiden nasıl yapıldığı yönündeki incelemeler önem kazanmıştır. ‘Siyasetnameler’ bu kapsamda değerlendirilebilir. En iyi devlet idaresi nasıl olmalıdır sorusuna yanıt arayan, halkın sıkıntılarını yansıtan, başta hükümdar olmak üzere devletin üst yöneticilerine ve memurlarına ‘adalet’i salık veren ilim ve kalem adamlarının yazdıkları uyarıcı, nasihat edici ve yol gösterici nitelikte olan bu metinlere siyâset-nâme’ adı verilmektedir.<sup>446</sup>

Sasanilerdeki ‘pendname’lerin<sup>447</sup> de birer siyasetname olarak değerlendirilmesi halinde siyasetnamelerin geçmişinin çok eski zamanlarda olduğu kadar çok yaygın kullanıldığı da ortaya çıkacaktır. Sasanilerin son döneminde ortaya çıkan bu yazılar, hükümdarlara öğütler mahiyetindedir. *Tansar’ın Mektubu*, *Buzurc Mihr Risalesi* bunlara örnek olarak gösterilebilir. İran-Hind kökenli eserlerin İslam sonrası Arapçaya aktarılması ile siyasetnameler genişlik kazanmaya başlamıştır. Bir politika ve devlet idaresi kitabı olan ve aslı Sanskrit dili ile yazılan Pançatantra’nın *Kelile ve Dimne*<sup>448</sup> olarak çevirisi bu anlamda değerlendirilebilir. Buna

<sup>445</sup> İnalcık, Osmanlı Tarihinde... , a.g.k., s. 220.

<sup>446</sup> A. Uğur, a.g.k., s. 1. ‘Risale’, ‘nasihatname’ hatta ‘layiha’ları da bu kapsamda değerlendirmek mümkündür. Pal Fodor, “15–17. Yüzyıl Osmanlı Hükümdar Aynalarında Devlet ve Toplum, Kriz ve Reform”, *Tarih İncelemeleri Dergisi*, 14, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayını, İzmir, 1999, s. 281. Batı’da aynı türdeki eserlerin adlandırılması ise ‘hükümdar/prens aynaları (mirror for princes) biçimindedir. 15 ve 17. yüzyıllardaki Osmanlı hükümdar aynaları üzerine 1986 tarihli bir çalışma için bkz. Pal Fodor, “State and Society Crisis and Reform, in the Fifteenth-Seventeenth Century Ottoman Mirror for Princes”, *Acta Orientalia Academiae Scientiarum Hungaricae* 40:2–3 (1986), 217–240”, içinde *In Quest of The Golden Apple*, Pal Fodor, The ISIS Press, İstanbul, 2000, p. 23–44. Bu çalışma daha sonra dilimize de kazandırılmıştır. Bkz. Pal Fodor, “15–17. Yüzyıl Osmanlı Hükümdar...”, a.g.k., s. 281–302. Çalışmanın kamu yöneticileri tarafından ilk değerlendirmesi için bkz. B. A. Güler, “Pal Fodor’dan: 15–17. yüzyılda Kamu Reformu Yazıları”, *Çalışma Notları*, 15 Şubat 2005, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/>. Ayrıca bkz. Güler ve Keskin, a.g.k., s. 112–115.

<sup>447</sup> ‘Pend’ öğüt anlamına gelmektedir. M. Feridüddin Attar (Nişabur: 1119?-1235?)’ın Pendnamesi’ndeki öğütler temel alınarak oluşturulan bir çalışmada, Attar’ın bu eseri hikâyesiz ve doğrudan öğüt verme üzerine yazdığı anlatılmaktadır. F. Attar, *Altın Öğütler*, uyarl. Nurten Köksal, KTBY, Ankara, 1988, önsöz, s. v. Timur, ‘Pendname’nin Kanuni Sultan Süleyman zamanında Türkçeye de çevrilmiş ve sadece 19. yüzyılda sekiz kez basılmış olduğunu, üstelik bu baskılardan üçünün 1837, 1838 ve 1839 yıllarında oluşunun ‘Tanzimat’ açısından düşündürücü olması gerektiğini ifade etmektedir. Timur, a.g.k., s. 94–95.

<sup>448</sup> Beydeba, *Kelile ve Dimne*, çev. Ömer Rıza Doğrul, KTBY, Sevinç Matbaası, Ankara, 1985.

Cahız'ın *Kitabü't-Tac*'ı, Keykavus'un *Kâbus-name*'si,<sup>449</sup> Nizamülmülk'ün *Siyasetnamesi*<sup>450</sup> ve Yusuf Has Hacib'in *Kutadgu Bilig*'i de eklenebilir.<sup>451</sup>

Gerçekten de her büyük mali, siyasi ya da idari bunalımın, tarihin belli kesitleri içinde devleti yönetenleri çeşitli önlemler almaya sevk etmeleri karşısında 'tutulacak yol' arayışına girdikleri görülmektedir. Yukarıda belirtilenler dışında ayrıca devlet yönetiminde artan oranda sorunlarla karşılaşılması üzerine 1631'deki Koçi Bey Risalesi'ni,<sup>452</sup> Kâtip Çelebi'nin 1652'deki, 'Desturü'l-amel li-islahü'l-halel (Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar)'ini,<sup>453</sup> Aziz Efendi'nin 'Islahat Teklifleri'ni,<sup>454</sup> Hezarfen Hüseyin Efendi'nin 'Osmanlı Devlet Teşkilatına Dair Mülahazaları'ni<sup>455</sup> da bu kapsamda değerlendirmek olanaklıdır.<sup>456</sup> Timur'a göre Osmanlı devlet felsefesini yansıtan bu eserleri kaleme alan yazarlar, "özellikle 16. yüzyılda, bir yandan Osmanlı düzenini oluşturan toplum katlarını belirtirken ve Devletin ('Mülkün') temelini teşkil eden 'adalet' ilkesinin, herkesin toplumdaki yerini korumasıyla gerçekleşeceğini düşünürken; öte yandan da devlet çarkının düzenli bir şekilde işlemesi için gerekli önlemleri" anlatmaktadırlar.<sup>457</sup>

Bu eserler (Osmanlı) devlet yönetiminde baş gösteren çözümler üzerine, eski parlak günlerin özleminde ve adaleti sağlama arayışında padişah başta olmak üzere devlet adamlarına yönelik yazılmışlardır. Ancak 18. yüzyıldan sonra bu eserlerin yerini, Batı'nın medeniyeti

<sup>449</sup> Kâbus-name, bir nasihatname olarak M.S. 11. yüzyılda (1082) Keykavus tarafından oğlu Giylanşah'a yazılmıştır. Keykavus, *Kabusname*, çev. M. Ahmet, sad. O.Ş. Gökyay, MEB Yay., 2.baskı, İstanbul, 1966, önsöz, s. 1.

<sup>450</sup> 'Selçuklu Devleti'nin bir nevi anayasası' olarak nitelendirilen ve 50 fasıldan oluşan eser için bkz. Nizamü'l-Mülk, *Siyaset-name*, (haz.) M.A. Köymen, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 1999, s. önsöz, XIX-XX.

<sup>451</sup> Osmanlı'ya öncüllük eden ve Arapça ve Farsçadan çevrilen Şeyh Sadî'nin *Bostan ve Gülistan*'ı, Gazzalî'nin *Nasihatu'l-Mülük*'ü, *Ahlak-ı Nesir*'i, *Edebü'd-dünya ve'd-Din*, *Nehcü's-Sülûk fî Siyaseti'l-Mulûk* adlı eserleri ile erken Osmanlı dönemindeki siyaset/devlet yönetimi bilgisini aydınlatan *Kenzü'l Kübera*, *Rumuzu'l-Kunûz*, *Nasihât-Sultan Murad*, *Enisü'l-Celis ve Miftahu'l-Adl*'i de bu kapsamda değerlendirilebilir. A. Uğur, *a.g.k.*, s. 2-6.

<sup>452</sup> *Koçi Bey Risalesi*, (yay.) Kemal Aksüt, İstanbul, 1939, s. 18-75. Koçi Bey'den önce adını gizlemiş bir yazar tarafından 1610 tarihli Kitab-i Mustatab adlı eser kaleme alınmıştır. İnalçık, *Osmanlı Tarih...*, c.1, *a.g.k.*, s. 223.

<sup>453</sup> Reaya, hazine ve askeri durumları ve çözümleri içeren 1652 tarihli saptamalar için bkz. Orhan Şaik Gökyay, *Kâtip Çelebi*, TTBKY, 2.baskı, (t.y.), s. 233-248.

<sup>454</sup> Rhoads Murphey, "Kanun-name-i Sultani li Aziz Efendi (17. Yüzyılda Bir Osmanlı Devlet Adamının Islahat Teklifleri)", (yay. tanıtma) M. Şakiroğlu, AKM, *Erdem*, 2/5, Mayıs 1986'den ayırbasım, s. 651-653.

<sup>455</sup> Robert Anhegger, *Hezarfen Hüseyin Efendi'nin Osmanlı Devlet Teşkilatına Dair Mülahazaları*, Türkiye Mecmuası, Cilt 10'dan ayrı basım, Osman Yalçın Matbaası, İstanbul, 1953.

<sup>456</sup> Osmanlı kurumları ve teşkilatı hakkında önemli bilgiler içeren bu çalışmalar, padişaha, vezirlere çeşitli öğütler mahiyetindedir. Kütükoğlu, 16. yüzyılda (1541) kaleme alınan Lütî Paşa'nın Asafnamesi'ni de bu kapsamda değerlendirmektedir. Mübahat S. Kütükoğlu, "Lütî Paşa Asafnamesi", Prof. Dr. Bekir Kütükoğlu'na Armağan'dan ayırbasım, İÜEF Tarih Araştırma Merkezi, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1991, s. 49. Asafname bir başka çalışmada "vatanın nasıl kurtarılacağına ilişkin görüşler" kapsamında ele alınmaktadır. B.Aykaç, vd., "Türkiye'de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili", GÜİBF Dergisi, 2/2003, s. 156. Daha ayrıntılı bir liste için bkz. Güler ve Keskin, "Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak", *a.g.k.*, s. 101-151.

<sup>457</sup> Timur, *a.g.k.*, s. 97.



karşısında kendi konumunu sorgulayan ve güçlendirmeye çalışan, en sonunda da ona benze-meye çalışan eserlerin aldığı görülmektedir.

### C. Onlar Nasıl Yapıyorlar?: Sefaretnameler

Lale Devri (1718–1730)’nin varlığı, çoğu kez “reform çağı”nın 18. yüzyıldan başlatıl-masına neden olmaktadır. Bu noktada, Osmanlı ıslahatında “örnek alınan” ülkeler hangileri olmuştur sorusuyla başlandığında “ilk örnek” payesinin bazı yazarlarca Fransa’ya, bazılarınca Prusya’ya, bazılarınca da İngiltere ve Mısır’a verildiği görülmektedir. Burada, ilk örnek, en etkili ilk model hangi ülkedir sorusuna sefaretnamelere bakarak açıklama getirilmeye çalışıla-caktır. Sefaretnameler, karşılaştırmalı yönetim açısından idari reform transferlerinin henüz bulunmadığı bir zaman kesitinde, kendi içinde bulunduğu sorunlardan kaynaklanan durum karşısında, öteki ülkelerin ne yaptığını anlama çabası olarak görülmelidir. Bu çabanın bir ek-siklikler ya da fazlalıklar değerlendirmesine yönleneceği açıktır.

Tarihsel olarak bakıldığında “diplomasi”nin ‘devlet gücünün artmasına bir tepki olarak’ ortaya çıktığı anlaşılmaktadır. 15. yy öncesinde elçilik konusunda öne çıkan en önemli mer-kez Venedik kent devletidir. Bu tarihten sonra ‘sürekli elçi’ atanması, kralların ‘statü ve ba-ğımsızlıklarının’ emaresi olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Bu yapılar giderek bulundukları ülkelerden, artan ilişkiler nedeniyle ticari ve siyasi haber almanın aracı haline gelmişlerdir.<sup>458</sup> Böylece kısa bir süre içinde her önemli sarayda ve başkentte diplomatik birimlerin yönetim yapıları içindeki yerlerini almaya başladıkları görülmektedir.<sup>459</sup> Giderek diplomatik yapı ve süreçler, devletlerarası hukukun düzenlemeleri içinde kendine hızla önemli korunaklar bul-muş ve “*dokunulmazlık, devlet ilişkileri, diğer ülkelerin kanunları, güven ve önce gelme gibi konularda gerekli kurallar*” oluşturulmuştur.<sup>460</sup>

Osmanlı Devletinin yabancı ülkelere gönderdiği sefirlerin bu sıradaki gözlemlerine ve görevlerine dair raporlar olan sefaretnameler, Osmanlı ıslahat düşüncesinin taşıyıcı araçları

<sup>458</sup> Davies’in saptamalarına göre bu alandaki ilklerden biri, “*St James sarayı nezdinde ki elçilik kurulu önce Dr. Gondesalvi de Puebla’nın (1487), sonra da bir kadının (Galler prensesi ve kralın kızı Catherine d’Aragon) baş-kanlığında kurulan Katolik Ferdinando olmuştur. Ayrıca Fransa kralı I.François da, 1526’dan sonra Babıâli nezdindeki de dahil olmak üzere kapsamlı bir diplomatik birim kuran ilk hükümdardır.*” Norman Davies, *Avrupa Tarihi*, çev. Burcu Çığman vd., (çev. ed.) M. Ali Kılıçbay, İmge Kitabevi, Ankara, 2006, s. 566.

<sup>459</sup> Menemencioğlu’na göre dışişlerinin bir kamu hizmeti olarak kurulmasında 1776 Amerikan ve 1789 Fransız bildirgeleri sonrasında oluşan demokrasi ilkelerinin yayılımı önemli bir rol oynamıştır. Ethem Menemencioğlu, *Medeniyet Nizamı (Diplomasi Yoluyla)*, Türkiye Basımevi, İstanbul (tarihsiz).

<sup>460</sup> Bu noktada Davies’in “*Machiavelli zamanında diplomatlar kısa bir sürede sahtekârlıkla ünlendiler. Şifreleri, kodları ve görünmez mürekkebi bilmek zorundaydılar*” saptaması ilgi çekicidir. Davies, a.g.k., s. 566–67.

olarak çeşitli rol ve işlevler üstlenmiştir.<sup>461</sup> Sayısı tam olarak bilinmeyen bu raporların konuları çok geniş bir alana yayılmış durumdadır. Bunlar arasında Avrupa'nın siyasi durumu, ordunun durumu, taç giyme merasimi, elçinin gördüğü yerler, yaşadığı olaylar, coğrafya ve iklim koşulları, şehir hakkında bilgiler, gece eğlenceleri, tiyatro-opera izleme, ziyafetler, ikramlar, misafirperverlikler, para sistemi ve banknotlar, tıbbiye, bahçeler, imalathane, fabrika, rasathane ve matbaa gibi incelemeler ilk bakışta sayılabilir. Bu genişlik nedeniyle sefaretnamelerin yer yer seyahatname, havadisname, layiha ya da risale kimliğine büründüğü ileri sürülebilir. Bazıları ise yüzeysel nitelikte görüşler içermekte ve önemli sayılabilecek görüşler iletmemektedir.<sup>462</sup> Elçilerin sefaretnamelerinde gördükleri karşısında zaman zaman yeni bir dünya keşfetmenin ruh hali, takdir ve hayranlık hissi içinde bulundukları da görülebilmektedir.<sup>463</sup>

Osmanlı'da sefaretnamelerle daha çok 17. yüzyılın ikinci yarısından sonra karşılaşmaktadır. Bundan önceki dönemde devletlere gönderilen elçilerin genellikle hediye, mektup ya da padişahın tahta çıkışını iletme gibi görevler için gönderildiği anlaşılmaktadır. Cezar'ın bu konudaki değerlendirmesi şöyledir:<sup>464</sup>

Batı ister ticari-iktisadi, ister dinsel-kültürel nedenlerle olsun, Osmanlı'yı tanıma, öğrenme ve incelemede mesafe alırken, Osmanlı Devleti aynı etkinlikleri gösterememişti. Nitekim daha en erken yıllardan itibaren gerek başkent İstanbul'da ve gerekse imparatorluğun diğer önemli merkezlerinde Batılı ülkelerin sürekli ve daimi siyasi ve ticari temsilcileri bulunmaktaydı. Örneğin Fransa 1525'den 1700'e gelene dek, İstanbul'a 28 elçi, 1 maslahatgüzar, 2 de olağanüstü büyükelçi göndererek, ülkesinin sürekli ve kesintisiz olarak Osmanlı Devleti nezdinde temsilini sağlamıştı! Oysa aynı dönemlerde Osmanlı Devleti henüz yabancı bir ülkede sürekli temsilci bulundurma geleneğini kurmamıştı. Bu dönemde Osmanlı Devleti'nin Fransa'ya gönderdiği diplomatik temsilcilerin adedi ancak 8 ya da 9'dur ve bunların bir kısmı da diplomatik temsilden ziyade habercilik (kuriye) görevi ifa etmişlerdir.

Geçici olarak kurulan diplomatik ilişkilerin bu biçimine *ad hoc* diplomasi adı verilebilir. Ad hoc diplomasi biçiminin Osmanlı açısından 18. yüzyılın sonuna kadar sürdüğü, bu tarihten sonra ise 'sürekli' diplomatik ilişkilerin kurulduğu bilinmektedir.<sup>465</sup> Bu ya da başka nedenlerle benzer belgelerin daha önceki dönemde varlığı söz konusu edilebilirse de bu konuda yapılan öncü bir çalışmada, Viyana'ya gönderilen Kara Mehmet Paşa'nın yazdığı sefaretname, bu

<sup>461</sup> Unat, Osmanlı kaynaklarında sefir sözünün yerine daha çok elçi tabiri kullanılmakla beraber, memuriyet veya vazifeye de çok kere sefaret denildiğini belirtmektedir. Faik Reşit Unat, *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameler*, (yay.) B. S. Baykal, TTK Yayınları, 3.baskı, Ankara, 1992, s. 1 ve 14. Atsız, "Sefaretnameler genellikle Bab-ı Ali'nin fevkalade elçi olarak yabancı ülkelere gönderdiği memurların sonradan kaleme aldıkları anılardır" demektedir. *Ahmed Resmi Efendi'nin Viyana ve Berlin Sefaretnameleri*, sad. Bedriye Atsız, Tercüman 1001 Temel Eser, İstanbul, 1980, önsöz, s. 9.

<sup>462</sup> Sözelimi Celal Nuri'ye göre Katerina ya da Napolyon'un yanına gönderilen elçilerin raporlarında dönemlerini anladıklarına dair "*bir tek sözcük*" bulunmamaktadır. Celal Nuri (İleri), *a.g.k.*, s. 105-106.

<sup>463</sup> Paris/Fransa Sefaretnamesi yazarı Yirmi Sekiz Çelebi Mehmet için Berkes, *Türkiye'de...*, *a.g.k.*, s. 56.

<sup>464</sup> Yavuz Cezar, "Osmanlı İmparatorluğu'nun Çağdaşlaşma Sürecinde Selim III Dönemi: Nizam-ı Cedid Reformları", *Isis Yayıncılık, İstanbul-Paris*, 1990, s. 68.

<sup>465</sup> Hadiye Tuncer, Hüner Tuncer, *Osmanlı Diplomasisi ve Sefaretnameler*, Ümit Yayıncılık, Ankara, 1997, s. 11.

bağlamda ilk sefaretname olarak ele alınmaktadır.<sup>466</sup> Osmanlı sefaretnamelerine dair toplu incelemelerin yetersizliğine vurgu yapan bu çalışmada, ilki 1655, sonuncusu 1845 tarihli olmak üzere 42 sefaretname üzerinde durulmaktadır. ‘Bilinenlere toplu bir bakış’ niteliğinde olan ve Faik Reşit Unat tarafından hazırlanıp, B. S. Baykal’ın yayıma hazırladığı çalışmada, bu türe çok yakın takrirler ve sefaretname benzeri nüshalar olarak değerlendirilen çeşitli vesika ve metinlerin varlığından da bahsedilmektedir. Yazar benzer araştırmalar ve arşiv tasnifindeki ilerlemeler sonucunda yeni metinlerin bulunabileceğini de eklemektedir.<sup>467</sup>

Ek olarak verdiğimiz tabloda yer alan sefaretnamelerin ülkelere göre dağılımı şu şekildedir (Bkz. Ek 1: Tablo 1: Osmanlı Sefaretnameleri): Avusturya (Nemçe) 7, Fransa 7, Rusya 7, İran 6, Polonya 3, İngiltere 3, Prusya 2, Fas 2, İsveç, Hindistan, Buhara Hanlığı, İspanya ve İtalya 1 sefaretnameye konu olmuşlardır. Sefaretnamelerin önemli bir bölümü Osmanlı’nın batısında kalan dünyaya dair gerçekleşmiştir. İlk sefaretnameden itibaren en çok Avusturya, Fransa, Rusya ve İran merkeze rapor edilmişlerdir. Sefaretnameler daha çok 1755 ile 1812 yılları arasındaki zaman diliminde yoğunlaşmış gözükmektedir. Dönem Osmanlı’nın geri gidişinin önlenemediği, eski düzene dönüşün gerçekleştirilemediği bir dönemdir. Osmanlı gide- rek ‘batı’nın üstünlüğünü kabul etmiş ve kendini ona benzetme çalışmalarını başlatmıştır. Burada daha çok kamu yönetimi ile ilgisi kurulan metinlerin, kamu yönetimi bilgisine dair saptamalarına yer verilecektir. Bu saptamaların arkasında ‘üstün Batı’nın’ yöntemin- den/bilgisinden haberdar olma amacı vardır. Yararlanılan temel kaynak Unat’ın ‘Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameler’ adlı eseridir. Unat, eserinde, sefaretnameler ve yazarları hakkında özet ve genel bilgilere yer vermektedir.<sup>468</sup>

Osmanlı elçilerince bizzat kaleme alınan ya da mahiyetindekilerden birine yazdırılan sefaretnamelerde yer alan bilgilerin, hem toplum hem de devlet açısından önemli sonuçları olmuştur. Bu bilgiler Osmanlıların görüş ve düşüncelerinde değişime yol açmış, Batılı yeniliklerin transfer edilmesini kolaylaştırmıştır.<sup>469</sup> Karal’ın deyimiyle ‘*Batı’ya açılan ilk pencere*’,

---

<sup>466</sup> Unat, *a.g.k.*, s. 43–48.

<sup>467</sup> *A.k.*, s. 1 ve s. 12–13. Örneğin Unat’ın listesine 1711 tarihli Seyfullah Ağa’nın Viyana Sefaretnamesi de eklenebilir. İsmail E. Erünsal, *Seyfullah Ağa’nın Viyana Elçiliği ve Sefaretnamesi*, TTK, Ankara, 2002, s. 331.

<sup>468</sup> Birçok sefaretname monografik olarak da çalışılmış durumdadır. Bazı örnekler şunlardır: *Ahmed Resmi Efendi’nin Viyana ve Berlin Sefaretnameleri*, *a.g.k.*; Erünsal, *a.g.k.*; Tadashi Suzuki, “‘Fransa Sefaretnamesi’ Müellifi 28 Çelebi Mehmed Efendi’nin Hayatına Ait Bazı Noktalar Üzerine”, XII. Türk Tarihi Kongresi Ayırbaşım, Ankara, 2000, s. 1124; Cahit Bilim, *Ebubekir Ratib Efendi, Nemçe Sefaretnamesi*, Belleten, 54/209, Nisan 1990’dan ayırbaşım, TTK Basımevi, Ankara, 1990; *Ebubekir Ratib Efendi’nin Nemçe Sefaretnamesi*, (yay.haz.) A. Uçman, Kitabevi Yay., İstanbul, 1999 ve B. Altunış-Gürsoy, *Âmedî Galib Efendi Sefaretnâmesi*, Aydın Sayılı Özel Sayısı-III’dan ayrı bası, AKM, Erdem, Ankara, Ocak 1997, s. 911–941.

<sup>469</sup> Tuncer, *a.g.k.*, s. 48.

Yirmisekiz Çelebi Mehmed Efendi'nin 1720–21'de yazdığı 'Fransa Sefaretnamesi' adlı rapordur.<sup>470</sup> Batılılaşmanın bu açıdan tarihi, üç asırlık bir zaman dilimine yaklaşmıştır.

Osmanlı sefaretnameleri içinde özellikle altı sefaretnamenin konumuz bakımından bağının kolayca kurulabileceği saptaması yapılabilir (bkz. Tablo 1). Sefaretnamelerde yer alan devlet bilgisi ve idari yapı ve işleyişe dair bilgilerin varlığı bu yöndeki saptamanın temel dayanak noktasıdır. Kamu yönetimi ile doğrudan ilgisi kurulan bu sefaretnamelerin ilk üçü ad hoc (geçici), diğer üçü de sürekli diplomasi dönemine aittir.

**Tablo 1: Kamu Yönetimi ile Doğrudan İlgili Osmanlı Sefaretnameleri**

| Sıra No | Tarihi    | Sefaretname Adı                           | Elçi                     |
|---------|-----------|-------------------------------------------|--------------------------|
| 1       | 1721      | İran Sefaretnamesi                        | Ahmet Dürri Efendi       |
| 2       | 1730      | Sefaretname - İstilah-ı Nemçe (Avusturya) | Mustafa Efendi           |
| 3       | 1757–1758 | Viyana Sefaretnamesi                      | Ahmet Resmi Efendi       |
| 4       | 1790–1792 | Prusya Sefaretnamesi                      | Ahmet Azmi Efendi        |
| 5       | 1791–1792 | Nemçe Sefaretnamesi                       | Ebubekir Ratip Efendi    |
| 6       | 1845      | Risale (Sefaretname)                      | Abdürrezzak Bahir Efendi |

Kaynak: Unat, a.g.k.

*Vanlı Ahmet Dürri Efendi'nin 1721'de yazdığı 'İran Sefaretnamesi'*, metni elimizde bulunan ilk İran Sefaretnamesi özelliğine de sahiptir. İran'ın iç durumunu yerinde görmek isteyen Osmanlı yönetimi, Dürri Efendi'yi İran'a göndermiştir. Dürri Efendi sefaretnamesine, seyahat aşamalarına dair verdiği bilgilerle başlamaktadır. Daha sonra İran'daki temaslarına ve İran saray hayatına ve törenlere dair bilgileri aktarmaktadır. Ayrıca İran devletinin iç teşkilatını, İran'ın idaresi altında bulunan Kafkas ülkeleri ile olan ilişkilerini de anlatmaktadır. Böylece Dürri Efendi konumuz bakımından en temel bilgileri de aktarmış olur. Sürecin anlatımı sırasında İran devlet yapısına dair bilgiler de verilmektedir. Bu bilgiler kamu yönetimi kapsamında değerlendirilebilir. Sefaretname, İran'ın coğrafyası hakkında bilgilerle son bulmaktadır.<sup>471</sup> Bu sefaretname ile Osmanlı diplomatik ilişkileri içinde bir diğer ülkenin iç idari yapı-

<sup>470</sup> Suzuki, a.g.k., s. 1124. III. Ahmet döneminde Fransız sefiri olan 28 Çelebi Mehmed'in 1721'de gördüğü Paris'i anlatışını Tanpınar, "Hiçbir kitap garplılaşma tarihimizde bu küçük 'Sefaretname' kadar mühim bir yer tutmaz. Okuyucu üzerinde 'Binbir Gece'ye iklim ve mahiyet değiştirmiş hissini bırakan bu kitabın hemen her satırında gizli bir mukayese fikrinin beraberce yürüdüğü görülür. Hakikatte bu sefaretnamede bütün bir program gizlidir" diyerek yorumlamaktadır. Öyle ki Avrupa ile ilişkilerin çok sıklaştığı bu dönemde Fatih'ten itibaren İstanbul'da bulunan 'ecnebi kolonisi'nin de üst tabakanın hayatına girmeğe başladığı görülmektedir. Ancak Lale Devri döneminde gelişen 'garpcılık' fikri, Baron de Tott, İbrahim Müteferrika ve Said Mehmet Efendi, Humbaracı Ahmet Paşa gibi isimlerle artarak gelişmesini sürdürmüştür. Böylece askerlik ve mühendislik ile matbaacılık alanında ilk adımlar atılmıştır. A.H. Tanpınar, 19. Asır Türk Edebiyatı Tarihi, Çağlayan Kitabevi, 10.baskı, İst., 2003, s. 37–48. Ayrıca bkz. Paris Seyahatnamesi, Doğu-Batı, S.8, Ağustos-Ekim 1999, s.173–191.

<sup>471</sup> Unat, a.g.k., s. 59–61. Ahmet Dürri Efendi'nin İran Sefaretnamesi'nin Tarih-i Raşit'in 5.cildinde yer alan metninin aslından çevirisi için bkz. Tuncer, a.g.k., s. 74–85.

sı hakkındaki ilk bilgilere de ulaşmış oluruz. İlk saptama Osmanlı yönetiminin bir başka devletin iç idari yapısı hakkında bilgi edinmeye başlamasının bir doğu ülkesi olan İran’la başladığı üzerinedir. Bu sırada İran’ın Ruslar ve Afganlılarla mücadelesi sürmektedir. Osmanlılar da Lale Devrinde bulunmaktadır. Unat’ın yorumu İran’ın zayıf durumunun Osmanlı için bir fırsat yarattığı yönündedir. Bu sefaretnamenin yayılma arzusu nedeniyle komşu ülkelerden birinin iç idari yapısını çözme/çözümleme amacına dönük bir hazırlık olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla üstün konumdaki bir yapının anlaşılmasına çalışılması ya da bu yapının Osmanlıya transfer çabaları söz konusu değildir. İç idari yapının anlatımı da 19. yy sefaretname örneklerine göre ayrıntılı ve kolay anlaşılır değildir.

*‘İstilah-ı Nemçe (Avusturya) Sefaretname’si* Avusturya Elçisi Mustafa Efendi tarafından 1730 yılında yazılmıştır. Sefaretname, Lale Devrini sona erdiren Patrona Halil isyanından sonra tahta çıkan yeni padişahın, tahta çıkışını tebliğ için Mustafa Efendi’nin Avusturya’ya gitmesinin ardından, Viyana dönüşü değerlendirmeleri anlamında kaleme alınmıştır. Mustafa Efendi, seyahat süreci ya da gördüğü şehir ve kurumlar yerine Avrupa’daki gelişmeleri anlatmaya ağırlık vermektedir. Bunda Osmanlı devlet adamlarınca Avrupaya duyulan ilginin artması da etkili olmuştur. Mustafa Efendi’nin raporunda, Avusturya devletinin kuruluşunu, teşkilat ve kudretini tanıtmayı, veraset savaşı sürecini ve diğer Avrupa sorunlarını anlatmayı amaçladığı görülmektedir. Kutsal-Roma Cermen İmparatorluğu ve Habsburg hanedanı hakkında ayrıntılı bilgiler de veren Mustafa Efendi, Avusturya’da imparatorun kimler tarafından ve ne şekilde seçildiği, nasıl ve nerelerde taç giydiği, imparatorluğun siyasi yapısı, devletin mali ve askeri gücü, asalet dereceleri ve asillerin imtiyazları hakkında da ayrıntılı bilgilere yer vermektedir.<sup>472</sup> Mustafa Efendi sefaretnamesinde ayrıca bir yandan Leiden Üniversitesi’nden bahsederken diğer yanda ‘milyon’ ve ‘minister’ sözcükleri hakkında da açıklamalarda bulunmaktadır. Bu sözcükler aynı zamanda ekonomik, siyasi ve idari gelişmelerin izlendiğine işaret kabul edilebilir. Bu yönüyle Sefaretname Batı’dan ileri düzeyde devlet/kamu yönetimi bilgisi aktaran ilk sefaretname olarak değerlendirilebilir.<sup>473</sup>

Avusturya Elçisi Ahmet Resmi Efendi tarafından hazırlanan *Viyana (Beç) Sefaretnamesi*’nin tarihi ise 1757–58’dir. Çok kısa olan Sefaretnamesinde Ahmet Resmi Efendi,<sup>474</sup> Avusturya İmparatorluğu’nun kuruluşu, dahili (içişleri) ve mali yönetimi ile devlet işlerinin gayet

<sup>472</sup> Unat, *a.g.k.*, s. 65–66.

<sup>473</sup> *A.k.*, s. 67.

<sup>474</sup> A.Resmi Efendi, 1757 yılında Viyana’ya, 1763 yılında ise Prusya’ya gönderilmiştir. Franz Babinger, *Osmanlı Tarih Yazarları ve Eserleri*, çev. Coşkun Üçok, KTBY, TTK Basımevi, Ankara, 1982, s. 357.

mazbut (derli-toplu) ve tutumlu bir şekilde yürütüldüğünü saptamıştır.<sup>475</sup> Bu bilgiler Sefaretname’de ‘*Nemçe (Avusturya) Memleketi Üzerine Bilgiler*’ başlığı altında yer almaktadır. Avusturya bu sırada her birinin hükümeti ve halkı bağımsız olan dokuz krallık üzerine kurulmuş bir imparatorluktur. Mali yönetimi içinde bulunduğu borç sorunları nedeniyle sıkıntı içindedir. Ancak ülke içinde bulunduğu sorunları halkına ve dışarıya karşı belli etmeden devletin mali yönetimini de rahatça gerçekleştirmektedir. Bunun nedeni, yöneticilerin devletlerini idarede (müsrif olmayıp) gayet namuslu ve akli başında davranmalarındır. Gelir toplamada hile yapmayan, para harcamakta ve dış satım konusunda israftan kaçınan, para biriktirme ve ‘az’la yetinme anlayışında olan bu davranış sonucunda insanları bolluk ve refah içinde rahat yaşayan insanlar gibi gözükmemektedir.<sup>476</sup>

Otuz yıllık zaman dilimi içerisinde Avusturya üzerine iki sefaretname yazılmıştır. Her iki sefaretname de devlet teşkilatı ve ekonomik ve toplumsal örgütlenmeye dönük bilgi aktarımı bulunmaktadır. Osmanlı Reis-ül-Küttaplığı’nın (sonraları Hariciye Vekâleti) Avusturya’ya özel önem verdiği anlaşılmaktadır. Bu ilginin rastlantı olmadığı açıktır. Çünkü dönem itibarıyla hem Prusya (Almanya)<sup>477</sup> hem de Avusturya devlet memurluğu örgütlenmesi açısından Büyük Britanya ve Fransa’dan daha ileri bir durumdadır.<sup>478</sup> Bu dönemde hem Prusya hem de Avusturya devlet memurluğunu yazılı kurallara bağlamış ve katı ilkeler dahilinde işleyen bir örgütlenme gerçekleştirmiş bulunmaktadır.<sup>479</sup> Abadan da Avusturya’da merkezîyetçilik ve mutlakîyetçilik eğiliminin 17. ve 18. yüzyıllarda, Prusya’ya kıyasla daha erkenden başlamış olduğunu ve ‘*tedrici fakat devamlı*’ bir seyir izlediğini belirterek Maria Theresa devrindeki krallık danışmanı Kannitz’in çabalarıyla 1748 yılında girişilen ‘cesurane’ reform hareketlerine dikkat çekmektedir. Bu çabalar sonunda devlet idaresinde yenilikler gerçekleşmiş

---

<sup>475</sup> Unat, *a.g.k.*, s. 103–105. Ahmet Resmi Efendi ayrıca 1769 ve 1772 yıllarında hazırladığı layihalarıyla yönetimde gördüğü aksaklıklara dikkat çekmiş ve çeşitli önerilerde bulunmuştur. İaşe ve asker toplama sisteminin tamamen çöktüğü, yolsuzluklar, disiplinsizlikler ve eğitimsizliklerin varlığı bu kapsamda belirtilebilir. Beydilli’ye göre Ahmet Resmi Efendi’nin söyledikleri ileride III. Selim’in ıslahatındaki ana konular arasındadır. Kemal Beydilli, “İslahat” maddesi, *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 19, İstanbul, 1999, s. 175.

<sup>476</sup> Ahmed Resmi Efendi’nin Viyana ve Berlin Sefaretnameleri, *a.g.k.*, s. 28–33.

<sup>477</sup> Osmanlı’nın Prusya ile ilişkilerinin başlangıcı tam olarak gösterilemese de Beydilli’nin Hammer’e dayanarak verdiği en eski tarih Pasarofça görüşmeleri sırasındaki mektuplaşmanın olduğu 1718’dir. 18. yy Osmanlı-Prusya ilişkilerine ayrıntılı olarak bkz. K. Beydilli, *Büyük Friedrich ve Osmanlılar*, İÜ Yay., İstanbul, 1985, s. 1.

<sup>478</sup> Avusturya ile Brandenburg (Alman eyaleti) arasında karşılaştırma yapan Ahmed Resmi Efendi, Brandenburg’un Avusturya’nın önüne geçeceği düşüncesindedir. Frederik’ten övgüyle bahseden Ahmed Resmi Efendi, Avusturya idaresini daha gevşek bulmaktadır. Safınaz Birbenli, “Ahmed Resmi Efendi ve Sefaretnameleri”, *GÜ SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, 1999, s. 75.

<sup>479</sup> Françoise Dreyfus, *Bürokrasinin İcadı*, çev. Işık Ergüden, İletişim Yayınları, İstanbul, 2007, s. 19. Ancak mutlak monarşinin kuruluşundaki gelişmelerin iç içe geçmişliği nedeniyle Avusturya ya da Prusya’nın Fransa’dan etkilendiklerini ileri sürenler de bulunmaktadır. Özellikle Avusturya’da kral II. Joseph’in bürokratik atılımlarında Fransa’dan etkilendiğine dair vurgu için bkz. Abadan, *Bürokrasi*, *a.g.k.*, s. 39–40.

ve sonuçta siyaset ile dış meseleleri içine alan devlet işleri, idari işler ile adalet cihazından kesin bir şekilde ayrılmıştır. Süreç, kral II. Joseph tarafından tamamlanmıştır. Prusya’da ise II. Friedrich döneminde başlayan bürokratik yenilikler, III. Friedrich döneminde olgunluğuna erişmiştir. Prusya bürokrasisinde sınavla alınan devlet personeli uygulaması 1700’de başlamış ve II. Friedrich 1723 ve 1727’de Halle ve Frankfurt Üniversitelerinde ‘camerilia’ adını taşıyan bağımsız iki idare kürsüsü kurmuş ve “16–18. yüzyıllar arasında merkantilizmin iktisadi refahı devlet eliyle gerçekleştirme amacını bilimsel yönden destekleyen sosyal ve ekonomik bilimler toplamını ifade eden” kameralizmin gelişmesine katkı yapmıştır. Tüm bunlarsa her iki ülkede de merkeziyetçilik ve mutlakıyetçilik eğilimlerini güçlendirmiştir.<sup>480</sup>

Konumuzla ilgili dördüncü sefaretname Prusya Elçisi A. Azmi Efendi<sup>481</sup> tarafından hazırlanmıştır. ‘*Prusya Sefaretnamesi*’, 1790–1792 tarihlidir. Kamu yönetimi disiplini ile ilgisi- ni kuracağımız bölüm sefaretnamenin ikinci kısmında yer almaktadır. Elçinin dikkate değer bazı konulara yer verdiği görülmektedir: Prusya devletinin iç düzeni, halkın yaşantısı, konak yeri yolları ve teşkilatı, hazinenin durumu, devlet gıda örgütlenmesi ve Prusya ordusunun mühimmat, cephane ve silahları. Azmi Efendi, ayrıca, “*Prusya devlet kadrosunun ihtiyaca uygunluğunu, lüzumsuz adam kullanılmadığını, memurların maaş ve geçimlerini, giyimlerini anlattıktan sonra Prusya’da tesisine çalışılan sanayii, memleket dahilindeki emniyet ve asayiş-i tavsif etmekte*” demek ve “*Prusya’nın mali durumunu ve bilhassa hazinenin gelir fazlasını övmektedir.*” Unat, sefaretnamede askeri durum hakkında verilen ayrıntılı teşkilat, talim ve terbiye bilgilerini, “*Osmanlı ricalinin muntazam bir ordunun mana ve lüzumunu artık anlamaya başladıklarını göstermekte*” olduğu yönünde yorumlamaktadır.<sup>482</sup> A. Azmi Efendi 18. yüzyılın sonlarındaki sefaretnamesinin sonuç bölümünde seyahat ve gözlemlerinin genel bir değerlendirmesi ve önerileri olarak şu görüşlere odaklanmaktadır:<sup>483</sup>

- 1) Osmanlı memleketinde zulmün ve haraplığın sebebi olan rüşvet tamamen kaldırılmalı,
- 2) Teşkilatı tenkih ederek (ayıklayarak) iş başına ehillerini geçirmeli,
- 3) Her memurun geçimine uygun bir maaş temin edilmeli,
- 4) Memurlar devlet nizam ve usullerini bozan bir suçları olmadıkça işlerinden çıkarılmamalı,
- 5) Ehil olmayanların layık bulunmadıkları yerlere geçmelerine imkân verilmemeli,
- 6) Büyükleri taklide yeltenen aşağı tabaka terbiye edilmeli,

<sup>480</sup> Bu reform girişimleri içinde en dikkate değer olanı ‘Staatstrat-Devlet Şura’sı kurumudur. Danışma makamı olan bu kurum kanunların hazırlanmasında rehberlik görevi üstlenmiştir. Abadan, a.k., s. 39–40 ve 42–43.

<sup>481</sup> Ahmet Azmi Efendi (ölm. 1821), Babinger’in verdiği bilgilere göre yukarıda yer verilen Ahmet Resmi Efendi’nin yeğenidir: “1763 yılında onunla birlikte Berlin’e gitmiş ve 12 Kasım 1790’da son saltanat değişiminde vukubulan tebriklerine cevap vermek bahanesiyle hakikatte Rusya’ya karşı bazı anlaşmalar yapmak üzere olağanüstü elçi olarak II. Friedrich Wilhelm’in sarayına gönderilmiştir.” Babinger, a.g.k., s. 358.

<sup>482</sup> Unat, a.g.k., s. 151–152. Sefaretname’nin Tarih-i Cevdet’ten çevirisi için bkz. Tuncer, a.g.k., s. 95–104.

<sup>483</sup> Unat, a.g.k., s. 153.

7) Askeri taifesinin, bilhassa topçuların ve denizcilerin iyi yetiştirilmiş olarak, yaz kış her ihtimale hazır bir halde bulunmaları temin edildiği takdirde, Osmanlı devletinin müttefiklerinin kuvvet ve gayreti ve muhaliflerinin hezimetini artacak ve düşmanlarına galip gelmesi mümkün olabilecektir.

‘Nemçe Sefaretnamesi’ ise Ebubekir Ratip Efendi’nin<sup>484</sup> Viyana elçiliği sırasında yazılmıştır. Tarihi 1791–92’dir. Sefaretname layiha biçiminde yazılmıştır. Burada ele alınacak olan, elçinin İstanbul’a dönüşünde padişaha sunduğu büyük layihadır. Unat, bu layiha için, “Osmanlı Devleti tarihinde Avrupa’nın askeri, idari ve mali teşkilatı hakkında mahallinde yapılmış esaslı ve en mufassal (ayrıntılı) ilk tetkiktir” demektedir. Layihanın bir başka açıdan önemi, III. Selim’in yapmayı düşündüğü ıslahatlar için hazırlık yapmak üzere Avrupa’daki durumu görmek istemesinin ardından yazılmış olmasıdır.<sup>485</sup> Yerinde yapılan incelemelerle Avusturya’nın askeri ve mülki teşkilatı ile diğer Avrupa devletleri hakkında ayrıntılı bilgi edinmek istenmiş olması sefaretnamenin yazılma nedenidir.<sup>486</sup> Karal’ın, “Nizam-ı Cedit ıslahatında (ki geniş ölçekli ilk batılılaşma hareketidir) başlıca rolü oynamış olan şahsiyet”<sup>487</sup> olduğunu belirttiği E. Ratip Efendi, Osmanlı yönetiminin ve askeri idarenin 2. Viyana Kuşatması sonrasındaki durumunu ele alırken bunların ‘çığırından çıktığını’ söylemektedir. Ona göre padişahlar zevk ve sefaya dalmışlar ve yalnız kendilerini düşünür olmuşlardır. Bu durumda askeri idarenin bozulması ve devletin uçuruma sürüklenmesi kaçınılmazdır.<sup>488</sup>

Nemçe Sefaretnamesinde askerlik dışında yer alan konu başlıklarından bazıları şunlardır: halkın refahı ve kentlerin düzeni, köylerin kurulması, komserler, Viyana’daki mahkemeler konusu, espetalyalar (hastaneler), fakirler ve hazine (madenler, civa, tuz, enfiye ve gümrük, vergiler, ticaret, posta hizmetleri, bankalar, kıymetli evrak ve lotarya (piyango)).<sup>489</sup> Bu sefaretnamenin halkın refahı ve kentlerin düzeni bölümünde ise taşra yönetiminin teşkilatlanması anlamında konumuz açısından önemli bilgiler de yer almaktadır.<sup>490</sup>

<sup>484</sup> E. Ratib Efendi (ölm. Rodos, 1799) 1792 yılında aradaki mevcut karşılıklı barışı teyit eden bir hatt-ı hümayunu götürmek ve III. Selim’in cülusunu bildirmek üzere Viyana’ya gitmiştir. Babinger, *a.g.k.*, s. 359.

<sup>485</sup> Karal, III. Selim’in “yakınlarından, Ratip Efendi’yi Batı kurumlarını görüp incelemek üzere Avusturya’ya gizli memuriyet ile gönderdi” demektedir. E. Ratip Efendi dönüşünde 500 sayfalık risale ile gelmiştir. E.Z. Karal, “Gülhane Hatt-ı Hümayununda Batının Etkisi”, *Belleten*, TTK, 28/112, Ekim 1964, s. 586. Mardin, Batı kurumlarından kastedilenin, ‘iktisadi kurumlar’ olduğunu ileri sürmektedir. Mardin, *Türkiye’de...*, *a.g.k.*, s. 6.

<sup>486</sup> Ratip Efendi, elçiliği sırasında 6 adet tahrir kaleme almıştır. Bunların ikisinde Avusturya ordusu ve teşkilatı üzerindeki incelemelerine yer vermektedir. Unat, *a.g.k.*, s. 154–158. Yabancıların Osmanlı hizmetine alınması ve İkamet Elçilikleri’ne önem verilmesi de Ratip Efendi’nin Reisülküttaplığı dönemine rastlar. Bilim, *a.g.k.*, s. 263.

<sup>487</sup> Enver Ziya Karal, “Ebubekir Ratib Efendi’nin “Nizam-ı Cedit” Islahatında rolü”, *V.Türk Tarih Kongresi* Ankara, 12–17 Nisan 1956, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 1960, s. 347–348.

<sup>488</sup> Unat, *a.g.k.*, s. 159. Sefaretnamenin ilk kısmı 404 sayfadır ve Avusturya’nın askeri bilgileri üzerine bilgiler içermektedir. İkinci kısmı ise 96 sayfa olup, siyasi ve idari kurumlara dairdir. Karal, “Ebubekir...”, *a.g.k.*, s. 351.

<sup>489</sup> Bilim, *a.g.k.* Bu konuda sefaretnamenin ıslahatlara hazırlık olduğu yönündeki Tanpınar vurgusu için bkz. E. Ratib Efendi’nin *Nemçe Sefaretnamesi*, *a.g.k.* Ayrıca Akdeniz, Devlet..., *a.g.k.*, s. 9, 21, 26, 28, 32 ve 34.

<sup>490</sup> Bilim, *a.g.k.*, s. 275.



*Her eyalette birkaç kadılık vardır ki ona 'Krimanat' ve de 'Sinyoriye' derler. Her kazada iki kalem vardır, bunlardan birisi emlak ve arazi konusuyla ilgilidir ki, 'Gürziriçpon' derler. Bu üç kısımdır: Çol, kriminal ve politika. Bunlardan ilk ikisi gümrük ve hukuk konularına aittir. Üçüncüsü ise, yasaları, buyrukları uygulamakla görevlidir. Köylerde ise bu işleri malikâne sahipleri yaparlar. Kazalar-daki ikinci kalem ise 'Mayestrano' derler ki, buraya ait olan asayiş işlerini zabıtlar yürütürler.*

Taşra yönetiminin diğer ayrıntıları da bu bölümde bulunmaktadır. Sözgelimi, kasabanın imarından sorumlu olanların, her sanatın ileri gelenlerinin oluşturduğu bir kalem, çol, kriminal ve politika işlerini yürüten sınıflardan olduğu, bir köy ele geçirildiğinde ya da ilk kurulduğunda, buranın nasıl yönetileceği, ne kadar vergi alınacağı gibi konuların bir deftere yazıldığı, Kaptan Envari Çerkulu adı verilen bir subayın, her senyoriyede, devletin gönderdiği yazı ve emirleri, alınacak vergi miktarını halka bildirmekle yükümlü olduğu, bunları ilgili defterlere yazıp, uygulanmasında görev üstlendiği ve malikâne sahiplerine karşı köylülerin haklarını koruduğu da bu bölümden öğrenebilmektedir.<sup>491</sup> Sefaretnamedeki taşra ya da eyalet yönetimi hakkında aktarılan bilgiler oldukça doyurucudur. Yönetimin yapı ve işleyişine dair şematik bir açılıma ulaşmanın ana hatları da bulunmaktadır. Sözgelimi, her eyalette Fransızca 'governör' adı verilen bir vali bulunmaktadır. Valilerin 'konsilyer' adı verilen 6–10 kadar yardımcısı vardır. Özel kalem ve bürolarda çalışan 5–10 kadar kâtip de valilik personelini oluşturmaktadır. Valilerin merkezden gönderilen yazı ve emirleri takip etmeleri ve vaziyet hakkında Çerkulu'na bir durum raporu vermeleri gerekmektedir.<sup>492</sup> Halkın hak arama konusunda izleyeceği yol ise, hiyerarşik sırayla en üst yetkiliye kadar başvurma şeklindedir. Bundan sonuç alınamadığında kralın huzuruna kadar da çıkılabilmektedir. Valiler prenslerden ya da soylu sınıftan seçilmekte ve halka dürüst ve eşit davranmayla yükümlü kılınmaktadır.<sup>493</sup>

E. Ratip Efendi, bu konuda son olarak, mülki teşkilatın askeri düzeni hakkında bilgiler vermektedir. Buna göre, *"her köy, kasaba ve vilayette 'Oberşatr, Mayor, Oberlaydınant' adı verilen komutanların yönetiminde 'Miliçya' adı verilen askeri birlikler"* bulunmaktadır. Bu birlikler ancak eşkıyalık ve isyanlar gibi hareketlerin bastırılmasında kullanılmakta, diğer zamanlarda ise 'Poliçya' subayları devlet işlerini yürütmektedirler.<sup>494</sup> Bu ayrıntılı raporla, Karal'ın, Ratip Efendi için söylediği *"garbin fikir hareketlerinin maddi terakkilerinin hakiki mahiyetine ve garp devletlerinin müesseselerine nüfuz edebilmiş ilk Türk"*<sup>495</sup> nitelemesinin gerçekten de ne kadar yerinde olduğu görülebilmektedir.

<sup>491</sup> A.k., s. 275–276.

<sup>492</sup> A.k., s. 276.

<sup>493</sup> A.k., s. 277.

<sup>494</sup> A.k., s. 277.

<sup>495</sup> Karal, "Ebubekir Ratib Efendi'nin..., a.g.k., s. 355.

Sayar da, Ratip Efendi'nin sefaretnamesiyle modern iktisat düşüncesinin Osmanlıya sızdığı düşüncesindedir.<sup>496</sup> Gerçekten de 1760'larda başlayan ilk esaslı devlet muhasebesi reformu ile Marie Thérèse zamanında Avusturya, devlet kontrolünün reorganizasyonunu gerçekleştirmiştir. Kont Zinzendorf'un başkanlığı altında bir meclis biçiminde yürütülen çalışmalar sonucunda Viyana Hukuk Okulu'nda bir 'Devlet Muhasebesi' dersi ihdas edilmiş ve 'Méthode Caméral' adı verilen yeni bir muhasebe yöntemi geliştirilmiştir. Sistem ilk kez 1768'de uygulamaya konulmuştur. Bu yöntemi imparatorluk muhasebe sefi Püechberg bulmuştur. Hedefi, '*tahmin ve icra edilen bütçe varidat ve masraflarını özel sütunlarda tesbit ve irae etmek*' olan bu yöntem, sonraları Almanya ve bütün merkezi Avrupa'ya yayılmıştır. Eski Kameral Muhasebe de denilen ilk uygulamalarda esas defterin kasa defteri olduğu ve tarih sırasıyla işlemlerin kaydedildiği bilinmektedir. Ancak bu sistem görece basit, az memur ve az masrafla uygulanması ve hesap sonuçlarını hızlıca verebilmesine karşın kontrolünün zor ve tahakkuk eden gelir ve giderleri göstermemesi nedeniyle yerini Püechberg'in bulduğu 'Yeni Kameral Muhasebe' sistemine bırakmıştır. Yeni sistem, varidat ve masraf müfredat defterlerinin işlenmesini veznedardan gayrı bir memura, muhasibe vermekle kasa defterinin kontrolünü sağlamak ve varidat ve masraf müfredat defterlerinde tahakkukatın kaydına özel sütunlar açmak yoluyla tahakkukat kayıtlarının tesisini de mümkün hale getirmektedir. Önceki sistemin boşluklarını dolduran bu sistemle birlikte, muhasebede biri kasa, diğer muhasebe servisi olmak üzere iki servis kurulmuş ve kasa servisi, yani veznedar, kasa defterlerini, muhasebe servisi ise varidat ve masraf müfredat defterlerini tutmakla yükümlü kılınmıştır.<sup>497</sup>

Muhasebe sisteminden etkilenme sonraki asra kalsa da Ratip Efendi'nin İstanbul'a dönmesinin ardından bazı idari değişiklikler gerçekleştirildiği görülmektedir. Vezirler kanun namesi önemli bir değişikliktir. Bu düzenlemeyle vezirler disipline edilmek istenmiştir. Halkın şikâyetlerini önleme ve refahı artırmaya yönelik bazı çalışmalar da yapılmıştır.<sup>498</sup>

Son olarak Abdürrezzak Bahir Efendi'nin bir aylık Paris Büyükelçiliği Maslahatgüzarlığı yaptığı sırada kaleme aldığı 1845 tarihli Risale (Sefaretname)'sinden bahsedilebilir. 142 sayfalık yazıda, üzerinde durulan konular arasında, ekonomik meseleler (ziraat, ticaret, endüstri, borsa işlemleri, başta şimendifer olmak üzere diğer ulaştırma araçları, inşaat şirketleri),

<sup>496</sup> Ahmed G. Sayar, *Osmanlı İktisat Düşüncesinin Çağdaşlaşması*, Der Yayınları, İstanbul, 1986, s. 174.

<sup>497</sup> Akdeniz, Devlet Muhasebesi, *a.g.k.*, s. 9, 21, 26, 28, 32 ve 34.

<sup>498</sup> *A.k.*, s. 353. Türköne, Ratip Efendi'nin Avusturya'nın 'kameralizm'inden 'politika fenni' kavramını da 'keşfettiği'ni ifade etmektedir. M. Türköne, "Batılılaştıramadıklarımız", *Doğu-Batı*, S. 2, Şubat-Nisan 1998, s. 106.

kültür işleri, parlamento hayatı, sosyal yardım kurumları sayılabilir.<sup>499</sup> Bu dönemde Osmanlı yönetiminin yeni teknikler üzerinde odaklandığı görülmektedir. Ayrıca parlamento gibi yeni siyasal düzenler de ilgi alanına girmeye başlamıştır. Sefaretnamede yer alan bilgiler, anayasalı düzenin ve meşrutiyet rejiminin ilk ipuçları olarak değerlendirilebilir.

Sonuç olarak kamu yönetimi ile doğrudan ilgisi kurulabilmiş olan sefaretnamelerin tamamının, tam ve ayrıntılı olarak ekonomik, siyasi ve idari bilgiler içerdiği söylenemez. En azından Unat çalışmasından yola çıkarak bu sonuca ulaşmak güçtür. Bunda Unat çalışmasının genel bir çerçeve sunma çabasında olması ve bu nedenle özet ve genel bilgiler vermesi önemli etkindir. Yine de Ahmet Azmi Efendi ile Ebubekir Ratip Efendi'nin yazdığı sefaretnamelerin içeriği ve etkisi itibarıyla özel önemlerinin varlığı açıktır.

Burada daha ayrıntılı üzerinde durulan sefaretnameler dışında kalanların da kuşkusuz kamu yönetimi ve dönüşümü açısından önemleri bulunmaktadır. Ancak daha çok Osmanlı-Rus ilişkilerine ve bu çerçevede ortaya çıkan uluslararası ilişkiler üzerine bilgiler içeren Rus sefaretnamelerinde olduğu gibi bazılarında, doğrudan kamu yönetimi disiplini açısından bilgiler bulmak da güç gözükmemektedir.

Altı sefaretnamenin ülkelere göre dağılımı 1 İran, 3 Avusturya, 1 Prusya ve 1 Fransa'dır. Doğu'dan başlayan raporlar Batı ile son bulmaktadır. İran dışarıda tutulduğunda tüm diğer sefaretnamelerin Kıta Avrupası ülkelerine dönük hazırlanmış olduğu anlaşılmaktadır. Sefaretnameler bir yönüyle başka ülke deneyimlerinden yararlanma araçları olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yön karşılaştırmalı ülke incelemeleri kapsamında ilgili ülkenin yönetim bilgisinin aktarıldığı bir mekanizmanın varlığını göstermesi açısından da ilgi çekicidir. Ancak hiç değilse modernleşme fikri içinde önemli roller üstlendikleri açıktır.<sup>500</sup>

Batı ile ilişki kurulan ülkelere Avusturya'nın önemi açıkça ortadadır.<sup>501</sup> Prusya ile birlikte düşünüldüğünde, bu sisteme yönelik dört farklı araştırmanın yapıldığı sonucu çıkarılabilir. Neumark'ın 'Alman merkantilizmi' adını verdiği 'kameral' yönetim anlayışının bu

<sup>499</sup> Unat, *a.g.k.*, s. 216-217.

<sup>500</sup> Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 292.

<sup>501</sup> Avusturya'nın Tanzimat sürecinde de etkili olduğu vurgulanmaktadır. Ortaylı'ya göre, "*Tanzimat döneminin idari reformlarıyla kanuni, düzgün işleyen, refahı ve bayındırlığı getirecek bir idari yapı ve atmosfer*" oluşturulması hedefi öne çıkmış durumdadır. Hedefe ulaşabilmek için örnek olarak alınan 'Britanya parlamentarizmi' ya da 'Fransız Cumhuriyetçiliği' değildir, "*Metternich Avusturyası gibi otoriter ve başarılı görünen bir idare*" bu dönemin arzuladığı bir idari yapıdır. Ortaylı ayrıca bu dönemin bürokratları olarak gördüğü A.Cevdet Paşa ve Fuat Paşa'yı da '*Metternich tarzı bir yönetim ve hukuk anlayışına sahip*' kişiler olarak değerlendirmektedir. İlber Ortaylı, "Yerel Yönetim: Devraldığımız Miras", *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Ankara 23-24 Kasım 1990*, Ankara Büyükşehir Belediyesi, (yay. haz.) Metropol İmar AŞ, IULA-EMME, s. 66-68.

lkelerde hâkim olduğu hatırlandığında ve buna Fransa ve fizyokrazi de eklenince kendi dışındaki ekonomi-politik gelişmelerin Osmanlı yönetimi tarafından yakından gözlemlendiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda kameralizmin yönetim bilgisi ve devlet örgütlenmesine dair gelişmelerin özellikle 18. yüzyıldan itibaren Osmanlı'nın ilgi alanına girdiği düşünülebilir. Mardin'in saptamaları da bu yargıyı destekler niteliktedir.<sup>502</sup>

Batı siyasal düşüncesinin Osmanlı İmparatorluğu'na girişi... Batı'da fizyokratlar olarak bilinen bir kamu idaresi kuramcılarının uzantısı sayılan 'kameralizm' yoluyla(dır)... Kameralizm, Batı'da 'aydın despotizmi' adı verilen siyasal görüşün siyasal teorisini oluşturuyordu. Aydın despotizmi ise Avusturya İmparatoru II. Joseph ve Prusya Kralı Büyük Friedrich gibi merkeziyetçi devlet kurucularının o zamanlar için kotarılmış 'gelişme' politikasıydı... Kameralistlere göre güçlü bir devlet, aynı zamanda güçlü ve problemsiz bir orta sınıfa dayanan bir devlettir. Devletin bu açıdan görevi teb'aya eğitim ve ticareti kolaylaştırmak, onları koruyarak birer 'üretici' haline getirmek ve bu yolla elde edilen vergilerden yeni tipte bir orduyu, bürokrasiyi ve genel olarak devlet kurumlarını güçlendirmektir. Avrupa'ya düzenli bir şekilde giden ilk Osmanlı diplomatları (1795) devlet sistemlerini incelemeye başladıklarında, Kıt'a Avrupası'nda böyle bir sistemle karşılaşmışlardı.

Burada Avusturya ve Fransa'nın tarihi özellikleri de önem kazanmaktadır. Avusturya dönem itibarıyla Rusya ile birlikte Osmanlı'nın savaş meydanlarındaki en önemli rakibidir. Viyana kuşatmaları sonrası güç dengesi giderek Osmanlı aleyhine gelişmiştir. Osmanlı'nın rakip konumda bulunan bir devleti yakından tanımak istemesi burada olağan karşılanmalıdır. Fransa ise 16. yüzyıldan itibaren kapitülasyonlar da dahil olmak üzere Osmanlı'nın yakın ilişkiler kurduğu bir ülkedir. 19. yüzyılda özellikle Fransa'nın etkisi büyük olmuştur.

Burada özellikle Ratib Efendi'nin Sefaretnamesi'nin önemi ortaya çıkmaktadır. Nizam-ı Cedit ıslahatı için gerekli program hazırlanması sırasında bu sefaretname bir kaynak vazifesi görmüştür. Sefaretnamenin önemi oldukça geniş kamu yönetimi bilgileri içeriyor olmasından kaynaklanmaktadır. Buna Sefaretnamenin Osmanlı yönetimindeki etkisi de eklenmelidir. Ancak bu etkinin varlığı kamu yönetimi-idare reformlarında 'Fransız etkisi' yerleşik inancının sorgulanmasını da gerektirmektedir. Çünkü ilk kapsamlı etkilerin Avusturya kökenli olduğunu Nemçe Sefaretnamesi açıkça kanıtlamaktadır.<sup>503</sup> Ancak bundan sonraki dönem için Fransa kaynaklı idari etkilerin varlığı kabul edilebilir. Burada 'mutlak devlet' uygulamaları nedeniyle Fransa'nın öncü ve etkili olduğu ve dolayısıyla Prusya ve Avusturya'nın da Fransa'dan etkilenmiş olduklarını hatırlamak gerekir. Öte yandan etkilenilen ya da örnek alınan ülkeler konusu üzerinde oldukça düşünüldüğü de anlaşılmaktadır.<sup>504</sup>

<sup>502</sup> Mardin'e göre, toplumun dizginlerini -ve bu arada vergi kaynaklarını- nasıl tekrar devletin kontrolüne girebileceğini anlatan bir kuram, pek tabii ki Osmanlı devlet adamları için aradıklarına yanıttır. Şerif Mardin, *Türk Modernleşmesi, Makaleler 4*, (der.) M. Türköne, T. Önder, İletişim Yay., 2.baskı, 1992, s. 83-84.

<sup>503</sup> Karal, "Ebubekir Ratib...", *a.g.k.*, s. 355.

<sup>504</sup> Nitekim Yalçındağ, Fransa ve Prusya (Selçuk Yalçındağ. "Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine Notlar", *AİD*, 3/2, Ankara 1970, s. 53), Seignobos, İngiltere (Charles Seignobos, *Tarih-i Siyasi*, İstanbul

Kimi yazarlara göre Fransa, kimine göre Fransa ve Prusya, kimisine göre İngiltere, Mısır, Avusturya ve Prusya reformlar için örnek olarak alınmıştır. Bütün bu görüşlerin hepsinde şüphesiz ki gerçek payı vardır. Reformlara ihtiyaç hissettirmede İngiltere ve Fransa'nın rolü büyük olmuştur. Buraları gezip idari ve mali yapılarının tesirinde kalan devlet adamları, devlet yapısında bazı değişiklikler yapılmasına kanaat getirmişler, ancak, ülkelerinin gerçeklerini de unutmayarak zihniyet ve hakimiyet anlayışı olarak kendi bünyelerine daha yakın buldukları Avusturya modelini tercih etmişlerdi.

Bu konudaki karmaşa aynı padişah döneminde bile farklı ülkeleri kollayan devlet adamlarının bulunmasından da kaynaklanmaktadır. Sözgelimi Abdülmecid devrinde; *İngiliz siyasetinin başlıca taraftarı Mustafa Reşit Paşa'dır. Fransız siyasetine taraftar olanlar da Ali, Fuat, Kıbrıslı Mehmet ve serasker Rıza paşalardır.*" Bu dönemdeki sadrazam ya da üst bürokratlara bakıldığında genel bir çıkarsama da yapılabilir. Buna göre, genellikle yoksul ailelerden gelen, azimli, Fransızca bilen genç bürokratlar şanslarının da yardımıyla genç yaşta sadrazam olmuşlardır. Bu yöneticiler İngiliz ya da Fransız yanlısı olarak anılmakla birlikte daha büyük oranda 'batıcı'dırlar.<sup>505</sup>

---

1325, II, 382), Küçük, Mısır (Yalçın Küçük, *Aydın Üzerine Tezler 1*, İstanbul 1985, s. 255), Ortaylı, Avusturya (İlber Ortaylı, "Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler", *TCTA*, I, 233–34) ve Karal, Prusya (Karal, "Gülhane...", *a.g.k.*, s. 596) üzerinde durmaktadır. Sonraki dönemlerin reformları üzerinde Canning, Palmerston, Stratford ve Metternich'in etkileri için de bkz. Akyıldız, *Tanzimat...*, *a.g.k.*, s. 292–293 ve 294–306.

<sup>505</sup> Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 6, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 2000, s. 108–114.

## II. ISLAHAT DÖNEMLERİ

III. Selim'in Nizam-ı Cedid adı verilen ve altı adet kanun uygulaması dahil, Külliyyatı Kavanin'de Fatih Sultan Mehmet döneminden III. Selim dönemine kadar çıkarılan ve içinde imtiyaz ahidnameleri de bulunan toplam düzenleme sayısı 60'tır. Oysa yalnızca II. Mahmut döneminde 84 kanun düzenlemesi yapılmıştır. Sonraki dönemlerde bu sayının giderek arttığı ve doruk noktasına II. Abdülhamit döneminde ulaştığı görülmektedir. Sultan Abdülmecid döneminde 266, Abdülaziz döneminde 252 ve II. Abdülhamid döneminde 418 düzenleme bulunmaktadır.<sup>506</sup> Buradan yola çıkarak Osmanlı devlet yapılandırılmasında giderek hızlı değişikliklerin gerçekleştirildiğini ifade etmek olanaklıdır.

Külliyyatı Kavanin'de geçen düzenlemelerden doğrudan ıslahat sözcüğünü içerenler ele alındığında ise bunların toplam 24 adet olduğu ve Tanzimat Fermanı sonrasındaki dönemde yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. Islahat konulu düzenlemelerden beşi 1839–1861 yılları arasında Sultan Abdülmecid döneminde çıkarılmıştır. Altı düzenlemeyi Sultan Abdülaziz gerçekleştirirken, II. Abdülhamit döneminde (1876–1909) çıkarılan düzenleme sayısı on üçtür (bkz. Tablo: 2). İlk bakışta ıslahat sözcüğünü içeren düzenleme sayısının giderek arttığı gözlemlenmektedir. Bu artış, toplam kanun koyma eylemleri üzerinden de doğrulanabilir. Islahat yapılan alanlara bakıldığında ise merkezi yönetim, taşra, içişleri, maliye, azınlıklar ve bazı kurumların iyileştirilmesine yönelik tedbirlerin alınmak istendiği ortaya çıkmaktadır.<sup>507</sup>

Karal, 19. yüzyılda her padişah döneminde yapılan ıslahat hareketlerinin özel bir ad taşıdığını vurguladıktan sonra III. Selim tarafından yapılan ıslahatın 'Nizam-ı Cedit', Abdülmecid tarafından yapılanların 'Tanzimat' olarak adlandırıldığını saptamış ve II. Mahmud'un yaptığı ıslahatın da 'Usul-i Nizam-ı Müstahsene (Beğenilmiş Düzenleme Yöntemi)' diye gösterildiğini belirtmiştir.<sup>508</sup> Sonraki dönemler Ahmad'ın 'meşrutî ıslahat dönemi'<sup>509</sup> adını verdiği 1876 sonrası biçiminde sınıflandırılabilir.<sup>510</sup>

<sup>506</sup> Karakoç, *a.g.k.*, Cilt 1–2.

<sup>507</sup> Karakoç, *a.g.k.*, Cilt 1–2.

<sup>508</sup> Enver Ziya Karal, *Ragıp Efendi'nin Islahat Layihası*, Tarih Vesikaları, Cilt 1, 1–5 Sayılarından ayrışması, Maarif Matbaası, 1942, s. 4, dipnot 1. Ancak Koloğlu, II. Mahmut'un yaptığı ıslahatın geniş kapsamlı olduğunu vurgulamak amacıyla Takvim'i Vekayi'de sık sık 'Tanzimatı Hayriye' deyimini kullandırmak suretiyle literatüre sokturduğunu da ifade etmektedir. Orhan Koloğlu, "Fransız Devrimi ile II. Mahmut Reformları Arasında İlk Paralellik Kurma Çabaları", *De La Révolution Française A La Turquie d'Atatürk*, İsis Yayıncılık, İstanbul-Paris, 1990, s. 113. s. 113–123. Karpat ise, 'Nizamı cedit'i 'new order', Tanzimat'ı 'reorganization' karşılığı olarak kullanmaktadır. Kemal Karpat, *Turkey's Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1959, s. 8 ve 10.

<sup>509</sup> Feroz Ahmad, *İttihat ve Terakki*, çev. Nuran Yavuz, Kaynak Yayınları, 2.baskı, Ocak 1986, s. 106 vd.

**Tablo 2: Tanzimat Fermanı Sonrası Osmanlı ‘İslahat’ları**

| S.No | BELGE                                                                                                                                                                                          | DÖNEMİ                                          |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 1    | Vilayatta ıslahat icrası için taşradan vücut ve kocabaşların celbi münasebetiyle sadır olan hatt-ı hümayun                                                                                     | 1839–1861<br>Sultan<br>Abdülmecid<br>Dönemi     |
| 2    | Bilumum hapishanelerde icra kılınacak ıslahat hakkında irade-i seniyyeyi mutazammın tebliğ-i resmi                                                                                             |                                                 |
| 3    | İslahat-ı Umumiye ferman-ı âlîsi (1856)                                                                                                                                                        |                                                 |
| 4    | İslahat-ı umumiyyeye dair olan ferman-ı âlî ahkâmınca patrikhanelerde teşkili mukarrer olan mecalis-i mahsusa-yı muvakkatanın teşkil ve vezaifini mübeyyin talimat                             |                                                 |
| 5    | İslahat-ı esasiye-i mutasevverenin husulüne kadar hapishanelerin hal-i hazırlarınca ıslah ve tanzifi hakkında irade-i seniyyeyi mübelliğ tezkire-i samiye                                      |                                                 |
| 6    | İslahat-ı maliye hakkında hatt-ı hümayun                                                                                                                                                       | 1861–1876<br>Sultan<br>Abdülaziz<br>Dönemi      |
| 7    | Simkeşhane-i amirenin ıslahatına dair irade-i seniyyeyi mübelliğ müzekkere.                                                                                                                    |                                                 |
| 8    | Sarachenin ıslahatına ve teşkil olunan Şirket-i Saraciye-i Osmanî hakkında irade-i seniyye ve merbutu fiat defteri.                                                                            |                                                 |
| 9    | Bab-ı Ali ıslahat komisyonu nizamnamesi                                                                                                                                                        |                                                 |
| 10   | İslahat-ı dâhiliyenin ikmal-i nevakısı hakkında hatt-ı hümayun                                                                                                                                 |                                                 |
| 11   | İslahat-ı dâhiliyyeye dair Vekâlet-i mutlakaya hitaben şerefsadır olan ferman-ı âlî.                                                                                                           | 1876–1908<br>Sultan II.<br>Abdülhamid<br>Dönemi |
| 12   | İslahat-ı Maliye Komisyonunun suret-i teşkil ve vezaifi hakkında nizamname                                                                                                                     |                                                 |
| 13   | İslahat-ı Maliye Komisyonunun Nizamname-i Dâhilîsi                                                                                                                                             |                                                 |
| 14   | İslahat layihalarına dair irade-i seniyyeyi mübeyyin ilan-ı resmi                                                                                                                              |                                                 |
| 15   | Rumeli vilayat-ı şahanesi ıslahat layihasının tanzimi için Devlet-i aliyye ile düvel-i sitte-i muaz-zama murahhaslarından müteşekkıl Avrupa Komisyonunun içtima zabıtnameleri (no:1–16) (1880) |                                                 |
| 16   | Anadolu-i şahane vaki Erzurum, Sivas, Bitlis, Van, Mahmuretülaziz ve Diyarbekir vilayetlerinde ba-irade-i seniyye icra olunacak ıslahat layihası.                                              |                                                 |
| 17   | Anadolu vilayat-ı sitte ıslahatı hakkında irade-i seniyyeyi mübeyyin tebliğ-i resmi.                                                                                                           |                                                 |
| 18   | Rumeli vilayat-ı şahanesi ıslahat layihası.                                                                                                                                                    |                                                 |
| 19   | Hicaz Vilayeti’nden maada bilcümle vilayat-ı şahanece icra olunacak ıslahat layihası                                                                                                           |                                                 |
| 20   | İslahat layihası mucibince vilayat-ı sittece istihdam olunacak tahsildarların suret-i intihab ve vezaifine dair talimat                                                                        |                                                 |
| 21   | Rumeli vilayat-ı şahanesi ıslahatı hakkında ilan-ı resmi.                                                                                                                                      |                                                 |
| 22   | Rumeli vilayat-ı selasesinde icra kılınacak ıslahat hakkında 3 Ramazan 1320 tarihli Rumeli ıslahat talimatına müzeyyel talimat.                                                                |                                                 |
| 23   | İslahat-ı umur-i maliye komisyon-i âlisinin vezaifine dair talimat                                                                                                                             |                                                 |
| 24   | Rumeli vilayat-ı selase-i şahanesi teşkilat-ı adliyesince icra kılınacak ıslahat-ı mütemmime hakkında irade-i seniyye.                                                                         |                                                 |

Kaynak: Karakoç: a.g.k.

Bazı yazarlarca reform hareketleri için bir başlangıç yerine ancak “çeşitli kapsam ve derinlikte girişimler”den bahsedilebilir.<sup>511</sup> Oysa genel kabul gören, 19. yy Osmanlı ıslahatının

<sup>510</sup> Tunaya, Türkiye’nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri kapsamında şu dönemselleştirmeyi yapmaktadır: 1) Kısmi Müessese Islahları (1718–1826), 2) Aydın despotluk Devresi (III. Selim ve II. Mahmut dönemleri), 3) Modern Devlet Fikrinin Gerçekleşmesine Doğru (Tanzimat ve Islahat Fermanları Dönemi), 4) Modern Devlet Fikrinin Son Gerçekleştirmeleri: Meşrutiyet Rejimi). Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye’nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, İ. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s. 19–39. Ancak yönetim reformuna tarihsel gelişim kapsamında dönemselleştirme yapmadan Şaylan’ın da Nizam-ı Cedid, II. Mahmut, Tanzimat ve İttihat ve Terakki Hükümetleri döneminde yoğunlaşan reform hareketlerine vurgu yaptığı görülmektedir. Gencay Şaylan, “Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak Yönetim Reformu”, *Prof. Dr. Kemal Fikret Arık’a Armağan*, AÜSBF, TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s. 495–497.

<sup>511</sup> Tınaz Titiz, “Giriş”, *Türkiye’de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi*, (koor.) T. Titiz, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 20.

elbette tarihi öncülleri de vardır ve en az Lale Devri'ne kadar gitmek bu öncülleri görmek için gerekli olabilir. Sözelimi İnalçık'a göre, 1721'de Paris elçisi olan Yirmisekiz Mehmed Çelebi kültür tarihimizde bir dönüm noktasıdır. Çünkü Batı kültürünü takdir onunla başlamakta-<sup>512</sup>dır. Yine İbrahim Müteferrika'nın 1731 tarihinde I. Mahmud'a sunduğu 'Usulü'l-Hikem fi Nizamü'l- Ümem' (Ulusların Düzeni Üzerine Akıl İlkeleri) adlı yapıtı bu öncüller içinde önemli bir yer tutar. Çalışmanın önemi bu yapıtta ilk kez 'Nizam-ı Cedid' teriminin kullanılmış ve işlenmiş olmasıdır.<sup>513</sup> Bu çalışmada konu, yukarıda belirtilen dönemlendirme çerçevesinde ele alınmış bulunmaktadır. Öne çıkarılan yaklaşım içinde siyasal müdahalelerin toplumsal yapı ve işleyiş (kamu yönetimi) üzerinde etkili olduğu alan-araçlar ve nedenler yönünden bir kavrayış ve değerlendirme baskındır.

Kuşkusuz tüm dönemlerde reform/ıslahat yürütümünde bir örgütün öncülüğünde/önderliğinde/eşgüdümünde, önemli bütçeler eşliğinde ve bir yönetici grup desteğinde/eliyle bir tür reform yönetiminden bahsetmek olanaklıdır. Ancak tüm bu unsurlar her bakımdan bugünkü anlamda oluşumunu 1945 sonrası idari reform olarak adlandırılan dönemde tamamlamıştır. Önceki süreç, genel olarak, saray-Babı-âli, meclisler, Şura-yı Devlet<sup>514</sup> ve hükümet yapısı içinden çıkan karar ve uygulamalarla, borçlanma gerektirecek bütçelerle ve asker-sivil bürokratlar (tercüme odası-jöntürk katkısıyla) eliyle gelişen bir süreç olarak değerlendirilebilir.

<sup>512</sup> Emine Çaykara, *Tarihçilerin Kutbu Halil İnalçık Kitabı*, TİBKY, 3.baskı, 2005, s. 257.

<sup>513</sup> İbrahim Müteferrika maddesi, *a.g.k.*, s. 2957. Osmanlı ıslahat hareketleri konusunda dönemselleştirmeler konusunda farklı değerlendirmeler bulunmakta, farklı yöntemler üzerinde durulabilmektedir. Bunlardan Savcı, Osmanlı ıslahat hareketlerini şu şekilde dönemselleştirmiştir: "1) *Rejimin bünyesine inmeyen ilk reform hareketleri*: a) *Damat İbrahim Paşa Devri: 1718–1730*, b) *İbrahim Paşa'dan Fransız İhtilaline Kadar: 1730–1789*, c) *Selim III: 1789–1807*, d) *Alemdar Mustafa Paşa*, e) *Mahmut II.*, 2) *Rejimin Bünyesine Ciddi Etki Getiren Reformlar*: 'Gülhane Hattı' ve Tanzimat, a) *Açık Bir İnsan Hakları Doktrini ve Bununla Sultan Mutlakiyetini Sınırlama*, b) *Beşeri Esasta teşri (ceza kanunu, ticaret kanunu)*, c) *Beşeri esasta adalet (ticaret mahkemeleri)*, d) *Halk rızasına dayanma eğilimi (eşraf meclisleri)*, e) *Seçime giden yol: Seçilmiş İdare Meclisleri*, f) *Kuvvetler Ayrımı Esasını Arama: İptidai Bir Parlamento Gibi Müzakere Organı (Şurayı Devlet)*, 3) *Rejimin Bünyesini Değiştiren Reform: Meşrutiyet*." Bahri Savcı, "Osmanlı Türk Reformlarının Bir Batı Demokrasisi Doğurma Çabaları", *AÜSBF Dergisi*, 21/1, Mart 1966, s. 110–113. Bayraktar ise, 'yenileştirme hareketleri' adını verdiği bu düzenlemeler bakımından 19. yüzyıla kadar olan süreci 'serbest değişimler dönemi', III. Selim'in padişahlık dönemini 'geçiş dönemi' ve günümüze kadar olan süreci 'kapsamlı ve zorlayıcı dönem' olarak adlandırmaktadır. Bayram Bayraktar, vd., *Çağdaş Türkiye Tarihi*, İnkılap Kitabevi, 2002, s. 27–28.

<sup>514</sup> Şura-yı Devlet'in "... özellikle mütalâalar vererek, önemli bir takım idari meselelerde, ıslahatta incelemeler yapıp önerilerde bulunarak batılı bir yönetim tipine dönülmesi yolunda hizmetler" etmesi bu kurumun bir 'reform danışma organı' olarak nitelenmesini sağlamıştır. M. Özyörük, *İdare Hukuku, İdari Yargı Ders Notları*, 1977, s.43'ten akt. Onur Karahanoğulları, *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 197.



## A. Nizam-ı Cedid Islahatı

İlk dönem olarak adlandırdığımız Nizam-Cedid ıslahatı, III. Selim'in (1789–1807) devlet sisteminde yaptığı yeniliklerdir. Bu kapsamda başta askeri yönetim olmak üzere devletin hemen tüm kurumlarında genel bir ıslahat hareketi içine girilmiştir. Bunun için yapılmak istenen ıslahatlara hazırlık olmak üzere bazı devlet adamları ile '*bilgisine itibar edilen kimselerin fikirlerine*' başvurularak onlardan birer 'layiha' hazırlamaları istenmiştir. Layihalar temelinde de askeri, mali, diplomatik ve idari alanlarda yeniden yapılanma girişimleri başlatılmıştır.<sup>515</sup> Bu döneme ait ıslahatın ansiklopedik bilgileri şu şekildedir:<sup>516</sup>

Veziriazam Koca Yusuf Paşa ve öteki devlet adamları ile ulemadan devleti düze çıkaracak görüşlerini bildirmelerini istedi. Sunulan layihalar (raporlar) yönetim, kurumlar, tarım, ekonomi, askerlik gibi birçok temel konuda bozuklukları ve düzeltilmesi önlemlerini içeriyordu. Fransız askeri uzmanlarından Bertrand ile elçilik görevlisi İsveçli D'Ohsson da birer rapor sundular. III. Selim, barış döneminde bu raporlarda öngörülenleri, ağırlık sırasına göre uygulama düşüncesindeydi. Bir ıslahat komisyonu kurdu. 72 maddelik bir program hazırlattı. Avrupa'ya ilk devamlı elçileri göndererek bunlardan gelen görüşleri de uygulamalarda dikkate almayı kararlaştırdı. Böylece Batı'yı örnek alma dönemi açılmış olmaktaydı.

Nitekim Tönük de, "*Selim III daha şehzadeligi zamanında mutemed adamlarından İshak efendiyi Avrupaya göndererek devleti tehdit eden nizamatı tahkik ettirmiş ve kendisi de İstanbulda dost olan bazı sefirlerden Avrupa devletlerinin tensikati hakkında birçok malumat almıştı(r)*" demektedir.<sup>517</sup>

Dönemin reform yönetimi ve reform düşüncesi hakkında şu bilgiler de oldukça açıklayıcıdır: "*Selim III. yönetime geldiği zaman topladığı Meşveret Meclisinde devletin yeniden yapılanması sorunuyla ilgisi bulunan herkesin görüş bildirmesini istemişti. Bunun üzerine, konuyla ilgili olarak yirmisi müslüman, ikisi de gayr-i müslim toplam yirmi iki kişi layiha hazırlamıştı. Layiha sunanların beşi ilmiye zümresine mensub ulema idi. Bu, müslüman olarak layiha verenlerin yüzde yirmibeşini oluşturuyordu. İlmiye mensuplarının gösterdiği bu ilgi ulemanın, devletin yeniden yapılanmasında etkinlik gösterebileceğinin bir işareti olduğu gibi, reformların icrasında en çok etkili layihanın sahibi olan Tatarcık Abdullah'ın ilmiye mensubu olması da bu etkinliğin bir ifadesi sayılabilir.*"<sup>518</sup>

<sup>515</sup> Kemal Beydilli, İlhan Şahin, *Mahmud Raif Efendi ve Nizam-ı Cedid'e Dair Eseri*, TTK Yayınları, Ankara, 2001, önsöz, s. 1. III. Selim, "*Batı usulleriyle Türkiye'de ıslahat yapmak isteyen ilk padişah III. Mustafa'nın oğludur*" nitelemesi için bkz. İsmail Soysal, *Fransız İhtilali ve Türk-Fransız Diplomasi Münasebetleri (1789–1802)*, TTK Yayınları, 3.baskı, Ankara, 1999, s. 343.

<sup>516</sup> Selim III maddesi, *Türk ve Dünya Ünlüleri Ansiklopedisi*, Cilt 9, Anadolu Yayıncılık, 1983, s. 4973.

<sup>517</sup> Tönük, *a.g.k.*, s. 75–85.

<sup>518</sup> Ahmet Cihan, "Modernleşme Döneminde Osmanlı Uleması (1770–1876)", *İÜEF SBE*, Yayımlanmamış DR Tezi, 1994, s. 94–95.

Reform kadrosu olarak da görülebilecek olan ıslahat layihalarını hazırlayanlar şunlardır: “Koca Yusuf Paşa, Tevkii El-Hac Mehmed Hakkı Bey, Tatarcık Molla Abdullah Efendi, Çavuşbaşı Mehmed Raşid Efendi, Defterdar Mehmed Şerif Efendi, Reisü'l-Küttab Abdullah Reşid Efendi, Kethüda Mustafa Reşid Efendi, El-Hac İbrahim Efendi, Rikab-ı Hümayun Kethüdası Rasih Efendi, Mevalî-i İzamdan Salihzade Ahmed Es'ad Efendi, Mevalî-i İzamdan Salihzade Emin Efendi, Defter Emini Ali Raik Efendi, Mabeyinci Mustafa İffet Efendi, Sun'î Efendi, Enveri Efendi, Firdevsi Efendi, Hayrullah Efendi, Moralı Osman Efendi, Laleli Mustafa Efendi, Aşir Efendi, Baron Brenteno ve D'Ohsson (Muradcan Tosunyan).”<sup>519</sup>

Cezar'a göre, bu dönemde idari açıdan iki önemli düzenlemenin varlığı dikkati çekmektedir. Bunlardan ilki Vüzera kanunnamesidir. Bu düzenleme 18. yüzyıldan itibaren ortaya çıkan şikâyetleri gidermeye çalışan ve toplam vezir sayısına sınır getirerek, mülki-idari birimlerini (mansıplar) yeniden saptamayı amaçlayan bir girişimdir. Bu girişim Nizam-ı Cedid'in içinde yer alan timar ya da malikâne sistemine yönelik düzenlemelerle bir bütünsellik kazanmaktadır. İkinci önemli karar ve uygulama sistematiği Batı'ya açılma konusundadır. İkamet elçiliklerinin kurulduğu bu dönemde Osmanlının dışarıdaki gelişmeler üzerine yoğunlaştığı ifade edilebilir.<sup>520</sup>

Tönük ise, mülki idaredeki ıslahat hareketleri kapsamında üç düzenleme ile devlet ricailinden istenen layihaları öne çıkarmaktadır. Bunlar; “*Timar ve Zeamet kanununun yenilenmesi, Mora Eyaleti hakkında nizamname, kazaların masraf defterlerinin kontrolü ve nizamı devlet ve mülki ıslahat hakkında layihalar*(dır.) İlki bir arazi düzenlemesidir. İkincisi, 1793 yılında çıkarılan ve yabancı devletlerin müdahalelerine yol açan Mora eyaletinin idaresi hakkındaki yönetmeliktir. Üçüncüsü ülke giderlerinin devlet tarafından sıkı kontrolü amacıyla her kazanın altı ayda bir hazırladıkları defterlerin mahkemelerce onaylanmış ve İstanbul'da yeniden

<sup>519</sup> Adil Şen, *Osmanlı'da Dönüm Noktası*, Fecr Yayınları, 2003. Listenin son iki sırasında yer alan yabancı isimler gerçekten dikkat çekicidir. Bu isimler hakkında Tükin daha ayrıntılı şu bilgileri vermektedir: “... bu iki layihadan ilki, İsveç beyzadesi Baron Brentano tarafından yazılmış ve 1790 tarihinde de İsveç elçisi vasıtasıyla Babıaliye sunulmuştur. Bu keyfiyet bize bu layihanın yukarıda sözü geçen layihalarla bir ilgisi olmadığını ve hatta devlet tarafından da böyle bir mütalaanın istenmediğini açıkça göstermektedir... ikinci İsveç bilgini Mouradje d'Hosson'dur. Arşiv vesikalarında Murace yahut Muratça diye adlandırılan bu bilgin aslen Ermeni taifesinden ve Devlet-i Aliyye reayasından olup, İsveç elçiliğinde sırasıyla tercümanlık, maslahatgüzarlık ve elçilik payesine yükselmiş ve aşırı Fransız taraftarlığı üzerine Babıali tarafından arzu edilmeyen elçi olarak ilan edilmişti. O sırada İsveç elçiliğinin tercümanlığını yapmakta olan Mouradje d'Hosson 10 Ocak 1793 tarihli hattı hümayunda nizamlara dair bir layiha kaleme aldığını ve bu sözü geçen layihaya bir mukaddime olmak üzere Babıaliye sunduğu kâğıdının tercümesinden anlaşılmaktadır. Ancak buradan Mouradje d'Hosson'un Babıali veya Selim III tarafından bu layihayı vermeye görevlendirilip görevlendirilmediği kesin olarak anlaşılmamaktadır.” Cemal Tükin, “Osmanlı Devleti ve Yabancı Bilginler”, *Necati Lugal Armağanı'ndan ayrı bası*, TTK Basımevi, Ankara, 1969, s. 711–713.

<sup>520</sup> Cezar, “Osmanlı..., a.g.k., s. 67–68.

incelenmesi üzere yapılan bir düzenlemedir. Layihalar ise askeri ve mülki ıslahat temelinde devlet ricaline hazırlattırılmış ve sorunların saptanması ve çözüm yollarının önerilmesi beklenmiştir. Devletin önde gelenlerinin hazırladığı bu layihalar, askeri sistemdeki bozukluk üzerinde durmakta ve çözüm olarak Avrupalılaşmayı önermektedirler.<sup>521</sup>

Bu dönemde atılan adımlar ile Batılılaşma düşüncesi kökleşmeye başlamaktadır. III. Selim daha şehzadeligi sırasında Fransız kralı ile mektuplaşmış ve Rus ve Avusturya savaşı sırasında adalet ve maliye konularında işlerin nasıl düzeltilceğine dair bir danışma meclisi toplamıştır. Bundan sonra da Sadrazama gönderdiği bir emirle '*nizam-ı devlete dair, herkesin mutâleatını*' bir layiha biçiminde hazırlamalarını istemiştir. Layihaların ortak noktası ise Yeniçeri Ocağı yerine '*Avrupa usulü talim görmüş yeni bir ordunun*' kurulmasıdır. Yeni kurulması önerilen ordunun ihtiyacı için savaş bilimi kitaplarının çevirisi ile Avrupalı askeri uzmanların getirtilmesi de bu layihalarda yer alan önerilerden bazılarıdır.<sup>522</sup>

Bu dönemde ilk kez kurulan daimi elçilikler ile Avrupa'nın önemli başkentlerine giden elçilerden, yukarıda örneklerini gördüğümüz gibi, gittikleri ülkelerin yönetim, mülk düzeni ve askerlik durumlarını incelemeleri ve merkeze bildirmeleri istenmiş, maiyetlerinde bulunanlardan yabancı dil öğrenmeleri teşvik edilmiştir. Ne var ki bu dönemde yapılan ıslahat çabaları Nizam-ı Cedid ordusuna yönelen tepkiler sonunda yarıda kalmış ancak Tanpınar'a göre zorunluluklar, atılan tohumları sürekli beslediğinden batılılaşma fikri hiç ölmemiştir.<sup>523</sup>

Patrona Halil İsyanı ile birlikte sona eren bu dönem ıslahatın/reformun planlama süreci olarak nitelenebilir haldedir.

## **B. 'Usul-i Nizam-ı Müstahsene': II. Mahmut Islahatı**

II. Mahmut döneminde (1807-1839) yapılan ıslahatları Karal, bu ıslahatları tanımlamak için çoğu kez kullanılan 'Usul-i Nizam-ı Müstahsene (Beğenilmiş Düzenleme Yöntemi)' nitelmesi nedeniyle özel bir dönemlendirme olarak adlandırmaktadır.<sup>524</sup> Turhan'a göre de, "*Bu*

---

<sup>521</sup> Tönük, *a.g.k.*, s. 75–85.

<sup>522</sup> Tanpınar, *a.g.k.*, s. 52–54.

<sup>523</sup> *A.k.*, s. 55–63.

<sup>524</sup> "1833 yılı başında sadrazamlığa getirilen Mehmed Emin Rauf Paşa'ya gönderdiği bir hatt-ı hümayunda Sultan Mahmud'un: 'Din ve Devlet-i Aliyye'nin saadet-i hal ve ikbali için, ihyasına muvaffak olduğum Tanzimat-ı askeriyye-i berriyye ve bahriyye müteallik hidemat-ı hasene ve tertibat-ı müstahsene...' ifadesi için bkz. Abdülkadir Özcan, "II. Mahmud ve Reformları Hakkında Bazı Gözlemler", *Tarih İncelemeleri Dergisi*, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, İzmir, 1995, s. 20–21. Baykara da 'nizam-ı müstahsene' ibaresinin (Tanzimat gibi) dönemin Takvim-i Vekayi'sinde sık geçtiğini ifade etmektedir. Tuncer Baykara, "II.

*devir muhtevasından ziyade değişmelerin tarzı, nev'i, tabi oldukları şartlar ve vaziyet bakımından bilhassa mahiyeti itibariyle bundan evvelki devirlerde vukua gelen yeniliklerden ayrılmakta, garplılaşmada yeni bir çığırın başlangıcını teşkil etmektedir. Zira bu devir, serbest değişmeler çağının sona erdiğini, mecburi veya güdümlü değişmelerin başladığını ve artık böylece devam edip gideceğini göstermektedir.”* Yazara göre bu dönemde, yeniçeriliğin kaldırılması ve yerine ‘Asakir-i Mansure-i Muhammediye’ adıyla yeni talimli bir ordu kurulmasını, ordunun ihtiyacı için ilk kez Tıbbiye Mektebinin açılması, fabrikalar kurulmasını, rüştiye mektepleri, ilkokul zorunluluğu, Mekteb-i Ulum-u Edebiyye, Mekteb-i Maarif-i aliyye ve Guraba Mektepleri gibi ilk sivil okulların açılması, Avrupa’ya eğitim için çok miktarda (150 kadar) öğrenci gönderilmesi, yüksek okullarda bilhassa Tıbbiyede eğitimin Fransızca olarak kabul edilmesi ve yabancı hocaların getirilmesi, yabancı dillerde Türkler hakkında yazılmış eserlerin tercüme ettirilmesi, ilk nüfus sayımının yapılması ve Takvimi Vakayı’nın kurulmasını, askeri, eğitim, iktisadi, sosyal ve kültür alanlarında yapılan ıslahatlar arasında saymak mümkündür. Pasaportun ihdası, posta teşkilatı kurmağa başlanması, bir polis teşkilatının önemi ve zorunluluğu hakkında incelemeler yapılması, karantina usulünün kabulü, askeri ve mülki hastanelerin tesisi, kolera ve veba gibi bulaşıcı hastalıklar hakkında halkı bilgilendirme çalışmaları da bu dönemin düzenlemeleri arasında sayılabilir.<sup>525</sup>

Bazı çalışmalarda ‘Fatih’ten sonra İmparatorluğun ikinci kurucusu’ olarak nitelenen II. Mahmud dönemindeki ıslahatlar ise şu şekilde sınıflandırılmaktadır: “1) *Askeri Islahat; yani Asakiri Mansurei Muhammediye ismiyle modern bir ordu kurulması.* 2) *İdari Islahat: Yani devlet mekanizmasının daha modern bir hale sokulması ve bunun için istişari meclisler kurulması.* 3) *İçtimai Islahat; Kıyafet inkılâbından, nüfus sayımına kadar bir sıra kalkınma teşebbüslerine geçilmesi.* 4) *Kültürel Islahat: İlk tahsil mecburiyetinin konulması, Tıbbiye ve Harbiye gibi modern yüksek tahsil müesseselerinin açılması, Avrupaya talebe gönderilmesi, gazete neşri ve Garp dillerinden eserler tercümesi.* 5) *İktisadi Islahat; Fabrikalar kurmak, ihracatı teşvik etmek, Avrupa kumaşlarının kullanılmasını tahdid etmek, ilah.* 6) *Ve nihayet Sıhhi Islahat: Sivil ve askeri hastanelerin açılması, karantina idaresinin tesisi, tıbbi eserler tab’i vs.”*<sup>526</sup>

---

Mahmud’un Islahatında İç Temeller: 1826–1839 Arasında Anadolu”, *Tanzimat’ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumundan Ayrıbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 1994, s. 263–270.

<sup>525</sup> Mümtaz Turhan, *Kültür Değişmeleri*, MÜ İlahiyat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1987, s. 160–165.

<sup>526</sup> Bedi N. Şehsuvaroğlu, “Osmanlı Tababetinde Garplılaşma Cereyanları”, *İÜ Tıp Fakültesi Mecmuası*, 19/2, 1956’dan ayrı bası, İsmail Akgün Matbaası, 1956, s. 173. Özcan ise II. Mahmud’u ‘Tanzimatın gerçek banisi’ olarak görmektedir. Özcan, *a.g.k.*, s. 20–21.

Bu dönemde yapılan değişikliklerin arkasında yatan unsur ya da itici güç sorgulamasında Mısır ve Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın varlığının öne çıktığı anlaşılmaktadır. Nitekim Cihan'ın anlatımı bu konudaki en çarpıcı saptamalardandır: *"10 Haziran 1826'da Bab-ı Ali'de yapılan toplantıda talim konusundaki olumsuz tutum ve tavırları bertaraf etmek ve bu savaş eğitiminin geniş çapta kabul görmesi için uygulanacak talimin 'Mısır talimi' olarak duyurulması uygun görülmüştür... Yeniçeri Ağası ve Eşkinici Nazırı yapılacak eğitimin Mısır talimi olduğunu neferata açıklayacak (ve) ... Mısır Valisinin eğitimli askerle birçok başarılar sağladığı, hatta Mora'da bunu bir kez daha kanıtladığı, istenilen savaş eğitiminin de bu 'Mısır talimi' olduğunu münasib bir tarzda anlatacaktı."*<sup>527</sup>

Ancak devrin karakter ve eğilimlerini göstermesi bakımından değişmelerin en önemlisi özellikle devlet ve saray teşkilatında, yaşayış tarzında, kılık ve kıyafette meydana getirilen yenilikler olduğu ifade edilmektedir. Öyle ki, devlet teşkilatı yeni baştan düzenlenmiş, vezirlikler lağvedilerek nazırlıklar ihdas edilmiş, sadrazamlık başvekâlete, Darphane-i Amire ile Hazine-i Mansure, Umur-u Maliye Nezareti'ne dönüştürülmüş, Ahkâm-ı Adliye, Hariciye ve Ticaret Nazırlıklarıyla, Dar-ı Şuray-ı Askeri, Umur'u Nafia Encümenleri kurulmuştur. Bu yapı Avrupa'daki benzerleri gibi bir kabine oluşturma çabası sonucunda gerçekleşmiştir. Padişah ile nazırların ve ulemanın iletişim ve ilişkileri de yeniden düzenlenmiş, önemli devlet meseleleri 'Ahkâm-ı Adliye' ve 'Dar-ı Şuray-i Bab-ı âli' adıyla kurulan iki mecliste görüşülmeye başlanmıştır.<sup>528</sup>

Mülki idare ıslahatlarının taşradaki ayrıntılarına bakıldığında ise eyaletlerin durumlarına önem verildiğini gösteren bazı düzenlemelerin yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda valilerin, Babiâli'ye bağlı birer ücretli memur haline getirilmesi ve muhtarlık sisteminin yürürlüğe

---

<sup>527</sup> Yine 1859 yılında Mülkiye Mektebi (Mekteb-i Fünun-ı Mülkiyye)'nin kurulduğu sırada Mısır'da (Kahire'de) Kavalalı Mehmed Ali Paşa'nın kurduğu Dershane-i Mülkiyye adlı benzer bir okul 25.yılını doldurmaktadır. Yazar, bu konu üzerinde titizlikle durulmasını önermektedir. Çankaya, a.g.k., s. 55.

<sup>528</sup> Bu dönemdeki yeni biçim vermeler şu şekilde ayrıntılandırılmaktadır: "... saray teşkilatı, tefriş ve teşrikatı, Avrupa sarayları göz önünde tutularak yeniden tanzim edilir. Mabeyin müşirlikleri, mabeyin katiplikleri, yaverlikler ihdas edilir. Eski mutantan, muhteşem, vakur, ince ve işlenmiş saray teşrifatı yerini, sade, fakir ve acemice kaide ve etkilere terkeder. Gerek saray mensuplarının vükela ve askerlerin, gerek halkın kıyafetinde değişiklikler yapılır. Bizzat padişah Mısır zabitlerinin elbiselerini andıran yarı şarklı yarı garplı bazen tamamıyla eski kıyafetinde görünür. Ordu, muayyen memur ve halk tabakaları için ayrı ayrı serpuş ve elbiseler tayin edilir. Umumiyetle sarığın kaldırılıp yerine fesin konması, halk arasında oldukça büyük bir mukavemet ve dedikodu ile karşılanırsa da ciddi bir hadiseye sebep olmaz... padişahın resmi ziyafetlerde şarap içilmesine müsaade ettiğini, resmini ilk defa büyük merasimlerle resmi dairelere astırdığını, ecnebilerle sıkı temaslarda bulunduğunu, Avrupanın başlıca devlet merkezlerinde sefir bulundurulmasına devam edildiğini ilk buharlı geminin yine bu devirde satın alınmış olduğunu da birer ilk teşebbüs olmak üzere ilave etmek lazımdır." Turhan, a.g.k., s. 163.

konması öne çıkan gelişmelerdendir.<sup>529</sup> Özellikle 1836'da yapılan düzenleme ile askeri ve idari yapı birleştirilmiş ve 'müşirlik' ve 'feriklik' gibi iki idari birim ihdas edilmiştir.<sup>530</sup>

Bu dönemde yapılanları Tanpınar, "*cemiyet bünyesinde herhangi bir esaslı değişmeyi hedef olarak almadan, muayyen ihtiyaç ve zaruretler karşısında bazı teknik ve bilgilerin memlekete nakledilmesi için yapılmış az çok ciddi teşebbüsler*" olarak değerlendirmektedir. Ancak bu girişimler, 17. yüzyılın sonuna kadar bir tür zihniyet ve dünya görüşü şeklinde dimağlarda yer edinmişlerdir. 19. yüzyıl, yeniçeri sisteminin kaldırılması ve yeni askeri düzenin kurulması nedeniyle, toplumsal büyük değişim dönemine girildiğini de göstermektedir. Yenileşmenin önündeki en büyük engelin kaldırılmasıyla birlikte bu dönemde 'ıslah' fikri yerine 'ilgi' ve 'yenisinin kurulması ilkesi' bir zorunluluk halini alır olmuştur.<sup>531</sup>

Görüldüğü gibi bu dönem reformlarında da kurumsal gelişmeler öne çıkmıştır. Bu kapsamda askeri olarak düzenli-modern tek ordu sistemine geçilmiş, idari yapıda bakanlıklar sistemine, taşrada ise mülki sisteme geçiş gerçekleşmiştir. Akademik bakımdan ise okullaşmada yenilikler görülmüş ve mektep-medrese sisteminden üniversiteleşmeye dönük adımlar atılmıştır. Bu düzenlemeler ışığı altında Sultan II. Mahmut döneminde yapılanların nitelik ve nicelik açısından değerlendirmesi, kurumsal/yönetimsel dönüştürme düzenlemelerinin ağırlık kazandığı yönünde bir çıkarsama yapmayı olanaklı kılmaktadır.

### **C. Tanzimat Islahatı: 'Medeniyete İntisap Etmek'**

Türkcan, 'tanzimat'ı reform/düzenleme/yeniden biçimlendirme eylemleri olarak tanımlamakta ve tanzimat teriminin çoğul bir sözcük olduğunu ve tanzimatlar denemeyeceğini belirtmektedir. Yazar tanzimatı, "*medeniyet çevrelerinin mekân ve zaman içindeki temas ve etkileşimlerinin çok özel bir biçimi olarak*" tanımlamakta ve bu çok özel biçim, "*siyasi ve iktisadi alanda yükselen ve üstünlüğünü özellikle askeri teknolojilerle kendi dışındaki medeniyetlere hissettiren Batı Avrupa'nın bazı kurum, kuruluş ve hatta alt-yapılarının 'oriental' medeniyet çevreleri içinde yer alan (beliren) siyasi iktidar grupları tarafından, yukarıdan yapılan bir operasyonla taklidi, benimsenmesi veya tamamen transferi*" şeklinde gerçekleştiğini ifade etmektedir. Bir diğer deyişle, "*Batı Avrupa'dan kültür, kurum ve bilim-teknoloji transferi*" bu düzenlemelerin temelini oluşturmaktadır. Böylece Tanzimat olgusunda üç unsur saptanabilir

<sup>529</sup> Tönük, *a.g.k.*, s. 89-90.

<sup>530</sup> Tuncer Baykara, *Anadolu'nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, Anadolu'nun İdari Taksimatı*, Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü Yayınları, 2.basım, Ankara, 2000, s. 109.

<sup>531</sup> Tanpınar, *a.g.k.*, s. 64 vd.

haldedir; “1) siyasi bir iktidar grubunun veya elitin (hatta bazan tek kişinin), yukarıdan büyük bir siyasi zorlamayla, 2) bir veya birkaç nesle sığabilecek kısa bir zamanda, 3) sadece Batı Avrupa’nın (ve onun bir türevi olan ABD’nin) kültür, kurum ve teknolojilerini kopyalama, uyarlama veya aynen benimsemesi yani transferi için başarılı bir eyleme geçmesi.” Bütün bunlar tanzimatın, “medeniyetlerin ‘kendiliğinden’ karşılaşması, etkileşmesi, medeniyetlerin gelişme-çözülme dinamikleri çerçevesinden ayırıp, ayrı bir kategoride” incelenmesi durumunda kavranacağı açıktır. Gerçekte zaten “Tanzimat ya da Reform, ‘iradi’ bir olaydır.” Osmanlı Tanzimatı da reform hareketleri içinde bir örnektir.<sup>532</sup>

Fermanı kaleme alan ve okuyan açısından değerlendirildiğinde ise, 1839 Eylül’ünde Tanzimat Fermanı’nı hazırlama çalışmaları sırasında İngiliz elçisi ile görüşen Mustafa Reşit Paşa’nın, yaptığıının bir Revolution=Devrim diye anlaşılmasını istemediğini ifade ettiği ileri sürülmektedir. Koloğlu, bunun nedeninin ‘devrim’in, liberalizmin egemen olduğu Avrupa’da pek de sempatik bulunmaması olduğunu belirtmektedir.<sup>533</sup> Ancak Mustafa Reşit Paşa’nın bu ıslahatla birlikte “devletin medeniyete intisap ettiği(ni)” savunduğu bilinmektedir.<sup>534</sup> Tanzimat döneminde yapılan ıslahatın temel amacı, “halkın can ve mal güvenliğini koruyarak, devlete karşı olan görevlerini rahatlıkla yerine getirmelerini sağlamak(tır.) Çadircı’ya göre, “vergilerin zamanında ve eşitlik ilkesi göz önünde tutularak toplanması için önlemler almakla bunun gerçekleşeceği” öngörülmektedir.<sup>535</sup>

Öte yandan Ziya Gökalp’e göre Tanzimat, zeamet ve derebeylik (a’yan) gibi toprak yönetim sisteminde yeni bir aşamayı işaret etmektedir. Ona göre, Devletin derebeylik devrinde satveti (ezici kuvvet) ve inzibatı kalmamış ve merkezi tanımayan türediler ortaya çıkmıştır. Eğer bir ‘teceddüd hareketi (yenilenme çabası)’ gerçekleşmezse, Devletin sonunun geldiği anlaşılmaktadır. Ancak Gökalp’e göre bu ‘ıslahat’, her yerde olduğundan farklı olarak Osmanlı’da halk (ahali) tarafından gerçekleştirilmemiştir. Saray, derebeyleri, yeniçeriler ve süvarilerin kendisi üzerindeki etkisini bilerek, yönetimde kudret sahibi olmadığını anlamış bulunmaktadır. Bu nedenle bir ıslahat hareketinden Saray, yeniden güç kazanmayı beklemektedir. Bu amaçla ‘merkeziyet’ esaslı uygulamalara girişilerek, yeniçeriliğin kaldırılmasını aşan biçimde

<sup>532</sup> Yazar, Tanzimat öncesi ilk kültürel temasların başladığı dönemden, siyasi üst yapının yenileşme/Batılılaşma kararı alması arasında geçen zamanı Osmanlı Tanzimat’ının ‘kuluçkaya yatması’ olarak nitelendirmektedir. E. Türkcan, “Makrotarih Açısından Tanzimat Hareketleri”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 23/4, 1996, s. 621–623 ve 646.

<sup>533</sup> Koloğlu, *a.g.k.*, s. 122.

<sup>534</sup> Karal, “Gülhane...”, *a.g.k.*, s. 593.

<sup>535</sup> Musa Çadircı, “Tanzimat Döneminde Osmanlı Ülke Yönetimi (1839–1876)”, *9.Türk Tarih Kongresi*, Ankara 21–25 Eylül 1981, Cilt 2, TTK Basımevi, Ankara, 1988, s. 1154–1155.

kapsamlı ıslahatlar gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu süreçte sipahi sistemi kaldırılmış ve köylünün önü açılmıştır. Devlet idare biçiminde maaş sisteminin getirilmesiyle önemli bir değişiklik yürürlüğe girmiştir. Ancak yapılanlar bunlarla sınırlı kalmamış ve adli, mülki ve askeri yetkiler Tanzimat’la birlikte birbirinden ayrılmıştır. Valiler konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır. Böylece valilerin askerlerden seçilmesinden sonra da askeri görevlerini sürdürüyor olmasının ve aynı zamanda Kadı’nın dışındaki adliye işlerine de bakmalarının önüne geçebilmek için tedrici uygulamalar devreye sokulmuştur.<sup>536</sup>

Bu dönemde yapılanlar arasında merkeziyetçi idareyi kuran gelişmeler öne çıkmaktadır. Bunlar arasında bakanlıkların kurulması (Umur-ı Dahiliye Nezareti-İçişleri Bakanlığı, Umur-u Hariciye Nezareti, Maliye Bakanlığı, Evkaf-ı Hümayun Nezareti, Ticaret ve Ziraat Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı, Maarif Nezareti gibi), bakanlar kurulu anlayışının ortaya çıkmaya başlaması, meclisler (Meclis-i Vükela, Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye, Meclis-i Dar-ı Şuray-ı Askeri, Meclis-i Tophane-i Amire, Meclis-i Maarif Umumiye, Meclisi Maliye, Meclis-i Âli-i Tanzimat, Meclis-i Âli-i Umumi, Meclis-i Bahriye, Meclis-i Ziraat, Meclis-i Maadin ve Meclis-i Zaptiye gibi), komisyonlar, kurullar aracılığı ile yönetim, bürokrasi olgusunun önem kazanması ve taşra teşkilatında yapılan düzenlemeler sayılabilir.<sup>537</sup>

Taşra teşkilatında (mülki idare) yapılan düzenlemeler arasında iltizam usulü yerine muhassıllık sisteminin benimsenmesi, muhassıllık meclislerinin kurulması, bunların başarısız olmasının ardından ilk kez idari birim olarak ‘kaza’ların oluşturulması ve kaza müdürlerinin yörenin ileri gelenlerince seçilmesi ve merkez tarafından atanması uygulamasına geçiş, sancaklarda sancak meclislerinin kaymakamlar yanında ortaya çıkması, valilerin 1842 düzenlemesiyle yetkilerinin azaltılması, maliye işlerinin defterdara verilmesi, sancak meclisine benzer biçimde eyalet yönetiminde de büyük bir meclisin kurulması ve yönetim, maliye, güvenlik, bayındırlık, eğitim-öğretim, hatta devlet memurlarının yargılanması gibi konularda önemli yetkilerle donatılması ve 1849’da çıkarılan Eyalet Meclisleri Nizamnamesi, bu dönemin başlangıç düzenlemeleri arasındadır. 1856 tarihli Islahat Fermanı uyarınca yapılan düzenlemeler olarak görülebilecek sonraki aşamada ortaya çıkan düzenlemeler arasında ise, taşra teşkilatı

<sup>536</sup> Ziya Gökalp, *Malta Konferansları*, (haz) F. Kırzioğlu, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1977, s. 96–98.

<sup>537</sup> Musa Çadırcı, “Tanzimat”, *Osmanlı*, Cilt 6, (ed.) Güler Eren, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 183–184 ve Karal, *Osmanlı Tarihi*, cilt 6, a.g.k., s. 116–125. Bunlara her halde Mülkiye Mektebi’nin kurulması da eklenmelidir. Zira 1859’da kurulan Mülkiye Mektebi, Menemencioğlu’nun da ifade ettiği üzere, “*Paris muahedesi ni müteakip, Tanzimat devri ıslahatının tatbikini temin için, Hayrullah efendinin Maarif Nezareti zamanında... kaymakamlık ve müdürlük gibi umuru mülkiyede istihdam olunacak memurlara mahreç olmak üzere...*” kurulmuştur. Ord. Prof. Ethem Menemencioğlu’nun Mektebin 61 inci Yıldönümünde Verdiği Söylev–4 Birincikanun 1937”, *SBO Okullar Kurumu Neşriyatı*, Sayı 1, Çankaya Matbaası, Ankara, 1938, s. 3.



için yeniden oluşturulan ıslah komisyonları, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi, bu nizamname uyarınca oluşturulan Vilayet İdare Meclisi ve Vilayet Umum Meclisi, sancakların adının liva olarak değiştirilmesi ve kaymakam yerine mutasarrıfların atanması ve Liva İdare Meclisinin kurulması, kaza müdürlüklerinin kaldırılması ve kazalara kaymakamların atanması ve kaza idare meclislerinin kurulması söz konusu olmuştur. Tanzimat döneminde taşra yönetiminde görev dağılımının yeniden belirlendiği, güvenliği sağlamakla zaptiye teşkilatının görevlendirildiği ve yönetimde meclislerin öne çıktığı görülmektedir. Ayrıca eyaletlerden başlayarak toprak yönetiminde daralmalar yaşanmış, eyaletler vilayete, sancaklar livaya dönüştürülmüş, kaza idari birim haline getirilmiş ve 1871’de de nahiyeler oluşturulmuştur. İdari yapılanma imparatorluğun sonuna kadar bu biçimini korumuştur.<sup>538</sup>

Sonuç olarak Tanzimat, İnalcık’a göre, “*reaya kitlelerini âyâna karşı korumak ve yeni bir Osmanlılık mefhumıyla bu reaya kitlelerini kazanmak gayesini*” gütmüştür.<sup>539</sup> Böylece dışarıdan gelen tahriklerden de reaya ‘masun’ tutulur sanılmıştır. Ancak Tanzimat, Rumeli’de reayanın mahalli âyâna karşı cesaretle harekete geçmesine fırsat vermiştir. Tanzimatın ilanından hemen sonra Balkan reayası arasında vergilerin ilga edileceği, miri toprakların köylüye dağıtılacağı rivayetlerinin yayılması merkezi hükümeti ciddi surette endişelendirmiş ve Tanzimat idaresinin hukuk eşitliğine dayanan bir Osmanlı vatani ve Osmanlılık fikri tamamıyla başarısızlığa uğramıştır. Bu dönemde hükümet, yalnız geçmişten gelen sosyal düzenin ıslahında sonuçsuz kalan çabalar üretmemiş, aynı zamanda Rus çarlarının ve Habsburglar’ın askeri emperyalizmi ve Batılı büyük devletlerin kapitülasyonlarla garanti edilen iktisat emperyalizmine karşı da ümitsiz bir savaşım vermek durumunda kalmıştır.<sup>540</sup> Bu mücadele sırasında doğan kurumlar ise “*kapitalist dünya sistemi ile birleşen bir coğrafyaya hükmeden bir devletin modernleşme çabasının araçları*”<sup>541</sup> olarak ortaya çıkmışlardır.

Tanpınar’a göre ise, “*1839’da devlet kendisi için Avrupalılaşmayı resmi bir program olarak ilan eder. Nihayet 1876’da da devlet müessesesinin dışındaki unsurların tazyiki altında idare şekli esasından değişir ve başında, askeri ıslahattan ibaret olan bir hareket, böylece bir rejim ve amme hukuku meselesinde zaferini idrak eder.*” Bu dönemde devlet mekanizması

<sup>538</sup> Çadırcı, “Tanzimat”, *Osmanlı, a.g.k.*, s. 184–186.

<sup>539</sup> Tanzimat öncesi ıslahatın toplumsal yansımaları için ayrıca bkz. Tuncer Baykara, “Yeniçeri Ocağının Kaldırılmasının Sosyal Sonuçları”, *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, 28–30 Haziran 1989 Bildirileri’nden ayrı basım, İstanbul, 1990, s. 147–155 ve Baykara, “II. Mahmud’un Islahatında...”, *a.g.k.*, s. 259–270.

<sup>540</sup> İnalcık, “Osmanlı Devleti”, *a.g.k.*, s. 639.

<sup>541</sup> Karahanoğulları, *Türkiye’de...*, *a.g.k.*, s. 249.

yeni baştan kurulmuş, yetkileri faaliyet alanları ile sınırlı “*mesul nazırlıklar*’ ve *meclisler*” devlet örgütlenmesinde yeni yapılar olarak doğmuşlardır.<sup>542</sup>

Görüldüğü gibi, 1839-1876 arası olan bu dönemde devlet-toplum ilişkilerini dönüştürme düzenlemeleri yapılmaktadır. Vergiler, arazi düzenlemeleri, derebeylerin ezilmesi, sipahiliğin kaldırılması, birey ve cemaat haklarındaki düzenlemeler bu kapsamda sayılabilir.

#### **D. Meşrutiyet ve Islahat: Anayasa ve Parlamento**

Meşrutiyet ıslahatında öne çıkan düşünce ve uygulamalar ise çoğu kez bir anayasacılık hareketi temelinde ele alınmaktadır. Bu hareket diğerleri ile birlikte hukuk devleti kurmanın köşe taşları olarak görülmektedir.<sup>543</sup> Anayasacılık hareketleri başlığı altında ilk adımlar arasında 1808 Sened-i İttifak, 1839 Tanzimat Fermanı, 1856 Islahat Fermanı sayılmakta ve “*pa-dışahın kendi yetkilerini, kendi iradesiyle az-buçuk sınırlandırma*” nitelemesi bu hareketleri betimlemek üzere dile getirilmektedir.<sup>544</sup> 1876 Anayasası bu nitelemede yeni ve ileri bir adım olarak görülebilir. İngiltere söz konusu edildiğinde benzer gelişmeler 1215 Magna Carta Libertatum olarak 13. yüzyılın başlarına gitmeyi gerektirir. Aynı ülkede 1679 tarihli parlamento-kral arasındaki çekişmeler sonucu imzalanan ‘Habeas Corpus’ düzenlemesi de kralın keyfi davranışlarını azaltıp, parlamento otoritesini artırması bakımından aynı kapsamda değerlendirilebilir.<sup>545</sup> Fransa ise 1789 Devrimi sonrasında ‘Etats Generaux’ın bugünkü anlamda parlamento biçimine dönüştüğü gelişmeleri yaşamıştır.<sup>546</sup>

Öte yandan ilk parlamento deneyiminin de bu dönemde yaşandığı görülmektedir. Ne var ki Yücekök’ün de belirttiği gibi, Jön Türklerin, “*Batı’da iyi işleyen bazı kurumları alıp, İslami esaslar üzerine oturtma*” temelli düşüncelerinin izdüşümü olan bu ilk çaba (parlamento ithali)

---

<sup>542</sup> Tanpınar, *a.g.k.*, s. 64–72.

<sup>543</sup> Yavuz Abadan, Bahri Savcı, *Türkiye’de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış*, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1959, s. 15–16 vd. ve Kaynar, *a.g.k.*, s. 1.

<sup>544</sup> Ancak Üçok’un saptamasında görüldüğü üzere bu harekette de bir halk hareketi değil daha çok dış etkenler etkilidir. Coşkun Üçok, “1876 Anayasasının Kaynakları”, *Kanun-i Esasi’nin 100. Yılı Sempozyumu (9–11 Nisan 1976), Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, (haz.) Siyasi İlimler Türk Derneği, Ajans-Türk, Ankara, s. 1–2.

<sup>545</sup> Düzenleme ile bütün İngiliz vatandaşlarının keyfi tutuklanmalarının ve ihtiyat tedbiri olarak uzun zaman hapiste alıkonulmalarının (yargı kararı olmaksızın suçlu sayılmanın) önüne geçilmek istenilmektedir. Benzer bir yasa ‘Establishment’ ya da ‘Succession Act’ olarak bilinen ve 1702 tarihinde ortaya çıkan veraset sorunları karşısında yapılmak istenen düzenlemedir. Ayrıca kralın otoritesini sınırlayan haklar bildirgelerini (bill of rights) de aynı kapsamda değerlendirmek mümkündür. Büyük Britanya’da 18. ve 19. yüzyıllar boyunca da benzer mücadeleler görülmektedir. Mosca, *a.g.k.*, s. 151–152 ve 155–161.

<sup>546</sup> Murat Sarıca, *Fransa ve İngiltere’de Emredici Vekâletten Yeni Temsil Anlayışına Geçiş*, İÜ Yayınları, Kutulmuş Matbaası, İstanbul, 1969, s. 149–161.

sonuçsuz kalmıştır.<sup>547</sup> Sonraki dönem ise II. Abdülhamit'in uyguladığı istibdat uygulamaları olarak anılmıştır. Genel olarak devlet bürokrasisi hem bu uygulamaların aracı hem de bizatihi etkileneni konumundadır.

Bu kapsamda 1876 Kanunu Esasi'ndeki mülki idare ile ilgili bazı düzenlemelerin varlığı dikkati çekicidir. Sözgelimi vilayetlerin yönetimi yöntemine bakıldığında vilayetlerin, yetkilerin genişletilmesi ve görevlerin ayrılığı temelinde kurulduğu görülmektedir. Ayrıca idare meclisleri, vilayet genel meclisleri ve seçimle gelmiş belediye meclisleri ile ilgili önceki mevzuat Anayasa'ya taşınmış durumdadır. Bu dönemde memur sayısında görülen artış nedeniyle memurluğun meslek haline getirilmesi yönünde adımlar atılmış ve memurların kanunlarda belirtilmiş koşullar doğrultusunda, ehliyet ve liyakat esasına göre atanacakları, görev ve yetkilerinin kanunla belirleneceği, kanunsuz emir karşısında sorumluluktan kurtulamama, azil gibi durumlar Anayasa'nın belirlediği ana ilkeler doğrultusunda gerçekleştirilecektir. Bu doğrultudaki düzenlemeler arasında, memurlara sicil zorunluluğunun getirilmesi, maaşları düzenleyen kararname, nahiye müdürleri ile kaymakamların seçimi için İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir komisyon kurulması ve mülki memurların yükseltilmesi ve emekliliğe ayrılmasını düzenleyen 1883 tarihli kararname de sayılabilir.<sup>548</sup>

1908 dönemi ise İkinci Meşrutiyet adı altında genel olarak İttihat ve Terakki'nin uygulamalarına konu olmuş ve devlet yönetimi geçici (muvakkat) yasalarla kapsamlı biçimde düzenlenir hale gelmiştir. Bu dönemde bir yandan merkeziyetçiliği pekiştiren düzenlemeler söz konusu olurken, diğer yandan başlıca görevi, “*Meclis'e getirilecek kanun tasarılarını hazırlamak ve Osmanlı kanunlarını Avrupa kanunları ile aynı çizgiye getirmek*” olan bir adli danışman (Kont Ostrorog) tayini de gerçekleştirilmektedir.<sup>549</sup> Uçsuz hayaller içinde ancak çelişkilerle dolu olma, bu dönemin karakteri olarak nitelenebilir.

Nihayet Osmanlı son dönemi Meşrutiyet başlığı altında siyasal rejimin düzenlendiğini göstermektedir. Bu dönemde anayasanın ortaya çıktığı ve yasalar yoluyla çok sayıda düzenlemenin yapıldığı görülmektedir.

---

<sup>547</sup> A.N.Yücekök, *Türkiye'de Parlamantonun Evrimi*, AÜSBF Yay., Ankara, 1983, s. 72–73. Parlamentoculuğun devrimci atılımların ve kalkınmanın önünde bir engel oluşturması ile tutucu güçler koalisyonu olarak nitelenen feodal-yarı feodal ilişkiler ve yabancı sermaye egemenliğindeki kapitalist sınıfın işbirliği sonucu oluşan Parlamento kombinasyonunun olumsuz etkileri için bkz. Avcıoğlu, *Devrim...*, a.g.k., s. 127–135.

<sup>548</sup> Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 8, 1876–1907, 4.baskı, TTK Yayınları, Ankara, 1995, s. 320–336.

<sup>549</sup> Ahmad, *İttihat...*, a.g.k., s. 106–116.

### III. BATILILAŞMA ve OSMANLI ISLAHATINDA BATI'NIN ETKİSİ

Baltacıoğlu, 1945 yılında yazdığı ‘Batıya Doğru’ adlı eserine, o tarihte, “‘*Batıya doğru gitmek doğru mudur, değil midir*’ diyenler artık kalmadı. Şimdi hiç kimse kafasını bu soru ile yormuyor. Toyundan erginine dek, herkes biliyor ki Batıya gitmek, Avrupalılaşmak gerektir ve iyidir” şeklinde bir saptama yaparak başlamaktadır.<sup>550</sup> Buradan 1945 yılı itibariyle geniş toplumsal kesimlerin olumlu Batı algısına sahip ve Batıya doğru yönelenilmesine taraftar olduğunu çıkarabiliriz.

Burada sorulması gereken, geniş toplumsal kesimler, Atilla İlhan’ın yerinde sorduğu soru olan, ‘Hangi Batı’ya gitmek gerektiğini kabul etmiş durumdadırlar? Baltacıoğlu da, üstelik daha 20. yüzyılın ortalarında, Avrupalılaşma konusunda kamuoyu algısının manipüle edildiği düşüncesindedir. Ona göre, Avrupalılaşmak ‘batı medeniyetine girmek(tir).’ ‘Batı medeniyetine girmek’ ise ‘garp tekniğine girmek’ demektir. Öyle ise, “‘*Batıya doğru*’ parolasının doğru anlamı ‘Batı tekniğine doğru’dur. Sonuna kadar Batılılaştırmak için sonuna kadar teknikleşmek gerektir” demektedir.<sup>551</sup> Teknik ise bilgi, fen, ekonomi, sanat ve zanaat alanlarındaki bilgiler olup, uluslararası bir kurumdur.<sup>552</sup> Ancak Berkes’in tam da bu noktada yerinde bir saptamayla Batı’nın Batılılaştırmaya ya da Batıcılık’tan ne anladığını sorguladığı görülmektedir. Buradaki saptama şu şekildedir: “*Bizde Batıcılıkla anlaşılan şey Türk evrimini çağdaş uygarlığa uygun yönde geliştirmektir. Hâlbuki Avrupa’da ve Amerika’da Batılılaştırmaya ve Batıcılığa, Batı diplomasisine boyun eğme anlamına gelir. Bu yüzden onlara göre Kemalist devir Batı aleyhtarlığı, Menderes devri ise Batıcılık devridir! Batı diplomasisinden bağımsız olan bir Batıcılık, Batı dilinde, Batı düşmanı kötü bir ulusçuluk demektir.*”<sup>553</sup>

‘Batı’ kavramı üzerinde uzun zamandan beri düşünülmekte ve yazılmaktadır. Kavram akla ilk olarak coğrafi gönderimi getirirse de bu yönüyle de artık anlam kaybına uğramaya başlamıştır. Nitekim Williams’a göre uluslararası siyasal adlandırmada Japonya ‘Batı veya Batı-tipi’ toplum olarak tanımlanmaya başlamıştır. Karşıtı olan ‘Doğu’ ile birlikte kullanımı toplumsal açılımlara dönüştüğünde çok eski örnekler bulunabilir. Batı’da Roma İmparatorluğu’nun Batı-Doğu olarak bölünmesi,<sup>554</sup> Doğu’da Batı Hun Devleti gibi kullanımlar söz konusudur. Ortaylı da, “*bugünkü gelişmemiz açısından söz konusu olan batılılaştırmaya tabiri 19. yy*

<sup>550</sup> İsmayıl Hakkı Baltacıoğlu, *Batıya Doğru*, Sebat Basımevi, İstanbul, 1945, s. 7 ve 14–15.

<sup>551</sup> *A.k.*, s. 7 ve 14–15.

<sup>552</sup> Baltacıoğlu, *Türke...*, *a.g.k.*, s. 175.

<sup>553</sup> Niyazi Berkes, *İkiyüz Yıldır Neden Bocalıyoruz*, Cumhuriyet, Eylül 1997, s. 27–28.

<sup>554</sup> Williams, *a.g.k.*, s. 404.

sonunda ve Cumhuriyet döneminde kullanılmaya başladı. Bundan kasıt hiç şüphesiz ki dünya yuvarlak olduğuna göre Türkiye'nin Batısında kalan kısımdır, yani Avrupa ve Amerika kastedilmektedir” demektedir.<sup>555</sup>

Batı kavramındaki Avrupa bakış açısının gelişiminde karşıt kavram olan ‘doğu’nun giderek ayrıştırıldığı ve “bir Yakın (Akdeniz’den Mezopotamya’ya), bir Orta (İran’dan Sri Lanka’ya) bir de Uzak Doğu (Hindistan’dan Çin’e) olarak” bölümlenmenin tanımlandığı görülmektedir. Ancak bu tanımlama da 1945’ten önce İngilizlere ait bir askeri emir tanımı nedeniyle geçersizleşmiş ve Yakın Doğu, Orta Doğu olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu sırada savaş sonrası bir başka gelişme, sonraki siyasal yapılanmayı da tanımlamak üzere, iki kutuplu kullanımı içerisinde SSCB ile ilişkiye giren Avrupalı ülkeler nedeniyle Batı-Doğu ayrışmasını gündeme taşımıştır. Tanımın niteliğine temel olan anlayış şu şekildedir:<sup>556</sup>

Batılı ya da Batı’nın serbest girişime dayalı ya da kapitalist toplumları, özellikle de onların (coğrafyayı içinden çıkılmaz hale getiren) siyasal ve askeri ittifaklarını kapsayacak biçimde genişletilmesine ve Doğu’nun da, daha az yaygın olmakla birlikte, sosyalist ya da komünist toplumları kapsayacak biçimde genişletilmesine olanak vermişti(r).

Burada Batı’nın ‘Doğu’ değerlendirmesine ayrıntılı yer verilemeyecekse de ‘oryantalizm’ kavramından bahsetmek bir zorunluluk halindedir. Konunun önemli isimlerinden Said’in, oryantalizme dair “Batı’da 18. yüzyıldan itibaren gelişen ve ‘Şark ile uğraşan kurumsal müessese’ ya da ‘Avrupa’nın Şark hakkındaki toplu hayal gücü’ veya Garp’ın kendisini karşısında tanımladığı ‘Şark’ı egemenlik altına almanın batılı tarzı” görüşleri bu noktada temel saptamaları yapmaktadır.<sup>557</sup> Ortada Doğu tarihinin Batılı/Batıdan değerlendirmeleri söz konusu olduğundan Barthold da, “Doğu tarihinin anlaşılması, olaylar hakkındaki bilgilerin az olmasından ve Avrupalı bilginlerin araştırma konularıyla ilgili taraflı tavır takınmalarından dolayı zorlaşmıştır. Avrupa medeniyetinin 17. asırdan itibaren belirginleşen üstünlüğünün etkisi altında Avrupalılar, Doğu’nun geri kalmış halklarını küçümseyici bir tavır sergilerler” demektedir ve “daha sonraları, bu tarz tavırlara karşı bir tür tepki doğmuştur: Yeni yeni keşfedilen kadim Doğu medeniyetlerine ait eserlere karşı abartılı bir hayranlık ve Asya’nın doğu ve batısındaki çağdaş milletlerin hayat tarzlarıyla mukayese edilen antik Doğu medeniyetlerinin düzeyine karşı aşırı bir takdir meydana gelmiştir”<sup>558</sup> şeklindeki ekle etki ve tepkinin oluşumunu betimlemektedir. Hentsch ise, oryantalist ya da etnik merkezli bakmak istemediğini ancak böyle bakışın köklerine de inmek gerektiğini belirterek doğu algısını şöyle ifade eder:

<sup>555</sup> İlber Ortaylı, “Türkiye’nin Batılılaşma Hareketlerine Genel Bakış”, *AB El Kitabı*, TCMB, 1995, s. 165.

<sup>556</sup> Williams, *a.g.k.*, s. 404-405.

<sup>557</sup> Peter Burke, *Tarihin Görgü Tanıkları*, çev. Zeynep Yelçe, Kitap Yayınevi, 1.basım, İstanbul, 2003, s. 143.

<sup>558</sup> V.V. Barthold, *Rusya ve Avrupa’da Oryantalizm*, çev. K. Bayraktar, A. Meral, Küre Yayınları, 2004, s. 64.

“Doğu bizim kafamızda. Bizim Batılı kafalarımızın dışında Doğu yok. Hatta Batı’nın kendisi de yok. Batı, karşıt terimiyle aynı nedenlerle içimizde var olan bir düşünce.”<sup>559</sup> Tanpınar da 6 Eylül 1960’ta Cumhuriyet’te yazdığı ‘Şark ile Garp Arasında Görülen Esaslı Farklar’ başlıklı yazısında Doğu açısından hiç değilse karamsar bir tablo çizmektedir. Her iki zihniyeti, ‘eşya ve madde karşısındaki davranışları’ bakımından ele alarak başladığı yazısında, ona göre, “Şark, maddeyi olduğu gibi yahut ilk rastlayışta ona verdiği değişikliklerle kabul eder. Telkin ettiği ilk hususiyetlerle yetinir.” Bazen erişilmezlikleri yakalasa da sonuç kalıplaşan bir durumdur. Batı ise, “onu daima elinde evirir, çevirir, zihninin karşısında tutar, onda birtakım başka hususiyetler ve mükemmelleşme imkânları arar, onun hakkında en etraflı bilgiye sahip olmağa çalışır ve bu gayretler sayesinde sonunda bu maddeyi başka bir şey denecek hale getirir.” Ona göre, Batı, “şiiirde, musikide, dilde, güzel sanatların her dalında, fikir ve cemiyet işlerinde daima bu dikkate ve bu bilgili tasarrufa” sahiptir. Doğu anlayışı ise, “eski masalların o tesadüfî mücevher bulucularına benzer. Zümrüt Anka kulunun kendisini taşıdığı ıssız dağ tepelerinde toplayabildiğini toplar, ev o kadarla kalır.”<sup>560</sup> Batının üstünlüğünün örnekleri olan bu durum, “Batının tarihinin ve o tarihi mümkün kılan coğrafyasının bir hediyesidir.”<sup>561</sup> Böylece inan derecesindeki bu saptamalar usavurulduğunda Batının tarihine ve coğrafyasına ait olunmadan Batı’ya ilelebet ulaşmak ya da onu geçmek olası olmayacaktır.

Görüldüğü gibi öteki algısı iyice yerleşmiş ve derinlerde iz bırakmış bulunmaktadır. Nitekim Yediyıldız’a göre de klinik tablo aşağıdaki gibidir:<sup>562</sup>

Tarihe bakıldığında zaman, insan gruplarından her birinin kendini diğerlerinden üstün telakki ettiği, kendi dışında kalan diğer bütün grupları ikinci plana ittiği, hatta bazan onları insan bile saymadığı görülmektedir. ‘Etnosantrizm’ diye adlandırılan bu psikolojik tutum neticesindedir ki, İlkçağ’da, Yunan ve daha sonra Yunan-Roma kültürünü paylaşmayan herkes ‘barbar’ adı altında birbirine karıştırılmıştır. Batı medeniyetine mensup olan toplumlar daha sonra, 16. ve 17. asırlarda, ‘barbar’ deyimini terk etmişler, fakat kendileri dışında kalan milletleri belirlemek için ‘barbar’la aynı anlama gelen ‘vahşiler’ deyimini kullanmaya başlamışlardır. Bu devirlerde, Batı’da, bir yandan, batılı olmayan bu ‘vahşiler’in örf ve adetleri hakkında seyyahların kaleme aldıkları hikayeler zevkle okunmakta, diğer yanda, onlar ‘batılılaştırılarak’ ve gerçek dine döndürülerek krallığın faydalı vatandaşları arasına yükseltmek istenmektedir. Bu konuda, XIV. Louis (1638–1715) ve Fransız devlet adamı Colbert (1619–1683)’in Fransa’nın sömürgeci olan Kanada’daki valilerine ve Kilise mensuplarına gönderdikleri mektuplar, oldukça ilgi çekicidir. Bu mektupla şerefli vatandaşlar haline getirilmeleri için, o zamanın ifadesiyle, ‘vahşilerin Fransızlaştırılmaları’ istenmektedir... 18. asırda, askeri üstünlüğü ile kendini dünyaya empoze etmek isteyen Avrupa, 19. asırda, silah olarak, tabiat zenginliklerinin insan yararına istismarını kolaylaştıran teknolojiyi kullanmaktadır ki, buradan sömürgecilik doktrini doğmuştur. Zira, ‘ilkeller’ teknolojiye sahip olmadıkları için, memleketlerinde bulunan maddi kaynakları işletememektedirler. Hâlbuki Avrupa’da yaşayan ‘medeniler’in, ‘ilkeller’in tabii kaynaklarının verimsiz kal-

<sup>559</sup> Thierry Hentsch, *Hayali Doğu*, çev. A. Bora, Metis Yayınları, 1996, önsöz s. 1.

<sup>560</sup> Ahmet Hamdi Tanpınar, *Yaşadığım Gibi*, haz. Birol Emil, Dergâh Yayınları, 3. baskı, 2000, s. 24–25.

<sup>561</sup> A.k., s. 27.

<sup>562</sup> Rocher alıntısı ile birlikte bkz. Bahaeddin Yediyıldız, “Batılılaşma”nın Temelleri Üzerinde Bazı Düşünceler”, *İÜEF Türkiyat Enstitüsü*, Birinci Milli Türkoloji Kongresi, Kervan Yayınları, İstanbul, 1980, s. 328–329.

masına, gönülleri razı olmamaktadır (!). O halde, insanlık yararına bu kaynakları işletmek onların hakkıdır(!). Öyleyse, bir yandan sadece Avrupa'nın değerlendirmeye muktedir olduğu, dünyadaki bütün zenginlikler aranacak, diğer yandan da, 'ilkeller'e medeni yaşama tarzları öğretilecek, onlara medeniyet taşınacaktır. Zira 'medeniyet' veya 'kültür' tektir. O da, 'Beyaz ırkın' temsil ettiği Avrupa 'medeniyeti'dir. 'İlkeller', diğer bir ifadeyle 'yerliler' yani Avrupalı olmayanlar ancak 'Beyazlar'ın hizmetçisi olabilirler. Yöneticilik fonksiyonunu icra edebilecek ancak 'Beyazlar'dır. Bütün bunlar Avrupa ve Avrupalıyı merkez olarak kabul eden ve 'öropeosantrizm' denen görüşlerin tezahürüdür. Bu ana kadar, Batı, teknik üstünlüğünü, global ve nihai bir kültürel üstünlük iddiasıyla karıştırmış gözükmektedir.

Öte yandan avrupalılaşıma, batılılaşma, muasırlaşma/çağdaşılaşma, uygarlaşma, modernleşme-modernizasyon bu konu başlığı ile birlikte düşünülen kavramlardandır. Bütün bunların bir arada kullanıldığı ya da aralarında seçimler yapılarak kullanıldığı örnekler, kavramların karmaşıa yaratmasına neden olmaktadır. Bu karmaşıa kavramların anadile çevrilmemesi nedeniyle bir kördüğümüne de dönüşmektedir. Ve/veya kullanımı biçimini de içerecek biçimde kullanımlara karşın bu kavramlar üzerinde bir netleştirme çalışması yapılmalıdır. Gerçekte karmaşanın varlığı 'Batı dışı' toplumlar için söz konusudur. Çünkü bu toplumlar batılılaşma ve çağdaşılaşma (kalkınma) sorunlarını yaşamakta<sup>563</sup> ve 'ne/nasıl ve nereden' sorularına yanıt aramaktadırlar. Aradan geçen uzun zamana ve çeşitli denemelere karşın ulaşamadıkları hedefleri nedeniyle bu kavramları gündemlerinde tutmaktadırlar.

Kaygı'nın saptamasında Türk düşünce tarihi literatürünün, batılılaşma ve/veya çağdaşılaşma terimlerini bazen yalnızca sanayileşme, kalkınma anlamında benimsediği ve böylece batılılaşma ve çağdaşılaşmaya taraftar olduğu biçiminde ifade edilmektedir. Ancak bu kullanım genel kabul halinde de değildir. Çünkü bu kavramların anlam tablosu içine pek çok şey sokulmaktadır. Sözgelimi 'modernizasyon' sözcüğü sanayileşme/kalkınma anlamlarından kültürel alana da taşınmasıyla birlikte, kültürel çağdaşılaşma adlandırmasına yerini bırakmakta ve bu sırada batılılaşma olarak nitelenmektedir. Bu andan itibaren de sanayileşme/kalkınma anlamında oluşan uzlaşa dağılmakta ve bu anlamda batılılaşmaya karşı çıkışlar söz konusu olmaktadır.<sup>564</sup> Bu durumda alınan Batı kültürü olduğuna göre burada bu kültürün tanımlanmasına ihtiyaç vardır. Kaygı'nın tanımına göre, Batı kültürü, *"insanı, şu ya da bu grubun üyesi değil, yalnızca insan olarak gören, tür olarak insanı ölçü alan, insanın olanaklarının geliştirilmesini engelleyici kültürlere, böylesi değerlilik anlayışlarına karşı olan, bunlarla bağdaşmayan bir kültürdür. Ortaçağdan uzaklaşılmasını sağlayan, Rönesansın, Aydınlanmanın, Fransız devriminin arkasında bulunan, insan haklarının yaşanmasına daha elverişli olması umuduyla demokrasilerin yaygınlaşmasına götüren"*<sup>565</sup> kültürdür. Ancak bu anlamı dışında da

<sup>563</sup> Abdullah Kaygı, *Türk Düşüncesinde Çağdaşılaşma*, Gündoğan Yayınları, 1992, s. 40.

<sup>564</sup> A.k., s. 19.

<sup>565</sup> A.k., s. 26-27.

Batı kültürü tanımlaması yapılabilir. Bu kez de tanımın içine ‘Hristiyanlık, nihilizm, pozitivizm, emperyalizm’ sözcükleri girebilir.

Batı’dan bilim ve bilgi alınmasına yönelik düşünce genel kabul görür haldedir. Ancak değer alınmasına karşı duruşlar da bulunmakta, bunlar daha çok ‘ibret’ alınması üzerinde durmaktadırlar. Kaygı’ya göre ‘ibret’ alınacak yerin Batı olduğu açık olduğuna göre, salt olumsuzlukları öne çıkarıp, ‘Batı’ya karşı gelebilecek gücü edinebilme’ bakımından yine Batı’dan ibret alınması bir çelişki olarak görülmelidir. Bu durumda ‘değer’lerin de alınması kaçınılmaz olmaktadır.<sup>566</sup> Güvenç de bu yargıyı paylaşmaktadır. Ona göre, “Batının teknolojisini alıp kullanabilmek için Batı kültürünü almak, bilimini alıp uyarlamak zorunludur. Teknolojiden yararlanmak onu üretebilmekle mümkündür. Teknolojinin dayandığı temel bilimleri almak, bilim yapmak, bilimsel bilgiyi yaratan akılcı dünya görüşünü topluma egemen kılmak zorunludur. Kültürsüz teknoloji taklitçiliktir.”<sup>567</sup>

Türk düşünce tarihi bu tartışma bakımından oldukça verimli görüşler üretmiştir. Bir tarafta kısmi görüşler diğer tarafta bütüncü görüşler olmak üzere ayrı iki ekolün varlığı saptanabilir. Tunaya’nın saptamasında bütüncüler, “Batı medeniyeti bir bütündür. Ancak bütünlüğü ile alınabilir, bu kesin bir karardır” düşüncesinde iken, kısımcılar ise, “Batı tamamen alınmaz. Kısmen alınabilir. Bölünerek alınabilir, Batı’dan alınacak olan kısım da onun tekniği’dir.” Her iki görüş kendi içinde görüş ayrılıklarına sahiptir. Bu açıdan bütüncü görüşlere, Peyami Safa’nın sahibi ve müdürü olduğu 1953 tarihli Türk Düşüncesi dergisi ile 1954 tarihli Forum dergisi örnek olabilecekken, kısımcı görüşlere Kadro dergisi ve gelenekçi/İslamcı dergiler örnek gösterilebilir.<sup>568</sup>

Burada bir başka kavramın açılımına daha ihtiyaç doğmaktadır. O da modernleşme-çağdaşlaşmadan ne anlaşılması gerektiği üzerine olan karmaşa nedeniyledir. Çağdaş, çağcıl, asri anlamlarına sahip olan modern sözcüğü doğduğu mekânda Latince modernus’tan, Latin kök sözcük modo’dan -hemen şimdi- gelen bir kökene sahiptir. İngilizce anlamı itibarıyla “şimdi, hemen şimdi var olan şey anlamında bugünkü contemporary (dönemdeş)” kullanımı, asırlar içinde anlam kaymasıyla karşılaşmıştır. Sözelimi 18. yüzyıldan itibaren giderek mo-

<sup>566</sup> A.k., s. 35–36.

<sup>567</sup> Güvenç, a.g.k., s. 333.

<sup>568</sup> Tunaya, Türkiye’nin..., a.g.k., s. 129–151. Sakal’a göre de, “Batı medeniyetini ‘süzgeçten geçirmeden’ ‘gülü ve dikenini ile’ alınmasına taraftar olan aydınlar vardı. Bunlardan biri de Ağaoğlu Ahmed Bey’dir. Ahmet Bey batılılığı bir ‘hayat tarzı’ olarak görmekte ve bunu ‘medeniyet’ olarak adlandırmaktadır. Ona göre medeniyet batıdadır. Diğerleri yok olmuştur.” Fahri Sakal, Ağaoğlu Ahmed Bey, TTK Yayınları, Ankara, 1999, s.152–153.



dernleştirmek, yenilemek anlamında önce binalara, yazım kurallarına sonra da giyim davranışlarında modayı anlamlandırarak biçimde kullanılmaya başlanmıştır.<sup>569</sup> 20. yüzyılda ise kurumlar ve sanayiye de içerecek biçimde yaygın kullanım alanı kazanmıştır. Williams’a göre “*eski bir kurumun ya da sistemin bir tür yerel değişikliğini ve geliştirilmesini içerimliorsa (modernizing ya da modernized democracy)*” değiştirme-modernleştirme-çağdaştırma anlamı ile ‘modern demokrasi’ sözcüğünün anlamları farklılaşmaktadır.<sup>570</sup> Bu konudaki farklılaşmanın bir diğer örneğini Kaygı vermektedir. Ona göre, “*tersi çağdışı olan çağdaş olma ile tersi eski, ya da ilkel, demek olan çağdaş olma*”<sup>571</sup> aynı anlamlara sahip değildir.

Görülmektedir ki modernleşme kavramı, doğal olarak, Batılı toplumun tarihi gelişme çizgisine orta yerden bağlıdır. Modernleşme anlamında bu tarihsel geliminin ana uğrak durakları, “*pazar için üretim, bilim ve tekniğe verilen öncelik, demokrasi, kentleşme ve bireycilik(tir.)*” Ancak Loo ve Reijen’e göre bu alanlardaki tek tek özgül değişiklikler değil, tüm bu alanlardaki dönüşüm süreçlerinin toplamı modernleşme demektir. Bu dönüşümler, “*sanayileşme nedeniyle toplu üretimle başlar, kentleşmeye, rasyonelleşmeye, demokratikleşmeye ve aşırı bireycilik(in) sağlanması çabalarına yol açar ve çok sayıda başka ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel değişimleri içermeye yönelir.*”<sup>572</sup>

Black’e göre ise çağdaşlaşma, “*tarih boyunca gelişmiş kurumların insanın bilgisindeki görülmemiş artışı yansıtan ve hızla değişen işlevlere uyarlanma süreci olarak tanımlanabilir ve bilimsel devrime eşlik eden bu süreç insanın çevresini denetlemesine olanak sağlar. Bu uyarlanma sürecinin kökenleri ve ilk etkileri Batı Avrupa toplumlarında görülür, ama 19 ve 20. yüzyıllarda bu değişiklikler bütün öbür toplumlara dek uzanır ve bütün insan ilişkilerini etkileyen dünyasal bir dönüşüme yol açar... Çağdaşlaşma gibi bir deyimın yararı bunun sadece ‘Batılılaşma’ ‘Avrupalılaşma’ ‘Sanayileşme’ ya da hatta ‘ilerleme’, deyimlerinden daha geniş kapsamlı olmasından ötürü değil, ama kendisine yapılan anlam yüklemelerinden de*

<sup>569</sup> Abadan-Unat, kavramın değişen bir içerikle “*eskiden yeniye geçişi vurgulamak üzere kendini eski çağlara dayalı geçmişle kıyaslayan ve yeni bilinçliliğe sahip olduğunu ileri süren bir çağı belirlemek üzere*” kullanıldığını belirtmektedir. N. Abadan-Unat, “Sosyal Bilimlerde Yeni Gelişmeler: Modernizm-Postmodernizm”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 48/49, Kış Bahar 1990, s. 6.

<sup>570</sup> Williams, *a.g.k.*, s. 251–253. Seviğ’e göre demokrasi, “*kapitalizmin siyasi ifadesidir.*” Vasfi Raşit Seviğ, “İdare Hukukumuzda Genel Bir Bakış”, *AÜHF Dergisi*, 4/1–4, 1947, s. 1.

<sup>571</sup> Kaygı, *a.g.k.*, s. 36.

<sup>572</sup> Hans van der Loo, Willem van Reijen, *Modernleşmenin Paradoksları*, çev. B. Canatan, İnsan Yayınları, İstanbul, 2003, s. 14–15. Öte yandan modernleşmenin kuramsallaştırılmasından bahsedildiğinde, Coşkun, “*II. Dünya Savaşı sonrasında Batı’da yeni siyasi ve ekonomik gelişmelerin yarattığı ihtiyaçlara karşılık olarak Batılı sosyal bilimcilerce*” ortaya atıldığını ve “*bu gelişme ve ihtiyaçlar çerçevesinde, Batı’nın, kendi dışında kalan Batı-dışı toplumlara bakışını yansıtmakta*” olduğu düşüncesini de göz önünde tutmak gereklidir. İsmail Coşkun, “Modernleşme Kuramı Üzerine”, *Sosyoloji Dergisi*, İÜEF, İstanbul, 1989, s. 289.

*daha az yıpranmış olmasından dolayıdır.” Black, ayrıca, Türkiye’nin, siyasal çağdaşlaşmanın yedi modelinden beşincisi içinde olduğu yönünde değerlendirme yapmaktadır. Bu modelde, “Dışarıdan doğrudan doğruya yapılan bir müdahale olmaksızın, ama daha önce çağdaşlaşan toplumların dolaylı etkisi altında çağdaşlaşan toplumlar” yer almaktadır. Bu grupta Rusya, Japonya, Çin, İran, Afganistan, Etiyopya ve Tayland’ı da saymak mümkündür. Bu ülkelerin bazı ortak noktaları vardır. Bunlar, “sahip oldukları geleneksel hükümetlerin, merkezsiz bürokratik yönetimdeki uzun deneyimleri nedeniyle, çağdaş zamanlarda uzun bir dönem için yabancıların doğrudan ve kapsamlı egemenliğine karşı koyabilecek kadar etkili olmalarıdır. Bunlar öteki pek çok topluma karşıt olmak üzere, aslında kendi girişimleriyle, toprak ve nüfus bütünlüğünü büyük ölçüde koruyarak çağdaşlaşmışlardır.”<sup>573</sup>*

Tam da bu noktada Osmanlı batılılaşması ele alındığında, bu batılılaşmanın çoğu kez bir ‘ıslahat’ olarak nitelendiği görülmektedir. Sözelimi Ortaylı’ya göre Türkiye’de batılılaşma/ıslahat, askeri ve teknolojik üstünlük karşısında pragmatik gerekler yüzünden ortaya çıkmıştır. Bu açıdan bakıldığında batılılaşmanın Osmanlı’da 18. yüzyıldan itibaren varlığını görmek mümkün hale gelir.<sup>574</sup> Askeri alanda adaptasyon hareketlerine bütçe ve vergi alanında ortaya çıkan ihtiyaçlar katılınca da sonraki süreçte değişimin maliye alanına sıçraması kaçınılmaz olmuştur. 18. ve 19. yüzyıllarda da modernleşmenin en temel hareket alanı merkezi hükümet/merkeziyetçi devlet oluşturma üzerine yoğunlaşmıştır. Bunlar mevzuatın yenileşmesi biçiminde kendini göstermiş ve Ticaret-i Bahriye Kanunnamesi, ceza kanunnamesi, idare hukuku, yönetici eğitim kurumları başta olmak üzere eğitim alanında ‘romanizasyon/laikleşme’ ardı ardına gelmiştir.<sup>575</sup> Ortaylı, bir diğer çalışmasında bu konuyu biraz daha ayrıntılandırmaktadır: “İmparatorluğun Batı tarzı idari reformları, kaçınılmaz olarak Avrupa hukuk sisteminin tedricen adaptationunu da getiriyordu.” Bu durumda laik esaslar dahilinde kanun devleti kurma çabalarına tanık olunmaktadır.<sup>576</sup>

<sup>573</sup> C.E. Black, *Çağdaşlaşmanın İtici Güçleri*, (çev.) M.F. Gümüş, Verso Yay., 2.baskı, 1989, s. 18–19 ve 120.

<sup>574</sup> Akdağ’a göre de, “En az Lale devrindenberi, gittikçe önem kazanan ‘Islahat’ çalışmaları Avrupa tarzında ordu ve öteki kurumlar meydana getirme şeklinde bir yöne doğrulduğu için, aynı sıralarda, şu taklit edilecek Batı’yı öğrenmek için de, ayrıca, bir takım çalışmalar başlamış ve III. Selim’den itibaren bu uğurdaki gözlemlere hız verilmişti(r).” Mustafa Akdağ, “Türkiye’nin Batılılaşmasını Zorunlu Kılan Tarihî Koşullar”, *Cumhuriyetin 50.Yıldönümü Anma Kitabı*, DTCF Yayınları, AÜ Basımevi, 1974, s. 394.

<sup>575</sup> Ortaylı, “Türkiye’nin...”, *a.g.k.*, s. 165–172.

<sup>576</sup> İlber Ortaylı, “Osmanlı Devletinde Laiklik ve Hukukun Romanizasyonu”, *Erdem*, 9/27, AKDTYK A. Sayılı Özel Sayısı III’ten ayrı basım, Ankara, Ocak 1997, s. 1205–1207. Türk batılılaşma çabalarının uzun bir süre önce başlaması nedeniyle, konu üzerine oldukça geniş bir literatür oluşmuştur. Sözelimi Tanpınar, ‘19 uncu Asır Türk Edebiyatı Tarihi’ isimli çalışmasında batılılaşmayı, ‘Garplılaşma Hareketine Umumi Bir Bakış’ başlığı altında ve üç döneme ayrılarak incelemektedir. Bunlar, ‘Başlangıçtan 1789’a kadar’, ‘İkinci Safha: 1789–1807’ ve ‘19. Asırda Garplılaşma Hareketi 1826–1839’dur. Tanpınar, *a.g.k.*, s. 37–73. Bunlardan ilk reformcu olarak III. Ahmet’i gösteren çalışma için de bkz. Hilmi Ziya Ülken, “Türkiye’de Batılılaşma Hareketi”, *AÜ İlahiyat*

Batılı ülkeler aracılığıyla batılılaşma çabalarına bakıldığında ise Cevdet Perin'in de işaret ettiği gibi Fransız etkisinin daha önde olduğu ortaya çıkmaktadır. En azından Fransız etkisi hakim vurgu halindedir. Perin'in anlatımında bu etki köklerini Tanzimattan önce de bulabileceğimiz geçmişe sahip olarak ortaya çıkmaktadır. Fransa ile olan ilk ilişkilerin Kanuni dönemindeki siyasi anlaşmalarla başladığı bilinmektedir. Daha sonra askeri ve iktisadi konularda da ilişkiler gelişerek ilerlemiştir. Perin'e göre artan ilişkiler 18. yüzyılda siyasi, askeri ve iktisadi boyutları aşarak düşünce hayatını da etkiler hale gelmiştir.<sup>577</sup> Ancak ülkedeki batı etkisi Fransa'dan önce, ülkede yaşayan yabancı unsurlardan olan ve genellikle Galata'da oturan Ceneviz ve Venedikli unsurların etkisiyle başlamıştır.<sup>578</sup>

Karal ise, Batılılaşma hareketlerinde Avrupa'nın etkisini dört aşamalı olarak ele almaktadır. Bu aşamalar şunlardır;<sup>579</sup>

- 1) *Ferdi Teşebbüsler Safhası*: III. Ahmet devrinde; aslı Macar olan İbrahim Müteferrika'nın ilk Türk matbaasının kurulmasındaki faaliyeti ile I. Mahmut devrinde bir Fransız albayı olan Kont de Bonneval'in Ahmet Paşa adını alması süreçleri gibi,
- 2) *Telkin ve Tavsiyeler Safhası*: II. Mahmut döneminden başlayarak, Paris ve Londra elçiliklerinde bulunan Mustafa Reşit Paşa ile gelişen Avrupa umumi efkârın tesiri, Fransız ve İngiliz devlet adamlarının telkini ile garplılaşma hareketleri için yeni esaslar ihtiva eden planlar ve nihayet Abdülmecit devrinin başında Gülhane Hattı Hümayunu'nun ilanı,
- 3) *Garplılaşma hareketlerinde Avrupanın teşebbüsü ele alması*: Kırım Savaşı sonrasında Islahat Fermanı süreci ve
- 4) *Avrupa devletlerinin Garplılaşma hareketlerine müdahale safhası*: 1856 Paris antlaşmasının imzalanmasından üç yıl sonra (1859), Avrupa devletlerinin Karadağ'da, Bosna ve Hersek'te Girit ve Lübnan'da çıkan isyanlar ve devletin mali buhranı nedeniyle başlayan ve giderek artan müdahalesi.

Osmanlı döneminde batılılaşmaya başlayan ilk unsurun 'ordu' olduğu ortak bir yaklaşım halindedir. 18. yüzyılda mühendislik okullarının açılmasıyla başlayan bu süreç gelişim temposunda kesintisiz bir çizgi izlemiştir.<sup>580</sup> Gerçekten de Osmanlı ıslahatında Batı'nın etkisinin araştırılmasına başlandığında Batı'nın nüfuz etmesi anlamında bu etkiler için ilk saptama

---

*Fakültesi Dergisi*, Cilt 8, Yıl 1960'dan ayırması, TTK Basımevi, Ankara, 1961, s. 3. Davison ise batılılaşmanın başlangıcı olarak 1789-1878 yıllarını gösterir. R. Davison, *Kısa Türkiye Tarihi*, Babil Yay., çev. D.M. Burak, 2004, s. 82-83. İncalcık ise Osmanlı batılılaşma-modernleşme hareketlerini şu şekilde dönemselleştirmektedir: "İlk dönem: Hirfet çerçevesinde el sanayiinin hakim olduğu devir. Onun yanında büyük devlet askeri imalat tesisleri, tophane, tersane, güherçile fabrikaları, çelikhane, madenler, darphane, batı teknolojisinin nüfuz ettiği en önemli kuruluşlardır. 1700'den sonraki ıslahat döneminde ise, doğrudan doğruya batı metodları ve nihayet müspet ilimler devlet elile iktibas olundu. Fakat daima, askeri savunma ihtiyacı iktibasların ana sebebi idi. 1839 Tanzimat döneminden sonra idari usuller ve kanunlar da iktibas olunmaya başladı ve geleneksel değerler sistemile ciddi çatışma bu dönemde ortaya çıktı." Halil İncalcık, "Osmanlılar'da Batı'dan Kültür Aktarması Üzerine" *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 429.

<sup>577</sup> Cevdet Perin, *Tanzimat Edebiyatında Fransız Tesiri*, Pulhan Matbaası, İstanbul, 1946, s. 11.

<sup>578</sup> Perin'e göre, "Andrea Gritti adındaki Venedikli general ve ailesinin Türkiye'ye alafrangalığın girmesindeki payları büyüktür." Perin, *a.g.k.*, s. 13-14.

<sup>579</sup> Enver Ziya Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 7, TTK Yayınları, TTK Basımevi, İstanbul, 1956, s. 328-334.

<sup>580</sup> Perin, *a.g.k.*, s. 17.

maların 18. yüzyılı işaret ettiği görülmektedir. Bu yüzyılın başlarından itibaren ilginin giderek artmasına paralel olarak Batı'daki somut başarı ve sonuçlar dikkati çekmeye başlamış ve teknoloji ve askerlikten başlayarak ilerleyen süreçte devlet yapısı ve düşünce sistemine yönelik ilgi kapsamlı etkilenme sürecini doğurmuştur.<sup>581</sup>

Batı'nın üstünlüğünün kabullenildiği 18. yüzyılın ortalarından itibaren, Batılı uzmanlardan yararlanma, kendi kaynaklarına dayanma bakımından giderek zayıflayan bir sonuç doğurmuş ve Doğu'nun giderek kendine güveni kaybolmaya başlamıştır. III. Selim döneminde padişahın iradesi doğrultusunda yabancı uzmanların devlet yönetiminde aksaklıkları ve çözümleri ele alan raporlar kaleme aldıkları görülmektedir.<sup>582</sup> Bu durum 18. yüzyılın sonlarından itibaren Osmanlı açısından '*genel bir Batı etkisi*'nin ulaştığı seviyeyi göstermektedir ki, üstün olana bağlanma doğal bir algı yaratmıştır. Ancak Cezar'ın da işaret ettiği gibi bu dönemde henüz, iç öncelikler doğrultusunda bir etkilenme söz konusudur. '*Batı yanlısı*' ya da '*batıya kendini beğendirme*' amacı henüz amaçlanmamaktadır. Bu durumda Nizam-ı Cedid, Osmanlı'nın kendi sorunlarını Batılı gibi çözme ve kendi düzenini bu yeni çözümler ışığında sürdürme çabaları olarak değerlendirilebilir.<sup>583</sup>

Yine de Osmanlı'da III. Selim'den itibaren yapılan reform çalışmalarında bazı ülke ve olayların etkisi sıklıkla konu edilmektedir. Fransa<sup>584</sup> ve 1789 Fransız Devrimi bunlardandır. 1793'ten itibaren başlayan III. Selim reformları söz konusu olduğunda zamansal yakınlık bu çıkarımların da en temel dayanağı olmaktadır. Öte yandan III. Selim'in daha şehzade iken Fransa kralı ile kurduğu iletişim de bir etkilenmenin varlığını düşündürmektedir.<sup>585</sup> Bu durumda en temel soru Nizam'ı Cedid reformlarının Fransız Devriminden ne ölçüde etkilendiğine dairdir. Cezar'a göre, "*Nizam-ı Cedid reformları temelde Osmanlı Devleti'nin kendi içsel*

<sup>581</sup> Cezar, "Osmanlı...", *a.g.k.*, s. 59.

<sup>582</sup> Shaw'ın belirttiğine göre, III. Selim devrinde Osmanlı memleketlerinde daima altı yüz kadar yabancı teknik uzman görevli bulunmuştur. Bunların hemen yarısı Fransız, geri kalanlar İngiliz, İsveçli ve Avusturyalı idi. Bir kısmı ehliyetli ise de, içlerinde liyakatli olanlar vardır. Stanford J. Shaw, *Between Old and New, The Ottoman Empire under Sultan Selim III, 1789–1808*, Cambridge, Mass., 1971, s. 182–183.'den aktaran Ercüment Kuran, "III. Selim Zamanında Türkiye'nin Çağdaşlaşması ve Fransa", *De La Révolution Française A la Turquie d'Atatürk, Actes des Colloques d'Istanbul*, Isis Yayıncılık, İstanbul-Paris, 1990, s. 53.

<sup>583</sup> Cezar, "Osmanlı...", *a.g.k.*, s. 59.

<sup>584</sup> Fransız etkisi 19. yüzyılın başında, imparatorluk müverrihi de olan Ahmed Asım Efendi tarafından 1791–1808 yıllarını ele alan vakayinamesinde reform hareketinin etkilendiği ülke anlamında yer almış bulunmaktadır. Bernard Lewis, *Müslümanların Avrupa'yı Keşfi*, çev. İ. Durdu, Ayışığı Kitapları, İstanbul, 2000, s. 260. Grunebaum da Fransız etkisinden yanadır. Ona göre, "*Tanzimat reformcularının hükümet ve yönetim alanlarında asıl hedefi, Fransız hükümet sistemini model alarak büyük çapta merkezileştirilmiş bir bürokratik sistemi yavaş yavaş kurmaktır.*" G.E. von Grunebaum, *İslamiyet 2*, çev. E.M. Erendor, Bilgi Yayınevi, 1993, s. 100.

<sup>585</sup> Kuran, "III. Selim...", *a.g.k.*, s. 51–52. Devrimin Osmanlı üzerinde etki yarattığını ileri süren bir diğer kaynak için bkz. Sina Akşin, "Fransız İhtilalinin II. Meşrutiyet Öncesi Osmanlı Devleti Üzerindeki Etkileri Üzerine Bazı Görüşler", *AÜSBF Dergisi*, 49/3–4, Haziran-Aralık 1994, s. 23.

*dinamiklerinin bir sonucudur ve mahiyeti itibariyle düzenin rasyonalizasyonundan ibarettir. Reformların gerçekleştirilmesinde, özel olarak herhangi bir Avrupa ülkesinin değil, ama genel olarak Batı'nın belli bir etkisi vardır. Bu etki, adeta reformların ruhunda mündemiç olup, onların Batılı bir modele göre biçimlendirildiği anlamına gelmemektedir. Fransız Devrim fikirlerinin bu reformları etkilediğini savunmak ise mümkün değildir.”<sup>586</sup>*

Görüldüğü üzere Batı etkisinin arayışı içerisinde temel başlıklardan birisi Fransız Devrimi'dir. Yine görüldüğü gibi Cezar'a göre Fransız devriminin hemen 1789'dan itibaren Osmanlı'yı etkilemiş ve önemli sonuçlar doğurmuş olduğu -kuşkusuz yankıları vardı- kabul edilemez. Ancak ilerleyen dönemde Balkanlardaki gayrimüslim tebaanın etkilendiği ve devletin parçalanmasında başlıca etkenlerden olduğu da yaygın görüşlerdendir. Fındıkoğlu da Fransız Devrimi etkisinin doğrudan olmadığı görüşündedir. Ona göre, “*Ne Selimin ne de 1808'den sonra II. Mahmudun ıslahatçı hareketlerinde Fransız inkılabının doğrudan doğruya vaki bir tesiri yoktur. Keza Tanzimatın asıl resmi başlangıcı olan 1839 hareketinde bile böyle bir tesirden bahsedilemez. Olsa olsa Osmanlı cemiyetinin yapısı üzerinde müessir olmuş bir 1789'dan değil, fikri terbiyeleri dolayısıyla Fransadan müteessir olmuş birkaç devlet adamının duydukları gıpta hissinden bahsolunabilir.*”<sup>587</sup> Cezar'ın, en azından III. Selim dönemi için etkilenme yerine ‘yankı bulma’ görüşünü savunduğu anlaşılmaktadır. Yazar, total bir ‘Batı etkisi’, ‘Batılı adam’ imajı değişikliği üzerinden ‘etki’ konusunu değerlendirmekte, Fransız Devrimi'nin ancak yankılarından bahsedilebileceğini vurgulamaktadır. Ona göre, “*Fransız Devrim fikirlerinin, Nizam-ı Cedid ıslahatının biçimlenmesinde herhangi bir rolü ve etkisi yoktur.*”<sup>588</sup> Ancak bir başka yazar, 19. yy Osmanlı reform hareketlerinde batılıların, fikir aşamasından başlayarak uygulamada oldukça büyük bir rol oynadıklarını ve bu etkileri genel olarak ‘iki’ kanalla gerçekleştirdiklerini belirtmektedir. “*1) Devletlerin diplomatik yollarla işleyen önerileri ve hatta baskıları, 2) Osmanlı topraklarına yerleşen ve Osmanlı hizmetine giren Avrupalıların uzman/danışman olarak üstlendikleri görevler, yaptıkları işler.*”<sup>589</sup>

Reformlarda etkili olan Avrupalıları da dönemin siyasal tablosu ve devletlerarası ilişkiler yönünden ‘iki’ gruba ayırabiliriz: Fransızlar, Prusyalılar/Almanlar, İngilizler ve İtalyanlar,

---

<sup>586</sup> Cezar, *a.g.k.*, s. 57–58.

<sup>587</sup> Ziyaeddin Fahri Fındıkoğlu, “Fransız İhtilali ve Tanzimat”, *İş Mecmuası*, Sayı 11, İstanbul, 1943, s. 100.

<sup>588</sup> Cezar, “Osmanlı...”, *a.g.k.*, s. 58–60 ve 69–70.

<sup>589</sup> Cezar, “Osmanlı...”, *a.g.k.*, s. 58–60 ve 69–70. Fransa ve İngiltere'nin siyasal ve ekonomik nüfuzları sonucu ülkenin içişlerine müdahalesi ve eğitim ya da dış temsilcilikler yoluyla Batı ülkelerinden etkilenme için bkz. Prens Sait Halim Paşa, *Toplumsal Çözülme (Buhranlarımız)*, (haz.) N. A. Özalp, Burhan Yay., 983, s. 70–73.

Lehliler, Macarlar.<sup>590</sup> Kuran bu etkilere Kavalalı dönemi Mısır'ından kaynaklanan etkileri de eklemektedir. Ona göre, yurtdışına öğrenci gönderme, tıp okulu, Takvim-i Vekayi ve askerlik alanlarında dönemin iktidarının Mısır'dan etkilendiğini gösterir gelişmeler söz konusudur.<sup>591</sup>

II. Mahmut döneminde yapılan ıslahatların da Batı etkisinde değerlendirilmesi olanaklıdır. İçinde ordu sisteminin değiştiği bir yönetim devrinin yaşanması, devleti köklü değişimlerle tanıştırmış ve Tanzimat sürecine böyle gelinmiştir. Bu değişimde padişah II. Mahmut'un benimsediği yön Batı'dır. Bu süre içinde çabalar Batı'ya yakınlaşmak adınadır. II. Mahmut'un 1832'de kendisine iki müşavir ya da yardımcı olarak İngiliz elçisi Canning, (sonraları Lord Stratford) ve Mustafa Reşit Paşa'yı seçmiş olması da çoğu kez Batı etkisinin varlığına kanıt olarak kullanılmaktadır.<sup>592</sup>

Tanzimat Fermanı söz konusu olduğunda ise Batı etkisi, Batı kamuoyunda ortaya çıkan 'olumlama' üzerine bir değerlendirme yapılmasına neden olmaktadır. Ancak aynı ferman genel olarak Karal'a göre, Osmanlı kamuoyunda kötü karşılanmıştır. Batı'nın 'beğendiği ve savunduğu' ferman olgusu karşısında iç kamuoyunun '*kendi medeniyetine yabancı*', tersine Batı'da ise Fermanı '*Batı medeniyetinin izdüşümünde*' bulmanın payı büyüktür.<sup>593</sup>

Tanzimat Fermanı'nda batının etkisini saptarken, Karal'ın, Fermanı kaleme alan ve okuyan sadrazam Mustafa Reşit Paşa'ya atfen Fransız bir gazeteciyle olan konuşmasında II. Mahmut döneminde yapılan ıslahatı '*medeniyetin gereğini yapma*' noktasına taşıdığını belirtmesi gerçekten de dikkate değerdir. Bu gazetecinin yazılarında işlemesi amacıyla dikte ettirdiği düşünceleri ile Mustafa Reşit Paşa, devletin medeniyete (civilisation) intisap ettiğini, ıslahatın medeniyetin gereklerine uygun olduğunu ifade etmektedir.<sup>594</sup>

Bu dönemde özellikle yabancı büyükelçilerin faal olarak başkentte Saray ve Babiâli üzerinde etkili oldukları bilinmektedir. Sözelimi İngiliz Büyükelçisi Lord Stratford Canning bunlardandır. Pool'ın anlatımında bu durum açıkça ortadadır: "*Canning, 1842 Ocağında yeniden İstanbul'a yollanmış ve orada Büyükelçi olarak 1858'e kadar kalmıştır. Bu seferki ödevinde gerek Türk hükümetini devrimlere teşvik yolundaki gayretleri, gerekse Kırım Harbi do-*

<sup>590</sup> Ş. Turan, "II. Mahmud'un Reformlarında İtalyan Etki ve Katkısı", *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, 28-30 Haziran 1989 Bildirileri'nden ayrı basım, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1990, s. 113.

<sup>591</sup> E. Kuran, "Sultan II. Mahmud ve Kavalalı Mehmed Ali Paşa'nın Gerçekleştirdikleri Reformların Karşılıklı Tesirleri", *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1990, s. 109-111.

<sup>592</sup> Karal, "Gülhane...", *a.g.k.*, s. 589.

<sup>593</sup> *A.k.*, s. 582.

<sup>594</sup> *A.k.*, s. 593.

layısıyla büyük önem kazanmış ve 1852’de Lordluk payesiyle taltif edilerek Lord Stratford de Redcliffe adını almıştır... Yeni usullerin konması hususunda Reşit Paşa, Canning’le anlaşmış halde idi... Canning de bu işi yapmaya en istidatlı devlet adamı olarak rical arasında Reşit Paşa’yı buluyordu.”<sup>595</sup> Sadece Reşit Paşa değil Padişah Abdülmecid de Stratford’dan etkilendi. Karal, bu durumu şu şekilde anlatmaktadır: “... Yalnız İngiltere sefiri Stratford bazen bir iki gün evvel malumat verir ve saraya giderdi. Bu da şahsına mahsus bir müsaade idi. İngiliz elçisi bir aralık İstanbul’da o derece nüfuz sahibi olmuştu ki kendisine diplomatlar arasında taçsız sultan denmiye başlanmıştı. Elçi istişare için ‘sabahları erkence’ Dolmabahçe Sarayına gider ve padişah ile hususi mülakat yapardı. Bu mülakatlarda Reşit ve Ali Paşa bulunurlar, işleri müzakere ederlerdi.”<sup>596</sup> Görüldüğü gibi yabancı ülkelerin diplomatik misyonlarının yapılacak düzenlemelerdeki etkisi genel kabul biçimindedir. Nitekim Wickwar da 1867’de Fuad Paşa’nın yabancı misyon görevlileri ile iletişimin ardından taşra yönetimi konusunda bir yasal düzenlemeye gittiğini ve merkezi yönetim fikrinin ağırlıklı olduğu bu çalışmanın iki yıl içinde 27 vilayete ve 123 kazaya uygulandığını ifade etmektedir.<sup>597</sup>

Gökalp’in Tanzimat’tan sonraki ıslahatta ‘Avrupa devletlerinin hoşuna gitme’ çabasının gözetildiği vurgusu ise en açık dile getiriliş olarak karşımızda bulunmaktadır. Gökalp’e göre bunun nedeni devletin içinde bulunduğu zayıf durumdur. Bu çaba 1856 Islahat Fermanı ile birlikte ‘gayrimüslimlere tanınan üstün imtiyazlar’la daha üst bir aşamaya ulaşmıştır. Tanzimat ve Islahat Fermanları sürecinde öne çıkan iki devlet adamı Mustafa Reşit ile Ali Paşa’lardır. Gökalp, Reşit Paşayı merkeziyetçi olarak nitelerken Ali Paşa için adem-i merkeziyetçi sıfatını yeğ tutmaktadır. Ancak bu adem-i merkeziyet biçimin ‘vilayet’ler için değil ‘gayrimüslim cemaatler’ için adem-i merkeziyetçilik olduğunu belirtmektedir. Burada Ferman’la birlikte vilayetlerde cemaatlerin serbest hareket etmelerinin önünün açılması söz konusudur.<sup>598</sup> Sonraki gelişmeler devlet yönetiminde görülen ikili yönetim süreçlerine açılmıştır. Halife ve Padişah arasındaki ayrım, eğitim sisteminde görülen ikilikler, ilimde doğu ve batı yaklaşımlarının ortaya çıkması, musikide, edebiyatta, mimaride Batı ile Doğu medeniyeti ça-

<sup>595</sup> S. L. Pool, *Lord Stanford Canning’in Türkiye Anıları*, çev. Can Yücel, TVYY, 3.basım, 1999, s. 2–4.

<sup>596</sup> Karal, *Osmanlı Tarihi*, 6.cilt, a.g.k., s. 103.

<sup>597</sup> W. H. Wickwar, *The Modernization of Administration in the Near East*, Khayats, Beirut, 1963, s. 20–21.

<sup>598</sup> Davison da 1860–1865 arası dönemi gayri-müslim milletlerin reorganizasyonu olarak ele almaktadır. Bu dönemde hazırlanan gayri-müslim anayasalarını ‘temel idari reform çabalarının ilk meyvası’ olarak niteleyen yazara göre, bu çabaların arkasında yatan Bab-ı Âli beklentisi “... kilise hiyerarşisinin yetkisi azaltılırsa, Avrupa’nın azınlıklar lehindeki müdahalesinin dizginlenebileceği” umududur. Davison süreci şu şekilde yorumlamaktadır: “Aslına bakılırsa, Türklerin kendi bağımlı halklarına karşı, Rusları Polonyalılara, İngilizlerin İrlandalılara ya da Amerikalıların Zencilere karşı davranışlarından daha baskıcı oldukları iddia edilemezdi. Ancak Avrupa’da genellikle görmezden gelinirdi bu durum...” R. H. Davison, *Osmanlı İmp. da Reform, 1856–1876*, çev. O. Akınhay, Cilt 1, Papirüs Yayınevi, 1997, s. 137–139 ve 159.

tışmaları yerleşmeye başlamıştır. Gökalp bu durumu “iki medeniyetli bir millet, iki ilim, iki musiki, iki edebiyatlı, iki hükümdarlı, iki mahkemeli” bir yapı olarak nitelendirmektedir. Ona göre, Devlet bu dönemde Doğu’dan ayrılıp, Batı medeniyetine girmeye çalışmaktadır.<sup>599</sup>

Modern anlamda bir anayasa geleneği olmayan devletin anayasalı devlet haline gelmeye çalışması sırasında da örnek alınacak ülke ve anayasa konusu açısından bazı saptamalarda bulunulabilir. Üçok’a göre, “*Tanzimat’tan sonra deniz ticaret hukukunun birkaç maddesi bir yana*” Avrupa’dan alınan kanunların tamamının Fransa’dan<sup>600</sup> alınması nedeniyle, 1876 Anayasası için de model alınacak ülke beklentisi Fransa’dır. Ancak III. Cumhuriyet’in anayasası o sırada meşrutiye yeni geçen bir ülke için fazlasıyla ileridir. Bunun üzerine Mithat Paşa’nın, “*1830 ihtilali sonucunda değiştirilen 1814 Fransız anayasasına göre düzenlenmiş olan 7 Şubat 1831 tarihli Belçika anayasasına dayandığı*”, tasarıda bu anayasanın temel alındığı ancak II. Abdülhamit’in sevk ettiği bir komisyon eliyle bazı önemli düzeltmeler yapıldığı üzerinde ciddiyetle durulmaktadır. Tam da bu noktada Üçok, 1850 tarihli Prusya Anayasasının temel alındığı üzerine de çeşitli görüşleri sıraladıktan sonra şu sonuca ulaşmaktadır: “*Prusya anayasası ile bizim anayasa, her iki devletin yapısal özgünlükleri ve ayrıntılar bir yana bırakılırsa aşağı yukarı birbirine uymaktadır.*” Bu benzerlikler şu şekilde sınıflandırılabilir haldedir; “*Önce her iki anayasa da 119 maddedir. Sonra anayasanın ayrımları birbirlerine uymaktadır. Ancak Prusya anayasasında kral başlığı altında belirlenen krallık ile ilgili hükümler ve hükümdarın hak ve yetkileri, bizim anayasamızda ‘Memalik-i Devlet-i Osmaniye’ adını taşıyan birinci başlık altında zikredilmiş... Bizim anayasamızda 4. başlık olan ‘Memurlar’, Prusya anayasasında 7. bölümü oluşturmaktadır. Bizde 7. bölümü ‘Divan-i âli’ oluşturduğu halde, Prusya anayasasında Divan-i âli’nin görevi Yargıtay’a verilmiştir. En son, bizim anayasamızda 10. Mevadd-i Şetta’ yani dağınık maddeler adını taşıyan bölüme karşılık Prusya anayasasında 10. bölüm ‘Genel hükümleri’, 11. bölümde ‘geçici hükümler’ başlıklarını taşımaktadırlar.*”<sup>601</sup> Bozkurt’a göre de 1876 Anayasası, 1831 Belçika ve 1851 Prusya Anayasalarının bir karışımıdır.<sup>602</sup>

‘Yabancıardan yardım’ anlamında Batı etkisi, İttihat ve Terakki’nin öncülüğündeki 2. Meşrutiye dönemi için de söz konusudur. Ahmad bu anlamda İttihatçıların, 1908’den hemen

<sup>599</sup> Gökalp, *a.g.k.*, s. 99–105.

<sup>600</sup> Sözelimi 1864 Nizamnamesi, Fransa’daki ‘department’ sistemini taklit etmektedir. *A.k.*, s. 68.

<sup>601</sup> Üçok, *a.g.k.*, s. 3–6.

<sup>602</sup> Gülnihal Bozkurt, “Cumhuriyet’le Neden Bugünkü Hukuk Sistemimize Geçildi?”, *Cumhuriyetin Kuruluşundan Bugüne Türk Hukukunun Seksen Yıllık Gelişimi Sempozyumu*, AÜHF, 30–31 Ekim 2003, s.7.



birkaç ay sonra, “*Crawford adlı bir İngiliz gümrük görevlisini Osmanlı gümrüklerini yeniden düzenlemek üzere çalıştırmaya*” başlamasını, Sterpin adlı Belçikalının yeni kurulan Posta ve Telgraf Nezareti’ne genel müdür olarak getirilmesini, 1909 Ağustos’unda Kont Ostrorog’un ‘adli danışman’ ilan edilerek “*meclise getirilecek kanun tasarılarını hazırlamak ve Osmanlı Kanunlarını Avrupa kanunları ile aynı çizgiye getirme*” ile görevlendirildiğini, kapitülasyonların kaldırılması tehlikesi karşısında İngiliz Büyükelçisinin kurduğu ‘*diplomatik gözetim*’ baskısı ve elçiliklerin bu baskıları sonucu Bab-ı Ali’nin kanunlarda değişiklik yapmak zorunda kalmasını ve kapitülasyonların varlığı nedeniyle yarı-sömürge konumunu ele almaktadır.<sup>603</sup>

Osmanlı devleti üzerinde yabancı devletlerin etkisinin iyice belirginleştiği dönem III. Selim dönemidir. Bundan önceki etkiler daha çok kültürel düzeydedir ve daha alt kademelerdeki devlet adamlarının aktardıkları ile sınırlıdır. III. Selim’in henüz şehzade olduğu süreçten itibaren, ülkenin içinde bulunduğu koşullardan etkilendiği ve kötü gidişin hal çarelerini araştırdığı bilinmektedir. Burada öne çıkan araştırmaların Fransa üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Şehzade iken Fransa yönetimi ile mektuplaşarak Fransız İhtilali ve Fransa’daki gelişmeleri izlediği anlaşılmaktadır. Bunun dünyadaki gelişmeleri izlemek nevinden üst bir yaklaşımı ya da olağanlığı simgelediği açıktır. Literatür III. Selim’in padişahlığı döneminde yaptığı ıslahat çalışmalarını özellikle Fransa üzerinden etkilenmeler temelinde yorumlamaktadır. Buna Avusturya ve İngiltere de eklenmelidir.<sup>604</sup>

Ancak aradan geçen yarım asırlık sürede, (1859 sonrasında), “*Avrupa devletlerinin Garplılaştırma hareketlerine müdahale safhası*” olarak nitelendirdiği ve azınlıkların isyanları temelinde ortaya çıkan müdahale ortamında 22 Şubat 1867 tarihli Fransız Islahat Planı, gelişen noktayı anlamlı biçimde ortaya koymaktadır. Plan, kısaca şu hükümleri içermektedir:<sup>605</sup>

I-Siyasi haklarda eşitlik. Hristiyanların devlet memuriyetlerine kabul edilmesi, askerlik hizmetlerine bütün tebaanın eşit şartlar dahilinde iştirak ettirilmesi.

<sup>603</sup> Lowther’dan Grey’e, Tarabya, 6 Ağustos 1909 tarih ve ‘gizli’ 632 sayılı yazı (İng. Dışişleri Bak. kayıt no. 371/719/ 30745)’den aktaran Ahmad, *İttihat...*, a.g.k., s. 114–116. Bu kapsamda Uran’ın (2.Meşrutiyet’te) “*O vakitler henüz, diğerleri gibi, adli kapitülasyonlar da yürürlükte idi ve bir ecnebinin evi lalettayin aranamazdı*” vurgusu için bkz. Uran, a.g.k., s. 36.

<sup>604</sup> III. Selim’in yaklaşımlarında literatürün belirlediği artan Fransız etkisinin özellikle Napolyon’un 1798 Akka seferi üzerine değişmeye başladığını belirlemek de mümkündür. Burada Padişahın sömürgecilik temelindeki eleştirileri dinsel yorumlarıyla güçlendirilerek Fransa’nın Osmanlı üzerindeki olumsuz genişleme çabası kırılmak istenmektedir. Ancak bu istek İngilizlerin Fransa siyaseti ile birebir uygundur ve III. Selim, Napolyon Fransa’sına İngiliz siyaseti temelinde karşı gelmeye çalışmaktadır. Bunu hem Mısır’ın elden gitmeme çabasında hem de Hindistan üzerindeki İngiliz merkantilist savaşları sırasında gözlemlemek mümkündür. A. Hairi, *Osmanlı’nın Batılılaşma Çabaları ve Batı’nın İki Yüzü*, çev. H. Büyükcengiz, Yöneliş Yayınları, İstanbul, 1993, s. 72–81.

<sup>605</sup> Bu dönemde 1866’da çıkan ve Osmanlı hükümetini zor durumda bırakan Girit isyanı söz konusudur. Karal, *Osmanlı...*, a.g.k., s. 336–337 ve Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 6, a.g.k., s. 32–33.

II-Genel eğitimde: Müslüman olmayan toplulukların sahip bulundukları eğitim müesseselerinin teşvik ve himaye edilmesi, başlıca büyük şehirlerde, Hristiyan çocukların da kabul edileceği ortaokulların kurulması, ilköğretimin geliştirilmesi için öğretmen yetiştirilmesi. Müslüman olan ve olmayan öğrenciler için bir Üniversite kurulması ve bu Üniversitede, ‘tıptan başka, tarih, idare’ ve hukuk derslerinin de okutulması bu suretle de yeni kanunları tatbik edecek memurların ve hakimlerin yetiştirilmesi.

III-Mülki idarede: Tuna vilayeti için kabul edilmiş mülki taksimat ve idare esaslarının İmparatorluğun bütününe teşmil edilmesi.

IV-Adliye: Mahkemelerde aleniyetin ve Hristiyanların şahitliğinin kabul edilmesi, ticaret mahkemelerinin geliştirilmesi, ticaret kanununun daha mükemmel hale getirilmesi; bunun için de Fransız medeni kanununun ticaretle alakalı bütün esaslarının mevcut ticaret kanununa eklenmesi, ceza sisteminin ve asayiş nizamlarının yeniden gözden geçirilerek ıslah edilmesi.

V-İktisadi ve mali hususlarda: Vakıf emlakı hakkındaki nizamın ıslah edilmesi. Mülkiyet statüsünün geliştirilmesi; vergi sisteminin ıslahı, iç gümrüklerin tamamen kaldırılması, istihlak vergisinin kaldırılması, kredi müesseselerinin kurulması, umumi bütçe usullerinin ıslahı, yabancı sermayeye emniyet verici şart ve tedbirlerin alınması, yabancıların İmparatorlukta, mülk sahibi olmaları için gerekli şartların sağlanması.

VI-Bayındırlık hususunda: Demiryolları; ana kara yolları, tali ve küçük yollar, limanlar yapılması; bu hususta yabancı sermayesinden faydalanılması. Maden ve orman işletmelerinin yabancı sermayeye devredilmesi, başkentte ve büyük şehirlerde belediye teşkilatının kurulması.

Karal, 1867’de başlayan Avrupa devletleri müdahalesi sonucunda başka bazı uygulamaların varlığına da işaret etmektedir. Bunlar arasında özellikle, “*Tuna vilayeti teşkilatı kanunu esas alınarak İmparatorluğun mülki ve idari teşkilatı yeni bir şekle sokulması, Devlet şurası ve temyiz mahkemesi(nin) kurulması, Galatasaray lisesi açılması, bir Maarif-i umumiye nizamnamesi(nin) çıkarılması, Osmanlı tabiiyeti kanunu, ölçüler kanunu, belediye daireleri ve zaptiye teftiş nizamları, yabancılara mülk sahibi olmalarını sağlayan statü, kara ticaret kanunu(nun) yeniden tanzimi, yol, posta ve orman nizamları(nun) tadili ve ıslahı, türlü konularda yabancılara iktisadi ve sınaî imtiyazlar verilmesi*”<sup>606</sup> düzenlemelerinin devletin iktisadi, sosyal ve idari açılardan bağımlılığının derecesini gösterdiği açıktır. Sonuç olarak dünyadaki nüfuzunun, psikolojik düzeyde kalsa bile, Fransız etkilerini bertaraf edilmesi sırasında kendi kaynakları yerine İngiliz siyasetine dayanması kararı Osmanlı için dağılmayı ancak bir süre daha geciktirmiştir. Bilinmektedir ki İngiltere dünyadaki artan rolü itibarıyla dikkatli bir şekilde gözlem altındadır. Ancak Osmanlı’nın İngiliz siyaseti giderek gerileme ve dağılma devresine girmesine koşut olarak izlediği denge siyaseti yönünde değerlendirilmelidir. Buradaki

\* Vurgu tarafımızdan yapılmıştır. Böylece genelde Kıta Avrupası özelde Fransız yönetim geleneğinin adlandırılması olan ve 1950’lerde ABD kökenli ‘kamu yönetimi’ adlandırması öncesinde kullanılan idare/yönetim derisi/bilimi/disiplininin 1867 tarihli ve genel olarak azınlıklar yönünde ancak bir bağımsız devletin içişlerine müdahale anlamını taşıyan bir metinde yer aldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada Mülkiye Mektebinin kurulmuş olduğunu da unutmamak gerekir.

<sup>606</sup> A.k., s. 338–339. Benzer bir etki bu tarihten sonra hep varlığını hissettirecektir. Nitekim 1876 İstanbul Konferansı bu saikle toplanmış ve altı büyük Avrupa devleti Osmanlı’dan çeşitli istekleri içeren altı proje sunmuşlar ve kabulünü istemişlerdir. Sözelimi iki istek Bosna-Hersek ve Bulgaristan üzerinedir: “1) *Bosna vilayetiyle Hersek’in birleşmesini ve Bosna vilayetine muhtariyetin verilmesi, bu vilayet valisi altı büyük devletin reyi ile seçilmesi, idare ve mahkeme düzeltmeleri, bu meseleler üzerine bir milletlerarası komisyonun kurulması istendi. 2) Bulgaristan’ın Batı ve Doğu diye iki kısma ayrılarak muhtariyete kavuşturulması.*” Skender Rıza, “İstanbul Konferansı Kararlarının Niteliği ve Neticeleri (1876–1877)”, VIII. Türk Tarih Kongresi, Ankara, 1983, s.1771–3.

denge, kabaca Almanya üzerinden gelişmeleri de içerir hale sonraki dönemler itibariyle gelecektir. Avusturya ve Rusya'nın tazyikleri ise bu gelişmelerde katalizör etkisi yapmaktadır.

Görüldüğü gibi bu noktada bağımlılık üreten “batılaşıma-çağdaşılaşma” kavrayışları temelinde araştırma derinleştirilmekte ve batı-doğu nedir, batı etki kanalları nedir, ya da batıda kimin etkisi soruları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Batı etkisi başlıklandırılmamakla birlikte, bu etki metin içinde çözümlenmeye çalışılmaktadır.

Burada merkez-yerel ve Duyunu Umumiye başlıklarının da gösterdiği gibi Batı etkisinin doğrudan görülebildiği alanlar da bulunmaktadır. Ne var ki bu sırada Batı destekli milliyetçi isyanların, ıslahatlarla neden-sonuç ilişkisi içinde bulunarak Osmanlı'nın parçalanmasını sağlayan bir mekanizma haline dönüştüğü de görülmektedir.

### **A. Osmanlı'da Merkezileşme-Yerelleşme İkilemi**

Merkezileşme-yerelleşme çabaları, yönetimin çetrefilli ancak ana temalarından birisini oluşturmaktadır. Merkeziyetçilik ve yerellik (adem-i merkeziyetçilik) bakımından belli bir denge içinde her ikisinin de olduğu yönetim anlayışı tarihsel gerçeklik halindedir. Zaman zaman ikiliğin taraflarından birinde görülen kuvvet artımı eğilimi, yönetimi karakter olarak nitelermeye yarasa da genelde her dönemde bir denge noktası arayışı mevcuttur. Onar'a göre, “... tarihi seyir gösteriyor ki, citenin komünlerin otonomisinin mutlak bir istiklal haline gelmesi veya derecesine varması bunların dejenere olmasına ve birbirlerini yemelerine müncer (dayanmak) oluyor... Binaenaleyh, komünlerin otonomisini tayinde iki şeyi telif etmek yani hem milli birliği ve bunu temsil eden merkezin kuvvetini temin etmek ve komün otonomisinin devleti anarşiye sürüklemesine mani olacak, hem de bu cellulleri kendi kendine çalışır ve vazifelerini görür bir halde saklayacak ve işletecek bir sistem kurmak lazımdır.”<sup>607</sup>

Batılı anlamda “hemşehrilerin mali-iktisadi güçlerini yönetimde de kurumsallaştırmaları” sonucu oluşan yerel yönetimlerin bu biçimde Osmanlı için uzun zaman söz konusu olmadığı ifade edilmektedir. Ancak 19. yüzyıla kadar bazı hizmetlerin yerel gruplara, dini cemaatlara ya da vakıflara devredildiği de bilinmektedir. Geleneksel imparatorlukların davranış kalıbı olan bu tutum Osmanlı açısından Tanzimat dönemi ile birlikte değişmeye başlamış ve bu hizmetler olabildiğince ‘merkezi’leştirilmişlerdir. Bu dönemden sonra sık değişen, kararsız uygulamalar söz konusu olmuş, bir kolluk kuvvetlerine devredilmiş, bir merkeze bağlanmış,

<sup>607</sup> Sıddık Sami Onar, “Komünlerin Hukuki Otonomisi”, *Komün Bilgisinin Esas Meseleleri*, (ed.) Fritz Neumark, İÜHF, İktisat ve İctimaiyat Enstitüsü Neşriyatı, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul, 1936, s. 30–31.

ardından kurullar oluşturulmuş, iltizamda olduğu gibi yeniden başa dönmüş ve nihayet yeniden merkezi otorite güçlendirilmiş ve bu sırada yerel güçlerin önem kazandığı ve merkezin güçsüzleşmesiyle birlikte vilayet, liva ve kaza idare meclislerinde idarenin katılmaya başladığı yerel yönetim çekirdeği oluşmuştur.<sup>608</sup>

Bilindiği üzere Tanzimat döneminin temel niteliği olarak, merkeziyetçilik olgusu betimlenmektedir. Bu nitelik Ortaylı'ya göre, sadece bürokratik sistemin düşünce ya da başarısına değil, teknolojik gelişmelere, bu gelişmeler sonucu aynı asırda ulaşım ve dış ticaret konularında ortaya çıkan üretim ve kontrol merkezlerindeki değişmelere de bağlıdır. Böylece ortaya çıkan ve gelişen '*yeni merkezler ve değişen mekân hiyerarşisi*' bir yandan eyalet taksimatında bazı değişiklikler yapılmasını zorunlu kılarken, diğer yanda bazı eyalet merkezleri gelişirken bazılarının da eski önemlerini yitirmeye başlamasına neden olmuştur. Bu noktada dışarıdan kaynaklanan etkiler ise, özellikle azınlıkların bulunduğu bölgelerde adem-i merkeziyetçi özerk bir statünün tesis edilmesi baskısı oluşturmaktadır. Ortaylı'ya göre 'Tanzimatçı grup' bu baskıyı '*merkeziyetçi bir eyalet şeması*' gerçekleştirmek suretiyle 1861'deki Cebel-i Lübnan Nizamnamesi ile meydana getirdiği statü ile tepkisel olarak karşılamaya çalışmıştır.<sup>609</sup>

Bu dönemde yapılanları Wickwar, üç başlık altında toplamaktadır. İlki 1864 yılında vilayetler, ikincisi 1871 yerel yönetimler ve nihayet 1876-77'de nahiye ve muhtarlık talimatlarında yapılan değişiklikler, taşra ve yerel yönetimler bakımından yapılanların yoğunlaştığı zaman dilimleridir. Bu bakımdan Osmanlı İmparatorluğu'nda yerel yönetimler konusunda merkezin yaptığı reformlar hem çok yavaş hem de zorlu süreçler halinde gerçekleşmiştir. II. Mahmut döneminde başlayan bu düzenlemeler, 1840'larda, Reşit Paşa döneminde uygulamalara da geçmiş ve nihayet Ali ve Fuat Paşalar döneminde Kırım Savaşı nedeniyle Fransızcanın da etkisiyle iyice sistematikleşmiştir.<sup>610</sup>

Wickwar'a göre bu düzenlemeler sonucunda birliği sağlayabilmek için gücün başkentte toplandığı, bir sorumluluk hattının kurulduğu, ilçelerde hiyerarşik bir yönetici sisteminin belirlendiği, hiyerarşiye uygun görevlilerin atandığı ve bu görevliler arasında hemen Kırım Savaşı sonrası bir telgraf ağının kurulduğu gelişmeler, dikkate değerdir. Yeniden yapılanma sürecinde Fransa'daki III. Napolyon döneminin model alındığı görülürse de bu modelde önemli

---

<sup>608</sup> Ortaylı, "Yerel...", *a.g.k.*, s. 64-65.

<sup>609</sup> *A.k.*, s. 65 vd.

<sup>610</sup> Wickwar, *a.g.k.*, s. 19.

değişiklikler de söz konusudur. Bu dönemde kurulan 5’li yönetim dizgesi içinde Fransa ve Osmanlı idari taksimatı şu şekildedir;<sup>611</sup>

**Fransa**

Département (préfet)  
Arrondissement (sous préfet)  
Canton (juge depaix)  
Commune (maire)  
Section de commune

**Osmanlı**

Vilayet (vali)  
Sancak, liva (mutasarrıf)  
Kaza (kaymakam)  
Nahiye (müdür)  
Kariye (muhtar)

Ancak Wickwar, Osmanlı idari taksimatının Fransız sistemiyle, alan ve nüfus nedeniyle, tam anlamıyla da uyuşmadığını ve dolayısıyla birbirine tam olarak benzemediğini de ifade etmektedir. Örneğin Osmanlı’da genel yönetimin ağırlığı çok daha belirgin olmasına karşın bu etki aşağıya doğru gittikçe azalmaktadır. Bunun nedeni bölgenin coğrafi zorlukları, alt yerleşke haritalarının yeterince iyi hazırlanmaması, yolların eksikliği ve üç saatlik yürüme mesafesinin varlığı taşra yönetim sıradüzenin çalışma alanını etkinleştirmektedir. Taşra yönetiminde vali→mutasarrıf→kaymakam→nahiye müdürü ve muhtar kendi alanlarındaki işlerin yönetimi ile görevlidirler.<sup>612</sup>

Tanzimat öncesi dönemdeki sistemde askeri esaslara ve arazi rejimine dayanan klasik taşra teşkilatı sistemi bulunmaktadır. Bu sistemde eyaletler ile sancaklar biçiminde ayrılmış bir taksim ve eyaletler beylerbeyi tarafından, sancaklar ise sancakbeyi tarafından geniş bir yetki genişliği içinde yönetilen bir anlayış mevcuttur. Ancak Tanzimat sonrasında yapılan düzenlemelerle klasik sistemde önemli değişiklikler yapılmıştır. 1864 yılında yayımlanan Vilayet Nizamnamesi ile eyaletler vilayete dönüştürülmüş, vilayet idaresinde ‘*tahdid-i mezu-niyet ve cem-i vezaiif*’ esası hakim kılınmış ve yerel nitelikte işler için vilayetlerde umumi meclisler oluşturulmuştur. Bu nizamnameye göre idari taksimat; vilayet, liva, kaza ve kariye (köy)’den ibaret kademeler üzerine kurulmuştur. Vilayetlerin adli teşkilatı da bu nizamname ile düzenlenmiştir. Nizamnamede vali, mutasarrıf ve kaymakam gibi mülki amirlerle idare şube başkanlarının görev ve yetkileri genel hatlarla tayin ve tespit edilmiştir. Ayrıca Nizam-name köy idaresini (hukuki varlığı açık değildir) de düzenlemiştir.<sup>613</sup> 1864 Nizamnamesiyle

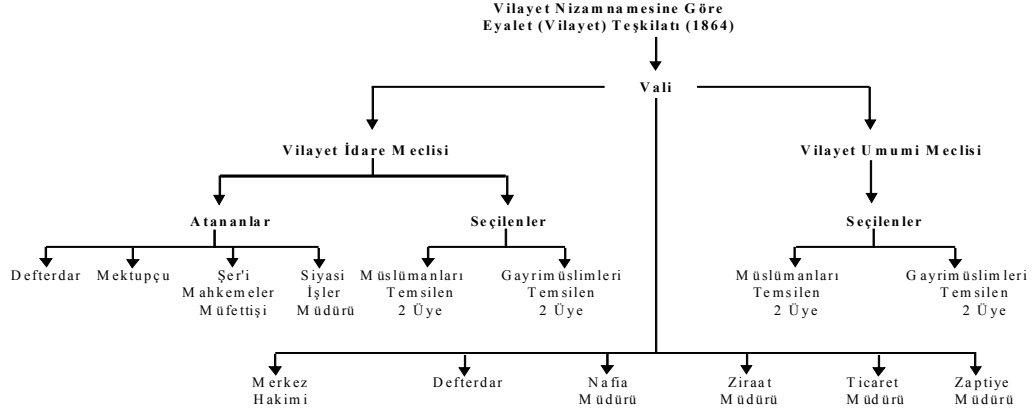
<sup>611</sup> A.k., s. 19. Komün konusunda iki sistem öne çıkmaktadır: “a) Muhtariyetçi İngiliz sistemi ve b) Merkeziyetçi, nazaretçi, müdahaleci Fransız sistemi.” Osmanlı Fransız sistemi üzerine eğilmeden önceki sistemi itibariyle özgün bir yapıdadır. İslam olanlar bireysel girişimlerle vakıf, olmayanlar ise kendi kurdukları yapılarda (cemaat-ler) belediye işlerini görmüşlerdir. Necmi Osten, “Türkiye’de Komün”, *AÜHF Dergisi*, 1/2, 1944, s. 232–253. İngiliz idari taksimatı ise, kontluk, paruvaz ve burg biçimindedir. Derbil, *İdare Hukuku*, Cilt 1, a.g.k., s. 304.

<sup>612</sup> Wickwar, a.g.k., s. 20.

<sup>613</sup> A.k., s. 243.

oluşturulan il, liva ve kaza yapılanması ve 1871 tarihli il örgütlenmesindeki değişiklik hakkında aşağıdaki tablolardan yararlanılabilir (bkz. Tablo 3, 4, 5 ve 6).

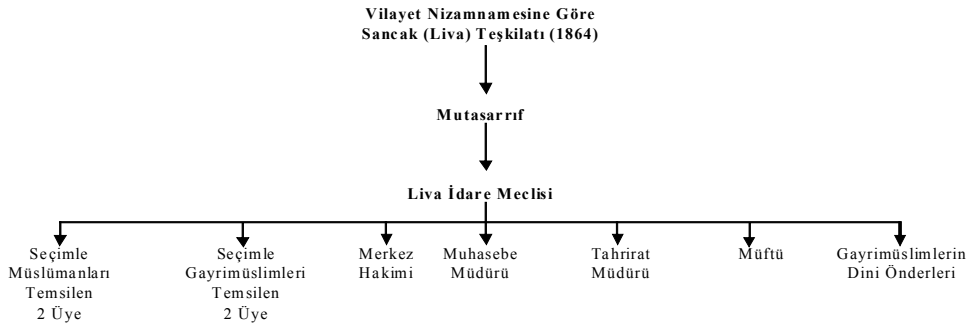
**Tablo 3: 1864 Vilayet Nizamnamesine Göre Vilayet Teşkilatı**



Kaynak: Eyyüp Birkan, "Tanzimat Sonrası İdari Alanda Yapılan Değişiklikler", *Fırat Üniversitesi SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Elazığ, 2001.

1864 tarihli Nizamname'nin livalarla ilgili hükmü 1871'de küçük değişikliklerle aynen benimsenmiştir.

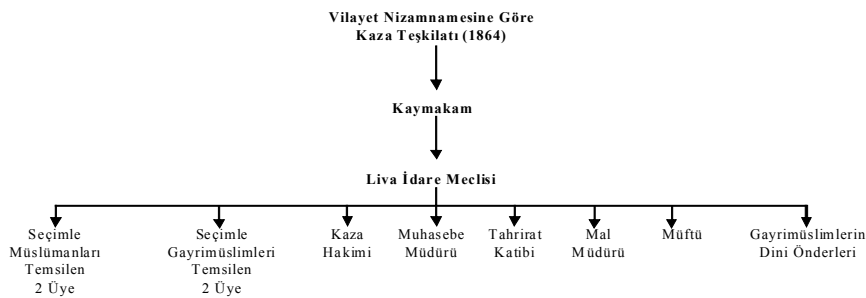
**Tablo 4: 1864 Vilayet Nizamnamesine Göre Sancak (Liva) Teşkilatı**



Kaynak: Birkan, *a.g.k.*

Kaza idari yapılanmasında 1871'de bir değişiklik yapılmamış ve 1864 düzenlemesi korunmuştur.

**Tablo 5: 1864 Vilayet Nizamnamesine Göre Kaza Teşkilatı**

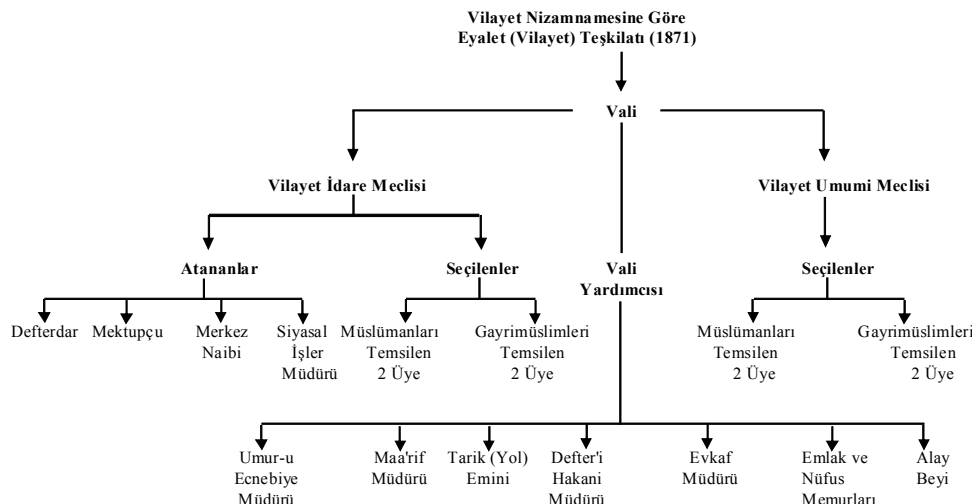


Kaynak: Birkan, *a.g.k.*

Yine de 1871 tarihli ‘İdarei Umumiyei Vilayat Nizamnamesi’nin 1864 nizamnamesine göre önemli bazı yenilikler getirdiği de görülmektedir. Bu yenilikler şunlardır:<sup>614</sup>

- 1) Adliyenin idareye, idarenin adliyeye müdahalede bulunmamaları hususunda hükümler konmuş ve netice olarak adli makamlarla idari makamlar ayrılığı prensibinin tatbikına geçilmiştir.
- 2) İdari işlere ait hususlardan meydana gelen ihtilafların halli vazifesi, vilayet idare meclisine verilmiştir. Bu suretle, adli kaza ile idari kaza yekdiğerinden ayrılmıştır.
- 3) Nizamname, nahiyyeyi de idari kademe haline koymuştur. Bu suretle idari taksimat beşe çıkmış ve nahiyyenin teşkilat ve idaresi düzenlenmiştir. Nizamnameye göre vilayetin başı vali, livanın başı mutasarrıf, kazanın başı kaymakam, nahiyyenin başı nahiye müdürü, köyün başı muhtardır.
- 4) Bu nizamname ile merkez mutasarrıflığı ve merkez kaymakamlığı ihdas edilmiştir.
- 5) Vilayetlere vali muavinliği de ihdas olunmuştur.
- 6) Nizamnamenin son faslı vilayet, sancak ve kaza merkezi olan şehir ve kasabalarda belediye meclisleri teşkilini de derpiş etmiştir (göz önünde bulundurmıştır.)

**Tablo 6: 1871 Vilayet Nizamnamesine Göre Vilayet Teşkilatı**



Kaynak: Birkan, *a.g.k.*

<sup>64</sup> Yasa, 1913 tarihli ‘İdarei Umumiyei Vilayet Kanunu’na kadar geçen sürede yürürlükte kalmış sadece belediyelere yönelik 1878 tarihli İstanbul ve taşra belediye kanunları yürürlüğe konmuştur. A.k., s. 243–244. Artukmaç’a göre 26 Mart 1913 tarihinde geçici kanun biçiminde yürürlüğe giren ve 5 Mayıs 1929 tarihine kadar yürürlükte kalan İdarei Umumuyei Vilayet Kanunu muvakkatinin temel özellikleri şunlardır: “1) Vilayet merkezlerinde, merkez kazası teşkilatı kurulmasını kabul ve tasrih etmiştir. 2) Vilayetin mahalli işlerini ve bu işleri görmekle mükellef uzuvları belirtmiş ve bu suretle vilayet hukuki şahsiyetini kabul etmiştir. 3) Vilayette, livada ve kazada; umumi idareye ait muayyen bazı işleri görmek üzere, idare meclisleri teşkilini kabul etmiştir.” Sadık Artukmaç, “Bizde Vilayet İdaresinin Tarihçesi”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 176, Haziran 1960, s. 246–247. Bu dönemde özel bir yeri olan mütareke dönemi, siyasi hayat bakımından adem-i merkeziyet yanlısı çeşitli oluşumlara da sahne olmuştur. Bunlardan 1919 tarihli Sulh ve Selamet-i Osmaniye Fırkası Programı’nda, “Memlekette adem-i merkeziyet-i idariye tesis ve kavanin-i mahsusa ve mahalliye tertip ve tanzim ve bedelicap (ba’de’l-icâb- gerektirdiğinden) bazı aksam-ı memlekette siyasi muhtariyetleri kabul eylemek”; Trabzon ve Havalisi Adem-i Merkeziyet Cemiyeti Programı’nın ilk maddesine göre, “idari adem-i merkeziyet yanlısıdır” (İngiliz sistemi); Kurucuları ve ‘Hey’et-i Siyasiye’ üyeleri arasında Cami Bey (Katib-i Umumi), Bekir Sami Bey, Abdülhak Şinasi Bey (Hisar)’in bulunduğu Milli Ahrar Fırkası da Programı’nda “İdare-i mülkiyyede merkezi bir idare yerine mahalli idarelerin tesisi ve merkezi ve mahalli selahiyetlerin tefrik ve tahdidi” hükümlerini savunur durumdadırlar. T.Z. Tunaya, *Türkiye’de Siyasi Partiler*, C.2, Hürriyet Vakfı, 1986, s. 241–2, 359–361 ve 460–4.

Son olarak idari kademeler ve görevliler değişimine bakıldığında Baykara, Selçukludan Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar olan süreçte mülki yapılanma (idari bölge)’nin değişimini, anlam gelişmesi ve daralmaları ile birlikte taksimat/unvan üzerinden aşağıdaki biçiminde tablolandırmaya çalışmıştır (bkz. Tablo 7).

**Tablo 7: İdari Kademeler ve Görevlilerin Değişimi**

| Zaman       | Köy/Karye    | Nahiye/Vilayet | Kadılık/Kaza | Sübaşılık Sancak Liva        | Beğlerbeğlik Vilayet/Eyalet |
|-------------|--------------|----------------|--------------|------------------------------|-----------------------------|
| Selçuklu    | Kethüda      | Vali           | Kadı         | Sübaşı                       | b.y                         |
| İlk Osmanlı | Kethüda      | Sübaşı         | Kadı         | Sancak-Beg Mir-liva          | Beğlerbeği Mir-Miran        |
| Geç XVIII   | Kâhya/Ayan   | Ayan           | Kadı/Voyvoda | Mir-liva/Mütesellim Muhassıl | Vali                        |
| 1826–66     | Muhtar       | b.y.           | Müdür        | Mutasarrıf                   | Vali                        |
| 1867-       | Kâhya/Muhtar | Muhtar Müdür   | Kaymakam     | Kaymakam/Muhassıl/Mutasarrıf | Vali                        |
| 1924-       | Muhtar       | Müdür          | Kaymakam     | Vali                         | -                           |

Kaynak: Baykara, Anadolu’nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, a.g.k., s. 16.

Tanzimat döneminde çıkarılan ve vilayetlerin idaresine yönelik kanun ve nizamnamele-  
rin önemli özelliği, Hristiyan azınlıklar yararına olan ‘*ecnebi müdahalesi*’dir. Bu düzenleme-  
lerde önemli rol oynanmasına neden olan hukuksal metinse 1878 Berlin Anlaşmasının 23.  
maddesi ile oluşturulmuş ve yabancı devletlerin müdahaleleri hukuki bir çerçeveye oturtul-  
muştur: “... bu maddeye göre, 17 Haziran 1880 tarihinde İstanbul’da toplanan beynelmilel  
komisyon; Rumeli vilayetlerinde tatbik olunacak kanun ve nizamnameleri tetkik etti ve idari  
adem-i merkeziyet (İngiliz) esası dairesinde 449 maddeli mufassal bir kanun layihası hazırla-  
dı. Bu kanun 23 Ağustos 1880 tarihinde neşredildi. Fakat, 1864 ve 1870 nizamnamelerini  
esasından değiştiren bu kanun tatbik olunmadı.”<sup>615</sup>

Berlin Anlaşmasından önce imzalanan 3 Mart 1878 tarihli Ayastefanos Anlaşması ise  
daha da ağır hükümler içermektedir. Tamamı 29 maddeden oluşan bu andlaşmanın bazı mad-  
deleri şunlardır: “3) Bosna-Hersek’te ıslahat yapılacak ve bundan Rusya ile Avusturya’ya  
karşı sorumlu olunacaktı. 4) Arnavutluk, Girit ve Teselya’da ıslahat yapılacak ve özerkliğe  
dayanan haklar verilecekti. 5) Rusya’ya Batum, Kars, Ardahan ve Doğu Bayazıt verilecekti.  
6) Rus elçilik ve konsoloslukları Osmanlı İmparatorluğu’ndaki Rus papazlarını ve uyruklarını  
resmen koruma hakkına sahip bulunacaklardı. 7) Doğu Anadolu’da Ermenilerin yaşadığı

<sup>615</sup> Artukmaç, a.g.k., s. 245.



yerlerde ıslahat yapılacaktı.”<sup>616</sup> Anlaşmaların Osmanlı aleyhine hükümler içermesinden Rusya lehine büyük kazanımlar sağlayacak olması Avrupalı devletleri telaşlandırmış ancak Osmanlı, Berlin Anlaşmasına giderken sadece İngiltere’yi yanı başında bulmuştur. O da Kıbrıs karşılığında yardım edecektir. Kıbrıs’a karşın, Berlin Anlaşması Osmanlı aleyhine çeşitli sonuçlar doğurmuştur. Sözelimi Baykal’a göre; “1878 Berlin Muahedesinin 61. maddesiyle Osmanlı Hükümeti, memleket içinde yaşamakta olan Ermenilerin durumlarını düzeltmek için bir takım ıslahat yapmak mükellefiyetini üzerine almıştı. Babîâli ise bu işi o kadar ciddi tutmadığından, sonraki yıllarda Ermeniler daha büyük bir sabırsızlık ve gayretle istiklal sevdalarının arkasından koşmağa başladılar. 1880 yıllarının sonlarına doğru Avrupa’da ve hususi olarak İngiltere’de milli Ermeni teşekküllerinin vücuda getirildiğini görüyoruz. Bunlar neşriyat ve propaganda yolu ile Avrupalıları kendi davaları için kazanmağa uğraşmakta, Avrupalıların dikkat nazarlarını kendi üzerlerine çekmek ve merhamet duygularını tahrik için her fırsattan faydalanmaktadırlar. Bütün Avrupa devletleri arasında Ermeni davasını en ziyade benimsemiş olan devlet İngiltere olmuştur.”<sup>617</sup> Sonuç olarak Berlin Antlaşması sonucunda Osmanlı devleti mülki taksimatında ve idaresinde çeşitli tahditler ve yabancı müdahalesine açık olma durumuyla karşı karşıya kalmıştır.<sup>618</sup>

Öte yandan sözelimi Girit ele alındığında Osmanlı yönetiminde bulunan bir adanın yapılan tüm ıslahatlara karşın elde tutulamadığı da görülmektedir. Nitekim Ek 2 Tablo 2’de yer alan 46 belgenin ilk ikisi Sultan Abdülmecid (1839–1861) dönemine ait olup diğerleri Sultan II. Abdülhamid döneminde çıkarılmışlardır.<sup>619</sup>

Yapılan onca iyileştirme çalışmalarına karşın ‘elde tutamama’ sonrasında sözelimi İkinci Balkan Savaşı ile Edirne’nin alınması dışında anlamlı yanıt verildiği de çoğu kez görülmemektedir. Genellikle duygusal tepkiler sergilenmekte sözelimi küskünlük tavrı içine girilmektedir. Bunlardan İkinci Meşrutiyetin ilanı ile birlikte fırsatçı Avusturya’nın Bosna-Hersek’i ilhak etmesi karşısında yapılanları Uran şu şekilde anlatmaktadır: “... küskünlük ile Avusturya’dan gelen fesleri yırtarak Avusturya Boykotajı diye başımıza birer kalpak geçir-

<sup>616</sup> Rifat Uçarol, *1878 Kıbrıs Sorunu ve Osmanlı-İngiliz Anlaşması*, Filiz Kitabevi, 2.baskı, İstanbul, 1998, s. 25.

<sup>617</sup> B. S. Baykal, “Lord Salisbury’nin Osmanlı İmparatorluğunun Taksim Planı”, *AÜDTCF Dergisi*, 2/5’den ayrı basım, TTK Basımevi, Ankara, 1944, s. 775. Berlin Anlaşması için daha ayrıntılı olarak bkz. Nihat Erim, *Devletlerarası Hukuku ve Siyasi Tarih Metinleri*, Cilt 1, AÜHF Yayınları, Ankara, 1953, s. 374 vd.

<sup>618</sup> Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 8, a.g.k., s. 324.

<sup>619</sup> Girit’e yönelik ilk düzenleme 7 Kasım 1832 tarihli olup, “Mısır ve Cidde ve Girit Vilayetlerinin Sadrazama Tevcihini Mutazammın Hatt-ı Hümayun” adını taşımaktadır. Karakoç, Cilt 1, a.g.k.

memiz...”<sup>620</sup> 1861–1864 yılları arasında yaşanan Cebel-i Lübnan örneğine bakıldığında ise kabul edilmek zorunda kalınan devletlerarası statü nedeniyle Osmanlı hükümetinin tek taraflı müdahale olanağı ortadan kalkmış bulunmaktadır. Müstakil sancağında ortaya çıkan gelişmeler karşısında Osmanlı ancak çoğu kez Uran’inkiler gibi duygusal tepkiler verebilmiştir. Nitekim merkeze bağlı imtiyazlı Girit Vilayetine ya da müstakil sancaklardan Cebel-i Lübnan’a genel olarak bakıldığında yabancı devletlerin baskısının ileri safhalara ulaştığı görülmektedir. Doğal olarak buralarda devletin mülki idare yönünden iradesi de ‘sınırlandırılmış ve dondurulmuş’ durumdadır.<sup>621</sup>

Görüldüğü gibi 19. yüzyıl, Osmanlı’da bir reform yüzyılıdır. Bu reformlardan elbette kamu yönetiminin sacayaklarından olan mahalli idareler/yerel yönetimlerin de etkilenmemiş olması düşünülemez. Bir defa özellikle başkentin demografik ve fiziksel büyümesi bu dönemde dikkate değer bir hale gelmiştir. Bu gelişme idari konularda yeni bir yaklaşımı da beraberinde getirmiş ve bilindiği gibi ‘Tanzimat’ bu sürecin adı olmuştur. Süreçte Osmanlı’nın yeni Avrupalı nüfusu da etkili olmuştur.<sup>622</sup>

Bu dönemdeki belediye düzenlemeleri için bkz. Ek 3: Tablo 3: 1855–1877 Yılları Arasındaki Belediye Düzenlemeleri. Bu tabloda, Külliyyat-ı Kavanin’de yer alan ve İhtisab Nezaretî’nin lağvıyla yeni bir döneme geçişi simgeleyen Tanzimat’ın kent yönetimine dair düzenlemeleri yer almaktadır. 22 yıllık sürede 18 önemli düzenlemenin yapıldığı Tablo’dan izlenebilir haldedir.<sup>623</sup> İşte bu süreçte Galata’da<sup>624</sup> kurulan Altıncı Daire-i Belediye yapılanması Osmanlı’da belediye uygulaması üzerine çarpıcı bir örnektir.

Özellikle Kırım Savaşı’nı izleyen yıllarda, yerel yönetimlerin yeniden düzenlendiği görülmektedir. Bu tarihte Fransız modelinden esinlenerek, Şehremaneti Kurumu kurulmuştur. Bunda, savaştan sonra kentte sayıları giderek artan Fransız, İngiliz ve İtalyanların, Osmanlı yönetiminden yerel hizmetler konusunda taleplerinin hızlandırıcı etkisi de bulunmaktadır. 28

---

<sup>620</sup> Uran, *a.g.k.*, s. 28.

<sup>621</sup> Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 8, *a.g.k.*, s. 312 ve 316.

<sup>622</sup> Zeynep Çelik, *Değişen İstanbul*, çev. Selim Deringil, TVYY, 2.baskı, İstanbul, 1998, s. 36.

<sup>623</sup> Karakoç, *a.g.k.*, Cilt 1.

<sup>624</sup> Galata ve Beyoğlu çoğu kez birbirinin yerine kullanılırlar. Bunlardan Beyoğlu denildiğinde iki yüz yıl önce, Galata surlarının yüksek bölgesi ile Taksim arasındaki saha anlaşılmaktadır. 19. yüzyılın ilk yarısından sonra ise Taksim, Pangaltı, Şişli, Tatavla (Kurtuluş), Maçka resmi belgelerde Beyoğlu’na dahil edilmektedir. Bölge Tanzimat’tan sonra giderek Galata Kadılığı yönetiminden ayrılıp, zamanla ona baskın hale gelmiştir. Beyoğlu’nun gelişmesinde ‘su’ ve ‘reform’ların etkisi büyüktür. Mustafa Cezar, “Ondokuzuncu Yüzyılda Beyoğlu Neden ve Nasıl Gelişti”, *XI. Türk Tarih Kongresinden Ayrışım*, TTK Basımevi, Ankara, 1994, s. 2673. Bankerleri ile anılan Galata’nın bu yönü için bkz. Haydar Kazgan, *Osmanlıda Avrupa Finans Kapitali*, YKY, Aralık 1995.

Aralık 1857 tarihli Altıncı Daire-i Belediye Nizamname-i Esasisi (6.10.1868 tarihli Dersaadet Devair-i Belediyesi nizamnamesiyle tadil ve ikmal edilmiştir)’ne göre şehremanetinin başlıca sorumlulukları cadde, sokak ve kaldırımları bakımlı hale getirmek; su yollarını, lağımları düzenlemek, bölgenin temizliği ile loncaların ve çarşıların denetimini sağlamak konularında yoğunlaşmaktadır. Şehremini şehir meclisinin yardımlarıyla bu görevleri yürütecektir.<sup>625</sup>

14 Kasım 1855’te ise, “*Şehremanetine müteallik nizamı bi’lmüzakere tanzim etmek üzere muvakkat bir komisyon teşkili hakkında irade-i seniyye*” yayımlanmış ve komisyon Avrupa başkentlerine özenerek, benzerini yaratmaya yönelik bir programı uygulama çalışmalarına başlamıştır. Bu uygulamaların belirli ilkelere dayalı olarak gerçekleştirilmesi vurgulanmaktadır. İlk saptamalardan biri, “*bu kuralların başarılı olduğu Avrupa’da ispat edildiğine göre komisyon ancak Avrupa usullerine aşina olanlardan oluşturulma(sı) üzerinedir*. Komisyonun oluşturulmasında İstanbul’da uzun yıllar ikamet etmiş ve ‘Avrupa usullerine aşina’ Osmanlı ya da ‘ecnebi ailelerin bilgileri’nden yararlanılması yoluna gidilmiştir.”<sup>626</sup>

Komisyon, şehri 14 daireye ayıran bir yönetmelik taslağı hazırlamış ve Pera, Galata ve Tophane’yi kapsayan Altıncı Daire-i Belediye’yi kurarak ve burayı pilot bölge seçerek yeni oluşuma işlerlik kazandırmıştır.<sup>627</sup> Galata’nın pilot bölge olarak seçilmesinin nedenleri arasında buranın en gözde semt olması kadar Avrupalı nüfusun da burada toplanması önemli etken olmuştur. 1857 tarihli Takvim’i Vekayi’de yayımlanan rapora göre, “*Altıncı Daire’de birçok değerli emlak ve bina bulunduğu ve ayrıca bu bölgede ikamet edenler bu gibi düzenlemeleri başka memleketlerde görmüş olup, kıymetini bildiklerinden, ıslahat programı önce Altıncı Daire’de uygulanacaktır.*”<sup>628</sup> Bu durum Toprak’a göre, “*İstanbul’da iki farklı*

<sup>625</sup> Çelik, Değişen..., a.g.k., s. 37. Osman Ergin’e göre; “*Bu dairenin kanununu ve teşkilatını yine İstanbulda bulunan ecnebler yahut ecnebler gibi Avrupada yaşamış, garp lisanını öğrenmiş gayri müslimler yapmışlardı. Hatta; on sene kadar dairenin muhaberat ve mutalaatı Türkçe ile birlikte Fransızca cereyan etmiştir. İşte, Türkiye belediyelerinin Fransız usulünü taklit etmeleri bu zamanda bu suretle başlamıştır. Bu işte aslen Fransız olan (Alion)’un tesiri olduğu şüphesizdir.*” Osten, Alion’un, “*Fransa İhtilalinde göç etmiş olan ve İstanbula yerleşen Fransız ailelerinden birinin çocuğu*” olduğunu belirtmektedir. (Osman Ergin, Türkiye’de Şehirciliğin İnkişafı, s. 125’den aktaran, Osten, a.g.k., s. 241. İncalcık da; “*Galata, Marsilya gibi kozmopolit bir Avrupa liman şehri manzarası almış, ilk belediye meclisi ve hizmetleri Avrupalıların girişim ve katılımıyla Galata’da gerçekleştirilmiştir*” demektedir. İncalcık, “Siyaset..., a.g.k., s. 1056.

<sup>626</sup> Çelik, Değişen..., a.g.k., s. 37.

<sup>627</sup> Ortaylı, Dairenin başına “*Hariciye memurlarından Fransızcasının tuhaflığı ile meşhur Kamil Bey*”in atandığını ve yazışmaların ‘Fransızca’ yapıldığını belirtmektedir. Ortaylı, “Yerel...”, a.g.k., s. 71.

<sup>628</sup> Çelik, Değişen..., a.g.k., s. 38. Cezar’ın betimlemesi Pera/Galata gerçekliğini anlamayı kolaylaştıracıdır: “*18. yüzyılda İstanbul kenti ve özellikle Pera (Beyoğlu/Galata) yöresi oldukça kozmopolit bir merkez olmuştu. Fransız Devrimi öncesi ve sonrasında Avrupa’dan kaçan bir miktar nüfusun mekân olarak İstanbul’u seçmesiyle Pera’nın bu özelliği biraz daha artmıştı. Pera’nın bu eski ve yeni sakinleri, uzakta da olsalar, Avrupa’dan kopmuş değillerdi. Fransa’da olanlar veya diğer Avrupa ülkelerinde de olması muhtemel gelişmeler onları yakından ilgilendiriyordu... Bu muhit, Osmanlı dünyasının içinde yer almakla birlikte, aslında o dünyanın dışında bambaşka bir havadaydı.*” Cezar, “Osmanlı...”, a.g.k., s. 60.

*kültür, iki değişik maddi uygarlık biçimlen(mesine) yol açmıştır. Farklılık kaygılara da standartlara da yansımış, adeta kültürel bir ‘Çin Seddi’ oluşmuştur.*<sup>629</sup>

Altıncı Daire, sadrazamın atadığı bir müdür ve hükümetin atadığı yedi üyeli bir meclis tarafından yönetilmektedir. Meclisin bazı üyeleri (üçü) her altı ayda bir değişmekte ve meclise seçilme koşulu olarak, adayların belediye sınırları içinde en az 100.000 kuruş değerinde emlak sahibi olması ve en az on yıldır İstanbul’da ikamet ediyor olmaları gerekmektedir. Meclisin asli üyeleri yanında Babîâli, dört yabancı danışman da atayabilmektedir. Bu danışmanların belediye konularında bilgili ve ayrıca en az 200.000 kuruş değerinde emlak sahibi ve yine İstanbul’da on yıl süreyle ikamet etmiş olmaları gerekmektedir.<sup>630</sup>

Belediye meclisinin bir diğer özelliği, “*ilk defa kentte yatırımları olduğundan itimada şayan görülen yabancıların, başkentin yönetimine etkin biçimde katılmakta*” oluşlarıdır. Ayrıca yönetimde Fransızca, Türkçeyle birlikte resmi dil olarak kabul edilmiş durumdadır.<sup>631</sup>

Yeni belediye reformlarından en çok kimler yararlandı sorusuna elbette Altıncı Daire’deki üst gelir grupları yanıtı verilebilir. Aydınlatma, temizlik ve çöp toplama gibi hizmetlerden Pera’nın ana sokaklarında yaşayanlar yararlanırken Taksim’in dere yataklarında, Kasımpaşa’da, Pangaltı’nın arka sokaklarında yaşayan fakir Rum, Ermeni ve Türk kesimlerin bu hizmetlerden yeterince faydalanamadığı bilinmektedir. Çelik’in yorumu, tanınan önceliklerden yola çıkarak amacın kent hizmetlerinin demokratik bir biçimde dağıtılmasından çok Avrupalılara sunulması yönündedir.<sup>632</sup> Altıncı Daire 1877’ye kadar bağımsız belediye olarak kalmış ve Dersaadet Belediye Kanunu’yla birlikte şehrin çok sayıda belediyeye bölünmesinden sonra yukarıda bahsedilen ayrıcalıklı konumunu yitirmiştir.<sup>633</sup>

---

<sup>629</sup> Zafer Toprak, “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Şehremaneti”, *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl*, Ankara Büyükşehir Belediyesi, (yay. haz.) Metropol İmar AŞ, IULA-EMME, s. 75.

<sup>630</sup> Çelik, Değişen..., a.g.k., s. 38.

<sup>631</sup> Dipnotlarla birlikte bkz. A.k., s. 38–39.

<sup>632</sup> A.k., s. 39.

<sup>633</sup> A.k., s. 39. 1877’de çıkarılan “Dersaadet ve Vilayat Belediye Kanunları ile belediye organları belediye reisi ve daire meclisi olarak belirlenmiş ve nüfus büyüklüğüne göre, dört sene için 6–12 kişilik bir belediye meclisi seçilmesi öngörülmüştür... 1324 (1910)’de değiştirilen ‘Dersaadet Belediye Kanunu’ ile de İstanbul Belediyesi dokuz şubeye ayrılmış ve bu şubelerin başına maaşlı bir müdür atanmıştır.” Ortaylı, “Yerel...”, a.g.k., s. 73. Altıncı Daire-i Belediye için ayrıntılı bir çalışma için bkz. Tekin Avaner, “Karikatürde Yönetim: Altıncı Daire-i Belediye”, *Memleket Mevzuat*, 3/35, Mayıs 2008, s. 3–10.

## B. Osmanlı'nın Yarı Sömürgeleşmesi: Duyunu-Umumiye İdaresi

1854'te Kırım Savaşı sırasında Osmanlı'nın yaptığı ilk borçlanma çok kısa sürede devletin ekonomik bağımsızlığını kaybetmesini sağlayan gelişmelere yol açmıştır. İlk borçlanmadan itibaren borcun, gözetim komisyonları eliyle kontrolü anlayışı alacaklılar tarafından talep edilmiş ve 1854 ve 1855 yıllarında bunun için iki gözetim komisyonu kurulmuştur.<sup>634</sup> Bu durum 19. yy boyunca Osmanlı ıslahatı ile birlikte ulaşılmaya çalışılan ve Çavdar'ın yerinde sorduğu “*değişik üretim biçimlerinin meydana getirdiği üstyapı kurumlarını, bunların temelindeki üretim tarzına sahip olmadan aynen kabul etmek, bunları topluma yerleştirmeye çalışmak ne ölçüde reformdur?*” sorusu ile birlikte düşünüldüğünde, devletin yarı-sömürge haline geldiği gelişmeler önem kazanmaktadır. İngiltere'nin etkisinin öncü olduğu bu gelişmeler arasında 1838 tarihli İngiliz Ticaret Anlaşmasıyla başlayan ve Osmanlı bürokrasisinin benzeri hakları hemen tüm devletlere de vermek zorunda kaldıkları bir ticaret rejimi önemli bir durak noktasıdır. Kapitülasyonlar sayesinde başlayan ilk imtiyazlar sistemi yarı-sömürgecilik yolunda ilk basamak olarak değerlendirildiğinde, 1838 rejimi, borçlandırma,<sup>635</sup> mali kesimin denetimi, yabancı sermaye ve çeşitli imtiyazlar diğer basamakları oluşturmuştur.<sup>636</sup>

İnalçık'ın da belirttiği gibi kapitülasyonlar<sup>637</sup> sayesinde, “1500–1890 arasında, Ön Asya, Balkanlar ve Arap topraklarını kaplayan geniş Osmanlı ülkeleri, Avrupa'nın iktisadi geli-

<sup>634</sup> Şevket Akar, Hüseyin Al, *Osmanlı Dış Borçları ve Gözetim Komisyonları (1854–1856)*, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, İstanbul, 2003, s. 13 ve 18.

<sup>635</sup> Fişek, Osmanlı kamu borçlarını dört ana bölümde incelemektedir: “1) 1854–1875 Dönemi: İlk dış borcun alınmasından İmparatorluğun iflas ettiğini açıklayıp ödemeleri durdurmasına (tatil-i tediyat) kadar geçen süreyi kapsa(r). 2) 1877–1903 Dönemi: Ödemelerin durdurulmasını izleyen ilk dış borçtan, borçların birleştirilmesine (tevhid-i düyun) kadar geçen süreyi içer(ir). 3) 1904–1914 Dönemi: (Bu dönemde), Borçlar Yönetimi aracılığı ile ülkeye girmiş olan yabancı sermaye, sanayinin tümünü, bayındırlık ve kamu işletmelerinin büyük çoğunluğunu, madenleri, ticareti, bankacılığı ve sigortacılığı, deniz, nehir ve göl taşın işletmelerinin tümünü eline geçirmiş bulunuyordu. 4) 1920–1954 Dönemi: ... dış borçların son kuruşu 25 Mayıs 1954 tarihinde ödenmiştir. Kurthan Fişek, “Asya Feodalitesi ve Emperyalizm”, *AÜSBF Dergisi*, 22/1, Mart 1967, s. 205–206.

<sup>636</sup> Tevfik Çavdar, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900–1960*, İmge Kitabevi, Eylül 2003, s. 51–54. Hamitoğulları da liberal kapitalizmin Osmanlı'ya sızıışı ile birlikte eğitsel yoldan sızma (1869–1914 arasında Amerikan, İngiliz, İtalyan ve Avusturyalıların kurduğu okul sayısı 69 olup, kültür emperyalizminin ve yabancı sermayenin persone lini yetiştiren bir formasyon vermektedirler) gibi bir diğer unsurun da önemli roller üstlendiğini ifade etmektedir. Beşir Hamitoğulları, *Çağdaş İktisadi Sistemler*, AÜSBF, Ankara, 1975, s. 593–601.

<sup>637</sup> Gürsoy, kapitülasyon rejiminin gelişimi üzerine şu bilgileri vermektedir: “*Kapitüler Hukukun uygulandığı bir ülkede yaşayan yerliler bir yabancı devletin koruyucu kanadı altına giriverince, iktisadi faaliyetlerde, özel imtiyazlardan yararlanan insanlar oluveriyorlardı. Bu da rekabet esasına dayalı serbest iktisat rejimi içerisinde, iktisadi gelişmeyi engelleyen, sömürüye dayanak teşkil eden çok özel ve ilginç durumlar ortaya koyuyordu. Türkiye’de ve başka yerlerde Kapitüler haklardan yararlanan devletler, zamanla, bankalar, borsa servisleri, ticarethaneler, imalathaneler kurma yoluna gittiler. Özel imtiyaz sağladığı için onların kurduğu her kuruluş büyük karlar elde ediyordu... Kapitüler haklardan yararlanan tüm devletler için bu özel hukuk rejimi sınırsız ve süresiz uygulanan bir rejim haline geldi.*” Bedri Gürsoy, “100. Yılında Düyun-u Umumiye İdaresi Üzerinde Bir Değerlendirme” *İÜİF Mecmuası*, 40/1–4, İstanbul, 1984, s. 24–25. Akyıldız ise kapitülasyonların Osmanlı iktisadi modernleşmesinin üzerinde yarattığı etkileri şu şekilde belirlemektedir: “... Öte yandan kapitülasyonlar, devlet olmanın en önemli göstergelerinden birisi olan kendine mahsus bir iktisadi siyaset belirlenmesinin önündeki en

şiminde, ilkin Avrupa-Asya ticaretinde bir antrepo, sonra bir pazar olarak kesin bir rol oynam(asında)” çok etkili işlevler üstlenmiştir.<sup>638</sup>

Gerçekten de Osmanlı Devleti’ni yıkılışa götüren en temel sebepler arasında dış dinamikler bağlamında da ele alınan önce sömürgecilik sonra ise emperyalizm dönemlerinde hedef olarak seçilmesi gelir. 1838 tarihli Ticaret Anlaşması bu açıdan önemli bir milattır. Bu anlaşmanın benzerleri dönemin hemen tüm önemli ülkeleri ile imzalanmıştır.<sup>639</sup> Bu açıdan bakıldığında Külliyyatı Kavanin’de yer alan belgelere göre ilk ‘imtiyazat’ belgesi 18 Nisan 1454 tarihlidir ve Venedik’e verilen bir ‘nişan-ı hümayun’dur. Genel olarak bilinen ve Fransızlara verilmiş olan Şubat 1535 tarihli imtiyaz ahidnamesine kadar geçen sürede toplam 7 ‘imtiyaz ahidnamesi’ bulunmaktadır. 1535’ten sonra verilen imtiyaz ahidnameleri ise 1718’den sonra giderek azalmakla birlikte ‘muafiyet ve müsaade’ belgeleriyle birlikte toplam 20 belgenin varlığı dikkat çekicidir. Bu açıdan görece benzerlik taşıyan ve 13 Nisan 1763 tarihli son belge olarak ‘Mısır’da Bulunan Venedik Konsolosları Hakkında Bazı Muafiyet ve Musaadatı Mutazammın Nişan-ı Hümayun’u saptadığımızda toplam 30 imtiyaz belgesinin varlığı ortaya çıkmaktadır. 1718 tarihli ‘Avusturya ile Pasarofça’da (Passarowitz) Münakid Ticaret ve Seyr-i Sefain Muahedenamesi’nden sonra ise yapılan anlaşmaların nitelendirme olarak giderek birer ticaret ve/veya seyr-i sefain anlaşmalarına dönüştüğü görülmektedir. Bu anlamda bir milat olan ve İngiltere ile yapılan 1838 tarihli anlaşmaya kadar geçen sürede bu bağlamda yapılan ticaret ve/veya seyr-i sefain anlaşmalarının sayısı da 24’tür. 16 Ağustos 1838’te ‘İngiltere ile Münakid Ticaret ve Seyr-i Sefain Muahedenamesi ve Mevadd-ı Munzamması’ adını taşıyan anlaşmadan sonraki beş sene içinde de (20 Mart 1843 tarihli Por-

---

büyük engel olduğu gibi, reform süreci boyunca, yabancı devletler tarafından ülkenin içişlerine karışmak amacıyla bir müdahale aracı olarak da kullanılırlar. Bu müdahalenin en somut örneği, devletin yabancı şirketleri denetim altına alma sürecinde yaşanır...” Mali, iktisadi, adli ve idari ayrıcalık anlamına gelen kapitülasyonlar, çeşitli çabalara karşın ancak Lozan Anlaşmasıyla kaldırılabilmiştir. Ali Akyıldız, *Anka’nın Sonbaharı*, İletişim Yay., İstanbul, 2005, s. 185–194.

<sup>638</sup> İnalcık, “Osmanlı Tarihinde...”, Cilt 1, a.g.k., s. 217.

<sup>639</sup> Berkes bu süreci D. Urquhart üzerinden anlatmaktadır: “...Urquhart, eski Osmanlı ekonomi ve maliye uygulamalarını özellikle ticaret tekellerini ve iç gümrükleri kaldırmayı, buna karşılık dış ticaretin kapitülasyonlar rejiminde olduğu gibi serbest bırakılmasını, gümrüklerin eskiden olduğu kadar düşük tutulmasını Osmanlı devletini ihya edecek şartlar olarak öngörüyordu. Osmanlı ülkeleri, laissez-faire rejimi için ideal bir alan olduktan sonra İngiltere’ye düşen şey Osmanlı devletini Rusya’ya ve Mehmet Ali’ye karşı desteklemek olacaktı. O zaman sivrilmeğe başlayan Reşit Paşa da bu fikirlere katılacak bir keşifte bulundu... Bu paşaya göre, devlet teşebbüsü ile endüstri kurulması ve tarım kalkındırılması gene de mümkün olacaktı.” Berkes, “Ekonomik...”, a.g.k., s. 44–45. Fişek de Osmanlı’nın sömürgeliğe geçişinde üç önemli olaydan ikincisi olarak 1838 Ticaret sözleşmesine yer vermektedir. Ona göre, 1838 sözleşmesi, “istekli bir hammadde alıcısı durumunda olan Avrupa kapitalistleri ile hammadde kaynaklarını ellerinde bulunduran feodal beyler ve ticaret ilişkilerini düzenleyen aracı sınıfların çıkar birliği sonucu” imzalanmış olup, Avrupa sermaye çevreleri ile Osmanlı topraksoyluları ve aracı sınıflar kaynaşmışlardır. Bu dönemde 1838 benzeri imzalanan anlaşmalarla birlikte Osmanlı devleti Avrupanın etkisi altına iyice girmiş olmaktadır. Fişek’in deyiimiyle de, “Özdeş ayrıcalıklar içeren bu sözleşmeler sonucu Osmanlı İmparatorluğu kapitalist Avrupa ülkelerinin yörüngesine girmiştir.” Fişek, “Asya...”, a.g.k., s. 200–201.

tekiz Anlaşmasına kadar) benzer nitelikli toplam 17 anlaşma imzalanmış durumdadır.<sup>640</sup> Kuşkusuz bu durum artan uluslararası ilişkilerin varlığını ortaya koysa da Osmanlı ülkesinin bir pazar niteliğine dönüştüğünü göstermesi bakımından da anlamlıdır.

Kütükoğlu'nun '*serbest ticaret sisteminin uygulanması*' olarak nitelendirdiği 1838 Balta Limanı Anlaşması'nın ayrıntılarına bakıldığında, Anlaşmanın, Osmanlı ihracat sisteminin felç edilmesi, mevcut ihraç yasakları ve yed-i vahid inhisar yönteminden vazgeçilmesi, dolayısıyla da yabancı ülkeler lehine ticareti kısıtlayıcı düzenlemelerin kaldırılması anlamına geldiği görülmektedir. İngiliz örneğinde ilk olarak 1794–95'lerde başlayan özel tarife sistemi, başlangıçta belirlenen ihraç ve ithal mallardan % 3 esas üzerinden belirlenen gümrük resmi biçiminde iken, Osmanlı aleyhine yarı yarıya düşmüş ve Osmanlı yönetimi 1834'te süresi dolan anlaşmanın yenilenmesi için girişimde bulunmuştur. Ancak İngiltere bu dönemde Avrupalı ülkelerin uyguladığı yüksek gümrük vergileri nedenleriyle düşen gelirlerini Osmanlı'dan karşılamak isteğinde olduğundan böyle bir anlaşmaya yanaşmamış ve karşılıklı bir çıkar olmaksızın böyle bir anlaşmaya varılamayacağını da açıkça ifade etmiştir. Osmanlı yönetimi ise, bu sırada içine düştüğü Mısır sorunu ve hazine zararları nedeniyle serbest ticaret ilkeleri doğrultusunda olan ve aleyhine sonuç doğuran anlaşmayı imzalamak durumunda kalmıştır. Bu anlaşma 1836 İran-İngiliz anlaşmasından sonra bölgeye iktisadi nüfuz etmenin ikinci aşamasını oluşturmuş bulunmaktadır. 16 Ağustos 1838 tarihli Balta Limanı Ticaret Anlaşmasının başlıca hükümleri özet olarak şunlardır.<sup>641</sup>

1) a-Bundan evvelki muahedelerde mevcut olan ihrac yasakları. b-Zirai vs. maddeler üzerine konan her türlü yed-i vahid sistemi, c. satın alınan malın bir yerden diğer yere nakli için tezkire isteme usulü kaldırıl(ması).

2) İngiliz tüccarı, 'en çok müsaadeye mazhar millet' vasfını haiz olma(sı ve), memleket dahilindeki 'her türlü ticaret'te 'en çok müsaadeye mazhar yerli tüccar'la da eşit haklara sahip olma(sı).

<sup>640</sup> Karakoç, *a.g.k.*, Cilt 1–2. Bu durum kapitülasyonların başladığı süre göz önüne alındığında görece geç bir tarihte çeşitli tepkilere de neden olmuş durumdadır. 10 Ağustos 1868 tarihli Hürriyet Gazetesi'nde çıkan yazısında çeşitli eleştirilerde bulunan Namık Kemal'den sonra 7 Temmuz 1869'da Bab-ı Ali hükümeti de elçiliklere bir protesto göndermiştir. Kurdakul'a göre, protesto metni bir 'yakınma' niteliğinde olup, serbest ticarete temelde karşı değildir. Daha çok Fransızlara yapılmış ve daha sonra hükümleri diğer ticaret antlaşmalarına da geçmiş olan yedi adet kapitülasyon antlaşmasının yabancı devletlere tanıdığı siyasi ve özellikle adli ayrıcalıkların sağlanmış olmasına tepki gösterilmektedir. Kapitülasyonlar adli, mali, ticari, idari, siyasi, dini alanlarda bağlayıcı özellikler taşımışlardır. Kurdakul ise, Fransızlarla imzalanan 7 imtiyaz mukavelesi ve üç döneme (1650–1838'de 20, 1838–1861'de 26 ve 1861–1899'da 16) ayrılabilen süreçlerde toplam 62 ticaret antlaşması saptamaktadır. Necdet Kurdakul, *Osmanlı Devleti'nde Ticaret Antlaşmaları ve Kapitülasyonlar*, Döler Neşriyat, İstanbul, 1981, s. 9 ve 24–32. Sayıları artan kapitülasyonlara yönelik İncalcık'ın yorumu ise şu şekildedir: "... Devlet, üretim sisteminde yalnız hırfet sistemine, yani kısıtlı bir pazar için kısıtlı üretim sistemine önem vermiş(tir.)... 16. yüzyılda Batı devletlerine kapitülasyonların, Osmanlıların tarafından severek bağışlanması, Osmanlı iktisadi ve ticari politikasının temel ilkesini açıklar. İç pazarda bolluk düşüncesi temel iktisadi kaygıdır." İncalcık, "Osmanlı Tarihinde...", Cilt 1, *a.g.k.*, s. 201–202.

<sup>641</sup> Mübahat S. Kütükoğlu, *Osmanlı-İngiliz İktisadi Münasebetleri II (1838–1850)*, Edebiyat Fakültesi Matbaası, İstanbul, 1976, s. 4–5. Tengirşenk'e göre, 1838 Antlaşması ile verilen imtiyazların nedeni Mısır Valisi Kavalalı'dan duyulan korku nedeniyle İngiliz yardımını sağlama çabasıdır. Kurdakul, *a.g.k.*, s. 13.

Anlaşma sonucunda iç ticarete kayıt sistemi kaldırılmış, yabancı emtia kolayca ithal edilir hale gelmiş ve yerli ürünler önemli oranda dışarı gitmiştir. Anlaşma genel olarak şu sonuçları doğurmuştur:<sup>642</sup>

- 1) Osmanlı topraklarındaki ticaret geniş çapta yabancı tüccarların eline geçmiş;
- 2) Makinelerde imal edilen maddelerin ucuz olarak idhali, bunlara olan rağbetin artması ve yerli tezgâhların yavaş yavaş kapanmasına sebep olmuş;
- 3) Osmanlı mahsulleri, daha fazla ücret teklif eden Avrupalı tüccara satılır olduğundan memlekette zaman zaman kıtlık tehlikesi baş göstermiştir.
- 4) Bilhassa 1850'deki tarifede yapılan indirimden sonra gümrük hâsılatındaki kayıp dolayısıyla varidatın azalmasına, Kırım harbinin masrafları da binince, devlet, iç istikrazlardan sonra dış istikrazlara da başvurmak zorunda kalmıştır.

Ahmad'ın anlatımında ise durum şu şekildedir: 1824 yılında II. Mahmud'un, Osmanlı tüccarlarını koruyan ayrıcalıkları kaldırarak bunları yabancı tüccarlarla devlet koruması olmadan rekabete zorlamasıyla başlayan süreçte Osmanlı ticaret ve üretim bakımından baki zayıflama, 1838 Ticaret Antlaşması'yla yeni ve çok daha kesin sonuçları olan bir aşamaya girmiştir. Bu süreçten yararlananlar ithal malları satan ve Avrupalı şirketlere aracılık yapan tüccar kesimi, İzmir, İstanbul, Selanik ve Beyrut gibi liman kentleri, imparatorluğun Hristiyan toplulukları ve yabancı sermayedir. Oysa pek çok geleneksel zanaat '*ucuz ve makine yapımı mallar*' karşısında rekabet edemeyerek yok olmaya başlamışlardır.<sup>643</sup>

İşte Fişek'in, '*emperyalizmin gelişmemiş ülkelerde kök salma*' yöntemlerinden biri olarak gösterdiği doğrudan yabancı sermaye yatırımları, Osmanlı örneğinde seyrek ve düzensiz olarak başlamış ancak hızla hammadde kaynaklarına ve taşıma-ulaştırma sistemine yatırım yapma biçimine dönüşmüştür. Sözelimi dönem içinde demiryolu yatırımları, toplam yabancı sermaye yatırımlarının yüzde 60'ı oranına ulaşmıştır.<sup>644</sup> Üstelik demiryolu yatırımları imtiyazları da oldukça ağır şartlar taşımaktadır: "*İzmir-Aydın demiryolunun inşası sırasında şirketin sözleşme şartlarını yerine getirmemesine ve her seferinde hükümetin imtiyazı feshedip hat-*

<sup>642</sup> Böylece Osmanlı sanayinde başlayan gerileme, hızla çöküntü noktasına gelmiş ve bir süredir girişimlerinde bulunulan dış borçlanmada fiili adımların atılmasına, ülkenin bir tarım ülkesi olarak kalmasına, askeri bozgun-  
dan sonra iktisadi olarak da yıkıntıya uğramasına ve böylece Batılı ülkelerin mali kontrolü altına girmesine,  
bundan böyle bütün kurumlarında zaafın ortaya çıkmasına ve son tahlilde devletin sonuna kadar giden gelişmele-  
re yol açmıştır. 1861'de yenilenen Anlaşmanın, 1882'de tekrar yenilenmesi için girişimlerde bulunulmasına  
karşın Dünya savaşı nedeniyle imzalamaya gerçekleşmemiştir. *A.k.*, s. 109–116.

<sup>643</sup> F. Ahmad, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, çev. S. C. Karadeli, İ. Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006, s. 38–39.

<sup>644</sup> Kurthan Fişek, "Osmanlı Dış Borçları Üzerine Düşünceler", *AÜSBF Dergisi*, Sayı 3, Eylül 1967, s. 157–161.  
Bu noktada yabancıların taşınmaz mülk almasına olanak sağlayan yasal düzenlemelerin varlığına bakıldığında da  
oldukça eski bir tarihin varlığının saptanabileceği görülmektedir. Nitekim 8 Haziran 1867'de çıkarılan Arazi  
Kanunu ile yabancıların Osmanlı topraklarında mülk edinmesinin yasal yolları ilk kez kabul edilmiştir. Yasadan  
ilk yararlanma hakkını kazananlar Fransızlardır. Daha sonra bunları İngiliz ve Avusturyalılar takip etmişlerdir.  
Mübahat S. Kütükoğlu, "Tanzimat Devrinde Yabancıların İktisadi Faaliyetleri", *150. Yılında Tanzimat*, ed. Haki  
Dursun Yıldız, TTK, Ankara, 1992, s. 118–119.



ta el koyma ve imtiyaz başka bir şirkete verme hakkı olmasına rağmen, böyle bir girişimin daha sonra ülkede yatırım yapacak sermayedarları ürküteceği endişesinden hareketle dört kere imtiyaz müddeti uzatılır ve şirkete yeni imtiyazlar verilir. Devletin ısrarlı bir şekilde demiryollarının yapılmasını teşvik etmesi üzerine yabancı sermayedarlar da taahhütlerini yerine getirmediği halde hükümetin bu yaklaşımından yararlanma yolunu tercih eder. Avrupalı sermayedarların sırtlarını devletlerine dayayarak ve sıkıştıklarında İstanbul'daki sefirleri aracılığıyla Osmanlı Devleti'ne baskı yaptırtarak işlerini gördürmesi, zaten iktisadi ve mali sorunların altında ezilen devletin üzerine bir de siyasi baskıyı getirir.”<sup>645</sup>

Lüksemburg ise demiryolu üzerindeki Alman ve İngiliz emperyalizminin yerini Deutsche Bank üzerinden şöylece belirlemektedir.<sup>646</sup>

Alman emperyalizminin en ehemmiyetli harekât sahası Türkiye oldu. Alman emperyalizmini Türkiye'ye 'Doyçebank' sürükledi. Bankanın Asyadaki muazzam işleri Almanyanın şark politikasının merkezinde bulunuyordu. Geçen asrın ikinci yarısı başlangıcında, İzmir demir yollarını inşa ve İzmit'e kadar Anadolu demiryolunun ilk hattını temin ederek, Anadolu Asyasile başta İngiliz sermayesi meşgul oldu. Alman kapitali mücadele meydanına 1888'de girdi; İngilizler tarafından inşa edilmiş olan hattın işletmesini ve Kayseri, Konya ve Bursa'ya doğru yol şubelerile İzmitten Ankaraya yeni bir hat inşasını Abdülhamiden elde etti. 1899'da 'Doyçebank', ticaret acentelerinden başka, Haydarpaşada bir liman inşa ve işletmesini, bu limandaki gümrük ve ticaret inhisarını kendi üzerine almağa muvaffak oldu. Türk hükümeti, 1901'de Bağdad büyük hattının inşası ve 1907'de Karaviran gölünün kurutulması, Konya ovasının sulanması imtiyazını 'Alman bankası'na verdi.

Öte yandan Duyunu Umumiye İdaresi'nin varlığını doğuran gelişmelere dönüldüğünde bu yapının, Osmanlı'nın Batı etkisi karşısında en güçsüz olduğu noktayı temsil etmekte olduğu ileri sürülebilir haldedir. Öyle ki bu kurumla birlikte Batı 'etki'si yerine Batı 'denetim'i noktasına ulaşılmış bulunmaktadır.<sup>647</sup> Fişek'e göre, “1881 yılında Muharrem Fermanı'yla kurulan Düyun-u Umumiye İdaresi, alacaklılar adına Osmanlı borçlarını toplayan bir kurum olarak belirmiş ama sonraları Osmanlı Bankası ve Deutsche Bank gibi kuruluşlarla kaynaşa-

<sup>645</sup> Akyıldız, Anka'nın..., a.g.k., s. 46-47.

<sup>646</sup> Roza Lüksemburg, *Osmanlı Devleti ve Alman Emperyalizmi*, çev. Aziz Ziya, Sertel Matbaası, 1941, s. 6.

<sup>647</sup> Bu dönemdeki Osmanlı için 'Avrupa Uydusu Türkiye' nitelemesinde bulunmaktadır. C. Brockelman, *İslam Ulusları ve Devletleri Tarihi*, çev. N. Çağatay, TTK Yayınları, 2.baskı, Ankara, 2002, s. 308. Ancak Osmanlı'dan önce de aynı yönde uygulamalar bulunmaktadır. Sözelimi Karal, Mısır örneğini verirken 1875 sonrası süreç üzerinde durmaktadır. Bkz. Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 7, a.g.k., s. 51-52. Ancak Gürsoy, Osmanlı örneğinin Mısır'dan farklı ve daha iyi koşullarda olduğunu belirtmektedir. Buna göre; “Mısır'dan alacaklı olan devletler Mısır maliyesini, Süveyş Kanalını tümüyle yabancı gözetimi altında tutan, üyeleri alacaklı devletlerce tayin olunan, bu sebepten dolayı varlığı uluslararası hukuk alanına giren bir komisyon kurmuşlardı. İstanbul'daki Düyun-u Umumiye İdaresi, Mısır'dakiyle kıyaslandığında, aralarında mühim farklar göze çarpar... Düyun-u Umumiye Meclisi (DUM)'ndeki üyeler devlet temsilcisi değildi. Osmanlılardan alacaklı olan tahvil sahiplerini temsil ediyorlardı. Bu yüzden, DUM üyelerini, ilgili devletler tayin etmezdi. Bu Meclisin üyeleri ne siyasi, ne askeri, ne idari, ne diplomatik bir temsil görevini kabul edemezlerdi. DUM Meclisi üyeleri Diplomatların yararlandıkları ayrıcalıktan yararlanmazlar. Maaşlarını Düyun-u Umumiye Bütçesinden alırlardı. Düyun-u Umumiye Bütçesinin, Osmanlı Devleti genel bütçesinin bir parçası sayılmaktadır.” Gürsoy, a.g.k., s. 50-51.

*rak yabancı sermayenin İmparatorluğa girişini, yerleşimini ve yayılışını eşgüdümleyen bir düzenleyici kurum, emperyalizmin bir ileri karakolu niteliğine bürünmüştür.”<sup>648</sup>*

Gerçekten de Düyunu Umumiye İdaresi (DUI) iki önemli ihtiyacı karşılar işlev üstlenmiştir: Avrupa sermayesi ile Avrupa devletlerinin iktisadi ve siyasi ihtiyaçları. Avrupa sermayesi Osmanlı ülkesine yaptıkları yatırımlar bakımından ihtiyaç duydukları güvencenin sadece Osmanlı hükümetince karşılanıyor olmasını yetersiz bulmakta ve İdare’nin de desteğini istemektedir. Özellikle Osmanlı Bankası ile Deutsche Bank, ülkedeki yatırımlarının düzenli ve etkili işleyen ve Osmanlı üzerinde kuvvetli nüfuzu bulunan İdare ile işbirliğini önemsemektedirler. Blaisdell’in de özellikle demiryolu ve maden konularında Alman ve Fransız sermayeleri bakımından güvence ve işbirliği kaynağı olduğunu belirttiği DUI, ülkede yabancı sermayenin hamisi konumunda bulunmaktadır.<sup>649</sup> ‘Hami’lik ihtiyacının kaynağı ekteki tablodan da anlaşılmaktadır (bkz. Ek 4 Tablo 4). Bu tabloda kurulum ve işletme imtiyazlarına dair çok sayıda sözleşme ve şartnamelerin yer aldığı görülmektedir. Külliyyatı Kavanin’de yer alan bu belgelerin toplam sayısı 62’dir. Tablodan da görüldüğü üzere Tanzimat sonrasındaki her yeni dönem artan oranda bağımlılık üretmektedir. Bu durumda özellikle Islahat Fermanı’nda, kalkınma amacıyla Avrupa bilgi ve sermayesine başvurulacağının ifade edilmiş olması etkili olmuştur. Tablodaki imtiyaz sözleşme ve şartnamelerinin konuları itibariyle sınıflandırmasına bakıldığında ise, demiryolu, liman, vapur, bankacılık, telgraf hattı, havagazı, fenerler, içme suyu, omnibüs, bataklıkların kurutulması, kâğıt/buz/kibrit/mensucat fabrikaları, tramvay ve yol inşası gibi konularda yoğunlaştığı görülmektedir.<sup>650</sup>

<sup>648</sup> Kurthan Fişek, *Türkiye’de Kapitalizmin Gelişmesi ve İşçi Sınıfı*, Doğan Yayınevi, Ankara, 1969, s. 28. “Borçlar Yönetimi ile birlikte emperyalizm’in Orta Doğu’daki ileri karakolluğunu yapan Osmanlı Bankası” nitelemesi için bkz. Fişek, “Asya...”, *a.g.k.*, s. 205–206.

<sup>649</sup> Blaisdell, Düyunu Umumiye İdaresi’nin Türkiye’ye çeşitli faydalar da sağladığını ileri sürmektedir. Buna göre İdare; “*elverişli koşullar altında borçlanma olanağı sağlamıştır, dürüst ve etkin çalışma örneğidir, borçlar zamanında ödenir, memurlar işleri savsaklamaz, tatminkar maaş ödemesi yapar, rüşvet ve yolsuzluk en az düzeydedir, üreticiye ürününü zamanında ve iyi fiyatla satma olanağı sağlamıştır, aşarın toplanmasında, verimlilik artışında hep yararlı olmuştur.*” Donald Blaisdell, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Avrupa Mali Denetimi: Düyunu Umumiye*, çev. A.İ. Dalgıç, Doğu-Batı Yayınları, 1979, s. 11–14. Gürsoy da, Düyun-u Umumiye İdaresi’nin ‘*etkin bir kamu yönetimi örneği*’ olduğu yargısına katılmaktadır. Gürsoy, *a.g.k.*, s. 38–39. Bu yargı öylesine güçlüdür ki 1935 yılında hazırlanan ‘Türkiye Balıkçılığı ve İstikbalı Hakkında Rapor’ başlıklı çalışmada da Düyunu Umumiye İdaresinin kararları ve uygulamaları yeniden önerilmektedir. Mustafa Yüce, “Türkiye Balıkçılığı ve İstikbalı Hakkında Rapor, *BCA*; 030–10/185–276–3, 15.1.1935, s. 2–5.

<sup>650</sup> Karakoç, *a.g.k.*, Cilt 1–2 ve Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 6, *a.g.k.*, s. 268.

#### IV. ISLAHATLAR NEDEN BAŞARISIZ OLDU?

1846–1873 döneminde Darülfünun Kütüphanesine konulmak üzere Fransa’dan satın alınan Fransızca kitapların çeviri listesi incelendiğinde fen ve teknik konulara dair kitapların sayısının edebiyat, tarih, coğrafya ya da muhtelif eserler başlığındaki kitapların sayısından daha fazla olduğu görülmektedir.<sup>651</sup>

Darülfünun eğitim sistemi, Batılı anlamdaki ilkokullar, Hendesehane, Mühendishane-i Bahri Hümayun, Mühendishane-i Berri Hümayun, Mektebi Tıbbiye, Mızıka-ı Hümayun ya da Mekteb-i Ulum-ı Harbiye gibi okullar da düşünüldüğünde Batı’nın fen ve teknik alanındaki üstünlüğünün kabul edildiği ve buna yönelik transferlerin gerçekleştirilmekte olduğu ortaya çıkar. Sivil okullar, rüştiyeler ya da Darülfünun’un da durumu bunlardan pek farklı değildir.<sup>652</sup> Böylece ilk olarak fen ve teknik üstünlüğün alınması ve hep bunun üzerinde durulmasının uzun bir süreçte var olduğu ortaya çıkmaktadır. Burada söz konusu olan üç asırlık bir zaman dilimidir. Ve Osmanlı Batı’dan fen ve teknik gelişmeleri içeren çok sayıda kurum, kural ve bunları uygulamak için yabancı uzmanlar transfer etmiştir. Tüm bu uzun sürece ve çabalara karşın Osmanlı istediği noktaya da gelebilmiş değildir. Sadece bu açıdan konu ele alınırsa ortada rayında gitmeyen birşeylerin var olduğu anlaşılacaktır. Süreçte siyasi-yönetmel pek çok kesinti var olsa da bu tutumdan bariz olarak vazgeçildiği ya da sürecin uzun süre tı-kandığına dair işaret yoktur. Fen ve tekniğin alınması ve böylece gerilemenin ya da kötü gidi-şin durdurulmasına yönelik inanç ve vurgu genel olarak vardır ancak kötüye gidiş ya da kal-kınmaya yönelik belirgin bir çıkış uzun süreli değildir.

Batılılaşma ile birlikte gerçekleştirilen ıslahatların neden başarısız olduğu konusunda pek çok hatanın varlığından bahsedilmektedir. Bunlardan Cevdet Paşa’nın saptamaları şu şe-kildedir;<sup>653</sup>

- 1) Problemleri temelinden çözmeye çalışmak yerine, sathi tedbirlere başvuruldu.
- 2) Batı’nın asıl üstünlük kaydettiği alan olan ilimlere önem vererek onları geliştirme ve bu konularda bizimle onlar arasında bulunan büyük açığı kapatma yerine bu hususlara hemen hiç eğilinmedi,

<sup>651</sup> Yılmaz İnci, “Tanzimat Döneminde Darülfünun (1846–1873)”, *MÜ Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü*, Yayınlanmamış YL Tezi, İstanbul 1997, Ek 4, s. 130–138.

<sup>652</sup> A.k., s. 130–138.

<sup>653</sup> Harun Anay, “Ahmet Cevdet Paşa’nın Modernizme Bakışı”, *Ahmet Cevdet Paşa Sempozyum: 9–11 Haziran 1995*, T. Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara, 1997, s. 73. Cevdet Paşa, Maruzat, Cüzdan 2’de de, “*Umur-ı mülkiyeye hiç bakılamıyor ve ıslahat-ı lâzımeye itina olunamıyor*” demektedir. A. Cevdet Paşa, *Tezâkir 1–12*, (yay.) Cavid Baysun, TTK Yayınları, Ankara, 1953, s. xxı. Osmanlı klasik devlet yönetiminde bozulmaların nedenleri olarak daha ayrıntılı Tarih-i Cevdet’teki şu bölümlere bakılabilir. Cilt 1: s. 27, 83–109 ve Cilt 3: 1448–1464. Ahmed Cevdet Paşa, *Tarih-i Cevdet*, Cilt 1–3, (Sadeleştiren) Dünder Günay, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1983.

3) Bu ikisiyle bağlantılı olarak hastalığa yanlış teşhis konuldu ve yanlış tedavi uygulandı. Böylece ya koyu bir taklitçiliğe, ya da bütün yenilikleri reddeden bir taassuba saplanıldı.

Ağaoğlu, sathi ve şekilci olarak nitelenen Tanzimat ya da İttihat Terakki düzenlemelerini aynı doğrultuda ama ‘idari maslahat’ olarak nitelerken,<sup>654</sup> Kaynar da şeklen batılılaşmanın gerçekleştiğini düşünmektedir. Sözelimi II. Mahmut döneminde yapılanlar şekilci olduğunu göstermektedir: *“Taassubu zararsız bir hale getiren Sultan Mahmut, batılaşmayı hızlandırdı. Kıyafet değişikliği yaptı. Resim yapmayı ve resmi, dine düşman sayan mutaassıpların, yobazların intikamından çekinmeyerek, portrelerini devlet dairelerine astırdı. Devlet idaresinde de değişiklik yaptı. Şahsında toplanan icra kudretini, nezaretlere taksim ederek iş bölümü yaptı. Kanun yapma kudretini meclislere devretti. Bunların kararları olmadan icraatta bulunmayacağını bildirdi. Yapılanlar eskiye göre, yeni şeylerdi. Fakat, ıslahat gene şekilde ve satıhta kalıyordu. Öze nüfuz etmemişti. Zira batıdan alınması gereken, eşitlik, insan hakları ve hürriyetleriydi. Bunun teminatı da şahsi idareden vazgeçerek, kuvvet sahibinin kanunla bağlanmasıydı.”*<sup>655</sup>

Yediyıldız’ın da reformun temelleri atılırken, gerçekçi davranılmadığını düşündüğü ve Ahmet Cevdet’in görüşlerine katıldığı anlaşılmaktadır. Yazara göre, *“Her şeyden önce, kültür kendi bütünlüğü içinde ele alınıp, onun gelişme potansiyelleri ortaya konulamamıştır. Kolaya kaçılmış ve Batı’nın bazı kültür unsurları taklit edilmeye başlanmıştır, Üstelik, Batı medeniyetini gerçek ilerleme yoluna iten ilim zihniyeti asla yakalanamamış, bir yandan toplum fertlerinden bir kısmı bu zihniyetin sadece ürünlerini iktibas ederek yabancılaşırken, diğer bir kısmı, bu yabancılaşma karşısında mukavemet edeyim derken paseizm içine düşmüştür.”* Oysa bu kısır tartışma ortamından çıkmak ve ilerleme yolunda adımlar atmak gerektir. İlerleme için yapılması gerekenlerse şunlardır: *“... söz konusu toplumun, kendi geçmişini veya başkasını körü körüne taklitten kaçınarak, her şeyden önce kendi kendini iyi bir tahlile tabi tutması, kültürünün ana temellerini tesbit etmesi, ve bu temellerden hareketle, kültürün teknoloji, iktisat, hukuk, sanat, eğitim, siyaset ve din gibi çeşitli boyutlarından her birini, kendi metot ve izah tarzları içinde, gerektiğinde şuurlu bir şekilde yabancı kültürlerden de istifade ederek, yaratıcı ilim zihniyeti ile eşit seviyelerde geliştirmesi gerekmektedir. Bu boyutlardan birisi diğerine nisbetle daha yüksek bir seviyeye ulaşırsa, geri seviyede kalanını kendi hakimiyeti altına almak isteyecek, ve meselelerini henüz halledememiş olan bu sonuncusu kendisine yönelen bu baskı karşısında reaksiyoner bir tutum içine girecek ve cemiyette bir takım çatışma*

<sup>654</sup> Ahmet Ağaoğlu, “Gidilecek Yol” (Vatan, no.144, 22 Ağustos 1923), *Atatürk Devri Fikir Hayatı I*, (Haz.) Mehmet Kaplan vd., Kültür Bakanlığı Yayınları, 1.baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1981, s. 82.

<sup>655</sup> Kaynar, a.g.k., s. 9.

*ve huzursuzluklara yol açacaktır. Bu alanda başarılı olabilmenin tek unsuru, ilim zihniyetini benimsemek ve ilim alanında yaratıcı olmaktan ibarettir...*”<sup>656</sup>

Tüccar İbrahim Hilmi, sürekli ve fazlaca ordu ve donanmaya yatırım yapıldığı, bunun için borçlar alındığından bahisle gerçekte yapılması gerekenin bayındırlık ve ekonomi işlerine askeri yatırımlara oranla yüz misli kaynak ayrılması ve idari kurumların doğulu niteliklerinden arındırılması gerektiğini düşünürken,<sup>657</sup> Tunaya neden saptamasını üç düzlemde ele almakta ve Osmanlı tarihinde, mevcut Cumhuriyet döneminde ve dünyadaki gelişmeler bakımından başarısızlık nedenlerini sınıflandırmaktadır. Burada Osmanlı’da ilmiye sınıfının gerilemesi ve bozulması, ıslahat hareketlerinin bireysel, yukarıdan aşağı, kısmi ve ikici kalmış olması ile batılılaşmanın devletin kurtuluşunda reçete olarak kabul edilmesine karşın Batı’nın Osmanlıya karşı olumsuz yaklaşımı en temel nedenler olarak görülmektedir.<sup>658</sup>

Islahatların başarısızlığının nedenleri Onar’ın saptamasında ise şu şekilde belirlenmektedir; Tanzimatın ülkeye Avrupa kültür, hukuk ve idare sistemleri ve ilkelerini getirmesine karşın bunları yaparken mevcut kurumların işe yarayanlarından faydalanmayı düşünmemesi, önemli işlevler üstlenen toplumsal kurumların (arazi rejimi ve vakıflar) modernize edilmemesi, yeni kurumların halk tarafından benimsenmemesine neden olmuş ve kamu personelinin sayısı ve nitelik yönünden yetersizliği ile de yeni kurulan kurumlar kendilerinden bekleneni yerine getirememiş, yeni ve eski kurumların aralarındaki ‘gizli, sessiz, sinsî ve fakat şiddetli’ mücadele, eskinin tasfiye edilmesiyle sonuçlanırken yeninin de yeterince güçlenememesine, zayıf kalmasına neden olmuştur.<sup>659</sup>

Berkes ise, modern devlet ve ekonomi düzenine geçmenin bir tarihsel zorunluluk olmasına karşın, devlet adamlarının bunu bütün ayrıntılarıyla ve sonuçlarıyla açıkça kavrayamamış olması üzerinde durmaktadır. Böylece bu yönde atılması gereken adımlar atılamamış, reformlara/ıslahatlara nereden başlanacağı kararlaştırılamamıştır. Bu sırada Avrupa’da doğan uygarlık, yeni ekonomik ve teknolojik temellerinde Amerika kıtasına ve Rusya’ya doğru yayılımına

---

<sup>656</sup> Yediyıldız, *a.g.k.*, s. 335.

<sup>657</sup> Tüccarzade İbrahim Hilmi, *Avrupahılaşmak*, Gündoğan Yayınları, 1997, s. 127–136.

<sup>658</sup> Cumhuriyet döneminde gerçekleştirmeler ise, Batı medeniyetinin bir bütün (kültür de dahil) ya da belirli bir kısmının (fen ve teknik) alınması tartışmaları odağında gelişmiş ve bütüncü bir yaklaşıma sahip olan (*bir medeniyetin esas prensibini almak onun ruhunu almaktır*) Tunaya’ya göre, siyasi kurumların Batı’dan alınması zorunluluğu ile inşa süreci işleyişini sürdürmüştür. Ancak her iki yaklaşım açısından da ‘*aydınların sorumluluğu ve Türk fikir hayatındaki anarşi*’ eleştirilmiştir. Tunaya, *Türkiye’nin...*, *a.g.k.*, s. 176–199.

<sup>659</sup> Sıddık Sami Onar, “İdare ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye’nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durumu”, *İÜHF, Ord. Prof. Dr. Tahir Taner’e Armağan*’dan ayrı baskı, İ. Akgün Matb., İstanbul, 1956, s. 32–33.

başlamıştır. Devlet adamları bazı tedbirler almaya başladıklarında ise, bunlar, toplum yapısını değiştirme biçiminde değil, tersine mevcut toplumsal yapının bozulmasını önleyecek biçimde emirlerden ibaret kalmıştır. Yabancı ülke uzmanları çoğunlukla yararlı olmak yerine ya zarara yol açmış ya da etkisiz işler yapmışlardır. İçeride de yenileşmeye engel olan gerici kuvvetler bulunmaktadır. Özet olarak belirtmek gerektiğinde bir fasit daire toplumsal kalkınmanın önünde aşılmaz engel haline gelmiştir: “1) Osmanlı’nın içyapısından, 2) modernleşme hareketine girildiği zamanların dünya politikasındaki şartlarından, 3) ıslahat veya reform işini yürüteceklerin yetersizliklerinden ileri gelen üç olay (yani gericilik, emperyalizm ve ekonomik yoksullaşma) Türk toplumsal değişimini ve evrimini daima baltalamış, onun ileriye doğru gelişme olmak yerine bir çökme ve devamlı gerileme olmasına sebep olmuştur.”<sup>660</sup>

Etem ise Tanzimat hareketlerinin bilinçsiz, samimiyetsiz yapıldığını ve Avrupa sermayesinden yararlanmak adına oynanan bir oyundan ibaret olduğunu düşünmektedir. Bu oyunun sun’i bir millet yaratma, Avrupa’dan kanun tercümesi, Frenk zevki, istikraz hatta matbuat (basın) gibi bir köle vaziyeti yaratma halleri bulunmakta ve liberal demokrat devlet teşkilatı yaratılmadığı gibi, yapılanların da ‘içi boş’ bulunmaktadır. Çünkü yapılanların bir sınıfsal temeli yoktur ve özellikle burjuvazinin olmayışı, Tanzimatın en temel handikapı olup savunucusuz kalmasını sağlamıştır. Öte yandan ‘Hristiyan sarraflar ise Müslüman ricali ile birlikte memleketi soymakta’ elbirliği yapmışlardır. Tanzimatla oluşturulan cemaat yapılanması ise bir millet iradesi oluşturanın en büyük engeli olmuştur.<sup>661</sup> Balta ise ıslahat etkenleri olarak içerde, ‘gayri-müslim tebayı tatmin eylemek’ için yapılanlar, ya da ‘dış karışma’yı engelleme için yapılanlar olarak öne çıkarmakta ancak son tahlilde, tüm yapılanların yabancıların iç işlerine karışmalarını engelleyemediği üzerinde durmaktadır.<sup>662</sup>

Ancak son tahlilde taklit, kopya, ithal gibi sözcüklerle betimlenen (idari) ıslahat çabalarının başarısızlığı hakkında kanı yaygın bir biçimdedir. Başlangıç noktası olarak 1856 yılını temel alan değerlendirmesinde Fişek’in ortalama her yıl bir ‘yönetimi yeniden düzenleme komisyonu’ kurulmasına karşın sonuçta ‘değişen fazlaca bir şey yoktur’ saptamasında, başarısızlığın nedeninin toplumsal-ekonomik-yönetimsel yapının aynı olmadığı ülkelerin yapılarının aktarılması yönündeki çözümlemesi önemli bir başka saptamadır. Fransa örneğinin üzerinde fazlaca durulması ve bu ülkeden aktarılan devlet yapılarının sözelimi ‘mülki idare’ yapısının ‘tutması’ da bu saptamanın Fransa ile Türkiye arasında var olan ekonomik-toplumsal yapının

<sup>660</sup> Berkes, *İkiyüz...*, a.g.k., s. 14–22.

<sup>661</sup> Sadri Etem, *Türk İnkılabının Karakterleri*, Devlet Matbaası, İstanbul, 1933, s. 37–43.

<sup>662</sup> Karal alıntısı ile birlikte bkz. Balta, *İdare...*, a.g.k., s. 53–54.

benzerliğinden kaynaklanmaktadır. Fişek, iki ülke arasında var olan benzerliğin ‘şaşırtıcı’ düzeyde olduğunu hatta ‘*bunun bir ‘özdeşlik’* olarak nitelenebileceğini ifade etmektedir. Dolayısıyla idari reformlarda ya da yönetimin yeniden düzenlenmesi çabalarında en başta dikkat edilmesi gereken özelliğin ‘*ekonomik-toplumsal*’ yapıdan bağımsız bir düzeltim çabası olması ve bu bakımdan model alınacak ülke konusu üzerinde yeterince durulmadığı ileri sürülebilir.<sup>663</sup> Yine de bu saptama ve çözümleme ‘model’ üzerinde durduğundan aktarmacılığı belirtmemekte ve ‘*kendi kaynaklarına dayanma*’yı tali unsur noktasına iteklemektedir. Kaldı ki, Karal, merkeze bağlı vilayetlerin mülki taksimat ve idare esaslarının Fransız sisteminden örnek alınarak kurulmuş olmasını, Osmanlı sisteminin bir imparatorluk olarak ortak bir kültür yaratmamış olması, geniş vilayetlere sahiplik ve nahiye sisteminin görece geç bir tarihte uyarlanması nedeniyle ‘*mantıkî olmakla beraber tabii de değildi*’ diyerek çözümlemektedir.<sup>664</sup>

Üzerinde oldukça durulan reformları başarıyla hayata geçirmiş Japonya örneği ele alındığında ise en yaygın görüşün, “*Japonya’nın kültürünü koruyarak Batı’dan yalnız bilim ve teknoloji aldığına*” dair olduğu açıktır. Oysa bu konudaki gerçeğin böyle olmadığına düşünen Güven’e göre Japonlar, Batıdan hem bilim ve teknoloji hem de kültür almışlardır. Ancak bunları alırken geleneksel kültürlerini bir yana bırakmamışlardır. Batı kültürü ile kendi kültürlerini aşıl原因 bu ada ülkesi ‘*eskiyi atmadan yeniyi alıp geliştirmek*’ olarak özetlenebilecek üstün bir gelişim göstermişlerdir.<sup>665</sup> İnalçık ise 10–14 Eylül 1962 tarihinde Amerikan Sosyal Araştırma Konseyi’nin girişimiyle New York’ta yapılan bir bilimsel konferansta iki ülkenin siyasi modernleşmesi sorunu üzerine yapılan değerlendirmeler sonunda Japon modernleşmesinin daha başarılı olmasının arkasında yatan nedenleri kısaca şu şekilde ifade etmektedir:<sup>666</sup>

- 1) Japonya modernleşme çağına girdiği zaman 1868’de dil ve kültür birliğine ulaşmış milli bir devlet karakterine sahipti. Türkiye’de bu ancak 1923’den sonra gerçekleşmiştir.
- 2) Japonya’da geleneksel sosyal sınıflar modernleşmeye yardım etmişlerdir. Samurai’ler ıslahat devrinin yapımcıları olmuşlardır.
- 3) Japonya erkenden milli bir devlet olduğu halde Türkiye imparatorluk uğruna milli bir siyaset gü-

<sup>663</sup> Fransa konusunda şunları vurgulanmaktadır: “19. yy Fransa’sında ülke yönetiminin örgütlenmesine yön veren ve kısaca ‘bonapartizm’ olarak anılan anlayışın temelinde 5 unsur yatar: 1) yaygın küçük mülkiyet, 2) güçlü hükümet, 3) yaygın bürokrasi, 4) güçlü ordu, 5) ruhban sultanı... Sonuncusunu bir yana bırakırsanız, ilk dört etkenden dördünün de hem Osmanlı’da, hem Türkiye’de olduğunu görürsünüz.” Öte yandan günümüzde ise bir başka başarısızlık nedeninin Türk kamu yönetimi temelinde var olan yönetim setlerinden günümüzde mevcut olan, 1) merkezi idare, 2) merkezi idarenin taşra örgütü, 3) mahalli idareler, 4) hizmet yerinden yönetim kuruluşları, 5) kamu meslek kuruluşları arasından bir ya da birkaçının seçilerek yapılacak bir yeniden biçim verme çabasının sonucu başarısız kılması durumudur. Kurthan Fişek, “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesinde Yönteme İlişkin Bazı Sorunlar”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Kamu Yönetimi Özel Sayısı, Sayı 70–71, 1983, s. 14–18.

<sup>664</sup> Karal, bunlara mülki idare organlarının içinde bulunduğu bazı güçlükleri de eklemektedir: Mülki amirlerin ve memurlarının yetersizliği, eşrafın nüfuzu ve yabancı konsolosların müdahaleleri gibi. Karal, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 8, a.g.k., s. 316–318.

<sup>665</sup> Bozkurt Güvenç, *Türk Kimliği*, Remzi Kitabevi, 7. Basım, Nisan 2003, s. 332–333.

<sup>666</sup> Halil İnalçık, “Türkiye ve Japonya’nın Siyasi Modernleşmesi Üzerine Bir Konferans”, *Türk Kültürü*, 1962–1963, 1/1, Kasım 1962, s. 50–52.

dememiş, yıkıcı savaflara girmiştir. Buna karşılık Japonya, son harbe kadar hiçbir zaman istila görmemiş, enerjisini iç modernleşme gayretlerine teksif edebilmiştir. I.Dünya harbinde ise Japonya galip devletler safında bulunmuştur. 4) Coğrafi durumu da Japonya'ya daha elverişli şartlar hazırlamıştır. Denizlerle çevrili olması, adalardan mürekkep olması, istilalardan korunmasına yardım etmiş, kolay ulaştırma milli birliği ve sosyal ve ekonomik temas ve hareketliliği sağlamıştır.

Ancak Japonya'daki yabancı uzman uygulamasına bakıldığında da iki uygulama bakımından bazı farkların söz konusu olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim 1868–1914 yılları arasındaki süreç incelendiğinde ülkenin (Meici Dönemi) Batı'nın askeri, tıp, botanik, matematik ve diğer uygulamalı bilim dallarına yönelik bir tercüme çabası içinde olduğu görülmektedir. Batı uygarlığı ile bu ilk tanışmanın ardından Avrupa'ya bazı öğrencilerin gönderildiği ve Osmanlı, Hindistan ve özellikle Çin'de olup bitenlerin izlenerek, buralardaki çöküşün nedenlerinin çözümlendiği de anlaşılmaktadır. Batı'nın üstünlüğü çözümlemesi ise teknolojik ve askeri temeldeki gelişmişliğin merkezi ve güçlü bir idari mekanizma ile desteklenmiş olduğu yönünde saptanan bulgulardan kaynaklanmaktadır. Bir an önce kalkınıp güçlenme noktasında gösterdikleri irade ile zamanla da yarışmanın etkisiyle gerekli insan gücünü yabancı uzmanlar eliyle sağlama noktasına gelindiğinde ise Japonların, Dışişleri Bakanlığı nezdinde, *“yabancı eleman çalıştırılmasına ilişkin resmi ve tekbiçim (üniform) bir uygulama ve politikanın ilkelerini”* saptadıkları görülmektedir. Öyle ki, Şubat 1870'de ‘Yabancıların İstihdam Olunmasına İlişkin Yönetmelik’ yayımlanmış ve bu konuyla ilgili tüm sorun ve konular belirli kurallara bağlanmıştır. Bu noktada geline son durumda sistem şu şekilde kurulmuş ve işletilmiştir: *“Yabancı eleman çalıştıran özel-resmi tüm kuruluşlar, yabancıların işe alınıp çalıştırılmaları ya da çıkartılmalarına ilişkin bilgileri tüm ayrıntıları ile Milli Eğitim Bakanlığı'na bildireceklerdir. Milli Eğitim Bakanlığı bu bilgileri kabineye sunacak, Dışişleri de gerekli kayıt ve diğer işlemleri yapacak, dosyalama işlemlerini yürütecekti. Böylelikle yapılmak istenen şey, merkezi ve yetkili bir kurumu yabancılarla ilgili tüm işlerle yetkili kılarak, farklı uygulama ve bundan doğacak sorunları önlemektir.”* 1872–99 yılları arasında Japonya'da kamuda çalıştırılan yabancı elemanların sayısının başlangıçta giderek arttığını ve 1874–75 yıllarında toplam 520'ye ulaştığını (özel kuruluşlarda ise bu sayı en fazla 760 olmuştur) ancak giderek azalma içine girdiğini hatta 1880 yılında bu sayının yarı yarıya azaldığını gözlemlemek mümkündür.<sup>667</sup>

Meici Dönemi modernleşme sürecinde çalışan yabancıların önde gelenlerine bakıldığında da, hukukta (İkinci Dünya Savaşına kadar yürürlükte kalan Anayasanın hazırlanması ve sosyal iş hukuku düzenlemeleri) ve idarede modernleşme konusunda onbeş yıl Dışişleri Bakanlığı Hukuk Danışmanlığı yapan Alman Hermann Roesler (1843–1897) başta olmak üzere

<sup>667</sup> A. Mete Tuncoku, “Modernleşme Hareketlerinde Yabancı Elemanlardan Yararlanma (1868–1914 Meici Dönemi Japon Deneyimi)”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Vol. 6, Nos. 24/25, 1979, s. 352 vd.



yine aynı Bakanlıkta otuzbeş yıl hukuk danışmanlığı yapan ve 1905’de imzalanan Portsmouth Barış Antlaşması’na ilişkin görüşmelerde Japon çıkarlarının tam bir koruyucusu olan Amerikan Henry Willard Denison (1843–1914)’u, 1872 tarihli modern eğitim sisteminin kurucusu Guido Fridolin Verbeck (1839–1898)’i, çağdaş bir Medeni Kanun ve Ceza Kanunu hazırlayan ve yirmi yıl çalışan Fransız Gustave Emile Boissonade (1825–1910)’i, sanayi geliştirme danışmanı olarak yirmi yıl çalışan Gottfried Waneger (1831–1892)’i, bankacılık ve vergi sistemini modernleştiren ve Maliye Bakanlığı danışmanı olarak altı yıl çalışan İngiliz A. Allan Shand (1844–1913)’i ve Tayvan adası konusunda dış politika danışmanlığı yapan Fransız asıllı Amerikan haritacı General LeCender (1830–1899)’i saymak mümkündür.<sup>668</sup>

Aynı açıdan uzun Osmanlı sürecine bakıldığında ilk ifade edilmesi gereken, Osmanlı yönetiminin ileri aşamada bir devlet sistemi oluşturmalarının başka ülkeler için de ilgi çekici olduğu tarihsel bir sürecin varlığıdır. Ayrıntıları hakkında bilgi sahibi olunamasa da 450 yıl kadar önce İngiltere Kralı VIII. Henry’nin I.Süleyman devrindeki Osmanlı idare sistemini incelemek üzere bir heyet gönderdiğini, dönemin Büyükelçisi Burrows dile getirmektedir.<sup>669</sup>

Ancak 18. yüzyıldan itibaren süreç tersine işlemeye başlamış ve Osmanlı yönetimi ülkeye yardımcı olmak üzere yabancılardan yararlanmaya başlamıştır. Özellikle Osmanlı dönemindeki ıslahat sürecinden itibaren mühtedi ve yabancı uzmanların varlığı bilinmektedir.

<sup>668</sup> Japonya’nın aynı gelişmişlik noktasına ulaşması için yaptıkları ilk düzenlemeler arasında başkentin, Kyoto’dan Tokyo’ya taşınması, İmparator’un etkinliğinin artırılması, feodal ilişkilere son verilmesi (*Toprak ve onun üzerinde yaşayanlara ilişkin mülkiyet hakkı feodal lordlardan alınıp, devlete verildi. Toprak ve vergi sistemi değiştirildi. Para ile vergi ödeme yolu benimsendi.*) önceki dönemin feodal yönetim sisteminin kaldırılarak, merkezi hükümet sisteminin kurulması ile merkeze sıkı sıkıya bağlı eyaletler sistemi geliştirilmesi sayılabilir. Sınıflararası feodal nitelikteki farklılıkların (asker-çiftçi- sanatkâr tüccar) kaldırılması, asker sınıfı olan Samurailerin tüm ayrıcalık ve yetkilerinin alınması, ancak yeni döneme adaptasyonları, hatta yeni yaratılan yeni uğraş alanları ile maksimum yararlanma yoluna gidilmesi, yeni ve temel sanayi niteliğinde fabrikaların açılması, haberleşme ve ulaşımda uygulanan yeni teknikler, kapitülasyonların kaldırılması girişimleri, bölgesel ticaretin geliştirilmesi, Batılı ülkelere gönderilen çok çeşitli alanlardaki heyetlerin yaptıkları inceleme ve gözlem seyahatleri de sonraki adımları oluşturmuştur. Bu noktada ulaşılan sonuçlar arasında Batı’nın gelişmişliğini “*meşrutî parlamenter sistem ve güçlü merkezi yönetim, sanayileşme ve teknolojik gelişme ile en ileri teknik ve silahla donatılmış ve çok iyi yetiştirilmiş askeri güç*” olarak saptadıkları görülmektedir. Bu düzeye ulaşma yolunda atılan adımlarda ise bazı kritik ilkeler ve politikalar geliştirdikleri görülmektedir. Bu ilke ve politikalar şu şekilde sıralanmaktadır: “1) Dışarıdan borç para almamak, sermayeyi iç tasarruflarla sağlamak, sağlanacak bu sermayeyi, gene sermaye geliştirmek için ve çok dikkatle seçilmiş ekonomik ve sanayi dallarında kullanmak, 2) Yiyecek maddeleri için dışarıya para vermemek, ülke içinde ne yetiştiriliyor ise onunla yetinmek, 3) Gelişmiş Batı ülkelerine öğrenci yollamaya devam etmek, onların, önceden ve araştırıp düşünülerek seçilmiş bilim ve teknik dallarında ve olabileceği kadar kısa süre içinde yetiştirmelerini sağlamak (Gönderilen öğrencilerin alanları ve ülkelere göre dağılımı şu şekildedir: İngiltere 107, Tarım, Gemicilik, Tekstil; Amerika 97, Makine, Elektrik, Fizik ve Kimya Mühendisliği; Rusya 41, Askeri Örgütlenme, İdarecilik ve Anayasa Hukuku; Fransa vd. 14, Medeni Hukuk, Yönetim, Maliye, Ekonomi ve Bankacılık), 4) Öğrenciler yetişip dönünceye dek geçecek süre içinde, gene o ülkelere ve titiz bir seçim sonucu saptanacak yabancı elemanları davet edip, onlardan yararlanmak.” (Umetani, 1971: 72–73) alıntıları ile birlikte bkz. Tuncoku, a.g.k., s. 352–368.

<sup>669</sup> Bernard Burrows, *İngiltere’nin Hükümet ve İdare Sistemi*, 3 Aralık 1959 tarihli konferans metni, TODAİE, Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti, Ankara, (dış kapak 1960), iç kapak 1959 tarihli, s. 5.

Nitekim 18. yüzyılda Macar asıllı İbrahim Müteferrika, Humbaracı Ahmet Paşa (Fransız Kont Bonneval (1674–1742), 1770’ten sonra Macar Fransız topçu uzmanı Baron de Tott, 1835 de Hellmuth von Moltke, 19. yüzyılın sonlarında General Kolmer Freiherr von der Goltz (1843–1916), 1913 Balkan savaşı yenilgisinden sonra esaslı bir askeri reorganizasyon işini yürütmek üzere göreve getirilen General Liman von Sanders yeni kurumların ve bilgilerin aktarılmasında ya da orduya yaptıkları hizmetlerle anılan isimlerdendir.<sup>670</sup> Kuşkusuz bu hizmetlerin niteliği tartışmalıdır. Sözelimi Tott hakkında Berkes şunları ifade etmektedir:<sup>671</sup>

... Batı devletleri teknik subay, harita ve istihkâm uzmanları gönderirler; fakat bunlar Türkiye’nin müdafaası işlerinden ziyade kendi devletlerinin çıkarlarına yarayacak işlerle uğraşırlardı. Mesela, Boğazlar ve Süveyş gibi önemli yerlerin mesahalarını, haritalarını resimlerini yaparlar, kendi hükümetlerine sunarlardı. Bunu mazur göstermek için, Türklerin cahil ve bunlardan anlamaz olduğu fikrini yayarlardı. Bu uzmanların o zaman en meşhuru olan Baron de Tott, Türkler hakkında mübalağalı uydurmalarla dolu bir kitap yazmış; bu kitap birçok Avrupa dillerine çevrilmişti. Avrupa, yarım yüzyıl Türkleri bu kitapta edindiği fikirlerle tanımıştır. Vaktinin birçoğunu çapkınlık peşinde geçiren bu zat, sözde teknik yardım uzmanı, aslında bir Fransız askeri müfettişi idi; asıl ödevi Fransa’nın Yakın Şark’a ve Mısır’a hakim olması şartlarını hazırlamaktı. Mısır beyleri ile yaptığı gizli müzakereleri hükümet haber almış, Cezayirli Gazi Hasan Paşa’nın pençesinden yakasını zor kurtarmıştı.

19. yüzyılın başlarında ordunun ıslah edilmesine yönelik fikirlerini layihalar hazırlayarak Osmanlı yönetimine sunan yabancı uzmanlar da bulunmaktadır. Bunlar arasında Brentano ve Prusya elçisi Knobelsdorf eğitim ve silah sistemleri, disiplinli ve eğitilmiş bir ordu gibi konularda önerilerde bulunmuşlardır.<sup>672</sup> Ancak yabancı uzmanların orduya yaptıkları hizmetler bakımından donanma örneği ele alındığında öne çıkan isim Amiral Hobart (Hobart Paşa)’tır. Başlangıçta donanma konusunda İngilizlerin ağırlığı vakıdır. Ancak donanma konusu olduğunda özellikle II. Abdülhamit döneminde İngiliz subayların yanı sıra Alman subayların da danışmanlığına başvurulduğu görülmektedir. İki rakip ülkeden gelen İngiliz Amiral Felix Wood, Amiral Hobart, Amiral Bucknam, Alman Starke ve Kalau von Hofe Osmanlı donanmasında görev yapan yabancı subayların önemlilerindendir. Subayların yanında tersanelerde oldukça fazla sayıda yabancı işçi ve teknik personel de çalıştırılmıştır. Ancak Osmanlı donanması istenilen seviyeye yine de ulaşamamıştır. Bunun çeşitli sebepleri bulunmakla birlikte yabancı uzman konusunda Amiral Wood örneği hatırlandığında İngiliz Wood’un, II. Abdülhamid dönemine de ulaşan 42 yıl görev süresi içinde bekleneni karşılaya-

<sup>670</sup> İpşirli, “İslahat” maddesi, *a.g.k.*, s. 174. Bunlardan Moltke mektuplarında Osmanlı ordusunun (ceketleri Rus, yönetmelikleri Fransız, silahları Belçikalı, başlıkları Türk, eğreleri Macar, kılıçları İngiliz ve öğretmenleri her milletten) diye tasvir etmesi hakkında vurgu için de bkz. Dankwart A. Rustow, *Türkiye’de Ordu*, Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları, Harp Akademileri Basımevi, İstanbul, 1970, s. 5–9.

<sup>671</sup> Berkes, *İkiyüz...*, *a.g.k.*, s. 19.

<sup>672</sup> Beydilli, “İslahat” ..., *a.g.k.*, s. 177.

maması önemlidir. Wood, Osmanlı Donanmasına torpido atışları dışında pek bir hizmet vermeden danışmanlık yapmış ve 1909 yılında emekliye ayrılmıştır.<sup>673</sup>

Görüldüğü üzere Osmanlı tarihinde yabancı uzmanlara dair bilgiler öncelikle ordunun ıslahına dönük katkılar anlamında ortaya çıkmaktadır. Ancak ordunun ıslahı dışında da yabancı uzman istihdamı gerçekleştirilmiştir. Sözelimi 11 Mart 1854'te ilk defa Avrupa dışından bir ülke öğretim üyesine dönemin padişahı tarafından encümen-i danış üyeliği payesi bile verilmektedir. Öyle ki adı geçen tarihte Washington Üniversitesi öğretim üyesi olan Henry ile Şarkiyat Derneği kâtibi Eduard Salisbury, 'encümen-i danış'ın maarif üyeleri olmuşlardır.<sup>674</sup>

Askeri konular dışındaki alanlara daha ayrıntılı bakıldığında genellikle yeni teknolojilere dayalı kamu hizmetleri alanında yabancı uzmanların istihdamının ilk tercih edilen yöntemi oluşturduğu görülmektedir. Sözelimi haberleşme alanında bu yolda adımlar atılmıştır. Nitekim 1875'de İngiltere Posta Nezareti İkinci Kâtibi Frank Ibres Scudamore'un görevlendirilmesiyle başlayan süreç, II. Meşrutiyet döneminin hemen başında Posta ve Telgraf Yönetimine yabancı uzman arayışında Mısır'da uzun yıllar görev yapan ve aslen Suriyeli bir Hristiyan olan Joseph Saba Paşa ile yeni bir aşamaya girecekken, Belçika Posta ve Telgraf İdaresi Genel Müdürü Sterpin, Posta ve Telgraf Genel Müdürlüğüne getirilmiştir. Nihayet Osmanlı haberleşme kurumu açısından Süveyş kanalının açılmasında da çalışmış olan telgrafçı, mühendis, mucit ve eğitimci Fransız Emil (Locaine) Efendi'nin Posta ve Telgraf Genel Müdürlüğüne getirilmesiyle bağımlılık derinleşmiştir.<sup>675</sup>

Osmanlı Devleti son zamanlarında ise politik nedenlerle Almanya ile daha yakın bir işbirliği içindedir.<sup>676</sup> Birinci Dünya Savaşı'nın hemen öncesinden başlayarak, daha savaşın sürdüğü dönemde üniversiteye yönelik kimi çalışmaların yapıldığı görülmektedir. Bunlardan biri

---

<sup>673</sup> Celalettin Yılmaz, "Sultan Abdülaziz Donanması, Yelkenli Teknelerden Buhar Makineli Gemilere Geçiş, Bitmeyen Reform İhtiyaçları", *XIII. Türk Tarih Kongresi*, Ankara, 4-8 Ekim 1999, TTK, Ankara, 2002, s. 1828 vd. Ayrıca Tanzimat'ın ilanında Fransız etkisi ve Blacque, Barachin ve Car adındaki Fransızların katkısını, 'hükümet içinde hükümet' noktasında değerlendiren vurgu için bkz. Perin, *a.g.k.*, s. 55.

<sup>674</sup> Tükin, *a.g.k.*, s. 732.

<sup>675</sup> Tanju Demir, "Osmanlı Haberleşme Kurumunda Yabancı Uzmanlar ve Emil Locaine Efendi", *Kebikeç*, Sayı 19, 2005, s. 36-47.

<sup>676</sup> 1913 sonrası dönemde Alman askeri ıslah heyetinin getirilmesi hakkında daha ayrıntılı olarak bkz. Yusuf H. Bayur, *Türk İnkılabı Tarihi*, Cilt 2, TTK Yayınları, 2.baskı, 1983, s. 278-306. Bu dönemde var olan Alman hayranlığı şu şekilde ifade edilmektedir: "Alman hayranı olan bazı Osmanlı Nazırlarına göre de Alman kültürünün Türkiye'de yayılması bir nimetti. Memleketin gerçekten ilerlemesi için Fransız kültürü tesirinden kurtulması ve Alman yüksek ilim ve tekniğinin benimsenmesi lazım gelmiyor muydu?". Mehmet Emin Erişirgil, *Bir Fikir Adamının Romanı: Ziya Gökalp*, (yay. haz.) A. Kazancıgil, C. Alpar, Nobel Yayınları, 3.baskı, 2007, s. 3.

Prusya Kültür Bakanlığı'nın özel danışmanı olan Schmidt'in<sup>677</sup> danışman olarak Türkiye'ye gelip 'Üniversite Reformu' için bir rapor hazırlamasıdır. Diğerleri ise hemen sonraki dönemde yeni eğitim bakanının da Alman tipinde bir reform yapmak istemesi üzerine başka bir Alman profesörü çağırması ve böylece 1915'de gelen ve aralarında üç hukukçu ve iki sosyal bilimci de bulunan 19 Alman öğretim görevlisinin 1918'e kadar Osmanlı Darülfünununda ders vermeleri olayıdır.<sup>678</sup> Sürecin gelişimi şu şekildedir:<sup>679</sup>

Bakanlar Kurulu, Alman Elçiliğinin teklifi üzerine Schmidt adında orta zekada, orta bilgide bir adamı Maarif Nezaretine müşavir olarak tayin etmeye karar verdi. Maarif Nazırı (bakanı) Şükrü Bey: "*Ben müteahhas Alman Schmidt'in görüşünü aldım deyinca, akan sular durur*" (derdi). Schmidt işe başladıktan bir müddet sonra Maarif Nazırına, "*İstanbul Üniversitesi'nin ıslahı için önemli olan derslere Alman profesörlerin getirilmesi gereklidir!*" dedi. Alman Elçisi de Türk Nazırlarına: "*Savaş sıralarında Almanya ilim adamlarına çok muhtaçtır. Buna rağmen hükümetin Türkiye'ye istediği kadar profesör gönderilmesini sadık müttefikine yakın bir dostluk vazifesi addediyor*" demişti. Alman Elçisinin bu muvafakatinden İttihat ve Terakki'nin Merkezi Umumi azaları da sevindiler...

'Reformlarda Alman yardımı' başlığını atan Ahmed Emin (Yalman) ise, Alman uzmanlar konusunda 1915'te İttihat ve Terakki hükümetinin yapmak istediği reformlara yardımcı olmaları ve yönetimi geliştirmeleri için, eğitim, ticaret, tarım ve adalet bakanlıklarına danışman olarak atandıklarını belirtmektedir. Ayrıca bir Avusturyalı uzman da Orman müdürlüğüne danışman olarak atanmıştır. Bu uzmanlar devlet müsteşarlıklarına eş statülere sahip olmalarına karşın yalnızca danışma yetkisi ile donatılmışlardır. Yine Almanların işgal ettiği önemli mevkiler arasında İstatistik Genel Müdürlüğü, Ziraat Bankası ile erkek izci hareketi yönetiminde yer alan uzmanlar sayılabilir.<sup>680</sup>

<sup>677</sup> Birinci Dünya Savaşından hemen önce "eğitim yardımını güçlü bir propaganda aracı" olarak değerlendiren Alman Hükümeti, bu amaçla savaş başladıktan kısa bir süre sonra Alman Dışişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi'nde görevli 40 yaşlarında bir eğitimci olan Fransz Schmidt'i, İstanbul'da bir *Alman Eğitim Enstitüsü* kurmak amacıyla Türkiye'ye göndermiştir. Erişirgil, *a.g.k.*, s. 3-4.

<sup>678</sup> Günsel Koptagel-İlal, "Türkiye'de Üniversite Reformunda Alman Hekimler", *Günce*, TÜBA, Mayıs 2007, Sayı 36, s. 9 ve Horst Widmann, *Atatürk ve Üniversite Reformu*, çev. A. Kazancıgil, S. Bozkurt, Kabalcı Yayınevi, 1.basım, Mayıs 2000, s. 61-62. Yalman, bu 19 öğretim üyesinin, kendilerine yeterli yardımların sağlanamaması üzerine, ateşkesin ardından ayrıldıklarını ifade etmektedir. Ahmed Emin, *Turkey In The World War*, Yale Universtiy Press, New Haven, 1930, s. 170. Mehmet Ali Ayni, İsmail Hakkı Baltacıoğlu, Osman Ergin ve Hilmi Ziya Ülken gibi isimler Alman öğretim üyelerinin fen dalları dışındaki uzmanlıklarından genellikle Türkiye'nin olumsuz etkilendiğine dair değerlendirmeler yapmışlardır. Erişirgil, *a.g.k.*, s. 8.

<sup>679</sup> Üç ana kola yönelen Alman Eğitim Enstitüsü'nün Türkiye'deki çalışmaları hakkında şu bilgilere ulaşmak olanaklıdır: "*Bunlardan birincisi, Türkiye'de Alman kültürünü ve dilini yaygın şekilde öğretim alanına sokmak, diğer yabancı dillerinin etkisini azaltmak, Türk aydınlarında Almanya sevgisi yaratmak, her düzeyde dostluk cemiyetleri kurmak gibi, Almanya lehinde propaganda faaliyetini yürütmektir. İkincisi, teknik alanda işbirliğini en yüksek düzeye çıkarmaktır. Bu amaca yönelik olarak teknik eğitimi geliştiren usta ve çırak okullarını düzenlemek isteyen Türk Hükümeti'ne müşavirlik yapmak, eğitimi Alman modeline göre düzenlemek ve çok sayıda teknik elemanın Almanya'ya gönderilmelerini sağlamak gerekiyordu... Almanya'ya gönderilen 10.000 öğrencinin seçiminde görevli komisyon şu kişilerden oluşmaktadır: Halit Ziya, Hüseyin Cahit, Ahmet Emin, Dr.Nazım, Alman tarafından F. Schmidt, Bergstraesser, Tuminski ve Fabel... Üçüncüsü, Darülfünun'a yardımcı olmak, lisans ve lisanüstü eğitim için Almanya'ya öğrenci gönderilmesini yönlendirmektir.*" Erişirgil, *a.g.k.*, s. 3-4.

<sup>680</sup> Ahmed Emin, *a.g.k.*, s. 170. 1915'de gelen Alman öğretim üyelerinden bazıları 1933 Darülfünun Reformu ile yeniden Türkiye'de eğitim-öğretim hayatına girmişlerdir. Sözelimi kimyacı Prof. F. Arnt bunlardandır. Ayrıca

Yabancı uzman konusu, Mütareke dönemi (1918–1922) içinde kurulan siyasi partilerin programlarında da yer almaya başlamış bulunmaktadır. Nitekim Osmanlı Hürriyetperver Avam Fırkası Programının 24.maddesinde, “*devair ve şubat-ı devlette ecnebi mütehassısların vukuf ve tecrübelerinden istifade olunabilecektir*” ve Ahali İktisat Fırkası programının 26. maddesinde de “*ecnebi mütehassıs ve müşavirlerin vukuf ve tecrübelerinden bihakkın istifade için esaslı teşkilat yapılacaktır*” hükümlerine yer verildiği görülmektedir.<sup>681</sup>

Sonuç olarak Osmanlı incelemesi sonucunda reformun Batı-Doğu ayrımında şekillenen gelişmelerin Osmanlı’ya esin, etki, tazyik ya da nüfuz gibi adlarla Batı etki kanallarından beslenen ancak iç koşullarla eklemelenen bağımlılık koşullarında oluştuğu ve geliştiği görülmektedir. Tüm bu süreçteki ıslahatların, biçimsel/taklit olarak nitelendirildiği, yabancı uzman konusunda olduğu gibi hatalı ve günü kurtarma amacına sahip politikalarla yürütüldüğü ifade edilebilir. Sonuçta reformların, devletin sonu hatırlandığında başka nedenler yanında bağımlı olarak yapıldığı dolayısıyla da başarısızlığı gösterdiği açıktır.

---

yabancı akademisyenlerin Türkiye’deki bilimsel düşüncenin gelişmesi bakımından çeşitli etkileri söz konusu olmuştur. Sözgelimi, ders metotlarının düzeltilmesi, bilimsel araştırma mantığının yayılması, ders kitapları, Kessler, Neumark ve Reuter’de olduğu gibi Türkiye’nin bazı sorunlarına çözümler getiren araştırmalar, bilimsel dergiler, üniversitelerin halka yönelik etkinlikleri, Avrupa’dan gelen kitaplar, fakülte kütüphanelerinin düzenlenmesi ve Türkiye’nin tarihi zenginliklerinin ve doğal güzelliklerinin ortaya çıkarılması bakımından çeşitli etkilerde bulunmuşlardır. Ahmed G. Sayar, “Türk Bilim Kafasının Doğuşunda Batı Tesiri: 1933 Atatürk Üniversite Reformuna Dair Bir Kitap Üzerine Düşünceler”, *Toplum ve Ekonomi*, Sayı 2, Eylül 1991, s. 10–13.

<sup>681</sup> 1918’de İstanbul’da kurulan Hürriyetperver Avam Fırkası’nın kurucularından birisi de Ali Fethi (Okyar)’dır. Ahali İktisat Fırkası da 1918’de kurulmuş olup, kurucu ve yöneticileri arasında Ahmet Hamdi (Başar) Bey (iktisatçı) bulunmaktadır. Tunaya, *Türkiye’de...*, a.g.k., s. 71–77 ve s. 161–165. Ancak bunlardan çok daha önce de 23 Haziran 1906 tarihli *Teşebbüs-i Şahsi ve Adem Merkeziyet Cemiyeti*’nin Programı’nın 6. Maddesinde yabancı uzman yaklaşımı şu şekilde ifade edilmekteydi: “*Madde 6: Memleketin asayiş ve inzibatı bir jandarma heyeti marifetiyle temin olunacak ve jandarma efradı sekeneyi teşkil eden akvam-ı muhtelifeden iş bu akvamin nüfus-i mevcudesiyle mütenasiben intihab olunacak ve jandarmaların tahsil ve talim emrinde muvakkat bir zaman ecnebi muallim ve zabitan istihdam edilecektir.*” Vurgular bana aittir. Prens Sabahaddin, *Gönüllü...*, a.g.k., s. 144–5.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### DÜŞÜNSEL YAPILANDIRMA VE KURUMSAL BİÇİMLENDİRME

Tarihin belli dönemlerinin bağımlılık ilişkisini belirlemede öne çıktığına yukarıda değinilmiştir. Bu noktada kamu yönetiminde bağımlılığın incelenmesinde daha spesifik olarak, ‘himaye’ dönemi (1815–1918), ‘mandacılık’ dönemi (1918–1945) ve ‘vesayet’ dönemi (1945 ve sonrası) olarak bölümlendirilen zaman dilimlerinin önem kazandığını vurgulamak mümkündür. Ancak Osmanlı ve Türkiye örnekleri söz konusu edildiğinde buraların doğrudan sömürgecilik ilişkisine konu olmamış coğrafyalar oldukları belirtilmelidir. Yine de yarı-sömürgeleşme ve ulusal kurtuluş savaşı süreci ile inşa sürecinde ülkenin iktisadi bağımsızlığının sağlanamaması üzerinden bağımlılığın ortaya çıkması ve idari alana yansıyan tazyik ve eklemelenmeden de bahsedilebilir haldedir. Gerçekte Osmanlı, klasik sömürgecilik ve emperyalist gelişmelerin orta yerden etkilediği süreçleri yaşamıştır. Türkiye ise tam bağımsızlığını sağlama yolunda adımlarını atarken özellikle azgelişmişlik sürecinden çıkışın gerilimleriyle karşılaşmıştır. Bu gerilimler bilindiği üzere yeni tür sömürgecilikten kaynaklanan ve Batı tipi gelişmişliğe bağımlılığı sağlamaya çalışan ilişkiler üzerinden ortaya çıkmıştır.

Sürecin ‘himaye sistemi dönemine bakıldığında 1815 sonrası dünya düzeni etkilerinin varlığıyla karşılaşılmaktadır. Bu da doğal olarak Osmanlı’nın yıkılış sürecinde karşı karşıya kaldığı durumu betimlemektedir. Ne var ki Birinci Dünya Savaşı, ABD Başkanı Wilson’un öncülüğünde Osmanlı’nın varlığını sona erdiren ‘manda’ sistemi temelinde gelişmelere neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşı ise iki kutuplu yeni dünya düzenini ‘vesayet’ sistemi temelinde ilki doğrudan vesayet rejimi adı altında ikincisi mali-ekonomik-teknolojik bağımlılıkla kurduğu düzen çerçevesindeki gelişmelere yol açmış durumdadır.

‘Himaye’ sistemi uluslararası hukukun sömürgeciliği düzenlemek üzere saptadığı ‘mandacılık’ öncesi uygulamadır. Bu dönemde modern devletin, sermaye birikimi amacıyla üstlendiği bazı işlevler kabuk değiştirme aşamasındadır. Bunlar arasında, “*deniz aşırı toprakları kolonileştirip kendi tüccarlarına ticaret ayrıcalığı sağlama, kendi ulusal ticareti ve üretimi için korumacı önlemler alma, örneğin kendi limanlarına mal getiren ve götüren yabancı bayraklı gemilere ek vergi ya da doğrudan yasaklar getirme, ticaret sermayesinin birikimi için kendi ulusal ticaret şirketlerine seçmeci tekeller kurma*” gibi başat uygulamalar bulunmaktadır. Mutlakıyetçi devletin uygulamalarından olan bu örnekler yerini, sanayi devrimiyle birlikte, ulusal-devlet formuna evrilmiş ancak sermaye birikiminde, üretim ve ekonomi alanlarında

değişimin aktörlüğünü yine devletin yaptığı yeni uygulamalara bırakmaya başlamıştır. Yeni dönemde ulusal egemenlik temelinde meşruti monarşi ya da cumhuriyet biçiminde devlet tipleri görülebilmekte ve liberalizm iktisadi, toplumsal ve siyasal açılardan yeni dönemin yükselen düşüncesi haline gelmektedir. İktisadi açılardan bu dönem sanayi kapitalizminin çıkarları doğrultusunda biçimlendirilmekte ve sermayenin daha fazla biriktirilmesi için devlet yeni işlevler üstlenmektedir.<sup>682</sup> Bu durumda pazar ihtiyacı her zamankinden daha önemli bir hale gelmiştir. Yeni dönemde uluslararası hukukun da giderek gelişmesiyle birlikte mevcut kazanımların giderek bağitlar biçiminde hukukileştirilme çabasına konu olduğu anlaşılmaktadır. Himaye yöntemi tam da bu noktada ortaya çıkmıştır. Öyle ki bu yöntem, 19. yüzyılda sömürgeci yayılmanın aracı olarak geliştirilmiş ve bu doğrultuda sözgelimi 1815'te bugünkü Yunan adalarının önemli bir bölümü İngiltere'nin himayesi altına girmiştir. Osmanlı Devleti'nin egemenliği altında bulunan bazı eyaletlerin de isyanlar sonunda başka devletlerin himayesine girdikleri görülmektedir. Yeni dönem, Avrupa ülkelerinin aralarında yaptıkları Viyana Konvansiyonu anlaşmaları doğrultusunda şekillenirken, yukarıda da görüldüğü gibi, Osmanlı Devleti'nin parçalanmasını kolaylaştırıcı mekanizmaları da yaratmıştır. Böylece himaye sistemi milliyetçi isyanların batı destekli oluşu ya da batı desteğini hukuksallaştıran bir mekanizma haline dönüşmüştür.

Himaye; *“bir devletin yabancı bir ülkede bulunan vatandaşlarının hak ve menfaatlerini karşılıklı antlaşmayla, anlaşma yoksa devletler hukukunun kural ve teamüllerine uygun olarak, elçileri ve konsolosları vasıtasıyla yerel makamlar nezdinde girişimde bulunarak koruması hak ve görevi”* olarak tanımlanmaktadır. Her himaye sistemi, her himaye antlaşmasına göre özellikler göstermektedir. Himaye eden devlet ‘hami’, himaye edilen devlet de ‘mahmi’ devlet olarak adlandırılmaktadır. Hami'nin; mahminin iç ve dış güvenliğini sağlaması himaye sisteminin en belirgin özelliğidir. Mahmi devlet, yarı bağımsız devlet olarak nitelendirilmektedir. Devletler hukuku, himaye konusunda, manda sisteminde olduğu gibi genel ilke ve kurallar koymamıştır. Ancak bazı uygulamaların varlığı açıktır: *“Mahmi devlet, hami devletin bir parçası sayılmaz. Hami devlet yetkilerini ancak aralarındaki anlaşma hükümlerine göre kullanır. Ülke üzerinde prensip olarak mahmi devletin yasaları yürürlükteydir. Mahmi devlet vatandaşları, hami devlet vatandaşı olmazlar. Fakat hami devletin diplomatik himayesinden yararlanırlar. Hami devletin üçüncü devletle akdettiği antlaşmalar mahmi devleti bağlamaz.*

---

<sup>682</sup> Şaylan, Değişim..., a.g.k., s. 41–50. Bu dönemde yönetimin kuramsal içeriğinin Kıta Avrupası ekseninde ‘kameralizm’ ve ‘idare hukuku’ temelinde geliştiğine değinilmiştir.

*Devletler hukukuna göre bağımsızlığı kısıtlı devletlerden sayılan himaye altındaki devletin başka bazı kurallara da uyma zorunluluğu vardır.”*<sup>683</sup>

Versan’a göre mahmi devlet, “kendini bir muahede ile daha kuvvetli bir devletin vesayet ve idaresi altına koyan devlettir.” Anlaşma, içeride ve dışarıda mahmi devlete bazı yetkiler tanıdığından himaye edilen devletin egemenliği de sarsılmış olmaktadır. Özellikle dış işlerinde egemenliğin kullanımı oldukça fazla biçimde mahmi devlete bırakıldığından, himaye edilen devlete daha çok iç işlerinde hükmetme ve nüfuz kullanma olanağı kalmakta ya da bırakılmaktadır. Bu noktada da yine anlaşma metninin düzenlenmesi ve egemenliğin tahsis edileceği alanların sınırlı tutulması konusu önem kazanmaktadır. Bu sistemde şahsiyeti kısmen saklı olan bir devletle, özellikle uluslararası alanda koruyucu, ulusal alanda yardımcı bir devletin kommensiyal (ortakçı) ilişki içinde olduğu bir düzen kurulmuş olmaktadır.<sup>684</sup>

Himaye sisteminde hami-mahmi ilişkisi üzerine şu sonuçlar ortaya çıkmaktadır:<sup>685</sup>

- ✓ Himaye altındaki devletin ülkesi, himaye eden devletin ülkesi değildir. Bu ülke üzerinde himaye eden devletin değil, himaye edilen devletin kanunları cereyan eder ve hükümeti hakimdir.
- ✓ Himaye eden devletin açtığı harbe himaye edilen devlet, himayenin mahiyeti itibarile, iştirake mecbur değildir. Himaye edilen devlete vaki olan bir harpte ona yardım etmek himayenin tabii bir neticesi olmak icap eder.
- ✓ Himaye eden devletin muahedeleri, himaye edilen devlet arazisinde fiilen tatbik olunmaz, Sarahat olan haller müstesnadır.
- ✓ Himaye eden devlet ile himaye edilen devlet arasındaki harp, iç harp değil, uluslararası harptir.
- ✓ Fertler, himaye edilen devletin tabiiyetini muhafaza ederler. Yalnız hariçte himayeleri hami devlet tarafından vaki olur.

Manda sisteminde ise ayrıntılarına aşağıda değinilmekle birlikte belli sınıflara ayrılan önceki mahmi devlet tanım ve uygulamasının tanımda netleşme, uygulamada ise sınıflara ayrılan ülkelerin denetiminin yeni hakim güçlere geçmesi ve hakimiyetin doğurduğu nüfuzun himaye sisteminden daha açık sözleşmelerle taraflara kimi yükümlülükler yüklüyor olmasıdır.

<sup>683</sup> K. Kasalak, *Milli Mücadele’de Manda ve Himaye Meselesi*, Genelkurmay Basımevi, Ankara, 1993, s. 12–13.

<sup>684</sup> Versan, *Amme...*, a.g.k., s. 65–66.

<sup>685</sup> Tabi devlet ise mahmi devlete göre bazı farklılıklara sahiptir. Tabi devlet; “... tabi olduğu devletten ayrılmış, fakat ona karşı bağılılığını kesmemiş olan devlettir. Bunun da himaye gibi umumi vasıfları bir umumi kaide ile tayin olunamaz. Tabi devletler harici hakimiyetten mahrumdurlar, ve bu sebeple, onları metbu Devlet temsil eder. Bunlar metbu devletin muahedelerine tabidirler, cizye verirler, muhtelif hususlarda metbuun vasi bir salahiyet ve murakabesi altındadırlar. Metbuun harbi onları da sürükler. Nitekim 1885’de Sırbistan Bulgaristan’a Doğu Rumeli’nin ilhakı üzerine harp ilan edebilmek için çok düşünmüş, bunun metbu devlete karşı bir hareket olmadığını temine pek ihtimam etmiş ve sulh, metbu Devlet birinci ve tabi Devlet ikinci murahhasının iştirakile Bükreş’de akdölünmüştü. Hülasa tabi Devlet asgari bir hakimiyete sahip olan bir devlettir. Tabi Devlet şeklinin tarihimizi alakadar eden misalleri vardır. Mesela evvelce Osmanlı Devletinin birer eyaleti iken Romanya, Sırbistan ve Karadağ 1856 Paris Muahedesile Osmanlı’ya tabi birer devlet haline getirildiler ve bu vaziyet 1878 Berlin Muahedesine kadar devam etti. Bulgaristan da 1878’e kadar bu vaziyetini muhafaza etti. Mısır da 1840’dan 1914’e kadar Osmanlı’ya tabi bir devlettir.” Versan, *Amme...*, a.g.k., s. 66–67.



Vesayet sistemi ise ulusal bağımsızlıklar döneminde sözleşmenin kapsamının daraltılması ve öncekinden de açık sorumluluk-yükümlülük ilişkisinin belirleniyor olmasıdır.

Önceki iki dönem ‘düvel-i muazzama’ kavramı altında genel bir ‘batılılaşma’ sözcüğü ile tanımlanıyor olsa da vesayet sistemi sürecindeki iki kutupluluk dönemi içinde pratik olarak safların belirginleşmesi ile birlikte iki kutuptan birinin merkezi olan ABD’nin, sözgelimi bir çevre ülkesi olan Türkiye bakımından esin, etki, tazyik ya da nüfuz açısından odak olduğu da açıktır. Kuramsal olarak iki kutuplu dünyanın tek kutuplu dünyaya doğru evrilmesi sonrasında dünyanın ‘Amerikanlaşması’ kabul edilebilirse de ortaya çıkan esin, etki, tazyik ya da nüfuz uygulamaları ortada bir ‘Amerikanlaşma’nın var olduğunu kanıtlamaktadır.<sup>686</sup> Kaldı ki Bretton Woods para sistemi ile uluslararası Keynesgil modelle ve Marshall yardımlarıyla oluşan ve Amerikan üretim fazlasının dağıtımını sağlayan gelişmelerde de hep Amerikanlaşmanın global fırsatlarını görmek mümkündür.<sup>687</sup> Elbette Türkiye açısından her halde bir karşılıklıktan bahsedilebilir. Nitekim Türkiye pek çok durumda yapılanlara taraftar ve talepkar davranmış bulunmaktadır. Bu durumda temelde iç ve dış dinamiklerin birlikte hareket ettiği görmezden gelinmemelidir. Sözgelimi bu dönemde eğitimin Amerikanlaşması bakımından adımlar dış burslar, teknik yardım vs. alanında atılmakta ve Türk eğitim sistemi geniş çapta, ABD’nin etki alanına sokulmaktadır.<sup>688</sup> İlkın’ın deyimiyle, “Aralık 1949 yılında yapılan yeni

---

<sup>686</sup> Osmanlı döneminden itibaren bu sözcükler dış tesirleri ifade etmek için kullanılmaya başlanmıştır. İlgili dönem okumalarında bu sözcüklerin tek başına kullanıldıkları görülmekle birlikte, farklı kaynaklar bir araya getirildiğinde adeta bir kavramlar hiyerarşisi ortaya çıkmış gibidir. Sözgelimi Ahmet Midhat’ın kullanımında, “... *islahat emrinde Avrupa tarafından vukubulan tazyik...*” kullanımı için bkz. Ahmet Midhat, Üssü İnkılap I, 1294, s.113’ten aktaran Tahsin Bekir Balta, “Önsöz”, A.Şeref Gözübüyük, Suna Kili, *Türk Anayasa Metinleri*, AÜSBF-NYU, MYSN: 7, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957, s. xı.

<sup>687</sup> Ahmet Alpay Dikmen, “Küresel Üretim, Moda Ekonomileri ve Yeni Dünya Hiyerarşisi”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 86, Güz 2000, s. 283–285. Türkiye’nin Marshall yardımından yararlanması ancak şu gerekçeyle kabul edilebilmiştir: “*Savaştan yıkık çıkan Avrupa’nın gıdaya ve hammaddeye ihtiyacı vardır. Türkiye, aldığı yardımlarla tarımını geliştirecek ve Avrupa’nın gıda ve hammadde deposu haline gelecektir. Buna karşılık, sanayi mamullerini Avrupa’dan alacaktır... Bu niteliği ile Marshall Yardımı, Türkiye’nin tarımını, Türkiye’nin sanayii ile bütünleştirmeyi amaçlamaktan çok, Türkiye’nin tarımını ve ürettiği hammaddeleri, Batı’nın sanayii ile bütünleştirmeyi amaçlayan, yarı-sömürgeci bir yaklaşımda temellenmektedir... yardımının işletiliş mekanizması, ABD’ye Türkiye’nin izleyeceği ekonomi siyasasını büyük ölçüde yönlendirme olanağını vermiştir.*” Sami Güven, *1950’li Yıllarda Türk Ekonomisi Üzerine Amerikan Kalkınma Reçeteleri*, Ezgi Kitabevi Yay., 1998, s. 3.

<sup>688</sup> Bu anlamda Amerikanlaşma oldukça geniş alanları kapsamış durumdadır. Özellikle bu dönemde kurulan hemen her yeni yapı ya da çıkarılan düzenlemelerde böyle bir etkinin varlığı aranabilir haldedir. Sözgelimi Mihçioğlu’nun, 1949–50 arasında askerlik görevini yaptığı bir sırada izlenimlerini aktarırken ifade ettiği ‘yeni bir kuruluş’ olan ‘Ordu Donatım Okulu’ da benzer bir biçimde Amerikalı subay ve sivil uzmanlardan oluşan bir Danışma Grubu’nun katkılarıyla yeniden yapılandırılmaktadır. Bu dönemde ayrıca “... *özgürlükçü demokrasi, düşünce özgürlüğü, üniversite özerkliği üzerindeki tartışmalara Birleşik Amerika’daki uygulamalar açısından bir ölçüde ışık tutmak*” isteyen aydınların bulunduğu anlaşılmaktadır. 21 Mart 1956 tarihli Forum’da, ‘Amerika’da Fikir Hürriyeti, Üniversite ve Siyaset’ başlıklı yazısı için ve Türkiye’de Hastane Yönetimi bilim dalının kurulması aşamasında Washington Hastane Yönetimi Eğitimi Yapan Üniversiteler Birliği katkısı için de Cemal Mihçioğlu, *Özkaynakça*, AÜSBF, Ankara, 1983, s. 9, 15 ve 68.

*bir anlaşma ve bununla kurulan ABD Eğitim Komisyonu aracılığıyla, Türk Eğitim Sistemi daha güçlü bir şekilde, ABD'nin direkt kontrolü altına" girmektedir.*<sup>689</sup>

Ancak Amerikalı teknik uzmanlar konusunun tarihi izleri oldukça eskilere de götürülebilmektedir. Sözgelimi 1831 yılında ABD'nin diplomatik temsilcisi de olan Commodore David D.Porter'in Türk donanmasının ihtiyaç duyduğu tekne yapımı için özel danışmanlığına başvurulduğu bilinmektedir. Ayrıca Sultan Abdülaziz, deneysel bir pamuk çiftliğini kurmak için 1846'da James B. Davis ve J.Lawrence Smith'i görevlendirmiştir. 1924'te de Türk eğitim sistemi için teknik danışmanlık yapan John Dewey'i ilerleyen dönemdeki teknik uzmanlardan biri olarak saptamak mümkündür. Bu dönemde Türkiye'nin ABD teknik danışmanlarına öncelik verdiği, bunun da Amerikalıların hızlı ve verimli olmaları ve yöntemlerine duyulan ilgi-den ve Amerika'nın Türkiye ve Ortadoğu üzerinde politik emellerinin olmamasından kaynaklandığı ileri sürülmektedir. Bu kapsamda 1932'de gümrükler ve demiryolu konusunda iki uzmanın çağırıldığı görülmektedir. Gümrük tarifeleri için Robert H. Vorfeld ve demiryolu uzmanı olarak Charles E. Bell bu tarihte Türkiye'ye gelmişlerdir. 1932'nin sonlarına doğru gelen ve tütün, alkol ve tuz tekeli üzerine bir inceleme yapan Wallace Clark, Mart 1933'te altın arama konusu için görevlendirilen Matthew von Siclen, yine 1933'te para ve bankacılık konusunda uzun bir rapor hazırlayan Walker D.Hines-Dorr-Kemmerer misyonu, 1938'te Ankara atıksu/kanalizasyon sisteminde tavsiyeler ve iyileştirmeler yapmak üzere görevlendirilen Edward D. Wright'ı, aynı tarihte petrol için görevlendirilen H.M. Kirk ve Samuel H. Russell'ı saymak mümkündür.<sup>690</sup>

Türkiye'de yönetimin Amerikanlaşması konusunda ilk çalışmalar ise tercüme eserlerdir.<sup>691</sup> Tercümeler, inşa sürecinin niteliğinden kaynaklanarak, hemen her alanda söz konusudur. Bu kapsamda yabancı öğretim üyeleri ve uzmanlarının SBF ve TODAİE'de verdiği derslerin de tercüme edildiği açıktır.

---

<sup>689</sup> Anlaşma metni ve maddeleri için bkz. Tunçkanat ve Bilmen alıntlarıyla bkz. Selim İlkin, "1920-1970 Döneminde Türkiye'deki İktisat ve Ticaret Eğitimi İle İlgili Kuruluşların Gelişimi Tarihi Üzerine Bir Deneme", *Türkiye'de Üniversitelerde Okutulan İktisat Üzerine*, (der.) F. Görün, ODTÜ, Başnur Matb., Ankara, 1972, s. 25.

<sup>690</sup> Roger R. Trask, *The United States Response to Turkish Nationalism and Reform 1914-1939*, The University of Minnesota Press, Minneapolis, 1971, p. 140-145.

<sup>691</sup> Türkiye'de kamu yönetimi disiplininin kurucularının çeviri katkıları için bkz. Cemal Mıhçıoğlu, "Kanada'da Kooperatifçilik Hareketi", (A.B. Macdonald'dan çeviri, Ağustos 1951), "İngiltere'de Memurların Eğitimi (F.J.Tickner'den çeviri, 1952), "Amerikan Yardımı ve Kalkınma Meselesi" (Redvers Opie'den çeviri, 1953), "Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler" (M. E. Dimock'tan çeviri, 1954), "Türk Devlet Teşkilatında Personelin Yetiştirilmesi (J.B. Kingsbury ile birlikte), "İnsan Davranışı ve Teşkilat" (Simon vd.'den çeviri, 1955, Kamu Yönetimi (Simon vd, 1968) için bkz. Mıhçıoğlu, Özkaynakça, *a.g.k.*, s. 156 vd. Mıhçıoğlu bu dönemde yapılan çevirilerin tümünün Amerikan kaynaklarından olduğunu saptamaktadır. Mıhçıoğlu, Türkiye'de..., *a.g.k.*, s. 18.

İşte bu bölümde, emperyalist dünya sisteminin ürettiği yeni bağımlılık koşullarında, Türkiye’de, 20. yüzyıl ABD eksenli reform sürecinde öne çıkan bağımlı reformlar önce düşünsel yapılandırma sonra da kurumsal biçimlendirmeyi vurgulayacak biçimde ele alınmıştır.

İlk olarak ABD etkisinin doğrudan görüldüğü rasyonalizasyon felsefesi temelinde Taylorcu inşa, Wilson figürünün ağırlık kazanması ile buna ek olarak hukukta, bölgeleşmede, araştırma ve eğitimde görülen Anglo-Amerikan etkiler sonucu oluşan düşünsel yapılandırma üzerinde durulmuştur. Burada özellikle ‘yarı-sömürge ülke aydını nasıl düşünür, bağımlılık yönünde nasıl davranır, bu “düşünce ve tavır=zihniyet” nasıl eleştirilip önlenir’i gösterme amaçlanmıştır. Bunun 1940’larda “bir anda” beliren Amerikanseverlik durumunun ortaya çıkmasında etkili olduğu düşünülmektedir.

Böylece gelineen noktada dönemin ‘Çağdaş Kamu Yönetimi’ olarak adlandırıldığı da düşünüldüğünde hem çağdaş olanın inşasının, hem de geleneksel olanın dönüştürülmesini sağlayan araçların üzerinde durulması da bir gereklilik halini almıştır. İlk vurgulanması gereken geleneksel Türk yönetim düşüncesinin ne olduğu bilinmeden, kıta Avrupası geleneğini kırmış geleneksel ABD yönetim bilgisinin Sovyet etkisini önlemek adına ivedilikle aktarılması, kotaların çalışmaları hızlandırılmış olmasıdır. Bu durumda uzunca bir süre kamu yönetiminin dayanağı olan hukukta görülen aşınmanın varlığını; kamucu yaklaşımın çözülerek işletmecici yaklaşımın iktisaden geri kalmış, kültür seviyesi düşük ülkeleri kaldırmak adına ve içeride, içinde yer alınan siyasi kutbun gerektirdiği işbirliği edimi uyarınca ve müşterek bir zihniyet ve yöntem üzerinde birleşme ihtiyacı vurgusuyla rasyonel ilkelere göre işleyen bir idare benimsenmeye çalışıldığını; kalkınma amacının toprak yönetiminin bölgesel ölçekte Amerikan modeli temelinde ele alınmaya başlandığını ve nihayet eğitim ve araştırma sürecinin bunlara derleme-toplama/keşif olanağı sağlayarak eklemlendiğini saptamak olanaklıdır.

Bu bölümde ayrıca kurumsal biçimlendirme anlamında önce Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü temelinde başlayan yönetim kavram, kural, kurum ve süreçlerinin standartlaştırıcı ilkeler haline gelişine yer verilmiştir. 1945 sonrasında BM ekseninde konumlanan Enstitü’nün, disiplinin kuramsal altyapısını oluşturduğu bilinmektedir.

Ayrıca bu dönemde AGÜ’lere finansman ve uzman olarak gerçekleşen Amerikan yardımları yanında, azgelişmiş ülkelere evrensel olarak addedilen BM’nin, teknik yardımlarıyla, merkez, taşra, yerel, kırsal, kamu iktisadi teşekkülleri dahil olarak anılan ülkeler yeniden bi-

imlendirilmeye tabi tutulmuşlardır. Burada elbette personelin uyumlaştırılmasına öncelikli olarak yer verildiği görülmektedir.

Sürecin önemli bir bölümünde ortak olan unsur yabancı uzmanlar konusudur. Kuramsal altyapının hazırlanması, başkalarının aklı, gzlg ya da deneyimi ihtiyaının karşılandığı, harekete geçirici unsur olan ve somut olarak değerlendirilebilen bu konu gerçekten önemlidir. Bu nedenle son olarak yabancı uzman konusu, rapor alma, raporların çevirisi, uzman alıştırma, uluslararası örgütler aracılığıyla yabancı özel şirketlere hazırlattırılan raporlar gibi oldukça geniş bir alanda ve çeşitli türler yönünden incelenmektedir.

## I. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASI DÖNEMDE YAPILANDIRMA

### A. Kamu Yönetimci Woodrow Wilson ve Mandacı Yönetim Girişimleri

İkinci Dünya Savaşı sonrası yapılandırmayı ele almadan önce bu bölümde özellikle Wilson, Wilson Prensipleri Cemiyeti ve mandacılık konusu üzerinde durulacaktır. Bunlar, ilerleyen dönemde ülkedeki “Amerikanlaşma”nın varlığı nedeniyle analiz birimleri olarak seçilmiştir. Böylece, yarı-sömürge ülke aydınınının nasıl düşündüğü, bağımlılık olgusu karşısında nasıl davrandığını görülebilecektir. Ayrıca sürecin, bu “düşünce ve tavrın=zihniyet” nasıl eleştirilip önleneyeceğini göstermesi bakımından da anlamlı olduğu açıktır. Diğer yandan ABD’ye bağımlı hale gelme sonucuna, bu tavrın nasıl bir etkisi olmuştur sorusuna yanıt bulunabilececek, böylece özellikle 1940’larda “bir anda” beliren Amerikanseverlik durumunun ortaya çıkmasındaki etkiyi göstermek ve anlamak kolaylaşacaktır.

Woodrow Wilson ismi kamu yönetimi disiplininin içinde yer alanlarca kurucu baba olarak bilinir. Bu kuruculuk kuşkusuz ‘modern dönem’i kasteder. Wilson, Princeton Üniversitesi’nin siyasi bilimler profesörlüğü ile aynı üniversitenin rektörlüğünü yapmıştır. Önce vali olmuş daha sonra da iki dönem (1913–1921) ABD başkanlığı yapmıştır. Kamu yönetimi disiplini açısından 1887 yılında ‘Political Science Quarterly’ dergisinde yayınlamış olduğu ‘İdarenin İncelenmesi’<sup>692</sup> adlı makalesinin bir milat niteliğinde olduğu Türk akademisi için yarım asrı aşan bir bilgi niteliğindedir.<sup>693</sup> Bu makaledeki, “*bir anayasayı uygulamak onu meydana getirmekten daha güçtür. Bu sebeple idare ilmi üzerine itina ile eğilip, teşkilatı rasyonel ve işler bir hale getirmeli, amme vazifeleri tarif edilmeli ve amme idaresini özel teşebbüsten ayırt etmelidir... İnsanlar fitraten iyi birer idareci olarak yaratılmadığından idare sanatı ve ilmi ancak öğrenme yolu ile kazanılır*” görüşleri ilgi çekici bulunmuştur.<sup>694</sup>

<sup>692</sup> Wilson’un bu makaleden önceki çalışması ‘Kongre Yönetimi’ adını taşımaktadır. Bu çalışma 1884 tarihli ve güçler dengesi ve Amerikan kurumlarının incelenmesi üzerindedir. Senato ve Temsilciler Meclisi’nin güçlü ve zayıf yanları ile Başkan ile meclis arasındaki ilişkilerin analizi, çalışmanın ana bölümleridir. ‘Devlet’ adlı çalışmasında ise politik felsefesine uygun görüşler yer almaktadır. Burada ihtilallerin tiranlıkla sonuçlandığı, kişinin politik evrimi ve insan kurumlarının gelişimi hakkında çeşitli düşünceleri ile her toplumda yöneten ve yönetilenlerin olması gerektiği ve yönetimin de ‘örgütlü zor’ üzerine kurulmasına dair kimi görüşleri bulunmaktadır. E. Ions, *Barış Havarisi Wilson*, çev. Zeki Özer, Milliyet Yayınları, 1977, s. 13 ve s. 15.

<sup>693</sup> Buna karşın bazı Amerikalı yazarlar M.Ö. 4. yüzyıldan itibaren 2006’ya kadar saptadıkları kamu yönetiminin tarihindeki dönüm noktaları arasında Wilson’a ve makalesine yer vermemektedirler. Oysa aynı çalışmada, bu tarihten önceki 1883 tarihli Pendleton Yasası ve 1900 tarihli Frank J. Goodnow’un ‘Politics and Administration’ isimli kitabı birer dönüm noktası olarak belirlenebilmektedir. Sözgelimi Lynn, Henry Taylor’un 1836 tarihli ‘The Statesman’ adlı eserini kamu yönetimi ile ilgili ilk modern kitap olan saptamaktadır. L. E. Lynn, Jr, *Public Management: Old and New*, Routledge, USA and Canada, 1st published 2006, p.xiii-xiv.

<sup>694</sup> Abadan, “Amme..., a.g.k, s. 4. Wilson konusunda saptamalar yapan yayınlardan bazılarına aşağıdakiler örnek gösterilebilir; “*Kamu idaresi alanında ilk ve geniş yankılar bırakan, önemli bir yayın olarak...*” Aktan, *Kamu*

Manda sistemi, Wilson'un ABD başkanı olduğu dönemde ortaya atılmıştır. Sistem, Ocak 1919'da toplanan Paris Konferansı'nda gündeme getirilmiş ve kabul edilmiştir. Latince 'mandatum', Fransızca 'mandat' kelimelerinden gelmekte olup 'vekâlet' anlamında kullanılmaktadır. Konferans'ta Wilson ilkeleri uyarınca, merkezi devletlerin yenilmesiyle, bu devletlerden ayrılacak kolonilerin yönetilmesi için bir hükümet şekli önerisi olarak ortaya atılmıştır.<sup>695</sup> Manda tabiri ilk kez 1919 yılında ortaya atılırken bu kavramla, '*emperyalist istila ve genişleme arzularının Wilson Prensipleriyle uyuşturulması*' amacı taşınmaktadır.<sup>696</sup>

Savaş sonrasında barış görüşmeleri için toplanan Paris Konferansı'na İngiltere Maliye Bakanlığı Temsilcisi olarak katılan J. M. Keynes, Antlaşmanın imzalanmasından üç gün önce yazdığı karşı görüşlerini içeren 'Barışın Ekonomik Sonuçları' (1919) adlı kitabında Wilson için, "... *tıpkı Odysseus gibi, otururken daha akıllı görünüyor*" demiştir.<sup>697</sup> Ancak Wilson'un yaşamını ele alan bir başka yazar Keynes'inki kadar sert bir yaklaşım içinde değildir. Bu çalışmada Wilson'un yaşam öyküsü olarak üç aşamalı bir hayat çizgisinin varlığı vurgulanmaktadır: öğrenci, politikacı ve devlet adamı. Politik kariyerinin zaferle başlayıp yıkımla sona erdiği bu hayat öyküsü aynı esere göre, "*tarih ve politika öğrencileri için unutulmayacak derslerle doludur.*" Burada Wilson'un gerçeği arama isteği, halkın durumunu düzeltmek için yürekten dileklerinin var olduğu ancak çekilip alındığı İskoç-Presbiteryen<sup>698</sup> kökeninin verdiği kurnazlığa ve tedbirliliğe de sahip bulunduğu belirtilmektedir.<sup>699</sup>

---

*İdaresi, a.g.k., s. 28; "1887'ye kadar hiç kimse bir siyasi ve idari otoritenin en iyi bir şekilde nasıl niyetleri fiille-re, kanunları icraata kalbedeceğini gösteren üçüncü bir konunun mevcudiyetini fark etmemişti."* Wilson'a göre, "*İngiliz ırkı uzun uzadıya ve başarılı bir şekilde icra metodları sanatını ihmal pahasına, icra kuvvetini tahdit sanatını incelemiştir. Bu sanatın tatbikatı devlet yapısını daha iyi işlemeğe sevkedeceği yerde daha sıkı bir mura-kabenin ihdası gibi neticeler vermiştir.*" Angus, a.g.k., s. 6; "*Daha eski müelliflerden Wilson idarenin istikbal-de tekabül edeceği ehemmiyeti kavramış ve amme dairesi ile meşgul olan herkesin muhakkak okuması icap eden 'idarenin tetkiki' adlı bir kitap yazmıştır.*" M.E. Dimock, G.O. Dimock, *Amme İdaresi*, çev. N.Abadan vd., TODAİE, Ankara, 1954, s. 14; "... amme idaresi konusundaki verimli çalışmalar Wilson'un 1887'de yayınladığı '*The Study Of PA*', makalesiyle başlamıştır." İsmet Giritli, *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*, 6.Bası, İÜHF Yayınları., İstanbul, 1979 (ilk baskı 1963), s. 2.

<sup>695</sup> Kasalak, a.g.k., s. 11.

<sup>696</sup> Nermin Abadan, "Vesayet Rejimi", *AÜSBF Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, Haziran 1954, s. 290.

<sup>697</sup> Robert L. Heilbroner, *İktisat Düşünürleri*, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, Eylül 2003, s. 225. Wilson hakkında çok sayıda eser bulunmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır: Arthur, S. Link, *Woodrow Wilson and The Progressive Era (1910-1917)*, eds. Henry Steele Commager, Richard B. Morris, Harper&Row Publishers, NY, 1954, *Woodrow Wilson Centennial*, Final Report of The Woodrow Wilson Centennial Celebration Commission, Washington D.C., 1957, Gene Smith, *When The Cheering Stopped (The Last Years of Woodrow Wilson)*, William Morrow and Company, New York, 1964.

<sup>698</sup> "*Presbiteryen, İskoç-İngiliz ve Amerikan Kalvincileri için kullanılır. Reformcu da denilir. Din anlayışları sadedir, Pazar günleri çalışmazlar. Kilisenin yönetimi Protestan papazlarla laik kişilerden oluşan presbyterium adındaki karma bir kurulca gerçekleştirilir. 1877'de presbiteryen kiliseler birleşmiş ve 1920'de adı Dünya Reform Kiliseleri Birliği'ne dönüşmüştür.*" Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi, Gelişim Yay., 1986, s. 9565.

<sup>699</sup> Ions, a.g.k., s. 5.

Burns'un anlatımına göre Wilson, Virginia eyaletinde, Staunton'daki bir Presbiteryen papaz lojmanında, 1856'da doğmuştur. Çocukluk yılları, Carolina ve Georgia federe devletlerinde iç savaş sonrası Rekonstrüksiyon (inşa) Dönemi çabalarının yarattığı sıkıntılar içinde geçen Wilson, Princeton Üniversitesi'nde okuyup Virginia Üniversitesi Hukuk Okulu'nu bitirdikten sonra, başladığı avukatlıkta başarılı olamayınca, kendini üniversite kolejlerinin birinde öğretim üyeliğine hazırlamak için, Johns Hopkins Üniversitesi'ne girmesiyle yeni bir evreye geçmiştir. 1886'da doktora derecesini almış ve sırayla, Bryn Mawr, Wesleyan ve Princeton'da öğretim üyeliği yapmıştır. 1902 yılında Princeton Üniversitesi'nin rektörlüğüne atanan Wilson'un, bu tarihten sekiz yıl sonra da Demokratik Parti'nin New Jersey Valisi olduğunu görmekteyiz. Buradaki çalışmaları onu 1912 Başkanlık seçimlerinde ABD başkanlığına kadar taşımıştır. Wilson, başkanlığının ilk dönemini, İlerlemeci<sup>700</sup> ilkelerin gerçekleştirilmesine adanmış ve çocuk işgücü, eyaletler arası demiryollarında sekiz saatlik çalışma süresi, tekellerle ilgili Clayton Anti-Tröst Yasası gibi yasal düzenlemelerin çıkarılmasında öncülük yapmıştır. ABD'de Federal Çiftlik Kredileri sistemi, Federal Ticaret Kurulu ve Federal Rezerv sistemi de bu dönemde kurulmuş ve Wilson'un 'Yeni Özgürlük' adını verdiği bu düzenlemeler, 1916'da Almanya ile savaş tehlikesi ortaya çıkınca tamamlanamamıştır. Bu tarihten sonra çabalarını Milletler Cemiyeti kurulması için yoğunlaştıran Wilson, 1919'da felç geçirmiş ve 1924'te de ölmüştür.<sup>701</sup>

Bu noktada Wilson ve manda sorunu kapsamında, Wilson'un öncülüğünü yaptığı 'uluslararası manda rejimi'nin ayrıntılarına bakıldığında, konunun Milletler Cemiyeti'nin 22.maddesinde düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Burada, "*mandalar, halkın gelişme derecesine, ülkenin coğrafi durumuna, iktisadi şartlarına ve buna benzer durumlara göre üç gruba ayrılmışlardır: A sınıfı mandalar; Osmanlı Devletinden ayrılacak mandalardır. B sınıfı mandalar; Almanların Orta Afrika kolonilerini kapsıyordu. C sınıfı mandalar; mandacı dev-*

---

<sup>700</sup> Bu dönemde bir tepki olarak ortaya çıkan genel reform akımına 'İlercilik' adı verilmektedir. "*Bu akımın taraftarları çok çeşitli siyasi ve idari reformlarla ilgilenmekteydiler. İyi bir yönetimle büyük kötülüklerin yok edileceğine ve iyi bir yönetimin de (pek çok ilericiye göre, kadınlar da dahil olmak üzere) daha geniş bir halk katılımıyla oluşacağına, ucuzluk ve etkinlik yaratacağına ve kötü üründen dolayı çok kınanan bir sorun olan yozlaşmayı sona erdireceğine inanıyorlardı. İki büyük tarihi partide de ilericiler bulunmaktaydı.*" J.M. Roberts, *Yirminci Yüzyıl Tarihi*, çev. S.Gül, Dost Kitabevi Yayınları, 2003, s. 76. Nitekim ABD Başkanlarından Cumhuriyetçi T. Roosevelt ve İlerlemeci akımı, devletin açık para sağlaması isteği dışında, işçi tazminatı, çocuk çalıştırmanın yasaklanması, kadınlara ve çocuklara verilecek asgari ücretin saptanması ve hastalık, işsizlik ve yaşlılık sigortalarını kapsayacak biçimde genişlemesini sağladı. Demokrat Wilson ve İlerlemeci izleyicileri ise, tekellerin denetlenmesiyle ve haksız rekabetin engellenmesiyle daha fazla ilgilendiler. Bu kapsamda çeşitli yasalar çıkarttılar. E. McNall Burns, *Çağdaş Siyasal Düşünceler*, çev.A. Şenel, Birey ve Toplum Yay., Ankara, 1984, s. 203.

<sup>701</sup> Burns, *a.k.*, s. 17-18.

letin yasalarına göre yönetilecek yerleri kapsamaktaydı.”<sup>702</sup> Madde, ‘medeniyet görevi’ olarak nitelenen ve henüz kendilerini idare edemeyen halkların olduğu ülkelerin gelecekleri hakkında karar alınırken, bu ülkelerin ilhak edilmemesi ve halkın refah ve gelişiminin sağlanması ilkelerini düzenlemektedir.<sup>703</sup>

Uygulama, üç bölüme ayrılan ülkelerin, mandater sıfatıyla ve Milletler Cemiyeti adına hareket eden bazı ileri ülkelere idarelerinin devri biçiminde gerçekleşmiştir. Çelik’e göre buradaki anlamıyla manda rejimi, hukuken, “sadece bir ‘uluslararası nezaret ve kontrol fonksiyonu’ üstlenimidir. Fonksiyonun icrası aynı zamanda ‘mukaddes medeniyet vazifesi’” amacıyla yüklüdür ve ‘uluslararası bir statü’ oluşturur. Mandater devlet kutsal medeniyet görevini yerine getirmekle ve doğrudan yönetimindeki<sup>704</sup> ülke hakkında yıllık raporlar hazırlamakla yükümlüdür. Bu raporlar uluslararası denetim sürecinin bir parçasını oluşturmaktadır.<sup>705</sup>

Manda ve himaye yönetim biçimleri çoğu kez birbirinin yerine kullanılsa da aralarında önemli farklar bulunmaktadır. Kasalak’a göre, “her ikisinin de Avrupalı güçlü devletlerin ve ABD’nin sömürgeci emellerini maskeleye yönelik icatları olduğu bir gerçektir.” Kısaca bu farklar şöyle belirlenebilir.<sup>706</sup>

- a) Mandada vekâlet söz konusudur, himayede doğrudan koruyuculuk vardır.
- b) Mandada Milletler Cemiyeti adına hareket etme söz konusudur, himayede direkt koruyuculuktan söz edilmektedir. Yani himayede aracı yoktur.
- c) Mandada devletlerarası kabul edilmiş bir misaka göre hareket vardır, himayede bu yoktur. Himaye daha keyfi görünmektedir.
- d) Mandada Milletler Misakı’na göre çeşitli kategoriler vardır; himayede bu yoktur.
- e) Mandanın hangi ülkelere uygulanacağı belirlenirken, himayede belirginlik yoktur.
- f) Mandada genellikle süre söz konusu olması iken (B tipi hariç) himayede çoğunlukla bu yoktur.
- g) Mandada ülkelerin eğitilmesi söz konusudur, himayede daha çok dışarıya karşı fiziki koruma daha önemli gözükmektedir.
- h) Manda sistemi yeni olmasına karşılık (20.yy’da), himaye çok eskilere dayanmaktadır (bazı kaynaklara göre M.Ö.’ye, bazı kaynaklara göre 17. yüzyıla dayanmaktadır).
- ı) Manda sisteminde mandaterin mandası altında bulundurduğu ülkeyi kendi toprağı gibi yönetmesi söz konusudur, himayede mahmi devletin hukuku nazarı dikkate alınmaktadır.
- i) Mandada vekâletin mahiyeti halkın gelişme derecesine, coğrafi ve iktisadi durumuna göre değişmesi yanında himayede bu durumlar şarta bağlı değildir. Yani keyfidir, karşılıklı anlaşma geçerlidir.

<sup>702</sup> Mandater devletin çeşitli hak ve yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu hak ve yükümlülükler, Milletler Cemiyeti Misakı’nda ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Kasalak’a göre manda sistemi, “insancıl görünümüne rağmen, hukuki bir statüye oturtulmuş, sömürgeciliğin devamını sağlayacak yeni bir yöntem idi. Galip devletlerin bulduğu bu yöntem elbette Avrupa ülkelerine uygulanmayacaktı.” Kasalak, a.g.k, s. 12–13 ve s. 33.

<sup>703</sup> Edip F. Çelik, “Manda ve Vesayet Rejimleri Hakkında Milletlerarası Adalet Divanının İstişari Mütalâası”, *İÜHF Dergisi Ord. Prof. M. R. Seviğ’e Armağan’dan Ayrı Baskı*, İ. Akgün Matb., İstanbul, 1956, s. 1–3.

<sup>704</sup> Örneğin, Güney Batı Afrika, mandater ülke tarafından kendi arazisinin bir parçasıymış gibi idare etmek ve yerel koşulları göz önüne almak kaydıyla, kendi mevzuatını uygulamak gibi yetkileri bulunmaktadır. A.k., s. 4.

<sup>705</sup> A.k., s. 3–5.

<sup>706</sup> Kasalak, a.g.k, s. 12–13. Versan, Amme İdaresi, a.g.k., s. 68.



Mandacılık öncesi gelişmelere dönüldüğünde ABD'nin, Başkan Washington'un öğüdü ve Monroe Doktrini'nin etkisiyle, uzun bir süre kendi kıtasına kapandığı bilinmektedir. Bu dönemde kendi birliğini sağlama ve kıtasında ortaya çıkan gelişmelere duyarlı olma saiki önem ve öncelik arz etmektedir. Ancak 19. yüzyılın sonlarından itibaren yayılmacılık eğilimleri giderek artmaya başlamıştır. Karayipler, Nikaragua, Meksika, Küba ve Dominik Cumhuriyeti bu eğilimlerin uygulamaya geçirildiği alanlardır. Bu eğilimler çoğu kez pek de barışçı olmayan yollarla kendisini göstermiştir. Ancak 1915'teki antlaşma yoluyla Haiti'de kırk yıl sürecek bir Amerikan himayesinin kurulması gibi yollar da kullanılmıştır.<sup>707</sup>

Bu gelişmeler kaydedildiği sırada önce Avrupa'da başlayan ve giderek daha geniş alanlara sıçrayan bir savaş tüm dünyayı olduğu gibi ABD'yi de etkilemeye başlamıştır. Avrupa'da savaş, Wilson göreve başladıktan birkaç yıl sonra başlamıştır. Başlangıçta ABD vatandaşları savaşın dışında kalmak istemiş ve Wilson da bu talebe uygun davranmıştır.<sup>708</sup> Ne var ki Almanların 1915'teki ilk denizaltı harekâtı kimi Amerikalıların görüşlerini de etkilemeye başlamıştır. Yine de Wilson, 1916'daki seçimleri yeniden kazanmak için, '*bizi savaşa sokmadı*'<sup>709</sup> sloganını kullanma yolunu benimsemiş ve ikinci kez Başkanlığa, büyük oranda 'İlerici Program'ın çekimine kapılan güneyli ve batılı seçmenler sayesinde ulaşmış ve zaman kaybetmeden, savaşan güçleri tatmin edici olarak görecekları barış şartlarını belirlemeye davet etmiştir. Bu davetin sonuç vermemesi üzerine yeni bir adım atarak, Amerikan işbirliğiyle '*eşitler arasında barış*' yapılması amacını taşıyan 'On Dört Nokta'yı hazırlamış ve bu dönemde gelindiğinde artık ABD de savaşa girmiştir.<sup>710</sup>

18 Ocak 1919'da toplanan Paris Barış Konferansı düzenlemelerinin en önemli yönleri arasında '*kendi kaderini tayin hakkı*'nın kabul edilmesi, Alman sömürgelerinin, galip güçlere, toprakları idare etmeleri ve kendi kendilerini yönetecek duruma gelmeye hazırlanmaları için '*manda*'<sup>711</sup> olarak verilmesi, toprak (arazi) düzenlemeleri ve Milletler Cemiyeti kurulması

---

<sup>707</sup> Roberts, *a.g.k.*, s. 106.

<sup>708</sup> *A.k.*, s. 77.

<sup>709</sup> Chomsky, barış söylemiyle başkanlığı kazanan Wilson'un, daha sonra kurduğu 'Creel Komisyonu' ile altı ay içinde "*barışçıl halkı, histerik bir savaş çığırtkanı haline dönüştürme*"yi '*modern devletin ilk propaganda operasyonu*' olarak görmektedir. N.Chomsky, *Medya Denetimi*, çev. E.Baki, Everest Yayınları, 2005, s. 1.

<sup>710</sup> Roberts, *a.g.k.*, s. 236.

<sup>711</sup> Brinton vd. göre "*dünya kamuoyunun gözünde, 1713'te, 1763'te ve 1815'te yapıldığı gibi, yenilmiş devletlerin denizaşırı sömürgelerine, eski usul doğrudan doğruya el koymak, 1919'da artık olacak şey değildir.*" Manda fikri bu beklentiye karşılık gelir. C. Brinton, J. B. Christopher, R.L. Wolf, *Dünya Tarihi 3*, çev. M. Tunçay, Cem Yayınevi, İstanbul, 1982, s. 446.

sayılabilir. Cemiyet, yeni bir dünya düzeninin kurulması yolunda önemli bir araç haline gelmiştir.<sup>712</sup> Ancak Senato daha sonra ABD'nin Milletler Cemiyeti'ne üyeliğini reddetmiştir.<sup>713</sup>

Biz burada Savaş sonrası gelişmelerden Osmanlı İmparatorluğu'yla ilgili olan ve 30 Ekim 1918'de Mondros Mütarekesi ve sonrasında imzalanan 10 Ağustos 1920 tarihli Sevr Antlaşması arasındaki zaman dilimine (Mütareke Dönemine) daha yakından bakacağız.

Wilson, 8 Ocak 1915'de Kongre'de verdiği bir demeçte 'Ondört Nokta'sını açıklamıştır. Ondört Nokta'nın Türkiye'ye etkisi bakımından önemli olan maddeleri 12. maddesidir.<sup>714</sup>

- ✓ **12. Madde;** Şimdiki Osmanlı İmparatorluğu'nun Türk olan kesimlerine güvenli bir egemenlik sağlanmalı, fakat bugün Türk yönetimi altında bulunan öteki ulusal topluluklara da kuşkusuz bir can güvenliği ve mutlak olarak hiç kimsenin işlemeyeceği bir özerk gelişme olanağı sağlanmalıdır; Çanakkale (Boğazlar), uluslararası güvenceler altında bütün ulusların gemilerine ve ticaretine sürekli olarak açılmalıdır.

Sarıca'ya göre Başkan Wilson'ın 'Ondört Nokta'sı barışın temel ilkelerinin ne olması gerektiği hakkındadır. Diğer taraftan bu ilkeler ABD'nin çıkarlarına uygun da düşmektedir.<sup>715</sup>

Bu dönemdeki Türk-ABD ilişkilerinde ABD'nin, '*Türkiye siyasetine dair*' izledikleri iki açıdan ele alınabilir. İlki Türkiye'nin iç siyasetindeki gelişmeleri izleme ve değerlendirme uğraşıdır, ikincisi ise Türkiye'yi bölgesel ve küresel açıdan ancak kendi çıkarları doğrultusunda etkileme ve yöneltmeye yönelik eylem ve işlemlerdir. Her iki uğraş diplomasi adı altında birlikte sergilenir ve bunun tarihi yeni de değildir. Ancak uluslararası bir ilişkide özgür ve bağımsız bir devletin '*mütekabiliyeti*' de beklenir. Zamanla küresel diplomasi anlayışının ortaya çıkmış olması, mevcut çözümlemeye özde yeni bir şey katmamaktadır.

ABD'nin Türkiye siyasetini inceleyen çalışmalar ülkemizde yeni değildir. Bu araştırmaların bir yönü Osmanlı dönemine kadar giderse de, 20. yüzyılın ilk çeyreği, iki ülke arasındaki ilişkilerin yeni bir boyut kazanmasına sahne olması bakımından yeni anlamlar kazanmıştır. Bunda Birinci Dünya Savaşının ve bu savaş sonrası gelişmelerin önemi büyüktür. Bu zaman diliminde özellikle ülkemiz açısından kayda değer olanların başında Osmanlı'nın paylaşımı kapsamındaki 'Doğu Sorunu' gelmektedir. En baştan itibaren 'Hasta Adam'ın sonu hakkında

---

<sup>712</sup> Roberts, *a.g.k.*, s. 249–254.

<sup>713</sup> Ions, *a.g.k.*, s. 5–7. Bunun üzerine geçirdiği bir kalp krizi sonucu yarı felçli hale gelen Wilson görevinden istifa etmiştir. 1920 yılının Kasım ayında da Cumhuriyetçi yeni Başkan Warren G. Harding Almanya'yla ayrı bir barış anlaşması imzalamıştır. Johnson, *a.g.k.*, s. 54.

<sup>714</sup> Brinton vd., *a.g.k.*, s. 441–442.

<sup>715</sup> Murat Sarıca, *Siyasal Tarih*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1980, s. 309.

hemfikir olanlar sadece bu adamın topraklarının hangi parçasını, kimin alacağı konusunda tereddütler yaşamışlardır. Bu tereddütleri zamanla gizli-açık anlaşmalarla da aşmışlardır.

Bu sırada, yukarıda değinildiği gibi Türkiye açısından en önemli olgu, Başkan Wilson'un 1918 yılı başında açıkladığı 14 ilkesi arasında Türklerle ilgili olan 12. maddenin yer almasıdır. Bu madde, ilgili dönemde 'Misak-ı Milli'nin uluslararası alanda meşruluğunu ve inandırıcılığını güçlendirmesi beklentisine neden olmuştur. Ancak ABD'nin bu ilgisinin temelinde, *"bir yandan Ermeni sorununun verilerini ve öteki Müttefiklerin Anadolu'daki emellerini öğrenmek, öte yandan kimi Türklerin 'Amerikan Mandası' isteklerinin niteliğini ve özellikle çökmekte olan İstanbul Hükümeti karşısındaki ulusal bir Kurtuluş Hareketi'nin amaçları ile onun liderlerini değerlendirmek arzusu"* da bulunmaktadır.<sup>716</sup>

Bu noktada Wilson'un dış politikasına yakından bakmak gereklidir. Bu konuda çeşitli görüşlere yer vermek yararlı olabilir. Sözgelimi Tansu'ya göre, *"ABD'nin hüsnüniyet sahibi fakat iddiasının azameti yanında her zaman aciz kalmaya mahkûm Wilson, büyük harbin sonunda 14 maddelik bir reçete ile galip ve mağlup bütün milletlerin yaşlı ve yorgun gözlerinde bir güneş gibi"* doğmuştur.<sup>717</sup> Johnson'a göre ise, *"Wilson idealistti ve dış politikada arzulu bir Hristiyan misyoneri idi. Hedefi, etkin olmaktan daha çok, hayırlı olmaktı... Wilson Amerikan emperyalizmini idealist bir temele oturtmuş insani ve demokratik söylem altında müdahaleci dış politikanın temelini atmıştı."*<sup>718</sup> Bayur'a göre de, ABD bu dönemde 'şark işleri'ni anlamaktan uzak ve *"Hristiyanlık hisleri ve Ermeni muhabbeti dolayısıyla bize karşı yapılacak her türlü harekete göz yumacak haleti ruhiyede idi."*<sup>719</sup>

Sonuç olarak Wilson yönetimi Anadolu'ya yönelik olarak harekete geçmiş ve bölge üzerinde aktif politikalar yürütmüştür. Tam da bu sırada Yunanlıların İzmir'i işgali, Anadolu'da Wilson prensiplerinin 12. maddesinin inandırıcılığını yok etmiş ve kamuoyunda büyük bir infial yaratmıştır.<sup>720</sup> Nitekim 19 Mayıs 1919 Pazartesi günü Bandırma Vapuru'nun Sam-

---

<sup>716</sup> Yine Soysal'a göre 1919 Eylülünde gelen ve Sivas'ta Mustafa Kemal Paşa ile görüşen General Harbord, *"Ben bir Türk olsaydım kesinlikle sizin yanınızda bulunurdum"* demiştir. İsmail Soysal, "Türk- İsmail Soysal, "Türk-Amerikan Siyasal İlişkilerinin Ana Çizgileri", *Belleten*, 41/162, Nisan 1977'den Ayrıbasım, 1977, s. 258-259.

<sup>717</sup> Samih Nafiz Tansu, *Türk İnkılab Tarihi ve Büyük Harpten Sonra Avrupa*, Kenan Basımevi, 1938, s. 22.

<sup>718</sup> Yazara göre Wilson, *"bu nedenle bugün demokrasi ihracı için Amerikan emperyalizmini meşru gören ideologların fikir babasıdır."* Johnson, *a.g.k.*, s. 50 ve 51.

<sup>719</sup> Yusuf Hikmet Bayur, *Türkiye Devletinin Dış Siyasası*, TTK Yayınları, Ankara, 1995, s. 21.

<sup>720</sup> Kemal Arıburnu, *Milli Mücadelede İstanbul Mitingleri*, 2.Basım, Yeni Desen Matb., Ankara, 1975, s. 20-27. Bilgen'e göre de, Başkan Wilson, *"Türkler lehinde gibi görünen 12. maddeyi tüm dünyaya ilan etmiş olsa da öncelikle, İzmir'in işgaline ses çıkarmamış, sonra da İstanbul Hükümeti'ne bir telgraf göndererek (Ağustos 1919), Ermenilere karşı yapılacak her türlü tecavüzden Osmanlı Devleti'ni sorumlu tutacağını ve tecavüzleri*

sun'a çıktığı gün, İstanbul'da Fatih mitingi düzenlenmektedir. Miting'de Halide Edip şu şekilde seslenmektedir;<sup>721</sup>

Bugün memleketimiz taksim tehlikesi karşısında adım adım, adeden kendi dânumuzdaki milletleri başımıza efendi yapmak istiyorlar. Bugün İzmir, yarın Konya, öbür gün İstanbul, sonra Müslüman dünyasının başı olan Türk susturulmuş olacaktır.

Bu mitingden yaklaşık beş ay ve Paris Konferansı'ndan dört gün önce ise, 14 Ocak 1919'da, İstanbul, Nuruosmaniye 'Zaman' gazetesi idarehanesinde Wilson Prensipleri Cemiyeti (WPC)<sup>722</sup> adını taşıyan bir dernek kurulmuş bulunmaktadır.<sup>723</sup> Kurucuları şu kişilerdir: Halide Edip (Adıvar) Hanım, Celalettin Muhtar Bey, Ali Kemal Bey, (Dâhiliye Nazırı ve gazeteci), Hüseyin Hulusi Bey ve yönetim kurulu üyeleri; Halide Edip (Adıvar) Hanım, Refik Halit (Karay) Bey,<sup>724</sup> Ali Kemal Bey, Hüseyin Hulusi Bey, kâtip; Ragıp Nurettin (Ege) Bey ve Heyet-i Faale üyeleri; Celal Nuri (İleri) Bey (Atı ve İkdâm gazetesi başmuharriri), Necmettin Sadık (Sadak) Bey (Akşam gazetesi başmuharriri), Cevat Bey (Zaman gazetesi başmuharriri), Mahmut Sadık Bey (Yeni gazete başmuharriri), Ahmet Emin (Yalman) Bey (Vatan gazetesi başmuharriri), Yunus Nadi (Abalıoğlu) Bey<sup>725</sup> (Yeni Gün başmuharriri).

---

önlemediği takdirde, Prensipleri'nin Türkler lehindeki 12. maddesinin hükümsüz sayılacağını ilan etmişti." Deniz Bilgen, *ABD'li Gözüyle Sivas Kongresi*, Kaynak Yayınları, 2004, s. 40.

<sup>721</sup> Miting heyeti padişaha şöyle seslenmektedir: "... biz milletlerin hukukuna, bilhassa Türklerin hakkı millisine riayeti vaadeden Vilson Prensiplerine külliye muhalifeci hadisat karşısında bulunduğumuza ve Osmanlı Padişahlığının inkısamına doğru hatveler atılmakta olduğuna kâni bulunuyoruz." Arıburnu, a.g.k., s. 14. ve 19.

<sup>722</sup> Cemiyetin farklı kaynaklarda farklı adlandırmaları olduğu bilinmektedir. Nitekim (Türk Wilsoncular Birliği), (The Wilsonian League), (The League of Wilsonian Principles) veya (Wilson Prensipleri Derneği) diye de anılan bu kuruluşun o günkü Türk gazete ve kaynaklarındaki tam ve resmi adı: (Wilson Prensipleri Cemiyeti)'dir. Fethi Tevetoğlu, *Milli Mücadele Yıllarındaki Kuruluşlar*, TTK Yayınları, Ankara, 1988, s. 148.

<sup>723</sup> Tunaya, *Türkiye'de...*, a.g.k., s. 245–259. Yazara göre, "WPC'nin, 1918 yılı sonlarında kurulduğu anlaşılıyor. Çünkü, bu yılın son ayında -Aralık ortalarında- Fransız başbakanı ve ABD başkanı(na) iki mektupla önerilerde bulunduğu bilinmektedir. Yabancı kaynaklarda kendine 'Ligue Wilsonienne', 'Turkish Wilsonian League' adlarını vermiş olan cemiyet, daha geç bir tarihte Dâhiliye Nezaretine başvurmuştur." A.k., s. 245. Tevetoğlu'na göre ise, "Cemiyet'in kurulmasından az bir zaman önce, Ortadoğu ve Anadolu'da incelemeler yapmak üzere İstanbul'a King-Crane Komisyonu gibi Amerikan Heyetleri gelmişti. Bunlarla yakın ilişki ve temasları olan Amerika dostu Halide Edib Hanım'la, Ahmed Emin Bey'de, WPC'yi kurma fikrinin böylece doğduğu" ileri sürülmektedir. Tevetoğlu, a.k., s. 160–161.

<sup>724</sup> Karay'ın 9 Ocak 1920 tarihli Alemdar gazetesinde yayınlanan 'Yine Muhtıra Münasebetiyle' başlıklı başyazısında geçen bir yılın muhasebesi yapılarak; "Bizim için tutulacak yegâne kurtuluş yolu Mütarekeden sonra, hemen İngiltere devletile beraber yürümek için siyasi teşebbüste bulunmaktı... Ve bilhassa Amerika'nın hayali manda ile bir hayli vakit kaybettik... İstiklaliyete bütün kuvvetimizle taraftarız. Fakat bunu yalnız başımıza devam ettiremeyecek bir haldeyiz..." sonucuna ulaşılmaktadır. Refik Halit, "Yine Muhtıra Münasebetiyle", *Mütarekede Yerli ve Yabancı Basın*, der. İ. Ilgar, Kervan Yayınları, 1973, s. 28–29.

<sup>725</sup> Yunus Nadi kendi katkısından bahsetmeksizin Amerikan mandası meselesini şu şekilde anlatmaktadır: "Bu Amerikan mandası meselesi, İstanbul'da meydana almış olan bir cereyanın Sivas'ta dahi, hatta iltizam edenlerce kuvvet ve şiddetle devam etmiş akislerinden ibarettir. O çaresizlik günlerinde Amerikan mandasından kurtuluş ve ümit bekleyen müfekkireler İstanbul'da bu işe fazla ehemmiyet vermişlerdir. Zannedirim ki daha sonra Sivas Kongresine intikal etmiş olan bu zatlar, bu meselenin İstanbul'da maruz olduğu telakkiyi hatıralarında muhafaza etmişlerdir." Yunus Nadi, *Kurtuluş Savaşı Anıları*, Çağdaş Yayınları, 1978, s. 156.

Derneğin kurucularından Hulusi Bey, Cemiyetin amacının “*her gün aleyhimize artan sulh şartlarının hafifletilmesine gayret etmekten ibaret olduğunu*” bildirmektedir.<sup>726</sup> Ancak Cemiyet’in nizamnamesine göre amaçlananlar şunlardır;<sup>727</sup>

- 1) Memleketin Akvam Cemiyetinde müsavi hukuku haiz bir uzuv ve beynelmilel mücadelede belli başlı bir amil olabilmesi için ihtisaskar bir hükümet makinesine mazhar olması, kendi ihtiyaçlarına göre metin ve salim bir surette inkişaf edebilmesi.
- 2) Bütün ahalinin Osmanlı vatandaşı sıfatile hayat-ı memlekete iştirak hususunda müsavi hukuk ve vezaife mazhar olması ve istirahat, itimat ve saadetlerinin temin edilmesini kâfil bulunacak şerait ih-dası.
- 3) Efkar-ı umumiyenin bir kısmında hakkımızda adem-i itimat ve su-i teveccüh bulunan İtilaf devletleriyle Amerika’ya itimat ilkası.
- 4) Haricen siyasi ve iktisadi istiklalimizin temini, ecnebi sermayesinin memlekete siyasi değil iktisadi bir esas üzerine girmesi, iktisadi manatik-ı nüfuz tefrikine mahal kalmaması ve umur-ı dahiliyemize müdahale itiyatlarına karşı kavi bir sed vücade getirilmesi.
- 5) Hariçten izzetinesimizi cerihadar murakabe ve vesayet teklifleri serdine mahal bırakmaksızın sırf ihtiyaçlarımız ve arzularımız nokta-i nazarından haysiyetimize muvafık ve İtilaf devletleriyle Amerika için şayan-ı kabul bir milli programla ortaya çıkmak ihtiyacı.

Mütareke ortamı içindeki gelişmelerden konumuzla ilgili olanları arasında Halide Edip’in 10 Ağustos 1919’da Mustafa Kemal’e yazdığı mektup özel bir önem taşımaktadır. Bu mektupta Halide Edip, memleketin siyasi durumunun en kötü bir noktasında, yeni bir istikamet belirlenmesi ihtiyacından bahsetmektedir. Ayrıca Fransa, İtalya ve İngiltere’nin emperyalist tutumlarını öne çıkararak bu ülkelerin Türkiye’ye yönelik fena eğilim beslediklerini örneklemektedir. ABD’nin Türkiye’de ‘umumi manda’ alması yönündeki eğilimleri değerlendiren Halide Edip, sonuçta geçici bir Amerikan mandasını<sup>728</sup> ‘ehven-i şer (kötünün iyisi)’ ve ‘İstanbul çevresindeki aydınlar’<sup>729</sup> olarak benimsediklerini yazmakta ve bunun için çeşitli sebepler sıralamaktadır. Burada ABD’nin, son tahlilde, “*muntazam bir hükümet ve asri bir idare tesisi için*” ülkenin Hristiyan azınlıkları, Patrikhanenin olumsuz çalışmaları, para, uzmanlık ve kudret eksikliği nedeniyle yapamadığı hükümet nazariyesi ve uygulamasını gerçekleştireceği beklentisi vurgulanmaktadır. ABD’nin Filipinler örneğinde gerçekleştirdiği medenileştirme işlevinden bahseden Halide Edip, bu ülkenin ABD sayesinde “*kendi kendini idareye kadir asri bir makine haline*” geldiğini ifade etmektedir. “*15–20 senelik bir zahmet*” sonunda “*yeni dünyanın kabiliyeti*” sayesinde burada da “*yeni bir Türkiye*” gerçekleşebilecektir.

<sup>726</sup> B.N. Şehsuvaroğlu, *Hekim Bir Siyasimizin Portresi: A.H.F. Tugay*, Hüsni Tabiat Matb., İstanbul, 1972, s. 33.

<sup>727</sup> Tunaya, *Türkiye’de...*, a.g.k., m.2, s. 249–250.

<sup>728</sup> İngiliz Muhipler Cemiyeti İngiliz mandasını/himayesini dile getirirken, Ahmet Rıza Bey de Fransız mandasını savunanların başında yer almaktadır. Kasalak, a.g.k., s. 95.

<sup>729</sup> Tüm bunlara karşı çaba gösteren aydınlar da vardır. Ahmet Selahattin, Mehmed Emin (Erişirgil) ve Ahmed Cevad (Emre) Beyler bu kapsamda ayrı tutulmalıdır. Ahmet Selahattin Bey’in 31 Mayıs 1919 tarihli ‘Vakit’ gazetesine yazdığı ‘Himaye ve Vekâlet Cereyanları’ adlı yazısı, bkz. Uluğ İğdemir, “Ahmet Selahattin Bey”, *Belleten*, 37/149 Ocak 1974’ten ayrı basım, TTK Basımevi, Ankara, 1974, s. 123–129, ile 20 Aralık 1918 tarihli Söz Gazetesi’nde çıkan üniversite öğretim görevlisi, Mehmed Emin (Erişirgil) ve Ahmed Cevad (Emre) Beylerin, ‘Wilson Prensipleri Hakkında’ başlıklı eleştiri yazıları dikkate değerdir. Tevetoğlu, a.g.k., s. 175.

Bir süreliğine “*izzet-i nefis’den fedakârlık*” edilmesi halinde bu sonuca ulaşılabilecektir. Bazı mahzurların varlığına karşın Halide Edip ve İstanbul çevreleri,<sup>730</sup> ‘istilacı Avrupa’ya göre ABD’nin yeğ olduğu kanaatindedirler.<sup>731</sup>

Nitekim Halide Edip’e göre, “... *Avrupanın dolambaçlı ve makyavelvari siyasetine karşı bütün dünyada adeta bir tikslenme hasıl olmuştu. Dünya efkârında gizli muahedeler, istila emellerine bağlı, bir gün yapıpı ertesi gün bozulan anlaşmalar birer tehlike işareti manasını almıştı. İşte Wilson’un ‘milletler hakkı’ mevzuuna dayanan maddeleri bu tehlike işaretlerine karşı birer teminat gibi göründü. Wilson, Türkiyede Türklerin ekseriyette olduğu yerlerde Türk hâkimiyetini sarahatle tanıyan ifadesi yepyeni bir dünya görüşü idi.*”<sup>732</sup>

Burada, bir misyonla gelen Amerikalı Crane komisyonu ile temas eden Ahmed Rıza’nın bu heyetle olan görüşmesinde ortaya koyduğu görüş incelendiğinde ve Ahmed Rıza’nın “*siyasi bağımsızlığı zerre kadar zarara uğratacak bir himaye*” istemediği konusunda lâfzî vurgusu dışında ‘manda’dan anladığına bakıldığında, ‘dostluk’ adına beklentisi şöyledir.<sup>733</sup>

Amerika hem insanlık ve hem de menfaatleri adına bize yardım edecek olursa makbuldür. Bayındırlık işleri ile ilgili imtiyazlar kendisine verilir, tarım aletleri kendisinden alınır. Amerika’yı seçmekten maksadımız tarafsızlığı, siyasi vasıtalarla menfaat temin ve istihsalinden uzak durması ve yayınladığı prensiplerle kendilerini bütün medeni dünyaya karşı bağlamış bulunması ve pek çok ihraç edebileceği sermayesinin olmasıdır. Yapılacak fabrikalarımıza Amerika kendi adamlarını getirir, Amerika harice karşı hukukumuzu savunur ve bizim gelişme ve açılmamıza yardım eyler.

Ahmed Rıza’nın yalnızca siyasi bağımsızlıktan yana olduğu, bayındırlık, ziraat, yabancı sermaye, sanayi, dış politikada ABD’ye bağımlılığı savunduğu anlaşılmaktadır. WPC’ye dönlüğünde Tunaya’nın şu değerlendirmeyi yaptığı görülmektedir;<sup>734</sup>

WPC, tarihsel koşulların kendi kendini kurtarmayı engellediği bir ülkeye, yabancı bir yardım ve yetiştirici elinin uzanmasından yanaydı. Fakat bu, tek devlet olmalıydı ve ABD olmalıydı. Wilsoncular, ABD Başkanı’nın çağrılarına iyi gözle bakacağından emin olmak istiyorlardı. Ama, önerdikleri bir vesayet sistemi değildi. Çünkü böyle bir sistem, tam bağımsızlığı sınırlayıcı olurdu. Bu, süreli bir eğitim ve velilik olmalıydı ve Türkiye’yi milletler ailesinin onurlu bir üyesi durumuna getirmeliydi.

Ancak Cemiyet, ‘*mütareke keşmekeşi*’ içinde kaybolup gitmiştir.<sup>735</sup>

<sup>730</sup> Cebesoy, bu kesimin böyle yaparak ‘pasif bir mücadele imkânını aramış’ sayılabileceklerini düşünmektedir. Ali Fuat Cebesoy, *Milli Mücadele Hatıraları*, Temel Yayınları, İstanbul, 2000, s. 204.

<sup>731</sup> Sözelimi ABD, Avrupa’nın aksine Türkiye toprakları üzerinde bir Ermenistan kurmak amacını taşımamaktadır. Tunaya, *Türkiye’de...* a.g.k., s. 250–253. Halide Edip bu görüşlerini dönemin Sovyetler Birliği elçisi Aralov’a da aktarmıştır. S. İ. Aralov, *Bir Sovyet Diplomatının Türkiye Anıları*, çev. H.A. Ediz, Birey ve Toplum Yayınları, 2.Baskı, 1985, s. 75–77.

<sup>732</sup> Halide Edip, *Türkiye’de Şark, Garp ve Amerikan Tesirleri*, Doğan Kardeş Yay., İstanbul, 1955, s. 119–120.

<sup>733</sup> *Ahmed Rıza Bey’in Anıları*, (yay.) Bülent Demirbaş, Arba Yayınları, İstanbul, 1988, s. 76–77.

<sup>734</sup> Tunaya, *Türkiye’de...* a.g.k., s. 247.

Sivas Kongresi (4–11 Eylül 1919) de manda tartışmalarının yoğun olarak yaşandığı bir platforma dönüşmüştür.<sup>736</sup> Kongre, manda konusunda nasıl bir tutum takınılacağını belirlemek üzere uzun bir tartışma maratonu yaşamıştır. Tartışmalar Hami Bey, İsmail Fazıl Paşa, Osman Nuri Bey, Hilmi Bey, Bekir Sami Bey, Vasıf Bey, Ahmet Nuri Bey, Şükrü Bey, Mazhar Müfit Bey, Hoca Raif Efendi, Mustafa Kemal Paşa, Refet Bey, Hüsrev Sami Bey ve Rauf Bey gibi katılımcıların hemen hepsince müdahil olunarak sürdürülmüştür. Tartışmalarda öne çıkan konular, mandanın gerçekte ne olduğu,<sup>737</sup> kavramın müphemliği, ‘müzaheret ve muavenet’ tabirlerinin de bu anlamda kullanıldığı,<sup>738</sup> dolayısıyla henüz o günkü dile çevrilmemiş bulunmanın yarattığı bir kavram kargaşasının varlığı, bu anlamda mandanın koşulları, manda karşılığında mandaterden talep edilecekler, ileri sürülecek koşullar ya da koşulsuz manda talebi, koşulların neler olacağı, ivedilikle mandanın kabulü-şartların daha sonra konuşulması, mandaterin hangi ülke olacağı, mandaya/müzaherete gerçekten ihtiyaç olup olmadığı,<sup>739</sup> manda olmadan istiklalin olup-olamayacağı, tam istiklal mi manda mı, manda istiklali ihlal eder mi etmez mi, konu üzerinde alt komisyon kurulmalı mı yoksa bir an önce oylama mı yapılmalı gibi çeşitli fikirler bu süreçte Kongre’nin gündemini meşgul etmiştir. Kongre sürecinde encümenin kabul ettiği manda şartları şunlardır;<sup>740</sup>

- ✓ Bir manda komisyonu teşkili;
- ✓ Memleketin işgal altındaki aksamının tahliyesine mandaterin muaveneti;
- ✓ Uhud-ı atikanın teyid-i ilgası;
- ✓ İstiklal-i adlimizin masuniyeti;
- ✓ Boğazlardaki istihkamatını ya hedmi veya beynelmilel işgali suretiyle Boğazlar meselesinin hali.
- ✓ İstiklal-i malimizin temini;
- ✓ Mandanın muayyen bir müddetle tahdidi;
- ✓ Mandada milliyet esasının kabulü;
- ✓ Eytam ve eramil hukuku;

<sup>735</sup> A.k., s. 248. Bıyıklıoğlu’na göre ise “... iki ay sonra, Amerikan sempatisinin Ermenilerin tarafında bulunduğu belli olunca, Cemiyet faaliyetini keser.” Tevfik Bıyıklıoğlu, “Atatürk Anadolu’da (1919–1921) I, 2. Basım, Ankara, 1981, s. 24’den aktaran Tevetoğlu, a.g.k., s. 180–181.

<sup>736</sup> Mazhar Müfit kendisinin manda meselesini Sivas’ta ortaya çıkmasını beklediğini ancak konunun henüz Erzurum Kongresi (23 Temmuz–7 Ağustos 1919) sırasında gündeme gelmeye başladığını belirtmektedir. Mazhar M. Kansu, *Erzurum’dan Ölümüne Kadar Atatürk’le Beraber*, Cilt 1, TTK Yay., 4.baskı, 1997, s. 176.

<sup>737</sup> “Fazıl Paşa – ‘Manda demek, siyaseten olmaktan ziyade iktisaden memleketin imar ve i’lası için lazım gelen muavenet ve müzaheret demektir. Zaten okunan raporda nasıl bir manda istediğimiz musarrahtır. Kuvve-i teşriyemiz, siyaset-i hariciyemiz, süferamız, istiklalimiz baki kalmak şartıyla bir manda kabul edebiliriz. Mandater ancak iktisadiyatımıza, ziraatimize, idaremizin ıslahına çalışacak, memleketin imarına para sarfedecek; ve bu sarf ettiği para da tabii bize ikraz edilmiş mahiyette olacaktır. İstiklal-i siyasi, adli ve malimiz baki kalacaktır. Mandater buraya bir i’la ve imar programıyla gelecektir; işte bizim istediğiniz manda budur!’” Uluğ İğdemir, *Sivas Kongresi Tutanakları*, Yayınları, 3.baskı, Ankara, 1999, s. 54–59 ve s. 69.

<sup>738</sup> İki de Arapça olan bu sözcüklerden müzaheret arkalama, yardım etme, koruma anlamına gelirken, muavenet yardım, yardım etme, yardımcılık anlamlarında kullanılmaktadır. Develioğlu, a.g.k., s. 659 ve s. 790.

<sup>739</sup> Hami Bey- “Seviye-i idariyemizle vaziyet-i maliye ve iktisadiyemiz herhalde bir müzaheret ihtiyacında bulunduğumuzun en büyük delailidir” demektedir. İğdemir, *Sivas...*, a.g.k., s. 63 vd.

<sup>740</sup> A.k., s. 48–75 ve 50–51.

- ✓ Hududumuzun milliyet esası mucibince adilane tahdidi;
- ✓ Unsur meselesinin mübadele-i nüfus usulüyle halli;
- ✓ Devletimizin bitaraflığının temini;
- ✓ Mandanın bitarafane tatbiki için Ermeni ve Rum unsurlarına mensup Amerika tebaasının Türkiye’de vezaif-i resmiye deruhte etmemesi;
- ✓ Hâkimiyet-i milliye ve müessesatının bekası;
- ✓ Devletin haricen hakk-ı temsiline bekası;
- ✓ Patrikhanelerin ait oldukları memleketlere nakli;
- ✓ Cemiyet-i akvama biran evvel duhulümüz esbabının ihzarı.

Sivas Kongresi bu konuda sonuç olarak Rauf Bey’in önerisi ile ABD Kongresi’ne bir telgraf çekerek, bu konularda Türkiye’yi incelemek üzere bir heyet gönderilmesini isteme kararını almıştır.<sup>741</sup> 11 Eylül 1919’da yayımlanan Kongre beyannamesinde de aynı konu 7. maddede yer almaktadır. Burada, “*Devlet ve milletimizin dahili ve harici istiklalini vatanımızın tamamıyeti mahfuz kalmak şartıyla 6. maddedeki musarrah hudut dahilinde milliyet esaslarına riayetkâr ve memleketimize karşı istila emeli beslemeyen herhangi devletin fenni, sınai, iktisadi muavenetini memnuniyetle karşılırsınız*” denilmektedir.<sup>742</sup>

Sonuç olarak ABD Kongresi’nce General Harbord başkanlığında gönderilen heyet incelemelerini tamamladıktan sonra ayrıntılı raporunu Wilson’a sunmuştur. Wilson da Raporu, 24 Nisan 1920’de Senato’ya sunmuş, Senato da bu rapor doğrultusunda, Wilson’un isteğine karşın da olsa, 1 Haziranda aldığı bir kararla tüm Türk olan Doğu Anadolu topraklarını içerecek bir Ermenistan olasılığını ve mandaterliği 23’e karşı 52 oyla reddetmiştir.<sup>743</sup> Mandacıların görüşlerini bir yazar şöyle özetlemektedir;<sup>744</sup>

- ✓ Amerikan trenini sakın kaçırmayalım.
- ✓ Amerika para saçacak, bizi fakirlikten kurtaracak.
- ✓ Hem istiklalimizi (en azından bir kısmını) başkalarına devretmekten, yani başımıza yabancı efendiler getirmekten, hem de şeref ve haysiyetimizden fedakârlık etmekten söz ediyorlardı.
- ✓ ‘Acaba kendi başımıza yapabilecek miyiz?’ veya ‘acaba kendi başımıza bırakacaklar mı bırakmayacaklar mı’ diyorlardı.
- ✓ Emperyalist Avrupa devletlerine karşı ülke bütünlüğünü koruyacak bir çare olarak Amerikan himayesini istediklerini belirtiyorlardı.

Manda yönetimini ‘sömürgeciliğin kılıflanmış şekli’ olarak gören bazı araştırmacılar ise bu yeni türde iktisadi egemenliğin öne çıktığını savunmaktadırlar. Ancak eski sömürgeciliğin

<sup>741</sup> A.k., s. 74–75.

<sup>742</sup> Cebesoy, a.g.k., s. 208. Bunlar daha sonra 21 Eylül 1919’da Sivas’a gelen General Harbord’a da aktarılmıştır. “*Bitaraf ve kuvvetli bir devlet ve milletin beyannamemizin birinci maddesi ahkâmı mucibince muavenetine ihtiyacımızı itiraf ve bunu memnuniyetle kabul ederiz.*” Atatürk’ün Tamim, Telgraf ve Beyannameleri, IV, AKDTYK, Atatürk Araştırma Merkezi, TTK Basımevi, 1991, s. 80–81. General Harbord, 46 kişilik heyeti ile 1919 Ağustosunda İstanbul’a gelmiş ve Türkiye’de yaklaşık bir ay gözlemlerde bulunmuştur. Seçil Akgün, “Ana Hatlarıyla General Moseley Raporu: Türkiye’de Amerikan Mandası”, *Belleten*, Cilt XLIII, Sayı 189–190 (Ocak-Nisan 1984)’dan Ayrışım, TTK Basımevi, Ankara, 1985, s. 98.

<sup>743</sup> Akgün, a.g.k., s. 98–99.

<sup>744</sup> Reşat Genç, “Yeni Mandacılık Eğilimleri”, *Sivas Kongresi I. Uluslararası Sempozyumu*, SİSKAV Yayınları, Sivas, 2002, s. 94.



kullandığı din, eğitim, kültür ve idare yönüyle nüfuz etme yolları bu türde de varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla bu türde manda sistemi yeni bir sömürgecilik tipi olarak doğmaktadır.<sup>745</sup>

Nitekim Lübnan'da 1920–1943 yılları arasında uygulanan 'Fransız Manda İdaresi'ne bakıldığında ülkenin bu süreç boyunca siyasi ve idari yapısı ve yöntemlerinin etkilenmekle kalmadığı 1943'den sonra da bu etkilerin varlığını devam ettirdiği görülmektedir. Sözgelimi 1926 tarihli Lübnan Anayasası 1875 tarihli Fransız Temel Kanunlarının kodifikasyonundan ibarettir. Başkanın yetkilerinin artırılması dışında değişiklik yapılmadan aktarılan bu sistemin sonraki yıllarda meclis sisteminde ve cumhurbaşkanının seçiminde küçük değişikliklerle sürdürüldüğü bilinmektedir. İdari yapı ise, “*Fransız idari yapısının basit bir taklidinden ibaret*”tir. Bu yapının ayrıntıları şu şekildedir.<sup>746</sup>

Manda idaresinin sonuna kadar Fransız Yüksek Komiseri ve Müşavirleri hem idarenin, hem de hükümetin yüksek mevkilerini de facto bir şekilde işgal ettiler. Ve gayet tabii olarak Fransız idare usullerini uygulamak yoluna gittiler. Gerçekten Lübnan'ın idari kanunlarından çoğu, hafif değişiklikler yapılmak suretiyle doğrudan doğruya Fransa'dan alınmıştır. Müstakil olmayan devletlerde sık sık görüldüğü gibi, Lübnan'da yapılan değişiklik ve islahat, bizzat Mandater Devletin hükümetinde cereyan eden gelişmelere ayak uyduramamıştır. Nitekim Lübnan hükümet ve idare modelleri, Fransa'ninkileri 50 yıl geriden takip etmektedir.

Bu durumda ABD'nin mandaterliğinden neler beklenmektedir? Sorunun yanıtını WPC'nin, Başkan Wilson'a 5 Aralık 1918'de yazdığı mektupta bulmak mümkündür.<sup>747</sup> Ancak ABD'den her halükarda beklenen “*gelişmemiş ve geri bir halkın bir eğitim döneminden geçirdikten sonra uluslar ailesinin içinde şerefli bir mevkiye sahip*” kılınması için 15–25 yıl kadar yardım etmesidir. Mektupta ihtiyaçlar 9 başlık halinde belirlenmektedir. Buna göre,<sup>748</sup>

<sup>745</sup> Kasalak, *a.g.k.*, s. 8.

<sup>746</sup> *Lübnan'da İdari Reform (1958–1959)*, TODAİE, Ankara, 1962, s. 6.

<sup>747</sup> 17 Aralık 1918'de Fransa Başbakanı'na gönderilen mektupta da “*Amerikalı uzmanlardan oluşacak geniş bir komisyonun, belirli bir süre, Türkiye'deki reformları gerçekleştirici bir organ olarak çalışması istenildiği bildirilmiştir.*” Tunaya, *Türkiye'de...*, *a.g.k.*, s. 246. Öte yandan Prens Sabahaddin'in de Kongre Başkanı sıfatıyla Başkan Wilson ve İngiltere, Fransa ve İtalya başbakanlarına telgraf çektiği görülmektedir. 16 Ocak 1919 tarihli ve “Cenevre'de Bir Kongre Toplayan İsviçre'de Mukim Türklerin Aldığı Kararlar” adını taşıyan belge için bkz. Prens Sabahaddin, *Gönüllü Sürgünden Zorunlu Sürgüne*, (haz.) M.Ö. Alkan, YKY, İst., 2007, s. 449–450 vd.

<sup>748</sup> Tunaya, *a.k.*, s. 257–259. Falih Rıfkı Atay'a göre, belgenin Türkçesi yok edilmiştir. Ancak orijinali Yale Üniversitesi Mendell House Arşivi, Drawer 31, 237'den alınarak Dr. Mine Erol (Sümer) tarafından 'WPC'nin Amerika Cumhurbaşkanı Wilson'a gönderdiği Muhtıra' başlığıyla, Tarih Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Ankara 1966, s. 237–245'de yayımlanmıştır. Bkz. Tevetoglu, *a.g.k.*, s. 173–174. Aynı yazara göre, “*Bu 9 maddenin incelenmesinden çıkan sonuca göre, Türk Hükümeti şeklen mevcut olup hiç bir 'kanun yapma', 'kaza ve icra' yetkisine sahip olmayacaktır. Bütün yönetim, Amerikan baş-müşteşarlarından oluşan bir komisyonun elinde bulunacaktır. Amerika'nın rehberlik edeceği Türkiye'nin Ordusu da olmayacak ve sadece başında Amerikalı bir Genel Müfettiş ile onun seçeceği bir heyetin bulunacağı polis ve jandarma kuvvetleri vazife göreceklerdir. Wilsonculara göre, Amerika Türkiye'yi koruyacağı için, onun Ordu beslemesine lüzum yoktur. 8. maddede belirtildiği gibi, bu Amerikan rehberliği ve eğitim çağı, bu 'Terbiye ve İrşad Sistemi' en az 15 ve en çok 25 yıl sürecektir. Bu zamanın bitiminden sonra Amerikalılar çekilip gidecek ve WPC kurucu ve savunucularına göre, geride hür, kuvvetli, kültürlü, refah içinde, bütün etnik unsurları müşterek değerlere sahip bir Türkiye, bir Küçük Amerika bırakacaktır. Kurucuların amaç, hayal ve umudları bu idi.*” *A.k.*, s. 173.

- 1) Türkiye’de Sultan’ın egemenliği ve meşrutî bir hükümet biçimi korunacaktır.
- 2) Her düzeyde yapılacak olan seçimlerde uygulanacak olan nisbî temsil azınlıkların haklarını koruyacaktır. Bütün Osmanlı vatandaşları (hangi milletten olurlarsa olsunlar) en düşüktten en yüksek mevkiye kadar tüm memuriyetlere seçilebilecekler veya getirilebileceklerdir.
- 3) Maliye, Tarım, Endüstri ve Ticaret, Bayındırlık, İmar ve İskân Bakanlıklarına bir Amerikalı Başdanışman, uzmanlardan oluşan kadroyla birlikte atanacak ve danışmanlar bir arada bir Amerikan Komisyonu oluşturarak, bir yanda yeni düzenlemelere göre ülkenin maddî gelişme refahını attıracak metod ve reformlar başlatacak, diğer yandan ise toplumsal refah ve kamu çıkarı için bizim kendi başımıza, ahenkli ve değişmez bir bütün içinde vermeyi çeşitli siyasal akımlar yüzünden beceremediğimiz talimatları vereceklerdir.
- 4) Yargı reformu için bir Amerikan Başdanışmanı uygun gördüğü ülkeden veya uluslardan seçtiği hukuk uzmanlarından şu anki hukuk sisteminin zamanını doldurmuş ve itiraz edilebilir durumdaki yanlarını yürürlükten kaldırmak üzere bir kurul oluşturacak ve aynı kurul Türk Hukuku’nu bütün Osmanlılara adalet ve eşitliği temin edecek şekilde modernleştirecektir.
- 5) Jandarma ve polisin denetimi (supervision) kendi seçtiği kadroyla görev yapacak olan bir Amerikalı Baş Müfettişe bırakılacaktır. Şu andaki ilkel hapisane idaresi çağın en aydınlık fikirlerine göre bir Amerikan uzmanlar kurulu tarafından reforme (islah) edilecektir.
- 6) Türkiye’nin bütün vilayetlerinde yerel hükümeti reforma tabi tutmak görevine haiz bir uzman kadrosu ile birlikte görev yapacak olan bir Amerikan Baş Müfettişi olacaktır.
- 7) Bu biçimdeki yerel hükümet Amerikan yardımıyla o vilayet için mümkün olan en iyi kalkınmayı temine çalışacaktır.
- 8) Bu memorandumda bildirilen esaslar içindeki Amerikan rehberlik ve yönetimi en az 15 yıl, en çok 25 yıl sürecektir.
- 9) Bu süre zarfında Türkiye’nin tam tarafsızlığı kabul edilecek ve uluslararası garantilerle desteklenecektir.

Mektupta belirtilen bu konular Türkiye’de manda yönetiminin kamu yönetimi tasarımı-na dair açık görüşler olarak nitelendirilebilir. Bu görüşler bazı gazeteciler tarafından bir süre önce biraz daha ayrıntılandırılmış durumdadır. Nitekim Tevetoğlu’na göre, Cemiyet henüz kurulmadan önce, Vakit Gazetesi Başyazarı Ahmed Emin’in ‘İstikbal Düşünceleri’ başlığı altında yazdığı 30 Kasım ve 1 Aralık 1918 tarihli seri makalelerde,<sup>749</sup> “*ileride bu Cemiyet’in kuruluş amacına temel olacak düşüncelerin savunulduğu; ülkede yapılacak köklü bir reform ve kalkınma hareketi için gerekli uzmanların ABD’den getirtilmeleri, ABD’den yardım istenilmesi gibi fikir ve önerilerin yer aldığı*”<sup>750</sup> açıklar. Ahmed Emin bu yazılarında, Türkiye’nin geleceği ile ilgili konuları beş madde halinde sıralamaktadır;<sup>751</sup>

- 1) Koruma, vasilik ve denetim şeklindeki yabancı müdahalelerinin önüne geçmek ve milletin kendinden aldığı kuvvetle ve mukadderatına sahip olduğu inancıyla yaşamasını ve gelişmesini sağlamak. Yabancı sermayesini memlekete siyasi değil, iktisadi bir esas üzerine sokmak.
- 2) Birçoklarımızın farkına bile varmadığı halde, yıllardan beri yavaş yavaş maddî ve manevî alanda bir çöküş halinde ve nüfus azalması tehlikesiyle karşı karşıya bulunan yurdumuzu köklü ıslahat-reform- tedbirleri ile kurtarmak. Asılsız esassız ümidlerle vakit kazanmağa çalışmanın ve üstünkörü işler yapmanın başkalarını değil, kendi kendimizi aldatmak demek olduğunu nihayet anlamak.

<sup>749</sup> Anadolu ve İstanbul gazeteleri arasındaki temel fark, ilkinin manda üzerinde tartışmaksızın, onu kesinlikle reddetmesidir. Mine Erol, *Türkiye’de Amerikan Mandası Meselesi*, İleri Basımevi, Giresun 1972, önsöz, s. ix.

<sup>750</sup> Tevetoğlu, *a.g.k.*, s. 161.

<sup>751</sup> *A.k.*, s. 161–162.

3) Bizim ıslahat -reform- vaadlerimize artık inanmayan ve yurdumuzda, mutlaka bütün ahalinin hukuk ve menfaatlerini garantileyen, üstüne alan, dış dünyanın da inanabileceği bir idare sistemi kurulmasında ısrar eden Avrupa ve Amerika’da güven sağlamak.

4) Yurdumuzda yaşayan unsurlar arasındaki akıllı ve ölçülü kimselerde güven uyandırmak, inanç yaratmak.

5) Yurdumuzun devletler arasında eskisi gibi birbirleriyle çekişme, rekabet konusu olmasına fırsat yaratmamak ve son vermek.

Türkiye’de yapılacak köklü reform için getirilmesi lüzumlu uzmanlar konusunda ABD tercihinin öne çıkmasını ise Ahmet Emin, altı maddede gerekçelendirmektedir;<sup>752</sup>

1) Amerikalılar, Panama, Filipin ve Küba’da yaptıkları ıslahat ile bu alanda tecrübeli eleman ve uzmanlara sahiptirler. Yurdumuzdaki nüfus azalmasını önlemek ve korumak için gerekli yardım kuruluşlarını en iyi çalıştıran Amerikalılardır.

2) Amerika, ülkemizden uzaktadır ve kendi sınırları dışında bir siyasi emeli yoktur.

3) Amerika, yüksek medeni fikirlerin savunucusu olarak ortaya atılmıştır ve bütün dünyada sanıldığından çok büyük maddi ve manevi güce sahiptir.

4) İngiltere ve Fransa’da hâkimiyet ve istiklalimizin tam olarak muhafazasına samimi surette taraflı bulunanlar, Avrupa devletlerinden birinin işlerimizle ilgilenmesinin diğer Avrupa milletlerini kışkırtıcı, rekabete sürükleyeceğini düşünerek Amerikadan uzmanlar getirtmenin en uygun yol olacağını kabul etmektedirler.

5) Çeşitli Avrupa devletlerinin iktisadi çıkarları, Amerikalıların yurdumuzdan kendi hesaplarına hususi bir surette fayda sağlamak fikrine düşmelerine karşı bir engel teşkil eder.

6) Amerikalı uzmanlar, yurdumuzdaki gerçekleri ve işlerin içyüzünü görecekleri için aleyhimizdeki haksız kışkırtmalar artık te’sirsiz kalacak, sönecektir.

20 Aralık 1918 tarihli Söz Gazetesi’nde çıkan üniversite öğretim üyesi, Mehmed Emin (Erişirgil) ve Ahmed Cevad (Emre) Beylerse, ‘Wilson Prensipleri Hakkında’ başlıklı eleştiri yazılarında, Ahmet Emin’e ilki “*Müşavir ve Müfettişlere verilmek istenilen geniş yetkiyi, Bakan ve Valilerin emri sınırlayabilecek mi? Sınırladığı takdirde, eskidenberi muhtelif hizmetler için getirtilen müşavirler ve mütehassıslar ile şimdi getirtilmesi istenilenler arasında ne fark kalır? Sınırlandırmadığı takdirde ise yabancı müşavirler gerçek Bakanlar, müfettişler de gerçek Valiler hükmünde kalmaz mı? Karşılıklı yetkileri sınırlayacak kanunun 15–25 yıl yürürlükte kalması, kapitülasyon mahiyetinde bir dış taahhüt altına girmeden mümkün olabilir mi?*” olan toplam beş soru yöneltmişler<sup>753</sup> ve A. Emin bunları 21 Aralık 1918 tarihli ‘Hakikati Görmek Cesareti’ başlıklı yazısında yanıtlamıştır. Burada yazar;<sup>754</sup>

Gelecek uzmanların mı, yoksa bizim kendi sorumlu Nazırlarımızın (Bakanlarımızın) mı daha çok yetkiye sahip olacakları meselesi bir vasilik sistemi içinde bahis konusu olabilir. Fakat bir terbiye sis-

<sup>752</sup> A.k., s. 162. A. Emin, Cemiyet’in kuruluşundan üç gün sonra (Bir İzahat) başlığı altında şu açıklamayı yapmıştır: “WPC, himaye ve vesayet fikrini reddetmekde, fakat yurdu asrın ihtiyaçlarına uygun ve gerçekten oturulabilecek bir hale koymak için çok mütehassıs dimağların yardımına muhtaç olduğumuzu öngördüğü için belirli süre herşeyi idaremizde kendilerinden fikir alınacak ve her vilayetimiz için lüzumlu uzmanlardan kurulu bir ıslah hey’eti davet edilmesine taraftar bulunmaktadır... Bu mütehassısların getirilmesi ile dışarıda uyandıracağımız güven, hem varlığımızı bağımsız olarak devam ettirmeği, hem yurdun sağlam bir temele dayalı bir surette gelişmesini, hem de muhtaç olduğumuz yabancı sermayelerini tedarik etmemizi sağlayacaktır.” A.k., s. 163–165.

<sup>753</sup> Tevetoğlu, a.g.k., s. 175.

<sup>754</sup> A.k., s. 175–179.

temi içinde bunun hiç bir mevkii yoktur. Bir Nazır kendi başına iş görmeğe ve maiyetindeki mütehas-  
sis bir dairenin kararını keyfi bir surette değiştirme veya kaldırmaya yetkili değildir. Bakanlığı içinde  
bulunan yetenekli uzmanlar tarafından verilen kanuna uygun bir karara karşı vazifesi onay ve uygu-  
lamadan ibarettir. Yabancı uzmanların bulunması, yurdumuzda bir türlü yerine getirilmeyen bu esasın  
uygulanmasını sağlayacak, temin edebilecektir. Müddet meselesine gelince, Cemiyet 15 ile 25 yıl ka-  
dar bir zaman birçok uzman dimağlardan yararlanmaya ihtiyacımız olduğunu düşünmüş ve güven  
sağlama maksadıyla bu düşüncesini açıklamıştır. Bakanlıklarımızda yapılması gereken reformu karar-  
laştırmadan belirsiz bir teklifle ortaya çıkıldığı yolundaki eleştiriye gelince, Cemiyetin yapabileceği  
şey, sistemin ana çizgilerini çizmekti. Bunu Cemiyet yeterince ve açıkça yapmış bulunmaktadır. Ba-  
kanlıklarda ve vilayetlerde yapılması gereken reformun teferruatına gelince ancak uzmanlar geldikten  
ve onlarla görüşüldükten sonra böyle kesin bir program çizilebilir. Eğer biz ne yapmamız lazım gel-  
diğini kat'i surette bilseydik ve yeni yeni hesapsız tecrübelerle vakit kaybetmek alışkanlığında bu-  
lunmasaydık dışarıdan uzman getirilmesine zaten ihtiyacımız olmazdı

demektedir. Manda konusu daha sonra açıldığında hep reddetme eğiliminde olan Yal-  
man, böyle bir durumla 1945 yılında da karşılaşmıştır. Asım Us'un 5 Eylül 1945 olarak belirt-  
tiği notları arasında bu konuya dair şu bilgiler yer almaktadır;<sup>755</sup>

Mütareke seneleri esnasında kendisinin manda isteyen neşriyatı olmadığını, (Vakit) de daima manda  
kelimesi yerine kendisinin Amerika müzaheret tabirini kullandığını içtimadan (demokrasi konusunda  
Başbakanlık tarafından düzenlenen basın toplantısı) sonra aramızda konuşurken söyledi.

Ne var ki Us'un notlarına göre 24 Ekim 1945'te Falih Rıfkı Atay, Ulus'da yazdığı yazı-  
larda Yalman'ın, *"1919 senesindeki Vakit'deki başmakalelerinde Milli mücadele hareketleri  
başlamış ve memlekete mücadele esaslarını ilan etmiş ve bu esasların milli hâkimiyet ve istik-  
lal prensiplerine dayandığını herkes duymuş olduğu bir zamanda İstiklal aleyhinde ve Erme-  
nilere şark vilayetlerinde toprak vermek lehine yazılar yazdığını vesikaları ve misalleri ile"*  
göstermektedir. Ancak Yalman'ın yaklaşımı şu şekilde bir tekrardır;<sup>756</sup>

Hariçten hiçbir izaç ve müdahaleye maruz bulunmasak bile istiklalimizi şimdilik yalnız başımıza  
idameye muktedir değiliz ve bir müddet hayırhah bir müriden ders almağa ve müzaheret görmeğe  
muhtacız.

Yalman'ın manda ya da müzaheret yaklaşımının, ülkenin kurtarılması yöntemlerinden  
biri olarak değerlendirilmesi mümkündür. O tarihlerde, asırlardır devletin önce eski günlerine  
dönmesi daha sonra da Batı'yı taklit ederek düzlüğe çıkması üzerine kafa yorulmaktadır.  
Yalman'ın böyle bir zihinsel temele oturması doğal karşılanmalıdır. Zira henüz daha yakın bir  
tarihte Yalman'ın dışındaki entelektüeller arasında da 'kurtarma' yöntemleri üzerinde durul-  
muş bulunmaktadır. Bunlardan biri olan ve kamu yönetimcilerinin 'adem-i merkeziyetçi' ve  
'teşebbüs-ü şahsi' fikirlerinden ötürü daha yakından tanıdığı Prens Sabahattin de 'Türkiye  
Nasıl Kurtarılabilir' başlıklı eserinde;<sup>757</sup>

<sup>755</sup> Asım Us, *Asım Us'un Hatıra Notları*, Vakıf Matbaası, İstanbul, 1966, s. 647.

<sup>756</sup> A.k., s. 655-657.

<sup>757</sup> Prens M. Sabahattin, *Türkiye Nasıl Kurtarılabilir?*, Türkiye Basımevi, İstanbul, 1950 (ilk baskı 1918), s. 47.  
Sabahattin, Nisan 1906 tarihli "Merkeziyet ve Adem-i Merkeziyet" başlıklı yazısında da, *"Anglo-Sakson unsu-*

... Ademi merkezîyet yani ahâlinin kendi kendisini idare etmesi, infiradi cemiyetlerin hayat-ı umumîyesini tecellî ettiren bir hadise. Hakimîyet-i millîye ise tecemmüi zihniyetlerde vücut bulan akim bir nazariye! Adem-i merkezîyet; işlerin hususîyetlerine göre kuvay-i umumîyenin tefriki, yani her muayyen mes'ulîyete bir selahîyetin tekabülü. Merkezîyet ise; işlerin karıştırılması, mesulîyetlerin muayyen bir selahîyete tekabül edememesi. Binaenaleyh hükümdarın saltanat ile milletin hakimîyeti bir yoldan yürüyerek aynı neticeye varıyor: İstibdat... Sukut!

dedikten sonra bir düzenleme kurulu üzerinde durmaktadır. 'Hey'at-ı Tanzimîye' adını verdiği bu kurulu ve yapılması gerekenleri Prens Sabahattin şu şekilde sıralamaktadır.<sup>758</sup>

Masalih-i umumîyenin şerait-i mevziye ve içtimaiyyeye göre farklar göstermesi zarurî! Bu halde, her yerin idaresini bir tek kalıba uydurmağa çalışarak idarenin ihtiyacat-ı mahalliyyeye tevafukuna mani olacak *umumi bir kanun* ile vilayat idaresi tensik edilemez. Hükumat-ı mahalliye teşkilatının, - mevkiin ve işlerin ihtiyacatına tevafuk edecek surette- tanzim edilebilmesi için şimdiki vilayetleri *şerait-i tabiye ve içtimaiye* itibariyle *manatik-ı tanzimîyeye ayırmalı*. (Bu surette birkaç vilayet bir mıntaka dahiline alınabilir.) Her mıntaka için bir hey'eti tanzimîye vücuda getirilmeli; Hindistan ve Mısır gibi yerlerin idarelerinde bilfiil *isbat-i liyakat etmiş olan* İngiliz ricalinden hizmet-i devlete alınacak bazı zevatı bu heyetlerin riyasetinde bulundurarak *kabiliyet-i tanzimîyelerinden istifade* olunmalıdır. *Teşkilat ve idarei vilayat kanunları* heyat-ı tanzimîyenin tetkikatından tecribi bir surette doğmalı, ve bu hey'etler emr-i tanzimin hitamından sonra dahi birer hey'et-i teftişîye selahîyetiyle ifay-ı vazifede devam etmeli.

Görülmektedir ki yerel yönetimlerin düzenlenmesi açısından eyalet sisteminden yana olan Prens Sabahattin, bu idarelerin yönetimi için oluşturulacak 'düzenleme kurulları (idare kurulları)' için en köklü ve en katı uygulama deneyimine sahip ülkelerin sömürge yöneticilerine ihtiyaç duymaktadır. Heyetlerin yukarıda manda yönetimi bölümünde görüldüğü gibi belli bir süre ile sınırlanmamış olduğu dikkatleri çekmektedir. Öyle ki bu kurulların düzenleme işlevlerinin sona ermesinden sonra da 'teftiş' yetkisi ile görevlerine devam etmeleri beklenmektedir. İşte entelektüellerin zihinsel temellerinin kendine yeterlik'ten çok, bağımlılık temelinde gelişmiş olması, denize düşene yılanın yapacağını aynısı sonuçla karşılaşılacağını bile düşündürmemekte olduğu görülmektedir.

Bu noktada sonuç olarak manda tartışmalarının Milletler Cemiyeti'nin yapısından kaynaklanan özellikler nedeniyle önemli bir sonuca ulaşmadığını ve siyasi güç doğrultusunda belirlenen çıkarlar ve devletlerin kendi aralarında anlaşmaları sonucu paylaşılan ülkeler biçiminde sonraki evreye ulaşmış olduğunu ifade etmek mümkündür.<sup>759</sup> Türkiye ise 8 Nisan 1923

---

*runu temyiz eden fikr-i teşebbüs ve istiklal-i şahsi İngiltere'de adem-i merkezîyeti, bu usulün tekamül-i tedricisi de meşrutîyeti tesis etti*" diyerek Avrupa'nın adem-i merkezîyetçiliği seçtiği üzerinde durmaktadır. Prens Sabahaddin, *Gönüllü...*, a.g.k., s. 140-141. Bu tartışmanın taraflarından diğer öbeği oluşturan ve İttihat ve Terakki yapılanması içinde sözcü konumunda olan Hüseyin Cahit ise adem-i merkezîyetçiliğin iddia edilen aksine 'tevsi mezunîyet (yetki genişliği)' anlamına gelmediğini ve 'adem-i merkezîyet vadilerine düşme'nin Osmanlı'nın 'inkıraz (tükenme) ve izmihlale (yok olmaya) doğru' götürülmesi anlamına geldiğini ifade ederek şu saptamaya yapmaktadır: "Ademi merkezîyet Midilli'nin Sakız'ın vesair adaların hep birer Girit olması, hep Yunan ağışuna atılması için birer hazırlık demektir." Akt. B. A. Güler, "Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkezîyetçilik mi?", ÇYY, 9/2, Nisan 2000, s. 16.

<sup>758</sup> A.k., s. 58.

<sup>759</sup> Abadan, "Vesayet...", a.g.k., s. 291-292.

tarıhli ‘Birinci TBMM’nin Seçim Beyannamesi’nde de ifade edildiği üzere, “*Bariş hakkındaki görüşümüz, mali, iktisadi, idari geleceğimizi mutlaka temin etmek şartıyla barişın tekrar sağlanmasına çalışmaktır. Bu şartları temin etmeyen bariş anlaşması kabul olunamaz*” ilkesi gereğince önce Lozan anlaşmasını imzalamış ve Cumhuriyet, bağımsız ve laik kuruluş adımlarını atmaya başlamıştır.<sup>760</sup>

## **B. Rasyonalizasyon Felsefesi: Taylorculuk**

Bilindiği üzere 1945 yılı İkinci Dünya Savaşının sona erdiği bir yıldır. 15 Ağustos tarihli Ulus Gazetesi, Japonya’nın teslim olmasıyla birlikte savaşın bittiği haberini vermektedir. Japonya’nın teslim olduğuna dair belge de 2 Eylül’de ABD’nin Missouri adlı savaş gemisinde imzalanmıştır. 1939’da başlayan savaş, arkasında büyük kayıplar bırakmıştır. Sonrasında ise yeniden paylaşılan bir dünya... İçeriden bakıldığında ise 1945 yılı hem Milli Şef (İsmet İnönü) Döneminin (1938–1945) hem de tek parti yönetiminin son yılı olarak görülecektir. Milli Şef Dönemi, 1945 yılının başlarından itibaren sona ermeye başlamış ve bu tarihten sonra ülke ‘yeniden bir geçiş dönemi’ne girmiştir.<sup>761</sup> Bu yıl, dış politik gelişmelerin iç politikayı ve ülkenin geleceğini en çok belirlediği tarihsel kırılmayı simgelemektedir. Bunda sürdüğü müddetçe savaşın ve sona erdiğinde de sonuçlarının etkisi büyüktür.<sup>762</sup> 1945 yılı kendinden sonraki on yılları etkileyecek kadar önemli bir dönüm noktasıdır.

1945’ten itibaren Avrupa yerine ABD, Rusya ve Çin dünya konjonktürünün ‘ağırlık merkezi’ haline gelmişlerdir. Bu dönemde ABD’nin öncülüğünün, “küreselleşmenin yükselişi (*the rise of globalization*), Amerikan Bariş (*pax Americana*), illüzyon mimarları (*architects of illusion*), milli güvenlik devleti (*the national security state*) ve dünya için mücadele (*struggle for the world*)” gibi varsayımlar temelinde değerlendirildiği görülmektedir.<sup>763</sup> Bu savaş, Toynbee’nin insanlığın gelişiminde belirlediği uygarlık aşamasının yeniden yazılma gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Teknoloji sayesinde gelişen Batı uygarlığı, bu sayede evrenselleşmesine evrenselleşmiştir ancak sonuçta büyük bir dünya yıkımına da yol açmıştır. Yeni dönemde “tek bir gücün hegemonyasına dayanan küresel bir siyasi otorite” yeni koşulları belirlemesi gereken bir unsur olarak çıkmalıdır. Yeni güç, yeni ve ev-

---

<sup>760</sup> Uran, *a.g.k.*, s. 478.

<sup>761</sup> Cemil Koçak, *Türkiye’de Milli Şef Dönemi*, Cilt 1, İletişim Yayınları, İstanbul 1996, s. 21–22.

<sup>762</sup> A.k., s. 21. Berkes 1945 yılında “Savaş bitti diye dünya bayram ederken politikacılarımız korkular içindeydi” demektedir. Niyazi Berkes, *Unutulan Yıllar*, (yay. haz.) R. Sezer, İletişim Yay., 3.baskı, İstanbul, 2005, s. 325.

<sup>763</sup> Robert A. Garson, “American Foreign Policy and the Limits of Power Eastern Europe 1946–1950”, *Journal of Contemporary History*, SAGE, v.21, 1986, p.347.

rensel bir inançla yeni koşulları belirlemelidir.<sup>764</sup> Bu, Batı açısından ABD öncülüğünde kurulacak uluslararası örgüt ve düzenlemeler anlamına gelmektedir.

Savaş başlarken, Türkiye’de bir dönem henüz sona ermiş bulunmaktadır. Bu dönem Cumhuriyetin de kurucusu olan Mustafa Kemal Atatürk dönemidir. Kurucu dönemde çok sayıda hükümet işbaşında bulunmuş ve çeşitli başbakanlar görev yapmıştır. 1939 yılında İsmet İnönü’nün cumhurbaşkanlığı ile birlikte siyasi ve idari kademelerde önemli dönüşümler yaşanmış ve kamuda üst yöneticiliklerin hemen tamamı değiştirilmiştir.<sup>765</sup> Bu dönemde yürütme organı bakanlık sistemi biçimindeki yapı üzerine inşa edilmiştir. 1946 yılında uygulamaya geçen devlet bakanlığına kadar sistem, hizmet bakanlıklarından oluşmaktadır. Bu tarihe kadar çeşitli bakanlıkların kurulduğu, birleştirildiği ya da kaldırıldığı görülmektedir. Şeriye, İktisat, Ziraat ya da Gümrük ve İhisarlar bakanlıkları bu kapsamda değerlendirilebilir. Dönem çeşitli kırımlar yaşansa da iktisat politikasında devletçilik uygulamalarının ağır bastığı bir dönemdir. Bu dönemde ayrıca Umumi Müfettişlik uygulamalarının giderek yaygınlaşmış olduğunu ve toplam dört genel müfettişlik kurulduğunu saptamak mümkündür.<sup>766</sup> Savaş sonrasında ise çok partili sistem<sup>767</sup> ve ekonomik anlamda devletçilikten liberalleşmeye geçişin ilk adımları atılmıştır.<sup>768</sup>

Gerçekte bu dönüşümler sırasında kamu yönetiminin önemli roller üstlenmesi istenmektedir. Çünkü kamu yönetiminin bu süreçte ilk olarak öz niteliklerinde yapısal değişikliğe uğraması ile üstesinden gelebilecek hedeflerin konulduğu görülmektedir. Bu değişikliği açıklayan ve döneme adını da veren ‘idari reform’ kavramı dönemin başında olgusal düzlemde belirme aşamasındadır; ancak henüz ‘rasyonel/rasyonelleştirme’ kavramı ve bu kavram temelindeki anlamlarla ifade edilmektedir. Bu bakımdan Cumhuriyet’teki 2

<sup>764</sup> Toynbee, A Study of History, Cilt 9, s. 421’den akt. Perry Anderson, *Postmodernitenin Kökenleri*, çev. Elçin Gen, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s. 13.

<sup>765</sup> Güler, “Otuzlu...”, *a.g.k.*, s. 3–4. 1939 yılının idari olaylarına daha geniş olarak bkz. T.Avaner, N.E.Keskin, B.Övgün ve M.Turan, “1939: Yerde ve Yönetimde Deprem”, *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929–1939*, (ed.) Birgül A. Güler, AÜSBF, KAYAUM, Ankara, 2007, s. 979–1074.

<sup>766</sup> Güler, “Otuzlu...”, *a.g.k.*, s. 4–10. 1935 yılında Başbakan İsmet İnönü Doğu Anadolu’ya bir gezi düzenlemiş ve bölgenin sorunlarını yakından görerek ayrıntılı bir rapor hazırlamıştır. Bu Rapor’da Umumi Müfettişlerin görev, yetki ve sorumlulukları: “1) Umumi Müfettişler bütün muamelatın merkezi ve bütün memurların mukadderatına kat’i olarak hakim olacaklardır. 2) Asayiş, iskân, program hususlarında bütün vekaletlerin yegane muhatabı Umumi Müfettişler olmalıdır” şeklinde saptanmaktadır. BCA: 30.10.70/462.8.

<sup>767</sup> Sinanoğlu, 1945 yılında çok partili siyasi hayata geçişle birlikte devrimin ideolojik cephesinden verilen ödüllerin arttığını belirtmektedir. Suat Sinanoğlu, *Türk Humanizmi*, TTK Yayınları, 2.baskı, Ankara 1988, s. vii.

<sup>768</sup> F.Ahmad, B.T. Ahmad, *Türkiye’de Çok Partili Politikanın Açıklamalı Kronolojisi*, Bilgi Yay., 1976, s. 11.

Ocak 1945 tarihli Yavuz Abadan'ın '*İdare Sistemimiz Üzerine Düşünceler*' başlıklı başyazısında önemli saptamalar dile getirilmiştir;<sup>769</sup>

... siyasi, mali ve ekonomik meselelerin mutlu bir çözüme kavuşabilmesi, memlekete göre rasyonel bir şekilde işleyen harp sonu yaşayış ve düzeninin gereklerine uyar bir idare mekanizmasının kurulabilmesine bağlıdır. Bu sebeple bir yandan yarınki barış dünyasının hürriyetçi, demokratik esaslara dayanacağını umduğumuz siyasi ve iktisadi rejimi üzerinde düşünürken; diğer yandan bugünkü idare sistem ve teşkilatımıza hâkim ana prensipleri aydınlatmağa ve ilerisi için ne gibi değişikliklerin gerekeceğini belirtmeğe çalışmak yersiz ve mevsimsiz bir iş sayılamaz.

Savaş sonrasında en önemli uluslararası konuları ise, savaşın sona ermesi ve savaş sonrası oluşumlara dair gelişmeler kapsamında ortaya çıkmaktadır. 1945 yılında toplanan üç önemli konferans geleceğin habercisidir. Nitekim ilk toplantı 4–11 Şubat 1945 tarihlerinde Yalta'daki, ABD, İngiltere ve Sovyetler Birliği'nin katılımıyla dünya politikasının belirlendiği toplantıdır. İkincisi, 25 Nisan'da San Fransisco'da toplanan ve yeni uluslararası düzeni Birleşmiş Milletler (BM) Örgütü'nü de kurarak belirleyen konferanstır. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 46 ülke, 26 Haziran 1945'te BM Antlaşmasını imzalamıştır. Antlaşma 24 Ekim'den itibaren yürürlüğe girmiştir.<sup>770</sup> Üçüncü konferans ise 17 Temmuz–2 Ağustos 1945'te Berlin'in Potsdam kasabasında yapılmıştır. Potsdam Konferansı'nda savaş sonrası yeni siyasi durum görüşülmüş ve savaşın galipleri arasında ilk düşünce farklılıkları belirmeye başlamıştır.<sup>771</sup>

1945 sonrası dönemin, uluslararası toplumun inşasına yönelik çabalar etrafında yoğunlaştığı dikkat çekicidir. Ancak aşağıda bu çabaların ayrıntılarına yer verilmeden önce 20. yüzyıldaki toplumsal inşa sürecinin 1920'lerden sonraki en az üç çeyrek yüzyılda etkisini sürdüren aynılığa yer vermek de gereklidir. Bu aynılığa Drucker işaret etmektedir. Ona göre 1920'lerde 'sürekli zenginlik' terimi bugünkü 'yeni ekonomi' terimi yerine kullanılmaktadır ve farklı olan da yalnızca terimlerin farklılığıdır: "*Geri kalan her şey; iddialar, mantık, tahminler, retorik hemen hemen aynıdır.*"<sup>772</sup> 'Sürekli zenginlik' terimi öne çıkarıldığında kökler yalnızca son asrı göstermeyecektir. Kanımızca son beş asır, böyle bir zenginliğe ulaşmanın tarihsel gelişimini ortaya çıkarır. İşte bu dönemde BM eliyle getirilen 'vesayet rejimi' uygulaması da bir evrimden ibaret yeni dönemin yapılanması olarak ortaya çıkmıştır. Sömürülen

<sup>769</sup> Yavuz Abadan, "İdare Sistemimiz Üzerine Düşünceler", *Cumhuriyet*, 2 Ocak 1945, s. 1 ve devamı s. 3.

<sup>770</sup> Churchill'in BM Örgütünün biçimlenişindeki katkısı için bkz. E.J.Hughes, "Winston Churchill and the Formation of the United Nations Organization", *Journal of Contemporary History*, Sage, vol.9, 1974, s.177–194.

<sup>771</sup> Bu dönemdeki Türkiye-Sovyetler Birliği ilişkilerine ayrıntılı olarak bkz: F.C. Erkin, *Türk-Sovyet İlişkileri ve Boğazlar Meselesi*, Başnur Matb., Ankara, 1968, s. 246–394; A.S. Bilge, *Güç Komşuluk*, TİBKY, Ankara, 1992, s. 265–331; Rıfki Salim Burçak, *Moskova Görüşmeleri ve Dış Politikamız Üzerindeki Tesirleri*, GÜ Yayınları, Ankara 1983, s. 175–184. Berkes, Unutulan..., *a.g.k.*, s. 325–336. J.C. Sattertwate, "The Truman Doctrine: Turkey", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1972, vol. 401, s. 77.

<sup>772</sup> Peter F. Drucker, *Geleceğin Toplumunda Yönetim*, çev. M. Zaman, Hayat Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 7.



topraklar himaye ve manda sisteminden sonra şimdi de vesayet rejimi (trusteeship) ile tanışmaktadır. Abadan bu durumu şu şekilde vurgulamaktadır: “Milletlerarası vesayet sistemi, manda usulünün devamından başka bir şey değildir. Adın değiştirilmesine başlıca sebep manda müessesesinin prestiji kalmamış olmasıdır.”<sup>773</sup>

Bu dönemde basında yabancı sermaye lehine oldukça güçlü destekler oluşmuş bulunmaktadır. Nitekim Yeni İstanbul Gazetesinde yazdığı başyazısında Habib Edip-Törehan, “uzun zamanlar ecnebi sermayesine karşı ya ürkek veya müstağni bir vaziyet” alınmasını eleştirmekte ve ecnebi sermayesinin özellikle Yirminci Asırda tehlikeli bir şey olmaktan çıktığını ifade etmektedir. Bunun nedeni Törehan’a göre, “... artık ecnebi sermayenin arkasında politika bulunmamaktadır. Hatta politika çalışmış olsa bile tutunabilmesi çok zor ve imkansızdır... Bu hususta tek endişe edeceğimiz nokta, memleketimizdeki bürokrasinin çokluğu ve idare teçhizatımızın iyi işlememesidir.”<sup>774</sup> Ne var ki, 5821 sayılı kanunun yayımını izleyen tarihten 1953 yılı sonuna kadar olan iki yıllık sürede, yabancılar tarafından Türkiye’ye sermaye yatırılması için kırk iki müracaat yapılmış, bunlardan onyedisi kanunda aranan şartları haiz olmadığından reddedilmiş, ancak onbeş müracaat kabule şayan görülmüştür. Onbeş teklifin getireceği sermaye miktarı kalkınmanın ihtiyacının büyüklüğü karşısında yetersiz kaldığı ve 15 milyon lira gibi bir rakama tekabül eden projelerin bu bakımdan bekleneni karşılamadığı görülmektedir.<sup>775</sup> Öte yandan Güven, bu dönemdeki ABD dış yardımı ve yabancı sermaye ilişkisini şu şekilde saptamaktadır: “ABD esas itibariyle askeri nedenlerle Türkiye ile ilgilenmiş olmakla birlikte, öteki ülkeler gibi, Türkiye’de de kendi sermayesine avantajlar sağlamaya dikkat etmiştir. Yabancı sermaye, aynı zamanda yerli kapitalist sınıfı geliştirmek için güçlü bir destek sayılmıştır. Bu nedenlerle ABD, yabancı sermayeye açılışı, dış yardımın şartlarından saymıştır.”<sup>776</sup> Böylece bir kez daha yabancı sermayenin yerli sermayeye göre daha ayrıcalıklı olduğu bir döneme geçilmiştir.

Bu süreçte idarede yeni bir anlayışın üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bu anlayış Taylorculuk olarak da ifade edilebilecek olan ‘rasyonalizm felsefesi’dir. Böylece kamu yönetiminde ABD kökenli işletme yöntemlerinin kullanılmasının kökleri de belirmeye başlamaktadır. Kavram Türkiye’de özellikle 1940’lardan itibaren akademik/bürokratik yönetim yazınının temel konusu haline gelmiştir. Bunlardan Berkes’in 1945’te yazdığı

<sup>773</sup> Abadan, “Vesayet...”, a.g.k., s. 292–293.

<sup>774</sup> Habib Edip-Törehan, “Yabancı Sermaye ve Milletler Münasebeti”, *Yeni İstanbul*, 23.09.1953.

<sup>775</sup> A.Zarakolu, “Memleketimize Yabancı Sermaye İthali Bakımından Üç Devre”, *Forum*, 1/2, 15.4.1954, s.10–1.

<sup>776</sup> Güven, a.g.k., s. 4.

‘Rasyonalizasyon’ kitabında kavram, “*en yüksek verimle çalışma metot ve prensipleri*” olarak görülmekte ve sanayi açısından “*herhangi bir işin üretim işlemlerinin en az masraf ve en yüksek mükemmeliyette meydana getirilmesini mümkün kılacak surette numuneleştirilmeleri*” olarak tanımlanmaktadır.<sup>777</sup> Akdeniz de son yıllarda devlet teşkilatı ve memur konusuna kamuoyu ilgisinin arttığını, hükümetin de bu konuda bir komisyon kurduğunu ve “*devlet teşkilatının rasyonalize edilmesi tabirinin sık sık kullanıldığını*” ifade etmektedir.<sup>778</sup> Yine 1945 yılında İdare Dergisi’nde, Devlet Demiryolları Organizasyon Dairesi müfettişi olan Burhan Ergin tarafından da ‘Rasyonalizasyon’ başlıklı bir makale yayımlanmıştır.<sup>779</sup> Bu makalede de rasyonalizasyon kavramı etraflı bir şekilde incelenmekte ve kavram sözlük anlamı itibarıyla “*mantıki, akli ve isabetli bir mesai*” olarak tanımlanmaktadır. Çeşitli disiplinler açısından kavramı ele alan yazı, konuyu devletçilik ve idarecilik açısından da değerlendirmektedir. Buna göre rasyonalizasyon, devletçilik ve idarecilik açısından iyi bir işbölümü sayesinde mümkündür. Bu işbölümü de ikiye ayrılmaktadır: 1) *Planlayan ve idare eden bir faaliyet*, 2) *İcra ve ifa edici faaliyet*. İlk durum kurum sahiplerine ve girişimciye ait bir konu olmakla birlikte devlet söz konusu olduğunda bu girişimin fahri organları idare mekanizmasının en büyük amirleri olacaktır. Burada faaliyetin planını yaparak, işlerin bu plana göre yürütülmesini kontrol etmek, idarenin iyi yürümesinden sorumlu olan makama ait olacaktır. İcra aşamasındakiler öğrenmiş, öğretilmiş ve acemi olmak üzere üç kısma ayrılmaktadır. Öğrenmiş olanlar, kurumda birinci derecede rollerine devam etmeli; kurum tarafından öğretilenlerden tam verim beklenmeli, acemiler ise elverişli oldukları işlerde çalıştırılmak üzere ayrılıp planla yetiştirilmelidir. Bunlardan sonra yazar, rasyonalizasyon konusunda şu sonuca ulaşmaktadır;<sup>780</sup>

Şu halde rasyonalizasyon, bir ilim değil bilakis iktisat ilminin bir şubesi bulunurken 1920 senelerinde ‘işletme ekonomisi’ adıyla ayrı bir ilim haline gelen ve az masrafla azami kar elde etmek diye tarif olunan tecrübî bir ilmin temin edeceği gayedir.

Akdeniz’e göre de rasyonalizasyon, “*bir işletmenin az maliyetle çok üretim yapacak biçimde ve bilimsel yöntemlere dayalı olarak sevk ve idare edilmesi, düzenlenmesi ve yönetilmesidir.*” Burada ayrıca rasyonel çalışma sistemleri bakımından Taylor ve Ford örneklendirilmekte ve yapılması gerekenin, bir plan ve program dahilinde ve işletme iktisadi ilkeleri doğrultusunda hareket etmek olduğu vurgulanmaktadır. İdarenin rasyonelleştiril-

<sup>777</sup> H. Berkes, *Rasyonalizasyon*, Alsancak Demiryolları Basımevi, Ankara, 1945, s. 13.

<sup>778</sup> Gıyas Akdeniz, “Devlet Teşkilatı ve Rasyonalizasyon”, *İÜİF Mecmuası*, 9/1–2, Ekim 1947-Ocak 1948, s. 55.

<sup>779</sup> Burhan Ergin, “Rasyonalizasyon”, *İdare Dergisi*, Yıl 16, Sayı 172, Ocak-Şubat 1945, s. 29–59.

<sup>780</sup> A.k., s. 29–31. Akdeniz, “Devlet Teşkilatı...”, a.g.k., s. 63–64.

mesi denildiğinde işlemlerin hızlı, isabetli ve mükemmel bir şekilde uygulanması anlaşılmalıdır. Bu konuda yapılacak reformlardan beklenenlerse şunlardır;<sup>781</sup>

- ✓ En az memur, yeterli zaman ve iyi yöntem ile en fazla verim (randıman) elde etmek,
- ✓ Memurların kudretlerini sürekli bir şekilde yetiştirmek ve sınavlarla artırmak suretiyle her birini kaliteleriyle uyumlu görevlerde çalıştırmak, terfi ve ceza işlemlerinde buna uygun davranmak,
- ✓ Halk ile ilgili konuların basit formalitelere dönüştürülmesi ve bu yoldaki iş ve işlemleri kısaltmak ve azaltmak.

Bu bir idari reform tanımıdır ve yazında bu konu şu şekilde ifade edilmektedir: “... *İdarede reformdan maksat ve gaye, gelişi güzel ‘tensikat’ veya ‘değiştirme’ değil, idare cihazının rasyonel işlemlerini ve idari birimler arasında koordinasyonu sağlamak üzere gerçeklere dayanan tedbirleri isabetli bir şekilde uygulamadır.*”<sup>782</sup>

Gerçekte rasyonalizm, Mıhçıoğlu’nun yerinde saptamasıyla, ‘Taylorizm’ akımının ABD dışındaki adıdır. Akımın ortaya çıktığı dönemde daha çok özel kesimde yer alan sanayi kuruluşlarının etkilendiği bilinmektedir. Ancak giderek kamu yönetimi de bütün olarak bu gelişmelerden etkilenmeye başlamıştır. Sonraki dönemde özellikle Türkiye’deki ‘O-M’ hizmetleri, işte bu bilimsel yönetim akımının kamu kesimindeki varlığının ve derinliğinin açık kanıtları olmaktadır. Mıhçıoğlu bu gelişmeyi şu şekilde ifade etmektedir; “... *mühendis Taylor’ın adıyla, Taylorizm (Bilimsel Yönetim) olarak anılan, ama Birleşik Amerika dışında daha çok ‘rasyonalizasyon=ussallaştırma’ akımı adı verilen bu akım, bir işi yapmanın ‘en iyi tek yol’unu bulmaya çalışır ve bu amaçla hareket ve zaman incelemelerinden yararlanır. Kısaca ‘iş etüdü’ adı verilen bu teknik, yüzyılımızın ilk yıllarından başlayarak sanayide verimliliğin artırılmasına büyük katkılarda bulunmuştur.*”<sup>783</sup>

Bu akım doğrultusunda devlet teşkilatının rasyonalizasyonunda izlenmesi gereken yönetime bakıldığında ise, “*mevcut teşkilatın müşahede ve tetkiki; işletme iktisadı prensiplerine göre kurulacak yeni teşkilatın tayin ve tesbiti ve mevcut teşkilatın yeni teşkilata ne şekilde adapte edileceği*”<sup>784</sup> konuları önem kazanmaktadır.

Bu yöntemi izleyerek kamu örgütlenmesini dönüştürme işlemini gerçekleştirecek başlangıçta yeterince uzman bulunmadığından hareketle Akdeniz, yabancı uzmanlardan yararlanmanın bir zorunluluk olduğunu ifade etmekte ve yabancı uzman getirtme önerisinde bulunmaktadır. Öte yandan yazar, ülkenin idari taksimatının sosyal ve iktisadi şartlar

<sup>781</sup> Ergin, *a.g.k.*, s. 33–34.

<sup>782</sup> Y. Abadan, “İdarede Reform”, *Vatan*, 6.8.1961 ve Y. Abadan, “İdare Sisteminde Yenilik”, *Ulus*, 6.12.1961.

<sup>783</sup> Mıhçıoğlu, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, *a.g.k.*, s. 387.

<sup>784</sup> Akdeniz, “Devlet Teşkilatı...”, *a.g.k.*, s. 65.

bakımından uygun olmadığı saptamasından hareketle, bölünmenin artırılması yerine rasyonelizasyon adına başka yöntemlere başvurulması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu kapsamda ‘*köye memuru değil, yolu götüreceğiz*’ parolası ışığı altında ve seyyar hizmet ekipleri yardımıyla rasyonel bir kamu hizmeti yürütümü sağlanacaktır.<sup>785</sup> Öte yandan bu yönde bir değişim/dönüşüm hareketinin Anglo-Sakson esaslı ve özel sektör ilke ve yöntemleri öncülüğünde bir kamu yönetimi dönüşümü olacağı da açıktır.

1944’ten başlayarak Hükümet’in öncülüğünü yaptığı rasyonelizasyon çalışmalarında, yeni girişimlerin varlığı da saptanabilmektedir. Nitekim yukarıda bahsedilen Abadan’ın 2 Ocak 1945 tarihli yazısında, rasyonel bir kamu yönetimi kurulabilmesi için önemli yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesi zorunlu görülmektedir. Ancak yazara göre bundan önce hangi yapısal değişikliklerin olacağını belirlemek amacıyla bir ‘inceleme (tetkik) kurulu’nun kurulması gereklidir. Bu amaçla bir kurulun teşekkülüne yönelik düzenleme de yapılmıştır. Bu düzenleme ile TBMM’de ek bir kanunla, Abadan’ın yedi ay önce kurulmuş dediği gerçekte 20 Temmuz 1944’te kurulmuş olan ve Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunun değiştirilmesiyle oluşturulan bir ‘tetkik heyeti’ söz konusudur.<sup>786</sup> 4618 sayılı Kanunun gerekçesine göre, “*cemiyet hayatında vukua gelmekte olan tahavvül ve inkişaf lar yeni ihtiyaç lar doğurmakta ve çeşitli amme hizmetleri devletin faaliyet sahasına intikal ettikçe mahiyetlerine uygun tedbir ve tertiplerin derpiş edilmesini zaruri kılmakta(dır.)*” Bu nedenlerle Tetkik Heyeti, “*Umumi buhranın harp sonunda her sahada birçok değişiklikler yaratacağı; bunların idarede de esaslı tedbirler alınmasını gerektireceği düşünülerek ihtiyaçların akislerini ve bunların tesirlerini zamanında ilmi bir tarzda inceleyip hazırlıklarda bulunmak maksadile bir ilim ve ihtisas heyeti olarak kadroya eklenmiştir.*” Böyle bir heyetin henüz kurulup kurulmadığından, kurulmuşsa çalışmalarından ya da sonuçlarından henüz haberdar olmayan yazara göre;<sup>787</sup>

İç işler bakanlığında kurulması kanunlaşan bu tetkik heyetinin, hakiki bilgin ve uzmanlardan toplanmış böyle bir tetkik heyetinin, öz meselelerimizi ele alarak umumi ve mukayeseli incelemelerle ilgili makamları ve halk efkârını hem dünyadaki cereyanlardan haberdar etmesi, hem de yurdun gerçek ihtiyaçları üzerinde aydınlatması yalnız büyük faydalar doğurmakla kalmıyacak, aynı zamanda bugüne kadar akademik çalışmaların idare ilmi ve hukuku sahasında bıraktığı boşluğu da dolduracaktır.

<sup>785</sup> A.k., s. 66–69.

<sup>786</sup> Tetkik Heyeti uygulaması başka bakanlıklar için de söz konusu olup bunlara Maliye Bakanlığı’nın Mali Tetkik Heyeti ile İktisat Bakanlığı’nın Sanayi Tetkik Heyeti örnek olarak gösterilebilir.

<sup>787</sup> Y. Abadan, a.g.k., s. 1.

Tetkik Heyeti'nin kurulmasında, dönemin İçişleri Bakanı Hilmi Uran'ın önemli katkısı bulunmaktadır. Uran, “*mevzuatımızın da garp kültüründen feyiz alarak hazırlanması*” yolunda heyetten yararlandığını şu şekilde anlatmaktadır:<sup>788</sup>

Ben Dahiliye Vekilliği teşkilatı içinde bir etüt servisi bulunmayışını ve vekalet teşkilatıyla mensuplarının böyle bir servisin ilmi tetkik ve ikazlarından faydalanmamakta bulunduğunu, vekalet için bir noksan telakki etmiş ve ilk fırsatta böyle bir servis kurarak neşriyat müdürlüğünü ve yeniden çıkmasını sağladığımı İdare dergisini bu servise bağlamıştım. Böylece, idarenin çeşitli kollarında çalışan insanların mesleki bilgilerini arttırmış oluyordum. Çünkü etüt bürosunun tetkik sahasına giren konular, muntazaman İdare dergisinde yer buluyordu ve dergi de bütün idare amirlerinin şahıslarına bedelsiz olarak gönderiliyordu.

Böylece İçişleri Bakanlığı merkez teşkilatına bir başkan ve dört tetkik müşavirinden oluşan bir inceleme kurulunun eklenmesiyle oluşan bu yapı, yayın ve kütüphane işlerini idare etmek için kurulan Neşriyat Müdürlüğü'nün de kurula katılmasıyla oluşturulmuştur. İnceleme Kurulu, tetkik bürosundaki 1 şef, 2 mümeyyiz, 1 memur ile neşriyat bürosundaki 1 neşriyat müdürü ve 1 de mümeyyiz ile birlikte toplam 11 kişilik örgütlenme biçimini almıştır. Kurula seçilebilmek için Hukuk veya İktisat Fakültelerinden veya Siyasal Bilgiler Okulu (SBO)'ndan veya bunlara muadil yabancı memleketler fakülte ve okullarından mezun olmak, yabancı kültür dillerinden en az birine vakıf bulunmak ve heyetin uhdesindeki görevleri başarmağa muktedir olmak şarttır.

Tetkik Heyeti'nin görevleri yasanın 3.maddesinde şu şekilde belirlenmiştir:

- ✓ Umumi ve mahalli idarelere müteallik mevzu ve meseleler hakkında incelemelerde bulunmak, hususiyle kanun ve nizamnamelerin tatbikatını tetkik ve takip etmek,
- ✓ Yabancı memleketlerin idari mevzuat ve tatbikatını incelemek,
- ✓ İştigal mevzularına müteallik neşriyatı takip eylemek,
- ✓ Kanun ve nizamnamelerin tadile muhtaç cihetleri hakkında Vekâlet makamına teklifte bulunmak,
- ✓ Kanun ve nizamname projeleri hakkında mütalaa yürütmek,
- ✓ Vekâlet makamının isteği üzerine veya resen umumi ve mahalli idarelere müteallik mevzular ve mesele hakkında mütalaa vermek (Tetkik Heyeti birinci ve ikinci bentlerdeki tetkikatının neticelerini en az altı ayda bir vekâlet makamıyla vekilliğin ilgili dairelerine bildirir.),
- ✓ İlmi ve umumi mahiyetteki incelemeleri ile diğer araştırmalarından vekâletçe mahzurlu görülenleri neşretmek.
- ✓ Tetkik Heyeti, vazifelerinde vekâletin ilgili daireleriyle işbirliği yapar. Vekâlete verilen umumi raporlarla teftiş raporlarından ve vekâlete ait her türlü vesika ve tetkiklerden faydalanır. İcabında anketler tertip eyler, ilmi heyetlerle temasta bulunur.

Abadan'ın yazısından dört gün sonra Tetkik Heyeti Başkanlığı'na İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Hakkı Baydar Berksun atanmıştır.<sup>789</sup> Heyet'teki dört müşavirliğe yapılan atamalar da saptanabilecek durumdadır. Bunlar, 29 Temmuz 1944 tarihli ve 5769 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 100 lira maaşla Devlet Şurasında başmuavin ve

<sup>788</sup> Uran, a.g.k., s. 336-337.

<sup>789</sup> RG; 6 Ocak 1945/5898. Berksun'un atama kararnamesi için bkz. BCA 30..11.1.0/17237..10, 25.12.1944.

müddeiumumi Vecihi Tönük'ün naklen tayini,<sup>790</sup> 5 Ağustos 1944 tarih ve 5775 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Basın ve Yayın Genel Müdürlüğü Dış Yayın Dairesi Müdürlüğü mütercimi Abdulhalim Tefvik Alyot'un tayini,<sup>791</sup> 4 Eylül 1944 tarih ve BCA 30..11.1.0/170.26..5 künyeli belgede yer alan mülkiye müfettişi Sıddık Tümerkan'ın 90 lira maaşla tayini ile 18 Eylül 1944 tarih ve BCA 30..11.1.0/170.28..18 künyeli belgede yer alan mülkiye başmüfettişi Hayri Orhun'un 100 lira maaşla Dâhiliye Vekâleti Tetkik Heyeti Müşavirliğine yapılan atamalarıdır.<sup>792</sup>

Abadan, yazısında, ayrıca anayasanın değişmez niteliklerinin idare açısından önemli bir kazanım olduğunu vurgulamakla birlikte, idari uygulamalar bakımından bazı eksiklerin varlığını da dile getirmektedir. Bu eksikleri önleyici tedbirler almak, kırtasiyeciliği, bürokrasinin bazı kötü geleneklerini ortadan kaldırmak için idare mekanizmasının çeşitli dalları arasında işlek bir koordinasyonun kurulması gerekmektedir.<sup>793</sup> Yazara göre, “*bu bakımdan gelenekler de dahil, bütün idare kanunlarının, nizamlarının hatta emirlerinin gözden geçirilerek elenmesi; aykırılıkların kaldırılması; salahiyet mercilerinin açıkça belirtilmesi lüzumlu ve zaruridir.*” Bunun için ilk yapılacak işlerden biri, illerin yeni durum ve şartlara göre sınırlandırılması, diğeri de “*idare mekanizmasının iyi bir surette işlemesini sağlayacak... memurlar statüsünün yeni şartlara göre ayarlanmasıdır.*”<sup>794</sup>

Sonuç olarak rasyonalizasyon kavramı temelinde idarede bir değişimin gerekliliğinden bahsedilir olmuştur. Bu yılda İdare Dergisi'nde (bkz. Ek 5 Tablo 5), idarede rasyonalizasyon ve Tetkik Heyeti'nin işlevlerini içeren pek çok yazıya yer verilmiş durumdadır. Ancak insanların her değişikliğe karşı direnç gösterecek nitelikte muhafazakâr olmalarının göz önünde tutulması ve buna yönelik önlemler alınması bu konu söz konusu olduğunda sıklıkla salık verilmektedir. Ek olarak mevzuata sıkı bağlılık ve teşkilatı, kadroları ve tesisatının azalmasını istememe yönünde iki grup bürokrasi hastalığının çözümü istenildiğin-

<sup>790</sup> Vecihi Tönük'ün 24 Temmuz 1944 tarihli atama kararnamesi için bkz. BCA 30..11.1.0/168.20..20.

<sup>791</sup> 90 lira maaşla atanan Alyot'un 29.07.1944 tarihli atama kararnamesi için bkz. BCA 30..11.1.0/169.21..5.

<sup>792</sup> Tetkik Heyeti müşavirlerinin yıl içinde pek çok çalışması/tercümesi ekte verilen İdare Dergisi tablosu (bkz. Ek 5 Tablo 5) üzerinden incelenebilir.

<sup>793</sup> Kırtasiyecilik konusunda Akşam Gazetesi'nden Refik Halid Karay da çeşitli yazılar kaleme almıştır. “Memura ve Memurda Güven”, 28 Temmuz 1945, s. 1, “Kırtasiyecilik Saltanatı”, 22 Eylül 1945, s. 1.

<sup>794</sup> Y. Abadan, *a.g.k.*, s. 1 ve 3. Memurlar konusunda benzer görüşleri sergileyen Us'a göre görünüm şu şekildedir: “*Milli Mücadele, Kurtuluş zaferi ile sona erdiği zaman devlet memurlarının sayısı 62.000'den ibaret idi. Şimdi bu miktar 300.000 olmuştur. Bu miktar normal bir artış değildir. Bir takım teşkilatlar kuruluşlarındaki maksat ve gaye kalmamış olduğu halde yerlerinde durmaktadır. Lüzumlu teşkilat memur kalabalığına boğulmuştur. Az maaşlı üç memurun işini müreffeh ve muktedir bir tek memur görebilir. Devlet teşkilatımızı bu bakımdan tensika ihtiyaç vardır.*” Us, *a.g.k.*, s. 649–650.

de de rasyonalizasyon uygulamalarının sürekli olması gerektiği ifade edilmektedir. Öyle ki, rasyonalizasyonun gerçekleştirilmesinden sonra bütün işlerin durum ve gidişlerini istatistik, cetvel ve teftişlerle daima kontrol ederek, aksayan, düzelmesi olası ve düzenlenmesine ihtiyaç olan işler saptanmalı ve sürekli çözümlemeye tabi tutulmalıdır.<sup>795</sup>

### C. Türk Kamu Yönetimi Disiplininin Kuruluşunda Wilson Figürünün Ağırlığı

1945’den başlayarak Türkiye’de merkezi yönetim ya da yerel yönetimler alanlarında yayımlanan akademik-bürokratik yazılar içeren süreli yayınlara bakıldığında artan bir ABD ilgisinin varlığı gözlemlenebilmektedir. Bu sırada devlet yönetiminde bulunanların Anglo-sakson ülkelere yönelik ilgisi ise bundan sekiz yıl önce somutlanmış durumdadır. Nitekim 1937 Martı’nın sonlarında işe başlayan siyasi müsteşarlar hatırlandığında, Cumhuriyet idare tarihinde kısa süreli olarak yaşama şansı bulmuş ve İngiliz modelinden esinlenilmiş bir siyasi müsteşarlık kurumu en açık örnektir. Bakanlara yardımcı olmak üzere atanan milletvekillerinin bulunduğu bu sistemde, milletvekillerinin mecliste bakanlara verimli bir yardımcı olarak ve eğer istidatları varsa gelecekte Bakan olarak yetişecekleri beklentisi bulunmaktadır. Bu kurumun idare hayatına bir yenilik getireceği ve verimli olacağını savunan dönemin başbakanı İnönü’nün görüşlerine karşın Atatürk, “*bu teşkilatı lüzumsuz, faydasız bulmuş, beğenmemişti(r).*” Müsteşarlık 6 ay sonra da kaldırılmıştır.<sup>796</sup>

Yayımlar bakımından başlangıç bilgisi konumunda bir saptama yapmak için 1945 yılındaki çeviri, yabancı mevzuat, inceleme, konferans ve fikir hareketleri türlerindeki yazılardan yapılacak çözümleme sonucunda ve İdare Dergisi<sup>797</sup> yazılarını içeren tablo (Ek 5: Tablo 5) veri alındığındaysa şu sonuçlara ulaşmak olanaklıdır;

- ✓ Avrupa Türkiye’nin idari olarak en sıkı takipte olduğu kıtadır.
- ✓ ABD henüz belirgin bir şekilde algı alanı içinde değildir.
- ✓ Anglo-Sakson anlayışın İngiltere bölümü en baskın idari alginın olduğu coğrafyayı simgelemektedir. Ancak Anglo-Sakson ülkelere dair yazılar tablonun yaklaşık üçte birini oluşturmaktadır.
- ✓ Kıta Avrupası olarak nitelenen Fransa’nın ülke açısından tarihi özelliği korunmaktadır.
- ✓ Savaşın mağluplarından olan Almanya’nın, bağımsız başlıkta bir yazının konusunu oluşturmasına karşın İtalya’nın taşra idaresi üzerine eğildiği görülmektedir.
- ✓ Federal nitelikteki ülkeler idari dikkatleri üzerinde toplamaktadır.
- ✓ Balkan ülkeleri ve komşu ülkelerdeki idari gelişmeler Türkiye üzerinde etkilidir.
- ✓ Yazıların genelinde yerel yönetim konuları egemendir.

<sup>795</sup> Ergin, *a.g.k.*, s. 34–35.

<sup>796</sup> Uran, *a.g.k.*, s. 255–257.

<sup>797</sup> Aynı yıla ait SBO Dergisinde ise daha çok kuramsal yazılar bulunmakta ve Beveridge Raporu konferansları ve Okul’un açılışı dışında 1945 yılını bu açıdan belirgin bir biçimde yansıtan yazıya rastlanmamaktadır.

Ancak 1945 yılında yayın hayatına atılan İller ve Belediyeler Dergisi'nin, 1945–1951 yılları arasında, her ay, yoğun olarak ABD'deki yerel yönetimler üzerine yazılar yayımlamış olması, basında, iktisatta, toplumsal hayatta, siyasette ve nihayet Türk kamu yönetimi/yerel yönetimler alanında akademik/bürokratik ilginin odaklandığı coğrafyayı açığa çıkarması bakımından anlamlıdır. Çoğunlukla 1946'da yayımlanmış 14 yazı başta olmak üzere bu dönemde toplam 19 yazı ABD yerel yönetim düşünce ve uygulama örnekleri üzerine kaleme alınmış bulunmaktadır (bkz. Ek 6: Tablo 6). Bu anlamda 3.sayıdan itibaren yazıların çıktığı ve sayıların sonraki aylarda ABD eksenli geliştiğinin dikkat çekici bir hal aldığı görülmektedir. Nitekim derginin Şubat 1946 tarihli nüshasında yer alan ABD kökenli haberler konusunda şu not ilgi çekicidir: “*Dergimiz, İstanbul Amerikan İstihbarat Bürosunun Amerikan şehir ve belediye haberleri vermek hususunda gösterdiği ilgiden dolayı müdür Bay Kugeman ve Moore ve Bayan Ezra P Young’a aleni teşekkürlerimizi sunar.*”

Bu dönemde kamu yönetimi eğitimi de giderek önem kazanmış durumdadır. Sözgelimi sonraki yıllarda TODAİE Genel Müdürlüğü de yapan Prof. Dr. Fahir Armaoğlu, 1953–54 yıllarında Amerika'nın Minnesota Üniversitesi'nde Amme İdaresi öğrenimi görmüştür.<sup>798</sup> Aynı dönemden başlayarak başta SBF'den olmak üzere, önce kısa süreli, daha sonra master ve doktora programlarına katılmak üzere çok sayıda eğitim seyahatleri gerçekleştirilmiştir.

Vurgulandığı gibi Türkiye açısından durum bu dönemde iki kutuplu yeni dünya düzeni sürecinde ABD'den,<sup>799</sup> BM'den ve NATO'dan yana bir politika izleme seçimi üzerine akan gelişmeler sürecidir. Abadan'ın da saptamasıyla bu dönem şu şekilde özetlenebilir:<sup>800</sup>

O sıralarda Türkiye uzun bir fikri otarşi (kendi kendine yetme) döneminden sonra yeniden batıya açılmaya, Avrupa'nın ötesinde dünyaya düzen vermeye kararlı ABD'yi anlamaya çalışıyordu. Ankara'ya çeşitli Amerikalı gazeteci, yazar, politikacı geliyordu.

Sadece gazeteci, yazar ya da politikacı değil, kamu yönetimini yeniden yapılandırmak adına yabancı uzmanlar ve akademisyenler de Türkiye'ye gelmektedir.<sup>801</sup> Bu bakımdan önem

<sup>798</sup> Fahir Armaoğlu, *Türkiye Cumhuriyeti'ni Yıkma Matuf Siyasi ve İdeolojik Oyunlar*, Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1986, s. 5.

<sup>799</sup> 1923 yılından sonraki ABD ile Türkiye arasındaki ilişkiler genel olarak ‘dostça’dır ancak yeterince de genişleyememiştir. İkinci Dünya Savaşı sırasında da ilişkiler genellikle iyidir, hatta ABD, 1941 yılında, Ödünç Verme ve Kiralama Kanunu ile Türkiye'ye askeri yardım da yapmıştır. Savaş sonrasında ise 1947 yılındaki Truman Doktrini Türkiye'yi de kapsamına almış, Marshall Yardımı Türkiye'ye de yapılmıştır. Türkiye 1952 yılında NATO üyesi olmuştur. Soysal, “Türk-Amerikan..., a.g.k., s. 259–260. Bunlardan başka 1945 sonrası dönemde iki ülke arasındaki kültürel faaliyetler de oldukça gelişmeye başlamıştır. Türkçe gazete, dergi ve diğer eserlerde Amerikan hayatı, edebiyatı, sanatı, ekonomisi, bilimsel faaliyetleri ve siyaseti hakkında birçok bilgiye yer verilir olmuştur. A.N. Kurat, *Türk Amerikan Münasebetlerine Kısa Bir Bakış*, Doğuş Matb., Ankara, 1959, s. 54–55.

<sup>800</sup> Nermin Abadan-Unat, *Kum Saatini İzlerken*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996, s. 173.



kazanan iki yapı Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF) ve Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)'dür. 1950'lerin başlarında somutlanan gelişmeler sonucunda SBF açısından sosyal bilimler alanına yeni disiplinlerin eklenmesi ve devleti yeniden yapılandırmayı amaçlayan ABD destekli bir grup ABD'li bilim adamının uzun vadeli projelerin yürütümü söz konusudur. Bu dönemde SBF ile New York Üniversitesi (NYU) arasında yapılan beş yıllık anlaşma 'dış kökenli bilimsel aş' programının en çok 'gürültü ve eleştiriye' neden olan aşamadır. Abadan'ın döneme tanıklık eden anılarında bu durum "... *Başta kamu yönetimi olmak üzere işletmeciliğin çeşitli yan dallarını tanıtmak üzere değişik ABD üniversitelerinden devşirilen çoğu emekli olmuş hocalar derslere giriyor, asistanlar ise onlara yardımcı oluyordu*" biçiminde anlatılmaktadır. M.C. Dimock,<sup>802</sup> Albert Gorvine, Hollandalı maliyeci Abraham Mey, İngiliz Henry Hanson, Yeni Zelandalı Prof. Norman Angus bunlardan bazılarıdır.<sup>803</sup>

Bu dönemde kurulan kamu yönetimi kürsüleri ve amme idaresi enstitüleri yeni bir kamu yönetimi tanımı da geliştirmek istemektedirler. Bu tanımlar da doğası gereği ABD'nin kamu yönetimi literatürü üzerinden yapılmaktadır.<sup>804</sup> Örneğin, "*Amme idaresi, Leonard D. White'in geniş tarifine göre umumi siyaseti yürütmek için yapılması zaruri faaliyetlerin bütünüdür.*"<sup>805</sup> Dimock'a göre, "*Amme idaresi, hükümet programlarının icrasıyla ilgili her şeyin incelenmesi*

---

<sup>801</sup> Gerçekte kamu yönetimi eğitimi dünyada örneğin ABD'de henüz başlangıç aşamasındadır ve yeterli bir seviyede değildir. Abadan'ın saptamasına göre, "*1949-50 yılında Amerikan üniversitelerinde doktora payesi alan 127 genç kadın ve erkek arasında doğrudan doğruya amme idaresi sahasında ihtisas yapan 14 kişi mevcuttur.*" UNESCO, The Teaching Sciences In The United States, 1954, s. 69'dan aktaran Abadan, "Amme..." a.g.k., s. 7.

<sup>802</sup> Dimock, BM Teşkilatının Ankara Daimi Temsilcisi ve TODAİE'nin Ko-Direktörü olarak Türkiye'de görev yapmıştır. Prof. Dimock, "*Pomona Kolejinden mezun olmuş ve J.Hopkins Üniversitesinde Siyasal İlimler doktora yapmıştır. Chicago, California ve Northwestern Üniversitelerinde Siyaset İlmi ve Amme İdaresi Profesörlüğü (de) yapan Dimock, ABD hükümetinde birçok yüksek idari mevkiler işgal etmiş, ayrıca bir eyalet parlamentosunda milletvekili olarak vazife görmüştür. Dimock, Amerikan Siyasal İlimler Derneği (APSA) adına Siyaset İlminin Gayeleri adlı eseri kaleme alan heyete de başkanlık etmiştir. Kendisi Amme İdaresi ve Siyasal İlimler sahasında üç ders kitabı ve birçok monografiler yazmıştır.*" Dimock, "Amme İdaresinde...", a.g.k., s. 59.

<sup>803</sup> Abadan-Unat, Kum... a.g.k., s. 183-184.

<sup>804</sup> 'Public administration' deyiminin henüz amme idaresi/kamu yönetimi kullanımının yerleşmediği ilk dönemde terimi 'kamusal idare' olarak çeviren Bilik (Ankara Hukuk'tan Bilik, asistanlığı sırasında Mutual Security Fonundan ABD'ye eğitim amaçlı gönderilenler arasındadır. Mıhçıoğlu, Özkaynakça, a.g.k., s. 13), kamu yönetiminin ABD'deki yerini Lepawsky'den şu şekilde aktarmaktadır: "*Bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonra ABD'de geniş tatbik sahası bulan ve alınan müspet neticeleri dolayısıyla, fikir olarak, son zamanlarda Avrupa memleketlerini de istila etmiş bulunan 'kamusal idare' nedir? Her şeyden evvel bunun önemini belirtmek üzere derhal şu hususlara işaret edebiliriz ki, idare ilmi sosyal ilimlerin tasnifinde yeni ve müstakil bir kol teşkil etmek iddiasındadır ve tatbikatte bu disipline verilen önem, ABD üniversitelerinde bu disiplin için müstakil fakültelerin kuruluşundan da belli olmaktadır. Nitekim 1948 yılında ABD'nin 117 üniversitesinde kamusal idare dersleri okutuluyordu ve birçoğunda da müstakil 'Kamusal İdare Fakülteleri' kurulmuştu. Müstakil Kamusal İdare Fakültelerine bir kaç misal olmak üzere şunları gösterebiliriz: Cenubi California Üniversitesinde 'School of Public Administration', Harvard Üniversitesinde 'Graduate School of Public Administration', Syracuse Üniversitesinde 'Maxwell School of Citizenship and Public Affairs', NYU'da 'The Graduate Division for Training in Public Services', American Üniversitesinde 'School of Public Affairs' ve Michigan Üniversitesi'nde 'The Institute of Public and Social Administration.'* Albert Lepawsky, Administration, Alfred A. Knopf, New York, 1949, s. 649-651'den aktaran Erol Bilik, "Kamusal İdare", AÜHF Dergisi, 10/1-4, 1953, s. 246.

<sup>805</sup> Abadan, "Amme...", a.g.k., s. 4.

demektir.”<sup>806</sup> Yine Dimock vd. göre, “İngilizce lisanında ‘administer’ tabiri Latince ‘ad’ ve ‘hizmet etmek’ manasına gelen ‘ministrare’ kelimelerinin birleşmesinden meydana gelmiştir. Lügat kitabı ‘to administer’ kelimesini, ‘idare etmek’ şeklinde izah etmektedir. Bununla bir memura vazifelerini ifa etmek üzere lüzumlu yetkiyi vermekle beraber, onu hangi usulle mevkiinde alıkoymak gerektiği tarzındaki yıllanmış meseleye temas edilmiş olunuyor. Amme idaresinin bir lügat tarifi ‘siyasi kudretini kullanırken devletin yaptığı faaliyetleri dar manada ise icra ve kaza veya bilhassa icra organlarının hükümeti yürütmek yolundaki faaliyetleri’dir. Bu tarif, idari vetirenin seyri sırasında başvuru devleti siyasi kuvvetlerine atıf yaptığı cihetle oldukça aydınlatıcıdır. Zira umumiyetle bu nokta gözden kaçmaktadır. En geniş anlamı ile idare (sevkü idare) her ferdi veya grup faaliyetine dahildir.”<sup>807</sup>

Paris Siyasal Bilimler Enstitüsü’nün 1961–62 ve 1963–64 yılları ait ders programında da Amerikan yönetim biliminden esinlenilmektedir. Bu derslerde yönetim bilimi tanımı şöyledir: “Yönetim bilimini, sosyal bilimlerin, siyasal iktidarın otoritesi altında, devleti ve diğer kamu kuruluşlarını meydana getiren organların yapı ve faaliyetlerini belirtmeye ve açıklamaya yönelmiş bir bilim dalı olarak tanımlamak mümkündür.”<sup>808</sup> Bu tanımlar Türkçe literatüre de geçmiş ve yerleşmiş durumdadır. Nitekim Giritli’ye göre, “Kısaca kamu yönetimi, idare hukukundan farklı olarak, devleti ve idareyi sadece bir ‘hukuk devleti’ olmak yönünden değil, ve fakat daha ziyade bir ‘hizmet devleti’ yönünden ele almakta ve hatta psikolojik gerçekler üzerinde durmaktadır.”<sup>809</sup> Aktan’a göre ise, “İdare, kısaca, ‘bir grup insana iş yaptıрма’ olarak tarif edilebilir. Birkaç kişinin bir araya gelmesi ve belli bir amaca yönelik olarak bir iş başarma faaliyeti, idaredir. Bu faaliyeti yöneten, yönlendiren kimse de idarecidir.”<sup>810</sup> Bu durumda Nazi Almanyası ve mağlup Fransa nedeniyle, Türkiye açısından Kıta Avrupası’nın geleneksel ‘nüfuz’ odağı olma özelliğinin ortadan kalkacağı açıktır.

Tam da bu sıradaki kimi gelişmeler, W. Wilson’un yeniden gündeme gelmesine neden olmuştur. Elbette 1918 sonrasında Milletler Cemiyeti’nin kurulmasına önyak olmuş Başkan Wilson’ın BM Teşkilatı’nın kurulması sırasında yeniden hatırlanması kadar doğal bir şey olamaz. Ancak Wilson’un gündeme gelmesinde BM’nin kurulması kadar önemli olan bir diğer gelişme, BM Örgütü’nün, kurulmasını izleyen yıllarda üstlendiği yeni rollerden kaynak-

<sup>806</sup> M. E. Dimock, *Amme İdaresinin Prensipleri*, çev. Nermin Abadan, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1954, s. 1.

<sup>807</sup> Dimock ve Dimock, *a.g.k.*, s. 2–3.

<sup>808</sup> Gournay, *Yönetim...*, *a.g.k.*, s. 3.

<sup>809</sup> Giritli, *a.g.k.*, s. 3.

<sup>810</sup> Aktan, *Kamu İdaresi*, *a.g.k.*, s. 13.

lanmaktadır. BM, bu dönemde yeni bağımsızlığına kavuşan ülkeleri yeniden inşa etme sürecinde planlamaya ve kamu yönetimi eliyle kalkınmaya özel bir önem ve öncelik vermiştir. İşte 1956’da Wilson’un doğumunun yüzüncü yıl dönümü bu gelişmelerin simgesel doruk noktasını oluşturmaktadır: 1956’da BM Genel Sekreteri, Wilson’un anısına bir büst ve plaka açarak hem BM’nin kurulması konusunda<sup>811</sup> hem de BM’nin üstlendiği kamu yönetimi ihracı konusunda Wilson’u şükranla anmaktadır.<sup>812</sup>

Gerçekten de bu dönemde Wilson’un kamu yönetimi disiplininin kurucu babası olduğuna dair vurgular yabancı literatürde son derece barizdir.<sup>813</sup> Örneğin Dimock’lara göre; “*Daha eski müelliflerden Wilson idarenin istikbalde tekabül edeceği ehemmiyeti kavramış ve amme dairesi ile meşgul olan herkesin muhakkak okuması icap eden ‘idarenin tetkiki’ adlı bir kitap yazmıştır.*”<sup>814</sup> Angus; “*1887’ye kadar hiç kimse bir siyasi ve idari otoritenin en iyi bir şekilde nasıl niyetleri fiillere, kanunları icraata kalbedeceğini gösteren üçüncü bir konunun mevcudiyetini fark etmemiştir.*”<sup>815</sup> White da; “*Hükümetin takip ettiği yolları düzeltmek, icraatını hususi teşebbüsüne benzer bir hale sokmak, teşkilatını kuvvetlendirmek ve süzmeye tabi tutmak, vazifelerini vazifeşinaslıkla taçlandırmak amacile amme idaresi sahasındaki çalışmalar Wilson’un fevkalade parlak makalesi ile başlar*” demektedir.<sup>816</sup> Simon’a göre de; “*Devletin*

<sup>811</sup> Ions, a.g.k., çev. Zeki Özer, Milliyet Yayınları, 1977, s. 7.

<sup>812</sup> Versan ise benzer bir noktaya, yakın tarihte yazdığı eserinde değinmektedir. Buna göre, kamu yönetimini bugünkü anlamda kullanan Wilson’a işaret etmekte ve Türkiye’de 27 Mayıs sonrası gelişmelerden bahisle, “*İkinci cumhuriyetimizin doğmakta ve siyasi ve idari teşkilat ve usullerimizin tamamen değişmekte olduğu yıllarda bu yeni ilimden ve onun tatbikatından faydalanmak bizler için en büyük bir kazanç olacaktır*” demektedir. Ancak Versan’ın şu eklemeyi de yaptığı dikkati çekmektedir: “*Bununla beraber bütün memleketlere aynen tatbiki kabil olan bir prototip Devlet ve idare teşkilatından bahsolunamaz. Yani muayyen memleketlerdeki bu siyasi ve idari teşkilatın şu veya bu şekilde olması sırf mücerret bir mantıki düşüncenin neticesi değildir. Bilakis bu sistemlerin meydana gelmesinde, tarihi, coğrafi, iktisadi, psikolojik birçok sebepler rol oynar. Hiçbir memleketin idare makinesi arasında sırf nazari mantığa istinat etmez. Siyasi cemiyetlerin doğuşu ve inkişafı umumiyetle tarihte isim bırakan şahsiyetlerden ziyade sosyal ve ekonomik bir takım kuvvetlerin eseridir. Bu şahıslar mensup bulundukları milletin siyasi şuurunu aksettirirler ve ona yol gösterirler, yoksa onu yaratmazlar.*” Laswell ve Kaplan ile birlikte bkz. Versan, *Amme...*, a.g.k., önsöz, s. 6–8.

<sup>813</sup> Wilson 1887 yılında yazdığı ve kurucu olarak nitelenmesine neden olan ‘İdarenin İncelenmesi’ başlıklı makalesinde, mutlaki idarenin hüküm sürdüğü mutlakîyet yönetiminden, İdare’nin henüz olmadığı ya da geri planda olduğu anayasacılık hareketlerinden ve idare biliminin ortaya çıktığı anayasal hükümet dönemlerinden bahsetmekte, çalışmasını tarihsel ve karşılaştırmalı perspektifte ve idarenin önemine, kavramlarına ve doğru yöntemin ne olduğu sorusuna yer verecek biçimde ele almaktadır. Woodrow Wilson, “İdarenin İncelenmesi”, *Seçme Parçalar*, çev. Nermin Abadan, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, İstanbul, 1961, s. 53–73.

<sup>814</sup> Dimock ve Dimock, a.g.k., s. 14.

<sup>815</sup> Angus, a.g.k., s. 6. Angus’a göre, Wilson’un 1887 tarihinde yazdığı makaleden bu yana, “*... grup halinde çalışan insanların sevkü idaresi hakkında pek çok bilgi toplanmıştır. Bu bilgiler ve rehberlik hareketleri modern dünyanın belli başlı memleketlerinde üniversitelerde ve amme idaresi enstitülerinde öğretilmekte, tenkit edilmekte, tartışılmaktadır. BM Teşkilatı da Teknik Yardım İdaresi marifetiyle amme idaresinin öğretimini idrak ederek dünyanın az gelişmiş memleketlerinde vazifeli bulunan amme idarecilerinin yetiştirilmesi ve idari problemlerin araştırılmasına dair özel bir amme idaresi şubesi bulunmaktadır.*” A.k., s. 6.

<sup>816</sup> Ancak White, Wilson öncesi gelişmelere de yer vermekte ve bu dönemi mesleki özeni olmayan çalışmalar olarak nitelemektedir: “*İdare san’atı asırlardanberi icra edilegelmiş ise de, son zamanlara kadar bu mevzuda*

yürütme organının incelenmesi anlamındaki kamu yönetimi, gerek terim gerekse görüş olarak ilk kez Wilson'ın başlıklı yazısında yer almıştır. Bu alanın sınırları, o zamanlar geniş ölçüde, politikayla yönetim arasındaki katı bir ayrıma dayanıyordu.”<sup>817</sup> Ve nihayet Gournay da; Wilson'un idarenin hukuk dışı teknik yönünü (yönetim bilimi ya da, Amerikalıların tercih ettiği deyimle, 'kamu yönetimi-public administration') inceleyen öncü kuşak arasında yer aldığını ifade etmektedir.<sup>818</sup>

Türkiye'ye aktarılan yabancı literatürün nüfuzunun Türk kamu yönetimi disiplini üzerinde oldukça etkili olması nedeniyle bu dönemde yayımlanan hemen tüm kaynaklar yabancı yazarların Wilson vurgusunu da paylaşmaktadırlar. Örneğin, Versan, önsözde; “... *Amme İdaresi* tabirini bugünkü manada kullanmış olan ilk müellif... Wilson'dur. Bu zat 1887 yılında yayınlamış olduğu '*Amme İdaresi Hakkında Bir Tetkik*' isimli etüdü ile bu mevzuun tarifini ve muhtevasını ortaya koymuştur”<sup>819</sup> diye yazarken, Giritli de girişte; “... amme idaresi konusundaki verimli çalışmalar Wilson'un 1887'de yayınladığı '*The Study Of Public Administration*', makalesiyle başlamıştır” demektedir.<sup>820</sup> Tortop da; “1887 yılında Amerika'da Wilson insanların doğuştan iyi bir idareci olarak yaratılmadıklarını, idare sanatı ve ilminin ancak öğrenme yolu ile kazanılacağını ileri sürmüştü”<sup>821</sup> diye eklemektedir. Aktan; “kamu idaresi alanında ilk ve geniş yankılar bırakan, önemli bir yayın olarak, ABD Cumhurbaşkanı Wilson'un 1887'de yazdığı, '*The Study of Administration*' (idarenin incelenmesi) başlıklı deneme gösterilmiştir... Wilson'un denemesi ve bu deneme gibi çalışmalardan sonradır ki, kamu idaresi, yani grup halinde yaşayan insanların iş başarma süreci ile ilgili olarak,

---

fazla eser yazılmış değildir. Bu bakımdan askeri idare ilk sistematik incelemelere konu teşkil etmiş olup halen askeri kuvvetlerin teşkilatı; idaresi ve önderliği mevzuunda külliyetli miktarda malzeme toplanmış bulunmaktadır. '*Amme idaresi*' terimi 17. asırda istimal edilmeye başlanmış ve muasır manasında 18. asrın sonunda Washington ve Hamilton tarafından kullanılmıştır. *Amme idaresi* hakkındaki Amerikan eserleri Hamilton'un *Federalist* makalelerden 72'incisinde mevzuu tarif etmesi ve bazı umumi müşahedelerde bulunması ile başladı. Hamilton bu müşahedelerini *Hazine Bakanı* olduğu zaman şayanı dikkat bir idare felsefesi şekline inkılâp etmiştir. 19. asır zarfında idare sistemi genişlemekte devamla değişen şartlara intibak etmesine rağmen, mevzu, mesleki bir ihtimamdan mahrumdu.” White, a.g.k., s. 26. Gournay'a göre, White klasik kamu yönetimi ekolünün başlıca temsilcisidir. Devlet Personel Heyeti üyesi olarak faal idareye katılan White'ın, “Kamu Yönetimine Giriş” adlı eseri temel bir kaynak niteliğindedir. İlk baskısı 1926'da, son baskısı 1955'de yapılmış olan bu eser Gournay'ın saptamasına göre Türkçeye Fransızcadan önce tercüme edilmiştir. Gournay, a.g.k., s. 7.

<sup>817</sup> Herbert A.Simon, Donald W.Smithburg, Victor A.Thompson, *Kamu Yönetimi*, çev. Cemal Mihçioğlu, AÜSBF Yayınları, AÜ Basımevi, 1973, Birinci Bölüm Dipnotları, s. 534.

<sup>818</sup> Gournay, a.g.k., s. 5-6.

<sup>819</sup> Versan, *Amme İdaresi*, a.g.k., önsöz, s. 5.

<sup>820</sup> Giritli, a.g.k., s. 2.

<sup>821</sup> Nuri Tortop, *Amme İdaresi*, Şenyuva Matbaası, TODAİE, 1968, s. 17. Tortop'un 1990 tarihli çalışmasında da Wilson'a ilk öncüler arasında yer verilmekte ve “1887 yılında W.Wilson, yazdığı ünlü eserinde, yönetim biliminin konusunun yürütme organının çalışma usullerinin ussallaştırılması olduğunu ileri sürmüştür” denilmektedir. Nuri Tortop, *Yönetim Biliminin İlkeleri*, TODAİE, 1990 s. 3 ve s. 14.

*bir bilim dalı, geliştirilmeye başlanmıştır*” demektedir.<sup>822</sup> Örnek de; “*daha sonra başkan olacak olan Wilson 1887’de yazdığı ‘Kamu Yönetimi İncelemesi’ adlı makalesi ile bu gerçeği ve gereksinimleri vurgular. Wilson başkan olunca, kırsal ve tarımsal yapıdan sınai ve kentsel yapıya geçmiş olan ülkenin gereksindiği yeni idari biçimler geliştirmeye yönelir*” diye ekleme yapmaktadır.<sup>823</sup> Günümüzde yazılan kamu yönetimi kitaplarında da Wilson, kamu yönetimi disiplininin gelişiminde en önemli köşe taşlarından birisi, makalesi disiplinin başlangıç yılı olarak sorgulanmaz vaziyettedir.<sup>824</sup>

Bu dönemde yazılan kamu yönetimi kitaplarından yalnızca Versan (1960), bu kitaba göndermede bulunan Tortop (1968 ve 1990), Aktan (1987), Örnek (1988) ve Ergun (2004) Wilson’un aynı zamanda ABD başkanı olduğu ibaresini eklemekte ancak Başkan Wilson’un Türk tarihi bakımından önemine değinmemektedirler.<sup>825</sup>

Manda konusu etrafında yaşananların Türk toplumunda Wilson imgelemi bakımından en sade deyimle unutilan bir alan yaratmış olduğu anlaşılmaktadır. Böylece Türk tarihindeki yerinin saptanması bakımından İnkılâp Tarihi derslerine bırakılan Wilson’un kuruculuğu da Türk kamu yönetimi literatürü bakımından gerçekte tartışılmadan kabul edilmiştir. Bir diğer deyişle bu en azından kamu yönetimi bilgisinin ihraç edildiği ülkeler bakımından geçerli bir saptamadır. Öte yandan 1945 sonrası dünyasının aktörlerinin, ‘simge ve sembol’ isim olarak duyulan ihtiyacı bir dünya tasarımına da sahip olan Wilson ile somutlaması konusu isabet bakımından yerinde olmasına karşın, tartışılmasına ihtiyaç olduğu da açıktır. Bu noktada Wilson’un kurucu baba olarak seçilmesi konusunda Goodnow ile karşılaştırılması gerekmektedir. Ancak Amerikan Siyaset Bilimleri Derneği (APSA)’nin ilk başkanı da olan Goodnow’a (altıncı başkanı da W.Wilson: 1909–1910) Amerikan kamu yönetiminin de kurucusu olarak atıfta bulunulsa da Türkiye’de Wilson kadar dikkati çekmediği ileri sürülebilir. Oysaki

---

<sup>822</sup> Aktan, *Kamu İdaresi*, a.g.k., s. 28.

<sup>823</sup> Acar Örnek, *Kamu Yönetimi*, Pano-Bassan A.Ş., İstanbul, Kasım, 1988, s. 21.

<sup>824</sup> Turgay Ergun, *Kamu Yönetimi*, TODAİE, 2004, s. 8–9. Ayrıca “*Kamu yönetiminin siyasetten ayrılarak ayrı bir ilgi alanı olarak incelenmesi gerektiğini ilk savunan kişi Wilson, bu dileğini 1887 yılında yazdığı bir yazıda ortaya koymuştur*” saptaması için bkz. T. Ergun, A. Polatoğlu, *Kamu Yönetimine Giriş*, 4. Yayım, TODAİE, Ankara, 1992, s. 5.

<sup>825</sup> “... bilahare ABD Cumhurbaşkanlığına yükselmiş olan Wilson” ibaresi için bkz. Versan, a.g.k., s. 5; “... sonra da ABD Cumhurbaşkanı olmuştur” ve “daha sonraları Cumhurbaşkanı Wilson” vurgusu için bkz. Tortop, Amme..., a.g.k., s. 13 ve Tortop, Yönetim..., a.g.k., s. 14; “*Kamu idaresi alanında ilk ve geniş yankılar bırakan, önemli bir yayın olarak, ABD Cumhurbaşkanı Wilson’un 1887’de yazdığı, ‘idarenin incelenmesi’ başlıklı deneme...*” Aktan, *Kamu İdaresi*, a.g.k., s. 28. “*Daha sonra başkan olacak olan Wilson 1887’de yazdığı ‘Kamu Yönetimi İncelemesi’ adlı makalesi*” ibaresi için bkz. Örnek, a.g.k., s. 21. Hacimli çalışmasında Ergun da Wilson’a 10 adet atıf yapmakta ve bunlardan birinde, “*1. Dünya Savaşı sırasında ABD başkanlığı da yapmış olan Wilson, aynı zamanda bir siyaset bilimi profesörüdür*” nitelemesine yer vermektedir. Ergun, a.g.k., s. 293.

1883'te Columbia Üniversitesi'nde başlayan öğretim üyeliği süresince Goodnow'un, kamu yönetimi ve idare hukukunun mezc edilmesi çerçevesinde 'siyaset ve yönetim' çalışmalarına ağırlık verdiği bilinmektedir. Goodnow kent yönetimi, uygulamalı siyaset, anayasal reform ve siyaset biliminin öteki alanlarında da çok etkili çalışmalar yapmıştır. Sözgelimi Charles A. Beard'in de ifade ettiği gibi Goodnow, ABD'nin modern toplumda yönetimin önemini fark eden ilk akademisyeni durumundadır. Üstelik Wilson'un ihtiyaç olarak gösterdiği Avrupa yönetim/idare bilgisine de sahip bulunmaktadır. Zira idare hukuku konusunda gelişmiş iki ülkenin iki okulunda da eğitim görmüştür. Paris Siyaset Bilimleri Okulu (Ecole Libre des Sciences Politiques) ve Berlin Üniversitesi'nde idare hukuku çalışmaları yapmıştır. Karşılaştırmalı İdare Hukuku (1893) ve Birleşik Devletler İdare Hukukunun İlkeleri (1905), yazarın 'Siyaset ve Yönetim (1900)' çalışması yanında en çok bilinen eserlerini oluşturmaktadır.<sup>826</sup>

Fairlie de 19. yüzyılın son çeyreğinde İngilizce konuşan ülkelerin kamu yönetimi ve idare hukuku kavramlarına artan ilgi göstermeye başladıklarını ve bu son gelişmede Goodnow'un ilk ve önemli bir liderlik yaptığını ifade etmektedir. Batı'da yönetim/idare sözcüğünün 17. yüzyılın sonlarından itibaren kamusal işlerin yürütümü anlamını içermeye başladığı görülmektedir. Sözcük/kavram, 18. yüzyılın başlarından itibaren de hükümetin yasama dışı/yürütme ile ilgili çalışmaları için kullanılmaya başlanmıştır. Alexander Hamilton'un Federalist'te tanımladığı biçimiyle yönetim (hükümetin yönetimi-the administration of government) ile kavram giderek ayrılmış anlamlara da ulaşmış bulunmaktadır. Wilson öncesi ABD'deki sürece bakıldığında 'idare' teriminin statüsel ve yargısal kullanıma ilk olarak 1874 yılında ulaştığı görülmektedir. Kavramın bundan sonraki gelişimi ise şu şekildedir: Lamphere, The United States Government (1880), yönetsel departmanlara ve hizmetlere dikkat çekmektedir; Lator, (Cyclopedia of the Political and Social Sciences (1882), Dorman B. Eaton tarafından yazılan 'Civil Administration' başlıklı kısa bir makale içermektedir. 'Administrative Organization of the US Government' adlı broşür 1884'te yayımlanmıştır. Political Science Quarterly'nin ilk cildinde (1886-7) Prof. Goodnow'un 'İdari İşlemler Üzerine Yargısal Önce-likler (Judicial Remedies Against Administrative Actions)' başlıklı bir makalesi ve nihayet aynı derginin ikinci cildinde Wilson'un makalesi yayımlanmıştır.<sup>827</sup>

---

<sup>826</sup> Charles G. Haines, Marshall E. Dimock, "Introduction, Frank J. Goodnow", *Essays On The Law and Practice of Governmental Administration (A Volume in Honor of Frank Johnson Goodnow)*, (eds.) Charles G. Haines, Marshall E. Dimock, Greenwood Press, Pub., NY (first published 1935 by John Hopkins Press), 1968, s. v-viii.

<sup>827</sup> John A. Fairlie, "Public Administration and Administrative Law", *Essays On The Law and Practice of Governmental Administration*, (eds.) C.G. Haines, M. E. Dimock, Greenwood Press Pub., NY, s. 3-4 ve 24.

Bu noktada Wilson'un Goodnow'dan akademik bakımdan etkilenip etkilenmediği konusu gerçekten ilgi çekicidir. Ancak ülkenin gündeminde hem eski hem de güncel sorunların yer almasının Wilson üzerinde daha etkili olabileceği konusu salt bir varsayımdan ibaret değildir. Çünkü ülkenin kuruluşunu takip eden sorunların bir iç savaşa dönüşmesi arkasından yeni bir yapılanma ihtiyacının ortaya çıkması ve bu ihtiyacın yeni sorunlar doğurması Wilson'un kişisel hayatını da etkilemiş bulunmaktadır. Özellikle 'federal patronaj' uygulamasının aşırı boyutlara ulaşması ve dönemin başkanları olan Buchanan ve Lincoln döneminde 53.000 pozisyonun doldurulması, hatta suikasta kurban giden Başkan Garfield'in dönemine kadar aynı doğrultuda 131.000 pozisyonun doldurulması, 1836'dan itibaren Henry Taylor'un 'The Statesman' adlı eserinde de açıklanmış olan yağma sisteminin ülke düzleminde görülmemiş boyutlara ulaştığını göstermektedir. 1883'teki suikastın hemen ardından yasalaşan Pendleton Yasası akıldaki tutulduğunda iyi bir hatip olma heveslisi bir üniversite öğrencisinin ülke gündeminin başköşesini işgal eden yönetim sorunlarıyla ilgilenmesi kaçınılmaz bir beklenti yaratmaktadır. Kaldı ki hemen aynı dönemde ortaya çıkan İlerlemeci Akım (1880-1928)'in kırsal tarımdan kentsel sanayi toplumuna geçiş, uluslararası pazar rekabeti, orta sınıfın profesyonelleşme dürtüsü, küçük zanaatkâr kesimin büyük firmalar lehine yapılan düzenlemeler karşısındaki tepkileri, göç olgusu ve politik yolsuzluk faktörleri karşısında gelişen tartışmalar geniş toplumsal kesimleri de zaten etkilemiş bulunmaktaydı.<sup>828</sup> Kaldı ki Wilson'un, Fransız Bonnin'in (1772-?) 1812 tarihli kamu yönetimi ilkelerine dair kitabından ve Alman bilim adamı von Stein'in (1815-1890) çalışmalarında yer verdiği idari bilimler ya da idari devlet kavramlarından haberdar olduğu da bilinmektedir.<sup>829</sup> Son tahlilde 1945 sonrası dönemde kamu yönetimi açısından transfer söz konusu olduğunda, başka özellikler bir yana, Goodnow'un idare hukuku temelinde Kıta Avrupası'nın ABD temsilcisi durumunda bulunuyor olması,<sup>830</sup> aynı temelde bilgi ve yöntemlere sahip bir başka coğrafyaya sözgelimi Kıta Avrupasına ve buradan esinlenen ülkelere kamu yönetimi tekniğinin yayılımını engelleyeceğinden, Kıta Avrupası ülkelerine atıf yapmış olmasına karşın, Wilson'un öncülüğünü yaptığı ve ABD'nin özgün yönünü mezcederek oluşturulacak yeni bir yönetim anlayışının (kamu yönetimi) yayılımı daha pragmatik bulunmuştur yönünde bir çıkarsamaya ulaşılabilir durumdadır. Makalenin içine doğduğu konjonktür ise bilindiği gibi, klasik sömürgeciliğin dorukta olduğu, ama mali ve sınaî tekellerin başat unsurlar olduğu emperyalizm döneminin de doğduğu yıllardır.

---

<sup>828</sup> Robert Durant, *a.g.k.*, s. 10-11.

<sup>829</sup> M.R. Rutgers, "Beyond Woodrow Wilson. The Identity of the Study of Public Administration in Historical Perspective", *Administration and Society*, 28, July 1997, s. 291-292.

<sup>830</sup> A.Şeref Gözübüyük, *Amerika ve Türkiye'de İdarenin Kazai Denetlenmesi*, AÜSBF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1961, s. 12-13 ve 17-18.

Bu doğuş, dünya ticaretinin para ve mal akışı bakımından önemli zirvelerin de yaşandığı bir dönemi üretmiştir. Ancak hiç değılse ABD'nin emperyal bir güç olarak Avrupa ve diğlerlerinin karşısına çıkacağı da belirginleşmeye başlamıştır. Yeni dönemde ABD öncülüğünde dünya tasarımının sahibi ve savunucusu durumunda olan Wilson'un gündemdeki yerini hep korumak adına çeşitli çabalardan biri olan 'kamu yönetimi kuruculuğu' hep kullanılagelmiştir.

#### D. Hukukta Anglo-Amerikan Etkiler

Gerbier, 1980 sonrası Amerikan devletinin ve sermayesinin küresel yayılımını, kısaca küreselleşmeyi, 'dünyanın Amerikanlaşması' olarak nitelemektedir. Tıpkı Japon firmalarının 'strateji belirleyen bir devlet ve sabırlı sermayesi' ile dünyaya yayılmasıyla oluşan dünyanın Japonlaşması deyiminde olduğu gibi...<sup>831</sup> Bu durumda 'idare hukukunun ve idari sistemin Amerikanlaşması' deyiminden de benzer bir yayılım etkisi beklenmelidir.<sup>832</sup> Ancak yayılım öncesi ABD'nin de sisteminde çeşitli değışiklikler yaşadığı bilinmektedir. Nitekim Conard'ın ABD açısından "Ekonomik Tanzim Devresi (1898–1958)" adını verdiği bir dönemde ABD sisteminde de çeşitli değışiklikler gerçekleşmiştir. Bu dönemde, 'serbest teşebbüs'ün hakim olduğu ekonomik sistemde, sözgelimi, tekelleri önleyici (Sherman Antitrust Law) düzenlemelere ve çok sayıda komisyonun (Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu, Federal Teminat ve Mübadele Komisyonu, Federal Kudret Komisyonu ve Teminat ve Mübadele Komisyonu, Federal Haberleşme Komisyonu, vd.) kurulmasına tanıklık edilmiştir. Ayrıca 'refah devleti' dönemi ya da New Deal politikaları ile birlikte ABD'de devlet, üretici aktör olarak bizzat piyasanın içine de girmiştir. Nitekim TVA idaresi bu kapsamda önemli bir gelişmedir.<sup>833</sup> Özay da bu dönemdeki gelişmeler kapsamında 1946 tarihli Yönetmel Yöntem Yasası (YYY) ile ABD'nin de Avrupa tarzı bir idare hukukuna kavuştuğunu saptamaktadır. Türkiye'de tanıtılan ve etkiletti hissedilen ABD sistemi, bu yeni düzenleme sonrası oluşan sistemdir.<sup>834</sup>

ABD'de idari yapı ve hukuk sisteminde yeniden yapılanmalar gerçekleştirilmesinden sonra ise küresel yayılım söz konusu olmuştur. Ancak burada Anglo-Amerikan hukukunun küresel yayılımından çok Türkiye özelinde dönüşümüne değinilecektir. Bu dönemde siyasal iktidarın Anglo-Sakson dünyanın yanında olmaya çabaladığına değinilmiştir. Bu açıdan hakim

<sup>831</sup> B. Gerbier, "Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm", çev.M.A. Kılıçbay, *Küreselleşme mi? Emperyalizm mi? Piyasacı Efsanesinin Çöküşü*, (ed.) F. Başkaya, Ütopya Yay., 2.basım, 2003, s.109.

<sup>832</sup> Amerika'nın beşeri, iktisadi ve siyasi coğrafyası için bkz. Erol Tümerterkin, *Anglo-Amerika*, İÜ Yayınları, Edebiyat Fakültesi Matbaası, İstanbul, 1970.

<sup>833</sup> Alfred F. Conard, *Anglo-Amerikan Hukukuna Giriş*, çev. Ergun Özsunay, (İÜHF'de 1958–1959 Kış Sömostresi'nde verilmiş konferanslar), Baha Matbaası, İstanbul, 1959, s. 36–41.

<sup>834</sup> İl Han Özay, " 'Komisyonlar Saltanatı' Ülkesinin 'İdare Hukuku' ", *İHİD*, S.1–3, 1983, s. 95–96 ve 101–102.



görüŖ “... bizim için Anglo-Sakson siyasi edebiyatını takip etmek ayrıca faydalı. Demokratik hayatı Anglo-Sakson usulleri dahilinde inkiŖaf ettirmek için o sistemi bizim yakından takip etmemiz lazımdır” biçimindedir.<sup>835</sup> Hukuk düzeni açısından bakıldığında ise Türkiye, klasikleşmiş deyimle kıta Avrupa hukuk sistemine dahil edilen bir ülkedir. Fransız ve Alman hukuk sistemleri temelinde gelişmiş olan yapı, 1945 sonrası dönemde Anglo-Amerikan etkilere açılmış olup, bu evrede her geçen gün ileri adımlar atılmıştır. Bu adımlar içinde hukukçu/kamu yönetimci akademisyenlerden Versan’ın rolü önemlidir. Nitekim Güran, İdare Hukuku ve İdare İlimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü olarak, ‘Versan’a Armağan’ın önsözünde Ŗunları yazmaktadır: “Fransız İdare Hukukunun inanmış taraftarları olan kendi kuşağındaki meslektaşlarının arasında, Anglo-Amerikan İdare Hukuku ile ilk köprüleri kuran Versan’ın bu yönelişindeki isabet, Kürsünün, aynı çizgiyi paylaşan ikinci ve üçüncü kuşak mensuplarının çalışmalarıyla ve Türk İdare Hukukuna getirdikleriyle somut biçimde ortaya konmuştur.”<sup>836</sup>

Davran da, Versan’ın, İngiliz Hukuk Sistemi (Clive Parry, İngiliz Hukuk Sistemi, t.t., çev. Vakur Versan, İstanbul 1945, 88s.) konusunda yaptığı çeviriye işaret etmekte ve Anglo-Amerikan hukukunun tanıtımı bakımından tarihsel kökleri belirlemektedir.<sup>837</sup> Versan bunlardan başka, Türkiye ve ABD’deki hukuk öğretime dair bir karşılaştırmayı da dilimize kazandırmıştır. Bu çalışma, ABD’li Prof. Cheatham’ın Türkiye izlenimlerine dairdir. Burada yer alan bazı saptamalar dikkat çekicidir;<sup>838</sup>

Türkiye’de yaşlı fakülte hocalarının hemen hepsinin bildikleri ikinci lisan Fransızcadır. Fransa ile mevcut olan tarihi bağlar, Fransız kültürünün cazibesi ve nihayet Fransız usulü kanunların kabulü bu vaziyeti tabii kılmıştır. Genç öğretim üyeleri arasında İngilizce revaçtadır. Bu modern ve inkılâpçı bir program takibeden bir memlekette İngiliz ve Amerika müesseselerinin deruhte ettikleri dinamik ve fakat müstekar (yerleşen) faaliyetin bir neticesidir. Common Law’un arzettiğı farklar araştırma ve düşünme mevzuu teşkil edebilirler. Bazı genç elemanların kıymeti ve ilmi araştırmalarda bulunmak için memleketimiz üniversitelerine intibak kabiliyetleri beni hayrete düşürmüştür. Her iki hukuk fakültesinin en layiklerin böyle bir tahsilden faydalanmaları fırsatını iyi karşılayacaklarından şüphe etmiyorum. Hukuk fakültelerimiz yabancı talebeler için tatmin edici bir program ve metot takibetmedikçe

<sup>835</sup> Nihat Erim, *Günlükler 1925–1979*, 1.cilt, (haz.) Ahmet Demirel, YKY, İstanbul, Mayıs 2005, s. 409.

<sup>836</sup> Sait Güran, “Önsöz”, *İHİD (Prof. Dr. Vakur Versan’a Armağan)*, İÜ İHİD Araştırma ve Uygulama Merkezi, Sayı 1–3, Aralık 1985.

<sup>837</sup> Conard, a.g.k., önsöz.

<sup>838</sup> E.E. Cheatham, “Türkiyede Hukuk Öğretimi”, çev. V. Versan, *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Sayı 16, Ocak 1950, s. 163–164. Versan’ın 1946 yılında bir seminer çalışması kapsamında İngiltere’de idare hukukunu ele aldığı ve Fransız idare hukuku ile olan benzerlik ve aykırılıklar üzerinde durduğu da görülmektedir. Çalışma kapsamında ele alınan konular Ŗunlardır: V. Versan–“İngiltere’de İdare Hukuku”, M. Vedat And–“İngiltere’de İcra Uzu”, Atıf Serdengeçti–“Amme Hizmetleri Teşkilatında Fransa ve İngilterede Tatbik Edilen Usullerin Sistem Bakımından Mukayesesi”, Sevinç Dıblan–“İngilterede Mahalli İdareler”, Orhan Nasuhioğlu–“İdari Tasarrufların Kazai Murakabesinde Fransız ve İngiliz-Amerikan Sistemlerinin Mukayesesi”. V. Versan, “İngiltere’de İdare Hukuku”, *İdare Hukuku Bakımından İngiliz Hukuk Sistemi*, İÜ Yayınları, İ. Akgün Matb., 1946, s. 1–16.

ABD dünyanın sulh içinde inkişafı bakımından son derece ehemmiyetli olan bir çalışma sahasını diğer memleketlere kaptırmış olacaktır.

Süreçte Amerikan Özel Hukukunun karşılaştırmalı hukuk çalışmaları vurgusuyla Türkiye'deki tanıtımı için 1950'lerin sonlarından itibaren bazı konferansların düzenlendiği de görülmektedir.<sup>839</sup> Konferans metinleri daha sonra dilimize de kazandırılmıştır. Bu çalışma, Fransworth'un İÜHF'de 1960–1961 Kış Sömestresi'nde vermiş olduğu konferansların çevirisi biçimindedir ve Medeni Hukuk (ve Karşılaştırmalı) Kürsüsünden Prof. Bülent Davran'ın ön-sözüyle yayımlanmıştır. Proje kapsamında Michigan Üniversitesi profesörlerinden Alfred F. Conard da 1959 yılı başında “Anglo-Amerika Hukukuna Giriş” adı altında çeşitli konferanslar vermiştir.<sup>840</sup> İki konferansçı temelde aynı sistemin değişik konu başlıklarını ele almışlar, ‘common law’ın Türk hukuk fakültesinde tanıtılmasına yardımcı olmuşlardır. Bu kapsamda Amerikan hukukunun tarihi gelişimi ve o günkü durumu hakkında ilk çalışmalar olarak yayımlanmışlardır. Çalışmada ‘common law’ hakkında şu bilgilere yer verilmektedir:<sup>841</sup>

İngiltere’de gelişen ve yargıç tarafından yaratılan bir hukuk sistemidir. Genel olarak Anglo-Sakson ülkeleri hukukuna common law adı verilir. Bununla beraber common law terimi farklı anlamlar da taşımaktadır. Bir defa, kanun koyucu tarafından yaratılan kanun hukuku (statute law) yanında, sırf örf ve adetlerden ve bu örf ve adetlerin de mahkemeler tarafından tanınması ve uygulanmasından teşekkül eden, tamamen yazısız İngiliz hukukuna common law adı verilir... Laik mahkemeler tarafından yaratılmıştır. ABD’de ise common law terimi, Bağımsızlık Savaşı esnasında kolonilerde yürürlükte olan ve sonradan da federe devletler tarafından benimsenen bir kısım İngiliz common law’unu ifade eder. Federe devletler tarafından benimsenen ve uygulanan İngiliz common law’unun bir kısmı, Birleşik Devletler hukukunun ayrılmaz bir parçası sayılır. Bu teknik anlamlar yanında common law terimi, bir de, bir ülkenin bütün hukuki örf ve adetlerini, bütün pozitif hukukunu ifade eden ‘ortak hukuk’ anlamına gelmektedir. Roma hukukundan türeyen ve kıta Avrupası hukuk sistemlerine civil law adı verilir.

Çeviri yoluyla Anglo-Sakson hukuk sistemini ülkemizde tanıtmaya çabalarına 1956–1965 yılları arasında TODAİE Genel Müdürlüğü de yapan Prof. Dr. Kemal Fikret Arık’ın katkılarını da belirtmek yararlı olabilir. 1941 yılında ‘İsviçre Hukukuna Göre Ölüm Sigortalarına İlişkin Muayyen Mal Vasiyeti’ başlıklı tezi ile İsviçre Friburg Hukuk Fakültesi’nden doktora diploması alan Arık, 1947’de SBF Medeni Hukuk Kürsüsü profesörlüğüne atanmıştır. 1951 yılında UNESCO Türkiye Milli Komisyonu yönetim kurulu üyeliğine de seçilmiş olan Arık,

<sup>839</sup> E.Allan Fransworth (Columbia Üniversitesi Hukuk Profesörü), *Amerikan Hususi Hukukuna Giriş*, çev. Ergun Özsunay, İstanbul, Columbia Michigan Projesi, Baha Matbaası, İstanbul, 1961.

<sup>840</sup> Conard, *a.g.k.*

<sup>841</sup> Anglo-Sakson hukuk sisteminin şekillendirdiği idari yapı, “hukuk *veçhelerinden çok idari elastikiyete önem vermesi*” ile tanınmaktadır. Bu yapı, ‘*geleneksel, ampirik, liberal ve pragmatik*’ görüşlere sahip bir idare mekanizması yaratmıştır. Aynı yapı, İngiltere’nin sömürgesi altındaki ülkelere olan Hindistan ve Pakistan’a da aktarılmış durumdadır. Abadan, Amme..., *a.g.k.*, s. 7. Ayrıca Anglo-Amerika hukuku kapsamında öne çıkan bir diğer konu örnekölai (case study) ya da vaka incelemesi (içtihat) hukukunun varlığıdır. *A.k.*, s. 1–3. Örnekölai incelemesinin hukuktaki kullanımı için bkz. Tuğrul Arat, *Amerikan Hukuk Öğretiminde ‘Case Method’*, AÜHF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968, kamu yönetiminde kullanım içinse bkz. C. Mıhçıoğlu, “Calhaun Şirketi” Örnekölai ve “Bir Kamusal İlişkiler Örnekölai- Ay Adları ya da TDK için bkz. Mıhçıoğlu, *Özkaynakça, a.g.k.*, s. 47 ve 87.

1940’larda İngiliz hukuk sistemine dair iki çeviri yapmıştır. Bunlardan biri, 19. yüzyılda “İngiliz Hukuk Felsefesine Dair (Fouillée’den çeviri, SİM, 1942/143)” ve öteki ise, “İngiliz Mevzuatında Anayasa Hukuku (Arminjon’dan çeviri, SİM, Yıl 15, s. 223–230)”dur.<sup>842</sup>

Yine bu dönemde Amerika ile karşılaştırma yapan bir yayında Türkiye’deki kurumların ABD’deki karşılıkları bulunmaya ve ABD sistemi açıklanmaya çalışılmaktadır.<sup>843</sup> Elbette Anglo-Sakson hukukunun tanıtımı çabaları karşısında özellikle Türk Hukuk Kurumunun ve bilhassa Fransız İdare Hukukunun gelişimi üzerinde durulduğu da görülmektedir. Ne var ki iki savaş arasında Fransız İdare Hukukunun gelişimi, iktisadi devlet, içtimai devlet gibi yeni devlet kuramları gelişiminden etkilenmekte ve idari faaliyet (istimlak, imprevizyon, kamu hizmeti ve kamu emlaki statüsündeki yenilik ve gelişmeler) yöntemlerinde görülen değişiklikler Fransız İdare Hukukunu da etkilemiş bulunmaktadır.<sup>844</sup> Öte yandan aynı süreçte Nasyonal Sosyalistlerin iktidarında von Stein’in unutulduğu, Alman idare hukukuna (idari mevzuata) ‘istihfaf’ duygularla yaklaşıldığına dair çeşitli yorumlar da bulunmaktadır.<sup>845</sup>

Modern devlet döneminde idarenin hukuk ve siyasetten ayrılamayacak biçimde iç içe geçmiş olduğu hatırlandığında idare ve hukuk bakımından nirengi noktasının hukuk devleti kavramı olduğu ortaya çıkacaktır. Üstelik ‘hukuk devleti’ kavramı, hukuk alanındaki anlayış değişikliğinin daha açık olarak izlenebildiği bir gelişime de sahiptir. ‘Hukuk devleti’ kavramı çoğu kez ‘hukukun üstünlüğü’ kavramı ile birlikte ya da birbirinin yerine kullanılmaktadır. Günümüzde Türkiye’nin AB üyelik sürecinin AB İlerleme Raporları aşamasında kamu yönetimine, ‘siyasi kriterler’ başlığı altında yer alan ‘demokrasi ve hukukun üstünlüğü’ alt başlığında yer verildiği görülmektedir.<sup>846</sup> Bu noktada her iki kavram temelinde ayrımı netleştirmek gerektiğinde, başlangıçta, “*devletin, siyasi iktidarın hukuk ilkelerinden ayrılamayacağı, devlet gücünün hukuk ilkeleri ile sınırlı olduğu görüşünü ifade etmek üzere*” Kıta Avrupa hukuk çevresinde ‘hukuk devleti’, İngiliz-Amerikan (Anglo-Sakson) hukuk çevresinde ise ‘rule of law’ terimi yerleşmiş olmasına karşın, Karayalçın ‘rule of law’ teriminin kapsamının zaman içinde değişerek, “*devlet hayatında ‘hukuk ilkelerine bağlılığı’ ifade eden bir sembol deyim*” haline

<sup>842</sup> Recai Seçkin, “Fikret Arık’ın Yaşam Öyküsü”, Prof. Dr. K. Fikret Arık’a Armağan, AÜSBF ve TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s. XI-XVII.

<sup>843</sup> Gözübüyük, *Amerika...*, a.g.k.

<sup>844</sup> Tahsin Adam, *İki Cihan Harbi Arasında Fransız İdare Hukukunun Tekamülü*, Türk Hukuk Kurumu, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul, 1942, s. 5–33.

<sup>845</sup> Hans Peters’in saptamaları için bkz. Abadan, “Amme...”, a.g.k., s. 17.

<sup>846</sup> ‘Hukukun üstünlüğü’ kavramı Türk hukukuna 1982 Anayasası ile girmiştir. TBMM üyeleri ve Cumhurbaşkanı göreve başlarken “hukukun üstünlüğüne... bağlı” kalacaklarına da and içerler. (m.81, 103.) Yaşar Karayalçın, “Hukukun Üstünlüğü”, *Hukuk Devleti*, (haz.) H. Ökçesiz, AFA Yayıncılık, 1998, s. 118.

geldiğini belirtmektedir. Öte yandan kavramsal ayrımın 1945 sonrası dönemde ABD-İngiltere'nin temsil ettiği demokratik-liberal dünya görüşünün SSCB'nin dünya görüşüne karşı argüman olarak diğer ülkelere de benimsetilmesi amacı ve çabaları ortaya çıktığı hatırlandığında,<sup>847</sup> önemi fark edilir hale gelmeye başlamaktadır. Bu amaç ve çabalar, aradan çok uzun zaman geçtiğinden olmalı, çok daha açıklıkla ve bizzat karar vericileri tarafından dile getirilir haldedir. Sözgelimi Clinton dönemi başkan yardımcısı Al Gore, 1945 sonrası dönemi, “*totaliter düzenden sonraki tehlikeli boşluğun demokrasi ve kapitalizme yönelim gibi olumlu bir güdü ile doldurulması*” olarak nitelemektedir.<sup>848</sup>

Kavramsal ayrımın daha belirgin hale getirilmesi yönünde daha ayrıntılı çözümlemenin gerekli olduğu açıktır. Üstelik ‘hukukun üstünlüğü’ deyimi, keyfi idarenin olmaması ve kuralı koyanın kendisinin de bu kurala uyması anlamında çoğu kez hukuk devleti kavramını çağrıştırmaktadır. Ancak bu noktada Batı siyasal düşüncesinin gelişiminde kilise, kral ve parlamento etkileşiminin büyük payının olduğunu ve hukukun araç olarak özerklik yaratmada kullanıldığını da hatırlamak gereklidir.<sup>849</sup> Anayasa hukukçuları kavramı şöyle yorumlamaktadır: “*Hukuk devletinde amaç, hukukun üstünlüğünü sağlamaktır. Hukukun üstünlüğünü sağlamak demek, insan haysiyetinin en üstün değer olduğu prensibinin tanıtılması ve sayılması demektir. Bunun için de, ferdi, insanlık varlığında koruyacak tedbirler alınmalıdır.*”<sup>850</sup> 2000 tarihli ÖİK Raporu da bu kavramı, “*idare edilenlere temel hukuk güvenceleri verebilen bir çağdaş yönetim olarak*” nitelemektedir.<sup>851</sup> Ancak yukarıdakilerle birlikte hukukun üstünlüğünün bir ilke olarak benimsendiği ve vurgulandığı durumların nitelemesinde bile çoğu kez kavramsal ayrımın yapılmadığı görülmektedir. Nitekim Lipson’un, ‘hukukun üstünlüğü’ öğretisinin temel çıkarımlarını,<sup>852</sup>

- ✓ Yönetimler, iktidarlarını, usulüne uygun bir şekilde çıkartılan yasalara uygun bir şekilde kullanmalıdırlar,
- ✓ Uygulandıkları dönemde yasal olan eylemler, sonradan suç kapsamına girmezler,
- ✓ Kimse açık bir mahkemede adil bir duruşmada yargılanmadıkça suçlu bulunamaz,
- ✓ Mahkeme genel hukuku özel davalara uygularken, dış baskı ve denetimden bağımsız olmalıdır

biçiminde saptarken de kavramların anlamsal özdeşlikleri sürdürülmektedir. Gerçekten de Lipson’un saptamaları hukuk devleti kavramını işaret etmektedir. Hukuk devleti kavramına

<sup>847</sup> Bu süreçteki Milletlerarası Hukukçular Komisyonu’nun çalışmaları için bkz. A.k., s. 127 ve 128–129.

<sup>848</sup> Al Gore, *Tükenen Dünya*, çev. Nurşan Üstüntaş, Süren Yayınları, 2008, s. 364.

<sup>849</sup> J. Ben-Amittay, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, çev. M.A. Kılıçbay, L. Köker, Savaş Yay., Ankara, 1983, s.157–9.

<sup>850</sup> Bülent Nuri Esen, *Anayasa Hukuku*, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1970, s. 580.

<sup>851</sup> Sekizinci BYKP, *Türkiye-AB İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT, Ankara, 2000, s. 138.

<sup>852</sup> Lipson’a göre, “*Bu özdeyişler teorik düzeyde tartışılabilir olsa da, deneyime dayalı olgulardan doğmuştur...*” L. Lipson, *Siyasetin Temel Sorunları*, çev. F. Yavuz, TİBKY, İstanbul, 2005, s. 250–1.

daha yakın baktığımızda ise kavramın ilk olarak Almanya’da ortaya çıkmış ve daha sonra da Fransa’da geliştirilmiş bir kavram olduğunu görmekteyiz.<sup>853</sup> 1982 Anayasasında da bu kavram 2.madde kapsamında yer almaktadır.

Daha teknik bir ifadeyle hukuk devleti kavramından, “*vatandaşların hukuki güvenlik içinde bulundukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistem*” anlaşılmaktadır. Kavram bu anlamın karşısını ifade eden ‘polis devleti’ kavramından sonraki aşamayı işaret etmektedir. Bu kapsamda yürütme erkinin hukuka bağlılığı, yürütmenin yargısal denetimi yer almaktadır. Polis devletinden hukuk devletine geçişin uzun ve zorlu bir tarihsel geçmişi bulunmaktadır. Burada bir ülkede yürütmenin yargısal denetiminin var olmasının demokratik ülke olma yolunda önemli bir kuralı gerçekleştirme anlamına geldiği vurgusu öne çıkmaktadır.<sup>854</sup> Ancak idarenin hukuki sınırlılıkları ile idarenin kuruluş amaçları doğrultusunda hareket edebilmesini sağlayan takdir yetkisinin de bir denge içerisinde yürütülmesi gerekmektedir.<sup>855</sup> Bu hüküm hukuk ile ekonomi-politik arasındaki ilişkiyi ele alan Rousseau tarafından şöyle ifade edilmektedir: “*Yasakoyucunun birinci ödevi yasaları genel iradeye uydurmak olduğu gibi, ‘kamusal ekonomi’nin birinci kuralı da yönetim sürecinin yasalara uygun olmasıdır.*” Bir diğer deyişle Rousseau’ya göre, “*yöneticinin en önde gelen çıkarı ve aynı şekilde en vazgeçilemez ödevi, yürütmeye memur olduğu ve tüm yetkesinin de temelini oluşturan yasalara uyulmasını titizlikle gözetmektir. Yasalara başkalarının uymasını sağlamak nasıl göreviyse, aynı şekilde onların bütün lütuflarından yararlanan (biri olarak) kendisi de, hatta daha güçlü bir nedenle, onlara uymak zorundadır.*”<sup>856</sup> Ancak çağdaş yaklaşımlar hukuk devletinde yargısal denetimin artık yeni niteliklerle desteklenmesi gereken bir noktaya ulaştığını

<sup>853</sup> Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, 8.Baskı, Ankara, 2003, s. 38. Gözübüyük, tarihsel süreçte hukuk devleti yaklaşımından önce polis devleti yaklaşımının, ondan önce ise mülk devleti yaklaşımının egemen olduğunu belirtmektedir. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, 24.bası, Ankara, 2006, s. 21. Karahanoğulları da kavramın Alman hukuk sistemi kökenli olduğunu ve ilk olarak (rechtsstaat kavramı) Robert von Mohl’ün (1832–1834)’ tarihli kitabında kullanıldığını belirlemektedir. Onur Karahanoğulları, “Hukuk Devleti”, *Kavram Sözlüğü 2*, (ed.) Fikret Başkaya, Maki Basın Yayın, 2006, s. 319.

<sup>854</sup> Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 3.Baskı, Ankara, 1993, s. 89. Hukuk devleti tartışmalarının demokrasi kadar uzun olmayan ancak yine de en azından asırları bulan gelişiminde Okandan, şunları ifade etmektedir; “*Devletin kendisine hakim olan hak kaidesine, iktidarını tahdit eden, teşkilatlandıran prensiplere, fertlerin hukukunu teyid eden düsturlara mutlak olarak riayet lazımdır. Hukuk, hiçbir vakit, devlet tarafından, keyfî bir irade ile yaratılmış ve yok edilebilen bir mahiyet iktisap edemez, bu prensipler devlete takaddüm eden bir varlığa sahiptirler. Devletin otorite ve iktidarını kullananlar tarafından yapılan bilumum tasarrufların, mevcut olan hukuki düsturlara uygun olmaları ve devlet iktidarının kendisine tayin edilmiş olan gayelerin hudutlarını aşmaması lazımdır. Aksi takdirde, yani devletin mutlak otorite ve hâkimiyetini tahakkuk ettiren rejimler, kendilerini muvakkat ve geçici olmaktan kurtaramayacaklardır. Normal olan sistem, ‘hukuk kaidesine tabi’ devlet sisteminin, kanunilik prensibini tahakkuk ettiren rejimdir ve o olacaktır.*” Recai Galip Okandan, *Amme Hukukunda ‘Auto-Limitation’ Nazariyesi*, Halk Basımevi, İstanbul, 1937, s. 18.

<sup>855</sup> Nusret İ. Çolak, *AB Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye*, Seçkin Yayınları, 2005, s. 102.

<sup>856</sup> Kamusal ekonomi ‘toplum ve devlet idaresi’ olarak okunmalıdır. Bkz.J.J. Rousseau, *a.g.k.*, s.15, 17–18 ve 20.

vurgulamaktadır. Buna göre “*etkin, etkili, bağımsız ve tarafsız bir yargı denetimi*” hukuk devletinin varlığı ve eksiksiz işleyebilmesinin yeni güvencesi haline gelmiştir.<sup>857</sup>

Ancak literatürde yer alan ve hukuk devletinin belirsiz anlamlarla yüklü olduğu vurgusunu da unutmamak gerekir. Değişik biçimlerde yorumlanmaya neden olan bu durum sözgelimi Kara Avrupası ile Anglo-Amerikan kaynaklı görüşlerde bu açıdan farklılıklar yaratmıştır. Nitekim Balta ve Kubalı daha 1960’da Hukuk Devleti ve Hukukun Üstünlüğü, Kara Avrupası görüşü ile Anglo-Amerikan anlayışı arasındaki ayrılıklar olduğunu vurgulamaktadırlar.<sup>858</sup>

Bu etüdün Ohnesorge’un hukukun üstünlüğü anlayışı ile daha belirgin hale geleceği açıktır. Ohnesorge, 2007’de yazdığı makalesinde son yıllarda hukukun üstünlüğü (rule of law) retoriğinin hem ABD’de hem de uluslararası yönetim çevrelerinde yükselmeye başladığını saptamaktadır. Son yıllarda ibaresi yazıda 1989’a kadar götürülebilmektedir. Kavramın yenilenmiş anlamının akademik, politika yapıcılar, hükümet kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının (NGO) kullanımıyla yaygınlık kazandığı ancak özellikle hukuk ve ekonomik kalkınma konularında Dünya Bankası, IMF, Asya Kalkınma Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının kavramın kullanımında ve yaygınlaştırmasında önder roller üstlendiği görülmektedir. Bunlara yardım ve kalkınma bakımından ABD hükümeti ve AB de eklenmelidir. Hukukun üstünlüğü burada ekonomik kalkınma ve piyasa ekonomisinin işlemesi ile ilgili anlamlarla yüklüdür. Kavram ekonomik kalkınmanın bir anahtarı haline gelmiştir.<sup>859</sup> Bütün bunlar, Anglo-Amerikan anlayışın Hayek’te köklerini bulan ‘*hükümetin/idarenin tüm eylemlerinin önceden açıklanmış kurallarla sınırlandırılması*’ tanımını akılda tutarak 1990’larla birlikte Washington Konsensüsünden daha kapsamlı kalkınma (Comprehensive Development) anlayışının ortaya atılmasıyla beliren gelişmelere işaret etmektedir. Burada yasal sistem daha belirgin bir biçimde sözleşme ve mülkiyet hakları, özellikle de fikri mülkiyet hakları ve kredi verenlerin haklarını daha sıkı kurallara bağlamaktadır ve bürokratların takdir yetkisini iyice sınırlamaktadır. 1999 yılındaki Dünya Bankası Başkanı James Wolfensohn’un önerisi yasal reform sorunu ile yeni kalkınma anlayışı arasında bağ kurma şeklindedir. Wolfensohn burada,

<sup>857</sup> Süheyl Batur, *Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri ve AB Kopenhag Siyasal Kriterleri*, TÜSİAD, Lebib Yalkın Yayınları, 2001, s. 30.

<sup>858</sup> Tahsin Bekir Balta, Hüseyin Nail Kubalı, “Türkiye’de Hukuk Devleti Anlayışı”, çev. Özer Ozankaya, *AÜSBF Dergisi*, 15/3, Eylül 1960, s. 3.

<sup>859</sup> John K.M Ohnesorge, “The Rule of Law”, *Annual Review of Law and Social Science*, 2007, 3/14, p.1–16, <http://law.wisc.edu/faculty/download.php?iID=318>. Kavram yeni anlamıyla akademik ilginin artmasına da neden olmuştur. Kitap, makale ve diğer akademik çalışmalarda yazarın elektronik arama motorlarından yaptığı araştırmada özellikle 1998–2006 arasında yıllık olarak yaklaşık 25 kat artış görülmüştür. Ohnesorge, *a.k.*, s. 14.2, dipnot 2. Ayrıca AB’deki kapitalizm, piyasa düzeni ve AB’deki kapitalizmin komünal ve Anglo-Sakson tipleri gibi farklı uygulamalar için bkz. K. Dağcı, *Avrupa Birliği ve Kapitalizm*, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.

“Kişi ve mülkiyet haklarının koruması ve kapsamlı hukuk çerçevesinden yoksun bir adil kalkınma olamaz. Bir hükümet etkili bir mülkiyet, sözleşme, emek, yolsuzluk, ticari kodlar, bireysel haklar hukuku ve diğer kapsamlı hukuki sistemi, iyi işleyen, tarafsız ve dürüst adli ve yasal sistem temelinde etkili, tarafsız ve net bir biçimde sağlamalıdır” demektedir.<sup>860</sup> Son olarak Ohnesorge, ekonomik kalkınma yazınında iki tür ekonomik yaklaşımın hukukun üstünlüğü kavramının tanımında etkili olduğunu belirlemektedir. İlki özel mülkiyet haklarının tanımında ve uygulanmasında, diğeri ise ekonomik yönetişimde, bürokratik takdir yetkisinin azaltılması amacıyla ortaya çıkmaktadır. İlk durumda serbest piyasa ekonomisinin kilit taşı konumunda olan mülkiyet haklarının, hukukun üstünlüğü ilkesince kuşatılması söz konusudur. İkincisinde bürokratik takdir yetkisinin sınırlandırılması idari işlemin sıkı kontrol altında olması bir diğer deyişle hukuk kuralları ve adli mekanizma tarafından sıkıca denetlenmesi anlamında kullanılmaktadır. Bu durumda ise şeffaflık (transparency), yolsuzluğun önlenmesi (anticorruption) ve iyi yönetişim (good governance) tartışmaları öne çıkmaktadır. Ohnesorge’a göre, ikinci yaklaşımda Hayek’in tanımı yeniden hatırlanabilir hale gelmiştir.<sup>861</sup>

Hukuk devletini Kıta Avrupası, hukukun üstünlüğünü (rule of law) Anglo-Amerikan hukuk sistemi çerçevesinde kabul ettiğimizde bu açıdan başlayan bir dönüşümün epey mesafe kat ettiği açıktır. Bu doğrultu, hukuk devleti anlayışından hukukun üstünlüğü biçimine doğru gelişimin, devletin dönüşümünü beraberinde getireceği açıktır. En başta tarihsel süreç bir başka hukuk sisteminin transferinin sancılı ve bedel karşılığında olacağını kanıtlamıştır. Sancı ve bedel, eski-yeni ikiliğinde yeninin tek başına benimsenmesi ve yayılımı sürecinin sonlanmasına kadar olan süreçte etkili olacaktır. Hukuk sisteminin dönüşümünden hukuk disiplinlerine geçildiğinde de benzer bir sürecin varlığı dikkati çekmektedir. Kamu hukuku içinde kamu yönetimi ile ilgili en önemli hukuk disiplinlerinden biri olan idare hukuku göz önüne alındığında, idare hukuku anlayışındaki olası dönüşümlerin kamu yönetimini etkilemesi kaçınılmazdır. Kıta Avrupası ve Anglo-Sakson hukuk sistemi olarak iki ayrı sistemin varlığında Kıta Avrupa sistemine dahil olan Türkiye’nin giderek Anglo-Amerikan sisteminden yaptığı transferlerle başlangıçta melezleşen hukuk sisteminin geçmişte yaşadığı ‘düalist yapı’ pratiği içinde giderek eskinin tasfiye edileceği bir devrimin beklenmesinin kaçınılmaz olacağı bir tablo ile karşılaşacağı açıktır. Tüm bu süreç aynı oranda kaçınılmaz sarsıntılar yaratacaktır.

<sup>860</sup> Ohnesorge, *a.k.*, s. 14.3 ve 14.7–14.8.

<sup>861</sup> *A.k.*, s. 14.9. Ayrıca yazarın dünyanın çeşitli çatışmalı alanlarındaki (Kosova, Afganistan, Irak, Doğu Timur ve Somali gibi ülkelerde) yeniden inşa sürecinin en önemli bileşenlerinden biri olarak ve karşılaştırmalı hukuk ve siyaset disiplinindeki hukukun üstünlüğü (rule of law) kavramının kullanımı için bkz. *A.k.*, s. 14.10–14.12. Yazarın konu ile ilgili çok sayıda çalışması bulunmaktadır. Bkz. <http://law.wisc.edu/faculty/pubs.php?iID=468>.

İdare hukukunun Türkiye’deki gelişimine bakıldığında, Balta, 19. yy sonlarında benimsenen kıta Avrupası idare hukuku sisteminin, 1927’de kapsayıcı yetkili idari yargının kesin olarak kuruluşu ile önemli gelişmeler kaydettiğini ifade etmektedir.<sup>862</sup>

İdare sistemi açısından bakıldığında ise, bilindiği üzere idare’den ‘kamu idaresi/yönetimi’ deyiminin kısaltılmış biçimi akla gelebildiği gibi ‘*idari kuruluşlar ve idari faaliyetler düzeni*’nde olduğu gibi bir sistem anlamında da kullanılabilmektedir.<sup>863</sup> Balta’ya göre, idare hukuku ve idari yargı alanlarında ilk etkilenilen ülkenin Fransa olduğu hatırd tutulduğunda, bir yabancı sistem ve deneyimleri daima göz önünde bulundurmak bir ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Bu noktada bir yandan ulusal kurumların elverişli olup olmadığı ölçülürken diğer yandan da eksiklikler görülür ve çeşitli faydalar sağlanmış olur. Bizimki gibi ‘*geri kalmış ülke*’lerde bu ihtiyaç daha büyük boyutlardadır. Ancak yabancı bir sistemdeki kaynak ve yayınların tek başına esas alınmasındansa kıyaslama yapılarak ve alınan sisteme sahip ülkenin şartları ve anlayışları göz önünde bulundurularak hareket edilmesi gerekmektedir. Türkiye’de pek sık olarak bunun tersi davranışlar sergilenmektedir.<sup>864</sup>

Nitekim ‘eşit işe eşit ücret+kıdem yerine liyakat+sınıflandırma’ ilkeleri üzerine yükselen 657 sayılı DMK’nın çıkarılması sırasında benzer bir yaklaşım ve tepkileri Abadan şu şekilde anlatmaktadır;<sup>865</sup>

Devlet Personel Kanunu, Anglo-Sakson sistemine uygun olarak sınıflandırma esasını benimsemiştir. ...Personel Kanunumuz, sınıflandırma tasnifini İngiliz sistemine ayarlayarak özellikle ‘Administrative Class’ karşılığında kullandığı ‘Yönetici Sınıf’ı, ‘Executive Class’ yani ‘İcracı sınıf’tan ayırmıştı. Bu karşılıklar, tıpa tıp tercüme, teknik ve anlamı bakımından doğru seçilmişti. Ancak İngiltere’de teknik terim olarak benimsenen bir kavramın, tamamen farklı bir gelişim ve geleneğe sahip olan Türk İdare sistemine aynen aktarılmasından doğacak büyük sakınca ve anlam karışıklığı derhal dikkati çekti. Nitekim İngiltere’de ‘Administrative Class’ denen memur sınıfının, özel ve imtiyazlı bir eğitim sistemi ile, daha çok sömürge idarecileri olarak yetiştirildiği, Türkiye’de ise bunun karşılığı olan herhangi bir görev veya statünün bulunmadığı anlaşıldı. Bu arada kanunun sarahatine göre, yönetici sınıfa ancak Merkez Teşkilatında Müsteşar, Genel Müdür gibi yüksek memurların girebilecekleri, Valilere de istisnai bir durum tanındığı açıklandı. Buna karşılık kanunun Senato’da konuşulması sırasında gerekçe’den silinen bir cümle dolayısıyla, Kaymakamların ancak icracı sınıfta yer alabilecekleri ihtimali ağır basıyordu. Bu durumun gerçekleşmesi halinde Kaymakamlar gerek maaş gerek prestij (itibar) bakımından önemli kayıplara katlanma zorunda kalacaklardı. Genç idarecileri asıl kaygılandıran, kaybın maddi yönü değil, manevi cephesi idi.

<sup>862</sup> Balta, “Türkiye’de İdare...”, *a.g.k.*, s. 261. 1868’de kurulan Şura-yı Devlet (Danıştay) dönemin Fransız örneğinden yararlanılarak örgütlenmiş ve görevlendirilmiştir (s. 190). Gerçekte ilk idare hukuku kitabı olan ve İbrahim Hakkı’nın yazdığı ‘Hukuk-u İdare’ adlı çalışma da Fransız kaynaklarından yararlanılarak yazılan bir ders kitabıdır. Akıllıoğlu alıntısı (dipnot: 465–6) ile Cumhuriyet döneminde idari yargının (Şurayı Devlet) kurulması hakkında daha ayrıntılı olarak bkz. Karahanoğulları, *Türkiye’de İdari...*, *a.g.k.*, s. 185–199.

<sup>863</sup> Balta, *İdare...*, *a.g.k.*, s. 3.

<sup>864</sup> *A.k.*, s. 28.

<sup>865</sup> Yavuz Abadan, “Personel Kanunu”, *Milliyet*, 21.08. 1965.



Bu noktada ABD idari sistemi açısından konuya yaklaşıldığında, kurul tipi örgütlenme ya da ajans biçiminde kamu örgütlenmesi bakımından Türkiye’de etkilerin varlığı açıklık kazanmaktadır. Sözgelimi Karayolları Genel Müdürlüğü ABD etkisinin ilk hissedildiği kurumlardandır. Ayrıca 1950’lerde TODAİE’de başlanan eğitim ile idare hukukunun görece önemi ni kaybettiği ileri sürülebilir.<sup>866</sup> Teknolojik bağımlılığın yeni dönemin bağımlılık stratejisi olduğu hatırlandığında ABD eksenli kurulan kurumların bu bakımdan rolleri de dikkate değerdir. Nitekim Türkiye’de ilk kez birinci kuşaktan bir bilgisayar kullanımı (yeni teknoloji) da 1960’ta Karayolları Genel Müdürlüğü’nde gerçekleşmiştir.<sup>867</sup>

### E. Bölgeleşme ve TVA Örneği

Bölge, coğrafi açıdan, “*birim olarak bütünlük gösteren bir yeryüzü parçasının içinde yer alan kendine özgü coğrafi, sosyal, ekonomik, siyasi vs. nitelikleri olan ve kendisi de küçük alt parçalara ayrılabilen alanlar*” olarak tanımlansa da yönetim birimi olarak değişik anlamlar içermektedir. Üstelik Belçika’da olduğu gibi federe devletler, İspanya ve İtalya’da siyasal bölge, ya da Fransa’da bir yerel yönetim birimi olarak bölgelerin varlığı göz önüne alındığında çeşitli örneklerin varlığı da ortaya çıkmış olacaktır.<sup>868</sup>

Türkiye’de ise ekonomik ve güvenlik nedenleri öne çıkarılarak çeşitli bölge girişimlerinin varlığı bilinmektedir. Ülkemizde daha çok da plan-program temelinde ve kaynakların adil dağılımı amacıyla ekonomik bölgeselleşme modeli üzerinde tartışmalar yürütülmüştür. Elbette bu tartışmalar içinde karışık ve sonraki adımlar temelinde çeşitli kaygılar da üniter yapının zedelenmemesi anlamında dile getirilmiştir.<sup>869</sup>

<sup>866</sup> Albert Gorvine, *Amme İdaresi Notları*, çev. Mümtaz Soysal, AÜSBF, NYUGSPASS, Ankara, 1956, s. 4.

<sup>867</sup> Mihçioğlu, Özkaynakça, a.g.k., s. 55.

<sup>868</sup> Atilla Nalbant, *Üniter Devlet*, YKY, İstanbul, 1997, s. 225–235.

<sup>869</sup> Bu yöndeki kaygıları Yavuz, ‘alerji’ olarak nitelemekte ve 1961 Anayasası döneminden itibaren alerjinin ‘açık-seçik’ ifade edildiğini belirlemektedir. Bu kapsamda Yavuz şunları ifade etmektedir: “1961 Anayasası’nın 115.maddesi Kurucu Meclis’te tartışılırken kimi üyelerin bölge sözcüğüne gösterdiği alerji açık-seçik olarak ortaya çıkmıştır.” Fehmi Yavuz, “Doğu Kalkınması ve Atatürk Üniversitesi”, Prof. Dr. İbrahim Yasa’ya Armağan, AÜSBF Yayınları, 1983, s. 357. Anayasa Komisyonu Raporu’nda 115.maddenin (mülki taksimat ve yetki genişliği) gerekçeli açıklaması şu şekildedir: “... Kalkınma ve planlamada, bölgelere şamil meselelerin topyekûn ele alınabilmesi, zamanımızda oldukça geniş bölgeler ihdasını bir zaruret haline getirmiş bulunmaktadır. Bu zaruretle bir veya birkaç kamu hizmetini yahut hizmet grubunu içine alan teşkilatın kurulabilmesi ve bunların yetki genişliğine sahip olabilmesi için ikinci fıkra hükmü (il idaresinde yetki genişliği) sevk edilmiştir.” Görüldüğü gibi düzenleme ile hizmet yönünden bir adem-i merkeziyetçilik ihdasına yönelinmektedir. “Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, 9 Mart 1961”, *Esbabı Mucibeli T.C. Anayasası*, (yay.) H.Ş. Ünver, Hazine Yayınları, Ankara, 1961, Genel Gerekçe, md.114, s. 89 ve T.C. Anayasası, (haz.) S. Avni Belger, Başbakanlık Basımevi, 2.baskı, 1971, md.115, s. 181. 1924 Anayasasında ise 94. madde ‘tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif’ başlığını taşımaktadır. Bu maddede “*Vilayetler umuru tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif esası üzerine idare olunur*” hükmü yer almaktadır. Maddenin mecliste görüşülmesi sırasında bu konuda soru soran Gaziantep milletvekili Ahmet Remzi Beyin sorusunu Komisyon üyesi Celal Nuri yanıtlamıştır: “Ahmet Remzi Bey- Tevsii mezuni-

Türkiye’deki bölgesel politika ve uygulamaların gelişimi, literatür taraması yoluyla arandığında bölge, bölgecilik, bölge plancılığı konularının da 1945 sonrasında doğrudan ele alınmaya başladığı ortaya çıkmaktadır. Öyle ki Ülkü Dergisi’nin imtiyaz sahibi de olan Nusret Kemal Köymen, 1948 yılında yayımladığı ‘Memleket Kalkınması (Bölge Plancılığı)’ isimli çalışmasında önemli bir politika değişikliğinin ilk işaretlerini de vermiş bulunmaktadır. Burada Köymen, plancılık bakımından hakim sistemin ne tam ‘devletçilik’ ne de tam ‘fertçilik’ olmasının doğru olmayacağını, bunların yerine ‘fertçi devletçilik’ adını verdiği yaklaşımın benimsenmesi gerektiğini savunmaktadır. Bunun gerekçeleri ona göre şöyledir; “*Fertler devletin atomları gibidir. Devletin kudretli olabilmesi için fertlerin refahlı ve mes’ut olması lazımdır. Ferdin refah ve saadeti ise ancak hürriyetle olur. Tam devletçilikte hürriyet olmaz, tam fertçilikte ise hürriyet anarşi olur. Plancılık için lazım olan fertçi bir devletçiliktir... gerçek bir kalkınma bilgisine ve bölge plancılığına dayanan fertçi devletçilik...*”<sup>870</sup>

Bu sistemde bölge plancılığından ne anlaşılmalıdır sorusuna yazar, bir tanım vererek ve bölge plancılığı ile ‘bölgecilik’ kavramlarını birbirinden ayırarak yanıtlamaya çalışmaktadır. Bu ayrımın sonraki dönemlerde kalkmış olmasına karşın burada bölge plancılığı ve bölgecilik ayrımları yapılmış durumdadır. Buna göre, “... *memleket bütünlüğü içinde bu bölgeye coğrafyasının ve tabii kaynaklarının verdiği iş bölümü yönünde ve bu suretle memleketin ayrılmaz bir parçası olarak gelişmesini sağladığı ve bu suretle milli birlik ruhunun bölge halkında derinleşmesine hizmet ettiği halde bölgecilik bölgede otarşi ve memlekettten ayrılma ruhunu yaratır. Bölgecilik, bir memlekette ancak yabancı bir devletin gizli kışkırtması ile meydana gelebilir. Bölgecilikte en iyi mücadele silahı bölge plancılığıdır.*” Bölge plancılığı anlayışındaki bölgenin tanımı ise şöyledir; “*İktisadi ve içtimai kalkınma bakımından özel problemleri olan ve planlı kalkınma için kaynak özelliği gösteren mümkün olduğu kadar coğrafya bütünlüğünü haiz komşu küçük bölgeleri de içine alan, bir memleket parçası.*”<sup>871</sup>

---

yetten maksat nedir? Celal Nuri Bey- Tevsii mezuniyetten maksat, her emri her işi merkezin değil, mahallerine de valilere de vesair teşkilata da bir nevi hak verip kendi işlerini kendilerine gördürmekten ibarettir. Bu da bazı hususati teshil içindir. Federasyon; devletimizin, milletimizin terakkiyatını kafil olacak bir usul değildir. Bu devlet, milleti vahidedir. Onun için federasyon usulüyle idare edilemez. Federasyon usulüne gidilememiştir. Türk Devletinin bir merkezi vardır. Bunlar, merkezden idare olunur. Yalnız mahalline ait olan ve diğer tarafa taalluku olmıyan işlerin, mahalline ruhsat ve mezuniyet vermek suretiyle idaresi demektir ve şahsiyeti maneviyyenin istilzam ettiği gayeyi de temin etmektir.” (Madde hakkında başka söz isteyen olmamıştır.) Ş.Gözübüyük, Z. Sezgin, 1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri, AÜSBF, NYUGSPASS, 1957, s. 24 ve 450. Mihçioğlu da “Eğitimde Yörelerearası Dengesizlik” başlıklı yayınında ‘bölgelelerarası’ yerine ‘yörelerearası’ sözcüğünü kullanmasının gerekçelerinden birini, “*bölgecilik, bölücülük kışkırtmalarının doruğuna çıktığı bir dönemde bu sözcüğü kullanmak istememiştik*” biçiminde açıklamaktadır. Mihçioğlu, Özkaynakça, a.g.k., s. 80–81.

<sup>870</sup> Nusret Köymen, *Memleket Kalkınması (Bölge Plancılığı)*, İktisadi Yürüyüş Matb., İstanbul, 1948, s. 24–25.

<sup>871</sup> A.k., s. 20.

Bölge plancılığı içinde bölgenin kalkındırılması amaçlanırken yapılması gerekenler arasında insan unsurunu nitelik ve nicelik olarak öne çıkarmak gerekmektedir. Nüfusun dağılımı burada önemli ilk unsurdur. Nüfus bir bölgede azsa artırmaya çalışmak, ‘geri’ ise onu planlı bir okul ve halk eğitimi ile ilgisini harekete geçirmek, bilgisini artırmak, çalışmalarını organize etmek ve örgütlemek gerekecektir. Sonraki konu, nüfusun köy ve şehirlerde yerleşmesi bakımından önemlidir. Şehir söz konusu olduğunda ulaşım, idare, din, kültür, savunma, ticaret, finans, sağlık, adalet gibi işlevlerin öne çıktığı görülmektedir. Sanayi ise şehrin temel işlelerinden olmayıp, sanayinin bir köy işlevi haline getirilmesiyle sınıf farkını doğuran sebep de ortadan kalkacaktır. Böylece bölge plancılığı anlayışı içinde köyün temel özellikleri ile sanayinin buluşması hedeflenmektedir. Köyün temel işlevleri, ulusal geleneği muhafaza etmesi, bunu sonraki nesillere aktarması, sağlıklı insan yetiştirmesi, iktisadi olarak bir ziraat ya da bir sanayi kolunda uzmanlaşması ve sosyal yardımı kendi içinde sağlıyor olmasıdır.<sup>872</sup>

Bölge plancılığı bilgisi temelinde ülke kalkınması için izlenmesi gereken kuramsal ilke ve yöntemler özet olarak şu şekilde belirtilebilir;<sup>873</sup>

- 1) Tarih ve coğrafyası ve dünya durumuna, gelişme istikametlerini inceleyerek memleketin dünya ve mensup olduğu memleketler grubu içindeki yerini ve başlıca fonksiyonlarını müşahade etmek.
- 2) Memleketi planlı kalkınma bölgelerine ayırmak.
- 3) Her bölgenin başlıca kaynaklarını ve memleket bütünlüğü içindeki esas fonksiyonlarını belirtmek.
- 4) En çabuk kalkınabilecek verimli bir bölge seçmek.
- 5) Bu bölgede planlı kalkınma teşkilatı kurmak
- 6) Su kuvvetlerini değerlendirme işini temel alarak bölge kalkınma planı taslağını çizmek.
- 7) Bölge, devlet ve mahalli idare teşkilatı, hususi teşebbüsleri ve halkı arasında işbirliği esasına dayanan ve geniş ölçüde bir yayın işiyle desteklenen bir kalkınma çalışması teşkilatlandırmak.

Köymen bu kuramsal bilgilerden sonra dünyada, “*tam ilmi şekilde değilse de, ilk ve tek bölge kalkınması tecrübesi*” olarak nitelediği ABD’deki Tennessee Vadisi Otoritesi (TVA) modelini incelemeye başlamaktadır. İlk olarak ABD’deki zengin Kuzey Doğu bölgesi ile Tennessee gibi yerler arasındaki sanayileşme ve dolayısıyla gelişme farklılıklarından bahsetmekte, zengin bölgelerin iç sömürgeleşme yoluyla diğer yerleri kendine bağladığını, 1929 Ekonomik Krizine kadar sürecin böyle ilerlediğini belirten Köymen, 1929’la birlikte bir süredir Tennessee’de gerçekleştirilmesi için uğraş verilen faaliyetlerin hızla uygulama alanına girdiğine ve krizle birlikte açığa çıkan işsiz ve önemli uzmanlardan oluşan kadronun da bu işte önemli katkı sunduğuna değinmektedir. 1933’te küçük bir teşkilatla çalışmalarına başlayan TVA idaresi ilk olarak bölgenin sorunlarının saptamasını yapmıştır. Buna göre, sanayisiz-

---

<sup>872</sup> A.k., s. 26–30.

<sup>873</sup> A.k., s. 32–33.

leşme, tek ürün ve ilkel yöntemle ziraat yapılması ve bunun da toprağı verimsiz kılması, sel taşkınları ve büyük yıkımlar, kötü taşıt tarifesi ve az ve pahalı elektrik ilk saptamada ortaya çıkan sorunlardır. Bu sorunlarla mücadele aşamasında başka bazı güçlükler de ortaya çıkmıştır. Bunlarsa, bölgedeki özel elektrik şirketlerinin tepkileri, cahil halkın ilgisizlik ve tepkileri ve bölgedeki mevcut kurumlar arasındaki koordinasyonsuzluktur. Bütün bunları aşma yolunda önemli adımlar atan TVA idaresi, bölgedeki askeri çalışmaları da bölge planının içine almayı başarmıştır. Ancak gösterilen bu çabalar sonunda önemli başarılarla imza atmış olan İdare, yine de katı plancılık anlayışı ve aşırı bürokrasi konularında eleştirilmektedir. Oysa TVA, adem-i merkeziyetçilik (desantralizasyon) esasına yönelik olarak faaliyetlerini yürütmüştür.<sup>874</sup>

TVA anlatımından sonra Türkiye’de bölge plancılığı konusuna yer veren Köymen, ülkenin kabataslak da olsa 9 plancılık bölgesine ayrılabilceğı düşüncesindedir. Bunlar, kuzey-batı, batı, güney-batı, Doğu Akdeniz, Fırat, Dicle, Kuzey, Kızılırmak ve Orta Anadolu bölgeleridir. Bu bölgelerde ‘Bölge Planı Dairesi’ kurulmasını öneren yazar, zaman zaman TVA ile Türkiye arasında karşılaştırmalar da yapmakta ve Türkiye’nin üstün ya da daha iyi yapabileceğı konular üzerinde durmaktadır.<sup>875</sup>

Bölge kalkınması konusu bölge plancılığı temelinde ABD’deki TVA örneğı ile yaygınlaşmaya başlamaktadır. Bu örnek Köymen örneğinde spesifik olarak ülkemizdeki bir bölge ile henüz karşılaştırılarak ele alınmamıştır. Köymen’in yaklaşımı, Türkiye’deki bölgesel gelişmişlik sorunlarının çözümünde bölge plancılığına geçilmesi konusunda düşünsel altyapıyı hazırlamak olduğundan ve görece pek çok bölgede kalkınma sorunu bulunduğundan, özel olarak Türkiye’deki bir bölgenin adını vererek karşılaştırma yapmamak biçimindedir. Ancak Yavuz’un bir ileri aşamada, 1980’lere gelindiğinde doğrudan bir TVA karşılaştırması yapmaksızın bölge temelinde kalkınma çabaları söz konusu olduğunda bölge kalkınması ve doğu

---

<sup>874</sup> A.k., s. 33–50. TVA anlatımında aşırı merkezileşmiş yönetimin (overcentralized administration) olumsuzluklarından sıkça bahsedilmektedir. David E. Lilienthal, *Big Business: A New Era*, Pocket Books, New York, January 1956, p. 149. Bunun karşıtı olan desantralizasyon (adem-i merkezileştirme) ise olumlanmaktadır. Uzak-tan kontrolün panzehiri olarak görülen desantralizasyonun TVA örneğindeki üstünlükleri için yine aynı yazarın önceki çalışmasından yararlanılabilir. D. E. Lilienthal, *TVA (Democracy on the March)*, Pocket Books, New York, 3rd printing (ilk baskı 1944), 1952, p.142–143 ve 151–153. Şaylan ise TVA’nın, bir refah devleti uygulaması olan New Deal politikası çerçevesinde, devletin ‘hem yatırımcı hem de hizmet üreticisi’ rolünü üstlendiğinin kanıtı olarak değerlendirilmesi gerektiğı üzerinde durmaktadır. Şaylan, *Değişim, a.g.k.*, s. 91–93.

<sup>875</sup> Köymen, *a.g.k.*, s. 57 ve s. 59–60. TODAİE Genel Müdürü Prof. Dr. Kemal Fikret Arık, yazdığı bir önsözde, o sırada TODAİE’de BM başmüşaviri olan bir yazarın yaptığı çalışmada özellikle azgelişmiş ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasının bölge esasına dayandırıdığını saptamaktadır. Gerçekten yazar yeni il ihdası yerine ‘idari bölgeler teşkili’ önlemini önermektedir. Maurice Chailloux-dantel, *Türkiye’nin İdari Taksimatı*, Türkiye’de İdari Reform Çalışmaları, TODAİE, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1961, önsöz s. 3, 7 ve 45.

(Anadolu) kalkınmasını aynı başlıkta ele almaya başladığı görülmektedir.<sup>876</sup> Bir süre sonra ise TVA yapılanması ülkemizdeki Güney Doğu Anadolu bölgesi ile karşılaştırılmakta ve bu bölgenin benzer özelliklere sahip olduğundan ve nehirler, barajlar, yer altı zenginlikleri ve kurulabilecek tesislerle birlikte, “*USA teknolojisini, çalışkanlığını ve zamana verdikleri önemi örnek alabilirsek bizler de çok şeyler yapabiliriz ülkemize*” sonucuna ulaşılmaktadır.<sup>877</sup>

Yavuz’un 1956 tarihli çalışmasına dönüldüğünde de ‘regionalizm’ karşılığı olarak bölgecilik kavramına yer verildiği görülmekte ve o tarihlerde artık ‘*siyasi taksimatın iktisadi ihtiyaçları karşılamayacak*’ hale geldiği belirtilmektedir. Bu nedenle hemen bütün ülkelerin yerel yönetimler teşkilatını günün ekonomik zorunluluklarına uygun olarak yeni baştan ele aldığı ve ‘*ayarlamak ihtiyacını*’ hissettiği ifade edilmektedir. Bundan sonra Türkiye’de bölge esasına yönelik uygulamalara yer veren çalışma, sonraları kaldırılırsalar da Cumhuriyetin ilk senelerinde kurulan 13 maarif eminliğini, genel müfettişlik örgütlenmesini ve çeşitli bakanlıkların ve bazı kurumların bölge teşkilatlarını, bölge esasına yönelik çalışma ihtiyacının örnekleri olarak göstermektedir.<sup>878</sup>

Siyasi teşkilatın iktisadi ihtiyaçlarını karşılamak üzere iktisadi bir birim olarak bölgelere denk idari ve siyasi teşkilat kurulması gerekliliği üzerinde durduğu görülen Yavuz’un, böylece, “*tarafsız heyetlerin yapacağı etüdlere, hazırlayacağı proje ve raporlara istinat ettirildiği takdirde politikacıların yeni vilayet ve kaza teşkilatı dolayısıyla karşılaştıkları güçlükler ve huzursuzluklar da toptan bertaraf edilmiş*” olacağını düşündüğü anlaşılmaktadır. Böylece kurulacak bölgecilikle; iş olanaklarının mekansal yakınlaşması, daha yakın ve güvenilir eğitim, eğlence ve spor yerleri, sanayi için tarımsal ulaştırma maliyetlerinde düşüşler, aracı sayısında azalmanın sağlanarak karaborsanın önlenmesi, genel ulaştırma maliyetlerinin düşürülmesi nedeniyle milli tasarruf olanağı, su ve kanalizasyon gibi yerel hizmetlerde daha az mali-

<sup>876</sup> Yavuz, “Doğu Kalkınması..., *a.g.k.*, s. 341–357

<sup>877</sup> Talat Uğur, “Bölgesel Kalkınma İçin Örnek Bir Çalışma TVA”, *Planlama Dergisi*, Aralık 1984, S.16, s. 66.

<sup>878</sup> Yazara göre o sırada İktisat ve Ticaret Vekâleti 6 bölge deposuna, TMO 9 bölgeye, DDY 7 İşletmeye, Devlet Karayolları 12 bölge, P.T.T. 12 bölge, Petrol Ofisi 4 Başmüdürlüğe ve DMO 10 Bölge Müdürlüğüne sahiptir. Ziraat Vekâleti ise 6’sı sulama, 4’ü çayır, mer’a ve hayvan yemi bölgesi olmak üzere 10 bölge ile çalışmaktadır. Fehmi Yavuz, “Şehirciliğimiz Bakımından Ekonomik Faaliyetlerin Kuruluş Yeri ve Bölgecilik”, *AÜSBF Dergisi*, 11/3, Eylül 1956, s. 383–384. Nalbant ise, Osmanlı’da da kendine özgü bölgesel bir yapının varlığından bahsetmektedir. Nalbant, *a.g.k.*, s. 304. Yine de Mete Tunçay’ın Yavuz Abadan’ın biyografisini yazarken değindiği 1925’teki Milli Türk Talebe Birliği seçimlerinin yapıldığı sıralarda gençler arasında ‘moda’ olan bir tür bölgecilik (adeta bir ‘patriotisme local’ çatışması) akımı bulunsa da bağımsızlık vurgusu altında Cumhuriyet, üniter yapıda ısrar etmiş ve bütünleyici bir ulusallıktan yana olmuştur. Mete Tunçay, “Yavuz Abadan”, *Prof. Dr. Yavuz Abadan’a Armağan*, AÜSBF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, s. 5–6. Öte yandan SBF’de 1965–66 öğretim yılı doktora kur ve seminerleri arasında ilk kez yer alan ‘Bölge Planlaması’ dersi Prof. Dr. Fehmi Yavuz tarafından Maliye ve İktisat Bölümü-Seçimlik Kurlar kapsamında verilmiştir. Ancak bundan önce ‘Türkiye’deki İdari Bölgeler ve Meseleleri’ dersi (30 saat) 1958–1959 öğretim yılında Prof. Balta’nın sorumluluğunda ve Aydın Germen tarafından okutulmaya başlanmıştı. Çankaya, *a.g.k.*, ve Mıhçıoğlu, Türkiye’de..., *a.g.k.*, s. 79.

yet, arsa, konut ve barınma ihtiyacının sağlanmasında ekonomiklik, göç sorunlarına karşı çeşitli kolaylıklar ve mülki ve yerel idare taksimatında yeni şartlar ve bölgecilik ilkesine göre düzenleme gibi yararların elde edileceğini ileri sürülmektedir.<sup>879</sup>

Sonuç olarak 1945 sonrası dönemde kalkınma konusu bölge ölçeğinde de ele alınmaya başlamakta ve ABD örneği olan TVA yapılanması modeli öne çıkarılarak en iyi örneğin aktarılmasına yönelik çabalar sergilenmektedir.<sup>880</sup> Bu yapı adem-i merkezîyetçiliği öne çıkaran bir model olarak Türk kamu yönetimine transfer edilmek istenmektedir. Kuşkusuz bu modelin bir bölge idaresi temelinde yapılanması gereklidir. Bu yapının, bölge planının “*yalnız bir fiil ol-  
mamasını, fakat uygulamayı etkileyen ve uygulama tarafından yöneltilen devamlı bir süreç  
olmasını sağlayan*” kurumsal süreci doğurması beklenmelidir. Bölge idaresi, “*içinde veya  
onun yardımıyla çeşitli bakanlıkların bölge düzeyindeki faaliyetlerinin koordinasyonunun  
plana göre düzenlenebileceği ve yönetilebileceği bir çerçevedir.*” Bu idarenin planın hazır-  
lanması, fiilen uygulanması, uygulama ile planlama arasında bağlantı kurulması, özel giriş-  
kenliğin kanallı edilmesi ve yöneltilmesi ve kalkınan bölgede liderlik yapılması gibi görev-  
ler üstlenmesi beklenmektedir.<sup>881</sup>

Türkiye’de bölge planlamasıyla ilgili ilk girişim 1956’da Çalışma Bakanlığı tarafından başlatılmış Bölge Planlama Müdürlüğü’dür. Bu yapı daha sonra, 1958’de, İmar ve İskân Ba-  
kanlığı’na devredilmiştir. Bölge Planlama Müdürlüğü, konuya genel olarak yaklaşmakta ve  
asıl olarak araştırma ve danışma hizmeti sunmaktadır. 1960’ta DPT’nin kurulmasıyla birlikte  
bölge planlaması konusunda iki farklı kurumun görevlendirilmiş olması durumu ortaya çık-  
mıştır. Türkiye’de ilk bölge planı 1959 tarihli OEEC’nin<sup>882</sup> yardımıyla oluşturulan Türkiye  
Üretim Merkezi tarafından finanse edilen Köyceğiz Projesi’dir. Proje ile amaçlanan bölgenin

<sup>879</sup> A.k., s. 385–386.

<sup>880</sup> Avrupa ülkelerindeki bölge kalkınması sorunları ve örnekleri için Dünya Bankası uzmanlarından Benjenk 1960’larda İtalya, Fransa ve Yunanistan’ı öne çıkarmaktadır. Münir P. Benjenk, “Devlet Tarafından Sağlanması Gereken Hizmetler”, *Az Gelişmiş Ülkeler*, Jan Tinbergen vd., 2.baskı, Milliyet Kültür Kulübü, İstanbul, 1966, s. 57–96. Tütengil de İtalya örneğini öne çıkararak 1950 tarihli Vanoni Planı gereğince kurulan ‘Güney Sandığı (Cassa Mezzogiorno)’na vurgu yapmaktadır. Bu örnek o sırada Türkiye’de ‘doğu kalkınması’ bakımından örnek arayışı kapsamında öne çıkarılmak istenmiştir. Tütengil, *Az...*, a.g.k., s. 26–28.

<sup>881</sup> Ruşen Keleş, “Türkiye’de Bölge Planlaması Çalışmaları”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 194, Aralık 1961, s. 488–489 ve Raanan Weitz, “Bölge Kalkınması İçin Örgütlenme”, *Türkiye’de Bölge Planlaması, Mahalli İda-  
reler ve Toplum Kalkınması*, Sekizinci İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları 14–18 Aralık 1964, İskân ve Şehircilik Derneği Yayını, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s. 7–9.

<sup>882</sup> OEEC (Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü) Avrupa’nın Marshall Planı kapsamında yapılandırılması amacıyla 1948 yılında kurulmuştur. Örgüt, 14 Aralık 1960’da imzalanan Paris Sözleşmesi’yle OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)’ye dönüşmüştür. OECD bünyesinde, “*kalkınma işbirliği alanında politika yapanların ihtiyaçlarını karşılamak ve yardım veren ülkelerin karşılaştırmalı performanslarını değerlendirmek, dış yardım-  
da evrensel ilkeler (iyi yönetim vs.) oluşturmak ve geliştirmek amacıyla 1960 yılında Kalkınma Yardımları Komite-  
si (DAC)*” kurulmuştur. *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2004*, TİKA, s. 13–14.

ekonomik ve sosyal açılardan kalkınması için gerekli önlemleri almaktır. Bu projeden başka dört bölge planlaması girişiminde daha bulunulmuştur. Projelerin tamamı uluslararası teşkilatlardan yardım görmüşlerdir. Benjenk'in saptamasıyla “*Marmara ve Zonguldak'taki araştırmalar OECD'den, Antalya projesi BM Özel Para Fonu (RAO) teşkilatından, Çukurova projesi de ABD Yardım Fonundan (AID) desteklenmiştir.*” İlk iki proje, yerel makamların da yardımıyla İmar ve İskân Bakanlığı tarafından, ötekiler ise bakanlıkla işbirliği yapan DPT tarafından yürürlüğe konulmuş olup, bölgelerdeki ekonomik, sosyal ve demografik verilere beş yıllık planlarda yer verilmektedir. Projelerde, merkezi hükümete, yerel makamlara ve tarım ve sanayi temsilcilerine bilgi vermek amaçlanmaktadır.<sup>883</sup>

Bölge planlaması konusunun Türkiye’de gelişimi bakımından Avrupa Prodüktivite Ajansı’nın katkısı da bulunmaktadır. Öyle ki Ajansın, ‘İktisaden Gelişmekte Olan Memleketler’ için uygulamakta olduğu bir yardım programı da bulunmaktadır ve bu program kapsamında İmar ve İskân Bakanlığı’nda müşavir uzman olarak bir yabancı uzman istihdam edilmiştir. Prof. Lloyd Rodwin bölge planlaması konusunda çeşitli raporlar hazırlamıştır. Rodwin, aynı program kapsamında ülkemize getirilen uzmanlar grubunun en öne çıkan ismidir. Bakanlığın bölge planlaması konusunda yabancı uzmanlardan beklentisi şu noktalarda belirlemiştir;<sup>884</sup>

- ✓ Bölge planlama için teşkilatlanma hususunda yardım ve tavsiyelerde bulunmak,
- ✓ Türkiye’de bölge planlamanın muhteviyatını tesbit etmek,
- ✓ Çalışma programının hazırlanmasına yardım etmek,
- ✓ Türk plancılarının mezkûr hususlarla ilgili tasarılarını kıymetlendirmek,
- ✓ Türkiye’deki sür’atli değişme, kalkınma ile fiziki planlama arasında bağ kurmak ve paralel gelişmeyi sağlamak için metod ve vasıtalar tavsiye etmek,
- ✓ Türkiye’de planlama hukukunun geliştirilmesi hususunda tavsiyelerde bulunmak,
- ✓ Bölge planlamanın temel araştırma unsur, metod ve vasıtasını kararlaştırmak,
- ✓ Bir sene kadar Türkiye’de kalıp araştırma faaliyetlerini istikametlendirecek bir mütehassıs tavsiye etmek,
- ✓ Planlama mevzularında ilgilileri aydınlatmak, gruplar önünde konuşmalar yapmak.

Rodwin de bölge planlama ve kalkınma politikası bakımından 1949 tarihli Thornburg Raporu’na ve 1951 tarihli Barker Rapor’una atıf yaparak, izlenimlerini ve teşhislerini saptamış ve 1 nolu Raporu’nda altı öneri geliştirmiştir. Bu altı önerinin ikisi, eğitim programları ve dış yardım başlıklarındadır. Rodwin’in, yabancı uzman istihdamı konusunu, önerilerinin temelinde yerleştirdiği görülmektedir. Bu önerilerden ikisi şunlardır;<sup>885</sup>

*Tavsiye 1. Eğitim programları:* Dış memleketlerden bu sahada mesleki yardım temin edilmesi icabetmekle beraber, bu yardımın esas gayesi, kâfi miktarda eğitim görmüş Türk mütehassısları yeti-

<sup>883</sup> Günel Kansu, *Planlı Yıllar*, TİBKY, 2004, s. 70–72. Ayrıca bkz. Keleş, *a.g.k.*, s. 487–492.

<sup>884</sup> Önsöz için bkz. L.Rodwin, *Türkiye’de Bölge Planlaması Hakkında Rapor*, Prodüktivite Merk., Ankara, 1960.

<sup>885</sup> Diğer öneriler, pilot bölge çalışmaları ve teşkilatları, bölge yatırım bütçeleri ve gelişme haritaları, bölge kalkınması için milli siyaset etüdleri ve bölge planlama müdürlüğünün bütçesi üzerinedir. *A.k.*, s.13-14 ve 15-19.

şinceye kadar, mevcut faaliyeti muhafaza ve idame ettirmektir. Bu gibi mütehassıslar önümüzdeki beş ila on sene zarfında yetiştirilmelidir.

*Tavsiye 2. Dış Yardım:* Memleket içinde eğitim görmüş, kâfi miktarda bölge plancıları yetişinceye kadar ecnebi mütehassıslara dayanmak lazım gelecektir. Bu gibi mütehassıslar muhtelif yollardan temin edilebilir. BM'nin bu hususta hususi bir programı vardır; bu program gereğince dışarıdan bu saha ile ilgili olarak gelen mütehassis personel maaşı ile, normal devlet bütçesinde (Türkiye'de olduğu gibi diğer yerlerde de) bu gibi mütehassıslar için konulan tahsisat arasındaki farkı BM, tediye etmektedir. Filhakika BM gerekli mesleki ehliyetle sahip ecnebi mütehassısların getirilmesini finanse etmek için geniş maaş yardımlarında bulunmaktadır. Bu yoldan yüksek ehliyetli üç veya dört mütehassis getirelebileceğinden bu programdan derhal istifade yoluna gidilmelidir.

## **F. Araştırma ve Eğitim: Siyasal Bilgiler Fakültesi (SBF)**

Tanzimat sürecinde gözlerini Batı'ya çeviren devlet adamları ile 'batılılaşma' reçetesini sürekli 'hasta adam'a sunan Batılılar ortak bir noktada buluşmuşlardır. Nötr bir kamu yönetimi. Abadan-Unat'a göre, model olarak da Fransa'nın 1850'lerde kurduğu Devlet Şurası ile yönetici yetiştiren eğitim kurumu belirlenmiş olup, İstanbul'da 1859'da kurulan 'Mektebi Mülkiyei Şahane' bu düşüncelerin etkisinde faaliyetlerine başlamıştır. Okul, 1935'te Ankara'ya taşınmış ve 1950'de de, "*ABD'deki örnekleri göz önünde bulundurularak 'siyaset bilimi'(nin) özerk bir hüviyete*" büründüğü bir yapıya dönüşmüştür. Adı 'Siyasal Bilgiler Fakültesi' olan okul, bundan sonra yalnızca kamu yönetimine değil, özel sektöre de yönetici yetiştirecektir. Dönüşüm süreci bundan sonra da devam etmiş ve 1950'li yıllarda 'dış kökenli bilimsel aş' süreci geliştirilmiştir. Bu süreçte, "*yeni disiplinler eklemek ve devlet örgütünü yeniden yapılandırmak üzere Amerikan desteği ile bir grup Amerikalı bilim adamı ile uzun soluklu projeler*" yürütülmüştür. Abadan-Unat'a göre bunlardan en önemlisi "*SBF içinde en fazla gürültü ve eleştiriye de neden olan New York Üniversitesi (NYU) ile yapılan 'beş yıllık anlaşma'*"dır. Bu kapsamda "*ABD üniversitelerinden devşirilen çoğu emekli olmuş hocalar derslere gir(mekte), asistanlar ise onlara yardımcı*" olmaktadır.<sup>886</sup>

<sup>886</sup> Abadan-Unat, *Kum...*, a.g.k., s. 166–183. Sürecin ilerleyen aşamalarda pek çok yüksek öğretim kurumunu etkilediği de bilinmektedir. Bu kapsamda İktisadi ve Ticari İlimler (İTİA)'ın tarihine bakıldığında benzer gelişmelerle karşı karşıya kalındığı görülmektedir. Sözelimi 1 Kasım 1955'te eğitime başlayan Ankara İTİA'daki süreç, Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu'nun anlatımında şu şekildedir: "*Bu birinci dönemde (kuruluş), Amerikan Michigan Devlet Üniversitesiyle anlaşmaya dayalı öğretim üyesi mübadelesi yapıldı. Adı geçen üniversiteye master ve doktora yapmak üzere öğrenciler gönderildi. İşte bu öğrenciler daha sonra akademinin değerli öğretim üyesi kadrosu içinde yer aldılar.*" 6 Kasım 1958'de eğitim hayatına başlayan Eskişehir İTİA'nın kuruluşundaki gelişmede de benzer bir durum Prof. Dr. Orhan Oğuz tarafından şu şekilde anlatılmaktadır: "... Seneler ilerledikçe lisans öğretimlerinin sonuna gelmiş başarılı mezunlarımızı da asistan olarak kadromuza almak, onları yurt içinde ve dışındaki imkânları kullanarak yetiştirmek istiyorduk. Bu arada ABD'nin AİD teşkilatında eğitim işlerinden sorumlu Dr. Lanza ile görüştüm. Ülkemizde birçok eğitim kurumlarına destek verildiği halde neden akademilere yardım yapılmadığını sordum. O da akademiler konusunda yetkililerden bir rapor istediğini iki seneye yakın süre geçmiş olmasına rağmen cevap alamadığını belirtti. Böyle bir raporu benim Akademi Reisi olarak hazırlamamın mümkün olup olmayacağını sordum. Olumlu yanıt verdi. Derhal Eskişehir'e gelerek arkadaşlarımızı ve sekreterlerimi topladım. Akademilerin tarihçeleri, o günkü durumları, ihtiyaçları konusunda Cumartesi ve Pazar günleri de çalışarak raporu hazırladım. Pazartesi günü Ankara'ya götürerek Dr. Lanza'ya takdim ettim... Nitekim bu raporu takdimden yanılmıyorsam 5–6 hafta sonra biz Akademi Reisleri, AİD temsilcileri ile birlikte Milli Eğitim Bakanlığı'nda bir toplantıya çağırıldık. Sorunlarımızı masa üzerine döktük. Öncelikli



Mihçioğlu da bu dönemde ABD'nin SBF'ye ilgisinin arttığını ifade etmektedir. Bu kapsamda TODAİE'nin kuruluşuna yönelik gelişmeler ve 1 Eylül 1954 günü yürürlüğe giren 77–212 sayılı teknik yardım sözleşmesiyle uygulanmaya başlayan NYU Projesi işbirliği düzenlemesi sayılabilir. Proje 1959 yılı ortalarına kadar sürmüştür. Proje kapsamında görev alanların niteliği hakkında Mihçioğlu'nun değerlendirmesi şu şekildedir: “*Aralarında olağanüstü nitelikte, ünlü öğretim üyeleri bulunmadığı gibi, değişik bir ekin sel ortamda görev yapacaklarda bulunması gereken geniş bakış açısından da yoksun, bir bakıma taşralı, olaylara Birleşik Amerika'nın kendine özgü koşullarının aynasından bakan kimselerdi.*”<sup>887</sup>

Bu hocalardan Adolfson'un, “*NYU 'kamu hizmetinde özel bir üniversite' sloganına sahiptir*” diye yazdığı makalesine, Mihçioğlu şu eklemeyi yapmaktadır;<sup>888</sup>

SBF ile NYU Amme İdaresi ve Sosyal Hizmetler Fakültesi (NYUAİSHF), aralarında 1954 yılından beri yürürlükte bulunan bir teknik yardım anlaşmasına göre Amme İdaresi sahasında işbirliği etmektedirler. Masrafı Amerikan Milletlerarası İşbirliği İdaresi (ICA) ile Türk hükümeti tarafından müştereken karşılanan bu programa göre SBF her yıl birkaç öğretim üye ve yardımcısını Amme İdaresi ve onunla ilgili sahalarda incelemeler yapmak üzere Birleşik Amerika'ya göndermekte, buna mukabil SBF'de bulunan ve üyeleri zaman zaman yenilenen NYU'ya mensup bir profesörler grubu da aynı sahalarda öğretim ve araştırma yapmaktadırlar.

NYU öğretim üyeleri yalnızca SBF özelinde yükseköğretim kurumları ve eğitim programlarına yönelik değil, aynı zamanda lise eğitimi üzerine de çalışmalar yapmışlardır.<sup>889</sup>

---

sorun, genç öğretim elemanlarımızın, özellikle işletme, iktisat, maliye, muhasebe, istatistik ve bilgi iletişim alanlarında ABD'de yetiştirilmeleri ve master, doktora yapma imkânlarının temin edilmesi idi... Bu öneri olumlu karşılanıyordu... AİD temsilcileri Amerika'dan bazı danışmanların da gelmesinde ısrar ediyorlardı. Bizim arkadaşlarımız da buna sıcak bakmıyorlardı. Bir ara formül önererek, ABD'den gelecek danışmanların bizim konularımızda çalışan profesörler olması, Türkiye'de bulundukları süre içinde kurumlarımızda misafir profesör olarak derslere girmeleri ve gerektiğinde bize danışmanlık yapmaları şeklinde idi. Bu formül kabul edildi ve anlaşma oldu. Bu suretle yapmış olduğumuz müracaat ve hazırlamış olduğumuz rapor olumlu sonuç vermiş, birçok asistanımızın iktisat ve işletme vs. konusunda ABD'de master ve doktora yapma yolu da açılmıştı.” Oktay Güvemli, *İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri Tarihi*, Proje Danış A.Ş., İstanbul, 2003, s. 211 ve 229–230.

<sup>887</sup> Mihçioğlu, Türkiye'de..., a.g.k., s. 32–33 ve 53. Bu dönemin gelişmelerini ayrıntılı olarak ele alan bir diğer çalışma için bkz. Birgül A. Güler, “1950'li Yıllarda Kamu Yönetimi Disiplini: Disiplinin Kuruluşu Nasıl Gerçekleşmişti?”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Cilt 3, Sayı 7, 2008, s. 6–28. Benzer bir sürecin Lübnan'da da yaşandığı anlaşılmaktadır. Nitekim 1951 yılında Beyrut Amerikan Üniversitesi'nde kurulmuş olan Amme İdaresi Bölümü'nün ülkedeki reform ihtiyacının gittikçe benimsenmesinde önemli işlevleri söz konusudur. Bu kapsamda, 40 kadar Lübnanlı B.A. ve M.A. dereceleri almış, Amme İdaresi Bölümü 1954 Beyrut ve 1955 Kahire Amme İdareleri Konferanslarına katılmış, aynı bölüm, hizmet-içi yetiştirme programları gerçekleştirmiş ve bu programların yedisine Lübnan'ın devlet memurları katılmışlardır. *Lübnan'da...*, a.g.k., s. 9–10.

<sup>888</sup> Çeviren, yazar hakkında şu ayrıntıları vermektedir: “... halen NYU Grubunun Başkanı bulunan Dr. L. H. Adolfson..., NYU tarafından Ankara'ya gönderilmeden önce Wisconsin Üniversitesi'nin Dış Öğretim Faaliyetleri Şubesi müdürlüğünü yapmaktaydı. Kendisi, Üniversite Dış Öğretim Faaliyetleri Milli Derneğinin eski başkanlarından olup halen ABD Yetişkin Eğitimi Derneği Milli Konseyinin Başkanıdır.” L.H. Adolfson, “Üniversitele rin Dış Öğretim ve Teknik Yardım Faaliyetleri”, çev. C. Mihçioğlu, *AÜSBF Dergisi*, 13/2, Haziran 1958, s. 232.

<sup>889</sup> *Türkiye'de Ticaret Eğitiminin Bugünkü Durumu ve Gerekli Değişikliklere Ait Rapor*, ICA-NYU Mühendisleri, Maarif Vekâleti, Maarif Basımevi, Ankara, 1957.

Karal, Hukuki Araştırma Enstitüsü'nün kurulması ve ardından kapatılmasının öyküsünü ise şu şekilde anlatmaktadır:<sup>890</sup>

AÜHF'ye bağlı Hukuki Araştırma Enstitüsü (HAE) Haziran 1955'te Fakülte Profesörler Kurulu Kararıyla kurulmuş ve Üniversite Senatosu tarafından hükmi şahsiyet verilmediği için ICA yardımının sona ermesiyle maddi imkânsızlık yüzünden ortadan kalkmıştır. Başlangıçta Fakülteye yapılacak yardımın gayesinin Fakülte öğretim üyeleri tarafından iyi bilinmemesi Enstitünün faaliyetlerine istikamet vermesini biraz geciktirmiştir. Enstitü Türk ve Amerikalı birer müdür ve birer müdür yardımcısı tarafından idare edilmekteydi. Alınacak kararlar müdür ve müdür yardımcılara üç profesörün katılmasıyla meydana gelen icra heyetinde alınıyordu. ICA dolar yardımından başka, karşılık paralardan Hukuk Fakültesi bütçesine konan 80.000 lira civarında bir para Türk personelin ücretini, kâğıt ve baskı masraflarını karşılamaktaydı. Fakülte öğretim üyesi olan Türk müdür ve müdür yardımcısından başka 3-4 hukukçu yardımcı personel olarak Enstitüde çalışmaktaydı. HAE'de bazı mukayeseli çalışmalar, tercüme ve bibliyografya hazırlanmış ve yayınlanmıştır. Sayısı 11'i bulan yayınlar arasında Türk Hukuk Bibliyografyası, maden ve petrol kanunlarının İngilizce tercüme ve hukuk tatbikatından örnekler ve sağlıkla ilgili kanunlar endeksi konularındaki yayınlar sayılabilir. Enstitü ayrıca 1957 ve 1958 Nisan aylarında oldukça büyük ilgi toplayan iki kongre tertiplemiştir: ICA yardımıyla yabancı konferansçılar da sağlayan bu kongrelerden birincisi Türkiye'deki baro başkanlarını ilk defa bir araya toplamış, ikincisi Amerika, bazı Avrupa memleketleri ve Türkiye'den konferansçılarla 'mukayeseli hukuk tedrisatı' konusunu ele almıştır.

Gerçekten de Amerikan Milletlerarası İşbirliği İdaresi (ICA) ile yapılan anlaşma doğrultusunda 'projenin ilk hedefi' de olan SBF'ye, diğerlerine oranla (AÜHF'ye bağlı Hukuki Araştırma Enstitüsü ve Ankara Ticaret Öğretmen Okulu) önemli oranda uzman ve burs olanağı sağlanmıştır. Bu kapsamda SBF'nin 1950'den itibaren ortaya çıkan öğretim kadrosu ve verdikleri dersler Ali Çankaya'nın Yeni Mülkiye Tarihi'nde verdiği bilgilerden de derlenerek, aşağıdaki tablo (bkz. Tablo 1) oluşturulmuştur.<sup>891</sup>

**Tablo 1: 1950-1967 SBF Öğretim Üyeleri ve Verdikleri Dersler**

| DÖNEM                  | ÖĞRETİM ÜYESİ                                                           | VERİLEN DERS                   |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| 1950                   | Prof. Roy G. Blakey, Prof. Bedri Gürsoy ve <i>Asis. Cemal Mihçioğlu</i> | Maliye                         |
| 1952-53 <sup>892</sup> | Amerikalı Profesör Tacush <sup>893</sup>                                | Amme İdaresi                   |
|                        | İsviçreli Prof. Heckscher <sup>894</sup>                                | İdare'de Yeni Temayüller       |
| 1953-54 <sup>895</sup> | Prof. Blakey                                                            | Maliye ve Genel Ekonomi        |
|                        | Prof. Marshall Dimock                                                   | Amme İdaresi Prensipleri       |
|                        | Prof. L. Harvey                                                         | İdare'de Organizasyon ve Metod |
|                        | Hollandalı Prof. Abraham May                                            | Devlet ve İşletme Muhasebesi   |

<sup>890</sup> Karal, "Teknik...", *a.g.k.*, s. 168-169. AÜHF ile NYUGSPASS Müşterek Tercüme ve Tercüme için ayrıca bkz. Ek 10.

<sup>891</sup> Çankaya, *a.g.k.*, s. 640-771 arasından derlenmiştir.

<sup>892</sup> Doç. A. Yalçın, Doç. B. Savcı, Doç. S. Meray, Fransa ve İngiltere üniversitelerinde incelemelerini bitirip görevleri başına dönmüşlerdir. Öğretim kadrosu 12 prof., 5 doçent, 5 öğretim görevlisi, 11 asistandan oluşmaktadır.

<sup>893</sup> Fulbright'dan faydalanılarak davet edilen Amerikalı Prof. Tacush da öğretim kadrosunda yer almıştır.

<sup>894</sup> 'İdare'de Yeni Temayüller' dersi İdari Şube'nin son sınıfına eklenmiştir.

<sup>895</sup> AID Teknik Yardım Fonu'ndan faydalanılarak Amerika'ya gönderilen Prof. Bedri Gürsoy, Ass. C. Mihçioğlu, Behiç Hazar incelemelerini bitirerek Mart 1954'de yurda ve görevlerinin başına dönmüşler; yerlerine asistan F. Armaoğlu, İ. Unat, A. Payaşioğlu, B. Daver gönderilmiştir. Ayrıca Doç. Fehmi Yavuz ile Doç. Turhan Feyzioğlu, branşları ile ilgili araştırmalar yapmak üzere İngiltere'ye gitmişlerdir. Bu yıl Fakülte'de tablodaki öğretim üyeleri misafir olarak bulunmakta ve Prof. Matthews de sosyolojik araştırmalar yapmaktadır.

|                        |                                         |                                                                                        |
|------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
|                        | İsviçreli Prof. Egli                    | Şehircilik                                                                             |
|                        | İngiliz Prof. Hanson                    | Sosyal Araştırmalar                                                                    |
|                        | Amerikalı Prof. Kingsbury               | Personel İdaresi                                                                       |
| 1956–57                | Prof. Dr. H.K. Standford                | İktisat Bölümü: Amme İdaresi (DR kur ve semineri)                                      |
| 1957–58                | Prof. Dr. Sturm                         | Siyasi İlimler Böl.: Amme İd. ve İd. Hukuku (DR)                                       |
| 1958–59                | Prof. Dr. A. Sturm-Asis. Mümtaz Soy-sal | Siyasi İlimler Bölümü-Seçimlik Kurlar: Amme İdaresi (DR kur ve semineri)               |
|                        | Prof. Dr. Mauck- Asis. Dr. Cemal Ay-gen | Mahalli İdareler (Seminer)                                                             |
|                        | Cemal Mihçioğlu                         | Personel İdaresi (Seminer)                                                             |
| 1959–60 <sup>896</sup> | Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta            | İdari ve Siyasi İlimler Bölümü-Mecburi Kurlar: İdare ve Hukuk (DR kur ve semineri)     |
|                        | Cemal Mihçioğlu                         | Personel İdaresi (Seminer)                                                             |
| 1960–61 <sup>897</sup> | Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta            | İdari ve Siyasi İlimler Bölümü-Mecburi Kurlar: Hukuk Devleti (DR kur ve semineri)      |
| 1963–64                | Prof. Dr. Fehmi Yavuz                   | İdari ve Siyasi İlimler Bölümü-Seminer: Toplum Kalkınması (Seminer)                    |
| 1964–65                | Prof. Dr. Cemal Mihçioğlu               | İdari ve Siyasi İlimler Bölümü-Seçimlik kurlar (Amme İdaresi) (DR kur ve semineri)     |
| 1965–66                | Prof. Dr. Fehmi Yavuz                   | Maliye ve İktisat Bölümü-Seçimlik Kurlar: Bölge Planlaması (DR kur ve semineri)        |
|                        | Prof. Dr. Cemal Mihçioğlu               | İdari ve Siyasi İlimler Bölümü-Mecburi kurlar: Türkiye’de Amme İdaresi Meseleleri (DR) |
| 1966–67                | Doç. Dr. Ruşen Yalçın Keleş             | Maliye ve İktisat Bölümü-Seçimlik Kurlar: Bölge Planlaması (DR kur ve semineri)        |
|                        | Doç. Dr. Cevat Geray                    | İdari ve Siyasi İlimler Bölümü-Seminerler: Toplum Kalkınması (DR kur ve semineri)      |

Çankaya’nın yabancı öğretim üyelerine odaklandığı iki öğretim yılı daha bulunmaktadır. Bunlar 1957–58 ders yılı ve 1962–1963 ders yılıdır. İlk ders yılında (1957) yabancı profe-

<sup>896</sup> 1959 yılında, bir diğer deyişle, Mülkiye’nin 100. Yıldönümünde Fakülte öğretim kadrosu 21 profesör, 13 doçent, 5 öğretim görevlisi, 30 asistan, 19 okutmandan oluşmaktadır.

<sup>897</sup> Bu noktada 1960–1961 ders yılında Fulbright Değişim Programı çerçevesinde SBF’de konuk öğretim üyesi olarak Devlet Sistemleri konusunda ders veren Prof. Manfred Vernon’un, Fakülte öğretim elemanları ve öğrencileri hakkındaki değerlendirmelerini içeren bir belgeyi bulan Erhan’ın aktardığı bilgiler ve yaptığı saptamalar oldukça dikkate değerdir. Burada, “Prof. Vernon’un 15 Mart 1961’de, Amerikan Büyükelçiliği Karşılıklı Güvenlik İşleri Bürosuna gelerek, burada Büyükelçilik Siyasi İşler Müşaviri R.G. Barnes, Karşılıklı Güvenlik İşleri Müşaviri W.N. Dale ve T. Metcalf ile R.D. Foster adlarını taşıyan iki dışişleri memuruyla yaptığı toplantıda dile getirdiği görüşler “confidential” gizlilik derecesi” ile Washington’a gönderildiği bilgileri verilmekte ve “ABD Hükümetine yakın bir kurumun verdiği bursla ülkemize gelen bir Amerikalı profesörün, Türk meslektaşlarıyla yaptığı samimi ve açık sohbetlerde edindiği izlenimleri bir casus edasıyla Amerikan Büyükelçiliğine bildirmesi ilgi çekici” olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, “Büyükelçilik Siyasi İşler Müşaviri Robert G. Barnes’in kaleme aldığı önyazıda, Prof. Vernon’dan “eğitimli bir siyasî gözlemci” olarak bahsetmesi dikkate değerdir. Bu ifadenin anlaşıldığı kadarıyla Prof. Vernon, ABD hükümetince, siyasî gözlemci olarak eğitilmiştir. Dolayısıyla, SBF öğretim elemanlarının tutumlarını Amerikan Büyükelçiliği’ne bildirmesi şahsi işgüzarlığından kaynaklanmamakta, görevinin gereklerinden birisi olmaktadır” ve “Vernon’la aynı dönemde Türkiye başta olmak üzere, ABD’ye yakın bazı gelişmekte olan ülkelere gönderilen “Barış Gönüllüleri” (Peace Corps) adını taşıyan, ortaokul ve lise öğretmenlerinin de, gittikleri bölgelerde eğitime katkıda bulunmanın yanı sıra, alt kültür öbeklerinin varlıklarına, Amerikankarşıtı hareketlerin niteliklerine, gayrimüslim nüfusun yerleşim bölgelerine kadar birçok konuda araştırmalar yaptığı bilinmektedir. Bugün Amerikan arşivlerinde araştırmacıların kullanımına açılan belgelerden, Barış Gönüllüleri hareketinin, CIA’nın plânlı bir operasyonu olduğunu, bu kişilerin CIA uzmanları tarafından eğitildiklerini öğrenmekteyiz. Orta öğretim öğretmenlerine bu tür bir eğitim veren CIA’nın, Türk siyasetinde dönemin en etkili okulu olan SBF’de görev alan bir Amerikalı profesörü, eğitime tabi tutmadan yabancı bir ülkeye gitmesine izin verdiği düşünülemez” saptamaları dikkate değerdir. Bkz. Çağrı Erhan, “ABD Arşivleri ve Mülkiye Hakkında Bir Belgenin Düşündürdükleri”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 23/214, s. 150–153.

sörlerden Prof. Adolfson, Prof. Sturm, Prof. Larsen, Prof. Hymann fakülte öğretim üyeleri arasına katılmış olup önceki yıllarda gelen Prof. Vasserman, Prof. Heilman, Prof. Smith de görevlerine devam etmektedirler. 1962’de ise öğretim kadrosuna tekrar Amerikalı üç konuk profesörün katılımı gerçekleşmiştir. Bunlar, Maliye Profesörü Denzel C. Cline, Mukayeseli Devlet İdaresi Profesörü Alex N. Dragnich, Milletlerarası Münasebetler Profesörü H. Paul Castlebery’dir. 1969’a gelindiğinde ise ‘Yönetim Bilimi’ ve ‘İdare Hukuku’ derslerinin kapsamı aşağıda yer alan tablodaki (bkz. Tablo 2) gibidir,<sup>898</sup>

**Tablo 2: 1969 Yılı Yönetim Bilimi ve İdare Hukuku Dersleri ve Kapsamları**

| DERSLER        | KAPSAMI                                                                                                                              |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| YÖNETİM BİLİMİ | Yönetim Biliminin konusu-kapsamı-amaçlarının tespiti                                                                                 |
|                | Planlama-örgütlenme                                                                                                                  |
|                | Türkiye’de yönetim örgütü-örgütün geliştirilmesi                                                                                     |
|                | Personel yönetimi-haberleşme-eşgüdüm (koordinasyon)                                                                                  |
|                | Mali yönetim                                                                                                                         |
|                | Yönetimin halkla ilişkileri                                                                                                          |
| İDARE HUKUKU   | İdare ve tabi olduğu hukuk dalları-idari bilimler-idare sistemleri                                                                   |
|                | Tanzimat’tan günümüze kadar ve bugünkü idare sistemimizin temel nitelikleri                                                          |
|                | Kara Avrupası ve Anglo-sakson idare sistemleri-hukuka bağlı idare                                                                    |
|                | İdare hukukunun gelişmesi ve özelliği-idare hukukunun kaynakları, idare hukuku durum ve işlemleri-idarenin denetimi-idari kuruluşlar |
|                | Kamu personeli-idari hizmetler-idarenin mali münasebetleri                                                                           |

Kaynak: Çankaya, *a.g.k.*

Fakülteye sağlanan uzmanlardan beklenen, kamu yönetimi ile ilgili ders programının yapılması, derslerin içerik ve öğretimi yöntemlerini öğretilmesi ve kamu yönetimi alanında araştırmalar yapmaktır. Elbette bu faaliyetler Fakülte’nin mevcut akademik kadrosu ile işbirliği içinde yürütülecektir. Uzmanlar bu amaçla, anayasa hukuku, sosyal bilimler metodolojisi; kamu yönetimi, yerel yönetimler, istatistik, muhasebe gibi derslerin öğretiminde ve ders materyallerinin (kitap, not vs.) hazırlanmasında bilfiil roller üstlenmişlerdir.<sup>899</sup> Birlikte yapılan

<sup>898</sup> Aynı yılda Kamu Yönetimi Kürsüsü öğretim üyeleri ve dersleri de şunlardır: Kürsü Profesörü: Prof. Dr. Cemalet Alp Mihçioğlu, Dr. Oğuz Onaran, Asis. Kurthan Fişek. Kürsüye bağlı dersler: Yönetim Bilimi (2.sınıf), Personel İdaresi: (3.ışl.), Örgüt ve Yöntem (4.siy. id.; ışl.), Yönetim Bilimi (4.siy. id.). Çankaya, *a.g.k.*, s. 640–771 arasından derlenmiştir.

<sup>899</sup> Karal, “Teknik...”, *a.g.k.*, s. 168–169. Yayınlarında ABD kamu yönetimi öğretisini aktarmak ve daha önce Türkçeye çevrilmemiş yazarlara yer vermek amacının bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan bir çalışmanın önsözünde dönemin NYU Grubu Başkanı olan Prof. Joseph E. McLean şunları ifade etmektedir; “Amme İdaresi sahasındaki bu derlemenin ihtiva ettiği yazılar AÜSBF İdari İlimler Enstitüsü ve NYU Grubu mensuplarının teşkil ettiği bir komisyon tarafından seçilmiştir. Derlemenin hazırlanmasını ve editörlüğünü Prof. William F. Larsen, tercümesini, G. Avcioğlu üzerine almış ve yapmıştır... Türk ve Amerikan işbirliğiyle meydana gelen ve eserleri şimdiye kadar Türkçeye çevrilmemiş yazarları tanıtan bu derlemenin amme idaresi sahasındaki çalışmalarda yararlı olmasını temenni ederiz.” Çalışmanın derlenmesi görevini üstlenen Larsen ise bu çalışmanın niteliğini ve beklentilerini önsözde şu şekilde anlatmaktadır; “Amme İdaresi sahasında seçme yazıları içine alan bu derlemenin hazırlanmasından maksat, Türk üniversite talebesinin, çoğu Amerikalı olan bazı yazarları tanımasını sağlamaktır... Bu derlemeyi okuyanlarda İngiltere, Amerika ve Avrupa’daki -bilhassa Fransa ve

pek çok araştırma bulunmaktadır ve bu araştırmalar daha sonra müşterek çalışmalar olarak yayımlanmıştır.

Türk kamu yönetiminin kurucu isimlerinden Mıhçıoğlu ise Los Angeles-Güney Kaliforniya Üniversitesi Kamu Yönetimi Okuluna gönderilmiştir. Gelişmiş bir kentin donanımlı okulu olan bu kurum Hollywood’a 20–25 dakika mesafededir. Mıhçıoğlu, Türkiye’de bir ilk olan ‘Personel İdaresinde Beşeri Münasebetler’ adlı doktora tezini burada John M. Pfifner ile birlikte geliştirmiştir. Mıhçıoğlu, kendisine ilk kamu yönetimi doçenti unvanını kazandıran ve doçentlik tezi olan ‘ABD’de Kadroların Sınıflandırılması’ çalışmasını da 26 Ekim 1955’te NYU’da yapmaya başlamıştır (NYU’da Yapılan Tezler için bkz. Ek 7: Tablo 7).<sup>900</sup>

AÜSBF, NYU Müşterek Tercümeleleri kapsamında saptayabildiğimiz çalışma sayısı ise on olup bunların tamamına aşağıdaki tabloda (Tablo 3) yer verilmiştir.

**Tablo 3: AÜSBF, NYUGSPASS Müşterek Tercümeleleri**

| Adı                                                                                                                         | Yazarı                       | Yazarın Unvanı, Kurumu | Çeviren                           | MT SN | Matbaa   | Yeri   | Yılı | Dili |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------|-----------------------------------|-------|----------|--------|------|------|
| Araştırma El Kitabı                                                                                                         | Ernest Kurnow <sup>901</sup> | Prof. Dr., NYU         | Sadun Aren                        | 1     | Hürriyet | Ankara | 1956 | TR   |
| 19. Asır Avrupasında Anayasa Hareketleri (Anayasacılık Hareketlerinin Mukayeseli Olarak İncelenmesine Giriş) <sup>902</sup> | Gisbert H. Flanz             | Prof. Dr., NYU         | N. Erder, Ş. Mardin, A. Sinanoğlu | 2     | Yeni     | Ankara | 1956 | TR   |
| Türkiye’de Bütçenin Hazırlanışı (The Report Writing Manual) <sup>903</sup>                                                  | Ernest Kurnow                | Prof. Dr., NYU         | Sadun Aren                        | 3     |          | Ankara | 1956 | TR   |

*Almanya’daki- idari tecrübeden daha çok ve teferruatlı malzeme seçme arzusunun uyanacağı ümit edilir. Hele Türk idari hayatından misaller verilmesi ve Türkiye’de bu sahada araştırma ve incelemeler yapılmasına yol açarsa derleme gerçekten faydalı olmuş sayılabilir.”* Kitabın bölümleri ise şu şekilde belirlenmiştir: 1) Amme İdaresinin Mahiyeti, 2) Siyaset ve İdare, 3) Hukuk ve İdare, 4) Bürokrasi, 5) Teşkilat, 6) Personel İdaresi, 7) Mali İdare, 8) Dinamik İdare, 9) Mukayeseli İdare, 10) İdari Kararlar ve İdari Kaza, 11) İdari Murakabe. *Amme İdaresi (Seçme Yazılar)*, (der.) W.F. Larsen, çev. G. Avcıoğlu, NYU Grubu, AÜSBF, 1959.

<sup>900</sup> Mıhçıoğlu, Özkaynakça, *a.g.k.*, s. 13–14 ve 17–18 ve Mıhçıoğlu, Türkiye’de..., *a.g.k.*, s. 6–7.

<sup>901</sup> Kurnow, NYU öğretim üyeliği ve NYU Bütçe Dairesi müşaviri olarak görev yapmıştır. Dilimize çevrilen bir diğer eseri için bkz. E. Kurnow, *Birleşik Amerika’da ve Türkiye’de Mukayeseli Mahalli İdareler Maliyesi İle İlgili Meseleler*, çev. S. Aren, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, No. 9, Doğu Matbaası, Ankara, 1956.

<sup>902</sup> Çalışma, ABD İktisadi Yardım Teşkilatının (ICA) yardımıyla MEB ve AÜSBF ile NYU AİSHF arasında imzalanan ve 1 Eylül 1954 yılında yürürlüğe giren Teknik Yardım Sözleşmesi (Eğitim ve Araştırma amaçlı) gereğince Fakülte’de girişilmiş yeni öğretim ve araştırma faaliyetlerinin bir sonucu olarak yayımlanmaktadır.

<sup>903</sup> Dönemin SBF Dekanı Prof. Bedri Gürsoy, çalışmanın girişinde çalışma hakkında şunları belirtmektedir: “... memleketimizde bütçenin Vekâletlerde nasıl hazırlandığını, Maliye Bakanlığının ve Bütçe Dairesinin bu hazırlıklar bakımından rolünü, halen tasarı halinde bulunan Genel Muhasebe Kanununun hükümlerini de göz önünde bulundurarak bütün açıklığı ile tetkik etmektedir. Son bölümünde Bütçe ve Hükümet Politikası ve program-bütçe kavramı gibi meselelere de temas eden Prof. Kurnow bütçenin şümülü, gelirlerin tahmini, Genel İdare ve Personel konuları üzerinde her bakımdan kıymetli yapıcı fikir ve mütalaalar da ileri sürmektedir. Bu itibarla eserde hem mevzu ve hem de usul bakımından bizim için yenilik sayılacak bir hayli malzeme bulunmaktadır.” Yazar ise çalışmanın hazırlanma gerekçesini şu şekilde ifade etmektedir: “Bu etüd iki maksatla kaleme alınmıştır, Birinci maksat, bütçenin hazırlanış prosesini tasvir etmek ve bu usulleri kıymetlendirmek, ikinci maksat ise, SBF son sınıf talebelerini araştırma metodları hususunda yetiştirmekte bu etüdü bir vasıta olarak kullanmaktır.”

|                                                                          |                                                                                                                         |                                                         |  |    |             |        |      |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--|----|-------------|--------|------|-----|
| An Outline of Turkish Provincial and Local Government <sup>904</sup>     | Albert Gorvine                                                                                                          | Prof.Dr., NYU                                           |  | 4  | Yeni Matbaa | Ankara | 1956 | ENG |
| The Turkish Budgetary Process <sup>905</sup>                             | Ernest Kurnow                                                                                                           | Prof.Dr., NYU                                           |  | 5  | Yeni Matbaa | Ankara | 1956 | ENG |
| Organization and Functions of Turkish Ministries                         | Albert Gorvine, Laurence L. Barber Jr. <sup>906</sup>                                                                   | Prof.Dr., NYU, Prof. Dr., UN PA Institute (Co-Director) |  | 6  | Ajans-Türk  | Ankara | 1957 | ENG |
| Türk Anayasa Metinleri (Tanzimattan Bugüne Kadar) <sup>907</sup>         | A.Şeref Gözübüyük, Suna Kili                                                                                            | Dr., SBF, Dr., NYU Araştırma Asistanı                   |  | 7  | Ajans-Türk  | Ankara | 1957 | TR  |
| Kaza ve Vilâyet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma                           | T.Feyzioğlu, A.T. Payaslıoğlu, A.Gorvine, M.Soyсал, Gisbert Flanz, Ş. Gözübüyük, Sait Obut, Cemal. M. Aygen ve O.Türkay | AÜSBF ve NYU                                            |  | 8  | Ajans-Türk  | Ankara | 1957 | TR  |
| Türk Amme İdaresi Bibliyografyası 1928–1957                              | Albert L. Sturm, Cemal Mihçioğlu                                                                                        | Prof.Dr, NYU; Doç.Dr.SBF                                |  | 9  | Ajans-Türk  | Ankara | 1959 | TR  |
| Bibliography on Public Administration in Turkey 1928–1957 <sup>908</sup> | Albert L. Sturm, C. Mihçioğlu                                                                                           | Prof.Dr, NYU; Doç.Dr.,SBF                               |  | 10 | Ajans-Türk  | Ankara | 1959 | TR  |

Tablo’da yer alan çalışmalardan bazılarına yakından bakıldığında ilk dikkati çeken NYU öğretim üyesi ve New York Valiliği Bütçe Dairesinde uzun süreli danışman olarak çalışmış olan Prof. Kurnow’un 1956’da, İngilizceye de çevrilmiş olan ve Türkiye’de bütçenin hazırlanışına dönük bir çalışma yapmış olmasıdır. Bu çalışmanın ‘Amme İdaresi’ başlığı altında oldukça dikkat çekici bilgi ve öneriler söz konusudur.<sup>909</sup>

... Halen bazı dairelerde kullanılmakta olup, diğer bütün dairelerin istifadesine arz edilmesinde fayda mülâhaza edilen bazı usuller şunlardır: 1) Personel kadrolarının hizmet programlarına göre tanzimi. Bu usul, iktisadi mahiyette faaliyetler gösteren teşekküller için son derece faydalıdır. 2) Teşkilatın faaliyetleri hakkında bir elkitabı neşredilmesi. 3) Teşkilat dahilinde birliği sağlamak için formüllerler hazırlanması. Görülüyor ki, muhtelif devlet dairelerinde, idari verimlilik sahasında, daha şimdiden birçok faydalı işler başarılmış bulunmaktadır. Bundan başka kendileriyle temas ettiğimiz birçok dev-

<sup>904</sup> Çalışmanın Sunuş’unda Dekan Prof. Dr. Turhan Feyzioğlu, şunları belirtmektedir: “1 Temmuz 1954 tarihinde imzalanan bir teknik yardım sözleşmesi kapsamında Uluslararası İşbirliği Yönetimi (ICA) ile Türk Milli Eğitim Bakanlığı arasında, NYU ile AÜSBF arasında bir sözleşme imzalandı. Bu kapsamda özellikle Türkçe bilmeyen okuyucu için böyle bir çalışma hazırlanmıştır.” (s.111.)

<sup>905</sup> E. Kurnow, *The Turkish Budgetary Process*, AÜSBF, NYUGSPASS, JPSN: 5, Yeni Matbaa, Ankara, 1956.

<sup>906</sup> Gorvine, New York, Brooklyn Koleji Siyaset Bilimi profesörü olup iki yıldır Ankara’da bulunmaktadır. Barber ise BM uzmanı olup TODAİE eş başkanıdır.

<sup>907</sup> Çalışma ile yayımlanan metinler yalnızca Anayasa metinleri olmayıp, Anayasa hukuku kapsamında değerlendirilebilecek içerikte olan fermanlar da ele alınmıştır. Edward Conrad Smith’in çalışmaya yazdığı ‘Giriş’te, “Herhangi bir memleketin siyasi ve idari gelişmesini incelerken anayasa metinlerini de gözden geçirmek şarttır” denilmekte ve “Türk Anayasa Hukuku ve idare sistemi üzerinde çalışacak herkes tarafından okunması elzem...” olarak nitelenmektedir. Gözübüyük, Kili, a.g.k., s. xv-xvi.

<sup>908</sup> Bu çalışma SBF’nin Yüzüncü Yıl Yayınları no:4 künye ile yayımlanmıştır.

<sup>909</sup> E. Kurnow, *Türkiye’de Bütçenin Hazırlanışı*, çev. S. Aren, AÜSBF, NYU, MTSN: 3, 1956, giriş ve s. 53–54.

let memurları, mali ve idari verimlilik meselesi üzerinde bizimle uzun boylu konuşmuş ve bu sahada yapılabilecek ıslahata karşı büyük alaka göstermişlerdir. Mamafih, hala, elde edilmiş olan pratik başarıların, bütün alakalıları duyurulması meselesi halledilmemiştir. Eğer bu mesele halledilirse, çok muhtemel olarak, şimdiye kadar idari verimlilikle ilgilenmemiş olan memurların da, bu sahaya olan alakaları tahrik edilmiş olacaktır. Bu sebeplerden dolayı, bir **Amme İdaresi Müdürlüğü** kurulması şayanı tavsiyedir. Bu müdürlüğün vazifeleri şunlar olacaktır: 1) Muhtelif devlet dairelerindeki idari usulleri tetkik ve bunların verimlilik derecelerini tayin etmek, 2) Başarılı usulleri bütün devlet dairelerine duyurmak, 3) İdari ıslahat hususunda tavsiyelerde bulunmak, 4) Bütün dairelere şamil tek tip formüller ve sistemler hazırlanmasına yardım etmek, 5) Kendisinden sorulacak meseleler hakkında mütalaa beyan etmek. Böyle bir teşkilatın personelinin nasıl temin edileceği meselesi hatıra gelebilir. Kanaatimizce, bu personelin temin edilebileceği üç kaynak vardır: 1) Amme İdaresi sahasında ilerlemeler kaydetmiş olan dairelerin memurları, 2) Yabancı memleketlerde amme idaresi meseleleri üzerinde ihtisas yapmış olup, böyle bir teşkilat bulunmadığından, halen başka türlü işlerde istihdam edilen devlet memurları, 3) Türkiye’de veya yabancı memleketlerde, bu maksat için yetiştirilecek memurlar. BM ve TODAİE, halen, devlet memurları için, amme idaresi kursları açmış bulunmaktadır. NYU Grubunun yardımıyla Maarif Vekâleti tarafından açılmış olan Sekreterlik Okulu da büro hizmetleri sahasında eğitim yapmaktadır; SBF de, müfredat programında, Amme İdaresine daha fazla yer verecek şekilde değişiklikler yapmaktadır; Bütün bu yollarla, Devlet hizmetine, Amme İdaresi sahasında yetişmiş kimseler girmiş olacaktır. Amme İdaresi Müdürlüğünün müessir bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için BÜMKO’ya bağlı olması lazımdır. Bu suretle, bütçe hazırlığıyla ilgili bütün teşekküller koordine edilmiş ve bütçenin kontrolü tekbir merkezde temerküz etmiş olacaktır. Bütün devlet teşkilatına şamil olan Amme İdaresi Müdürlüğünün faaliyetlerini kolaylaştırmak ve tavsiyelerini takip etmek üzere, her vekâlette, bütçe bürolarına bağlı, birer idari verimlilik servisi kurulmalıdır.

Albert Gorvine’in yaptığı ‘An Outline of Turkish Provincial and Local Government’ başlıklı çalışmanın yapılmasıyla amaçlananlarsa Gorvine tarafından şu şekilde ifade edilmektedir: *“Bu çalışma tek bir amaçla hazırlandı; Türk il ve yerel yönetiminin genel bir görünüşünü sunmak için. Çalışmada, kurumsal ya da uygulamanın eleştirel değerlendirilmesi yaklaşımı dışarıda bırakılmıştır. Sadece Türk Hükümetinin karşılaşılabileceği küçük ve önemsiz kimi problemlere işaret edilmiştir. Daha çok Türkiye’deki bir yabancıya il ve yerel yönetim hakkında bir resim sunmak amacıyla yazılmıştır. İl ve ilçe yönetimi, il ve belediye mali yönetimi hakkında bir eleştirel değerlendirme girişimi değildir bu çalışma. Bu çalışmalar tamamlandığında bir eleştirel değerlendirme belki olanaklı olabilecektir.”* Çalışmanın içindekileri ise şu şekilde belirlenmiştir: I.Merkezi Hükümetin İl ve Yerel Yönetimlerle Olan İlişkileri, 1) İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2) İçişleri Bakanlığı, İl İdaresi Genel Müdürlüğü, II.İl Yönetimi, 1) İl Yönetim Kurumları, 1.1.Yasama-Tip Süreç, 1.1.1.İl Genel Meclisi, 1.1.2.İl Daimi Encümeni, 1.2.İdari Süreç, 1.2.1.Vali, 1.2.2.İl İdare Heyeti, 1.3.Mali İdare, 2) İlçe İdare Kurumları, 2.1.İdari Süreç, 2.1.1.Kaymakam, 2.1.2.İlçe İdare Heyeti, 3) Nahiye İdare Kurumları, 3.1.Seçilmiş Danışma Komitesi, 3.2.İdare Süreci, 3.2.1.Nahiye Müdürü, 4) Mahalli İdare, 4.1.Belediye İdari Kurumları, 4.1.1.Belediyenin Fonksiyonları, 4.1.2.İdare Süreci, 4.1.3.Bütçe Süreci, 4.1.4.Mahalle, 4.2.İl İdare Kurumları, 4.2.1.Yasama-Tipi Süreç, 4.2.2.İdari Süreç, 4.2.3.Bütçe Süreci, 4.3.Yerel Otoriteler.<sup>910</sup>

<sup>910</sup> Albert Gorvine, *An Outline Of Turkish Provincial And Local Government*, AÜSBF-NYU, Yeni Matbaa, Ankara, 1956, sunuş yazısı ve içindekiler.

Albert Gorvine, Laurence L. Barber Jr. Tarafından hazırlanan ve Türk Bakanlık örgütü ve işlevleri (Organization and Functions of Turkish Ministries) başlıklı çalışmada ise yazarların sunuş yazısında şunları ifade ettiği görülmektedir: “*Bir yabancı, yabancı bir ülkede bir haritaya gereksinim duyar. Bir yerel sakin bile kendi bölgesi dışında bir rehber ihtiyacı duyacaktır. Bu durum turizmde olduğu kadar yönetim için de geçerlidir. Bu çalışma Türk yönetiminin temel resmi örgütlenmesi ve büyük kurumları için böyle bir ihtiyacı karşılamak üzere hazırlanmıştır. Değişken ve karmaşık yapısına karşın şu ana kadar böyle bir elkitabı hazırlanmamıştır. Bu nedenle böyle bir bilgi hem bir yabancının bu kurumlarla olan ilişkilerinde hem de bir Türk görevlinin kurumlararası ilişkilerinde gerekli olacaktır.*”<sup>911</sup>

Sekiz nolu ortak çalışma olan ‘Kaza ve Vilâyet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma’ başlıklı çalışmada ise, bundan önce il ve ilçeler üzerine yapılan hukuki araştırmalar yerine sosyolojik yaklaşımın yeğlendiği vurgulanmaktadır. Böylece bu açıdan il ve ilçelerdeki bazı sorunların saptanması ve aydınlatılması amaçlanmıştır. Çalışma SBF ve NYU öğretim üyelerinin birlikte gerçekleştirdiği ve 66 il, 493 ilçede yapılan bir anket çalışmasına dayanmaktadır. Çalışma kapsamında ele alınan konular şunlardır: 1) Kaymakam ve valilerin şahıslarıyla ilgili meseleler (idarecilik mesleği), 2) Kaymakam ve valiler arasında nakiller, 3) Mülki idare bölümleriyle ilgili meseleler, 4) Kaza ve vilayet idarelerinde halkla münasebetler, 5) Kaymakam ve valilerin adli, askeri, idari makamlarla ve belediyelerle münasebetler, 6) Kaza ve vilayet idarelerinde personel meseleleri, 7) Kaymakam ve valilerin karşılaştıkları idari meseleler, Ek. Anket, Ek. Tipik bir kaza çalışma programı, Ek. Tipik bir vilayet çalışma programı.<sup>912</sup> Ancak bu çalışma Prof. Balta’nın kuşkulanasına yol açmıştır. Bunun nedeni Güneydoğu bölgesine yönelik illerdeki yurttaşlara yönelik bazı araştırmalar yapılmak istenmesidir. Gerçekten de yapılan anket çalışmasında bu bölgedeki yurttaşlarla olan ilişkilerde tercüman kullanılıp kullanılmadığının araştırılmak istenmesi eski politikacı da olan Balta’yı kuşkulandırmıştır. Bu araştırmanın ‘ulusal bütünlük’ açısından sakıncalı olduğunu, Balta, en azından yakın çevresine dile getirmiş ve Mihçioğlu geçen otuz senede ortaya çıkan gelişmeler nedeniyle Balta’ya hak vermek gerektiğini görmüştür.<sup>913</sup>

<sup>911</sup> A.Gorvine, L.L.Barber Jr., *Organization And Functions Of Turkish Ministries*, AÜSBF-NYU 6, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957, sunuş yazısı.

<sup>912</sup> *Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma*, MTSN: 8, Ajans-Türk, Ankara, 1957, önsöz ve s. 3.

<sup>913</sup> Mihçioğlu, *Türkiye’de...*, a.g.k., s. 36–37.



Proje kapsamında yer alan kurumlardan TODAİE ile birlikte ele alındığında ise AÜSBF, NYU ve TODAİE Müşterek Tercümelerinin daha sınırlı sayıda olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda yapılan yayın sayısı üçtür (bkz. Tablo 4).

**Tablo 4: AÜSBF, TODAİE, NYUAİSHF Müşterek Tercümeler Serisi**

| Adı                                                                  | Yazarı                       | Yazarın Unvanı, Kurumu             | Çeviren                        | M<br>TS<br>N | Matbaa     | Yeri   | Yılı | Dili |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|--------------|------------|--------|------|------|
| Devlet Planlarının Hazırlanması                                      | John D.Millet <sup>914</sup> | Prof.Dr. Columbia Üniversitesi     | Mümtaz Soysal                  | 1            |            |        | 1957 | TR   |
| İktisadi Gelişme Programlarının Yürütülmesi İçin Milli Teşkilatlanma | Donald C.Stone               | Sprignfield College, Massachusetts | Mümtaz Soysal                  | 2            | Ajans-Türk | Ankara | 1957 | TR   |
| Amme İdaresine Giriş <sup>915</sup>                                  | Leonard D. White             |                                    | Reyan Toluner, Arif Payashoğlu | 3            | 4.baskı    |        |      | TR   |

Bu kapsamda hazırlanan çalışmalardan Millet’in yaptığı çalışmaya bakıldığında, şunuştta ‘modernleştirme’ misyonu üstlenen kurumların ortak işbirliği çerçevesinde ‘devlet planları’nın hazırlanmasının ele alınışı şu şekilde anlatılmaktadır: “*Memleketimizde modern amme idaresi tekniklerinin yerleşmesi için çalışan bu üç müessese bir müddet önce aralarında işbirliği yapmak suretiyle amme idaresi sahasında milletlerarası değeri olan bazı eserleri tercüme ettirerek yayınlamaya karar vermiştir. Bu suretle, bugünün ve yarının Türk idarecilerine kısmen de olsa yabancı eser ve kaynaklardan faydalanma imkanını sağlama amacı güdülmektedir. Bu tercümelerin idarecilik sahasında yetişmekte bulunanlara ve İdarecilere çalışmalarında rehber ve yardımcı olmasını her üç müessese de temenni eder.*” Çalışma, “*doğrudan doğruya devlet planlarının hazırlanmasıyla ilgili kısımlar üzerinde*” durmaktadır.<sup>916</sup>

Donald C. Stone tarafından hazırlanan ‘*İktisadi Gelişme Programlarının Yürütülmesi İçin Milli Teşkilatlanma*’ başlıklı çalışma hakkında ise şu bilgilere yer verilmektedir:<sup>917</sup>

Brüksel’deki UYBE tarafından BM hesabına hazırlanmış olan bu etüd, ‘iktisadi idare’ meselelerini ele almaktadır. Kalkınma davasıyla karşı karşıya bulunan Türkiye’de planlama ve koordinasyon konularının ne derece büyük bir önem taşıdığı göz önünde tutulursa, yabancı memleketlerde edinilmiş olan tecrübeleri öğrenmenin faydası ve lüzumu kendiliğinden ortaya çıkar. Gerçi D. C. Stone’nun ve yardımcılarının 1954’de kaleme aldıkları bu eserin üzerinden iki buçuk yıla yakın bir zaman geçti; fakat aradaki yıllara rağmen dünyanın dört bir köşesinde denenmiş olan usulleri gözden geçirmekte yine de fayda var. Bu arada, kitaptaki bazı bilgilerin son duruma uydurulması ve mesela Sınaî Kal-

<sup>914</sup> Millet, daha sonra Miami Üniversitesi Rektörlüğü de yapmıştır. Bkz. çevirenin notu, *a.k.*

<sup>915</sup> Bu eser, L.D.White’in Introduction to the Study of PA 4 üncü bası, telif hakkı NY’de MacMillan Co. adlı eserinin ilk 15 bölümünün çevirisidir. Çevirinin yayın izni Franklin Publication Inc. aracılığıyla sağlanmıştır.

<sup>916</sup> John D. Millet, *Devlet Planlarının Hazırlanması*, çev. Mümtaz Soysal, AÜSBF, TODAİE, NYUAİSHF, MTSN: 1, Ankara, 1957, sunuş ve çevirenin notu.

<sup>917</sup> Donald C. Stone, *İktisadi Gelişme Programlarının Yürütülmesi İçin Milli Teşkilatlanma*, çev. M. Soysal, AÜSBF, TODAİE, NYU AİSHF, MTSN: 2, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957, çevirenin notu.

kınma Bankası ile ilgili kısmın yeni faaliyetler göz önünde tutularak tamamlanması gerekiyor. Türkiye’de merkezi bir planlama ve koordinasyon mekanizmasının lüzumu üzerinde duranlar veya İktisadi Danışma Meclisi gibi uzuvların faydasından bahsedenler, ileri sürdükleri fikirlerin uygulanmasıyla yabancı memleketlerde ne gibi sonuçlar elde edildiğini bu kitapta görecektir. Ayrıca dışarıdan gelen teknik ve mali yardımların kullanılması için kurulabilecek idari bünye çeşitleri de etüdün ele alındığı konulardan biridir. Böylece, MTS’nin bu kitabı, Türkiye’deki temel davalardan birinin tartışılmasında daima işe yarayacak bir eser haline gelmektedir.

White’ın ‘Amme İdaresine Giriş’ isimli çalışması ise kamu yönetimine artan ilgi kapsamında duyulan eğitim materyali ihtiyacını karşılamak üzere çevrilmiş bulunmaktadır. 15 Ağustos 1954’te yazdığı ‘4. Basının Önsözü’nde yazar bu durumu şu şekilde ifade etmektedir: *“Amme idaresi’nin esas mevzuu hakkında bilgi ve irfan sahibi olmak için hepsi de ayrı ayrı kıymetli pek çok usul vardır. Bu sahada ilk sistematik tetkiki yapmış bulunan Frank F. Goodnow, mevzuu, Avrupa kıt’asında uzun zamandanberi yerleşmiş bir usulle, yani idare hukuku prensiplerine dayanarak incelemiştir. İdare’nin bizatihi sevkiidare (management) noktai nazarından tetkiki belediye araştırma büroları ile başladı ve ilk defa 1920 senelerinde sistemli bir şekilde formüle edildi. BM’nin himayesi altında ve Amerikanın, Milletlerarası İdari İlimler Enstitüsü, Milletlerarası Belediyeler Birliği, Amerikalılararası Belediyeler Konseyi ve diğer mümasil teşekküllerle girişmiş olduğu münasebetler sayesinde amme idaresinin mukayeseli tetkiki 2.Dünya Harbinden sonra adamakıllı hızlandı.”*<sup>918</sup>

Bu arada aynı doğrultuda yapılan faaliyetler arasında üç yıllık zaman diliminde ve üç ayrı şehirde bölge kaymakamlarına yönelik düzenlenen konferansların varlığı da belirtilebilir.<sup>919</sup> Ayrıca SBF Dergisine makaleler, ders kitapları yazımı ve sekreterlik okulu çalışmaları da aynı kapsamda yürütülen çalışmalardandır.<sup>920</sup> Bu çalışmalar topluca değerlendirildiğinde çalışmayı yapan NYU öğretim üyeleri için bunların birer önemli araştırma, derleme/toplama-keşif çalışmaları olduğu açıktır. Çalışmaların, analitik, eleştirel ya da geliştirme amaçlı olmadıkları daha çok betimleyici düzeyde kaldıkları anlaşılmaktadır. İlk bakışta Türk kamu yönetiminin tarihsel, kültürel, sosyolojik, kurum ve kurallar itibarıyla öğrenilmesinin nedeninin, oluşturulacak politikaların mühendislik altyapısını kurmak olduğu açıktır. Oysa bu çalışmalar içeride Türkiye’nin ABD’ye ve ABD’lilere tanıtımına yarar çalışmalar olarak sunulmaktadır.

<sup>918</sup> İlk baskısı 1926 tarihli. White, *a.g.k.*, s. 2–3.

<sup>919</sup> Karal, “Teknik..., *a.g.k.*, s. 168.

<sup>920</sup> Mihçioğlu, Türkiye’de..., *a.g.k.*, s. 39–47.

## II. ULUSLARARASI YÖNETİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ (UYBE)

19. yüzyılda sömürgecilik diğer kıtalardan daha “*geniş bir yayılma ve istila siyasetine elverişli*” görünen Afrika kıtası üzerinde yoğunlaşmış durumdadır. Öyle ki, Portekiz gibi eski sömürgeci ülkelerin yanında, Belçika, İtalya ve Almanya gibi yeni sömürgeci devletler de Afrika’ya doğru gözlerini çevirmiş bulunmaktadır.<sup>921</sup> Ataöv’ün belirttiğine göre, “1876’ya kadar Afrika’nın ancak % 10’u Avrupalıların” olup, kıtanın içleri henüz istila edilmiş değildir. Bu tarihten sonra ‘büyük paylaşma’ başlamış ve “1884–1900 yılları arasında İngiltere 57 milyon nüfuslu 3.7 milyon, Fransa 36.5 milyon nüfuslu 3.6 milyon, Almanya 14.7 milyon nüfuslu 1 milyon, Belçika 30 milyon nüfuslu 900.000, Portekiz 9 milyon nüfuslu 800.000 mil karelik toprakları” denetimleri altına almışlardır. Emperyalist devletlerin Afrika’yı şiddetli rekabet koşulları içinde paylaştıkları, bunlardan İngiltere’nin en stratejik ve geniş toprakları ele geçirdiğini ve pamuk gibi oldukça değerli ham maddeler yanında altın ve elmas gibi zengin madenleri de denetimine aldığı görülmektedir. Fransız sömürge imparatorluğu kahve, pirinç, kauçuk, fosfor, demir cevheri ve manganez çıkarmaya ağırlık verirken, Almanya, Belçika (0,4 milyon mil kare) ve Portekiz de, çok da küçümsenmeyecek topraklar ele geçirmiş durumdadırlar.<sup>922</sup> Sözgelimi Belçika bu kıtada Kenya, Kongo, Burundi ve Ruanda’yı ele geçirmiş olup, 1945–1960 dönemine bakıldığında Belçika İmparatorluğu, Belçika’dan yetmiş sekiz kat daha geniş topraklara sahip bulunmaktadır.<sup>923</sup>

İşte Harvey’in “*en acımasız emperyalist*” iki ülkeden biri olarak nitelediği Belçika’nın,<sup>924</sup> 20. yüzyılın başında ilk uluslararası yönetim bilimleri kongresine (UYBK) ev sahipliği yaptığında konumlanışı, sömürge yöneticiliğini ‘acımasız’ ancak fazlasıyla uygulamış bir biçimde içselleştirmiş olma halidir. 1910 yılında Brüksel’de ‘Palais Mondial’de toplanan ilk UYBK, yönetim biliminin uluslararası düzlemde ele alınmaya başlaması bakımından önemli bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. İlk kongrenin başkanlığını Belçika Başbakanı da olan M. Cooreman yapmıştır. Bu kongrede bir uluslararası yönetim örgütü de kurulması ‘*temenni*’si üzerinde durulmuş ve Cooreman başkanlığında bir ‘*Daimi Komisyon*’ oluşturularak bu yönde adımlar atılması kararlaştırılmıştır.<sup>925</sup>

<sup>921</sup> Sagay, *a.g.k.*, s. 23.

<sup>922</sup> Ataöv, *Afrika...*, *a.g.k.*, s. 16 ve 24.

<sup>923</sup> Davies, *a.g.k.*, s. 1136.

<sup>924</sup> Harvey, *a.g.k.*, s. 39.

<sup>925</sup> “İdare İlimleri Kongreleri”, çev. Sabri, *İdare*, Sayı 64, Temmuz 1933, s. 1002 ve 1012.

İkinci kongre ise, Birinci Dünya Savaşı nedeniyle ancak Eylül 1923'te yine Brüksel'de toplanabilmiş ve Kongreye yine Cooreman başkanlık yapmıştır. Bundan sonraki kongrelerin üç yıllık aralarla yapıldığı görülmektedir. Nitekim üçüncü kongre Paris'te 1927 yılında ve dördüncü kongre de 1930'da Madrit'te İspanyol Kont de Torre Velez'in başkanlığında toplanırken, beşinci kongre 1933'te Viyana'da Avusturya Cumhurbaşkanı Miklas başkanlığında gerçekleştirilmiştir.<sup>926</sup>

On yedi ülkenin 100'den fazla üye ile katıldığı 1927 tarihli kongrede, Türk hükümetini, Darülfünun İdare Hukuku Profesörü *Muslihittin Adil*, Dâhiliye Vekâleti Teftiş Heyeti Başkanı *Mustafa Arif* ve Mahalli İdareler Umum Müdürü *Akif Behzat* temsil etmiştir. Kongrenin üçüncü şubesinde oldukça önemli konular üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır. Bunlar arasında merkezi idare teşkilatı, büroların hizmetlerle ilişkisi, hizmetler arasında bağ kurma araçları, merkezi idarenin rolü, kamu hizmetlerinin düzenlenmesi, idarenin san'at ve ticaretleşmesi ve idari davalar konusu öne çıkmaktadır. Bu konular üzerinde çeşitli 'temenni'ler beklentisi ise şu şekilde özetlenmektedir:<sup>927</sup>

- 1) Fayol tarafından 1923 kongresinde ortaya konulan kaideleri muhtelif memleketlerde tatbikinden mütevellit neticelerin neşrini daimi komisyondan temenni eder.
- 2) Kongre devlet teşkilatında bir devlet şurasının yahut buna mümasil istişari bir heyetin bulunmasını devlet makinesinin iyi işlemesi için faydalı addeder.
- 3) Kongre bu lüzum hissedilen memleketlerde mevzuatın tekemmülü için Romanya hükümetinin 23 Aralık 1925 tarihli kanunun 10 uncu maddesine benzer bir metnin kabulünü teklif eder. Bu metin idare mahkemelerinin talep edeceği evrak ve vesaii vermekte teahhur gösteren memurların tecziyesini (cezalandırmasını) amirdir.
- 4) Devletin ticaret ve sanayi ile iştigal eden müesseseleri mevcut olduğu takdirde bunların muhtar bir teşkilata malik olması ve salâhiyetler zatlardan mürekkep bir idare meclisleri bulunması lazımdır. Bu müesseseler mümkün mertebe mümasil *hususî teşebbüslerin tabi olduğu kaidelere tabi olmalıdır*.

1930'daki Madrid Kongresi ise, 1910'dan itibaren başlanan hazırlıklar çerçevesinde önemli bir adımın atılmasına sahne olmuş ve Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü (UYBE) kurulmuştur. Enstitünün merkezi yine Brüksel olarak belirlenmiş ve Belçika yasalarına göre bilimsel amaçlı uluslararası bir dernek olarak tescil edilmiştir. Amacı yönetim bilimlerinin gelişimi olarak özetlenebilecek olan Enstitünün üyeleri arasında hemen tüm devletler bulunmakla birlikte devlet dışında da örgütlerin üye olmaları olanaklıdır. Buna göre Enstitü üyeleri şunlardan oluşmaktadır: “1) Üye devletler; 2) Hükümetler tarafından oluşturulmuş uluslararası kuruluşlar; 3) Uluslararası hükümet dışı kuruluşlar; 4) Ulusal seksiyonlar; 5)

<sup>926</sup> A.k., s. 1002 vd. “İdare İlimleri Kongreleri”, çev. Sabri, *İdare*, Sayı 65, Ağustos 1933, s. 1100.

<sup>927</sup> “İdare İlimleri Kongreleri”, Sayı 64, a.g.k., s. 1003 ve 1006–7. Muslihiddin Adil, İdari İlimler Kongrelerinin bir katılımcısı olarak, buralarda çeşitli ülkelerin idare teşkilatlarına dair ilkelerin ve kamu hizmetlerinin gerçekleştirme biçimlerinin incelendiği ve tartışıldığını vurgulamakta ve Kongre'lerin “temenni”ler ortaya koyduğunu ileri sürmektedir. Muslihiddin Adil, *Mukayeseli Hukuku İdare*, C.1., Güneş Matbaası, İstanbul, 1933, s. 18–19.

*Uluslararası seksiyonlar; 6) Bireysel üyeler; 7) Kolektif üyeler; 8) Onur üyeleri.*”<sup>928</sup> Yedi şube olarak toplanan Kongre’de, “*birinci şube(de) büyük şehirlerin idaresi ve komün idareleri, ikinci şube(de) muvassıt idareler, üçüncü şube devlet mevzuu, dördüncü şube beynelmilel idareler, beşinci şube memurların tayin ve terfii, altıncı şube idarei vesaikin cem ve tasnifi için beynelmilel teşkilat, yedinci şube(de) kadınların memur olması, vatansızlık, ahvali medeniye sicilleri, memurların mes’uliyetleri idarenin takdir hakkı*” konuları çalışılmıştır.<sup>929</sup>

Kongre’de ademi merkeziyet (decentralisation),<sup>930</sup> idarenin incelenmesi ve tasarıların hazırlanması ile görevli danışma kurullarının oluşturulması, kamu yöneticisi yetiştiren okullar açılması, memur tayini, seçimi ve terfi yöntemleri, gerekli şartları sağlayanların sınava ve staja tabi tutulmaları, memurların eğitimi, kadınların memur olabilmesi, idarenin arşiv oluşturmaları, ulusal ve uluslararası gelişmeleri içeren dergi çıkarılması, uluslararası yönetim bilgisinin takibi gibi konularda çeşitli ‘temenni’ler dile getirilmiştir.<sup>931</sup> Kongrede yine Prof. Muslihittin Adil tarafından temsil edilen Türkiye, kongre tarihinde Mülkiye Mektebi, 1926 tarihli Memurin Kanunu, 1927’de göreve başlayan Şura’yı Devlet,<sup>932</sup> 1928’de çıkmaya başlayan İdare dergisi ve 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu ile bu temennilerin hemen tamamını gerçekleştirmiş ya da çok kısa sürede gerçekleştirecek durumdadır.

19 Haziran 1933 tarihli Viyana Kongresine ise 28 ülkeden 200 üye katılmış durumdadır. Katılım sayısındaki artışın yönetim kongrelerine ilginin artması olarak değerlendirilebileceği açıktır. İdari mevzuat, idari uyuşmazlıklar ve yeni sosyal kuramlar üzerinde durulan Kongre’de bu üç konu üzerinde üçer şube halinde çalışmalar yürütülmüştür. Raportörlüğü İspanyol M. Gascony Marin tarafından yapılan birinci şube idari davalar ve Şurayı Devlet konusu üzerinde, raportörlüğü İsviçreli M. Leimgruber tarafından yapılan ikinci şube memurların tabi

<sup>928</sup> Ömer Bozkurt, “Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü ve Türkiye İlişkileri”, *AİD*, 34/3, 2001, s. 24–25. Enstitünün üyeleri arasında Milletler Cemiyetinin idare mahkemesi başkanı da olan M. Albert Devez de bulunmaktadır. “İdare İlimleri Kongreleri”, Sayı 64, *a.g.k.*, s. 1012.

<sup>929</sup> “İdare İlimleri Kongreleri”, Sayı 64, *a.g.k.*, s. 1008–1009.

<sup>930</sup> Ağustos 1959 tarihli 11. UYBE Kongresi’nde de decentralizasyon kavramı tartışılmaya devam etmektedir. Abadan bu kavramı o tarihte, “... *İdari ademi merkeziyet anlamına gelen*” olarak çevirmekte ve ‘idari’ sözüne vurgu yapmaktadır. Nermin Abadan, “Milletlerarası İdari İlimler Kongresi (Ağustos 1959), *AÜSBF Dergisi*, 15/1, Mart 1960, s. 259. Ancak ‘idari ademi merkeziyet’ Birtek’in de ifade ettiği gibi ‘Anglo-Sakson idare tarzı’ anlamına gelmektedir ve ona göre, Anglo-Sakson ülkelerin dünyadaki başarısı bu sisteme sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Cudi Birtek, *Türkiye İktisaden Nasıl Kalkınabilir*, İstanbul Matbaası, İstanbul, 1952, s. 12.

<sup>931</sup> “İdare İlimleri Kongreleri”, Sayı 64, *a.g.k.*, s. 1009–1011.

<sup>932</sup> 1868’de sadrazam Ali Paşa tarafından kurulan Şura-yı Devlet, 54 sene sonra 1922’de lağvedilmiş ancak bıraktığı boşluğun doldurulamadığı anlaşıncı 1924 Anayasası (Teşkilatı Esasiye Kanunu)’nın 51.maddesi ile yeniden kurulması öngörülmüş, 7 Kasım 1925 tarihinde 669 sayılı yasayla tekrar kurulmuş ve başkan ve üyelerinin 23 Haziran 1927’de atanmasıyla çalışmalarına başlamıştır. İl Han Özay, *Günüşiğinde Yönetim II Yargısal Korunma*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s. 12–13.

olması gereken mevzuatın esası hakkında ve Polonyalı General Kopzinski tarafından raportörlüğü yapılan üçüncü şube ise o dönemdeki düşünce akımlarının etkisi altında genel yönetimin şekillenmesi konularında çalışmışlardır.<sup>933</sup>

1945 sonrasında ise bir BM danışma kuruluşu haline gelen UYBE, düzenlediği toplantılarla, üç yılda bir yaptığı kongrelerle kamu yönetimi ve yönetimi bilimi alanlarında uluslararası etkileşim platformu özelliğine sahip bulunmaktadır.<sup>934</sup> BM, hükümet dışı teşekkül olarak nitelenen UYBE ile yoğun teknik işbirliği içerisinde. BM, UYBE (IULA vd ile birlikte)'yi kamu yönetimi konusunda çeşitli araştırmalar yapma, monografiler yayınlama ve bilgi merkezi olarak çalışma konusunda teşvik etmektedir. Hatta UYBE, BM'den ve iki taraflı programlardan gördüğü mali yardımlarla 1953'te "Progress in Public Administration" isimli bir dergi yayınlamaya başlamış ve bu dergi 1956'da başka yardımlarla bir meslek dergisi haline dönüşmüştür. "International Review of Administrative Sciences (IRAS)" adını alan bu dergi, İngilizce, Fransızca ve İspanyolca olarak yayınlanmakta ve geniş bir dağıtım ağı ile uzmanlara ulaştırılmaktadır. Enstitü 1950'lerden itibaren ulusal kamu yönetimlerinin gelişimine dair çeşitli raporlar da hazırlamıştır.<sup>935</sup>

Türkiye yukarıda belirtildiği gibi, ilk kez 1946'da 'üye devlet' statüsünü kazanmış ancak bundan çok daha önce de bu kongrelere katılmış durumdadır. Üye devlet statüsünü aldığı dönemde hükümeti, yukarıda söz edildiği gibi, yönetimde Amerikan etkisiyle gelen yeniliklerin kavranmasını güçlendirmek üzere o sırada henüz kurulmuş olan İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu başkanlığı görevinde bulunan *Halim Tevfik Alyot* temsil etmiş ve 1973 yılına kadar İçişleri Bakanlığı tarafından karşılanan ödenti ile ilişkiler sürdürülmüştür.<sup>936</sup>

<sup>933</sup> "İdare İlimleri Kongreleri", Sayı 65, *a.g.k.*, s. 1100–1106.

<sup>934</sup> *Amme İdaresi Elkitabı*, *a.g.k.*, s. 24–25 ve 165. UYBE'nin bunlardan başka uzman yollayarak çeşitli ülkelerin idari işlerini incelemek ve uygulama süreçlerine katılmak üzere işlevler üstlendiği de bilinmektedir. Sözgelimi 1955'te, UYBE'nin birisi altı aylık, öteki iki yıllık süreler için iki Hollandalı uzmanı Lübnan'a göndererek Daimi Devlet Personel Heyeti'nde görevlendirdiği görülmektedir. *Lübnan'da...*, *a.g.k.*, s. 12.

<sup>935</sup> Bu raporlardan bazıları şunlardır: Arnold Miles ve Alan L. Dean, *Issues and Problems in the Administrative Organization of National Governments*, Brussels, 1950, IIAS, *National Administration and International Organization; A Comparative Study of 14 Countries*, Brussels, 1951, Roger Grégoire, *National Administration and International Organizations*, Brussels, 1955, Thomas D. Kingdom, *Improvement of Organization and Management in Public Administration: A Comparative Study*, Brussels, 1951. Fred W. Riggs, "Mukayeseli Amme İdaresi Çalışmalarındaki Akımlar", çev. Oğuz Onaran, *SBF Dergisi*, 18/1, Mart 1963, s. 320.

<sup>936</sup> 1973'e kadar UYBE'nin Türkiye kolunu AÜSBF İdari İlimler Enstitüsü üstlenmiştir. Bu kapsamda UYBE'nin giriştiği karşılaştırmalı incelemelere katkı da bu Enstitü tarafından sağlanmıştır. Bu katkılar arasında yönetici eğiten TODAİE, İşletme İktisadi Enstitüsü ve MPM ile kendileri eğitim programı hazırlayan kamu kurumlarını ele alan yazı için bkz. Mihçioğlu, "Türkiye'de Amir ve İdarecilerin Hizmet İçinde Yetiştirilmesi İle İlgili Çalışmalar", "Türkiye'de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi", "Türk Devlet Teşkilatında Verimi Artırmak Maksudıyla Personel Sağlanan Maddi Menfaatler", İdari Reform- Belçika Tecrübesi ve Türkiye İçin Alınacak Dersler, *The Application of Information Processing in Turkish Public Administration*. Mihçioğlu,

UYBE'nin toplantılarından dokuzuncusu Türkiye'de yapılmıştır.<sup>937</sup> 6 Eylül'de başlayan ve 14 Eylül 1953'de sona eren toplantının bittiği gün yine İstanbul'da 'Amme İdaresi Semineri' adını taşıyan ve 12 gün süren bir başka uluslararası toplantı daha vardır. Seminer, BM Teknik Yardım İdaresince düzenlenmiş ve masrafları bu örgüt tarafından karşılanmış ancak yönetimi TODAİE adına Genel Müdür Prof. Dr. Yavuz Abadan tarafından gerçekleştirilmiştir.<sup>938</sup> İşlevi, entelektüelleri ve üst-devlet yöneticilerini biçimlendirmek olduğu açık olan seminerin genel çalışma konusu '*iktisadi gelişim muvacehesinde amme idaresi ihtiyaçları*'dır. Genel olarak tüm kamu yönetimi konularına açık olmakla birlikte, idari teşkilat ve usul, personel idaresi, bütçe ve muhasebe, teknik yardım gibi konular üzerinde yoğunlaşmıştır. Çalışmaların tamamında, "*demokratik bir idare sistemi içerisinde kamu yönetiminin maksada en uygun, en verimli ve en iyi şekilde görülmesini sağlayacak tedbir ve usullerin saptanması*" hedeflenmiştir. Çeşitli ülkelerin deneyimlerinin gözden geçirildiği toplantıda, "*modern devlet anlayışına uygun ve iktisadi hayatın ihtiyaç ve icapları ön planda*" tutulduğu ifade edilmektedir. Aksi takdirde, "*rasyonel ve başarılı bir idare sisteminin kurulması*" olanaklı bulunmamaktadır.<sup>939</sup> Gerçekte Seminer'in BM Teknik Yardım İdaresi'nce düzenlenmesinin ardında yatan gerçek yine Abadan tarafından, "*ABD ile gelişimi ona bağlı memleketlerde*" kamu yönetiminin dönüştürülmesi üzerine olarak ifade edilmektedir.<sup>940</sup> Abadan, sonraki yazılarında giderek bu durumu daha açık olarak ortaya koymaya başlamıştır: "*İngiltere ile Amerika'nın, demokratik geleneklere uygun rasyonel bir idare sistemini geliştirme ve yerleştirme hususunda bütün dünyaya önderlik ettikleri herkesin malumudur. Anglo-sakson sistemi, esas itibarıyla amme idaresinde de hususi teşebbüsün tecrübelerine dayanarak, muhtariyet, ademi merkeziyet prensiplerine bağlı kalmaktadır.*"<sup>941</sup>

Öte yandan bu toplantıya katılanlardan Fransız Danıştay İkinci Başkanı M. René Cassin'in, heyetin ağırlanmasına yönelik memnuniyetini '*Osmanlı hükümetine*' teşekkür ederek dile getirmesi, yabancı temsilcilerin otuz sene geçmiş olmasına karşın Türkiye Cumhuri-

---

Özkaynakça, a.g.k., s. 15, 20, 22, 31, 54. 1991'den itibaren ulusal bölüm TODAİE tarafından oluşturulmaktadır. Bozkurt, a.g.k., s. 25.

<sup>937</sup> Abadan Kongre'de idari ilimleri alanında birbirinden farklı olan Anglo-sakson ve kıta Avrupası anlayışlarının temsilcilerinin de bulunacağı haberini vermektedir. Yavuz Abadan, "Kongre ve Seminer", *Ulus*, 05.09.1953.

<sup>938</sup> Prof. Abadan dışında Türkiye adına Seminere katılanlar şunlardır: Şefik Bilkur, Prof. Derbil, Muslih Fer, Prof. H.Nail Kubalı, Prof. Ömer Celal Sarç ve TODAİE'nin yabancı uzmanları İsveçli Prof.Heckhser, Hollandalı Mey ve Textor ile Belçikalı Jansens Türk heyeti arasında yer almaktadır. Abadan, "Kongre ve Seminer", a.k.

<sup>939</sup> Yavuz Abadan, "Amme İdaresi Semineri", *Yeni İstanbul*, 23.09.1953 ve Yavuz Abadan, "İdarenin İhtiyaçları", *Ulus*, 27.09.1953.

<sup>940</sup> Yavuz Abadan, "İdarenin İhtiyaçları", a.g.k.

<sup>941</sup> Y. Abadan, "İngiliz İdare Sistemi", *Ulus*, 09.10. 1953.

yetini benimseme konusunda zaaflarının olduğunu göstermektedir. 1953 toplantısı ayrıca Fransa ve ABD önerilerinin çatıştığı bir biçimde gelişmiş ve Türkiye’den Derbil, Fransız kültürü ve kurumlarından yana açık tavır göstermiştir.<sup>942</sup>

Yüksek katılımın sergilendiği bu toplantıların Ağustos 1959 tarihli on birincisinde ise; “1) Üniversite ve mesleki teşekküllere dahil muhtar müesseselere devredilen yetkiler (devolution), 2) Maliye Bakanlıklarının idari bünyesi ve görevleri, 3) Personele tanınan çeşitli menfaatler yolu ile idarenin verimini yükseltme, 4) Otomasyon ve amme idaresinin bünyesinde yarattığı problemler” ana çalışma konularını oluşturmuş ve Türkiye’den Kongre’ye katılım şu şekilde gerçekleşmiştir: “Hükümet temsilcisi olarak İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu üyelerinden Muharrem Balasaygun, İdari İlimler Türkiye Milli Seksiyonu adına başkan Prof. Dr. Tahsin Bekir Balta, üye Prof. Dr. Yavuz Abadan; İÜHF’den Ord. Prof. Ali Fuat Başgil; Prof. Dr. Tarık Z. Tunaya, Doç. Dr. Vakur Versan, Doç. Dr. Lütfi Duran, İstanbul Yüksek Ticaret ve Ekonomi Akademisinden Prof. Burhan Zihni Sanus, Prof. Nihat Sayar, Prof. Hakkı Uma, Prof. Reşad Kaynar; AÜHF’den Prof. Süheyp Derbil; TODAİE ve SBF’den Prof. Dr. Kemal Fikret Arık, Doç. Dr. Cemal Mihçioğlu, SBF’den Prof. Bedri Gürsoy, Doç. Dr. Nermin Abadan, Maliye Vekâletinden Ragıp Hanyal.”<sup>943</sup>

Görüldüğü gibi UYBE ve Yönetim Bilimleri Kongreleri kamu yönetimi/yönetim bilimi alanında uluslararası ilke belirleyici bir işleve sahiptirler. Ancak kamu yönetimi açısından yönetimin standartlaştırılması çabaları sonraki dönemde UYBE dışında başka uluslararası örgütler eliyle üstelik pek çok alanda derinleşerek sürdürülmüştür.

---

<sup>942</sup> Mihçioğlu, Türkiye’de..., a.g.k., s. 24.

<sup>943</sup> UYBE’nin toplantılarına Türkiye’den ilgi oldukça yoğundur. Abadan, Milletlerarası..., a.g.k., s. 259–266.



### III. TEKNİK YARDIM VE BM YARDIM PROGRAMLARI

Bazı dönemler dünya genelinde ya da ülkelerin hayatında dönüm noktası olarak belirir. Bu belirmede doğal koşullar kadar, belirleme isteği de etkili olabilir. Sözgelimi 1980’lerde, aynı yüzyılın henüz ortalarında kurulmuş olan ‘iki kutuplu hal’ sona ererken böyle bir durum ortaya çıkmıştır. Sovyet kampının ortadan kalkmasını sağlayan ‘perestroyka’ hareketlerinin ‘son’daki etkisini vurgulayan ve beriki kutupta da merkezi ve yerel yapı ile işleyiş aksaklıklarının giderilmesinin reçetesi olarak hazırlandığı ifade edilen bir çalışmada,<sup>944</sup> yeni dünya koşullarının devlet ve bürokrasi üzerinden kurgulanışına yer verilmiştir. Burada yeni dönemi belirleme isteği söz konusudur. Çalışmanın iktidar odaklarınca sahiplenilişi ve medya ve küresel örgütlerce kültürleşme (akkültürasyon) aracı olarak kullanılışı ve başka ülkelerin eserde yer verilen anlayışa eklemlenmek çabaları, eserin ve yazarlarının başarısı olarak da görülebileceği gibi, tek başına kalanın dünyaya yeni ‘biçim’ vermesi çabası olarak da değerlendirilebilir. Burada tek tek ülkelerin uyumu ya da uydurulması ‘tali’ bir durumdur. İşte benzer bir durum iki kutupluluğu yaratan 1945 sonrası dönemde de görülmüştür. Dönem ABD ve BM tarafından yapılan yardımlarla yönlendirmenin ve dönüşümün gerçekleştiğini göstermektedir.

Sözlükte dış yardım, “*devlet kaynaklarının, kalkınma ya da acil yardım amacıyla ve krediler, hibeler veya yiyecek yardımıyla daha gelişkin ülkelere daha az gelişmiş ülkelere aktarılması*” olarak tanımlanmaktadır. Bu yardımlar ikili veya BM gibi çok üyeli kurumlar aracılığıyla yapılabilmektedir.<sup>945</sup> Gerçekten de dış yardımlar, devletlerin başlıca dış politika araçları arasında gösterilen ekonomik yöntemlerdendir. Aslında bu yönüyle eski bir uygulama olup ‘*para, mal ve teknik bilgi*’ biçiminde somutlanmaktadır. Ancak uluslararası ilişkiler sürecinde giderek “*kısa süreli siyasal yarar sağlama yerine daha uzun süreli çıkar sağlama*” biçimine dönüşmüştür. Dış yardım sürecinde karşılıklı çıkar beklentisi hakim olup, yardım alanlar ekonomik modernleşme, siyasal istikrar<sup>946</sup> ve askeri güvenlik konularında iyileştirme amacındayken, yardım verenler aynı konularda kısa ya da uzun süreli çıkarlar elde etmeyi beklemektedirler. Kendi sömürgelerine yardım eden İngiltere, uzun süreli ekonomik yardım yapan ilk ülkedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise yardımlar konusunda hızlı gelişmeler yaşanmış ve ikili ve uluslararası yardım anlaşmalarının sayısında artış görülmüştür. Daha önce de vur-

<sup>944</sup> David Osborne, Ted Gaebler, *Reinventing Government*, Addison-Wesley Publishing Company Inc., First Printing, February 1993’ün özellikle “Acknowledgements”, ve “Introduction: An American Perestroika” Chapter, p.xi-xii and p.1–24 bölümleri.

<sup>945</sup> Marshall, *Sosyoloji...*, a.g.k., s. 149.

<sup>946</sup> Sözgelimi Türkiye örneğinde 6 Mart 1970 tarihli Süleyman Demirel hükümeti ile yine Demirel tarafından kurulan 12 Kasım 1979 tarihli hükümet arasındaki kısa dönemde 12 hükümetin kurulduğu ve bunların çoğunlukla koalisyon hükümeti olduğu hatırlandığında bu yargı daha iyi anlaşılabilir.

güldüğü gibi Truman Doktrini<sup>947</sup> ve Marshall Planı bu süreçte bir dış politika aracı olarak yardımların kullanıldığı başlıca örneklerdir. Başlangıçta ABD tarafından yapılan yardımlar hibe şeklinde iken, 1960’lardan sonra program ve proje yardımı biçimine dönüşmüş ve özel sektöre yönelik yardımlar öne çıkmıştır. Bu yardımlarda öne sürülen en temel koşul “*yardımların verilme amacına uygun bir biçimde kullanılması*(dır)”, ancak, uygulamada bu koşul değişen anlamlar içermektedir. Nitekim 12 Temmuz 1947 tarihli ABD-Türkiye arasında imzalanan yardım anlaşması 1960’larda Kıbrıs sorunu konusunda Türkiye’nin müdahalesi sırasında iki ülke arasında anlaşmazlıkların ortaya çıkmasına neden olmuş, ayrıca 1964’te Brezilya, 1966’da Pakistan ve 1967’de Endonezya’ya politik nedenler yüzünden başta ABD tarafından olmak üzere dış yardımlar durdurulmuştur.<sup>948</sup>

Dış yardım kapsamında çeşitli yardım türleri bulunmaktadır. Bunlar, imzalanan anlaşmanın taraflarının ikili ya da daha çok sayıda hükümetle olması bakımından ikili ve çok-taraflı yardımlar; içerdikleri yardımın niteliğine göre mali yardım, teknik yardım, gıda maddeleri yardımı, geri ödemesi olan ve olmayan bağış ve ödünç biçimindeki yardımlar; belirli bir projenin ya da genel kalkınma için gerekli yedek parça, hammadde ve yarı mamul malların ithalatı için kullanılacak olan finansman türüne göre proje ve program yardımları ve sağlanan fonların harcama yetkisi bakımından bağlı ve serbest yardımlar olarak sınıflandırılmaktadır.<sup>949</sup>

Öte yandan yardım ve borç arasındaki ilişkinin sınırları konumuz açısından ihmal edilebilir durumdadır. Çünkü her iki durum da görece zayıf ülke açısından aşağı bir durum yaratır. Dış borç ve dış yardımların kesin bir şekilde ayrılamaması gerçekte ilgili literatürde de genel kabul halindedir. Öyle ki her dış borç, bir dış yardım biçiminde gerçekleşmekte, dış yardımlar ise dış krediler olarak somutlanmaktadır. Dış borçlar, dış yardımların bir parçası olarak kabul edildiğinde ise bağışlar dışındaki yardımların dışında kalan kredilerin dış borçları oluşturduğu ortaya çıkacaktır.<sup>950</sup> Ancak dış borç ve dış yardım konusunda kurulacak özdeşliğin kimi sa-

<sup>947</sup> Truman Doktrini ABD’yi 20 yıl kapitalist dünyanın tartışmasız lideri yapmıştır. Sattertwaite, *a.g.k.*, s. 84.

<sup>948</sup> M. Gönübol, *Uluslararası Politika*, AÜSBF Yay., 3.baskı, Ankara, 1985, s. 153–164 ve Başak, *a.g.k.*, s. 44.

<sup>949</sup> Başak, *a.g.k.*, s. 31–34.

<sup>950</sup> Osman Nedim Zillioğlu, *Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Borç Sorunu*, Anadolu Üniversitesi İİBF Yayınları, Eskişehir, 1984, s. 24–29. Başak’ın, bağış konusundaki saptaması dikkate değerdir: “*Dış yardımların hiç bir karşı ödeme gerektirmeyen kısmı bağış biçiminde verilen kaynaklardır. Bu durumda üstlenilen mali yükün ölçüsü, az gelişmiş ülkeye karşılıksız olarak terk edilen kaynakların, yardımcı açısından mümkün olan alternatif kullanımları ve dolayısıyla, vazgeçilen fırsatın maliyetidir.*” Başak, *a.g.k.*, s. 13. Bağımlı sanayileşme-borçlanma eğiliminin artışı arasındaki ilişki için de bkz. Fikret Başkaya, *Borç Krizi Üzerine Bir Deneme*, Yargı Kitabevi, Ankara, 1986, s. 29–34. Burada serbest ticaret ve karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı bir gelişme anlayışının ithal ikameci ya da ihracata dayalı büyüme yaklaşımlarından herhangi birinin benimsenmesi durumunda dahi bağımlı sanayileşme doğurduğu ve dış borçlanmayı artırdığı vurgulanmaktadır. Çünkü iki durumdan ilkinde yeni teknolojilere dayalı yeni sanayileşmenin oransal olarak oldukça yüksek ithalatı gerektirdiği, ikinci durumda ise dünya

kıncaları da yok değildir. Bu sakıncaları işaret eden Yılmaz'a göre, “*gelişmiş ülkeler, sağladıkları kredileri genelde dış yardım olarak nitelerler. Zengin ülkelerin azgelişmiş ülkelere kredi dışında para ve mal vermek, teknik öğretmek suretiyle bunların yaşamaları, kalkınmaları için destek olmaları yardım anlamı içinde düşünülmektedir. Fakat unutmamak gerekir ki zengin ülkelerin bu yaklaşımları pazar bulmak, siyasal etkinlik sağlamak veya ekonomik yönden değişik amaçları gerçekleştirmek için kullanılmaktadır.*”<sup>951</sup>

Dış yardım konusunun kalkınma temelinde ele alınışı da 1945 sonrasına rastlamaktadır. Truman Doktrini doğrultusunda başlayan süreç özellikle stratejik noktalardaki ülkelere askeri, ekonomik ve teknik yardım yapılması ile başlamıştır. Sonrasındaki Marshall yardımı ise bağış niteliğindedir ve Avrupa'nın imarını amaçlamaktadır. Bunlara Batı Avrupa ülkelerinin tarihi, ticari ve siyasi bağlarla bağlı bulundukları eski sömürgelerine yaptıkları dış yardımlar da eklenmelidir. Sürecin gelişimi şu şekilde özetlenebilir; “... *ekonomik ve siyasal açılardan hükümranlık kurmak emelleri, soğuk savaşın yarattığı ortamda, devrin tek güçlü ve zengin ekonomisi olan ABD tarafından yardım çağının açılmasıyla uygulamaya konuyordu. Batı Avrupa ülkeleri ve Japonya ise, ancak savaştan yıkılan ekonomik altyapı ve sanayi kesimlerini yeniden kurduktan sonra bu dış yardım kervanına katılmışlardır. Bu arada, uluslararası siyasal ilişkilerde 1950'li yılların ortalarında meydana gelen temel değişiklikler sonucunda, soğuk savaş yerini 'birlikte barış içinde yaşama' kuralına bırakmıştır. Böyle olunca, dış yardım politikasında ağırlık askeri ve stratejik kaygılardan ekonomik ve politik amaçlara kaymıştır.*”<sup>952</sup>

Bu amaçla teknik yardımlar konusuna bakıldığında ABD'nin, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki on yıl boyunca dış yardım veren tek ülke olduğu görülecektir. ABD, 1944'te kurulan IMF ve Dünya Bankası'nın ABD'nin yardımlarını dağıtmada yetersiz kalmaları üzerine, ikili yardım programları düzenlemeye başlamıştır. Bu yardımlar ülkenin dünyada askeri, siyasal ve ekonomik açılardan üstün olmasını sağlamıştır. Başlangıçta bu yardımlar ön koşulsuz olarak verilmekte iken 1950'lerin sonlarına doğru yardım verme yöntemlerinde değişiklikler gerçekleşmeye başlanmıştır. Yeni dönemin başlıca özellikleri şunlardır;<sup>953</sup>

- ✓ Bağılı yardımların yaygınlaşması,

---

pazarlarının belirsizliği, dışa dönük sanayileşmenin olası dış olumsuzluklardan etkilenme kapasitesi, azgelişmiş ülkelerin önündeki en büyük engelleri oluşturmaktadır.

<sup>951</sup> Özellikle ABD ve Avrupa'nın 1945 sonrasında yardımla başlayıp kredi biçimine dönüşen ve kapitalist değerlerin dünya çapında yayılmasını, bu değerleri uygulayan ülkeleri güçlendirmeyi, yeni pazarlar oluşturma amaçları için Shonfield, Galbraith, Yenil, Naggat, Novıçev, Jalee, Şahin, Lenin ve Açıba alıntılarıyla birlikte bkz; Faruk Yılmaz, *Devlet Borçlanması ve Osmanlı'dan Cumhuriyete Dış Borçlar*, Birleşik Yay., İstanbul, 1996, s. 19–20.

<sup>952</sup> Başak, a.g.k., s. 1–2.

<sup>953</sup> Cheryl Payer, *Borç Tuzağı*, çev. R. Ergener, Yalçın Yay., İstanbul, Nisan 1981, s. 37–38.

- ✓ Ağırlığın 'proje' yardımından 'program' yardımına kayması,
- ✓ Yardım veren ülkeler arasında eşgüdümün sağlanması ve diğer ülkelerin 'yardım yükü'nü ABD ile paylaşmaları amacıyla 'konsorsiyum' tekniğinin geliştirilmesi,
- ✓ Yardım programlarının IMF'nin 'stand-by' anlaşmaları ile yönlendirilmesi,
- ✓ IMF kotalarının ve dolayısıyla IMF'nin borç verme gücünün yüzde elli artırılması ve
- ✓ Dünya Bankasına bağlı olarak ticari borçlardan çok daha uygun koşullarda borç (yumuşak borç) veren Uluslararası Kalkınma Birliği'nin (IDA) kurulması.

Bu noktada ABD'ye dönüldüğünde, yapılan teknik yardımların resmi olarak 'işbirliği' biçiminde adlandırıldığı görülmektedir. Bu anlamda ilk teknik işbirliği 1939'da Latin Amerika hükümetleriyle gerçekleştirilmiştir. Bu hükümetlerin de talepleri sonucu ABD'nin, dış siyasetinde bölgenin öneminin artmasına paralel olarak, çeşitli alanlarda teknisyen, idareci ve danışman göndermiş ve burs ve eğitim olanakları sağlamış olduğu anlaşılmaktadır. Bu amaçla yardımların organizasyonu ile görevli geniş katılımlı bir bakanlıklararası komite (Bakanlıklararası Teknik ve Kültürel İşbirliği Komitesi, Interdepartmental Committee on Scientific and Cultural Cooperation) oluşturulmuş ve Başkanlığını Dışişleri Bakanlığının yaptığı Komite, 1950'de, 'Point 4 Programı'nı yürütecek olan Teknik İşbirliği İdaresi ile birleştirilmiştir. Komite faaliyette bulunduğu süre boyunca teknik yardım programlarında görülen müşavir yabancı uzman gönderilmesi gibi işlevler de üstlenmiş bulunmaktadır.<sup>954</sup>

24 Haziran 1949 tarihinde ABD Başkanı Truman tarafından açıklanan gelişmemiş ülkelere yönelik teknik yardım içeren bir program, Point IV, bu anlamda önemli bir gelişmedir. Bu programla birlikte teknik yardım, dış politikanın bir aracı haline gelmiştir. Teknik yardım kapsamında ihtiyaç duyulan, teknik bilgi transferi, proje ve danışmanlık hizmetleri ve teknik eleman yetiştirilmesi ve eğitimi olup, yardım veren ülke, AGÜ'ye bu başlıklarda harcama yapması için fon sağlamaktadır. 1970'lere gelindiğinde teknik yardım toplam dış yardımlar içinde % 20'lik bir dilime kadar ulaşmış durumdadır.<sup>955</sup>

<sup>954</sup> Karal, *Teknik...*, a.g.k., s. 21. Türkiye'de eğitim alanında AID'in yapılması ve gelişimi şu şekildedir: "1956'dan sonra AID Milli Eğitimimizi etkilemek ve ABD'nin çıkarları doğrultusunda yürütülmesini sağlamak amacıyla AID Türkiye misyonu çerçevesi içinde bir de eğitim bölümü oluşturulmuştur. Bu bölüm Türk makamlarına projeler sunuyor, Milli Eğitimle ilgili 'yardımların', yönetim, finansman ve denetleme işlerine bakıyordu. Bölümün başına da Almanyadaki Amerikan işgal kuvvetlerinin eğitim danışmanlığını yapmış olan Dr. Wrinke getirilmişti. Dr. Wrinke 1956'dan sonra aynı görevi Türkiye'de de -Eğitimin Amerikanlaştırılması- görevini büyük bir titizlikle yürütmüştür. Böylece Milli Eğitimimiz geniş ölçüde Amerikan uzmanlarının kılavuzluğu altına sokulmaya çalışılmıştır. Bu uzmanlar Milli Eğitimimizin kilit noktalarına yerleştirilerek eğitimin planlanmasında söz sahibi olmuşlardır." TÖBDER, *Yardım ve Yabancı Sermaye Sömürüsü*, Şark Matbaası, Ankara, 1975, s. 67. 1945'den itibaren ABD etkisi altına giren Türk eğitim sistemi hakkında daha ayrıntılı olarak bkz. İlkin, a.g.k., s. 25 ve 34. Eğitim alanında artan yabancı kontrolü için ayrıca bkz. C. Tanyol, "Manevi Sömürge", *Cumhuriyet*, 13 Aralık 1958, s. 2; M. S. "İstanbul Amerikan Üniversitesi" Forum, 9/106, 16.08.1968, s. 5-6 ve Forum'un Kasım 1959 ve Ocak 1960 sayıları ODTÜ temelinde eğitimin modernleştirilmesi/yabancılaştırılması konularındadır.

<sup>955</sup> Zafer Z. Başak, *Dış Yardım ve Ekonomik Etkileri Türkiye 1960-1970*, HÜ Yayınları, 1977, s. 31-32 ve 38.

Bu çerçevede anılan Point 4 (Dördüncü Nokta) programının amacı kırsal bölgelerde yaşayan insanların, ileri teknoloji sayesinde, kendilerine daha iyi ve eksiksiz bir yaşam koşulları edinmelerini sağlamak olarak ifade edilmektedir. Ne var ki, bu program aynı zamanda, ABD'nin dış ekonomik politikasında yeni ve etkili bir döneme geçildiği anlamını da taşımaktadır. Nitekim Başkan Truman da 21 Ocak 1950 tarihli New York Times nüshasında, “*böylece insanoğlu, tarihte ilk kez, bilgi ve becerilerini başka insanların acısını dindirme yönünde tasarrufta bulunuyordu*” diyerek programın önemini vurgulamaktadır.<sup>956</sup> Karal'a göre, Truman'ın fikirleri yeni olmamakla beraber, bazı yeni tarafları da yok değildir: “*Bir kere teknik yardımı Amerikan milli siyasetinin bir parçası seviyesine yükseltmiştir. Ayrıca iktisadi kalkınma bir bütün olarak görülmektedir. Yardım, AGÜ'ler halkının kendi kendilerine yardım etmelerini sağlayacak müşterek bir çalışma telakki edilmektedir. Nihayet Point 4, teknik yardım hizmetlerinin mümkün oldukça BM Teşkilatı vasıtasıyla yürütülmesini uygun görmektedir.*”<sup>957</sup> Drucker da Truman'ın konuşması hakkında şunları vurgulamaktadır: “*Başkan Truman 1950 tarihli Point 4 (AGÜ'lere yapılacak teknik ve ekonomik yardım) konuşmasıyla dünya çapında ekonomik kalkınmayı ABD'nin üstlendiği bir yükümlülük olarak ilan ettiği zaman yaşanan heyecan ve coşkunun büyüklüğünü bugün tasavvur edebilecek pek az kimse vardır. On yıl sonrasında Başkan Kennedy, Latin Amerika'nın on yıl içinde yoksulluktan kurtarılmasını sağlayacak İlerleme için İttifak (Alliance for Progress: bu ülkelere dönük ABD ekonomik kalkınma programı) 'ı dünyaya ilan ettiği zaman da aynı ölçüde coşku yaşandı.*”<sup>958</sup>

Bu programın İran'da 1950–1965 yılları arasında uygulandığı bilinmektedir. Uygulamanın ayrıntılarına bakıldığında Programın öngördüğü gelişmelerin bağımlılığı artırıcı özellikleri daha belirgin hale gelmektedir: Bu program doğrultusunda başlangıçta İran için hedeflenen 270 projeden 77'si tamamlanırken, 4 projeye hiç başlanmamıştır. Bir başka ifade ile İran'da Point IV programı doğrultusunda hedeflenen projelerin yaklaşık % 30'u hayata geçirilirken, sadece yaklaşık % 1'ine başlama olanağı bulunamamıştır. Diğer projeler ise ya yarım bırakılmış ya da transfer edilmiş veya bir başka projeye eklenmişlerdir. Tamamlanan projeler arasında madencilikten tarıma, sulamadan toplum merkezlerine, kırsal alan geliştirmeden baraj inşasına, hukuki düzenlemelerden ormancılığa, demiryollarından çeşitli sanayi kuruluşlarına değin çok sayıda proje bulunmaktadır. Bunlar, programın ülkedeki önemini göstermesi

<sup>956</sup> Jahangir Amuzegar, *Technical Assistance in Theory And Practice, The Case Of Iran*, Frederick A. Praeger, Inc., Publishers, USA, 1966, s. 1.

<sup>957</sup> Karal, *Teknik...*, a.g.k., s. 25–26.

<sup>958</sup> P. F. Drucker, *Yeni Gerçekler*, çev. B. Karanakçı, TİBKY, 3.baskı, Ankara, 1993, s. 143.

açısından dikkat çekici kimi örneklerdir. Point IV programının öngördüğü yardımın ayrıntıları aşağıdaki gibidir.<sup>959</sup>

- ✓ Değişen toplumda çözümlenen eski sorunlar ve ortaya çıkan yeni sorunlar arasındaki yarış, ilerlemenin gidişatını ve yürütülen politikanın etkililiğini veya bu ilerlemenin programını belirler.
- ✓ Dış teknik yardım amaçlı bir programın etkililiği ancak yardım alanın daha önce kolayca ya da kendi başına çözemediği sorunlara getirdiği çözümlerin sayısı ile ölçülebilir. (**Çözümleme**)
- ✓ Dış teknik yardımın etkililiği şunların tümüne bağlıdır: 1) Yardımla amaçlanan hedeflerin bıraklığı ve 2) bu hedeflere karşı gösterilen iç direnç. (**Tüm insanlara yönelik şeylerin programı**)
- ✓ Dış teknik yardımın başarısı, müttefikler arasındaki, yerel kalkınma sürecinde daha önce bilinmeyen sorunları teşhis etme ve/veya daha önce bilinmeyen çözümler üretme yeteneğine bağlıdır. (**Doğru teşhis ve etkili tedavi**)
- ✓ Dış teknik yardım geliştirmekte olan bir ekonomiye gereken atılımı ancak açık, spesifik, tercihen uzun erimli, iyi işleyen bir plan eşliğindeki hedeflerle, bu hedeflerin özellikleri yardım alan ve yardım veren arasında ortaklaşa belirlenmiştir, sağlanabilir. (**Planlama ve öncelikler**)
- ✓ Ekonomik kalkınma amaçlı dış teknik yardım doğrultusunda hazırlanan bir programın etkililiği 1) aynı doğrultudaki amaçları benimseyen, ussal ve uygun ekonomik kalkınma planı ve 2) programın tüm iç kalkınma çabaları ile olan oransal karşılığına bağlıdır. (**Teknik yardım ve iç plan**)
- ✓ Dış teknik yardım eşliğinde etkili bir atılım yapabilmek için yardım alan ülkenin de sorumlulukları bulunmaktadır, ülkenin kesinlikle; 1) teknik yardımın ekonomik büyüme sürecindeki rolünü tüm olanakları ve kısıtları ile birlikte anlamalı, 2) böyle bir yardıma gerçekten ihtiyaç hissetmesi ve 3) bu tip bir yardımı candan davet ediyor olması gereklidir. (**İşbirliği**)
- ✓ Yardım alan ülkenin mevcut sosyo-ekonomik düzendeki (örneğin, değerler, davranışlar ve kurumlar) baskın unsurları teknolojik değişime düşmanlarsa ya da şüpheyle yaklaşıyorlarsa, dış teknik yardım genellikle etkisiz olacaktır. (**Alınan yardımın kapasitesi**)
- ✓ Dış teknik yardımın etkililiği çok da fazla yardım verenin zenginlik ve teknolojik üstünlüğüne bağlı değildir. Yardım verenden mucizeler beklenmemelidir. (**Yardımın arz yeteneği**)
- ✓ Dış teknik yardım doğrultusunda hazırlanan bir programın başarısı sadece onun mutlak etkili yönetimine değil, fakat daha da önemlisi, yerli ülkedeki yönetimin temsil edilme özelliğine bağlıdır. (**Point IV örgütlenmesi ve yönetimi**)
- ✓ Dış teknik yardımın bir programının etkililiği, bir işlev olarak uzmanların ve teknisyenlerin sadece eğitim kariyerlerine, profesyonel deneyimlerine ve kişisel niteliklerine bağlı olmayıp, onların aynı zamanda denizaşırı görevlerdeki ek niteliklerine de bağlıdır. (**Yardımcı türü ve kalitesi**)
- ✓ Son tahlilde, dış teknik yardım kapsamındaki bir programın başarısı, ev sahibi ülkenin kalkınma programları ile bütünleşmesini sağlayacak içeriğe bağlıdır, bu içerikse, yerel çevrenin bütünleşme yaklaşımına, tekniğine ve yöntemlerine bağlıdır. (**Yardımın özümsemesi**)

Görüldüğü gibi Dördüncü Nokta (Point 4) programı tasarımı ve yürütüldüğü biçimiyle yeni dönemin bağımlılık anlayışını sergilemektedir. Sweezy'ye göre de bu program, "... gerçekçi olarak bakıldığında Amerikan emperyalizmine bir destek ve daha çok gelişmesi için bir uyarıcı olduğu açıkça görülmektedir." Truman'ın 24 Haziran 1949 tarihli Kongre mesajında bu saptamanın yapılabilmesini olanaklı kılan unsurlar şu şekilde saptanmaktadır;<sup>960</sup>

Birinci olarak 'teknik yardımın' temel amacı 'sermaye yatırımının verimli olacağı şartlar yaratmak(tı.) İkinci olarak geri ülkelere İthalat-İhracat Bankası, Gelişme ve Onarım Enternasyonal Bankası gibi genel kuruluşlar tarafından yatırılan sermayenin yanında, 'özel servet kaynakları, gereken sermayenin önemli bir kısmını sağlamak üzere, desteklenmelidir. Üçüncü olarak bu destek her ihtimale göre, Truman'ın iki türde önerdiği 'yeni tertipler' şeklinde olacaktır: 1) Amerikan sermayesine eşit ve aleyhte olmayan muamele öngören özel anlaşmalar, 2) Yabancı yatırımın özel risklerine karşı, yatırımlara hükümetin güvence tanınması. Bu 'göze çarpcı ve yeni, bir program' olabilir ama hedefi, geri ülkelerde dengeli bir gelişme sağlamak değil, Amerikan dış yatırımlarını korumak ve desteklemektir. Ya da yabancı yatırımların bundan sonra geri ülkelerde dengeli bir gelişme sağlayacağını mı kabul

<sup>959</sup> A.k., s. 270–275 ve 9, 28, 41, 57, 75, 99, 115, 148, 173, 189, 209 ve 237.

<sup>960</sup> Sweezy, a.g.k., s. 52–54.

edeceğiz? Öyle sanıyorum ki 4.Nokta'nın en ateşli savunucuları bile, özel yatırımın dolaysız sonuçlarıyla ilgili böyle bir tavır almaya hazır değildirler. Amerikan sermayesinin dengeli bir ekonomik gelişmenin gerektirdiği mal ve hizmetlerin üretimine harcanacağını ummuyorlar. Daha doğrusu, böyle bir şey istemiyorlar. Onlar, Amerikan sermayesinin öncelikle, ABD'nin gereksinmelerini karşılamasını, sermayenin Amerikan ekonomisine büyük ölçüde gereksinen ham ve yarı mamul maddelerin üretimine yatırılmasını istiyorlar. Bu kadarı, Truman hükümetine sunulan, sırayla Rockefeller ve Paley denetiminde, geri ülkeler ve hammadde politikasının saptanması amacıyla hazırlanan iki ana raporda -Ortakların Gelişmesi ve Özgürlüğün Temelleri- açıkça görülmektedir. Paley raporunda açıkça belirtilen Point 4 teorisine göre, yabancı sermaye geri ülkelerin hammadde kaynaklarını geliştirirken, onlara dengeli bir gelişme olanağı vermiş olacaktır. Madenlerin gelişmesi ve ihracat için geniş üretim, az gelişmiş ülkelere büyük fırsatlar sağlamaktadır. Hükümet gelirlerinin ve yabancı döviz kaynaklarının büyük bir kısmını maden gelirleri oluşturmaktadır ki, bunlar ülkenin gelişme programına mali temeller sağlayabilir (Özgürlüğün Temelleri, Cilt 1, s. 61).

Gerçekten de teknik yardım konusu 1960'lı yıllarda daha da çok önem kazanmıştır. Konunun giderek belirli bir çerçeveye oturtulmaya ve kuramının oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü (UYBE) bu konuda 1961 yılında Lizbon'da bir yuvarlak masa toplantısı yapmış ve 1962 Viyana Kongresinin konuları arasında 'Amme İdaresi alanında teknik yardım' konusuna yer vermiştir. Türkiye'de ise, TODAİE, 1961 yılında 'Teknik Yardım Programlarının Hazırlanması' ve 1962 yılında SBF'de doktora tezi olarak verilen ve Gülgün Karal tarafından hazırlanan, 'Teknik Yardım Programları ve Türkiye'de Teknik Yardımın İdaresi' adını taşıyan çalışmaları yayımlamıştır.<sup>961</sup>

Bu dönemde hem yardım veren, hem de yardım alan ülkeler, teknik yardım konusunda verimliliği sağlamak için ilgili teşkilat ve yöntemlerde sürekli bir değişiklik içine girmişlerdir. Türkiye'de DPT, ABD'de de ise Milletlerarası İşbirliği İdaresi yerine Uluslararası Kalkınma Ajansı (AID)'nın kurulması bu bağlamda gerçekleşen yeni atılımlardandır.<sup>962</sup>

Ancak "1970'lerden sonra, dış yardımın iktisadi büyümeyi desteklemenin bir aracı olduğu iddiasına kuşkuyla yaklaşılm(aya)"<sup>963</sup> başlanmaktadır. Teknik yardıma duyulan kuşkuda bu yardımla birlikte ortaya çıkabilecek yeni sömürgecilik eğiliminin varlığı önemlidir. Bu eğilimin önüne geçebilmek için bazı koşulların sağlanması gereklidir;<sup>964</sup>

1) Teknik yardımın amacı, kendisini gereksiz hale getirmek olmalıdır: Çoğunluk, teknik uzman, kendisinin yerine geçecek olanı yetiştirmeyi ihmal eder. Dürüstçe çalışır: iyi şeyler gerçekleştirir, ama o şekilde çalışır ki, kendisini zorunlu kılan durum süregelir... Başarılı bir teknik uzman, kendisinden sonra gelecek yardımcıya ihtiyaç yaratmayan veya artık yararsız olduğu için kapıya konulan bir yardımcıdır. 2) Teknik yardım, her ülkenin somut durumlarına uymalıdır. 3) Teknik yardım, teknik işbir-

<sup>961</sup> Kemal Fikret Arık'ın önsözü için bkz. Karal, *Teknik...*, a.g.k.

<sup>962</sup> A.k., s. v. Mihçioğlu bu süreçteki ABD ayağının dönüşümünü şu şekilde ifade etmektedir: "Sürekli ad değiştiren bu kuruluşun daha önce ECA (Economic Cooperation Administration), ardından MSA (Mutual Security Agency) olan adı FOA'den sonra ICA'e (International Cooperation Administration), onun ardından da AID'ye (Agency for International Development) dönüştürülmüştür." Mihçioğlu, *Türkiye'de...*, a.g.k., s. 32.

<sup>963</sup> Marshall, a.g.k., s. 149.

<sup>964</sup> Albertini, a.g.k., s. 298-300. Bu koşulların idealize edildiği anlaşılmaktadır. Ancak yine de bu koşulların bile sömürgecilik kuşkusunu ortadan kaldıracak nitelikte olmadığı açıktır.

liğı olmalıdır: Teknik elemanlarda aranan olumlu ilişkiler kurma yeteneğı, onların, bir yardım durumundan bir işbirliğı durumuna geçmelerini sağlamalıdır. Çünkü işbirliğı, bir teknik bilgi aktarma yolu, bir diyalog ve karşılıklı bir zenginleşme fırsatı olmalıdır. Bunun için teknik eleman, özce, içinde bulunduğu ülkenin kendi insanlarından kurulmuş bir ekip içine girmelidir.

Teknik yardım konusunun giderek öneminin artmasına paralel olarak bu yardımlarda kamu yönetiminin rolü ve önemi de giderek artmıştır. Burada kamu yönetimine biçilen rol iki açıdan değerlendirilebilir. İlk olarak yardımların kullanımı bakımından koordinasyon görevi, diğeri de bizatihi kamu yönetiminin kalkınması/reformunun bir teknik yardım konusu olmasıdır.<sup>965</sup> Bu çerçevede teknik yardım türlerine göz atıldığında dört tür teknik yardımdan bahsetmek olanaklı hale gelmektedir:<sup>966</sup>

1) AGÜ'lerin belirli meseleleri üzerinde mahalli elemanlarla birlikte çalışmak üzere seçilen ve tayin edilen uzmanlar veya uzman grupları (danışma, eğitim ve uygulama); 2) AGÜ mensuplarına dış memleketlerde bilgi edinmeleri ve staj görmeleri için sağlanan burslar (eğitim); 3) Uzmanların eğitim ve örnek uygulama faaliyetleri için elzem olan ve mahdut miktarda sağlanan teknik doküman ve teçhizat (örnek uygulama); 4) Gelişmiş veya AGÜ'ler arasında tertiplenen seminer, konferans, pilot projeler (eğitim, örnek uygulama).

Bu dönemde Türkiye açısından ortaya çıkan ilk durum ise ABD'nin Türkiye'ye olan yardım programıdır. Bu amaçla savaşı sonrasında Truman Doktrini ilan edilmiş, Marshall Yardım Programıyla da Türkiye'ye 100 milyon dolar ABD yardımı gerçekleştirilmiştir.<sup>967</sup> Süreci ABD açısından iki şekilde almak mümkündür. İlk Türkiye'nin mevcut duruma nasıl geldiğı, ikincisi ise ABD'nin Türkiye'ye niçin yardım etmek istediğı konusudur. Nitekim Türkiye, savaş sırasında bir yıkıma uğramamıştır. Savaşa da ancak son günlerde ve BM prosedürü nedeniyle katılmış durumdadır. Buna karşın devlet ekonomik yardıma muhtaç duruma gelmiş ve ABD yardımını gözetir olmuştur. Bunlara ilk bakışta verilebilecek olan yanıt, savaş nedeniyle Türk ordusunun ülkenin karşılaştığı 'siyasi ve askeri tazyik'ler nedeniyle savaşa karşı her an hazır durumda tutulmuş olması ve bundan kaynaklanan ekonomik harcamalar ve maliyenin yüklendiğı aşırı savunma giderleridir. Güçlü dış tehditler karşısında savunma zo-

<sup>965</sup> K. Fikret Arık, *Amme İdaresi Alanında Teknik Yardım ve Yayınlar*, TODAİE, Ankara, 1964, s. 29–30.

<sup>966</sup> Keenleyside (BMTY İdaresi Genel Müdürü) alıntıları ile bkz. Karal, *Teknik Yardım...*, a.g.k., s. 9–10.

<sup>967</sup> Marshall Planı'nın Türkiye'ye ilk yardımı 1949 Mayısında getirilen zirai traktörlerdir. Dolmabahçe sarayında yapılan ilk yardım törenini Uran, şu şekilde anlatmaktadır: "Bu törende, zamanın Ziraat Vekiliyle birlikte İstanbul Valisi Lütfi Kırdar, Marshall Planı'nın Türkiye temsilcisi Mr.Door ve refikası, Amerikan büyükelçisi, Amerikan ve İngiliz Konsolosları, Emniyet müdürü, yerli ve yabancı basın temsilcileri ve kalabalık bir halk kitlesi bulunmuştu... Ziraat vekili ABD'nin bütün Avrupa'yı içine alan bu âlicenaplığına teşekkür etmiş ve gelen bu traktörlerin, yapılan anlaşma gereğince yurdunuza ileride gelecek binlerce traktörün öncüsü olduğunu belirtmişti. ABD büyükelçisi de, Ziraat vekilinin bu nutkuna kısaca cevap vererek, ABD'nin bu traktörleri göndermekle dünyada pulluk yerine kılıç kullanılmasına değil, bilakis kılıç yerine pulluk kullanılmasına taraftar olduğunu anlatmak istediğini söylemişti." Uran, a.g.k., s. 398–399. Traktör sayısı 1939'da 3.200'dür. 1959'a gelindiğinde sayı 44.000'e ulaşmıştır. Bu durum, ülkede 20 yılda yaklaşık 15 kat traktör artışını göstermektedir. Bu artış aynı zamanda küçük köylü-aile işletmelerinden pazar ekonomisine geçişi dolayısıyla da köklü dönüşüm yaşayan sosyo-ekonomik yapıyı ortaya çıkarmaktadır. İnalcık, "Osmanlı Tarihinde...", Cilt 1, a.g.k., s. 168.



runluluğu ekonomik durumu zafiyete uğratmıştır. Bu durum Türkiye'nin mali ve iktisadi zayıflığı olarak değerlendirilebilir.<sup>968</sup>

Ancak bu yardımın alınmasının bundan başka gerekçeleri de olduğu ileri sürülmektedir; Türkiye'nin batılılaşma çabaları, Sovyet Rusya'nın tazyiki, bu tazyik nedeniyle ortaya çıkacak olası yabancı tecavüzüne karşı BM antlaşmasından kaynaklanan önlemler bu kapsamda anlaşılmalıdır.<sup>969</sup> ABD kendi kamuoyu açısından vergilerin nereye, niçin harcandığını meşru bir temele oturtmak isteğinde gibidir. Bunun için yardım şartları arasında yer alan ve yardımın istenildiği biçimde kullanılıp kullanılmadığını denetlemek adına Amerikan memurlarının denetimi zorunluluğu maddesi Türkiye'de oldukça sıkıntı yaratmış durumdadır. Bu şartı aşmak için çeşitli formüllerin geliştirilmeye çalışıldığı, bu kapsamda Fransızların Monuet planıyla ulaştığı sonuç gibi bir açılım üzerinde çalışıldığı görülmektedir. Bu durumu Erim, Amerikan elçisine şu şekilde ifade etmektedir; “*Amerikanın vereceği yüz elli milyondan ziyade yaptığı jest mühimdir. Bize yalnız olmadığımızı bildirmekle azmimizi kuvvetlendirdi. Şimdi yok yere, kontrol gibi bir şart öne sürmekle bu güzel tesir zail olabilir.*” Ancak Türkiye, üstelik Yunanistan'la birlikte böyle bir anlaşmanın içinde olmayı istememesine rağmen hem kontrol şartını esnetememiş hem de Yunanistan'la aynı anlaşmanın içinde yer almıştır. Ek olarak 1947'de Monuet Planına benzer bir iktisat planı hazırlamıştır.<sup>970</sup>

ABD'ye göre, Atatürk'ün rejim değişikliği temelinde yaptığı reformlar sonrasında ülke Batı kampına doğru ilerlemektedir. Atatürk'ün yakın çalışma arkadaşı İnönü de bu yolda ilerlemeye devam etmektedir. Burada Atatürk sonrası dönemde seçim, polis, basın ve yayın kanunlarında yapılan çeşitli demokratik açılımlardan ve sanayi ve ticaret üzerindeki kayıtların azaltılmasından bahsedilmektedir.<sup>971</sup> Aynı çalışmada Türkiye'nin 1945 Mart ayından itibaren, SSCB'nin sürekli tazyiki altında olduğu, bu tarihte 20 yıldan beri geçerli olan Türk-Sovyet dostluk anlaşmasının yenilenmediği, Boğazların kontrolü ve Kars, Ardahan üzerindeki toprak

<sup>968</sup> *Amerikan Türk Yardım Programı*, çev. C. S. Silan, Genelkurmay Başkanlığı Yayınları, Ankara, 1948, s. 3.

<sup>969</sup> *A.k.*, s. 4–8.

<sup>970</sup> Erim'in bu noktada önerisi, “*Fransızlar da yardım istediklerinde aynı teklif karşısında kalmışlar. Bakmışlar olmayacak Monuet planını hazırlamışlar. ‘Para verirsiniz işte bu planlara sarf edeceğiz’ demişler. Böylece kontrolden kurtulmuşlar, biz de tafsilatlı planlar yapabiliriz*” biçimindedir. Erim, *Günlükler*, 1.cilt, a.g.k., s. 102–103. Bu doğrultuda hazırlanan 1947 İktisat Planı, İktisat Bakanlığı Başmüşaviri K. S. Vaner'in planı hazırlayan komisyonun başkanı olması nedeniyle Vaner planı olarak da adlandırılmaktadır. Devlet yerine özel sektörü öne çıkaran ve tarım alanında yoğunlaşılması gerekliliğini savunan Plan, ABD yardımını biçimlendirmek amacıyla kurulan Avrupa İktisadi İşbirliği Komitesi (OEEC)'ne sunulmuştur. Marshall yardımını alabilmek için hazırlanan ancak Batı'ya eklemlenmede önemli işlev üstlenen bu planla Milletlerarası Kalkınma ve İmar Bankası'ndan Temmuz 1947'de 400 milyon dolarlık borç alma girişiminde de bulunulmuştur. *Cumhuriyet*, 28 Haziran 1947 ve Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908–1985*, Gerçek Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul, 1998, s. 77.

<sup>971</sup> *Amerikan Türk Yardım Programı*, a.g.k., s. 4–5.

istemlerini içeren diplomatik taleplerle basın yayın yoluyla sürdürülen ‘iftira’ların iki ülke arasında gerilime neden olduğu saptaması yapılmaktadır. Bu gerilim sürecinde Türkiye, yalnız milli savunma sistemini güçlendirmemiş, aynı zamanda siyasi kurumlarını da serbestleştirmiştir.<sup>972</sup> Üstelik BM açısından, “*hür bir milletin yabancı tecavüzü karşısında kendini koruyamaması*” durumunda önemli görevlerden bahsedilebilirse de BM henüz bu görevi yerine getirebilecek durumda da değildir. İşte bu nedenle ABD’nin devreye girmesinin ‘*hürriyetsever*’ tüm milletlerce de olumlu karşılanacağı ifade edilmektedir.<sup>973</sup> ABD tarafından yapılacak olan yardımın Türkiye tarafından kullanılış biçimi kredinin hemen tamamının Türk askeri ihtiyaçları yönünde kullanılması yönündedir. Bu sırada küçük oranda da olsa “*modern Amerikan malzemesinin kullanılmasını öğretmek ve uygun eğitim programlarını gerçekleştirmek amacıyla Amerikan Ordu, Deniz ve Hava personeli*” de gönderilecektir.<sup>974</sup>

Gerçekte 100 milyon dolarlık yardımın Türkiye’nin yıllık savunma harcamaları düşünüldüğünde çok küçük bir miktar olduğu açıksa da, yardımın Türkiye’nin modernleşme programının maddi ve psikolojik açılardan desteklenmesi anlamına gelmesi açısından önemi, çok daha fazla vurgulanmaktadır.<sup>975</sup> Kredinin kara, deniz, hava, yol ve askeri fabrikalar için kullanılması planlanmıştır. Burada kredi kapsamındaki yol programının ayrıntıları dikkat çekicidir; yol idaresinin teşkilatı, projelenmesi, keşfi, hesabı, malzemesi, inşaatı ve bakımı alanlarında çeşitli uzmanlar görevlendirildiği ve yol programının bilimsel ve iktisadi olarak gelişmesi bakımından Türk vatandaşlarının eğitileceği, çeşitli araç ve ekipmanın bu yardım programı gereğince Türkiye’ye gönderilmeye başlandığı, ABD’nin tanınmış özel müteahhit şirketlerinden yararlanılabileceği ve yapılacak yolların askeri ihtiyaçları karşılama yanında tarım, maden ya da diğer ürünlerin yerli ve yabancı piyasalara sevkini kolaylaştıracak biçimde limanlara kadar inşa edilmesi gerekliliği de belirtilmektedir. Bu arada ABD Yollar İdaresinin 35 yıllık tecrübesi Türk Yollar İdaresi teşkilatına sunulmuş olacaktır.<sup>976</sup>

ABD’nin yardım programı hakkında dönemin ABD başkanının 12 Mart 1947 tarihli Kongre mesajında daha ayrıntılı bilgiler bulunmaktadır. Burada Başkan Truman, ABD yardı-

---

<sup>972</sup> A.k., s. 5–7.

<sup>973</sup> A.k., s. 7.

<sup>974</sup> A.k., s. 10.

<sup>975</sup> 1945 sonrasında ABD’nin orduları modernleştirme çabası, komünizme karşı mücadele olarak sunulmaktadır. Demokratik rejimlerin sağlamlaştırılması vurgusu gerçekte askeri yardımlara ek ihraçlar, Sovyetler Birliği’ne yeni harcamalar yaptırtma ve ABD’nin global stratejik hedefleri için ucuz yardımcı birlikler seferberliğini gizlemeye yaramaktadır. Bu dönem daha çok silahlanma alanında yoğunlaştırılmış ekonomik ilişkiler yoluyla çevre ülkelerde uygulamaya konulmakta ve bu ülkelerin kapitalist pazarlarla daha fazla bütünleştirilmesini sağlamaktadır. U. Albrecht, vd., *Silahlanma ve Azgelişmişlik*, çev. Ü. Kıvanç vd., Birikim Yay., 1978, s. 14.

<sup>976</sup> *Amerikan Türk Yardım Programı*, a.g.k., s. 10–12.

mının, “her şeyden önce, iktisadi istikrar ve düzenli siyaset usullerinin konulması bakımından zaruret (zorunluluk) arzeden iktisadi ve mali sahalarda olmalıdır” demektedir. Yunanistan’daki olası iç karışıklığın Türkiye’yi ve oradan da tüm Ortadoğu’yu etkilemesi olasılığı üzerinde durulan mesajda, maddi yardım yanında imar ve kalkınma işlerinin kullanılmasının gözetileceği ve Yunan ve Türk personelini eğitmek amacıyla uzman gönderileceği de ifade edilmektedir.<sup>977</sup> ‘Türkiye’ye Yapılacak Yardımlar Hakkında Anlaşma’nın bir yönü daha dikkat çekicidir. Anlaşmanın 3.maddesine göre, “Türkiye Hükümeti bu yardımın amacı, kaynağı, mahiyeti, genişliği, miktar ve ilerleyişi hakkında Türkiye’de tam ve devamlı yayın yapacaktır.”<sup>978</sup> Böylece bu Anlaşmanın Amerikan propagandası amacını taşıdığı anlaşılmaktadır.

Burada Türk Hükümeti tarafından talep edilmeyen ancak Yunan Hükümetinin yardımı isterken açıkça dile getirdiği bir konunun da önemli olduğu açıktır. Başkanın mesajında bu konu hakkında da bilgi bulunmaktadır. Burada Yunan Hükümeti, “istikrarlı ve kendine yeter bir ekonomi yaratmak ve idare mekanizmasını daha iyi bir hale sokmak üzere Yunanistan’a yapılacak mali yardım ile diğer yardımların tesirli bir surette kullanılmasını sağlamak için Amerikan idarecilerinin, iktisatçıların ve teknisyenlerinin yardımını da” istediği belirtilmektedir.<sup>979</sup> ‘İdareci’leri ‘kamu yönetimcileri’ ya da ‘kamu yöneticileri’ olarak okumak mümkündür. Bu talep kamu yönetimi araştırması açısından son derece önemli ve anlamlıdır. Ancak Türkiye açısından bu yönde bir talebin açık ya da kapalı olarak istendiği bu dönem açısından saptanabilir değildir. Türkiye açısından en çok yollar idaresi ve bu nedenle iktisadi ve milli güvenlik ihtiyaçları üzerinden çözümleme yapılabilir haldedir. Türkiye konusunda askeri ihtiyaç ve bu nedenle ortaya çıkan ekonomik kaynak yetersizliği daha çok öne çıkarılmış gözükmektedir. Ancak sonraki dönemde ortaya çıkan BM, AID ve akademik gelişmeleri ile birlikte düşünüldüğünde kamu yönetimine dair taleplerin kredi anlaşması kapsamında saklı olduğu çıkarsaması yapılabilir. En azından anlaşma böyle bir yolu açıcı yönde işlev üstlenmiş gibidir.

1953 yılı sonunda, ilk Yunanistan ve Türkiye yardım koordinatörü de olan McGhee, o sırada ABD’nin Türkiye büyükelçisidir ve o tarihte Marshall Yardımı kapsamında 27.600.000 dolarlık toplam yol yardımı miktarına ulaşıldığını yazmaktadır. Türklerin kendi kaynaklarından yollara ayırdığı miktarın tutarı ise 293.000.000 dolardır.<sup>980</sup> Bu noktada sayısal verilerin

<sup>977</sup> *Amerikan Türk Yardım Programı, a.g.k.*, s. 19–20. İç karışıklıktan kasıt büyük olasılıkla Sovyetler Birliği’nce desteklenen Yunan komünist partisinin ülkede iktidarı ele geçirmesi çabalarıdır. Sattertwaite, *a.g.k.*, p.74.

<sup>978</sup> 3123 sayılı Türkiye’ye Yapılacak Yardımlar Hakkında Anlaşma, RG; 5 Eylül 1947 tarih ve 6699 sayı, düstur Cilt 28, sayfa 1485 hakkında bkz. *Amerikan Türk Yardım Programı, a.k.*, s. 28–29.

<sup>979</sup> *A.k.*, s. 15.

<sup>980</sup> Sattertwaite, *a.g.k.*, p.82.

güvenliği konusunda Albrecht vd.'nin, 'tüm silah ihracatçısı ülkelerde askeri harcamalar ya da özellikle silah transferine ilişkin tüm sayılar sistematik olarak gizli tutulmaktadır'<sup>981</sup> vurgusunu akılda tutarak Amerikalılar ile yardımın ayrıntılarını konuşan Başbakan Recep Peker'den atıfla Erim'in verdiği bilgiler ve yaptığı yorumlara bakmak yararlı olacaktır; *"İskenderun ile Mersin arasında müteaddit çıkarma limanları yapacaklar. Günde yüz elli bin ton mal boşaltılabilecek. Sonra doğu sınırımıza doğru bu limanlardan güzel yollar yapacaklar. Bu işler yüz milyon dolar ile nasıl olacak? Amerikalılar para meselesini mevzubahis etmiyorlarmış. Tahminlerimiz galiba doğru çıkacak. Kongre'den bir kere 100 milyon dolar diye prensip kararını alıp, ondan sonra hem malzemeyi ucuz vermek, hem muntazam tahsisat istemekle alabildiğine çoğaltacaklar. Bütün bunlar Rusya ile ya muhakkak bir harbi, yahut Rusya'nın peşinen gözünü yıldırma'yı derpiş etmekten başka manaya yorulamaz. Tabii hepimiz sevinçliyiz. İnönü 'Mükemmel' diyor."* Erim daha sonra 2.Hasan Saka kabinesine Bayındırlık Bakanı olarak atanması sürecinde de bu konu ile karşılaşacaktır. Saka'nın, Erim'in Bayındırlık Bakanı olmasındaki ısrarı şu şekilde ifade edilmektedir; *"Bayındırlık Bakanlığını şunun için düşündük: Bildiğin gibi bu bakanlığın Amerikalılarla birçok işleri var ve olacak. Yeni mevzuat hazırlanacak, belki Amerikalılarla müzakereler yapmak lazım gelecek. Hariciye ile sıkı temas icap edecek. Önümüzdeki yıllarda Bayındırlık çok ehemmiyet arz edecek. Senin orada bulunmanda memleket için fayda mülahaza ettik" dedi...* 'Reisicumhur Hazretleri'nin de mütalaa ve tensipleri bu merkezde midir?' diye sordum. 'Evet' cevabını verdi. Kabul ettim." Nihayet Bakanlığının ilk gününde Amerikalı uzmanlarla tanışan Erim, onlara şu şekilde hitap etmektedir: *"Bundan üç yıl önce Amerika'ya gittiğim zaman New York'ta hava meydanaından çıkar çıkmaz yollar ve köprüler dikkatimi çekti ve hayranlık içinde 'Bunlar yol değil birer şiir' dedim. Sonra San Francisco'da kaldığım iki ay zarfında hafta tatillerinde uzun yolları rahatça, hiç yorgunluk hissetmeden kattettikçe 'ya Rabbim benim memleketim böyle güzel yollara ne zaman kavuşacak acaba' dedim. Bu sözleri söylerken, bir gün Bayındırlık bakanı olacağım ve o yolları yapan mütehassısları Türkiye'de bulacağım hiç hatırıma gelmemiş idi. Talih ve tesadüfe bakın ki tam üç yıl sonra ben Bayındırlık bakanı olmuş bulunuyorum ve o mütehassıslar da Türkiye'ye gelmiş bulunuyorlar. Amerikalılar 'pioneer (öncü, yol açıcı) ruhlu insanlardır. Kendi memleketlerini bu ruhla inşa ettiler, tabiat kuvvetlerini dizginlediler. O kadar ki bugün Amerika'da belki de 'pioneer' ruhunu tatmin edecek mevzu ve saha kalmadı. Lakin Türkiye şimdiki haliyle 19'uncu asrın başındaki Amerika'nın durumundadır. Sizlerin 'pioneer' ruhları için mükemmel bir çalışma sahasıdır. Ben sizlerden azami faydayı*

---

<sup>981</sup> Albrecht, vd., a.g.k., s. 38.

*elde etmeye çalışacağım. Bir petekten bal sağıar gibi sizlerin cevherinizden istifade etmeye çalışacağım.*” Nitekim Erim, bakanlığı sırasında Amerikan yol heyeti ile ilgili konularda sorunları çözmek için oldukça gayretkeş davranmıştır.<sup>982</sup>

Bu noktada dile getirilen ve gerçekten de dikkati çeken husus askeri yardımların varlığı ve önceliği konusudur. Konu, askeri nitelikte olduğundan, kamu yönetimcilerin ilgisini doğrudan çekmemiş gibidir. Yine de buradaki tıkanma Hurewitz’in ‘çift-maksatlı yatırımlar’<sup>983</sup> kavramı ile aşılabilir durumdadır. Marshall Yardımı Türkiye açısından askeri nitelikte bir yardımdır önermesiyle, daha çok askeri ihtiyaçların karşılanması, buradan da en fazla ordunun modernleşmesi öne çıkarılmak istenmektedir. Modernleşen ordu ile savaşma yeteneğinin ve caydırıcılığın artacağı açık olduğundan olumlu çağrışımların zihinlerde belireceği kesindir. Bu kaba açılım kamu yönetimine dair çıkarsamalara ulaşmak için zihinsel kanallara set çekecek ve olup-bitenler yeterince görülemeyecektir.

Tarihsel olarak ordu ve modernleşme başlığı Osmanlı devleti açısından en çok işlenen konulardandır. ‘Gaza’ devleti yapılanması içerisinde ordunun ve seyfiye sınıfının teknik ve eğitim alanındaki yapısal ıslahatlarına diğer toplumsal-bürokratik kesimlerden daha önce başlandığına yukarıda değinilmişti. Buradan görüldüğü üzere ordu ve modernleşme başlığındaki ıslahatlar zaman olarak daha uzun bir süreyi kapsamaktadır. Şiddeti de o derece derindir. Bu alanda başlayan ve başarılı ya da başarısız olan her adımın sonraki süreçte devlet ve toplum alanındaki diğer ıslahatları tetiklediği söylenebilir. Bu açıdan ıslahatın konusu olan alanlar genişlemiş ve ıslahat ya da reform kanıksanır olmuştur.

Askeri bürokrat kökenli olup devlet yönetiminde reformlar gerçekleştiren seçkin elitlerin varlığı, ordu ve modernleşme açısından ele alınabilirse de<sup>984</sup> konumuz bakımından Amerikan Türk Yardım Programı’na dönüldüğünde “*politikaya karışsın veya karışmasın, modernleşen orduların genellikle toplumlarını modernleştiren kurumlar oldukları*” ortaya çıkmaktadır. Hurewitz’in deyimiyle, bir tür ‘çift-maksatlı yatırımlar’ söz konusu edilmektedir; “*çünkü, personele ve makinelere yapılan askeri yatırımlar, değişmez bir şekilde askeri olmayan olumlu yan etkiler meydana getirirler... Sanayileşmemiş ülkelere silahlı kuvvetler için makineler ihraç edilir, fakat bu makineler genellikle çoğunluğun yararı için de sık sık kullanılabilir. Buna ilave olarak, modernleşmekte olan ordunun kendisi de çoğu zaman sivil projelerin ger-*

<sup>982</sup> Erim, *a.g.k.*, 1.cilt, s. 122–123, 274, 277, 278, 285–286, 288–291, 309–312.

<sup>983</sup> J.C.Hurewitz, *Ortadoğu Siyaseti: Askeri Boyutlar*, çev. Nusret Özselçuk, Genelkurmay ATASE Başkanlığı Stratejik Etüt Yayınları, Genelkurmay Basımevi, Ankara, 1980, s. 442 vd.

<sup>984</sup> *A.k.*, s. 442–443.

çekleştirilmesinde kullanılır ve böylece askeri olmayan yatırımlara doğrudan bir katkıda bulunmuş olur.” Böylece askeri yardım olarak alınan ya da gönderilen maddi katkının gerçek meblağının üstünde rakamlara tekabül ettiğini söylemek olasıdır. Her ne kadar buna ‘ikiz görev’ dense ve yardımların olumlanması amacıyla dile getirilse de askeri yardımların dönüştürücü etkisinin varlığı da böylece ortaya çıkmış olmaktadır.<sup>985</sup> Öyle ki 1946–1960 yılları arasında ABD askeri yardımını alan ülkeler ve yardım miktarlarına bakıldığında Türkiye’nin Tayvan’dan sonra ikinci sırada olduğu görülmektedir (Tablo: 5).<sup>986</sup>

**Tablo 5: ABD Askeri Yardımını Alan Ülkeler ve Yardım Miktarları (1946–1960)**

| ÜLKE       | TOPLAM YARDIM TUTARI<br>(ABD doları (milyon)) |
|------------|-----------------------------------------------|
| Tayvan     | 2934.6                                        |
| Türkiye    | 1924.7                                        |
| Güney Kore | 1514.8                                        |
| Yunanistan | 1378.9                                        |
| Yugoslavya | 693.9                                         |
| İran       | 457.5                                         |
| İspanya    | 456.6                                         |

Kaynak: Hartman, *a.g.k.*, s. 434.

Bilindiği üzere bağımsızlık savaşları sonunda ulusal orduların kuruluşu, eğitim ve yardım sistemiyle birlikte, anılan ülkelerin yeni bağımlılıklara evrilmiş ve çok hızla silahlanma yarışına ve askeri kurumlarını genişletme arayışına girdikleri görülmüştür. Yardımlar da bu ülkelerin Sovyet karşıtı belli paktlara girmesi koşuluna bağlanmıştır. Bu koşula uyan Sovyetler Birliği’ne komşu Türkiye gibi ülkeleri, bu ülkeyi bir kuşak gibi çevirme görevi de beklemektedir. Kuşak görevi sırasında belirli üslerin sağlandığı da bilinmektedir.<sup>987</sup>

Bu noktada 1949 yılında Marshall Planı çerçevesinde teknik yardımın başlamasından sonraki on yıllık dönemde Türkiye’ye yapılan teknik yardım tutarlarına dönüldüğünde aşağıdaki tabloda (bkz. Tablo 6) yıllar itibariyle değişen tutarlar görülebilmektedir.<sup>988</sup>

<sup>985</sup> *A.k.*, s. 442–443.

<sup>986</sup> John Hartman, Pamela Barnhouse Walters, “Dependence, Military Assistance and Development: A Cross-National Study”, *Politics & Society*, Sage Publications, 14; 1985, p. 434.

<sup>987</sup> ABD’nin askeri yardımları konusunda literatürün mutabakatı tamdır: “ABD güvenlik yardımları Sovyetler Birliği’nin 2. Dünya Savaşı sonrası izlediği ‘yayılma’ politikasına karşı ABD tarafından uygulanmış olan yayılmayı engelleme (containment) politikasının bir sonucu olarak başlatılmıştır. Bu yardımlar Silah İhraç Kontrol Kanunu ile sınırlı olarak ve ABD Güvenlik Yardım Kanunu çerçevesinde dost ve müttefik ülkelere yapılmaktadır.” *Savunma ve Güvenlik Hizmetleri (1924–1993)*, Maliye Bakanlığı BÜMKG Genel Müdürlüğü, Ankara, Eylül 1993, s. 17. Öte yandan burada askeri kurumların ülkedeki en dinamik ve ekonomik sektörlere katılımı çoğu kez gözden uzak tutulmaktadır. Nitekim Albrecht vd., Türkiye’deki OYAK yapılanmasını bunun en somut örneği olarak görmekte ve sağlanan fon ile emeklilik ödemesi arasındaki özgül bağımlılığa dikkat çekmektedirler. Albrecht, vd., *a.g.k.*, s. 47 ve s. 66–72.

<sup>988</sup> Karal, *Teknik Yardım...*, *a.g.k.*, s. 88.

**Tablo 6: Türkiye'ye Sağlanan Amerikan Teknik Yardımı: 1949–1959**

| Mali Yıl      | Teknik Yardım Tutarı<br>(Bin dolar olarak) |
|---------------|--------------------------------------------|
| 1949–50       | 2.000,0                                    |
| 1950–51       | 800,0                                      |
| 1951–52       | 1.000,0                                    |
| 1952–53       | 2.190,0                                    |
| 1953–54       | 2.700,0                                    |
| 1954–55       | 600,0                                      |
| 1955–56       | 2.200,0                                    |
| 1956–57       | 3.346,0                                    |
| 1957–58       | 4.500,0                                    |
| 1958–59       | 4.500,0                                    |
| <b>TOPLAM</b> | <b>23.836,0</b>                            |

Kaynak: Hariciye Vekâleti Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Türkiye’de Marşal Planı, No. 38, 1959, (A) Cetveli’nden aktaran Karal, *a.g.k.*, s. 88.

1960’ta ayrılan 4 milyon dolarlık miktarla birlikte düşünüldüğünde toplam ABD teknik yardım miktarı 30 milyon dolara yaklaşmıştır. Bu miktar yaklaşık aynı dönemde BM teknik yardım programından sağlanan tutarın 6–7 katı oranındadır.<sup>989</sup>

Başlangıçtan 1960 yılına kadar Amerikan-Türk işbirliği programı kapsamında faaliyet alanları itibariyle görünüm (bkz. Tablo 7) ise şu şekildedir.<sup>990</sup>

**Tablo 7: Faaliyet Alanları İtibariyle ABD Milletlerarası İşbirliği İdaresinin Türkiye’deki Teknik İşbirliği Programı Dolar Giderleri: 1949–1960 (Bin dolar olarak)**

| Faaliyet Sahası                                                                         | Mali Yıllar   |              |              |              | Toplam        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
|                                                                                         | 1949–57       | 1958         | 1959         | 1960         |               |
| Tarım                                                                                   | 3.754         | 623          | 608          | 653          | 5.638         |
| Sanayi                                                                                  | 1.619         | 526          | 346          | 497          | 2.988         |
| Ulaştırma                                                                               | 3.633         | 1.042        | 825          | 262          | 5.762         |
| Çalışma                                                                                 | 134           | 68           | 102          | 196          | 500           |
| Sağlık                                                                                  | 39            | 57           | 154          | 118          | 368           |
| Eğitim                                                                                  | 2.048         | 1.220        | 1.700        | 1.427        | 6.395         |
| Amme İdaresi                                                                            | 1.767         | 629          | 428          | 227          | 3.051         |
| Köy ve Şehir Kalkınması (Sosyal Yardım/Mesken)                                          | 51            | 13           | 11           | 10           | 85            |
| Müteferrik (Ticaret ve Yatırımlar; Kütle ile haberleşme vasıtaları, atom enerjisi, vs.) | 1.979         | 803          | 704          | 610          | 4.096         |
| <b>GENEL TOPLAM</b>                                                                     | <b>15.024</b> | <b>4.981</b> | <b>4.878</b> | <b>4.000</b> | <b>28.883</b> |

Kaynak: ICA Türkiye Misyonu’ndan aktaran Karal, *a.g.k.*, s. 147.

<sup>989</sup> *A.k.*, s. 88–90.

<sup>990</sup> *A.k.*, s. 147.

Tablo'dan da görüldüğü gibi en çok eğitim, tarım ve ulaştırma alanlarına ilgi gösterilmiştir. Burada karayolları projesi nedeniyle ulaştırma alanının öne çıktığını saptamak gerekmektedir. Ayrıca kamu yönetimine yapılan teknik yardım miktarının sözgelimi sanayiden fazla olduğu da dikkate değerdir.<sup>991</sup>

Aynı dönemde uygulanan proje, sağlanan teknisyen ve burs (staj) sayılarına bakıldığında da yukarıdaki rakamlardaki oranlarla uyumlu olduğu anlaşılmaktadır. Sözgelimi, tarım alanındaki burs sayısı diğer alanlarda sağlanan burslardan çok daha fazladır (bkz. Tablo 8). Bir başka vurgulanması gereken konu 1959 yılı ortasına kadar yürürlüğe konan 235 projeden 195'inin tamamlanmış durumda olduğudur.<sup>992</sup>

**Tablo 8: ABD Milletlerarası İşbirliği İdaresinin Türkiye'deki Teknik İşbirliği Programı: Programın Başlangıcından 30 Haziran 1959'a Kadar Yürürlüğe Konan Projeler**

| Faaliyet Sahası                   | Yürürlüğe Konan | Yürürlükte | Tamamlanan | ABD Me-muru | Mukaveleli | Toplam     | Programa Dahil (a) | Stajını Ta-mamlayan |
|-----------------------------------|-----------------|------------|------------|-------------|------------|------------|--------------------|---------------------|
| Tarım                             | 102             | 8          | 94         | 78          | 32         | 110        | 717                | 690                 |
| Sanayi                            | 53              | 10         | 43         | 7           | 74         | 81         | 162                | 142                 |
| Ulaştırma                         | 31              | 5          | 26         | 68          | 77         | 145        | 214                | 190                 |
| Çalışma                           | 7               | 5          | 2          | 12          | -          | 12         | 19                 | 18                  |
| Sağlık                            | 3               | 1          | 2          | 3           | -          | 3          | 12                 | 4                   |
| Eğitim                            | 5               | 4          | 1          | 5           | 77         | 82         | 263                | 166                 |
| Amme İdaresi                      | 22              | 4          | 18         | 7           | 31         | 38         | 151                | 120                 |
| Mesken ve Köy ve Şehir Kalkınması | 6               | 1          | 5          | 2           | 5          | 7          | 2                  | 2                   |
| Müteferrik                        | 4               | 1          | 3          | 3           | -          | 3          | 37                 | 16                  |
| Teknik Des-tek (b)                | 2               | 1          | 1          | 114         | 1          | 115        | -                  | -                   |
| <b>GENEL TOPLAM</b>               | <b>235</b>      | <b>40</b>  | <b>195</b> | <b>299</b>  | <b>297</b> | <b>596</b> | <b>1.577</b>       | <b>1.348</b>        |

Kaynak: ICA Türkiye Misyonu, Şubat 1960'dan aktaran Karal, *a.g.k.*, s. 148

Tam listesi bilinmemekle birlikte 1960'a kadar ABD teknik yardımına 37 Türk kamu kurum ve kuruluşunun, bir veya birkaç teknik işbirliği projesiyle katıldığı saptanabilmektedir. Bu kurumlar şunlardır:<sup>993</sup> İstatistik Genel Müdürlüğü, Milli Savunma Bakanlığı (Er eğitimi), Emniyet Genel Müdürlüğü, İstanbul Belediyesi, Maliye Bakanlığı, T.C. Emekli Sandığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara Üniversitesi (SBF, Hukuk Fakültesi, Ziraat Fakültesi), Atatürk Üniversitesi, İstanbul Üniversitesi (Uygulamalı Jeoloji Enstitüsü, Orman Fakültesi), İTÜ, DSİ Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Et ve Balık Kurumu, Toprak Mahsulleri

<sup>991</sup> *A.k.*, s. 146.

<sup>992</sup> *A.k.*, s. 147-148.

<sup>993</sup> *A.k.*, s. 148-149.



Ofisi, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Florence Nightingale Müessesesi, Tarım Bakanlığı, Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Ulaştırma Bakanlığı, Denizcilik Bankası, Devlet Demiryolları İşletmesi, PTT, THY A.O., Çalışma Bakanlığı, İş ve İşçi Bulma Kurumu, İşçi Sigortaları Kurumu, Elektrik İşleri Etüd İdaresi, Etibank, MKE Kurumu, Sümerbank ve Türkiye Kömürleri İşletmesi.

1959–60 döneminde yürürlükte olan projeler ise aşağıda (Tablo 9) verilmektedir;<sup>994</sup>

**Tablo 9: 1959–1960 Döneminde Yürürlükte Olan Kamu Yönetimi Projeleri**

| Polis İdaresi (1957)      |                  | Amme İdaresi Danışma Hizmetleri (1958)                                                          | Polis ve Jandarma Eğitimi (1960) | Yüksek İdareci Yetiştirme (1960) | Amme İdaresi ve İş İdaresi (1960) |                                                                                                                              |
|---------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tipi                      | Teknisyen Sayısı | Amacı                                                                                           | Tipi                             | Tipi                             | Tipi                              | Amacı                                                                                                                        |
| Teknisyen, Burs, Teçhizat | 3                | Devlet Dairelerine personel, levazım, bütçe ve muhasebe hizmetlerinin geliştirilmesinde yardım. | Burs                             | Burs                             | Teknisyen, Burs                   | Üniversitelerde idareci eğitimi kuvvetlendirmek suretiyle devlet sektörü ile hususi sektöre orta kademe idareci yetiştirmek. |

Tablodan da görüldüğü gibi 1959–60 döneminde kamu yönetiminde 5 proje yürürlükte olup, bunlar; Polis İdaresi (1957), Amme İdaresi Danışma Hizmetleri (1958), Polis ve Jandarma Eğitimi (1960), Yüksek İdareci Yetiştirme (1960) ve Amme İdaresi ve İş İdaresi (1960)’dır. Aynı dönemde tüm alanlara yönelik yürürlükte olan proje sayısı ise 39 olup, en fazla projeler sanayi ve tarım alanlarında bulunmaktadır. Ayrıca yürürlükte olan projelerin 15’i 1960’da başlamış, diğerleri ise 1951’den itibaren çeşitli yıllara bölünmüş durumdadır.<sup>995</sup>

Gerçekten de yardımlarla birlikte dış borçlanmadaki artış, 1958 yılında uygulamaya konulan İstikrar Programının öngördüğü devalüasyon ile daha da hızlanmıştır. Nitekim Dikeç’e göre, “*Hükümetin serbest ve kontrolsüz bir dış ticaret politikası ve içeride enflasyonist bir politika izlemesi ve buna bağlı olarak dış ticaret açığının gittikçe artması sonucu ülkenin içinde bulunduğu zor koşullardan kurtarılması için OEEC, IMF ve ABD ile Türk Hükümeti arasında yapılan anlaşma ile İstikrar Programı uygulamasına geçilmiştir... Bu dönemin Tür-*

<sup>994</sup> A.k., s. 156.

<sup>995</sup> Projeler sağladığı yardım tiplerine göre sınıflandırıldığında, 15 projenin teknisyenle birlikte burs, 6 projenin teknisyen, burs ve malzeme olanağı sağladığı, 9 projenin yalnız teknisyen, 7 projenin yalnız burs ve 2 projenin de teknisyenle birlikte malzeme olanağı sağladığı ortaya çıkmaktadır. A.k., s. 157–158.

*kiye'nin dış borçlanması açısından diğer önemli bir yanı da, borç veren ülke ve kuruluşların önceki yıllara göre sayılarının artmasıdır.”<sup>996</sup>*

Planlı döneme geçilen altmışlı yılların başlarında hızlı bir kalkınma hamlesi başlatılmış ancak bu süreçte de dış yardımlar önemini korumuştur. Özellikle ‘döviz darboğazı’, yüksek kalkınma idealinin gerçekleşmesindeki gerekli olan yatırımların önündeki en önemli engeldir. Türkiye yetmişli yılların başına kadar dış finansman gereksinimini konsorsiyumlar kanalıyla ve işçi dövizleriyle karşılamaya çalışmış ancak, 1973 petrol bunalımının etkisiyle dış kaynak gereksinimini yeniden artan ölçüde yaşamaya başlamıştır. Bu süreç, borçların vadesinin kısılmasına neden olmuştur.<sup>997</sup>

Bu dönemde 1963 yılından itibaren Türkiye'nin dış finansman gereksinimini, biri OECD çerçevesinde 1962 yılında kurulan Konsorsiyum aracılığıyla, diğeri Konsorsiyum dışı kaynaklardan olmak üzere iki yönden karşılamış olduğu görülmektedir.<sup>998</sup> 1970'lere kadar olan süreçte dış yardımların çözümlenmesi durumunda ilk saptama, kalkınma planlarının yapılmaya başlaması ve konsorsiyum uygulamasının aynı döneme denk düştüğü üzerinedir. Hangisinin neden, hangisinin sonuç olduğu tartışması bir yana bırakıldığında, o tarihe kadar toplam 1 milyar doları aşkın olan dış borcun, artan dış yardım olgusu nedeniyle önem kazanması ve süreklilik arz etmeye başlamış olmasıdır. Konsorsiyumun üyeleri arasında 14 ülke ve Dünya Bankası, IMF ve Avrupa Yatırım Bankası'ndan birer gözlemci bulunmaktadır. 1970'e kadar olan dönemde toplam dış yardım tutarı 2 milyar dolar kadardır. Bu süreçte en fazla dış yardımı ABD (% 70) yapmıştır. AET ülkelerinin yaptığı toplam yardım tutarı ise % 21 olup,

---

<sup>996</sup> Türkiye 1950–1962 yılları arasında 344.287.290 doları uluslararası kuruluşlardan olmak üzere çeşitli ülke ve kuruluşlardan toplam 1.146.194.415 dolar kredi almıştır. Eximbank kredileri ve Marshall yardımları dahil ABD, dönem içinde alınan kredilerin yaklaşık % 21'ini (247.907.029 dolar) sağlamıştır. ABD Marshall yardımlarının ikinci ve üçüncü dilimleri (47.2 m \$) ve Almanya'nın 210 m DM'lik OECD kredisi ve 14.7 m DM'lik 1960 mali yardım kredisi bu dönemde yabancı hükümetlerden alınan en belirgin kredilerdir. *A.k.*, s. 71.

<sup>997</sup> *A.k.*, s. 72.

<sup>998</sup> Türkiye'nin 1960 sonrası borçlanma tablosu ayrıntılı olarak şu şekildedir: “1963–77 yılları arasında Konsorsiyum kanalıyla 5.145 milyon dolarlık kredi anlaşması imzalanmış ve bunun 4.821 milyon doları dönem içinde kullanılmıştır. Anlaşması yapılan Konsorsiyum kredilerinin 1.130 milyon doları program, 3.408 milyon doları proje ve 607 milyon doları da borç tecili ve röfinansman kredisidir. 1977 yılı sonu itibarıyla Türkiye'nin dış borç toplamı 10.886 milyon dolardır. Uluslararası kuruluşlardan 1.682 milyon dolar ve ikili kaynaklardan 3.136 milyon dolar olmak üzere orta ve uzun vadeli borçlar 4.818 milyon dolardır, ve toplam borçların yüzde 44.25'ini oluşturmaktadır. Çeşitli kaynaklardan alınan kamu sektörü ve özel sektör kısa vadeli borçlar ise 6.068 milyon dolardır. 1977 yılı sonu itibarıyla Türkiye'nin dövizle ödenecek dış borç toplamı, 3.070 milyon doları faiz olmak üzere 10.235 milyon dolardır. Bunun 2.755 milyon doları kullanılmayan kredidir. 1964 yılı sonunda 306.7 milyon doları faiz olmak üzere toplam dış borç tutarı 1.559,3 milyon dolardır. 31.12.1964–31.12.1977 tarihleri arasındaki toplam borç miktarı, kullanılmayan krediler de dahil 5.912,4 milyon dolar ve aynı dönemde Konsorsiyumdan sağlanan krediler ise 4.590 milyon dolardır. Belirtilen dönem içinde konsorsiyum kaynaklarından temin edilen krediler, toplam kredilerin yüzde 77.63'ünü oluşturmaktadır.” Üstün Dikeç, *Dış Yardımların Koordinasyonu ve Türkiye'ye Yardım Konsorsiyumu*, GÜİİBF Yayını, Ankara, 1984, s. 72–74.

bunlar arasından en fazla yardımı Almanya (% 78) yapmıştır. Süreç içinde ABD ve Almanya'nın dış yardımlar bakımından önemli iki ülke olduğu görülmektedir. Bu dönemde ABD yardımlarının oransal azalma eğiliminde olmasına karşın, Almanya'nın yaptığı yardım miktarları oransal artış göstermiştir. Aynı tarihsel dilimde bağışların oranında düşme görülürken, kredi biçiminde verilen yardımların oranında ise artışlar söz konusudur.<sup>999</sup>

Bu noktada ABD'nin ikili anlaşmalar çerçevesinde yaptığı yardımlar varken uluslararası örgütlerin kurulmasına neden ihtiyaç duyduğu sorusuna kesin yanıtlar vermenin oldukça zor olduğunu ifade eden Başak'ın, kendi yanıtları şu şekildedir:<sup>1000</sup>

... yanıt niteliğinde çeşitli olasılıklar, varsayımlar ortaya atılabilir ve gerçeğin, bu varsayımların bir karışımı olduğu düşünülebilir: Şöyle ki, iki devlet arasında bir anlaşmaya dayanan ikili yardımlar, ekonomik alanda sonuçlar elde etmeye yönelik oldukları kadar hiç kuşkusuz siyasal hedefler de gütmektedirler. Siyasal ve ekonomik hedefler çatıştığı takdirde, yardım veren ülke açısından öncelik taşıyan hedef, siyasal nitelikli hedeftir. Böyle olunca, imar ve kalkınma yardımı vermek üzere bir uluslararası örgüt kurmaktan beklenen, bu gibi kredi işlemlerine, siyasal düşünceler dışında ekonomik değerlendirme ölçütlerini kısmen de olsa, uygulayabilmektir. Diğer bir olasılık, bu dönemde ABD'nin ikili yardımlarını çoğunlukla bağış biçiminde vermesine karşın, ödünç işlemlerini böyle çok-taraflı bir uluslararası örgüt eliyle yürütmek istemesi olabilir. Gerçekten, ana para ve faiz ödemeleri yükümlüğü demek olan ödünç işlemlerinde kredinin mali koşullarına ve taksitlerin zamanında ödenmesi zorunluluğuna uyulmasını izlemek sorumluluğunu bir uluslararası kuruluşa vermekle, ikili anlaşmalar çerçevesinde hükümetler arasında bu konuda meydana gelebilecek siyasal gerginlikler önlenmiş olmaktadır. Akla gelen diğer bir olasılık, ve belki de en tutarlı olanı, 1944 yılında Dünya Bankasının kurulması tasarlandığı sırada hüküm süren, barış yıllarına ilişkin iyimserlik havasının gerçekleşmemesiyle, ABD'nin, dış yardım alanında faal kalma zorunluluğunu duymasıdır. Bunun en açık örneği, 1947 yılında Türkiye ve Yunanistan'a siyasal nitelikte yardım verme kararıdır ki, Marshall Planı bu kararın alınmasını izleyen bir ay içerisinde önerilmiştir. Böylece, başlangıçta, dış yardım konusunda en yetkili uluslararası kuruluş olması arzu edilen Dünya Bankasının yanında ABD, dünya politikasındaki etkinliğini, dış yardım alanında varlığını sürdürerek sağlamıştır.

Bundan önceki süreçte ise uluslararası ticaretin rolü siyaset üzerinde de belirginleşmeye başlayınca 19. yüzyılda uluslararası bir düzen kurma yolunda diplomatik ilişkilerin kurulduğu ve sürekli konsolosluk biçimiyle gelişen bu sürecin uluslararası idare teşkilatları kurulmasıyla önemli bir aşamaya ulaştığı bilinmektedir.<sup>1001</sup> Ancak Avrupa Tuna Komisyonu'nu ya da Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nü bu kapsamda değerlendiren Versan'ın, BM Teşkilatı'nı ise bir 'siyasi ittifak' olarak değerlendirdiği anlaşılmaktadır. İdare hukukunun hizmet adem-i merkeziyeti ilkesi bu tür bir örgütlenmenin temeline konulduğunda, uluslararası düzlemde ortaya çıkan ihtiyaçların elbirliği ile görüleceği ortak teşekküller kurmak ve bunların görevlerini belirlemek mümkün olabilecektir. Versan, siyasi eşitlik temelindeki BM'nin yerine zama-

<sup>999</sup> Başak, *a.g.k.*, s. 66–69.

<sup>1000</sup> *A.k.*, s. 41.

<sup>1001</sup> Vakur Versan, "Milletlerarası Amme Hizmetleri Fikrinin Doğuşu", *İÜHF Mecmuası*, 22/3–4, Sene:1956'dan ayrı baskı, İ. Akgün Matb., 1957, s. 5. Lorwin, 1830'dan itibaren yüz yıl içinde beş tür uluslararasılık örneği görüldüğünü belirtmekte ve her bir tür doğrultusunda yapıların oluşturulduğunu ifade etmektedir. Bunlar: "*İnsani beynelmilelcilik, sulhcu beynelmilelcilik, ticari beynelmilelcilik, ıslahatçı-içtimai beynelmilelcilik, ihtilalci sosyalist beynelmilelcilik*(tir.) L. L. Lorwin, "Beynelmilelcilik", *Fikir Hareketleri*, 7 K.evvel 1933, Sayı 7, s. 9.

nın iktisadi ve sosyal ihtiyaçlarına çözüm bulmak adına işlevsel bir kurum oluşturma'nın yeğ olacağını ifade etmektedir.<sup>1002</sup> Burada uluslararası örgüt kavramının tanımlanması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu kavram, en geniş olarak, “uluslararası düzeyde faaliyet gösteren, ticari amaç taşımayan ve birden çok devleti ilgilendiren fakat devlet niteliği taşımayan her türlü birleşme” biçiminde tanımlanabilir. Ayrıca uluslararası örgütler, küresel (evrensel) ya da bölgesel olma, genel kapsamlı ya da belirli bir konuyla ilgili olma, eşgüdüm sağlayıcı ya da ulus-üstü nitelikte olma gibi çeşitli açılardan da sınıflandırılabilir.<sup>1003</sup>

Bu doğrultuda savaş sonrası bir dizi uluslararası örgütlenmenin gerçekleştirildiği görülmektedir. Örneğin, Birleşmiş Milletler (BM),<sup>1004</sup> Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası ve GATT (sonra DTÖ) bunlardan bazılarıdır. Bu örgütlenmelerin önemli bir özelliği öncülüğü ABD'nin yapmış olmasıdır.<sup>1005</sup> Ayrıca uluslararası alanda kurulan bu ekonomik ve mali kuruluşların amacı başlangıçta, “ülkelerin veya bölgelerin çeşitli ekonomik ve mali sorunlarını çözmek amacıyla, üyelerinin ekonomik güçlerini bir araya getirmek”<sup>1006</sup> olarak belirlenmesine karşın daha sonra “IMF, Dünya Bankası ve DTÖ'nün geliştirmekte olan ülkelerin ekonomik siyasalarının ‘gözetim’ine dönük yakın işbirliğine dayanan yeni bir ‘üçlü yetki paylaşımı’na yönelmesi sonucunda bu uluslararası kuruluşların ulusal ekonomilerin yeniden yapılanma sürecinde önemli roller oynamaya başladıkları” görülmektedir.<sup>1007</sup> Bu süreçte “kre-

<sup>1002</sup> Vakur Versan, “Dünya Devleti Fikrinin Dayandığı Temeller”, *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Sene 2, Sayı 19, Nisan 1950, s. 301–302 ve 305.

<sup>1003</sup> Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, II. Kitap, AÜSBF, Ankara, 1989, s. 104–106. Uluslararası örgütlerin ortak nitelikleri hakkında bkz. Seha L. Meray, *Uluslararası Hukuk ve Örgütler*, AÜSBF, Ankara, 1977, s. 264–265. 19. yüzyıldan itibaren uluslararası örgütlerin giderek artma eğiliminde oldukları görülmektedir. Sauvy, BM ve uzmanlık kuruluşları dışında da sözgelimi hükümetlerarası başka kuruluşların 1955’te 92 iken, 1960’ta 126’ya yükseldiğini, hükümet dışı kuruluşların da 1960’ta 1394’ü bulunduğunu ifade etmektedir. Alfred Sauvy, *Bürolar ve Bürokrasi*, çev. Y. Yayla, Gelişim Yayınları, İstanbul, 1975, s. 101–106.

<sup>1004</sup> BM’nin kuruluşunun ardından on yıllık değerlendirme için bkz. Yavuz Abadan, “Birleşmiş Milletler”, *Kültür Dünyası*, Sayı 17–18, Mayıs-Haziran 1955, s. 1–3. Teknik alanların düzenlenmesi ve denetlenmesine duyulan ihtiyacın artmasına paralel olarak uluslararası bir örgüt olan BM’nin artan rolü vurgusu için de bkz. Adolf A. Berle, *İktidar*, çev. Nejat Muallimoğlu, Tur Yayınları, İstanbul, 1980, s. 301. Sömürge ilişkileri dışında ve ötesinde, az gelişmiş ülkelerin ekonomik kalkınmasını etkilemek amacı ile dış yardım sağlamanın gelişmiş ülkeler arasında evrensel bir davranış haline gelmesindeki BM’nin rolü hakkında ise bkz. Başak, *a.g.k.*, s. 43. Ayrıca IMF ve Dünya Bankasının kuruluşundan itibaren otuz yıllık süreyi değerlendiren yazı için bkz. Yücel Gürsel, “Emperyalist Finans Kuruluşları ve CHP İktidarı”, *Yurt ve Dünya*, Sayı 11, 1978, s. 143–177.

<sup>1005</sup> Gülten Kazgan, *Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen*, İ. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 71. Türkiye’nin de üye olduğu bu uluslararası kuruluşların, kuruluş anlaşmaları hakkında daha ayrıntılı olarak bkz. Oğuz Öner, *Türkiye’yi Uluslararası Ekonomik Kuruluşlara Üye Yapan Anlaşmalar*, AÜSBF, 1974.

<sup>1006</sup> A. Mahfi Eğilmez, *Hazine*, Tütünbank, 1996, s. 184.

<sup>1007</sup> M. Choussoudousky, *Yoksulluğun Küreselleşmesi (IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü)*, Çivi yazıları/ Kamera, Ocak 1999, s. 39–40. Uluslararası örgütlerin günümüzde Türk kamu yönetiminin yeniden yapılması üzerindeki etkileri bir çalışmada şu şekilde ifade edilmektedir: “... son yıllarda uluslararası finans kuruluşları ile yapılan çeşitli anlaşmalarda kamuda iyi yönetimin geliştirilmesi özellikle bankacılık ve mali sektör, sosyal güvenlik kurumları ve bütçe sürecinin iyileştirilmesi konularında çeşitli yasal ve kurumsal düzenleme çalış-

dilerin akışı, bunlarla iç siyasalar arasında ilişkilerin kurulması, denetleme, istikrar programları-yapısal uyum programları uygulaması IMF ve Dünya Bankası'nın, diğer işler de DTÖ'nün gözetiminde"<sup>1008</sup> yürütülmektedir.

Bu noktada BM'nin daha 1950'li yılların başında gelişmiş ve gelişmemiş ülkeler arasında farkı belirlemek için çeşitli çalışmalar yaptığı bilinmektedir. Bu yönde yayımladığı karşılaştırmalı istatistik verileriyle BM, eşitsizlik ve yoksulluk uçurumunda gelişmiş ülkelerin sorumlu olduğu, yoksul ülkelerinse gelişmiş ülkelere yardım talep etmek gibi bir manevi hakka sahip olduğu savının ortaya atılmasını sağladığı anlaşılmaktadır. Böylece BM aracılığıyla başlayan dış yardım konusu ortaya çıkmaktadır.

Gerçekten de 1945 sonrasında kurulan uluslararası örgütlerin içinde en önemlisi BM'dir. Konumuz açısından BM'nin, uluslararası barış ortamını sağlama amacını yerine getirebilmek için seçtiği hedefin, gelişmekte olan ülkelerin '*kullanım süreleri dolmuş kamu yönetimi sistemleri*'ni belirli bir standarda ulaştırmak yönünde olması, üzerinde durulmasını gerekli kılmaktadır. Hatta bu görev, ilk ve en gerekli işlerden biri olarak saptandığından, BM'nin bu amaçla, 1946'dan itibaren teknik, bilimsel veya idari yardım talep eden ülkelere yardım yapmak için bütçesinden ödenek ayırmaya başladığı bilinmektedir. Öyle ki BM, 1949'da kabul edilen *Genişletilmiş Teknik Yardım Programı* ile de AGÜ'lerin iktisadi kalkınması için genişletilmiş teknik yardım programı olarak çeşitli ilkeler çerçevesinde programa katılacak uluslararası örgütlerden ve yardım görececek hükümetlerden bazı taleplerde de bulunmuştur. Bu ilkelerin kabulünden sonra 12 Haziran 1950'de 50 ülkenin katıldığı ilk BM Teknik Yardım Konferansı toplanmış ve programı finanse etmek için gerekli mali desteğin sağlanılmasına çalışılmıştır.<sup>1009</sup> Örgüt, uzmanlığında hazırlanacak teknik yardım programları ile çeşitli raporları araç olarak kullanmaktadır. Bu çalışmalardan bazıları Tablo 10'da görülmektedir.<sup>1010</sup>

**Tablo 10: BM Kamu Yönetimi Çalışmaları, 1951-1964**

| Hazırlayan Birim | Çalışmanın Adı                   | Yeri     | Yılı |
|------------------|----------------------------------|----------|------|
| b.y.             | Kolombiya Kamu Maliyesi Notları  | New York | 1951 |
| b.y.             | Mısır Kamu Maliyesi Notları      | New York | 1951 |
| b.y.             | İran Kamu Maliyesi Notları       | New York | 1951 |
| b.y.             | Irak Kamu Maliyesi Notları       | New York | 1951 |
| b.y.             | Venezüella Kamu Maliyesi Notları | New York | 1951 |

*malari ile bu kapsamda ülkemizin yönetim yapısı içinde yerleşen düzenleyici kurullar ve kurumlar..." Ömer Dinçer, Cevdet Yılmaz, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: I, TC Başbakanlık, Ankara, 2003, s. 13.*

<sup>1008</sup> Kazgan, a.g.k., s. 72.

<sup>1009</sup> Karal, Teknik..., a.g.k., s. 43-45. Yeni bağımsızlığına kavuşan ülkelerin teknik yardım taleplerine ilişkin vurgu için ayrıca bkz. *Amme İdaresi Elkitabı*, a.g.k., s. 7.

<sup>1010</sup> H.F. Alderfer, *Public Administration in Newer Nations*, F.A. Praeger Publishers, NY, 1967, s. 203-204.

|                                     |                                                                                                                  |            |      |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------|
| Kamu Yönetimi Özel Komitesi         | Kamu Yönetimi Standartları ve Teknikleri                                                                         | New York   | 1951 |
| Ekonomik İşler Departmanı           | Bütçe Yönetimi ve Devlet Hesaplarının Sınıflandırılması                                                          | New York   | 1951 |
| Ekonomik ve Sosyal Konsey           | Karşılaştırmalı Yerel Yasama Üzerine Teknik Yardım Konferansı Raporu                                             | New York   | 1952 |
| b.y.                                | Arap Devletlerinde Tarımsal Hizmetlerin Örgütlenmesi ve Yönetimi Hakkında Atölye Çalışması                       | New York   | 1958 |
| b.y.                                | Güney Amerika’da Bütçe Sınıflandırması ve Yönetimi                                                               | Santiago   | 1959 |
| Kamu Yönetimi Ofisi                 | Kamu Yönetimi Açısından Toplum Kalkınma Programları                                                              | New York   | 1959 |
| Ortak Yayınlar Araştırma Merkezi    | Endonezya’da Kamu Yönetimi                                                                                       | Washington | 1960 |
| Teknik Yardım Programı              | Kamu Yönetimi El Kitabı (Gelişmekte Olan Ülkelere Yönelik Özel Referansla Birlikte Güncel Kavram ve Uygulamalar) | New York   | 1961 |
| Teknik Yardım Programı              | Adem-i Merkezileşme ve Ulusal ve Yerel Kalkınma                                                                  | New York   | 1962 |
| Kamu Yönetimi Bölümü                | Ulusal ve Yerel Yönetimlerde Adem-i Merkezileştirme                                                              | New York   | 1962 |
| Ekonomik ve Sosyal Konsey           | Afrika Hükümetinin İvedi Yönetmelik Sorunları Semineri Raporu                                                    | New York   | 1962 |
| Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı | Arap Devletlerindeki Hızlı Kentsel Büyümenin Yarattığı Yönetmelik Sorunlar                                       | New York   | 1964 |

BM Elkitabı, bu raporlar hakkında şu saptamayı yapmaktadır:<sup>1011</sup>

BM’nin ve ihtisas dairelerinin uzman ve müşavirleri tarafından verilen raporlar listesinde başlıca konu olarak ıslah edilmiş idare üzerinde durulmasının açıklayıcı ve manidar bir karakteri vardır. BM’nin gerek muntazam gerekse genişletilmiş teorik yardım programları dairesinde hazırlanan genel raporlar ve özel memleket raporlarında **idari ıslahat ısrarla ve hemen hemen genel bir şekilde ileri sürülmekte** ve bu amaca ulaşmak için birçok müşahhas tavsiyeler yapılmaktadır. Bu raporlar ister ekonomik ve sosyal faaliyetler hakkında olsun, ister eğitim, sağlık, tarım, çalışma ve istihdam, sivil havacılık telekomünikasyon v.s. gibi ihtisas dairelerinin kapsamına giren çeşitli alanlarla ilgili olsun, çok çeşitli programların öngördükleri faaliyetlerin idari bakımdan ıslahı için ileri sürülen fikir ve tavsiyelerle doludur. **Denilebilir ki bütün BM ailesi tarafından düzenlenen yardım programları dolaylı veya dolaysız olarak idari imkanlar ile ilgilidir.**

Örgüt, bünyesindeki uzmanlık kuruluşları ile birlikte, AGÜ’lere yardım ve kalkınma programları hazırlamayı görevleri arasında saymaktadır. Konumuz açısından yardım programları kapsamında yer alan ‘*idarenin modernizasyonu*’ konusu bu kapsamda BM’nin faaliyetleri arasında yer almaktadır. Başlangıçta elkitapları ve ders kitapları hazırlayarak idari teknik yardımın gerçekleştirilmesine çalışılmıştır. Uzmanlar ve çeşitli akademisyenlerden oluşan ekiple rin takviyesiyle süreç geliştirilmiş, AGÜ öğrencilerine burslar vererek yurtdışı eğitimleri sağlanmış ve yeniden yapılanmanın ilk adımları atılmıştır. Angus, bu durumu şu şekilde saptamaktadır: “*BM Teşkilatı da Teknik Yardım İdaresi marifetiyle amme idaresinin öğretimini idrak ederek dünyanın azgelişmiş memleketlerinde vazifeli bulunan amme idarecilerinin yetiştir-*

<sup>1011</sup> Vurgular bana aittir. Amme İdaresi Elkitabı, a.g.k., s. 155.

tirilmesi ve idari problemlerin araştırılmasına dair özel bir amme idaresi şubesi (kurmaktadır).”<sup>1012</sup>

Böylece BM nezdinde kamu yönetimine dair kapsamın hızla genişlediği de görülmektedir. BM Elkitabına göre, 1959 yılında BM teknik yardım programında 129 uzman çalışmaktadır (uzman sayısı alıntıdaki gibidir): “*Bunların 54’ü muntazam programdan, 72’si genişletilmiş programdan, 4’ü bütçe dışı işlemler yoluyla finanse edilmekteydi. Bu 129 uzman çeşitli konulara göre şu şekilde ayrılmıştı. Mahalli idare ve belediye idaresi 4; teşkilat ve metodlar 32; personel idaresi 7; posta teşkilatı 2; maliye idaresi 23; diğerleri 59. 1959 da amme idaresinde eğitim için verilen 149 bursun 54’ü adi fonlardan, 92’si Genişletilmiş Teknik Yardım programından 3’ü de bütçe dışı işlemler yoluyla finanse edilmişti. Bu 149 burs çeşitli konulara şu şekilde ayrılmıştı: mahalli idare ve belediye idaresi 12; teşkilatlar ve metodlar 17; personel idaresi 8; posta idaresi 2; maliye idaresi 34; diğer alanlar 76.*”<sup>1013</sup> Kurumsal olarak yeni boyutların eklenmesi de bu sürecin bir parçasıdır. Bu kapsamda bu ülkelerde ‘amme idaresi’ kürsüleri ve ‘enstitüleri’ kurulmuştur.

Savaş sonrası dönemde yeni bağımsızlığına kavuşan ülkelerin sayısında önemli bir artış söz konusudur. Bu ülkelerin kuruluşlarını tamamlayıp dünya sahnesine çıkmaları için hızla kalkınmaları gerekmektedir. Bunun için kendilerine gönüllü rehberlik hizmeti verilmese bile kendiliklerinden, aydınlanmayı atlatmış, sanayileşmeyi/modernleşmeyi yakalamış gelişmiş ülkelerin kapılarını aşındıracakları beklenmelidir. Ancak işin şansa bırakılmaması da gerekir. Örneğin gelişmiş ülkelerden sadece fennin/teknik alınıarak tam bağımsız/kalkınmış ülkeler olarak dünya ‘pasta’sına ortak olunduğu ve sosyo-kültürel yönlerin yüzüne bakılmadığı bir dünya tasarımı bir felaket tasarımıdır. Dolayısıyla modern dünyadan böyle bir gaf beklenmez.<sup>1014</sup> İşte böyle bir dünyada kamu yönetimi aygıtı hem içeriden hem de dışarıdan yüksek beklentilere sahip olarak yeni ve hayati roller üstleneceği döneme giriş yapmıştır.<sup>1015</sup>

<sup>1012</sup> Angus, a.g.k., s. 6.

<sup>1013</sup> Amme İdaresi Elkitabı, a.g.k., s. 157.

<sup>1014</sup> Yukarıda ele alındığı üzere çağdaşlaşma kavramı modern Batı dünyası tarihini ayrıcalıklı bir konuma taşımış gibidir. En başta tarihin bağımsız bir disiplin haline gelmesinde önemli katkılar sağlayan Leopold von Ranke olmak üzere tüm diğer Batılı tarihçiler dünya tarihini Batılılaşma ile örtüştürmüşlerdir. Georg G. Iggers, *Yirminci Yüzyılda Tarih Yazımı*, çev. G. Ç. Güven, TVYY, İstanbul, 2000, s. 4. Ancak bu etkinin çağdaşlaşma dönemini aştığı ve hemen tüm zamanlara yöneldiği hatta kültürel emperyalizmin temelini oluşturduğu düşünülebilir. Gerçekte ‘hemen tüm zamanlar’ nitelemesi de açıklığa kavuşturulmaya muhtaçtır. Nitekim Iggers’in anlatımında 20. yüzyılın ilk çeyreğinden itibaren ‘nesnel bir varlık olarak Newtoncu anlamda zaman’ ya da ‘Kantçı evrensel bir düşünce kategorisi’ yerini Oswald Spengler, March Bloch ve Fernand Braudel başta olmak üzere pek çok tarihinin farklı uygarlıkların ve farklı zamanların bulunduğu yeni tarih anlayışına bırakmıştır. Iggers, a.k., s. 7. Bu yeni tarih anlayışı ‘bir gün’ batılılaşma hegemonyasının tahtından edilebileceğini göstermiştir. İşte o tarihten itibaren Batılı toplumlar hakim durumun nasıl sürdürüleceği konusunda arayıştadırlar. Kurdukları uluslararası

Rehberlik ya da dönüştürme hizmetlerine nereden başlanmalıdır? BM karar vericilerinin sonraki temel sorusu budur. Sorunun yanıtını bulmak için öncelikle yapılması gereken bu ülkelerin ulusal yönetim örgütlenmesini tanımak ve tanımlamaktır.<sup>1016</sup> Gerçekte ‘*gelişmekte olan*’<sup>1017</sup> bu ülkelerin tamamının standart örgütlenmeleri bulunmadığından bu iş sanıldığı kadar kolay da değildir. Yine de alt kombinasyonlar farklı olsa da temel bileşenler açısından benzer özellikler bulunabilir.

1967 yılında yapılan bir çalışmaya göre bu özelliklerden ilki bu ülkelerde bir başkan, başbakan, bakanlar konseyi, kral, parti lideri, cunta ya da bir geçici yönetim gibi ‘*yürütme organı* (chief executive)’nın varlığıdır.<sup>1018</sup> İkinci özellik ‘*tepe yönetimi* (top management)’dir. Bu bağlamda anlaşılması gerekense bir bakanlar konseyi, bakanlar kurulu, bütçe ve personel yöneticileri gibi üst düzey kamu görevlilerinden oluşan bir ekonomik planlama kurulu, önemli kurumların başkanları ya da yarı bağımsız hükümet kuruluşlarıdır.<sup>1019</sup> Örgütlenmenin üçüncü bileşeni tepe yöneticilerin gözetimi ve denetimi altında bulunan bakanlıklardan oluşan birimlerdir. Bunlar geleneksel birimler olarak hemen tüm gelişmekte olan ülkelerde bulunmaktadır. Dış işleri, içişleri, savunma, maliye, ekonomi, sağlık, eğitim, adalet, ulaştırma, çalışma, ticaret ve tarım bakanlıkları gibi birimler bu kapsamdadır.<sup>1020</sup> Düzenli departmanlar dışında ve özel

---

örgütlerle, ikili ilişkilerle ya da çok uluslu şirketlerle, zaman zaman derin krizlere düştüğünde bile bu arayışın travma etkisi gözlenebilir. 1950’lerde, 1980’lerde bu arayış örneğin kamu yönetimi üzerinde açıkça belirgindir. ‘İslahat’ ya da ‘reform’, ‘batı’nın üstünlüğü’ gibi düşüncelerin taraftarları bu arayışın niteliğini yeterince keşfetmiş değillerdir. ‘Ben ve öteki’ çok yönlü açmazlar yaratmaktadır. Fasit döngü buradadır ve kırılabilmiş değildir.

<sup>1015</sup> Kamu yönetiminin bu dönemdeki rolüne dair vurgular için bkz: Alderfer, *a.g.k.*, önsöz s. vii, bölüm 1, 3 ve 5.

<sup>1016</sup> Bu dönemde Türkiye’ye yönelik araştırmalara örnek olarak, Lynton K.Caldwell, “Turkish Administration and the Politics of Expediency,” *Toward the Comparative Study of Public Administration*, Indiana University Press, Bloomington, 1957; Orba F. Traylor, *Turkish Local Government and Methods of Financing*, Economic Cooperation Administration Memorandum of Survey, Athens, Greece, September 12, 1951; W.Hardy Wickwar, “The Pattern and Problems of Local Administration in the Middle East”, *Middle East Journal*, Summer, 1958; Joseph B. Kingsbury and Tahir Aktan, *The Public Service in Turkey: Organization, Recruitment and Training*, International Institute of Administrative Sciences, Brussels, 1955; Richard L. Chambers, *Political Modernization in Japan and Turkey*, Princeton University Press, Princeton, 1964; A.T.J. Mathews, *Emergent Turkish Administrators*, The Institute of Administrative Science, Faculty of Political Science, University of Ankara, Ankara, 1955; Gorvine, Barber, *a.g.k.*, ve adı geçen AÜSBF İdari İlimler Enstitüsü ve Mıhçıoğlu çalışmaları.

<sup>1017</sup> ‘Gelişmekte olan ülke’ ibaresi Alderfer’in kullanımında gelişmiş ya da batılı ülkeler dışında kalan ülkeleri içine almaktadır. Öyle ki yazar, bu kapsamda Latin Amerika ülkelerinden Afrika ülkelerine, Yunanistan, İran ve Türkiye’nin de içinde bulunduğu Yakın ve Ortadoğu’dan Arap Devletlerine, Komünist ülkelerden Asya kıtasında yer alan pek çok ülkeye kadar hemen tüm dünyayı ele almaktadır. Alderfer, *a.g.k.*, içindekiler. 20. yüzyılın son çeyreğinde bu sınıflandırma şu şekilde yapılır olmuştur: Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkeler, geçiş ülkeleri ve azgelişmiş ülkeler.

<sup>1018</sup> *A.k.*, s. 30. Günümüzde işletme yönetimi literatüründe çok sık kullanılan kavramlardan ‘chief executive, top management’ gibi terimleri, bir ABD kaynaklı kamu yönetimi kitabında görmek olağan karşılanmalıdır. Çünkü bu ülkede işletme/özel şirket yönetimi kamu yönetimi disiplininin aynı ülkede ortaya çıkışından beri öncü özelliklere sahiptir ve bu özelliğini başka ülkelerin kamu yönetimlerini dönüştürme aşamasında da hayata geçirmek istemektedir. Bu bir sorunsal eğer elbette ancak dönüştürülen ülkeler açısından sorun olarak değerlendirilebilir.

<sup>1019</sup> *A.k.*, s. 30.

<sup>1020</sup> *A.k.*, s. 30.



amaçlara yönelik olarak kurulan yarı-özerk hükümet kurumları (semi-autonomous governmental agencies) ise dördüncü örgüt bileşeni olarak değerlendirilebilir. Özellikle sosyalist ülkelerde çokça görülen ve kamu hizmeti yapan kimi meslek kuruluşları ile özel sektör yapıları (sanayi ve ticaret odaları) bunlardandır.<sup>1021</sup> Beşinci örgütlenme birimi daha çok üçüncü bileşen olarak verilen yapıların (bakanlıkların) alt dallarından ibarettir. Bu anlamda bölümler, şubeler, bürolar ya da daha alt ünitelerden bahsedilebilir. Aynı zamanda taşra, bölge ve diğer yerel birimlere de bu kategoride yer verilebilir.<sup>1022</sup> Gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetimi örgütlenmesinde altıncı ve en önemli unsura gelince, o, elbette insan ögesi, bir başka deyişle personel/çalışan/işgören ögesidir. Bu öge emir ve yönergeleri yerine getiren, işi yapan, kamu hizmetlerini yerine getirirken yurttaşlarla ve kurumlarla doğrudan karşı karşıya gelenidir. Dolayısıyla bu ögenin gösterdiği çabaların niceliği ve niteliği yönetsel başarı ya da başarısızlığın doğrudan anlatımı demektir.<sup>1023</sup>

Altı başlık altında toplanan özellikler Türk kamu yönetimi bakımından irdelendiğinde, örgütlenmenin boşlukta kalan ayağının bulunmadığı görülür. Bir diğer deyişle idari yapının iyi etüt edilmiş olduğu anlaşılmaktadır.<sup>1024</sup> Ortaya çıkan bir diğer durum ise tüm yapının ve

---

<sup>1021</sup> A.k., s. 30–31.

<sup>1022</sup> A.k., s. 31.

<sup>1023</sup> A.k., s. 31.

<sup>1024</sup> Alderfer'in çalışmasında bölümlendirmelerde gösterilen titizlik ülke incelemelerinde yerini eskimiş bilgilere yer vermeye kadar iten bir dizi hataya bırakmaktadır. Çalışmanın çok önce yapılmış olmasına karşın yayımlanması daha geç bir zamana rastlamış olabilir. Eğer böyle değilse eserin yayınlandığı 1967 yılı düşünüldüğünde Türkiye hakkında verilen bilgilerden bir merkezi personel kurumun yokluğu değerlendirmesi ile 1965 yılında çıkarılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa değinilmemesi açık bir eksiklik olacaktır. Nitekim Devlet Personel Dairesi 1960 yılından itibaren faaliyettedir. Yazar personel ile ilgili temel yasa olarak 1926 Memurin Kanunu ile 1939 Barem Kanunundan bahsetmektedir. 657 sayılı yasaya ise değinmemektedir. Dolayısıyla 657 sayılı yasanın sınıflandırma ilkesi görülememiştir. Yazarın 657 sayılı yasanın 1965'te çıkarılmasına karşın 1971 yılına kadar ertelenmiş olduğunu öngördüğünü düşünmüyoruz çünkü DPD ile yapılan hata çalışmanın Türkiye örneğinde güncellemeye ihtiyacını ortaya yere koymuştur. Ancak yine de Alderfer, 1960'larda (a more recent) yapılan bir BM araştırmasına göre Türk kamu personelinin örgütlenme ve uygulama sorunlarına yer vermektedir ki, bunlar hayli dikkat çekicidir. Buna göre Türk kamu personeli yönetiminde; "aşırı istihdam, artan hükümet işlevleri, eski ve geçerliğini yitirmiş Osmanlı yönetsel kurumlarının varlığı, hükümet kurumları arasında işe alma ve sınav uygulamasındaki birliğin olmaması, aday memurluk döneminde karşılaşılan zorluklar, aşırı kıdem temelinde yükselme ve düşük ücret cetveli nedeniyle en iyi yöneticilerin ve uzmanların özel sektöre geçişi" sorunları bulunmaktadır. Alderfer, a.g.k., s. 105. Bilindiği üzere Devlet Personel Başkanlığı (DPB), kuruluş önerisi 1950 yılından başlayarak çeşitli yabancı uzman raporlarında gündeme getirilmiş kurumlardan biri olarak varlık kazanmıştır. Güler, bu süreci şu şekilde anlatmaktadır: "1951 yılında hazırlanan Barker Raporu ile J.W. Martin ve Frank Cush Raporu başlangıç olmak üzere, 1952 tarihli Leimgruber raporlarında dile getirilen öneriler, 1956 yılında Maliye Bakanlığı BÜMKO birimince hazırlanan bir yasa taslağıyla sonuçlanmıştır. Bu taslağa göre Başbakanlığa bağlı olarak bir merkezi personel dairesi kurulacaktır. Daire, eşit ve adil ücret ilkesi temelinde memurluk görevlerini sınıflandırmak, kadroları kurumların gereksinmelerine uygun hale getirmek ile görevli olacaktır. Tasarı, 27 Mayıs darbesinden sonra, 1961 Anayasası'nın kabulünden önce, Aralık 1960'ta Milli Birlik Komitesi kararıyla yasalaşmıştır. 1960 yılında 160 sayılı yasayla kurulan DPD bir 'heyet' ile bu kurulun kararlarını yaşama geçirecek bürokratik gövdeden oluşmaktadır. Genel yapısı kurul-kurum modeline oturur. Kurul-kurum yapısı, İngiliz-ABD sisteminin 'civil service commission' modeline koşuttur. Bu model, 19. yüzyılda Duyunu Umumiye İdaresi ve 1990'lı yıllarda üstkurul tipi örgütlenme benzeridir." B. A. Güler, Kamu Perso-

işleyişin dönüştürülmesinin hedeflendiğidir. Bu hedef, idari reform hedefinin niteliğine koşut olarak ortaya çıkmaktadır. Öyle ki ulusal kalkınma, eski yapının idari dönüşümüne bağlı kılındığı gibi, idare uzmanının ekonomik, sosyal bilimler, maliye, hukuk ve siyasi ilimler, mühendislik, tarım, sağlık, eğitim, bilim ve kültür alanlarındaki başarı için teşkilat ve yöntem konusundaki yardımına duyulan ihtiyaç da olmazsa olmaz kılınmış durumdadır.<sup>1025</sup>

Bu noktada Türkiye'nin 5 Eylül 1951'de BM ile, ilk Teknik Yardım Anlaşmasını imzaladığı görülmektedir. Anlaşma, Menderes hükümeti ile Milletlerarası İktisadi İşbirliği Genel Sekreteri ve BM Teknik Yardım Kurulu (BMTYK) Özel Temsilcisi tarafından imzalanmış ve 3 Temmuz 1953 tarih ve 6114 sayılı kanunla onaylanmıştır. Bu Anlaşma esas anlaşma olarak daha çok, hükümetin yükleneceği idari ve mali sorumlulukları belirlerken, sağlanacak yardım ve uzmanlara ödenecek tahsisat ise ek anlaşmalarla belirlenmektedir.<sup>1026</sup> 1 Mart 1954 tarihli Teknik Yardım Kurulunca hazırlanan, Standard Teknik Yardım Anlaşması ile bu konular belirli bir standarda bağlanmış, Türkiye de anılan anlaşmayı, 23 Ocak 1957'de imzalamış bulunmaktadır. Anlaşma Teknik Yardım Kurulu ve uzmanlık teşekkülleri ile Türk hükümeti arasındaki ilişkilere temel zemin oluşturmuştur.<sup>1027</sup>

1952 den itibaren BM Genişletilmiş Teknik Yardım Programından (GTYP) Türkiye'ye ayrılan tutarlar aşağıda gösterilmiştir (bkz. Tablo 11). Buna göre ABD'nin aynı dönemde (bkz. Tablo: III: 6. Türkiye'ye Sağlanan Amerikan Teknik Yardımı: 1949–1959; toplam miktar, 23.836 milyon dolar) BM'ye oranla daha çok teknik yardım yaptığı anlaşılmaktadır. Gerçekte ABD, BM yardım heyeti misyonlarında çalışan personel sayısından daha fazla personel sayısına sahiptir. Buna göre ABD Milletlerarası İşbirliği İdaresinin (sonraları AID) yüzden fazla, BMTY Heyetinin bürosunda ise on kişinin çalıştığı görülmektedir.<sup>1028</sup>

Türkiye'de ise teknik yardımla ilgili konularda Dışişleri Bakanlığı İktisadi ve Ticari İşler Dairesi Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir. Genel Müdürlük, 1960 Haziranında Millet-

---

neli, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s. 257–259. DPD kuruluş çalışmalarına UYBE adına rapor hazırlayan Fransız uzman R. Grégoire baş müşavir olarak katılmıştır. Yavuz Abadan, "Personel Kanunu", *Milliyet*, 21.08.1965.

<sup>1025</sup> BMTY Kurulu'nun 1956 yılı raporunda "amme idaresinin gelişmesinin başarılı ekonomik kalkınmanın ana koşullarından biri olarak kalmakta olduğu" saptaması için de bkz. Amme İdaresi Elkitabı, *a.g.k.*, s. 15 ve 153.

<sup>1026</sup> Bu çerçevede, Teknik Yardım İdaresi ile kamu yönetimi konusunda imzalanan 1 sayılı ek anlaşma 8 Mayıs 1952 de (New York)'ta imzalanırken, sözgelimi, diğer ek anlaşmalar Ankara'da, BMTY Dairesi Temsilcisi ile, Hükümet Temsilcisi tarafından imzalanmıştır. Ormancılık Araştırma konusunda 10 C sayılı ek anlaşma ve Mensucat Sanayii konusundaki 12 sayılı ek anlaşmayı bu kapsamda değerlendirmek mümkündür. Bu anlaşmalar daha sonra 6319, 6895 ve 6527 sayılı kanunlarla TBMM'ce onaylanmıştır. Karal, Teknik..., *a.g.k.*, s. 86.

<sup>1027</sup> *A.k.*, s. 87.

<sup>1028</sup> *A.k.*, s. 90.

lerarası, Ekonomik İşler Dairesi ile Ticaret ve Ticari Anlaşmalar Dairesi birleştirilerek kurulmuştur. Bu tarihten önce ise teknik yardım işlerini Milletlerarası Ekonomik İşler Dairesi yürütmektedir. 1950 yılında kurulan bu Dairenin başında İktisadi İşler Genel Sekreter Yardımcısına bağlı bir Genel Müdür ve bir Genel Müdür Yardımcısı bulunmaktadır. Mevcut altı şubesinden biri olan Teknik Yardım Şubesinin başlıca görevi BMTY Programı için bir irtibat noktası teşkil etmektir. BM Özel Fonu, Merkez Antlaşması Teşkilatı ile diğer hükümetler tarafından sağlanan teknik yardımlar için irtibat işiyle de yine bu Daire görevlendirilmiştir.<sup>1029</sup>

**Tablo 11: BM GTYP'den Türkiye'ye Yapılan Yardım: 1952–1960**

| Yıl           | Yardım Tutarı: 1952–1960<br>(Dolar) |
|---------------|-------------------------------------|
| 1952          | 277.000                             |
| 1953          | 439.000                             |
| 1954          | 532.555                             |
| 1955          | 568.000                             |
| 1956          | 645.000                             |
| 1957          | 596.000                             |
| 1958          | 564.000                             |
| 1959          | 590.000                             |
| 1960          | 578.000                             |
| <b>TOPLAM</b> | <b>4.789.555</b>                    |

Kaynak: Annual Report of the Technical Assistance Board, 1957 ve 1958, Ek III'den aktaran Karal, *a.g.k.*, s.90

Konu itibariyle 1953–1959 yıllarında tamamlanan BM Teknik Yardım burslarına bakıldığında ise 92 burstan 16'sının doğrudan kamu yönetimi ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca 8 burs TODAİE ve 34 burs da Milli Eğitim Bakanlığı ve üniversiteler adına tamamlanmış bulunmaktadır.<sup>1030</sup> Amme İdaresi Elkitabı, burslar konusunda şu bilgileri vermektedir;<sup>1031</sup>

Burslar Amme İdaresi programının önemli bir karakteristiğidir ve bunların sayısı ilk yılda 38'den 1959 da süratle 150 ye yükselmiştir. Bu bursların uzmanlık alanları genel idare, amme müesseselerinin teşkilat ve metotları, personel idaresi, posta idaresi, amme maliyesi, mahalli idare ve belediye idaresini içine almaktadır. Yukarıda anlatılanlar dahil çeşitli eğitim merkezleri ve enstitülerine devam edilmesini sağlayan burslar tahsis edilmiştir. Hükümetlerin ve eğitim müesseselerinin yardımıyla özel burs programları geliştirilmiştir. Bu münasebetle vergileme tekniklerini incelemek için Harvard Hukuk Fakültesinin işbirliğiyle teşkilatlandırılan yıllık kurslardan, British Council tarafından tertiplenen vergi idaresi kurslarından; NYU'da BM burslularına açık olan idare uygulamaları üzerinde yapılan özel etüdlerden ve Rotterdam İktisat Fakültesinde açılmış olan amme maliyesi eğitim kurslarından bahsetmek lazımdır.

BM GTYP'den kamu yönetimine ayrılan payın parasal tutarı, 1953–1960 yılları arasındaki 7 yıl boyunca yaklaşık 709.2 bin dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. Para tutarları başlan-

<sup>1029</sup> *A.k.*, s. 90–96.

<sup>1030</sup> *A.k.*, s. 191–192.

<sup>1031</sup> *Amme İdaresi Elkitabı, a.g.k.*, s. 161.

gıçta daha fazla iken son yıllarda üçte bir tutarına bir diğer deyişle yıllık 30–35 bin dolara kadar düşmüş bulunmaktadır. BM tarafından 1957 yılına kadar 1–2 idari ve yardımcı personel yanında ‘Amme İdaresi Prensipleri’, ‘Teşkilat ve Metod’, ‘Personel İdaresi’, ‘Mali İdare’, ‘Şehircilik ve Mahalli İdareler’ konularında temel görevi eğitim olan, ayrıca araştırma da yapan 4–5 uzman ve 1 araştırma müdürü sağlanmıştır. Bu uzmanlardan biri TODAİE’nin yönetiminde ko-direktör olarak da görev yapmıştır. Ancak sağlanan uzman sayısı 1958 de üçe düşmüş, 1959 da ise iki uzmanın görevli bulunduğu bir tensikat yaşanmıştır.<sup>1032</sup>

BM teknik yardımı kapsamında yürütülen projelerin sonuçlarının iktisadi kalkınmayı sağlamada başarılı olup olmadığı yönünden bir değerlendirmesi yapılmak istendiğinde ise, bulguların ancak genel saptamalar biçiminde olduğu anlaşılmaktadır. Bu yönde bir ölçüm yapmanın zorluğuna işaretlerle, kalkınmayı belirleyen başka etkenler de hatırlandığında, teknik yardımların ölçülmesi için önemli bir zaman dilimi geçirilmesine karşın, genel bir değerlendirmeye ulaşılamaması anlamlıdır. Tek tek projelerin değerlendirilmesi yapılmak istendiğinde de yine bazı kısıtların öne çıkarıldığı görülmektedir. Bunlar sözgelimi, projenin başladığı andaki durumun iyice saptanmamış olması, projelerin amaçlarının belirsizliği, etkilerinin hemen ölçülecek nitelikte olmayışı gibi güçlüklerdir. Kamu yönetimi açısından vurguda ise başarının bir varsayıma dayandığı görülmektedir. Hemen sonuç vermeyen bu tür projelerde, proje sona erdikten 5–10 yıl gibi bir süre sonra, o projede çalışmış veya yetişmiş olan kıdemsiz elemanların sorumlu mevkilere gelmeleri ardından yer aldıkları projede kanıksadıkları önerileri hayata geçirme fırsatını yakalamaları beklentisi bu varsayımın bir ayağını oluştururken, diğer bir varsayım, ilerleyen dönemde ortaya çıkacak başka iktisadi ve siyasi şartların yardımıyla, proje tavsiyelerinin değer kazanması üzerinedir. Ancak başarı ölçüsünü ‘mahalli elemanlar yetiştirme’ üzerinden değerlendirmek gerektiğinde ve teknik yardımda görev alan yabancı uzmanların sözgelimi Türkiye’ye yönelik düşüncelerine bakıldığında ise, bu ölçüt Türkiye bakımından ‘tatminkâr’ olarak değerlendirilmektedir.<sup>1033</sup>

#### **A. BM Teknik Yardım Programları ve İdarenin Modernizasyonu ve TODAİE**

TODAİE, BM Teknik Yardım Bürosu’nun Ankara’da kurulmasını sağladığı bir kurumdur. 24 Mart 1953’te açılış konuşmasını yapan Başbakan Menderes, “*Bugün ileri bir devlet teşkilatı meselesinin, yalnız modern kanun ve nizamlar meydana getirilerek halledilemeyece-*

<sup>1032</sup> Karal, *a.g.k.*, s. 215.

<sup>1033</sup> Karayolları, ormancılık, yünlü mensucat sanayi, ana ve çocuk sağlığı gibi projelerde bazı sonuçlar elde edilmesine karşın, kamu yönetimi konusunda belirgin bir sonuç saptanamamıştır. *A.k.*, s. 254–255.

ği, aynı zamanda bu kanuni ve nizami mevzuatı en iyi şekilde tatbik mevkiine koyacak çalışma usullerini bulmak ve idareyi en bilgili memurlarla teçhiz etmek lazım geldiği aşikârdır” diyerek Enstitü’nün kuruluş amacını belirtmektedir.<sup>1034</sup> Enstitü, kuruluşundan sonra da önemini korumuştur. Nitekim Forum’da yer alan bir yazıda “Bir zamandır, Ankara’da gösterişsiz fakat oldukça önemli işler yapılıyor. Birleşmiş Milletlerin ‘TODAİE’si ikinci öğretim yılına bastı” denilerek kurumun gelişiminin izlendiği görülmektedir.<sup>1035</sup>

Öte yandan TODAİE’nin kuruluşundan yaklaşık yedi ay önce, kuruluş çalışmaları hakkında kamuoyunu bilgilendirmek amacıyla bir basın toplantısı da düzenlenmiş bulunmakta ve toplantıda Yunanistan ve Yugoslavya’nın da Enstitü kapsamında olacağı belirtilmektedir. Toplantı, SBF Amme İdaresi Enstitüsü İcra Grubu Başkanı ve SBF İdare Hukuku Profesörü Tahsin Bekir Balta’nın başkanlığında yapılmıştır. Yine İcra Grubundan, BM uzmanları Prof. Olson (Amerika), Mr. Tickner (İngiliz Maliye Bakanlığı eski Kamu Görevlileri Eğitim-Öğretim Yönetmeni ve BM Teknik Yardım Uzmanı), M. De Fontenay (Fransa), Prof. Drewes (Hollanda), H. Zahidi (İran) ve Türk uzmanları SBF Dekanı Prof. Yavuz Abadan, Prof. Fadıl Hakkı Sur, Doç. Seha Meray, Hukuk Fakültesi Profesörlerinden Süheyp Derbil, SBF asistanları ve Dışişleri Bakanlığı temsilcileri de toplantıda hazır bulunmuştur.<sup>1036</sup>

Abadan, BM teknik yardımının bir idari yapı tarafından gerçekleştirilmesi kararının ilk kez Brezilya’da uygulandığını ifade etmektedir. Bu ülkelerde enstitü kurma kararının çok daha önceden alındığı açık olmakla birlikte bir yıllık Brezilya uygulama sonuçlarına vurgu yapılarak sürecin gelişimi şu şekilde anlatılmaktadır:<sup>1037</sup>

... ilk adım Brezilya hükümeti tarafından memurlarını daha rasyonel esaslara göre yetiştirmek gayesiyle kurulan Amme İdaresi Enstitüsü olmuştur. BM’yle Brezilya hükümetinin himayesi altında Getulio Vargas tesisi tarafından Rio de Janerio’da 1951 de kurulan Amme İdaresi Enstitüsü bütün Latin Amerika memleketlerinden gelen öğrencilere açık tutulmuştu. Böylece 1954 yılına kadar Meksika’dan başlayarak Merkezi ve Güney Amerika’daki memleketlere mensup birçok devlet memuru Rio’daki ihtisas merkezine devam imkanını bulmuştu... 1952’de TODAİE namı altında Ankara’da

<sup>1034</sup> Başbakan Adnan Menderes TODAİE’nin açılışında yaptığı konuşmada TODAİE’nin Teknik Yardım Bürosu’nun “İktisaden az gelişmiş memleketlere yardım gayretlerinin yeni ve güzel bir misalini, bu Enstitü’nün ihdasında görmekte hususi bir zevk duyuyorduk” demek ve “Amme idaresinin daha rasyonel bir şekilde tanzimine ve çalışmasına faydalı ilmi faaliyette bulunmak ve devlet memurlarının mesleki yetişmelerinde ilerlemeler temin etmek için gayet mühim gayeleri benimsemiş olan enstitünün, yalnız Türkiye’nin değil, aynı zamanda bütün Ortadoğu memleketlerinin idari gelişmesinde mühim bir amil olacağına inanmaktayız” biçiminde konuşmasını sürdürmektedir. Başbakan Adnan Menderes’in TODAİE’nin açılışında yaptığı konuşma: *Cumhuriyet*, 25 Mart 1953, “Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü”, *Ulus*, 25 Mart 1953, s. 1 ve 7, “Amme İdaresi Enstitüsü Açıldı”, *Yeni İstanbul Gazetesi*, 25 Mart 1953, s. 1, “Amme Enstitüsü Dün Açıldı”, *Zafer Gazetesi*, 25 Mart 1933, s. 1 ve 3, “Türkiye Amme İdaresi Enstitüsü Açıldı”, *Vatan Gazetesi*, 25 Mart 1953, s. 1 ve 5.

<sup>1035</sup> “Amme İdaresi Ön Planda”, *Forum*, Cilt 1, Sayı 1, 1 Nisan 1954, s. 5. Enstitünün kuruluş dönemi ve kamu yönetimi disiplininin inşasındaki rolü için ayrıca bkz. Güler, “1950’li Yıllarda Kamu Yönetimi...”, *a.g.k.*, s. 6–28.

<sup>1036</sup> Yavuz Abadan, “Amme İdaresi Enstitüsü”, *Ulus*, 08.08.1952.

<sup>1037</sup> Abadan, “Amme...”, *a.g.k.*, s. 19–20.

aynı maksada hizmet eden bir bölge merkezi tesis edilmiştir. Bunu 1954 Nisanında San Jose (Costa Rica) de kurulan Merkezi Amerika Amme İdaresi Enstitüsü takip etmiştir. Rio'daki müessesenin yükünü hafifletmek gayesile kurulan bu enstitü Costa Rica'nın komşusu bulunan beş merkezi Amerika cumhuriyetine mensup devlet memurlarının istifadesine açık olmak üzere faaliyete geçmiştir. Yine aynı yılın Eylülünde Arap memleketlerinin iştirakine açık olan Kahire Amme İdaresi Enstitüsü kurulmuştur... ABD'nin Milletlerarası İşbirliği İdaresinin (ICA) teşkilatı ve İran hükümeti arasında yapılan bir anlaşmaya göre Tahran Üniversitesi Hukuk Fakültesine bağlı bir idari meseleler enstitüsü kuruldu. Bu enstitünün öğretim programının esasları Güney Kaliforniya Üniversitesi Amme idaresi fakültesi öğretim üyeleri yardımı ile tesbit olunmuştur... 1954 yılında New Delhi'de kurulan Hindistan Amme İdaresi Enstitüsü Ford tesisinin müşaviri sıfatile Hindistan'a bir yıl müddetle gelen tanınmış Amerikalı amme idarecisi M. Paul Appleby'nin başkanlığında ilk faaliyet programını çizmiştir.

Bir BM yayını olan 'Amme İdaresi Elkitabı'nda ise Amme İdaresi Eğitim Merkezleri ve Enstitüleri hakkında şu bilgilere yer verilmektedir (Çeşitli ülkelerde kurulan Amme İdaresi Eğitim Merkezleri ve Enstitüleri için aşağıdaki haritadan yararlanılabilir).<sup>1038</sup>

... Brezilya Kamu İdaresi Okulunun kurulması ve işler hale getirilmesi için Brezilya Hükümetine 1951 den 1956 yılına kadar yardım edilmiştir; Türkiye'de bir Amme İdaresi Enstitüsünün ve Orta Amerika'da bir Yüksek Amme İdaresi Okulu'nun çalışmaları için yardıma devam edilmiştir. İlk iki proje her şeyden evvel yardım edilen memleketlerin milli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuşlardır da hizmetlerini diğer memleketlere de sunmuşlardır. Orta Amerika'daki okul ise bu bölgedeki altı cumhuriyetin yani Kosta Rika, Salvador, Guatemala, Honduras, Nikaragua, ve son olarak Panama'nın iş birliğine dayanmaktadır. Orta Amerika Yüksek Amme İdaresi Okulu (ESAPAC ismi altında tanınmaktadır) Kosta Rika'da San Jose'de bulunmaktadır. (BM ve ECLA) Libya'da BM bir Hükümet Muhasıpleri Okulunun kuruluşunda işbirliği etmişlerdir... Mısırda Kamu İdaresi Enstitüsü önemli ve başarılı bir eğitim müessesesi haline gelmiştir; Habeşistan'da İmparatorluk Amme İdaresi Enstitüsü 1956'da açılmıştır ve BM Programına göre devamlı yardım almaktadır. Son zamanlarda Arjantin, Birmanya, Kolombiya, Salvador, İran, Nepal, Peru, Sudan ve Venezuela'da amme idaresinde eğitim programlarına başlanılmıştır.

Yukarıda 1954 yılında New Delhi'de kurulan Hindistan Amme İdaresi Enstitüsü'ne Ford Vakfının danışmanı sıfatıyla Hindistan'a bir yıl müddetle gelen Amerikalı kamu yönetimi M. Paul Appleby'den bahsedilmişti. Türkiye'de de Appleby benzeri uzmanlar görev yapmıştır. Sözgelimi Mihçioğlu, bu konuda bir yazısının çevrilmesi sırasında karşılaştığı durumu şu ifadelerle anlatmaktadır: “Genel Müdürü olduğum TODAİE’de görevli olan Paul Bouteille adlı Fransız uzmana vererek dilini acımasızca düzeltmesini istedim. Eskiden Fransa’ya bağlı deniz aşırı ülkelere yönetici yetiştiren okulun yöneticiliğini de yapmış olan bu kişi...”<sup>1039</sup> Yine TODAİE’nin kuruluş çalışmalarını yürüten Etüt Grubu üyesi olan Gerard W.J. Drewes ise, Hollanda Hindistanı eski memurlarındandır. Sömürge yönetimi deneyimi yaşamış

<sup>1038</sup> AGÜ’lerde açılan okul ve eğitim programlarının yanında Kanada’da Vancouver Eğitim Merkezi adıyla bir merkezin açıldığı görülmektedir. “Kuzey Amerika kıtasının Kuzey Batı Pasifik Bölgesinde, okumak ve eğitim görmek isteyen bazı Birleşmiş Milletler burslularına yardım etmek ve onları denetlemek için Kanada’da 1959 yılında Vankuver Eğitim Merkezi açılmıştır. Vankuver Eğitim Merkezi BM, İngiliz Kolombiyası Üniversitesi ve Kanada Hükümeti tarafından ortak olarak desteklenmektedir. Bu merkezin kapsadığı bölge Kanada’nın batı eyaletlerini içine almakta ve bursluların süratle kalkınan bir bölgede yerleştirilmesi bakımından biricik imkanı sunmaktadır. Merkez tarafından yetiştirilen burslular amme idaresi alanıyla sınırlandırılmış değildir; bunlar arasında ekonomik kalkınma ve sosyal işlerle ilgili öğrenciler vardır. Diğer bölge müesseselerine örneğin yeni kurulmuş Güneydoğu Asya Amme İdaresi Doğu Bölgesi Teşkilatı için hazırlayıcı nitelikte müşavere ve yardım sağlanmıştır.” Amme İdaresi Elkitabı, a.g.k., s. 159.

<sup>1039</sup> Mihçioğlu, Özkaynakça, a.g.k., s. 33.

ülke ve uzmanlarından görev yaptıkları kurumlarda kendilerini sömürge yöneticisi olarak görmeyi sağlayacak davranışlar içine girdikleri de görülmektedir. TODAİE'nin kuruluş aşamasında da sömürge yöneticisi davranışları gözlemlenmiştir. Bu davranışlar arasında, Kana- dalı sekreterin Etüt Grubu Başkanı da olan Balta'ya yönelik olumsuz tepkisi, Abram Mey'in TODAİE çalışanını azarlaması ve Prof. Elwyn Mauck'un bir yazıdan Atatürk'e yönelik 'bü- yük önder' nitelemesinin çıkartılması önerisi gösterilebilir.<sup>1040</sup>

#### Dünyada Amme İdaresi Eğitim Merkezleri ve Enstitüleri



TODAİE'nin kuruluşunda görev alan Etüd Grubu, şu kişilerden oluşmaktadır: SBF İdari İlimler Enstitüsü Müdürü Tahsin Bekir Balta, ABD'li BM Uzmanı Emery C. Olson, SBF De- kanı Abadan, Fransız ENA Müdürü Hanri Bourdeau de Fontenay, Hollanda sömürge yöneti- cisi G.W. Y. Drewes, SBF öğretim üyeleri Hamit Sadi Selen, Seha Meray ve S. Derbil.<sup>1041</sup>

<sup>1040</sup> Mihçioğlu, Türkiye'de..., a.g.k., s. 4, 20–21 ve 35.

<sup>1041</sup> Süheyy Derbil, "Amme İdaresi Enstitüsü", *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 91, Mayıs 1953, s. 11. Olson, Güney Kaliforniya Üniversitesi Kamu Yönetimi Okulu Dekanı ve Barker Kurulu üyesi, Fontenay Fransız Ulusal

Öte yandan 1953–1959 döneminde TODAİE öğretim üyeleri ve verdikleri derslere baktığında Enstitünün ilk eğitim kadrosu içinde G. Heckscher ‘Amme İdaresi Prensipleri’ni, J.H. Textor, ‘Amme Muhasebesi’ni, C. Lochnan, ‘Amme İdaresinde Teşkilat ve Metodları’ ve L.J. Rodger ise ‘Amme İdaresinde Personel Sevki İdaresi’ derslerini verdikleri görülmektedir. Tablo 12’te bu dönemin ayrıntılı programı şu şekilde yer almaktadır.<sup>1042</sup>

**Tablo 12: 1953–1959 Döneminde TODAİE Öğretim Üyeleri ve Verdikleri Dersler**

| DÖNEM                            | ÖĞRETİM ÜYESİ             | VERİLEN DERS                         | SÜRE (saat) |
|----------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|-------------|
| 1 Aralık 1953-<br>12 Temmuz 1954 | Marshall E. Dimock        | Amme İdaresi                         | 96          |
|                                  | Ernst Egli                | Köy ve Şehir Planlaması              | 24          |
|                                  | A.H. Hanson               | Araştırma Metotları                  | 24          |
|                                  | Lashley G. Harvey         | Teşkilat ve İdare                    | 84          |
|                                  | Joseph B. Kingsbury       | Personel İdaresi                     | 84          |
|                                  | T.J. Matthews             | Sosyal Antropoloji                   | 12          |
|                                  | Abram Mey                 | Mali İdare                           | b.y.        |
| 15 Kasım 1954-<br>7 Haziran 1955 | Lynton Cadwell            | Lynton Cadwell                       | 48          |
|                                  | L. Talloen                | Personel İdaresiyle İlgili Meseleler | 48          |
|                                  | E. Olson                  | Teşkilat ve Metot                    | 48          |
|                                  | E. Egli                   | Şehircilik                           | 48          |
| 1 Kasım 1955-<br>15 Mart 1956    | Norman C. Angus           | Amme İdaresi Prensipleri             | b.y.        |
|                                  | L. Barber                 | Teşkilat ve İdare Metotları          | b.y.        |
|                                  | F. G. Evans-Vaughan       | Personel İdaresi                     | b.y.        |
|                                  | Hikmet Sağcı-M. Henri Pér | Mali İdare                           | b.y.        |
| 1 Kasım 1956-<br>22 Mart 1957    | Norman C. Angus           | Amme İdaresi Prensipleri             | b.y.        |
|                                  | L. Barber                 | Teşkilat ve İdare Metotları          | b.y.        |
| 1-26 Ekim 1957                   | M. Chailloux-Dantel       | Araştırma ve Tetkik Metotları        | 9           |
| 1 Kasım 1957-<br>21 Şubat 1958   | M. Chailloux-Dantel       | Amme İdaresi                         | b.y.        |
|                                  | Travers-Ellison           | Teşkilat ve İdare Metotları          | b.y.        |
| 1958-59                          | Travers-Ellison           | Teşkilat ve İdare Metotları          | 90          |

Kaynak: Mihçioğlu, Türkiye’de..., a.g.k., s. 71, 74–79 ve Ek 3, s. 138–139

TODAİE’nin içine doğduğu zaman diliminde Türkiye’nin iç ve dış gelişmeler bakımından oldukça hareketli gelişmeleri yaşadığı görülmektedir (bkz. Tablo 13).<sup>1043</sup> Bu gelişmeler arasında dış borç temelinde düzenlemeler ile kamu yönetiminin disipliner ve mülki taksimat

Yönetim Okulu Müdürü ve Cumhuriyet Bölge Onursal Komiseri olup Drewes ise, Hollanda Hindistanı eski memurlarından olup, Led Üniversitesi Edebiyat Fakültesi profesörüdür. Mihçioğlu, Türkiye’de..., a.g.k., s. 3–4.

<sup>1042</sup> A.k., s. 12. Aynı tarihte yayımlanan bir diğer çalışma, öğretim kadrosunun henüz tamamlanmadığına dikkat çekmekte ve mevcut öğretim kadrosunun şu isimlerden oluştuğunu belirtmektedir: Prof. Yavuz Abadan (SBF Dekanı ve Genel Müdür ve Türk Hükümeti Temsilcisi), Prof. Marshall Dimock (TODAİE Eşbaşkanı ve BM Misyon Başkanı), Prof. Tahsin Bekir Balta, Prof. Bedri Gürsoy, Prof. Lashley G. Harvey, Prof. Gunnar Heckscher (Stockholm SBE Başkanı olan Heckscher, 1952 Kasımında Ankara’ya gelmiş ve Kasım 1952-Şubat 1953 arasında deneme dönemi çalışmalarını yürütmüştür. TODAİE eşbaşkanı, sonraları (1969) İsveç’in Hindistan ve Japonya Büyükelçisi ve Muhafazakâr Parti Genel Başkanıdır. Mihçioğlu, Türkiye’de..., a.g.k., s. 9.), Prof. Joseph B. Kingsbury, Prof. Abraham Mey, Prof. Fadıl Hakkı Sur, Doç. Seha Meray ve Edmond Janssens. *Public Administration Institute for Turkey And The Middle East*, (Established By The Turkish Government in Cooperation with the UN), SBF, Ankara, 1953, p. 4. Ayrıca deneme dönemindeki öğretim üyesi kadrosu ve ayrıntılı liste için de bkz. Mihçioğlu, Türkiye’de..., a.g.k., s. 71, 74–79 ve Ek 3, s. 138–139.

<sup>1043</sup> Derbil, bu dönemdeki çıkarılan çok sayıda düzenlemeyi şu şekilde yorumlamaktadır: “Batılılar kadar şeker, demir, kömür, dokuma veya çimento çıkaramıyoruz ama batılılardan çok kanun çıkarıyoruz. Kanun çıkarma konusunda hiçbir millet bizimle aşık atamaz. Çok kanun, gereği gibi düzenlenmemiş kanun keyfiliğe yol açar. Yamalı kanun yalnız keyfiliğe değil, yanlışlığa ve kararsızlığa yol açar.” Süheyp Derbil, “Yamalı Kanunlar”, *İller ve Beldiyeler Dergisi*, Yıl 10, Sayı 111, Ocak 1955, s. 3.



açılarından yapılandırılması dikkat çekicidir. Bu iki konunun çakışması dönemin özelliği gereği olağan bir seyri ifadelendirmektedir. Abadan, bu durumu şu şekilde anlatmaktadır;<sup>1044</sup>

Az gelişmiş memleketlerin iktisadi bakımdan geri kalmalarında hiç şüphesiz, *ehliyesiz ve bilgisiz idarenin mesuliyeti* başta gelmektedir. Bu sebeple paradan daha çok teknik yardımın, bu türlü memleketlerin ekonomik gelişmelerini kolaylaştırdığı müşahade edilmiştir. İktisadi kalkınmada rehberlik ise ancak bu konuda geniş ve sağlam bilgiye dayanabilir... Ayrıca hükümetimizle BM arasında anlaşma neticesi Ankara’da kurulmuş bulunan TODAİE’nin, *amme idaresindeki bu zihniyet ve usul değişikliğini* aydınlatma bakımından büyük yardımı dokunacağı muhakkaktır.

**Tablo 13: 1949–1954 Yılları Arasında Yürürlüğe Giren Bazı Düzenlemeler**

| RG TARİH        | RG SAYI | OLAY-MEVZUAT                                                                                                                                                                                                                         | AÇIKLAMA                                                                                                                                                                            |
|-----------------|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16 Haziran 1949 | 7234    | ABD ve Avrupa Ekonomik İşbirliğine dahil memleketlerle Borçlanma, Yardım ve Ödeme Anlaşmaları akdi için Hükümete yetki verilmesine dair 5436 sayılı Kanun yayımlandı.                                                                |                                                                                                                                                                                     |
| 4 Mart 1950     | 7443    | Marshall Planı (Avrupa Kalkınma Programı) çerçevesi dahilinde elde edilecek yardımların bütçe ve Hazine hesaplarına intikal şekline ilişkin 5582 sayılı Kanun yayımlandı.                                                            |                                                                                                                                                                                     |
| 19 Şubat 1952   | 8038    | (NATO) Kuzey Atlantik Anlaşmasına Türkiye Cumhuriyetinin Katılmasına Dair 5886 sayılı Kanun yayımlandı.                                                                                                                              | TBMM 18.2.1952                                                                                                                                                                      |
| 12 Haziran 1952 | 8133    | Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatının Dışişleri Bakanlığına Bağlanması Hakkında 5945 sayılı Kanun yayımlandı.                                                                                                               | TBMM 4.6.1952 (31 Mayıs 1949 tarihli ve 5412 sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı Dışişleri Bakanlığına bağlanmıştır. Md.1) |
| 28 Haziran 1952 | 8144    | ABD ve Avrupa Ekonomik İşbirliğine dahil memleketlerle Borçlanma, Yardım ve Ödeme Anlaşmaları akdi için Hükümete yetki verilmesine dair 5436 sayılı Kanunun yürürlük süresinin uzatılması hakkında 5969 sayılı Kanun yayımlandı.     | İlgili 5436 sayılı Kanun 16.6.1949 tarihli-dir.                                                                                                                                     |
| 27 Ağustos 1952 | 8195    | AÜSBF İdari İlimler Enstitüsü Yönetmeliği yayımlandı.                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                     |
| 3 Mart 1953     | 8349    | Yeniden 22 Kaza Kurulması Hakkında 6068 sayılı Kanun yayımlandı.                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                     |
| 15 Temmuz 1953  | 8458    | Yeniden Bir Vilayet ve Dört Kaza Kurulması Hakkında 6129 sayılı Kanun yayımlandı.                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                     |
| 10 Mart 1954    | 8654    | TODAİE'nin İhdası Hakkında Türkiye Hükümetiyle BM Teknik Yardım Bürosu arasında imzalanan (1) sayılı Teknik Yardım Ek Anlaşmasının Tasdiki Hakkında 6319 sayılı Kanun yayımlandı.                                                    | TBMM 3.3.1954                                                                                                                                                                       |
| 18 Mart 1954    | 8661    | Türkiye'ye bir Teknik Yardım Daimi Temsilcisi izamı hususunda Türkiye Hükümeti ile BM Teknik Yardım Bürosu arasında imzalanan Teknik Yardım Ek Anlaşmasının Tasdiki Hakkında 6362 sayılı Kanun yayımlandı.                           | TBMM 10.3.1954                                                                                                                                                                      |
| 19 Mart 1954    | 8662    | Marshall Planı (Avrupa Kalkınma Programı) çerçevesi dahilinde elde edilecek yardımların bütçe ve Hazine hesaplarına intikal şekline dair 5582 sayılı Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesi hakkında 6371 sayılı Kanun yayımlandı. |                                                                                                                                                                                     |

TODAİE’nin kuruluşunu izleyen süreçte bir başka “enstitü”nün, İÜİF İşletme İktisadi Enstitüsü, daha kurulduğu görülmektedir. 1954 yılında kurulan Enstitü, Ford Vakfının yar-

<sup>1044</sup> Y. Abadan, “Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler”, *a.g.k.*

dımlarıyla eğitim hayatına başlamıştır.<sup>1045</sup> Enstitü, daha çok Anglo-Saksonların vaka metodu (case study) yöntemine dayalı olarak eğitim yapacaktır.<sup>1046</sup> Enstitü'nün teşkilat şeması TODAİE'ye benzer biçimde oluşturulmuştur: Genel kurul, yönetim kurulu, direktör, direktör yardımcısı ve yabancı uzman olarak bir co-director. Genel Kurul üyeleri ise İktisat Fakültesi'nin profesör ve doçentlerinden oluşan öğretim üyeleri, AÜSBF'den 2 üye olmak üzere, İTÜ, Yüksek Ekonomi ve Ticaret Okulları, İÜ Orman Fakültesi, AÜZF, İÜHF, AÜHF TODAİE, Başbakanlık YDK ve TOBB'den gelen birer üyeden oluşmaktadır.<sup>1047</sup>

TODAİE üzerinden gelişmelerin ele alınması sürdürüldüğünde, Enstitü'nün 7163 sayılı Teşkilat Kanunu'nun, kuruluşun ancak beş yıl sonra, 25.6.1958 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş ve RG'nin 5.7.1958 tarihli ve 9947 sayılı nüshasında yayımlanmış olduğu görülmektedir. Bu yasada da Enstitü'nün kuruluş amacı kamu yönetiminin çağdaş anlayışa göre gelişmesine yönelik yararlı çalışmalar yapmak yoluyla idarede ihtiyaç duyulan personeli yetiştirmek ve memurların yönetim alanında gelişmelerini sağlamak olarak belirlenmektedir. Bu amacı doğrultusunda Enstitü, gerçekte üç ana görevi yerine getirmek amacıyla teşkilatlandırılmıştır. Bunlar Öğretim ve Yetiştirme, Araştırma ve Yardım, Derleme ve Yayın görevleridir.<sup>1048</sup> Gerçekte Tanzimat'tan bu yana yoğun olarak transfer edilen mevzuata karşın '*iyi işleyen bir Türk idaresi*'nin kurulamaması saptaması karşısında Enstitü, iyi işlemeyişin nedeni olarak gösterilen personel sorunlarının çözümü üzerine odaklanacak olup, mevcut merkezi ve yerel idari (kamu) personelin ehliyetsizliğini gidermeye çalışacaktır.<sup>1049</sup>

Teknik yardım programlarına TODAİE üzerinden bakıldığında ise yıllar itibarıyla proje tutarındaki azalmaya paralel olarak uzman ve burs sayısının da düşüş gösterdiği anlaşılmaktadır (bkz. Tablo 14).<sup>1050</sup> Bu azalışta, BM'nin ilgisini başka coğrafyalara yöneltmesi etkilidir.

Karal'ın hesaplamalarına göre, Tablo 14'den de görüldüğü üzere, 1962 yılına gelindiğinde 'Amme İdaresi' alanında Türk elemanlara 29 burs sağlanmış ve bu burslarla Enstitü'nün daimi personelinden yılda 2-3 kişinin yabancı ülkelerde staj görmesi olanağı yaratılmıştır.<sup>1051</sup>

<sup>1045</sup> Zeyyat Hatipoğlu, "İşletme İktisadi Enstitüsü", *Forum*, Cilt 4, Sayı 39, 1 Kasım 1955, s. 17.

<sup>1046</sup> İlkın, *a.g.k.*, s. 29.

<sup>1047</sup> R. E. Stone, "İÜ İşletme İktisadi Tedrisatı", *İÜİF Mecmuası*, 16/1-4, Ekim 1954-Temmuz 1955, s. 108-109.

<sup>1048</sup> 15. Yılında TODAİE, TODAİE, Ankara, 1968, s. 6-7.

<sup>1049</sup> Derbil, personel konusunu mevzuatın da önünde görmektedir: "*Personel ehil olmadıkça, dünyanın en iyi mevzuatı bile sağlanmış olsa, gene işleri yüzüne gözüne bulaştırır. Personel ehil olursa, mevzuatın ufak tefek kusurları bile zararsız hale sokulabilir ve işler mükemmel surette yürütülebilir.*" Derbil, "Amme...", *a.g.k.*, s. 11.

<sup>1050</sup> Karal, *Teknik...*, *a.g.k.*, s. 203.

**Tablo 14: Konu ve Süre İtibariyle Türkiye’de BM GTYP 1952–1960**

| Projeler ve İlgili Türk Müesseseleri |                                      | 1952 | 1953  | 1954  | 1955   | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 |
|--------------------------------------|--------------------------------------|------|-------|-------|--------|------|------|------|------|------|
| Amme İdaresi (TODAİE)                | U: Uzman sayısı/Çalıştıkları ay      | b.y  | 11/75 | 6/90  | 6/92   | 7/50 | 5/48 | 3/30 | 2/24 | 2/24 |
|                                      | B: Burs sayısı/Ay                    | b.y  | -     | -     | 18/140 | 4/30 | 2/12 | 1/12 | 2/24 | 2/24 |
|                                      | M: Teçhizat veya Malzeme (bin dolar) | b.y  | -     | -     | -      | 0,34 | -    | -    | -    | -    |
|                                      | Tu: Yıllık Proje tutarı (bin dolar)  | b.y  | 122,8 | 156,9 | 184,9  | 83,0 | 58,8 | 30,5 | 36,8 | 35,5 |

Kaynak: Karal Teknik..., a.g.k, s. 215–217.

Böylece kurulan TODAİE, kuruluşundan itibaren Türkiye’de önemli bir yer edinmiş özellikle de reform mekanizmasının merkezinde yer almıştır. Öyle ki bu konuda eğitim, araştırma, O-M çalışmaları ve yayınları ile yoğun olarak reform konusunun öncülüğünü ve yürütücülüğünü üstlenmiş durumdadır. Reformların sürekli izlenmesinin gerçekleştirecek organ ihtiyacını karşılayan Enstitü, hem çok sayıda bakanlıklarası ortak konuların ele alınmasında koordinasyon bakımından hem de O-M birimleri olmayan bakanlıklarda bizzat yüklenici konumunda işlevler yerine getirmiştir. İhtiyaç duyulan noktada Bakanlıkların O-M birimlerini kurma konusunda da yardımcı olmaktadır. Arık’a göre TODAİE, “*Türkiye’de reformun en kuvvetli ünitelerinden biridir.*”<sup>1052</sup>

## **B. BM’nin Kalkınma Aracı Olarak Yerinden Yönetim: Merkezi İdarenin Taşra Kuruluşları ve Mahalli İdareler**

1962 tarihli ‘Yerinden Yönetim ve Kalkınma’ başlıklı BM Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu’na<sup>1053</sup> göre o dönemde gelişmekte olan ülkeler (AGÜ’ler) sosyal ve ekonomik

<sup>1051</sup> BMTY’nin TODAİE’nin kuruluşunda oynadığı rol hakkında Enstitü’nün faaliyetleri üzerinden Karal ayrıca şunları ifade etmektedir: “*BM’nin Türkiye’de yeni gelişmekte olan sahalarda sağladığı uzmanlar bu konularda eğitim yapmış, ayrıca ilgili dairelerle temasa geçerek konuları hakkında araştırmalarda bulunmuşlardır. Halen Enstitünün devamlı uzman ve asistanlarından 4’ü BM burslarıyla staj görmüş kimselerdir. 3 elemanı da BM bursu ile yabancı memleketlerde. Enstitü amme idaresi konusunda Türkiye’deki tatbikatı tesbit edecek araştırmalar yapmaya da önem vermiştir. Yayınları ile Enstitüde kurs gören idarecilerden daha geniş bir grupta da temasa geçmeye çalışmaktadır.*” Karal, Teknik..., a.g.k., s. 215–217.

<sup>1052</sup> Arık, TODAİE’nin yanında DPT ve DPD’yi de reform mekanizması içine yerleştirmektedir. TODAİE 1960’a kadar 500’e yakın yüksek ve orta kademe memur, 150 kadar da Arık’ın, ‘*reformların hakiki işçisi*’ olarak nitelendirdiği O-M uzmanı yetiştirmiştir. Arık, “İdari Reform...”, a.g.k., s. 75–78. Öte yandan Mihçioğlu, O-M birimleri hakkında şunları ifade etmektedir: “*TODAİE, 2.Büyük Savaş sırasında İngiltere’de geliştirilen örgüt-yöntem (O-M) birimlerini, gelişmekte olan başka birçok ülkede olduğu gibi, kurulduğu 1952 yılından başlayarak ülkemizde de kurup geliştirmek için çaba göstermekte, bu arada düzenlediği özel eğitim izlenceleriyle O-M görevini yapabilecek uzmanlar yetiştirmeye çalışmaktaydı.*” Mihçioğlu, Özkaynakça, a.g.k., s. 45.

<sup>1053</sup> BM Yerinden Yönetim ve Araştırma Grubu, *Yerinden Yönetim ve Kalkınma*, çev. Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusay, TODAİE, AÜ Basımevi, 1967. Öte yandan BM, hükümet faaliyetlerinin yerleştirilmesi bakımından araştırma işlemini genellikle hükümet dışı teşekküllerle işbirliği yapmak yoluyla gerçekleştirmektedir. Sözgelimi 1957’de Uluslararası Siyasi Bilimler Derneği ile ve 1963’te Uluslararası Mahalli İdareler Birliği (IULA) ile bu kapsamda iki araştırma faaliyeti gerçekleştirilmiştir. *Amme İdaresi Elkitabı*, a.g.k., s. 165.

kalkınma yolunda mahalli idareler, merkezi idarenin taşra kuruluşları ve toplum kalkınması gibi yerinden yönetim<sup>1054</sup> sisteminin çeşitli biçimlerinden ‘azami’ ölçüde yararlanmaya çalışmaktadırlar. Bu çabaya BM, ortak bir metin sağlamak yoluyla destek vermek üzere bu raporu hazırlattırmıştır. Raporla, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sürecindeki teşkilatlanma bakımından yerinden yönetim düzenlerinin idari yönü ele alınmaktadır. Rapor, genel hükümet işlevlerinin ve teknik hizmetlerin bu kademedeki eşgüdümü, katılımın sağlanması ve merkezi yönetimin mahalli yönetime sağlık ve sosyal yardım, tarım ve eğitim gibi hizmetlerin yürütümünde ortaya çıkan sorunlarla ilgilidir.<sup>1055</sup>

BM Raporu, kalkınma kavramıyla geniş anlamli yerinden yönetim kavramını bir araya getirerek kalkınmanın yerelleşmesini sağlamaya çalışıyor gibidir. Böylece yerelde kalkınma ya da yerelleşme daha 20. yüzyılın ortalarında uluslararası bir örgüt tarafından dile getirilmiş bulunmaktadır. Ancak Rapor yerinden yönetim konusunda açık bir taraftarlığı da benimsemiş görünmemektedir. Merkezden yönetim ve yerinden yönetimi ‘*bir bütünün iki karşıt ucu*’ olarak görmekte ve uzun bir süre birinden birinin seçiminin herhangi bir hükümet için pratik bir seçim olmayacağı görüşünü savunmaktadır. Her iki biçim arasından seçimde eğilim ve seviyenin gözetimini salık veren çalışma, ikisi arasındaki değişikliğin yönünün, hızının ve kapsamının seçiminde, siyasi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın aşamalarının belirleyici olacağı düşüncesini vurgulamaktadır. İşlev açısından da farklılıklar söz konusu olabilecektir.<sup>1056</sup>

Ancak 1963 tarihli BM Amme İdaresi Elkitabı, bu konuda daha açık bir yaklaşıma sahiptir. Bölge ve taşra teşkilatları bakımından bakanlık merkez teşkilatına ait görevlerin bir kısmının devredilmesi yetki devri bağlamında bir yol olarak gösterilmekte ve bakanlık merkez teşkilatının görevleri bir kontrol ve denetim ifası ve standart ve yöntem belirleme noktasına çekilmektedir. Yukarıda ele alınan bölge planlaması ve kalkınması temelinde bölge konusu ile birlikte asrın sonlarında düzenleyici ve denetleyici devlet pratiğine dönüşen bu husus, il-kazamahalli idareler araştırmaları ve dersleri ile kamu yönetiminin Türkiye’deki klasik temalarından birini oluşturmuştur.<sup>1057</sup>

---

<sup>1054</sup> Rapor ‘yerinden yönetim’ kavramını oldukça geniş bir çerçevede tanımlamaktadır. Buna göre, yerinden yönetim, “*gerek merkezin taşra kuruluşlarına ‘yetki genişliği (delegasyon)’ , gerekse mahalli idarelere ve sair mahalli özerk kuruluşlara ‘yetki ve görevlerin devri’ usulü ile yönetim yetkisinin merkezden uzaklaştırılması*” anlamında ele alınmaktadır. Merkezi idare ise, “*teknik hizmetlere ait merkezi kuruluş veya mahalli idarelerle münasebetlerden sorumlu hükümet kademesi (genel olarak tek devlet sisteminde milli hükümet ve federal sistemde eyalet hükümeti)’ dir.*” BM Yerinden Yönetim ve Araştırma Grubu, a.g.k., s. 4 ve s. 123.

<sup>1055</sup> A.k., s. 1–3.

<sup>1056</sup> A.k., s. 6.

<sup>1057</sup> Amme İdaresi Elkitabı, a.g.k., s. 37.

Bu konuda bir başka klasik tema ise yerel hizmetlerin bakanlık dışında ve olabildiğinde ‘*halka yakın*’ bir şekilde ifa edilmesi üzerinedir. BM, merkezi yapının bir politika belirleyici ve yerel yapıyı kurucu misyonuna bürünmesi gerektiği ve yerel nitelikteki hizmetlerin yerel otoritelerce gerçekleştirilmesi yönünde görev devrinin gerçekleştirilmesini istemektedir. Elbette, görevlerin yerine getirilebilmesi için yetki ve mali kaynak devrinin de gerekli olduğu açıktır.<sup>1058</sup> Öte yandan “toplum kalkınması” da bir politika olarak yine BM yardımları kapsamında merkezi yönetim, yerel yönetim ayrımında adem-i merkezileştirilmiş hükümet faaliyetleri başlığı altında yer almaktadır.<sup>1059</sup>

### C. Toplum Kalkınması

1960’lı yıllar başladığında kırsal alan kalkınması olarak benimsenen kendine özgü bir politika, ‘toplum kalkınması’ olarak adlandırılmaktadır. Toplum Kalkınması, “... *daha çok yerel toplulukların toplumsal, ekonomik ekin sel sorunlarını çözmek için bir araya gelerek topluluğun girişimlerini ve kaynaklarını kamunun çabalarıyla bütünleştirmek yoluyla toplulukların, toplumun bütünüyle kaynaşmasını ve bu yoldan ulusal kalkınmaya katkıda bulunmasına yönelik bir süreç*” olarak tanımlanmaktadır. Bu süreç bünyesinde yerel halkın eğitim yoluyla dönüştürülmesini ve kendi sorunlarının kendi oluşturacağı örgütler eliyle çözümlenmesi düşüncesini taşımaktadır. Ayrıca yerel girişkenlik ve yerel önderlikle yerel kaynakların harekete geçirilmesi amacı toplumsal kalkınmanın temelini oluşturmaktadır. Bir diğer önemli nokta halkın karşılaştığı, yeni değer, demokratik davranış ve karar süreçlerine katılım bakımından toplum kalkınmasının getirdiği düşünsel katkıların varlığıdır.<sup>1060</sup>

Toplum kalkınması konusu özellikle 1945 sonrasında yeni boyutlar kazanmış ve öncele ri tropik bölgelerdeki haberleşme ve maddi kaynakların geliştirilmesi amacını taşımaktayken, sonraları yerel toplulukların da ihtiyaçlarına yönelik ıslah programlarına dönüşmüştür. UNESCO, BM Teknik Yardım Komitesi, ABD Point 4 programı ve Ford Vakfı gibi uluslararası örgütlerin büyük katkıları ile bir yandan yerel topluluklara (köylülere) yardım edilirken

---

<sup>1058</sup> A.k., s. 37.

<sup>1059</sup> A.k., s. 155.

<sup>1060</sup> Gönüllülük, katılımcılık vurgusu toplumsal kalkınma konusu içinde önemli yer tutmaktadır. Sözelimi Geray’a göre, “*çağdaş demokratik yönetimin temelini oluşturan katılımcılık ilkesi henüz katılımcı söylemleri ya da yönetim modası ortaya çıkmadan önce Toplum Kalkınması uygulamalarında yaşama geçirilmiştir.*” Tekin Avaner, “Prof. Dr. Cevat Geray ile ‘Toplum Kalkınması Modeli: Nereden Nereye’ Röportajı”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 2, Sayı 13, Temmuz 2006, s. 31–32.

diğer yandan onların yaşam biçimlerine müdahale etmek olanağı ortaya çıkmıştır.<sup>1061</sup> Bu örgütlerden BM'nin ve ABD'nin katkısına burada yer verilecektir.

Gerçekten de BM, toplum kalkınmasının hem kavramsal hem de yöntemsel olarak geliştirilmesinde önemli katkılar sağlamıştır. Bu katkılar arasında toplum kalkınmasının yalıtılmış biçimde geliştirilmesine önem verildiği kadar bölgesel ve ulusal planlarla bütünleştirilmesi (entegrasyonu) yönünde de çabalar sergilenmesi vurgusunun önemli olduğu düşünülmektedir. Bunun için BM'nin Mart 1964'te 'Topluluk Kalkınması ve Ulusal Kalkınma' başlıklı bir rapor yayımladığı görülmektedir.<sup>1062</sup> Rapor üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde toplum kalkınması programlarının ulusal kalkınma programlarıyla ilişkisi ele alınmakta, ikinci bölüm ise toplum kalkınmasının sosyal ve ekonomik etkilerini çoğaltma yollarını aramaktadır. Son bölümde ise toplum kalkınması programları için hangi örgütsel ve idari düzenlemelerin yapılması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

Ülkemizde toplum kalkınması konusu üzerinde oldukça fazla durulmuştur. Sözgelimi 1963 tarihli 1. BYKP, toplum kalkınmasını köy kalkınması ile eş anlamlı olarak kullanmıştır.<sup>1063</sup> Yine 1966 tarihli 'Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma' başlıklı çalışmada hemen tüm yerel yönetimlere yönelik öneriler içinde toplum kalkınması kendisine önemli bir yer bulmuş durumdadır. Sözgelimi genel öneriler içinde, "*ilçenin toplum kalkınması birimi olma görevini başarı ile yapacak hale getirilmesi*", belediyeler başlığı altında, "*küçük belediyeler toplum kalkınması içinde yer almalıdır*", "*küçük belediyelerin organlarına, toplum kalkınmasının başarısını sağlayacak bir kimlik kazandırılmalıdır*", köy idareleri başlığı altında, "*Köy İdarelerine de Devlet gelirlerinden pay ayrılmalıdır. Bu paylar toplum kalkınması birimi olan ilçelere dağıtılmalıdır... Köy liderleri yetiştirilmesine önem verilmelidir.*" Ve "*Özellikle toplum kalkınması alanındaki yatırımların emanet usulüyle yapılmasına öncelik verilmelidir*" gibi öneriler dikkat çekicidir.<sup>1064</sup>

<sup>1061</sup> Orhan Türkdoğan, *Toplum Kalkınması*, Eren Matbaası, 2.baskı, Kasım 1977, s. 11-13 ve Fehmi Yavuz, *Memleketimizde Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)*, 2.baskı, TODAİE Yayınları, Ankara, 1969, s. 1.

<sup>1062</sup> "Toplum Kalkınması ve Ulusal Kalkınma", çev. Cevat Geray, *AÜSBF Dergisi*, 19/2, 1964, s. 45-58 ve ç.n.

<sup>1063</sup> Yavuz, *Memleketimizde...*, a.g.k., s. 9. Hiç'in doğrudan köy kalkınması ile eş toplum kalkınması tanımına ulaştığı görülmektedir: "*Toplum kalkınması programı, Milli Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım, Bayındırlık, Sanayi, Ticaret, İçişleri Bakanlıkları ve yeni kurulan Köy İşleri Bakanlığı ile çeşitli kamu kurumlarının köylere götürdükleri hizmetler arasında bir ahenk tesis etmek, köylere götürülecek bu hizmetleri köylerin özel durumunu da hesaba katmak suretiyle bir plana bağlamak, bu hizmetlerin görülmesi için gerekli yatırımlara ve işgücüne köylülerin kendi gönülleriyle katılmalarını sağlamak, bu gayeleri gerçekleştirmek üzere köylerde gerekli dernek ve kooperatifleri kurmak olarak özetlenebilir.*" Mükerrerem Hiç, *Kapitalizm Sosyalizm Karma Ekonomi ve Türkiye*, İÜİF Yayınları, Sermet Matbaası, 2.baskı, İstanbul, 1974, s. 248-249.

<sup>1064</sup> Araştırma, DPT bünyesinde faaliyette bulunan 'İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu'nun çalışmaları çerçevesi içinde hazırlanmıştır. Komisyon, DPT Müsteşarı, Ankara ve İstanbul üniversitele-

Bu kapsamda toplum kalkınması sürecinin taşrada ve yerelde kaymakamlar, valiler ve yerel yöneticilerin eşgüdümünde geliştirildiğini görmek mümkündür. Sözgelimi, il özel idareleri toplum kalkınmasını özendirme ve halk katılımını desteklemek adına bütçelerinde bir harcama kalemi olarak ve toplum kalkınmasını teşvik ya da köylere yardım adı altında ödenekler koyma yoluna gitmişlerdir. İçişleri Bakanlığı bu ödeneğin kullanımını gösterir bir genelge de çıkartmıştır.<sup>1065</sup>

Ancak toplum kalkınması konusu, 1. BYKP döneminde pilot bölgeler uygulamaları ile fiilen başlatılmış olsa da elde edilen sonuçlar karşısında beklentinin karşılanamaması nedeniyle, ilke olarak korunmasına karşın sonraki dönemlerde gündemdeki yerini kaybetmiştir.<sup>1066</sup> Konunun gündemdeki yerini kaybetmesinde 22 Eylül 1961’de ABD Senatosu’nda kuruluş yasasının kabul edilmesinden 205 gün önce fiilen kurulan ve ABD başkanlık seçimlerinde kampanya malzemesi olarak Kennedy tarafından kullanılan ‘Barış Gönüllüleri’ örgütünün Türkiye’deki olumsuz faaliyetleri etkili olmuştur.<sup>1067</sup> Toplum kalkınması konusunda da faaliyet gösteren bu örgüt, 27.8.1962 tarihli ABD-Türkiye arasında varılan ikili anlaşmaya ait teati olunan mektupların 2 Nisan 1965 tarihinde TBMM’de onaylanmasından iki buçuk yıl önce Türkiye’de de faaliyetlerini yürütmeye başlamıştır. Bu kanun tasarısının gerekçesinde; “*Barış Gönüllüleri’ adlı Amerikan teşekkülünün gayesi, az gelişmiş ve gelişmekte olan memleketlere eğitim, tarım, sağlık gibi alanlarda ihtiyaç duydukları elemanları temin ve bu memleketlerin hızla kalkınmasına yardım etmek, Amerikalıların diğer memleketler halkını, diğer memleketler halkının Amerika’yı daha iyi tanımasını sağlamak*” olarak ifade edilmektedir.<sup>1068</sup>

1969 yılında aynı konudaki anlaşmanın yeni şartlarla belirlenmesi durumu ortaya çıktığında durumun çehresi etraflı bir şekilde aydınlatılmıştır. Bunu, SBF Profesörler Kurulu’nun 23.10.1969 gün, 494 sayılı Kararı gereğince hazırlanan ve 25 Kasım 1969 günkü Profesörler Kurulu toplantısında oy birliği ile kabul edilen ve SBF Şehircilik Enstitüsü Müdürü Prof. Fehmi Yavuz’un ‘*Barış Gönüllüleri Örgütü’nün Teknik Yardım Programı*’ ile ilgili olarak hazırladığı bir rapor gerçekleştirmiştir. Bu Rapor’da Barış Gönüllülerinin yapısal ve işleyiş özelliklerine değinilmekte ve Türkiye’de üstlendikleri roller şöylece değerlendirilmektedir.<sup>1069</sup>

---

rinden üç öğretim üyesi ile DPT, DPD, TODAİE ve Maliye Bakanlığı temsilcilerinden oluşmaktadır. F. Yavuz, *Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma*, TODAİE-DPT, 1966, s. 1–3.

<sup>1065</sup> Avaner, “Prof. Dr. Cevat Geray ile...”, *a.g.k.*, s. 37.

<sup>1066</sup> Hiç, *a.g.k.*, s. 249.

<sup>1067</sup> Müslim Özbalkan, *Gizli Belgelerle Barış Gönüllüleri*, Ant Yayınları, İstanbul, 1970, s. 19–36.

<sup>1068</sup> 568 sayılı Kanun RG’de 10 Nisan 1965 tarih ve 11976 sayı ile yayımlanmıştır. *A.k.*, 125–142 ve 248.

<sup>1069</sup> *A.k.*, 125–142 ve 264–265.

... 1961 yılından bu yana 40 bine yakın 38.826 Barış Gönüllüsünün bu amaçlarla 60'dan fazla sayıda az gelişmiş ülkeye gönderildiğini görüyoruz. 1969 yılında bu ülkelerde çalışan gönüllülerin toplamı 11.565'tir. Gönüllüler gittikleri ülkelerde başta toplum kalkınması ve İngilizce öğretimi olmak üzere (% 45'i); tarım, eğitim, sağlık, kamu yönetimi ve hizmetleri gibi programlarda çalışmaktadırlar. Az gelişmiş ülkelere tecrübeli uzmanlar olarak sunulan Barış Gönüllülerinin aslında büyük çoğunluğunun üniversiteyi yeni bitirmiş gençler olmasında üstün özellikleri bulunmamaktadır. 1969 yılında gönüllü olarak çalışanların ancak % 7,5'ü üniversite üstü eğitim yapmıştır. Doktor, dişçi, mühendis, planlama uzmanı, iktisatçı, teknisyen gönüllülerinin sayısı, toplam gönüllülerinin ancak % 4'ünü kapsamaktadır. Öğretmen olarak az gelişmiş ülkelerde çalışan 5351 gönüllüden % 81'inin bu konuda bir diploması yoktur. Tecrübeli öğretmen olarak gösterilen % 49'unun ise, bu tecrübeyi daha çok eğitim dönemi sırasında ortalama 50-80 saatlik deneme derslerinde edindikleri bilinmektedir... Barış Gönüllüleri Türkiye'ye 27 Ağustos 1962 tarihinde imzalanan bir ikili anlaşmaya dayanarak gelmektedir. İmzalanışı, onaylanışı ve uygulanışı bakımından Anayasa'nın 65.maddesine açıkça aykırı olan bu anlaşmaya dayanarak, bugüne kadar ülkemize gelen gönüllü sayısı 1201'dir. Bunların 803'ü (% 68'i) İngilizce öğretimi, 168'i (% 14'ü) Toplum Kalkınması, 77'si (% 6,4'ü) çocuk bakımı, 54'ü hasta bakımı, 30'u tüberküloz kontrol, 15'i ev ekonomisi, 10'u turizm, 37'si üniversitelerde (ODTÜ ve Hacettepe Üniversitesinde) okutmanlık programlarında çalışmıştır.

İngilizcenin öğretilmesinin temel olduğu bu program kapsamında ikinci olarak en fazla kırsal alana yönelik olan toplum kalkınması çabaları üzerinde durulduğu görülmektedir. Bu saptamaların ardından Rapor, Barış Gönüllüleri'nin teklif ettiği yeni 'Teknik Yardım Programı'nın bazı gerekçelerle reddedilmesi önerisini getirmektedir. Bu gerekçeler arasında, Barış Gönüllülerinin kendilerine yeni çalışma alanları bulma amaçları olduğu, ABD'nin bu örgüt aracılığıyla kalkınma, planlama, dış yardım gibi önemli konularda Türkiye'nin iç işlerine karışma çabasına girdiği, ortada yabancı uzmanlara yönelik gerçek bir ihtiyaç bulunmadığı halde ve üstelik tek taraflı ve kendi çıkarları doğrultusunda davranıldığı, yetersiz eğitim ve deneyime sahip yabancılarla çözüm yolunun mahzurlu sonuçlar doğuracağı, geri kalmış bölgelere sızma arzusunun sakıncalı politik durumlar yaratacağı, şartları bakımından sakıncalı ve zararlı bir yardım biçimiyle ulusal kalkınmanın sağlanamayacağı, aksine kalkınmayı engelleyici ve geciktirici olacağı gibi şartlı yardım ile yardım alanlarının Barış Gönüllülerince belirlenmesinin verimi azaltacak ve maliyeti artıracak sonuçlar doğuracağı vurgulanmaktadır.<sup>1070</sup> Rapor'un sonuç bölümünde ise şu değerlendirmeler yapılmaktadır:<sup>1071</sup>

Barış Gönüllüleri programları tek yanlıdır. Başka bir deyişle ABD'nin çıkarına kurulmuş bir düzendir. Bu programların bundan yararlanan ülkelerin de çıkarına olduğunu göstermek için harcanan çabaların boşa çıktığı ve artık birçok ülkenin bu programlara son vermek yolunda oldukları görülmektedir. Bu gerçek Türkiye'deki uygulamalar sonunda da ortaya çıkmıştır. Ayrıca bu konudaki çalışmaların gizlilik perdesi arkasında yapılmasının nedenleri de şüphe uyandırıcı ve şüpheleri doğrulayıcı niteliktedir. Bu münasebetle bir noktaya daha işaret etme zorunluluğu duyuyoruz: Türkiye'de yetişmiş ve Türkiye'nin kalkınmasında büyük hizmetler görececek niteliklere sahip olağanüstü beyinlerin ülkemize getirilmeleri doğrultusunda gerekli bir çaba gösterilmediği, hatta bu yolda o kişilerin isteklerine ilgi gösterilmediği halde, yerleri kolayca doldurulacak ve özel bir değer ifade etmeyen kişilerin çeşitli sakıncalar taşıyan hizmetlerine önem verilmesi, izahı güç bir çelişkidir. Bu nedenlerle, Barış Gönüllüleri programlarını sona erdirecek biçimde davranılması gerektiğinin Fakültemiz görüşü olarak rektörlüğe ulaştırılması uygun olur.

<sup>1070</sup> A.k., 267-269.

<sup>1071</sup> A.k., s. 270.



#### IV. RAPORLAMA

Kamu yönetiminde reform raporları olarak adlandırılabilir çok sayıda çalışmanın varlığına karşın bugüne kadar bu raporların sistematik ve tamamını kapsar bir çalışma yapılmamıştır. Gerçekte idarenin kendisi de belirli kamu kuruluşlarının çalışmalarını iyileştirmek üzere Cumhuriyet'in ilk yıllarından bu yana çok sayıda çalışma yaptırmıştır. Ancak bu çalışmaların da bir envanteri bulunmamaktadır. Bu amaçla 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra bir envanter çalışması yapılmak istenmişse de çalışma tamamlanamamıştır.<sup>1072</sup> Daha çok İkinci Dünya Savaşından sonra başlatılan ve literatürde öne çıkan bazı çalışmalardan bahsedilmektedir. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın yaptığı bir çalışmada da ilk idari reform çalışması olarak *"1947 yılı sonunda Başbakanlığın talebi üzerine, devlet teşkilatında rasyonellik sağlayacak tedbirleri incelemek üzere birçok bakanlıklarda komisyon"* kurulduğu belirtilmekte, ancak burada da bu komisyonların hazırladıkları raporlar hakkında bilgi edinilemediği vurgulanmaktadır. 1948 yılında ve yine Başbakanlığın talebi üzerine *"çeşitli dairelerin ve bakanlık teftiş kurullarının idari ıslahat konusunda raporlar sunduğu"* ancak bunlarla yetinilmeyip yabancı uzmanlara ve uluslararası kuruluşlara da idari reformla ilgili çeşitli incelemeler yaptırıldığı ifade edilmektedir. Sonuncu çalışmalardan bazıları şunlardır: Neumark Raporu, Thornburg Raporu, Barker Raporu, Martin-Cush Raporu, Gruber Raporu, Baade<sup>1073</sup> Raporu, Chailleux-Dantel Raporu, Mook Raporu, Fisher Raporları ve Podol Raporu'dur. Bu Raporlardan ilki 1949 sonuncusu ise 1963 yılında hazırlanmıştır. Ne var ki envanter çalışmasının olmaması araştırmacıları bütüncül bir çözümleme yapmaktan alıkoymaktadır. Yabancı uzman raporlarında da sistematik bir çalışma yapılmadığından çeşitli hataların yapılması kaçınılmaz olmaktadır. Nitekim adı geçen kurumun yaptığı çalışmada yabancı uzman ve uluslararası örgütlerin yaptığı incelemeler arasında Gıyas Akdeniz Raporu (1952) adlı çalışmaya da yer verilmektedir.<sup>1074</sup> Oysa Ahmet Gıyasettin Akdeniz, Maliye Bakanlığının çeşitli üst yöneticiliklerini de yapmış olan bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşıdır.<sup>1075</sup>

<sup>1072</sup> Mıhçıoğlu, "Kamu Yönetiminde Verimlilik", *a.g.k.*, s. 391.

<sup>1073</sup> Fritz Baade'nin Türkiye ilgisi çeyrek asra yaklaşmıştır. 1935, 1936 ve 1959'da Türkiye için rapor hazırlayan Baade, 1953 yılında da Bonn'da Alman-Türk Derneği'nin kurucu başkanı olarak bulunmaktadır. Bu dernek Glasneck'in deyiimiyle, *"Batı Almanya tekellerinin Türkiye'de yeni sömürgeci ekonomik ve siyasal yayılmasını desteklemek için 1953'te Türkiye'ye"* yapılan bir geziden sonra kurulmuş olup, bir yıl sonra derneğe Adenauer de üye olmuştur. J. Glasneck, *Türkiye'de Faşist Alman Propagandası*, çev. A. Gelen, Onur Yayınları, 1977, s. 47.

<sup>1074</sup> 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar, TC Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 1994, s. 9.

<sup>1075</sup> İstanbul Defterdarlığı'nın resmi web sitesindeki bilgilere göre A.G. Akdeniz'in biyografisi şu şekildedir: *"Bahriye Kaymakamlarından Mehmet Faik Beyin oğludur. 1906 yılında İstanbul'da doğmuş, 1926'da İzmir Erkek Lisesini, 1929'da Mülkiyeyi bitirmiştir. Teftiş Kuruluna 27.03.1930 tarihinde, sınavla, Müfettiş Muavini olarak girmiş; 1939 yılında Maliye Vekâleti Merkez Daireleri Muhasebe Müdürlüğüne atanmış ve bu arada*

Burada bizim yaklaşımımız anlamlı seçimler yapılması üzerinedir. Bu durumda bırakın Osmanlı geçmişini, Cumhuriyetin önemli bir bölümü dahi aydınlatılamama riski ile karşı karşıya olacaktır. Yine de bu çalışmalar yerli ve yabancı uzman raporları olarak sınıflandırılabilir haldedir. Burada yerli ve yabancı uzman konularına yer vermekle birlikte asıl olarak bu uzmanların Cumhuriyet döneminde hazırladıkları iktisadi, mali ve idari reform raporları üzerinde yoğunlaşmaya çalışılmıştır (bkz. Tablo 15, Ek 8 ve 9).<sup>1076</sup>

Cumhuriyet döneminde Türkiye’de yabancı uzman konusunun oldukça hararetli tartışmalara konu olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim Gökalp’in 12 Mayıs 1924’te Cumhuriyet’te yazdığı yazısında yabancı sermaye konusu ve yabancı uzman konuları hakkında görüşlerine yer verdiği görülmektedir.<sup>1077</sup> “... Ben, Avrupa sermayesinin memleketimize girmesinden korkmadığım gibi, Avrupa’nın siyasi mahiyette olmayan hakiki mütehassıslarına da tamamiyle güvenirim. Medeniyet beynelmilel olduğu gibi, onun mümessilleri olan hakiki mütehassısları da beynelmilel insanlardır. Mesela, Pasteur’ün keşiflerinden bütün milletler fayda görmüşlerdir.” Görüldüğü üzere Gökalp’in yabancı uzman kriteri gerçek mütehassıs olarak nitelediği, siyasi nitelikte olmayan ve ‘Pasteur gibi uluslararası olan’ üzerine kurulmuştur.

1930’lara gelindiğinde Hükümetin yabancı uzman konusundaki yaklaşımını Tekeli ve İlkin şu şekilde saptamaktadır: “... Daha Sovyetler Birliği’nden gelen uzmanların çalışmaları sürerken, 1 Kasım 1932’de Celal Bayar’ın gazetelere sızdırdığı bilgilerde ‘... memleketin iktisadi bünyesini tetkik ettirmek üzere meşhur iktisatçılardan birkaç ecnebi mütehassıs getirmeye karar verildiğini’, bu mütehassıs heyetinin... ‘memleketimiz iktisadiyatının inkişaf ve terakisi için alınması lazım gelen tedbirler hakkında ilmi ve ameli bir rapor vereceklerini’ ... vekaletin bu rapora göre hareket edeceğini’ ... İktisat Vekaleti’ne daimi bir müşavir, vekalette her şubenin başına bir ecnebi mütehassıs getirileceğini... bildirmiştir. İktisat Vekili Celal Bayar’ın ‘ameli’ olmayı Bakanlıkta şubelerin başına yabancı uzman getirmekte gören yaklaşımına, Başvekil’in izin vermeyeceği kısa bir süre sonra anlaşılmıştır. 20 Kasım 1932’de İsmet (İnönü) Hukuk Fakültesi’nde verdiği söylevde ‘Bu memleketin her işi gibi mali ve iktisadi

---

Hazine Umum Müdür Muavinliğine de vekâlet etmiştir (1939–1942). Daha sonra, Muntazam Borçlar Umum Müdürlüğü (1943–1944), Maliye Bakanlığı Müsteşar Muavinliği (1944–1945), İstanbul Defterdarlığı (1945–1949), Maliye Müsteşarlığı (1949–1950), ve Maliye Tetkik Kurulu Başkanlığı (1950–1954) görevlerinde bulunmuştur. İstanbul Defterdarlığı sırasında İÜİF’de öğretim görevlisi olarak Devlet Muhasebesi okutmuş, Maliye Tetkik Kurulu Başkanlığı sırasında A.Ü. Amme Enstitüsünde Bütçe Dersleri Profesörlüğü yapmış; 1956 yılında İ.İ.T.İ.A. Mali Hukuk Profesörlüğüne getirilmiştir. İktisadi Ticari İlimler Yüksek Okulunda Profesör iken 01.11.1966 tarihinde emekli olmuş, 26.03.1988 tarihinde vefat etmiştir.” www.ist-def.gov.tr

<sup>1076</sup> Yerli raporlar için bkz. Ek 8 ve 9.

<sup>1077</sup> Ziya Gökalp, “Türklerin En Zayıf Noktası ve En Kuvvetli Noktası”, (Cumhuriyet, no.6, 12 Mayıs 1924), (haz.) Mehmet Kaplan vd., Atatürk Devri Fikir Hayatı I, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1981, s. 343.

*işlerinin düzelmesini biz kendimiz düşünmeye mecbur olduğumuz kadar, başka birinin bizden evvel bizden ziyade düşünmesine müsaade edemeyiz. Bu o kadar, hem bizim hakkımız, hem de bizim mecburiyetimizdir. Sonra dahası var; nefsimize güvenerek söyleyebiliriz ki, Türkiye'ye taalluk eden işlerin ana ve temel esaslarının ne olduğunu en doğru biz Türkler biliriz' diye- rek, yabancı uzmandan yaralanmanın sınırlarını çiziyordu. İnönü yabancı uzmanların kamu yönetiminde politika yapıcı ve yönetici işlevler yüklenemeyeceğine, sadece danışmanlık yapabileceğine açıklık kazandırmış oluyordu.*"<sup>1078</sup>

Bu noktada 1930'ların yaklaşımında yabancı uzman sorununa dair iki somut örneği Vâ-nû ve Şevket Süreyya Aydemir'in saptamalarında görmek olanaklıdır. Gerçekten de sözü, 'hakiki uzman' işinin çok daha çetrefil olduğunu ironik bir biçimde vurgulayan Vâ-nû'ya bıraktığımızda, o, yabancı uzman getirme işinin bir 'mütehassıs mütehassısı'na bırakılması gerektiğini ifade etmektedir. Vâ-nû'nun 1932 tarihli yazısı oldukça çarpıcıdır:<sup>1079</sup>

... Lakin ecnebi mütehassıs getirmek te ayrıca hüner! Evvela, şimdi Avrupa'da müthiş bir işsizlik var. Kurnaz ve ehliyesiz bir takım insanlar, bize kendilerini mütehassıs diye sürebilirler. Bu, bir! İkincisi: Şu veya bu sahada hangi memleketin şeraiti bize uygundur? Nerenin tecrübelerini görmüş mütehassıslar, bizim memlekete gelirlerse fayda getirirler? Bunu tayin etmek meselesi var ki, hayli tettebbua muhtaç! Üçüncüsü: Hangi işlerimizin hangi kısımları için mütehassıs getirmek, hangilerinde kendi yağımızla kavrulmak lazım? Bunu nasıl tayin edeceğiz? Mesela, balıkçılık için Estonyalı bir mütehassıs getirildi. Birkaç sene kullanıldıktan sonra kendisini matluba muvafık bulmadık. İhtimal haklı, ihtimal haksızdık. Fakat netice şu ki, bu mütehassıstan istifade edemedik, yahut etmesini bilemedik, yahut onu nafile yere getirttik. Getirtmemeliydik, başka yerden, başka tip bir mütehassıs getirtmeliydik; belki de balıkçılık için mütehassısa şimdiki halimizde lüzum yoktu, belki o adam sözünde haklı ve faaliyetinde isabetliydi de biz takdir edemedik, ve kunturatını bozduk, bunu kim tayin edecek? Bu hükmü kim verecek? Azıcık düşünülürse görülür ki, yukarıki noksanlar gayet mühimdir. Bunlarda yanılmamak için adeta mütehassısı olmak lazım!... Galiba her şeyden evvel, Avrupa'dan bir mütehassıs mütehassısı getirmek icap ediyor!! Lakin böyle bir ihtisas sahibi de Heyhat! Henüz icat edilmedi. Şaka bertaraf: Mütehassıs celbi işini gelişi güzel yapmamalı; bunu, devlet mikyasında, bir plana raptetmeli; bu planın yapılmasını da mütehassıslara havale etmeli... Yani, mütehassıs celbi için bile, mütehassıs mütehassısı bir heyete ihtiyacımız var.

Nitekim Aydemir de 1934'te şeker sanayinin tekniği, rasyonalizasyonu ve rantabilitesi hakkındaki ihtisas raporunu hazırlayan ve Viyana'da çalışan Dr. Gustav Mikusch isimli bir uzmanın kendisine verilen on bir soru kapsamında hazırladığı 53 sayfalık raporu değerlendirirken aynı kanıya sahiptir:<sup>1080</sup>

... Bu kifayetsizliğin sebebini rapor muharririnin bizzat kendi şahsı hakkında verdiği izahatla da anlamak kabildir. Raporunun 31 inci sahifesinde Dr. Mikusch kendi hakkında şunları kaydetmektedir: 'Türk şeker sanayiinin vaziyetine gelince, evvela, mütehassıs bir teknisyen veya ziraatçı olmadığımı kaydetmek isterim. Binaenaleyh şeker sanayiinin istihsal ve ziraat sahalarında bir mütehassıs sıfatile hüküm vermeme imkân yoktur. Ancak yirmi beş seneden fazla bir zamandan beri şeker sanayii içinde

<sup>1078</sup> İlhan Tekeli, Selim İlkin, *Dr. Max Von Der Porten'in Türkiye'deki Çalışmaları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri Sisteminin Oluşumu*, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1992, s. 10.

<sup>1079</sup> Vâ-nû, "Mütehassıslar Mütehassısı", *Akşam*, 3 Kasım 1932, s. 3.

<sup>1080</sup> Şevket Süreyya, "Şeker Mütehassısının Raporu Ne İçin Eksiktir?", *Kadro*, Sayı 30, Haziran 1934, s. 41-48.

çalışmakta olduğumdan, Avrupa ve Amerika’da birçok şeker fabrikaları ve rafinerileri gördüğümünden, bunlardan edindiğim tecrübe ve malumata istinaden dört Türk şeker fabrikasını ziyaretim esnasında hasıl olan bazı intibalara işaret edebilirim.’ Filhakika Dr. Mikusch sadece bir istatistikçidir ve bir şeker istatistik bürosu şefidir.

Aydemir, bir başka çalışmasında da benzer bir sonuca ulaşmaktadır: “... *Sonra bu arada ve ortada, kendisine Hükümet Müşaviri denilen, yüksek para alan, fakat garip bir tesadüfle, domates istihsalinden ağır çelik sanayiine kadar her şeyi bilen bir de Mühassıs dolaşıyordu ki, düzenlediği raporların hepsi Hükümet aleyhine, fakat ilgili bulunduğu veya kendisine gösterilen iş ve teşebbüslerin lehindeydi... Bu zat, kısacası, düpedüz bir avantüriye idi. Ama Avrupa’da binbir müessesenin ve binbir ihtisasın söz sahibi görünüyordu. Türkiye’den ayrıldıktan sonra da galiba İsveç’te, şüpheli bir şahıs olarak tevkif edildiği duyuldu.*”<sup>1081</sup>

Ancak 1930’lar ve 1945 sonrası olarak ayrıştırılacak iki ayrı zaman diliminde, yabancı uzman konusundaki yaklaşımın değiştiği de görülmektedir:<sup>1082</sup>

1930’lardaki Türkiye örneğinde, ücreti Türkiye tarafından verilen, ülkede uzun süreler kalarak en azından kendi konusunda ülkenin koşullarını öğrenen, kendi konularında büyük deney birikimi olan uzmanlar söz konusudur. Bu uzmanlar ülkenin koşullarına özgü öneriler geliştirmeye çalışmışlardır. Bu önerilerin uygulanmasını sağlayacak tek güç, o ülke yöneticilerinin ikna edilmiş olmalarıdır. Oysa 2. Dünya Savaşı sonrasının uluslararası kuruluşlar eliyle gelişen modelinde, ücreti bu örgütler tarafından verilen, gittiği ülkede kısa süre kalan, o ülkeye özgü çözümler önermek yerine, mensubu olduğu kuruluşun o konudaki reçetelerini öneren, bu nedenle de büyük bir deney birikimi olmasına gerek kalmayan uzmanlar söz konusudur. Bu uzmanların önerilerinin uygulanması çoğu kez o ülke yöneticilerine makul gelmesine değil, uluslararası kaynakların harekete geçmesinin bu koşula bağlı olmasına dayanmaktadır. Kuşkusuz bu iki model çok farklıdır. Birinci model özel koşullarda gelişmiştir. Bugün tekrar edilmesi zordur. Ama bağımsızlığına duyarlı bir ülke için çok uygun olduğu açıktır. 1930’lar Türkiye’sine gelen bu iktisatçıların Almanya gibi geç sanayileşen ve ekonomi kuramına bu açıdan bakan bir ülkeden gelmesi de, bu uzmanların başarılı olmasına ve ülkenin yöneticilerince benimsenmesine yardımcı olmuştur denilebilir. Alman ulusalci, korumacı iktisat görüşleri sanayileşmeyi kendi gayretleriyle gerçekleştirmek isteyen Cumhuriyet yöneticilerine uygun gelmiştir.

Kamu yönetimine yönelik olarak rapor hazırlayan yabancı uzmanların Gökalp’in iki kriteri üzerinden çözümlemesi yapılması yararlı olabilecektir de ilk bakışta ifade edilmesi gereken, idari rapor hazırlayıcıların yönetim-siyaset ilişkisinin iç içeliğinden kaynaklanan bir zorluk içinde siyasetten kolayca kopamayacakları üzerinedir. Kaldı ki teknik yardım kapsamında, iki kutuplu dünya konjonktüründe, kamu yönetiminin disipliner anlamda inşasının tek bir ülkeden yönlendirilmesi olgusu karşısında ve eksen olarak ABD temelinde Batı’nın seçilmiş olması durumunda ‘*siyasi mahiyette olmayan ve uluslararası olan*’ uzman bulmak ne kadar gerçekçi olacaktır. Üstelik bu uzmanlarca çoğu kez ifade edildiği üzere her ülkenin kendi koşullarının yönetim yapısı ve işleyişi üzerinde etkili olacağı saptaması orta yerde dururken ve yabancı ülkeden aktarılan bilgi ve teknoloji transferinin geldiği ülkenin değerlerince oluştu-

<sup>1081</sup> A.k., s. 41–48. Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam*, Cilt 1, Remzi Kitabevi, 9. Basım, 2001, s. 462.

<sup>1082</sup> Tekeli, İlkin, Dr. Max... a.g.k., s. 58.

rulmuş olduğu ve bu değerlerle birlikte transferi söz konusu olduğundan kamu yönetimi alanında işlerin biraz daha güç olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Ne var ki bu güçlük yeterince göz önüne alınmış da değildir.<sup>1083</sup>

Yabancı uzman sorununun 1945 sonrası özellikle de 1950'lerden itibaren seyrine bakıldığında teknik yardım programlarınca sağlanan yabancı uzmanların bir 'seçme' olmadığı aksine 'bir onaylama' noktasına geldiği görülmektedir. Karal, bu durumu şu şekilde ifade etmektedir: “Uzman adaylarının Türk Hükümeti tarafından kabulü, bir seçmeden çok bir onaylama addedilmektedir. Zaten çoğu zaman yardım teşekkülü personel bulmada çektiği güçlükten dolayı ancak bir aday sunabilmektedir. Bazı hallerde olduğu gibi birden fazla aday sunulsa dahi kâğıt üzerinde seçme yapmak pek kolay olmamaktadır. Bu suretle Türk müessesesi, uzman hakkındaki bilgide büyük ve önemli aykırılıklar görmediği takdirde, çoğu zaman uzman adayını kabul etmektedir.”<sup>1084</sup>

<sup>1083</sup> BM Elkitabının idari reformun gerçekleştirilmesi sırasında uzmanın niteliği ve üstleneceği roller hakkında saptamaları ise şu şekildedir; “... Uzman kendisine verilen görevin bir tek daireden ziyade, bütün hükümet görevleri alanının ihtiyacı ve imkanlarını anlamayı gerektirdiğini sık sık görecektir. Bundan dolayı geniş alakalara, bilgiye, tecüssü ve bir genel idare'nin görüş ölçüsüne sahip olması gerekmektedir. Amme idaresi uzmanının diğer alanlarda da olduğu gibi sadece durumun tahlilinde ve kendisine sunulan problemlerin halli için tavsiyeler getirmede ehliyet sahibi olmaktan ziyade, teknik bilgiyi açıklamak ve aktarmakta ustalık göstermesi gerekmektedir. Bu problemi ele alış erişilen sonuçları gerekse bu sonuçların dayandığı muhakeme ve tahminler dizisini açıklamak metod ve tekniklerini sabırla geliştirmek onun önemli görevlerindendir. Yoksa görevini bitirip gittiği zaman çalıştığı memleketin memuruna uygulanabilecek bir metodoloji bırakmaz.” Ayrıca uzmanların ‘etkisi sınırlı olması ihtimali bulunan memurlara tavsiyelerde bulunma(maları)’, ilgili hükümetin yabancı uzmanın birlikte çalışacağı ‘ehliyetli memurlar’ı sağlaması ve irtibat hatlarını kurması gerekliliği, bu kapsamda ‘istikbal vadeden genç uzmanların teşviki’, Hükümetin uzmana bir siyasi temsilci ataması gibi önceden yapılması gerekli bazı hazırlıklar da bulunmaktadır. Büyük reformlarda etkili bir organa bağlı olan ve en yüksek kademedeki memurlardan kurulan bir komisyonun varlığı, işten anlar teknik personelin yardımcılığı, geçici komisyonun sürekli araştırma faaliyetlerini sürdürmek üzere bir kamu yönetimi enstitüsü kurması gibi diğer gereklilik ve öneriler de bu kapsamda yer verilen konulardandır. *Amme İdaresi Elkitabı*, a.g.k., s. 168–174.

<sup>1084</sup> Teknik yardım kapsamında getirilen yabancı uzmanlar konusunda Karal'ın öteki değerlendirmeleri şu şekildedir: “... Yabancı uzmanların 3–6 aylık bir süreyi durumu kavramakla geçirecekleri genel olarak kabul edilmektedir. Bunun için de görevi çok iyi sınırlanmış kısa süreli uzmanlar veya uzman grupları hariç, uzmanlardan çoğunun Türkiye’de uzunca bir süre kalmaları uygun görülmektedir. İCA'nin iki yıllık mukaveleleri ve uzmanlarının bir memlekette 4, hatta bazen 6 yıl kalabilmeleri bu ihtiyaca bir dereceye kadar cevap vermektedir. BM uzmanlarından çoğunun birer yıllık sürelerle işe alınmaları daha çok uzmanı rahatsız etmektedir. Nitekim 1960'ta Türkiye’de bulunan BM uzmanlarının çoğu, 1'er yıllık mukavelelerle bağlı oldukları halde üçte birine yakın bir kısmı Türkiye’de 2 yıldan fazla bir süre kalmışlardır. Uzmanların bir yıldan fazla Türkiye’de kalmaları arzu edilir bir şey olmasına rağmen, uzmanın gayesinin Türk idaresini o sahada kendi kendine çalışır hale getirmek olduğu unutulmamalıdır. Bazen birkaç yıl içinde uzmanın işi hafıflediği ve sona erdirilebilecek şekle geldiği halde, uzmanın veya Türk müessesesinin projenin devam etmesini istemesi neticesinde, uzman bir-iki yıl daha Türkiye’de kalmaktadır. Türkiye’ye geldikten sonra istenilen işe uygun olmadığı anlaşılan uzmanlar da, bir yardım teşekkülü mensubunun tabiriyle, Türk müesseselerinin ‘fazla nazik olmaları’ yüzünden mukavele süreleri bitinceye kadar Türkiye’de kalmaktadır. Yalnız bir BM Teknik Yardım uzmanının, tecrübesi Türkiye’deki şartlarla hiç bağdaşmadığı için üç ay sonra geri çağırılması istenmiştir. Diğer bir BM uzmanının da tecrübesi yapacağı işe uymadığından bir yıl sonra tekrar kalması istenmemiştir. İCA'nın mukavele ile yürütülen projeleri epeyce tenkide uğradığı halde çoğu 5–10 yıl gibi uzun süreler devam etmiş veya etmektedir. Bir idareci, sağlanan uzmanların genel olarak % 80'inin çalışmasının tatminkar olduğunu belirtmektedir. Uzun bir süreden beri Amerikan teknik yardımından faydalanan diğer bir müesseseye mensup bir idareci ise, Amerikan teknik yardım programı genişledikçe, uzmanların kalitesinde bir düşüş görüldüğünü belirtmiştir. Yine uzun zaman Amerikan iktisa-

1960'lara gelindiğinde ise yabancı uzman konusunun AGÜ'lere yardım amacını taşıyan yaklaşımın bir parçası haline getirildiği görülmektedir. AGÜ'lere yardım ise “sosyalizme karşı bir mücadele aracı” olarak görülmektedir. Nitekim Kennedy, ABD’de başkan olur olmaz, yukarıda da işlediğimiz gibi ‘barış gönüllüleri’ adını verdiği bazı ‘genç Amerikalıların’ azgeleşmiş ülkelere eğitici olarak gönderilmelerini öngören bir projeyi uygulamaya koymuştur. Aynı süreçte kurulan ‘İktisadi Gelişme İttifakı’ da Güney Amerika ülkelerine iktisadi ve toplumsal konularda yardım etmeyi amaçlamaktadır.<sup>1085</sup>

Yabancı uzmanların kendi ülkelerine yönelik olarak hazırladıkları raporların Türkçeye çevrildikleri de bilinmektedir. Sözgelimi “Shuster Raporu” olarak bilinen ve ‘Şehirci Kime Derler?’ sorusuna yanıt veren İngiliz resmi raporu 1960’da Fehmi Yavuz tarafından dilimize kazandırılmıştır. İngiltere’de şehir plancılığına yönelik olan bu çalışma ülkemizde kurulmakta olan akademik disipline materyal olmanın yanında, uluslararası gelişmeleri takip etme ve şehircilik konularında bilgilendirmeye yöneliktir.<sup>1086</sup>

Yabancı uzmanlar çok çeşitli alanlarda araştırmalar yapmışlar ve çalıştıkları alanlarda yapısal betimlemeler yanında analitik bilgi ve çözümlemelere yer vermişler<sup>1087</sup> ve AGÜ’ler açısından açıklama-yorumlama bakımından gelişmiş ülkelerle karşılaştırma yoluna da gitmişlerdir. Özellikle sorunların saptanması ve reçeteler önerilmesi aşamasında gelişmiş ülke ör-

---

di yardımından faydalanan diğer bir müessesenin idarecisi de belirli teknik bir iş yapmak üzere gönderilen uzmanların kifayyetli olduğunu, fakat daha yüksek kademede planlama, teşkilat, sevk ve idare meseleleriyle ilgili uzmanların, aynı derecede kifayyetli olmadığını belirtmiştir. Zaten genel olarak yabancı memleketteki en iyi elemanların işini bırakıp, Türkiye’ye gelmeyeceği veya ender olarak geleceği kabul edilmektedir. Bazı ilgililer eğer uzman vasıtasıyla burs ve malzeme sağlanıyorsa; uzmanın kalitesi üzerinde çok fazla durulmadığını belirtmişlerdir. Bazı uzmanlardaki ‘her şeyi bir yılda yeni baştan düzeltebilirim’ zihniyeti de tenkit konusu olmaktadır. Yabancı devletlerin yardım olarak verdikleri parayı kendi uzmanlarına ödenen ücret şeklinde geri aldığı, teknik yardım veya malzeme sağlayan teşekküllerin kendi adamlarına da iş yarattığı düşüncesi de bazı zihinlerde mevcuttur.” Karal, Teknik..., a.g.k., s. 262–264.

<sup>1085</sup> John F. Kennedy maddesi, *Türk ve Dünya Ünlüleri Ansiklopedisi*, Cilt 6, Anadolu Yayıncılık, 1983, s. 3210. ‘Barış Gönüllüleri’ konusuna Toplum Kalkınması bahsinde değinilmişti.

<sup>1086</sup> Fehmi Yavuz, *Anılarım*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, Maya Matbaacılık, s. 108. Elbette dilimize henüz çevrilmeyen yabancıların Türkiye’deki çalışmaları da vardır. Bunlardan Stirling’in ‘Türk Köyü’ çalışması (Paul Stirling: ‘Turkish Villages’, London, 1965) hakkında Fındıkoğlu şu bilgileri vermektedir: “... Taslağı 1949–50’de Türkiye’de hazırlanmış bir araştırma, 15 sene sonra 1965 de Londra’da (Turkish Village) adı ile neşredilmiştir. Eserin sahibi(nin), ortaya attığı eser muhtevası yönünden Türk ve Türkiyeli... İngiliz ilmine Türkiye’nin sosyal realitesinin bir köşesini -Kayseri köylerinden Sakaltutan ye Elbaşı’nı ve bu realitenin sosyal ve kültürel hadiselerini sokan genç âlim ise bugünlerde Kent Üniversitesi Sosyoloji Departman’ını idareye memur edilmiş ve profesörlüğe yükselmiş bulunuyor.” Fındıkoğlu, “İngiltere’de Sosyal Antropoloji’nin Ellinci Yılı ve Türkiye”, *İÜİF Mecmuası*, Cilt 25, Ekim 1965-Mart 1966, No: 1–2, s. 183.

<sup>1087</sup> Başlatılan ancak sonuçlandırılmayan çalışmalar da bulunmaktadır. Bu kapsamda NYU Grubuyla yapılan ve ‘Government and Administration of Turkey (Türkiye’nin Hükümet ve Yönetim Düzeni)’ kısaca GAT Projesi adını taşıyan ve 1953 yılında başlayan çalışma yaklaşık altı yıl geçmesine karşın sonuçlandırılmamıştır. Albert L. Sturm’un önerdiği proje kapsamında ‘hükümet sisteminin temelleri’ ve ‘hükümet sisteminin esas kuruluşu’ üzerinde çalışılması düşünülmekteydi. Mıhçıoğlu, Türkiye’de..., a.g.k., s. 37–38.

nekleri öne çıkarılmıştır. Pek çok önerilerin hayata geçirildiği de bilinmektedir. Sözgelimi, “Barker Raporu ile Martin ve Cush’un hazırladıkları raporda da kurulmaları önerilen DPT ile DPD’nin<sup>1088</sup> kuruluşu 1960 yılına rastlar.”<sup>1089</sup>

Ne var ki yabancı uzmanların önerileri konusunda bir tekrarın olduğu Güven tarafından çarpıcı bir biçimde ifade edilmektedir.<sup>1090</sup>

Amerikalı uzman heyetlerinin raporlarında, hep aynı tornadan çıkmış olan, basmakalıp ve klişe reçeteler yer almıştır. Üç aşağı, beş yukarı, Amerikalı uzmanların Türkiye’ye önerdikleri kalkınma modeli reçetesi şudur: Türk ekonomisinde devlet karışıcılığı terk edilerek, özel girişimcilğe ve yabancı sermayeye ağırlık verilmelidir. Ticaret serbestleştirilmeli, ekonomik eylemler sanayinden çok tarımsal etkinliklere özgülenmeli ve devlet yatırımları bayındırlık, altyapı işleriyle sınırlı tutulmalıdır. Türkiye’ye gelişlerinde, çoğu ‘Büyük Türk Dostu’ Amerikalı şeklinde ‘kamuoyuna lanse edilen ve basında da geniş yankılar yapan bu Amerikalı uzmanların, Türkiye’ye uluslararası ekonomik işbölümü içinde özgüledikleri yer hep aynı olmuştur: Türkiye bir ziraat memleketidir. Ancak, ziraatle kalkınabilir.’ ‘Öncelik Tarıma’ tekerlemesinin arkasında yatan gerçek, ABD’nin Türkiye’yi NATO’nun gereksinimleri başta olmak üzere, hür dünya ordularını ve savunma fabrikaları işçilerini besleyecek, hür dünyanın tarım ürünleri ve hammadde gereksinimlerini karşılayacak bir depo olarak görmesinde temellenmektedir. Yani, ABD’nin Türkiye’den beklentisi ve Türkiye’ye öngördüğü yer, Bölgenin Bakkalı, Kasabı ve Manavı olmasıdır. Türkiye’nin tarımını, Türkiye’nin sanayii ile bütünleştirmesini, ABD istememekte, tam tersine Türkiye’nin tarımının, Batı’nın sanayisi ile organik bütünleşmeye girmesini öngören yarı-sömürgeci bir kalkınma modelini önermektedir. Bunun anlamı, Türkiye’nin tarım ve hammadde üreten ve bu ürünleri ihraç eden yoksul bir ziraat memleketi olarak uluslararası işbölümü içindeki yerini almasıdır.

Doğrudan kamu yönetimcilerin ilgilendiği çalışmalar yanında gerçekte Türk kamu yönetimi teşkilatı içerisinde yapı ve işleyişe yönelik çeşitli çalışmaların pek çok kurum ve kuruluş bakımından gerçekleştirilmiş olduğu da bilinmektedir. Bunlar arasında Maliye Bakanlığı,<sup>1091</sup> Milli Eğitim Bakanlığı<sup>1092</sup> ya da SSK<sup>1093</sup> sayılabilir.

<sup>1088</sup> DPD çalışmalarına UYBE adına rapor hazırlayan Fransız idare uzmanı Roger Grégoire’nin başmüşavir olarak katıldığı bilgisi için bkz. Yavuz Abadan, “Personel Kanunu”, *Milliyet*, 21.08.1965.

<sup>1089</sup> Mihçioğlu, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, *a.g.k.*, s. 391. TODAİE ve üniversitelerde kamu yönetimi kürsüleri de Barker Kurulu Raporu doğrultusunda kurulmuşlardır. Mihçioğlu, Türkiye’de Çağdaş..., *a.g.k.*, s. x1.

<sup>1090</sup> Güven, *a.g.k.*, s. 144.

<sup>1091</sup> Aktan’ın anlatımına göre, Maliye Bakanlığı üzerine daha çok idari faaliyetler bakımından bir rapor hazırlanmıştır: “Son iki üç yıl içinde Marshall Planı Teknik Yardım Fonundan faydalanarak çeşitli ilim ve ihtisas adamlarının memleketimize geldikleri ve uzman veya müşavir sıfatı ile muhtelif Bakanlıklarda ve Devlet dairelerinde çalıştıkları malumdur. Kentucky Üniversitesi Maliye Profesörü J. W. Martin de bu imkandan istifade ederek yurdumuza altı ay gibi kısa bir müddet için gelmiş ve Maliye Bakanlığında müşavir olarak çalışmıştır. Prof. Martin Bakanlığın daha ziyade idari işleri üzerinde incelemelerde bulunmuş, memleket dahilinde geniş seyahatler yapmış ve gitmeden evvel bir de nihai rapor vererek tavsiyelerini bildirmiştir.” J. W. Martin, “ABD’de Amme Hizmetleri İçin Eleman Yetiştirilmesi”, konferansı çev. R. Aktan, *AÜSBF Dergisi*, 6/1–4, 1951, ç.n., s. 105.

<sup>1092</sup> Forum Dergisi’nde yer alan bir bilgiye göre Türk Eğitim sisteminde önemli değişiklikler yapılmak üzere bir çalışma da yürütülmüştür. ‘Maarif Sistemimizde Islahata Doğru Bir Adım’ başlığı altında şu bilgilere yer verilmektedir: “Tedrisatı tarzımızın topyekûn olarak tetkik etmek, noksan ve kusurlu taraflarını tespit etmek ve yabancı memleketlerde tedrisat sistemlerini gözden geçirdikten sonra, Türk maârifinde yapılması lazım gelen değişimleri tayin etmek üzere Ford Fondasyonunun yardımı ve Maarif Vekilinin müsaadesiyle bir komisyon kurulmuş olduğunu öğrendik. Komisyon Başkanı İÜEF Profesörlerinden Fahir İz’dir. Fahir İz uzun müddet Oxford Üniversitesi’nde tedrisat yapmış kıymetli hocalarımızdandır. Heyetin diğer azaları meyanında biri Fransız, ikincisi Amerikalı olmak üzere iki ecnebi profesör vardır. Bundan maada, Türk Üniversitelerinden alınmış 10 kişi heyeti tamamlamaktadır.” *Forum*, Cilt 10, Sayı 119, 1 Mart 1959, s. 7.

Yabancı uzman konusunda bir diğer gelişme uzmanların rapor hazırlama görevini bırakarak bizzat yönetici işlevler üstlenmesi durumudur. Bu noktada John W. Foster önemli bir isim olarak karşımızda bulunmaktadır. TODAİE’de BM uzmanı olarak görev yapan Foster, Birleşik Krallıktan gelmiş ve Arjantin’de Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürlüğü yapmıştır. Görev yaptığı süre boyunca ülkedeki hemen her toplantının ve çalışmanın aktif katılımcısı konumundadır. MEHTAP Raporunun yönetim kurulu üyesidir. ‘*Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma*’nın önemli bir katılımcısıdır. İstanbul Özel İdaresi hakkında yapılan araştırmalarda da bulunan Foster, bu araştırmanın sonuçlarını mahalli idareler araştırma grubuyla paylaşmakta, danışma kurulu toplantılarına katılmakta ve proje çalışmalarına önemli ölçüde yardımcı olmaktadır. Araştırmaya Foster’dan başka yabancı uzmanlar da katkı yapmışlardır: “*Köy İşleri Bakanlığında görevli bulunan, BM Uzmanı Mr. Tom Askwith özellikle köylerdeki resmi olan ve olmayan kuruluşlar hakkında bir not hazırlamak ve bazı problemleri proje müdürü ile yüz yüze tartışmak suretiyle faydalı katkılarda bulunmuştur. 15–20 Şubat 1965 de Ankara’da toplanan CENTO Mahalli idareler Sempozyumu’na katılan yabancı uzmanlardan özellikle Prof. H. Maddick ile proje müdürünün baş başa yaptığı birkaç tartışma, projenin tümü, metodu, son raporda üzerinde durulması gereken bazı noktaları aydınlatma bakımından çok faydalı olmuştur. Bunlardan başka, proje ile ilgilenmek isteyen, Ankara’da görevli, ya da gelip geçici, bazı yabancı uzmanlarla da gerekli ve faydalı görüşmeler yapılmıştır.*”<sup>1094</sup>

Türkiye’de yönetimin yeniden yapılanması konusunda hazırlanan raporlar konusuna gelindiğinde ise bu başlık altında gerçekleştirilen çalışmalar arasında 1949 Neumark Raporu’ndan başlayarak çok sayıda yabancı uzman çalışmasının varlığı saptanabilmektedir. Sözgeçimi; Neumark Raporu (1949), Thornburg Raporu (1949), Roy Blough Raporu (1950), Barker Raporu (1951), Martin-Cush Raporu (1951), Gruber Raporu (1951–1952), Baade Raporu (1959), Chailleux-Dantel Raporu (1959), Mook Raporu (1962), Fisher Raporları (1962) ve Podol Raporu (1963).<sup>1095</sup>

Bu bağlamda Türk kamu sektörü raporları olarak yapılacak bir sınıflandırmada belli başlı reform raporları arasında ilk olarak 1925 tarihli Dewey Raporu’nun varlığı ortaya çıkmaktadır (bkz. Tablo 15). Ancak ilk raporların üçünün de yeniden yapılandırılan Türk eğitim

---

<sup>1093</sup> İşçi Sigorta İdaresi konusunda inceleme yapmak üzere 2 ay için getirilecek Oswald Stein’e verilecek 2.000 liranın döviz olarak ödenmesi hakkında 27 Nisan 1939 tarihli belge için bkz. BCA: 30..18.1.2/86.36..7/243–397.

<sup>1094</sup> Yavuz, *Türk Mahalli...*, a.g.k., s. 174–175.

<sup>1095</sup> Ergun, *Kamu...*, s. 367.



sistemi üzerine olduğu görülmektedir. Böylece planlı dönem öncesi olarak yapılacak bir dönemselleştirmedeki ilk raporun filozof, psikolog ve eğitimci Prof. John Dewey tarafından hazırlanmış olduğu anlaşılmaktadır.<sup>1096</sup> “Türkiye Maarifi Hakkında Rapor” adını taşıyan bu çalışma, Türkiye’de okulların amaç ve hedeflerinin belirlenmesi, bunlara yönelik eğitim planının hazırlanması, Maarif Vekâleti Teşkilatı, Öğretmen Durumlarının İyileştirilmesi, Öğretmenlerin yetiştirilmesi, okul sistemi ve düzeni hakkında saptama ve öneriler içermektedir.<sup>1097</sup> Aynı yılda Alman Ticaret Bakanlığı Müşaviri Alfred Kühne tarafından hazırlanan “Mesleki Terbiyenin İnkişafına Dair Rapor”da ise 18. ve 19. yüzyıllar Avrupasının gerçekleştirdiği reformlar düzeyinde bulunan Türkiye saptamasını yapan yazar, Rapor’unda genel eğitim ve meslek eğitimi veren okulları ele aldıktan sonra, teknisyen yetiştirme, ticaret ve ev idaresi eğitimleri, meslek okullarının idaresi gibi konular üzerinde durmaktadır.<sup>1098</sup> Erbil’in rapor hakkında değerlendirmesi şu şekildedir: *“Bu adama göre; bizde usta bulunmadığı için çırak yetiştirmek güçtür, ve Türkiyede bir makine inşaat mektebi, enaz iki milyon altın markla olur; iyisi mi, talebeyi tahsil için Almanyaya göndermeli. Sonra Türkiyede mensucat sanayii mektebinin tesisi de pek pahalı olacakmış; zaten böyle bir mektep, böyle bir sanayiın muayyen bir inkişaf safhasına varmasından sonra yapılmış! .. [Mensucat sınaatının inkişafından sonra mensucat mektebi yapmak, horozun yumurtlamasını beklemeğe benzemez mi?] İstanbuldaki mühendis mektebinin tam bir mektep olması için Almanyaya talebe gönderilmesini tavsiye ettiği gibi ticaret mektebi için de bunu ima ediyor... Almanyanın sınaatçı bulunmasının bir şartı gibi görüyorlar. Böyle bir görüş, bizim Alman halkına karşı duyduğumuz sempatiyi adeta zorla bozmaya çalışıyor.”*<sup>1099</sup> Eğitime yönelik üçüncü rapor ise Ömer Buyse adında bir Belçikalı uzman tarafından hazırlanmıştır. 1927 tarihli “Teknik Öğretim Hakkında Rapor” adını taşıyan bu raporda, teknik eğitim hakkında bir çalışma programı önerisi ile bu konudaki esasların belirlenmesi önerilerinde bulunmaktadır. Rapor hakkında, etraflı bir çalışma olduğu saptaması yapılmakla birlikte bazı eksiklikler de yok değildir; *“Belçikalının bu geniş görüşlerinde bir eksiklik var: Türkiyede her mıntıkanın hususiyetine uygun teknik mektepler yapılmasını söyleyen bir sınaat mütehasssının, nasıl olupta ‘balıkçılık’ endüstrisinden bahset-*

<sup>1096</sup> Dewey 1859 yılında ABD’nin Vermont Eyaleti’ne bağlı Burlington şehrinde doğmuştur. Papaz Okulu’nu ve Vermont Üniversitesi’ni 1879’da bitirmiş, kısa süre sonra felsefe doktoru olmuş ve akademik hayatının önemli bir bölümünü Columbia Üniversitesi’nde geçirmiştir. Çin, Japonya, Meksika ve Sovyet Rusya’da eğitim danışmanı olarak bulunmuş ve konferanslar vermiştir. Türkiye’de de eğitimin yeniden yapılandırılması üzerine bir rapor hazırlamıştır. Şaban Ortak, *Atatürk Dönemi Eğitim Politikalarında Yabancı Uzman Raporlarının Etkileri*, Atatürk Üni., Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enst., Yayınlanmamış DR Tezi, Erzurum, 2004, s. 48.

<sup>1097</sup> John Dewey, *Türkiye Maarifi Hakkında Rapor*, MEB, 1.baskı, 1939.

<sup>1098</sup> Alfred Kühne, *Mesleki Terbiyenin İnkişafına Dair Rapor*, Maarif Vekâleti Yayınları, İstanbul, 1939. Rapor ilk olarak 1927 yılında Maarif Vekâleti Mecmuası’nda yayımlanmıştır. Ortak, *a.g.k.*, s. 137.

<sup>1099</sup> H. N. Erbil, *Türkiye’de Modern Teknik Nasıl Meydana Gelebilir?*, A. Kırıl Basımevi, 1942, s. 52–53.

*memiş olmasına hayret edilmez mi? Kim bilir, Belçikadan Türkiye'ye gelirken ve İstanbul'dan Ankaraya gelip giderken kaç defa Türk denizlerini ve boğazlarını görmüştür. Nasıl olur da 'Mersin'de bir denizcilik mektebinin kurulmasına lüzum görüyor da hududunun büyük bir kısmı deniz olan Türkiye'nin balıkçılığını düşünemiyor!.. Onun balıkçılık mektebi hakkında bir rapor verdiğini de bilmiyoruz.'*"<sup>1100</sup>

Sonraki üç rapor 1929 dünya ekonomik buhranı nedeniyle oluşan yansımalar sonucu hazırlanmıştır. 1930 tarihli raporlardan ilk ikisi Türkiye'de bir merkez bankası kurulmasına yönelik görüşler içermektedir ve Alman merkez bankası başkanı Schacht ve yardımcısı Müller tarafından hazırlanmıştır. Merkez Bankasının kurulmasına karşı çıkılan Müller raporunda,<sup>1101</sup> mali, iktisadi ve idari alanlarda kısıntılar yapılması örneğin memur tensikati önerilirken, Müller Raporuna dayanılarak yazılan Schacht Raporu'nun daha esnek olduğu ve beşer senelik mali ve iktisadi planlar hazırlanmasını ve uygulanmasını tavsiye ettiği görülmektedir.<sup>1102</sup> Aynı yıl Fransız iktisat profesörü Charles Rist tarafından hazırlanan "Mali Durum ve Ödemeler Dengesi Üzerine Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'ne Rapor"da ise Türkiye'nin önemli ölçüde ve acilen, yabancı sermaye girişine ve yabancı krediye ihtiyacı olduğu ve bu nedenle de Türkiye'nin iç ve dış itibarını yeniden kazanmaya çalışması tavsiye edilmektedir. 1929 Dünya Buhranının etkileri sonrasında ortaya çıkan dış borç ödeme sorunu nedeniyle Duyunu Umumiye ile Türkiye arasındaki mutabakat sonrasında hazırlatılan Raporda bütçe ve ödemeler dengeleri ile kambiyo istikrarı üzerine incelemeler ve öneriler bulunmaktadır. Demiryolları ve limanların millileştirilmesinin başarısız sonuçları olduğunu okuyucunun sezmelerini sağlayan rapor, sanayileşme konusuna değinmemektedir.<sup>1103</sup>

Darülfünun'un "esaslı bir surette islah ve tensiki" amacıyla hazırlanan 1932 tarihli Malche Raporu'ndan sonraki yıl İstanbul Üniversitesi kurulmuştur.<sup>1104</sup> Yüksek öğretimin dü-

<sup>1100</sup> Ömer Buyse, *Teknik Öğretim Hakkında Rapor*, Maarif Vekilliği Yayınları, Maarif Matbaası, İstanbul, 1939. Erbil, a.g.k., s. 53 ve 57.

<sup>1101</sup> Karl Müller, *Türkiye Nakit İstikrarı ve Merkezi İhraç Bankasının Tesisi Hakkında Mütaleaname*, Vakıf Gazetesinin Okurlarına Armağanı, 1930 için bkz. Tekeli, İlkin, 1929..., a.g.k., s. 581 vd.

<sup>1102</sup> Hjalmar Schacht, *Türkiye Nakit İstikrarı ve Merkezi İhraç Bankasının Tesisi Hakkında Mütaleaname*, Başvekalet Müdevvenat Matbaası, Ankara, 1930 için bkz. Tekeli, İlkin, 1929..., a.g.k., s. 573 vd.

<sup>1103</sup> C. Rist, *Mali Durum ve Ödemeler Dengesi Üzerine TC Hükümeti'ne Rapor*, Paris, 15 Eylül 1930 için bkz. Tekeli, İlkin, 1929..., a.g.k., s. 140 vd. ve 631–633.

<sup>1104</sup> Albert Malche, *İstanbul Üniversitesi Hakkında Rapor*, TC Maarif Vekâleti, İstanbul, 1939. Erbil, Malche Raporu hakkında şu değerlendirmeyi yapmaktadır: "İtiraf etmelidir, ki bu 'Malche' Avrupada tecrübi ilimlerin aldığı istikameti, ve yarattığı zihniyeti anlayamamış, ve memleketimizin nasıl bir üniversiteye ihtiyacı olduğunu da kavrayamamıştır. Bütün söyledikleri; Avrupalı bir mektep hocasının - Avrupalıların gibi bir üniversite yapınız- demesine benzer. Türkçesi, bayağı bir 'analogie' ile düşünmüş ve taklitçilik yapmıştır. Onun sözü üzerine verilen bu kadar emeklere ve paralara yazık!" Erbil, a.g.k., s. 60–61. Ayrıca bkz: İlkin, a.g.k., s. 16. Bu rapor sonrasında Nazi Almanyası'ndan Türkiye'ye 36 mülteci öğretim üyesi istihdam edilmiştir. Aynı dönemde çeşitli

zenlenmesinden sonra ise sıra ilköğretime gelmiş ve 1934'te TED Ankara Koleji'ndeki Amerikalı Uzman Beryl Parker tarafından "Türkiye'de İlk Tahsil Hakkında Rapor" hazırlanmıştır. Rapor'a göre Türk eğitiminin nitelik ve nicelik sorunları vardır. Eğitim yöntemleri ve alınan sonuçların iyileştirilmesi nitelik, eğitim ile ilgili araç ve gereçlerin çoğaltılması da nicelik sorunları olarak değerlendirilebilir. Bu rapor kapsamında Türkiye'deki ilkokullar ile ilgili 100 ilkokulda gözlem yapılmıştır.<sup>1105</sup>

Öte yandan 1933 tarihli Hines Raporu hakkında ilk idari reform raporu olduğu vurgusu yapılmaktadır.<sup>1106</sup> Mayıs 1934'de İktisat Vekili Celal Bey'e sunulan Rapor'da Türkiye'nin Washington Büyükelçisi Ahmet Muhtar Bey'in daveti üzerine raporu hazırlayanlar: Walker D. Hines, Edwin W. Kemmerer vd. Türk yardımcıları arasında ise Şükrü Baban ve Hazım Atıf Beylerin adı geçmektedir.<sup>1107</sup> "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki" amacıyla hazırlanan ve bu başlığı taşıyan Rapor, para ve banka gibi konular yanında eğitimle ilgili de saptamalarda bulunmaktadır.<sup>1108</sup> Öte yandan 1930'larda iktisadi konuları kapsayan iki raporun da Baade tarafından hazırlandığı görülmektedir. Bunlar "Yumurta Satışının Rasyonalizasyonu Hakkında"<sup>1109</sup> ve "Kuru Üzüm (Ekonomimizin İnkişaf İmkânları) Hakkında"<sup>1110</sup> Raporlardır. 1935 tarihli Yumurta Raporu'na göre, "... 'en fazla ihracat'ın 'istihlak memleketlerinde fiyatların en düşük olduğu zamana' rastla(maktadır). Ticaret siyaseti buna göre ayarlanmalı, kalite ıslah edilmelidir. Kendisinin ifadesiyle, 'yumurta ihracatının mevsim münhanisini değiştirmek' şarttır."<sup>1111</sup> 1936 tarihli rapor ise standardizasyon bakımından kuru üzüm üretim ve ihracat durumunu incelemek amacıyla hazırlanmıştır. Rapor, "Türkiye'deki istihsal

---

bakanlıklarda da aynı ülkeden gelen yabancı uzmanların varlığı bilinmektedir. Sözgelimi İktisat Vekaleti'nde bulunan yabancı uzmanlardan Porten için bkz. Tekeli, İlkin, *Dr. Max...*, a.g.k. Porten, mikro iktisat, işletmecilik, KİT Kanunu hazırlıkları ve sanayi planı üzerinde etkili olmuştur. A.k., s. 7-8.

<sup>1105</sup> Beryl Parker, "Türkiye'de İlk Tahsil Hakkında Rapor", Maarif Vekâleti, 1939.

<sup>1106</sup> Aykaç vd., a.g.k., s. 161.

<sup>1107</sup> Oktay Yenal, *Cumhuriyet'in İktisat Tarihi*, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Yayınları, İstanbul 2001, s. 21. 1932'de hükümete sunulan Hines Raporu'nda, şeker ithalat yasağının halka yükü anlatılıyor ve Hollanda'da şekerin CIF fiyatı 7-9 kuruş iken yerli şekerin 26-29 kuruşa satıldığı, bunun üstüne de vergi eklendiği ve sonuçta iki şeker fabrikasının % 33 kâr ettiği hususlarına dikkat çekiliyordu. Yenal, a.k., s. 78. Bir başka çalışmanın kaynakçasından aynı rapor hakkında şu bilgileri öğreniyoruz: "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkiki, (Dr. Hines rişayetindeki heyet tarafından 1933'te yazılan rapor), Devlet Basımevi, İstanbul, 1938". Bkz: Hal-dun Derin, *Türkiye'de Devletçilik*, Çituri Biraderler Basımevi, İstanbul, 1940.

<sup>1108</sup> Ortak, a.g.k., s. 201-202.

<sup>1109</sup> Fritz Baade, *Türkiye Yumurta Satışının Rasyonalizasyonu Hakkında Rapor*, çev. A. M. Birgen, Ekonomi Bakanlığı Neşriyatı, Ankara, 1935.

<sup>1110</sup> Fritz Baade, *Kuru Üzüm Hakkında Baade Raporu*, çev. N. Agar, İktisat Vekâleti Neşriyatı, Ankara, 1937.

<sup>1111</sup> C.O. Tütengil, "Türkiye'nin Sorunları ve Fritz Baade", *İÜİF Mecmuası*, 24/1-2, Ekim-Mart 1964, s. 112.

ve satış şartları ile birlikte üretici ve tüketici ülkelerdeki gelişme, Türkiye'ye rakip ülkelerdeki satış usulleri(ni) topluca" ele almaktadır.<sup>1112</sup>

1945 sonrasına gelindiğinde yeniden yapılanmanın yukarıda da ifade edildiği bir konjunktürde ve rasyonalizasyon ve Taylorizm doğrultusunda adımların atıldığına tanık olunmaktadır. İşte 1949 tarihli "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor" adına taşıyan ve Prof. Fritz Neumark tarafından hazırlanan bir rapor, dönemin özelliklerini içermekte ve Türk kamu yönetiminin dönüştürülmesinde ilk adım olmaktadır.<sup>1113</sup> Hükümetin isteği üzerine 'devlet yönetiminin rasyonelleştirilmesinin olanakları hakkında rapor'u hazırlayan Neumark, kendi ifadesiyle, süreci şu şekilde anlatmaktadır: "... İlk bakışta reforma uğraması özellikle gerekli görülen idari kuruluşlardan örnekleme yaparak, Ankara'da politik bakımdan kabul ettirilebilir yönetsel değişiklik önlemlerini araştırmayı kabul ettim. Bu düşünce ve önerilerimin ne kadarının fiilen uygulamaya konduğunu hiçbir zaman öğrenemedim, ama korkarım ki eğer konu ise, bu son derece mütevazî ölçüde olmuştur."<sup>1114</sup> Rapor'a göre kamu kurum ve kuruluşlarında rasyonel çalışma ilkelerinin bir bölümü personel konusunu, yazarın ifadesiyle, memur politikasını içerir. Memur sayısı ile niteliğine ilişkin sorunlar rasyonel çalışmayı engellediği için önemli görülmektedir. Memur sayısının, kimi dairelerde az olduğu belirtilmekle beraber, genelde, gereğinden fazla bulunduğu dile getirilmektedir. Bu fazlalığın tasfiye edilmesi için de işin gerektiği nitelikte ve yeterli sayıda memuru elde tutup geriye kalanlar tasfiye edilmelidir. Bu durumda ücret yetersizliğinin de önüne geçilecek ve çok sayıda kişiye maaş ödeyip verim sağlayamama yerine bu para, işinin gerektirdiği bilgiye sahip ve görevinin öneminin bilincinde olup tam randımanla çalışacak az sayıdaki memura dağıtılarak, bu kesimin yaşam standardı artırılmış olacaktır. Bunun özü, eğitime göre katego-

<sup>1112</sup> A.g.k., s. 112. Baade, 1959'da FAO Türkiye Raporu'nun hazırlayıcı olarak bir kez daha karşımıza çıkacaktır.

<sup>1113</sup> Widmann'ın aktardığı bilgilerden Neumark hakkında şu bilgileri edinmek mümkündür: "Neumark 1933'de Frankfurt/Main'den gelmiş ve hemen hemen 20 sene iktisat ve finans ilimleri profesörü olarak İstanbul'da kalmıştır... hayli genç (1900 doğumlu) bir yaşta Türkiye'ye gelmiştir, Neumark daha çok maliye hakkında dersler verir, uygulamalar yapardı. Hemen iki sene sonra derslerini Türkçe olarak vermeye başlamıştır. Neumark, Türkiye'de talebeleri için de birçok eser yayımlamıştır; ayrıca birinci cildi 1939-40'da çıkan İÜİF Mecmuası isimli süreli yayını çıkaranlar arasındaydı. Neumark 1946'dan itibaren İÜ'nün yeni kurulmuş olan Maliye Enstitüsü'nün yöneticisi olmuştur. Teorik çalışmalarına katıldığı, 1950 Türk vergi reformları konusundaki katkıları önemlidir. Hirsch'le beraber, 1939'da Ankara'da toplanan birinci Maarif Şurası'nda tek yabancı olarak delege olmuştur. Türkiye için bu önemli ve verimli faaliyeti kendisine İÜ'ce verilen şeref doktorluğu ile değerlendirilmiştir. Neumark'ın Türk öğrencileri, Sabri Ülgener, Orhan Dikmen ve Memduh Yasa, bugün İÜİF öğretim üyeleridir. Neumark 1952'de Frankfurt Üniversitesi'ne dönmüş, orada iki kere rektör olmuştur." Widmann, a.g.k., s. 195. Neumark 1952'de Dünya Bankası misyonu üyesi olarak Banghok'a gitmiş ve "henüz Amerikalılaştırmamış bu memlekette araştırma yapmak ve makul ve istikrarlı bir ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için, kısmen iç kaynaklardan, kısmen dış kaynaklardan yararlanarak yardım etmek" görevini üstlenen bir heyette görev almıştır. Fritz Neumark, *Boğaziçine Sığınanlar*, çev. Ş.A.Bahadır, İÜİF, Ercivan Matb., İstanbul, 1982, s. 164.

<sup>1114</sup> Neumark, vergi reformu ile Türk lirasının devalüasyonu konularında da raporlar hazırlamış ve bu konularda iktisadi ve mali politika kararlarını da etkilemiştir. Neumark, *Boğaziçine...*, a.g.k., s. 170-172.

rileştirme (ör. A, B, C gibi), her kategori içinde farklı maaş miktarlarına denk düşen dereceler oluşturulmasına dayanmaktadır. Ayrıca, odacı/hizmetliler için de bir dereceye kadar barem rejimine benzer bir ücret rejimi belirleyecek bir yasa çıkarılması önerilmektedir.<sup>1115</sup>

1949 yılı, adı Türk kamu yönetimcileri tarafından oldukça iyi bilinen Thornburg'un ilk raporunun hazırlandığı da bir yıldır. İkinci rapor ise 1950 tarihli. Raporların yazarı, American Standard Oil Şirketi yöneticilerindendir ve Yirminci Asır Vakfı (Twentieth Century Fund) adına hazırladığı raporlarda, esas olarak Türkiye'nin ekonomik durumuna ilişkin saptama ve önerilere yer vermektedir. Birincisi "Türkiye Nasıl Yükselir?", ikincisi de "Türkiye'nin Ekonomik Durumunun Tenkidi" başlığını taşıyan bu raporlarda nitelikli uzman ve danışmanlara gereksinim olduğu, bozuk yönetimin ekonomideki verimsizliğin hazırlayıcısı olduğu dile getirilmektedir. Yazara göre, iyi yetişmiş, nitelikli yöneticiler ve uzman personelin sağlanması için yeterlik (liyakat) ilkesine önem verilmesi ve ücret sisteminin de bunu geliştirecek düzeyde ve uygun olarak kurulması gereklidir. Rapor, Amerikan yöntemlerinin en az Rus ve Alman yöntemleri kadar bilinmesine özel önem atfetmektedir.<sup>1116</sup>

Yaptıkları çalışmayı "*sadece Amerikan hükümeti için değil, aynı zamanda hususi sermaye için de, entelektüel hammaddeyi hazırlamak maksadiyle öncü birer proje olarak*" sunan Thornburg ve Spry'nin kariyeri hakkında çalışmayı yaptıran örgüt olan Vakıf Direktörü E. Clark şunları ifade etmektedir: "... *Vakıf için yapacakları vazifeye fevkalade bir kabiliyet ve tecrübe sahibi olarak başlamışlardır. Uzun yıllar Kaliforniya Standard Oil Company Mühendisler Meclisinin Başkanlığını ve aynı şirketin Orta ve Uzakdoğu şubelerinin Başkan yardımcılığını yapmış olmak sıfatiyle Mr. Thornburg hariçte sınıai gelişmelere önderlik etmek işinin pratik meseleleriyle yakından temasa gelmiştir. Aynı zamanda ABD Dışişleri Bakanlığının Petrol Müşaviri olarak halk noktai nazarından dış iktisadi siyaset meselelerine vukuf sahibi bulunmaktadır. Mr. Spry ise son harp esnasında Sir S. Cripps'e Hususi Müşavirlik etmiş ve Hindistan heyetinde kendisine refakat etmiştir. Doğuştan Kanadalı olan Mr. Spry Kanada siyaset aleminde de faaliyetle bulunmuş olup Social Planning in Canada eserinin müelliflerinden biridir. Halen milletlerarası ticaretle meşguldür.*" Çalışma, Clark'ın önsözde ifade ettiği üzere, Türkiye'nin bir komünist genişleme karşısında yapılacak savunmada 'kilit ülke' olması nedeniyle ve Türkiye ve Türklerin Amerika halkına tanıtılması amacıyla yapılmaktadır. Bu çalışma, Türk hükümetindeki bakanlar ve diğer sorumlu makamlarla işbirliği içinde

<sup>1115</sup> G. Şaylan, *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*, TESEV, 2000, s. 109.

<sup>1116</sup> A.k., s. 109–110 ve İlkin, a.g.k., s. 28.

hazırlanmıştır.<sup>1117</sup> Rapor'dan önce yazılan makalenin önsözünde de Thornburg hakkında şunlar ifade edilmektedir: "... meslek itibarile mühendistir. On yıl evvel Kaliforniya Standard Oil Şirketine işbirliği kurarak Orta Şarka gitmiş ve Bahreyn adalarındaki petrol kaynaklarının gelişmesine yol açan teşebbüslere iştirak etmiştir. Arap aleminin davalarını yakından tanır. Basra körfezinde kendine bir adaya sahip olup orasını esas meskeni haline koymuştur. Türkiye'de bulunduğu müddet esnasında salahiyyet sahibi şahsiyetlerle görüşmüş, madenleri, sanayi müesseselerini, zirai vaziyeti ve diğer faaliyet sahalarını gözden geçirmiştir. Bizim için yazdığı bu makalede; Türk iktisadi gelişmelerinde Amerikan sermayesi için bu ihtisasının ne gibi bir rol oynayabileceğine ait fikirlerinin, ana çizgilerini ortaya koyuyor."<sup>1118</sup>

Güven, Thornburg Raporu'nu (ve Karayolları konusundaki Hilts Raporu'nu) "Amerika'nın, Türkiye'nin izleyeceği ekonomi siyasasına yön verme çabalarının en tipik örnekleri" olarak değerlendirmektedir. Daha sonra Amerikan Dış İşleri Bakanlığında Petrol danışmanlığına getirilen Thornburg,<sup>1119</sup> 1955 yılında ülkenin 'acil ve külliyetlice bir döviz kredisine ihtiyaç' duyduğu bir sırada Türkiye'yi yeniden ziyaret etmiş ve basında "Başvekil yardımcılığına bağlı olarak bir iktisadi koordinasyon teşkilatının kurulacağı ve Amerikalı iktisatçının bu teşkilat için müşavirlik vazifesini" ifa edeceğine dair haberler çıkmıştır. Ancak Forum dergisinde ekonominin gerçek ihtiyaçlarına yönelik bir yabancı uzman istihdamı üzerinde de durulduğundan Thorburg'un böyle bir göreve atanması konusunda nihai bir gelişme olmamıştır.<sup>1120</sup>

1949 tarihli "Türkiye Nasıl Yükselir?" başlıklı raporda Amerika sermayesi için hedef olarak gösterilen alan KİT'lerdir. Bu konuda öne çıkarılan bilgiler şunlardır: "Devlet iktisadi sistemi içinde yüz kadar işletme vardır ki yıllık satışları bir milyar Türk lirası tutar. Bunlardan çoğu, İktisat Vekaletinin idaresi altındadır. Sümerbank ve Etibank adlı iki müessese, bir nevi ana teşekkül rolünü oynayarak, sınai istihsal ve madencilik ile alakalı işletmeleri idare ederler. İnhisar tarzındaki diğer devlet teşekkülü; devlete ait vapurları işletir, yolcu naklinde inhisar halinde çalışır, eşya nakliyesinin de büyük kısmını idare eder. Teşekküllerden biri şeker fabrikalarının başındadır ki bu idare bir taraftan da sütçülük ve hayvancılık faaliyetleriyle meşgul olur. Gümrük ve İnhisarlar Vekaletine mensup inhisar tarzında işletmeler; tütün, kibrit, ispirto, kahve, çay, tuz ve diğer gelir temin edecek maddelerin imal veya

<sup>1117</sup> M.W. Thornburg, *Türkiye Nasıl Yükselir*, çev. S. Yazıcıoğlu, Nebioğlu Yayınevi, (t.y.), İstanbul, önsözler.

<sup>1118</sup> Max Weston Thornburg, "Türkiye Nasıl Yükselir?", Hür Fikirleri Yayma Cemiyeti Neşriyatı, Kardeşler Basımevi, İstanbul, 1948, önsöz.

<sup>1119</sup> Güven, *a.g.k.*, s. 7, 25 ve 122.

<sup>1120</sup> *Forum*, Cilt 3, Sayı 25, 1 Nisan 1955, s. 6.

*satışile uğraşır. Diğer Vekaletler de ticari işlerle meşgul olurlar ki bağcılık, şarapçılık, orman işletmeleri, devlet zirai işletmeleri bu arada gelir.”*<sup>1121</sup>

Çevireni tarafından yine Türkiye’nin Anglo-sakson dünyada tanıtılması amacının öne çıkarıldığı 1950 tarihli ikinci raporda ise özel sermayeye özel önem atfedilmektedir. Ancak özel sermayenin öncelikli ihtiyacının sermaye değil ‘sevk ve idare’ işini öğrenmeleri olduğu belirtilmektedir. Ayrıca yabancı sermaye için mevcut politik risklerin kaldırılması istenmektedir. Bu noktada Rapor’da yer alan ifadeler şunlardır: *“Türkiye’de yeni teşebbüslerin karşılaşılabileceği risklerin çok cüzi bir kısmı fiziki veya ticari olup hemen hepsi politiktir. Devlet memurlarına gelişigüzel kararlar almak salahiyeti bahşeden Türk kanun ve an’aneleri karşısında, sağduyulu ve muhafazakâr sermayedarlar başka yerlerde iş arayacaklardır. Pervasız kimse-ler veya şirketler ise keyfi karar alma salahiyetine sahip bulunanlara karşı asırlardan beri müdafaa silahı olarak kullanılagelen rüşvet yoluna sapacaklardır. Gerçi, rüşvet kelimesi çirkin bir kelimedir ancak realiteyi bu şekilde açıkça ifade etmek Türk halkının feragatleri hakkında bir telmihte bulunmak demek değildir; çünkü dünyanın her tarafında ve her devrinde devlet memurlarının keyfi hareket salahiyetine malik olmaları işlerin tefessüh etmesine mün-cer olmuştur. Gerek Türk halkı ve gerekse yabancı sermayedar için en iyi müdafaa şekli ya-bancı sermayenin tabi bulunacağı şartları mümkün olduğu nisbette, Büyük Millet Meclisinden geçecek umumi kanunlara bağlamaktır.”* Türkiye’de yapılacak Amerikan yardımının dayana-cağı genel ilkeleriye Rapor, şu şekilde belirlemektedir:<sup>1122</sup>

1) İktisadi kalkınmanın Türk halkı menfaatine olması için, ferdin gerek iktisadi ve gerekse siyasi hür-riyetinin tanınması ve ancak amme menfaatlerinin korunması için Devlet murakabesinin bulunması ve Devletin lüzumlu hallerde iktisadi faaliyetlerde de bulunması lazımdır. Yani; a) Hususi teşebbüsün aynı derecede veya daha fazla muvaffak olabileceği ve hususi sermayenin de mevcut olduğu işlerde Devlet sermayesi kullanılmamalıdır. b) Hususi teşebbüs, amme menfaatlerine uygun bir şekilde çalışmalıdır. 2) Şartlar Türkiye’de mevcut oldukça, Amerikan kaynakları (sermaye, bilgi ve malzeme) bulundukları istihsal sahalarından alınıp Türkiye’ye tahsis olunmamalıdır. Bu şu demektir ki: a) Ve-rimli olarak çalışabilmesi için müsait şartlar bahşolunsa dahi, aynı işleri görebilecek Türk kaynakları bu memleketle verimsiz bir şekilde başka yerlerde kullanıldığı müddetçe Türkiye’ye Amerikan ser-mayesi tahsis olunmamalıdır. b) Türkiye’de kullanılacak Amerikan sermaye veya malzemesinin ve-rimli olabilmesi için bunun teknik tecrübe ve bilgiye sahip kimseler tarafından idare edilmesi lazı-mdır. 3) Bu hususta çıkarılacak kanunlarda siyasi, içtimai, iktisadi ve idari nizamın müstakar tutulaca-ğının ve ihtilal vukuunda mahkeme yolunun açık bulundurulacağının ifade olunması gerekmektedir. Yani: Hususi teşebbüsün menfaatlerinin korunması için lüzumlu olup, mevcut kanunlarda tadili icabeden hususların şimdiden hususi kanunlarla teminat altına alınması ve böylelikle resmi makamlar-ın keyfi hareketlerinin önlenmesi icabetmektedir.

Barker Raporu olarak da bilinen 1951 tarihli Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası Raporu, kamu yönetimcilerinin yakından tanıdığı bir diğer yabancı uzman raporudur. Rapor,

<sup>1121</sup> Thornburg, “Türkiye..., Hür Fikirleri..., a.g.k., s. 5–6.

<sup>1122</sup> A.k., s. 105–111.

Barker Heyeti adı altında 15 kişiden oluşan bir grup tarafından hazırlanmıştır. Heyetin tamamı Amerikalıdır. Bunlar arasında yer alan üyelerden Emery E. Olson, ABD, Güney Kaliforniya Üniversitesi Amme İdaresi Okulu Dekanıdır.<sup>1123</sup> Rapor'un hazırlanmasına yardımcı olanlar arasında heyet üyeleri dışında şunlar sayılmaktadır: *“Türkiye’nin Ekselans Vaşington Büyük Elçisi, Heyetimiz çalışmalarının takarrüründe ve diğer suretlerle mühim yardımlarda bulunmuştur. Bundan önceki Türkiye Hükümetinin azası ile Türkiye’de serbest meslek ve ticaret faaliyetlerine mensup kimseler, her hususta daima yardıma amade bulunmuşlardır. Amerikan ve İngiliz Büyük Elçileri ile Ekonomik İşbirliği İdaresi Türkiye Heyeti Başkanı, kendilerine bağlı personel ile birlikte, çok kıymetli yardımlar yapmışlardır. Vaşington’da IBRD de bida-yetten beri gerek mütalaa beyan etmek ve gerekse ihtiyaç duyduğumuz yardımları yapmak suretiyle Heyetimize büyük kolaylıklar göstermiştir.”*<sup>1124</sup>

Bu sırada Türkiye’nin Washington Büyükelçisi olan Erkin, anlaşma süreci hakkında şu bilgileri vermektedir: *“İmar Bankası Genel Müdürü Eugene Black ile yaptığım bir görüşme esnasında, masrafı Hükümetimizle banka arasında paylaşılacak üzere, Türkiye’nin servet kaynaklarını yerinde inceleyecek bir heyetin görevlendirilmesi söz konusu olmuştu. Black düşüncesini şu tarzda izah etti: ‘Bankamız, Türkiye’nin iktisadi gelişmesi konusunda önemli rol oynamak kararındadır, Memleketiniz tabii kaynaklar bakımından çok zengindir, yapılacak çok iş vardır. Bu konuda dikkati gerektiren nokta ele alınacak teşebbüsleri, önemleri ve rantabiliteyi bakımından ilmi surette sıraya koymaktır. Heyet, şayet fikrim kabul edilirse, incelemelerini bu açıdan da değerlendirecek ve varacağı neticeleri ayrıntılı bir rapor halinde Hükümetinize ve bize sunacaktır.’ Arkadaşım Nihat Erim’in de bana yaptığı bir müracaata uyan bu telkini, Hükümet kabul etti ve heyet iktisat bilgini Barker’in başkanlığında kuruldu. Masraf konusunda banka ile yaptığım tartışma sonunda, bize düşecek mali külfetin 40.000 dolarla sınırlandırılması kararlaştı. Heyet şerefine Uluslararası Banka ve Marshall Planı İdaresi erkanının da katılmasıyla verdiğim ziyafette Genel Müdür Yardımcısı Robert Garner: ‘Bu derece değerli bir iktisatçı bulmak gerçekten bir şans eseridir. Türkiye’ye karşı sevgisi ve size yararlı olmak arzusu görevi kabul kararında başlıca etken oldu’ dedi.”*<sup>1125</sup>

<sup>1123</sup> Olson, Türkiye’de daha sonra da bulunmuştur. Yalnız Barker Heyetinin ‘Amme İdaresi Mütahassısı’ olmayıp, hatırlanacağı üzere TODAİE’nin kuruluşunda da BM Uzmanı olarak görev yapmıştır.

<sup>1124</sup> *Kalkınma Programı İçin Tahlil ve Tavsiyeler*, IBRD’nin Türkiye Hükümetile Biliştirak Finanse Ettiği Heyetin Raporu, IBRD, Washington, Akın Matbaası, Ankara, 1951, s. v ve x.

<sup>1125</sup> Feridun Cemal Erkin, *Dışişlerinde 34 Yıl*, Cilt 2, TTK Yayınları, Ankara, 1992, s. 105.



Heyetin görevleri, ekonomik yatırımların kanallene edileceği doğrultular, ziraat ve sanayi üretiminde verimliliğin arttırılmasına yönelik yöntem ve önlemler ve kalkınma amacına odaklanmış maliye politikası ve idare mekanizmasını belirleme konularında yoğunlaşmıştır.<sup>1126</sup>

Rapor, asıl olarak Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik kalkınmasına ilişkin görüşleri içermektedir. Bu amaçla, devlet rejiminin toplumsal, ekonomik ve kültürel kalkınmadaki rolü üzerinde durulmuş ve kamu yönetimine dair çeşitli öneriler geliştirilmiştir. Bu kapsamda personel rejimine ilişkin, merkezi tedarik organı (DMO) işlevinde yardımcı hizmet kurumlarının (MKE, ET ve Balık Kurumu gibi) da olduğu çeşitli yardımcı hizmet kurumlarının ihdası, mali idare, muhasebe ve üniversitelerde amme idaresi kürsüsünün ihdas edilmesine yönelik kimi saptamalar ile bir kamu yönetimi komisyonunun kurulması önerisi dikkat çekicidir. Bu komisyonun oluşum önerisi şu şekildedir: “*Gerek Devlet teşkilatından ve gerekse halk arasından seçilmiş, ehil ve mümtaz vatandaşlardan mürekkep, **tarafsız bir amme idaresi komisyonunun** bu işle tavsifi olabilir. Bu komisyona, Devlet idaresinin bütün safhalarını tetkik ederek, bunların ıslahı bakımından tavsiyeler hazırlanması vazifesi verilebilir. Ehil yerli teknisyenlerden mürekkep bir grup ile yabancı mütehassıslardan teşekkül eden istişari bir grubun bu komisyona bağlanması mümkündür.*” Öte yandan devletin yürütme organının büyük ölçüde merkeziyetçi olmasından hareketle yetki ve sorumluluk devri, merkezi ve mahalli idareler arasında mali ve idari yetki dağıtımı önerilmektedir. Ayrıca personel ve barem yasalarının getirdiği sistemin yetersiz kaldığı vurgulanarak, hizmete alma çoğu kez gereksinime göre yapılmamakta ve devlet dairelerinde gereğinden çok memur bulunduğu ve hizmetlerin sınıflandırılmadığı, yükselmelerin yeterlikten çok kıdeme dayandırıldığı saptanmaktadır. Maaşların artırılmasına karşın memurun satın alma gücü azalmaktadır. Bu saptamalar temelinde raporda, merkezi bir personel dairesinin kurulması ve kamu personel rejiminin baştan sona yeniden ele alınması önerilmiştir.<sup>1127</sup>

Raporda, Heyet'in objektif tahliller yaptığı öne sürölmektedir. Bu durum şu şekilde ifade edilmektedir: “*Raporumuz, şahsi veya siyasi temayüllerden, tarafgirliklerden azadedir. Raporun yegane maksadı, Türkiye halkının tehalükle arzu ettiği ekonomik kalkınmayı ilerletmekten ibarettir. Tavsiyelerini, Türkiye politikasında, Devlet teşkilatında ve memleket iktisadiyatının başlıca sektörlerinde mevki sahibi kimselerle etraflı istişare ve müzakerelerde bulunduktan sonra tesbit etmiş, ekonomik faaliyetlerin birçok sahalarına mensup mütehassısla-*

<sup>1126</sup> Mihçioğlu, Türkiye'de..., a.g.k., s. 2.

<sup>1127</sup> Kalkınma Programı İçin Tahlil..., a.g.k., s. 216–226 ve Şaylan, a.g.k., s. 110.

*rın en iyi mütalaaları bu raporda mezc edilmiştir. Rapor, Türkiye ekonomisi üzerinde mahallinde yapılmış kısa fakat teksifi bir tetkike istinat etmektedir. Raporun hazırlanmasında, daha önce yapılmış olan diğer birçok tetkik ve etüdlerden istifade edilmiştir.” Çalışmada öneriler başlıca iki gruba ayrılmış olup, ilki, mevcut ekonomik kalkınmanın önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik önlemler, ikincisi ise ekonomik kalkınma programına yönelik önerilerden oluşmaktadır. İlk gruba yönelik önlemler arasında devlete yüklenen bazı ödevler dikkati çekmektedir: “1) Devlet işlerinin, bilhassa ekonomi politikasının formüle ve koordine edilmesi bakımından daha iyi bir surette idaresi, 2) Hususi teşebbüsün inkişafı için daha elverişli bir muhitin ihzarı, 3) Memlekette daha büyük bir mali istikrarın temini, 4) Halen ekonomik gelişmeyi ve kalkınmayı geciktiren vergi engellerinin ortadan kaldırılması, 5) Daha iyi sıhhat ve daha kıfayetli tahsil şartlarının tahakkuku.” İkinci grup önerilerde ise ekonomik kalkınma planı doğrultusunda yapılması gerekenler üzerinde özellikle de yatırımlar üzerinde durulmakta ve ziraat ve teknik, idare ve işletme alanlarında personel yetiştirilmesine ağırlık verilmektedir. Genel olarak öneriler şunlardır,<sup>1128</sup>*

1) Hükümet, Türk ve ecnebi mütehassısların yardımı ile Devlet organizasyon ve idaresinin bütün safhalarını tetkik edecek tarafsız bir komisyon teşkil etmelidir. 2) Acilen tetkike muhtaç olan meseleler meyanında şunlar vardır: a) İdari politikada ve tatbikatında salahiyetlerin devri ve mesuliyet tevziinin daha iyi bir şekilde yapılması, b) Devlet fonksiyonlarının mali ve idari yükünden daha büyük bir kısmını yüklenmeleri için vilayetlerin ve mahalli makamların teşvik olunması, c) Mevcut memurin idaresi sisteminin tam olarak revizyona tabi tutulması ve kariyer esasına müstenit bir personel servisinin tesisi. Bütün Devlet dairelerinin personel politikalarını ve tatbikatlarını tetkik ve tevhit etmek maksadiyle daimi bir **Merkezi Personel İdaresinin kurulması**, d) Teknik servislerden daha geniş bir surette istifade edilmesi, 3) İdare mekanizmasını ıslah maksadiyle alınacak muayyen tedbirler şu hususları da ihtiva etmelidir: Maliye Bakanlığının, Ekonomik İşbirliği İdaresi tarafından halen yapılmakta olan tetkiklerin ışığı altında, yeniden organize edilmesi, standardize edilmiş ve basitleştirilmiş bir Devlet muhasebesi sisteminin ihdası, Devlet dairelerindeki muhasebe müdürlerinin münhasıran daire amirlerine karşı mesul olmaları, Sayıştayın badessarf murakabe mesuliyetinin Yüksek Murakabe Kurulunun kontrolüne tabi olan müesseseler haricinde kalan dairelerin hepsine şamil olacak bir şekilde genişletilmesi, amme idaresi ve işletme sahalarında yetişmeyi sağlamak üzere, gerek üniversitelerde ve gerekse dairelerde kursların açılması.

Bu Rapor, hem entelektüel kesimlerce hem de iş çevrelerince savunulan bir metin haline gelmiştir. Sözgelimi Prof. Yalçın, önerilerin gerçekçi ve gerçekleştirilebilir olduğunu düşünmektedir. Raporu savunanlara iş çevrelerinden örnek olaraksa İstanbul sanayicisi Cudi Birtek gösterilebilir.<sup>1129</sup> Ayrıca hükümet politikaları on yıllık DP iktidarı döneminde bu rapor tarafından yönlendirilmiş ve etkilenmiştir. Albayrak’ın da belirttiği gibi, “... bu raporun, devlet-

<sup>1128</sup> Kalkınma Programı İçin..., a.k., s. 13 ve 16–17 ve 225–226.

<sup>1129</sup> Aydın Yalçın, “İktisadi Durumumuz Hakkında Barker Heyeti Raporu Üzerinde Düşünceler”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1–4, 1951, s. 415 ve Birtek, a.g.k., s. 11 vd.

*çilikten liberalizme geçiş sürecini yaşayan DP iktidarı döneminde Türkiye’de, gelecek yıllarda, yol gösterici ve uyarıcı olmak açısından, önemli bir işleve sahip olduğu söylenebilir.”*<sup>1130</sup>

1960’a kadar olan süreçte etkili olduğu anlaşılan sekiz yabancı uzman raporu daha vardır. Bunlar arasında Maliye Bakanlığı’nın kuruluş ve çalışmalarına ilişkin olmakla birlikte merkezi bir personel dairesi kurulması gerektiği belirtilen ve Martin ve Cush Raporu olarak da bilinen çalışmada da **merkezi bir personel dairesi kurulması** gerektiği ifade edilmektedir. Ayrıca personel sorunlarının çözümü için getirilen öneriler arasında, devlet memurlarına adil ve eşit davranılması, bütün kamu hizmetlerini içeren bir sınıflandırma yasası çıkarılması, adil bir ücret sisteminin kurulması ve korunması, işe almada merkezi bir sınav sisteminin ve bir personel kayıt sisteminin oluşturulması yer almaktadır.<sup>1131</sup> Dönemin Ekonomi ve Ticaret Bakanı olan Prof. Muhlis Ete’ye mektuplar biçiminde gönderilmiş görüş ve değerlendirmelerden oluşan ve yine bir **merkezi personel dairesi kurulmasını** öneren Leimgruber Raporu’na göre ise merkezi yönetim ve belediye personelinin hukuksal statüleri, ücret sistemleri, çalışma saatleri, personel kadrolarındaki şişkinlikler, personel sınıflandırılması konuları sorun alanlarını oluşturmaktadır.<sup>1132</sup>

Bu kapsamda AİİT (OEEC) adına, Karşılıklı Güvenlik Teşkilatı Üyeleri ve FAO uzmanı tarafından 17 Haziran–2 Temmuz 1952’de Türkiye’nin Zirai Kredi Sistemini inceleyerek, sistemin genel vasıfları, kredi yetersizliği ve kredi işlemlerinin reformu için tavsiyelerde bulunan bir rapor da bulunmaktadır.<sup>1133</sup> Ayrıca bu dönemde bir Amerikalı uzmanın BM adına iskân ve planlama konusunda rapor hazırladığı<sup>1134</sup> ve bir Hollandalının da “Türk Devlet Muhasebesi Üzerinde Düşünceler” adını taşıyan çalışma yaptığı bilinmektedir. Hollandalı uzman Mey ülkemizde akademik görevler de üstlenmiş olup devlet muhasebesi konusunda oldukça etkili olmuştur. Bu rapor, genel olarak Maliye Bakanlığı kapsamında mali yönetim üzerinde,

<sup>1130</sup> Mustafa Albayrak, “Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası’nın Hazırladığı İlk Raporun DP Hükümetlerinin Politikalarına Etkileri”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, AKDITYK, 20/58, Mart 2004, s. 129 ve 167.

<sup>1131</sup> Şaylan, *Kamu Personel...*, a.g.k., s. 110.

<sup>1132</sup> A.k., s. 110. İsviçre Başbakanlığı ve iki dönem UYBE Başkanlığı da yapan Dr.O. Leimgruber için ayrıntılı olarak bkz. Süheyp Erbil, “B.Dr. O.Leimgruber”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 97, Kasım 1953, s. 4–5.

<sup>1133</sup> *Türkiye Zirai Kredi Sistemi Hakkında Rapor*, Avrupa İktisadi İşbirliği Teşkilatı (AİİT) Adına Memleketimizdeki Zirai Kredi Sistemini İnceleyen Heyetin Hazırladığı Rapor, Ankara, 1953.

<sup>1134</sup> Raporun metnine ulaşamamakla birlikte raporun bilgisine, Fehmi Yavuz, *Şehirciliğimiz Hakkında Mukayeseli Raporlar*, AÜSBF İskân ve Şehircilik Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1956 adlı kaynakta iki yerde s. 31 ve s. 63’te rastlanılmıştır. Bu sayfalarda yer alan göndermelerde rapor yazarının, şehir toprakları hakkındaki değerli eser ve tetkikleri ile tanınmış olduğu ve halen BM hesabına Türkiye’de bulunduğu ve 1 Eylül–31 Ekim 1954 tarihlerinde Türkiye’de incelemeler yaparak bu konuda bir rapor hazırladığı belirtilmektedir.

özelde ise, bütçe ile ilgili muhasebe sistemine uygulanan çağdaş muhasebe yöntemleri üzerine inceleme ve öneriler içermektedir.<sup>1135</sup>

1959 tarihli Maurice Chailloux-Dantel'in adı ile bilinen çalışma ise Türkiye'de devlet personeli hakkında bir araştırma biçiminde yürütülmüştür. Bu raporda Neumark'tan farklı olarak, devlet hizmetinde çalışanların mesleki niteliklerini etkileyen unsurlar üzerinde durulmuştur. Buna bağlı olarak, devlet memuriyetinde çalışanların mesleki yönden yetişmeleri için büyük ölçüde alınmış önlemler bulunmadığı dile getirilmektedir. Özellikle orta kademe memurlar için bu, önemli bir sorun oluşturmaktadır. Burada, memurların, idarenin karşılaştığı sorunlarla ve bu sorunların çözüm yolları hakkında daha çok bilgilendirilmeleri ve genel bir çözüm için sistematik bir örgütlenmenin gerekliliği vurgulanmaktadır. Nihayet bu rapora göre, maaş ve ücretler, fiyat değişmelerine göre zamanında ayarlanamadığından, bunun sonucunda (memurlar) satınalma güçlerinin bir kısmını kaybettiği saptanmaktadır. Bir '*devlet memuriyeti siyaseti*'nin oluşturulması gerekliliği üzerinde duran Rapor, başlangıcın, hukuki statünün reformuyla olması gerektiğini savunmaktadır.<sup>1136</sup>

1959 FAO Türkiye Raporu'nu hazırlayan Baade'nin Türkiye'de 1935 ve 1936 tarihlerinde iki rapor daha hazırladığına yukarıda değinilmişti. FAO Raporu döneminde Ticaret Bakanı olan Muhlis Ete'nin de ifade ettiği gibi 1893 yılında Almanya'nın Neuruppin kasabasında doğan Baade'nin çalışmalarını iki dönemde incelemek gerekmektedir: "*Birinci safha, Dr. Baade'nin 1935 tarihinde memleketimizde misafir olarak vazife almasıyla başlar. İkinci safha, Profesörün Türkiye'den sonra gittiği Amerika dönüşü Kiel Üniversitesine Prof., Dünya Ekonomisi Enstitüsüne Direktör ve Alman Parlamentosuna Sosyal Demokrat Parti mebusu sıfatıyla girmesinden sonraki devirdir... Baade, 1935'te Ekonomi Bakanlığına Müşavir olarak tayin edildi. Burada bilhassa zirai pazarlama ve standardizasyon işleriyle vazifelendirildi. Baade, nazari bilgi ve tatbiki sezişleriyle az zamanda büyük hizmetler yaptı. Türk mahsullerinin standardizasyonu, ihraç maddelerimiz sevki ve nakil işlerinin ıslahı üzerinde büyük fayda-*

<sup>1135</sup> Abram Mey, *Türk Devlet Muhasebesi Üzerinde Düşünceler*, çev. C. Ferman, AÜSBF, Yeni Matbaa, 1956, s. 3. Bu çalışmadan önce 1952'de Maliye Tetkik Kurulu Başkanı Akdeniz yine Mey'den de yararlanarak "Türk Devlet Muhasebesinin Islahı" başlıklı bir kısa inceleme yayımlamıştır. Gıyas Akdeniz, *Türk Devlet Muhasebesinin Islahı*, Maliye Bakanlığı, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1952.

<sup>1136</sup> Şaylan, Kamu Personel..., a.g.k., s. 111. Bu rapor, TODAİE Genel Müdürü Kemal Fikret Arık tarafından idari taksimatı ele aldığı yöntem bakımından bir 'ilk' olarak değerlendirilmektedir. Ona göre, başmüşavir çalışmasını üç bölümde ele almıştır: "*Birinci kısımda kaza ve vilayetlerin, yüz ölçümü, nüfus, nüfus kesafeti bakımından ortalaması tesbit edilmekte, buna nazaran kaza ve vilayetlerin durumu belirtilmekte ve mevcut durum karşısında teknik mahiyette bazı tekliflerde bulunmaktadır. İkinci ve üçüncü kısımlar ise, vilayetlerin gelir, maliyet ve işletme masraflarına taalluk etmekte ve her kısım bir sonucu ihtiva etmektedir. Etüd temenni mahiyetinde bir genel sonuçla bitirilmiştir. Burada, ekonomik ve sosyal kalkınmanın, bilhassa az gelişmiş memleketlerde, bölge esasına dayandığı üzerinde durulmuştur.*" Chailloux-dantel, a.g.k., s. önsöz.

ları oldu. Bu arada Ankara Ziraat Enstitülerinde de zirai pazarlamaya ait dersler okuttu... Uluslararası teşekküller de Türkiye'ye ait meseleleri Prof. Baade'ye danışılar, ezcümle F.A.O. yani Gıda ve Tarım Teşkilatı, Prodüktivite Ajansı Türkiye'ye yolladıkları tetkik heyetlerine Prof. Baade'yi Başkan olarak seçmişlerdir.”<sup>1137</sup>

Baade, FAO Raporu'nda başta zirai ilkeler olmak üzere Türk ekonomisinin, ‘hemen hemen tamamen yeniden inşası’nı önermektedir. Forum’un değerlendirmesi şu şekildedir: “Deştiği acı gerçekler dolayısıyla Menderes tarafından örtbas edilmeğe çalışılan ve Türkiye'deki erozyona bağlı olan açlık tehlikesine işaret eden şu meşhur Baade raporunu hazırlıyor. Onun arkasından, özellikle memleketimizin turizm imkânları üzerinde duran ikinci bir rapor hazırlıyor.”<sup>1138</sup>

Tütengil ise Rapor hakkında şunları ifade etmektedir: “Kanaatimizce, bu raporun önemi, başta Türkiye'nin tarım ve kalkınma sorunları olmak üzere, daha önceki bütün yayınların değerlendirilmesi ve yerinde yapılan araştırmaların yanı sıra, varılan sonuçların açık ve seçik olarak ifade edilmesinden doğmaktadır. Gerçi, çizilen tablo iyimser bir tablo değildir ve acil tedbirleri zorunlu kılmaktadır. Ne var ki, ayağımızın altındaki toprakların akıp gittiğini, öte yandan, kötü kaderimizi değiştirecek en büyük gücün de elimizin altında hazır denecek durumda beklediğini yetesiye öğrenebilmemiz için bu raporun yayınlanması gerekmiştir.” Baade, 1962 tarihli “Türk Turizminin Gelişme İmkanları” adlı raporunda ise “Türk turizminin kalkınması için ecnebi sermayedara serbestlik tanımak ve ecnebi teknik personel istihdamını mümkün kılmak zaruridir” demektedir ve Köy Kanununda yabancıların gayrimenkul edinmelerini engelleyen düzenlemelerin kaldırılmasını salık vermektedir. Baade'nin ayrıca, “Türkiye'nin yaşayabilir ve yabancı yardıma muhtaç olmayacak bir duruma gelmesi” bakımından “1975 yılına kadar, Türkiye uzun vadeli beynelmilel yardım görmelidir” önerisi de dikkat çekicidir. Tütengil'in Baade hakkındaki yorumu şu şekildedir: “... Bu durumda Baade'yi yabancı sermayenin sözcüsü saymak haksızlık olur. Fakat zaman zaman ‘Batı Almanya’ adına konuştuğu gözden kaçmamaktadır. Bu tutum, Türkiye'yi ne kadar uzun süre ve yakından tanırsa tanısın bir yabancı uzmanın Türkiye'nin meseleleri üzerinde düşünürken iki yanlı hareket etmekten kurtulamayacağını gösteren dikkate değer bir örnek olmaktadır. İki yanlı harekette oranlar

<sup>1137</sup> Muhlis Ete önsözü için bkz. *FAO Türkiye Raporu*, TC Ziraat Bankası 100.Yıldönümü Yayını, Ankara, 1962.

<sup>1138</sup> “Malthus Karşısında Baade”, *Forum*, Cilt 16, Sayı 213, 15 Şubat 1963, s. 8.

*değişebilir, fakat iki yanlılık karakteri değişmez. Gerçek aydın ve yerli uzman konusu böylece yeniden karşımıza çıkmaktadır.”*<sup>1139</sup>

Muhtelif bölgelerde planlama teşkilatının kurulması önerisini getiren 1960 tarihli “Türkiye’de Bölge Planlaması Hakkında Rapor” ise yukarıda ele alındığı gibi Avrupa Prodüktivite Ajansının ‘İktisaden Gelişmekte Olan Memleketler’ için uygulamakta olduğu yardım programı kapsamında Prof. Lloyd Rodwin tarafından hazırlanmıştır. Rodwin, Massachusetts Teknoloji Enstitüsü Mimarlık ve Planlama Fakültesi Şehir ve Bölge Etüdleri Merkezi Müdürüdür. Yazarın tavsiyeleri arasında Türk uzmanları için eğitim programları, bunlar yetişinceye kadar yabancı uzman desteği, pilot bölge çalışmaları ve buralarda kurulacak teşkilatlar (Marmara, Ege, Adana, Antalya ve Van’da beş bölge teşkilatı), bölge yatırım bütçelerini gösteren kalkınma haritalarının yapılması, bölge kalkınması için milli siyaset etüdleri ve Bölge Planlama Müdürlüğü’nün bütçesinin arttırılması sayılabilir.<sup>1140</sup>

Öte yandan 27 Mayıs 1961 darbesi sonrasında ve planlı dönem öncesinde hazırlanan dört raporun ilk ikisinin vergi reformu konusunda diğer ikisinin ise kamu personel sistemi ve memur rejimi üzerine olduğu görülmektedir. Bunlardan Schmölders ve Zenf Ortak Raporu olarak bilinen çalışma, iki Alman profesörün vergi reformu hakkında görüşlerini içermektedir.<sup>1141</sup> Bu dönemde vergi reformu DPT ve 1961’de Maliye Bakanlığı desteğinde kurulan Vergi Reform Komisyonu (VRK) arasında görüş ayrılığı yaratmış ve vergi düzeniyle ilgili özel bir rapor hazırlayan İngiliz Kaldor<sup>1142</sup> DPT’nin, Alman yabancı uzmanlar da VRK’nın daveti üzerine incelemeler yapmak amacıyla Türkiye’ye davet edilmişlerdir.<sup>1143</sup> Tartışma daha çok tarım gelirlerinin vergilendirilmesi üzerinedir. Bu konuda anlaşılamayan kamu kurumları çareyi yabancı uzmanların vereceği raporlarda bulmuşlardır. Bu durumu VRK üyesi de olan Nadaroğlu şu şekilde anlatmaktadır:<sup>1144</sup>

<sup>1139</sup> Tütengil, “Türkiye’nin..., *a.g.k.*, s. 112–119.

<sup>1140</sup> Rodwin, *a.g.k.*

<sup>1141</sup> Muzaffer Egesoy, *Vergi Reformları (1960–1965)*, SBF Maliye Enstitüsü, Sevinç Matb., Ankara, 1965, s. 15.

<sup>1142</sup> *A.k.*, s. 15. Kaldor’un görüşleri hakkında ayrıca bkz. Vergi Reform Komisyonu, *Tarım Fiskalitesi Hakkında Rapor*, TOBB Matbaası, Ankara, 1966, s. 42–43 ve Nezih Varcan, *Türkiye’de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)*, Anadolu Üniversitesi İİBF Yayınları, Eskişehir, 1987, s. 98.

<sup>1143</sup> Varcan, *a.g.k.*, s. 98–100.

<sup>1144</sup> Halil Nadaroğlu, “Türkiye’deki Vergi Reformlarının Genel Bir Değerlendirmesi”, *Vergi Reformları*, İstanbul İİTİA, Metler Matbaası, İstanbul, 1981, s. 141–143. Vergi reformunun bu yöndeki tartışmaları için ayrıca bkz. Jack Wiseman, “Üniter Bir Devlet Sistemindeki Bir Az Gelişmiş Ülkede Merkezi İdare İle Yerel Yönetimler Arasında Gelir Bölüşümü”, *Vergi Reformları*, İstanbul İİTİA, Vergi Reformları Kongresi 21–23 Ocak 1981, Metler Matbaası, İstanbul, 1981, s. 379–389 Bildirisine “Prof. Dr. Mümtaz Soysal’ın Yorumu”, *Vergi Reformları*, İstanbul İİTİA, Vergi Reformları Kongresi 21–23 Ocak 1981, Metler Matbaası, İstanbul, 1981, s. 391–393.

VRK ile DPT'nin görüş ayrılığına düştükleri hususların en önemlisi tarım gelirlerinin vergilendirilmesine ilişkin olanıdır. Komisyon, tarım gelirlerinin de Gelir Vergisi kadrosu içinde vergilendirilmesi gerektiği, aksine bir davranışın hem vergi sistemimizin yapısını bozacağı, hem de bilimsel kurallara aykırı düşeceği, Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik koşullar gereği tarım sektöründen fazla bir şey ümit etmenin uygun düşmeyeceği, gelişmiş ülkelerde dahi durumun sözü geçen şekilde bulunduğu inanç ve kanısında idi. DPT ise VRK'nın biçim faktörüne fazlaca önem verdiğini, tarım sektöründen sağlanan vergi gelirinin çok düşük olduğunu, oysa bu sektörde önemli bir vergi rezervinin bulunduğunu, bu sebeple de biçim unsuruna aykırı görülse dahi tarım gelirlerinin gelir vergisi kadrosu dışında ve ayrı bir tekniğe göre vergilendirilmesi gerekeceği tezini savunuyordu. Vergi sistemimizin mimarisine gerçekten büyük önem veren Komisyon ile planın finansmanı sorununa öncelik tanıyan DPT arasında götürü vergilemenin kapsamının giderek daraltılması ya da belirsiz süre için genişletilmesi konusunda da görüş ayrılığı vardı. Komisyonun modern vergiciliğin gerçek gelir esasına dayanması dolayısıyla götürü vergilemenin kapsamının giderek daraltılması görüşünde olmasına karşılık DPT, Türkiye'de daha uzunca bir süre götürü vergilemeyi geniş kapsamlı bir biçimde uygulamak gerektiğine inanıyordu. Yukarıda kısaca açıklanan görüş farklarının iyice belirlendiği sıralarda, Türk hükümeti, Ankara'daki Federal Almanya Büyükelçiliğine vergi sorunları üzerinde ilim adamlarının yer olacağı bir Alman Uzmanlar Komisyonu ile istişare etmek istediğini bildirmişti. Talep hemen kabul edilmiş ve harcamaları OECD'nin 'Avrupa Produktivite Ajansı' tarafından finanse edilen Alman uzmanları Türkiye'ye gelerek çalışmalara başlamışlardı. Türk hükümetinin arzulanmış olmasına rağmen F. Neumark'ın katılmadığı, Alman heyeti G. Schmolders ile P. Senf'ten oluşmuştu... 1962 yılının ilk aylarında bir başka ünlü ilim adamı daha Türkiye'ye gelmiş ve Türk vergi sistemi hakkında bir rapor düzenlemiştir. DPT'nin daveti üzerine Türkiye'ye gelen bu ünlü ilim adamı İngiliz iktisatçısı N. Kaldor'dur. N. Kaldor'un düzenleyip devrin başbakanına sunduğu 'Türk Vergi Sistemi Hakkında Rapor'da ifade ettiğine göre 'İktisadi kalkınma konusunda vergileme meseleleri birbirinden tamamen farklı iki ayrı görüş açısından ele alınırlar. Teşvik tedbirleri ve kaynaklar, yatırımların ve kalkınmanın yetersiz oluşunun asıl sebebinin gerekli teşvik tedbirlerinin yokluğu inancında olanlar, kamu gelirleri üzerindeki olumsuz etkisine bakmaksızın, vergileme meselelerini teşvik tedbirlerini artırıcı ve ıslah edici acıdan incelerler. Yatırımların ve dolayısıyla kalkınmanın seviyesinin düşüklüğünün esas itibarıyla kaynakların kıtlığının bir sonucu olduğuna inananlar ise, meseleyi ilave vergileme yolu ile yatırabilecek kaynakların artırılması yönünden ele alırlar.' Devrin hükümeti, uygulamada VRK'nın önerilerini benimsemiştir.

Türkiye'de 1962 ve 1963 yılları yaz aylarının memur rejimi ve kamu personel yönetimi üzerine yazılan yabancı uzman raporları ile dolu geçtiği görülmektedir. Öyle ki Haziran-Temmuz 1962'de OECD uzmanı Mook, yazdığı iki raporda memuriyet rejimi ve kamu personel yönetiminde yapılacak reformun ilke ve amaçlarını ele alırken, AID uzmanı Fisher ise, Haziran 1962'de yazdığı üç raporda memur seçimi, sınavlar ve Türk personel sistemi ve devlet personel dairesinin politika ve uygulamasına dair konuları ele almıştır. Haziran 1963'te ise AID yönetim danışmanı Podol yine kamu personel sistemini ele alan raporunu vermiştir. Buna göre, Mook'un raporları 1. Rapor: "Türkiye'de Memuriyet Rejimi Alanında Rapor", 2. Rapor: "Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri" adlarını taşımaktadır. Raporlar, personel rejiminde süratle reform yapılmasını gerektiren sorunlardan yola çıkmaktadır. Buna göre, maaşların satınalma gücüne paralel olarak artırılması bir gereklilik olarak görülmektedir. Mook'a göre, personel yönetimi tatmin edici olmayıp karışıklık içindedir. Diğer sorunlar ve çözüm önerileri ise şunlardır: "*Bareme ilişkin kadrolar uzmanlaşmaya olanak tanımayacak biçimde katılmıştır, personel yönetimini türdeş bir uygulamaya götürecek merkezi bir yönetimin yokluğu önemli bir sorundur. Teknolojik eğitim, hizmetlerin gereksinimine yanıt verecek biçimde değildir. Liyakat ilkesi zedelenmemelidir. 788 Sayılı Memurin*

*Kanunu memur ile hizmetliler arasında çok büyük fark yaratmıştır. Diğer taraftan, personel kayıt ve istatistikleri sağlıklı değildir.”*<sup>1145</sup>

Fisher’in hazırladığı raporlar ise üç adettir: 1. Rapor: “Türkiye’de Devlet Hizmetlerine Memur Seçme Hakkında Program”, 2. Rapor: “DPD’de Sınavı Yapılacak Olan Teşkilata Dair Görüşler”, 3. Rapor: “Türk Personel Sistemi-Türk Hükümeti Personel İdaresinin Ana Hatlarına Taalluk Eden Politika ve Tatbikatına Dair Rapor.” Bu Raporlarda da liyakat ilkesi, liyakat standartlarının geliştirilmesi, personel gereksiniminin belirlenmesi, sınavların biçimi ve örgütlenmesi konuları çözülmesi gereken sorun alanları olarak sunulmaktadır. Ayrıca sınıflandırma ve standart maaş ve ücret politikasının gerekliliği dile getirilmektedir.<sup>1146</sup>

Podol ise personel sistemini tek boyuta indirgeyip sadece yönetici kategorisini ele almaktadır. Buna göre, Türk yöneticisi, *“belirgin bir portreye sahip değildir ancak, kişisel özellikler olarak iş başarıma eğilimi zayıftır, son derece merkezcidir, iletişim açısından çok zayıftır, rütbe-mevkie çok önem verir, çalışma yerinde gizlilik yoktur, Batılı olduğuna inanır, öğrenmeyi ve gelişmeyi ister, teknik yetişkinliği ve yeteneği ABD yöneticilerine göre geridir, yöneticilik eğitimi görmüş olanların sayısı azdır. Bu durumda yapılması gerekenler: 1) Yöneticinin geniş çapta fikren hazırlanması; 2) Gelenekçileri zararsız hale getirmek; 3) Personel, bütçe ve O-M gibi çeşitli uzmanlık alanları için uzman yetiştirmek; 4) Temel iyileştirme davranışlarına girişme isteği, enerjisi ve cesareti olanlara destek olmak; 5) Yönetimi geliştirme amacına yönelmiş kurumları desteklemektir.”*<sup>1147</sup>

Görüldüğü gibi son üç rapor, 1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun hazırlık aşaması kapsamında hazırlanmıştır. Uygulaması önemli değişikliklerle birlikte 1971 yılına bırakılan 657 sayılı yasanın hazırlanan bu raporlardan etkilendiği açıktır.<sup>1148</sup> Çalışmamızda yer verilen son rapor ise az gelişmiş ülkelerin tarihinde çok sık yer etmiş olduğu bilinen bir konu üzerinedir. Yabancı sermayeye yönelik iyileştirmeler yapılması sorunu günümüzde de önemini kaybetmemiştir. 1964 yılında TOBB tarafından yayımlanan ve OECD Ticaret ve Danışma Komitesi uzmanları tarafından hazırlanan 26 Ağustos 1963 tarihli “Türkiye’de Özel Yabancı Sermaye Yatırım ve Teşvik Şartları” adını taşıyan raporda da, OECD Konsorsiyumu tarafından sağlanan yardımın en iyi şekilde kullanılmasını sağlamanın yolunun mevcut veya

<sup>1145</sup> Şaylan, Kamu Personel..., *a.g.k.*, s. 112–113.

<sup>1146</sup> *A.k.*, s. 113.

<sup>1147</sup> *A.k.*, s. 113–114.

<sup>1148</sup> Hatırlanacağı gibi, 657 sayılı yasanın çıkarılması sırasında İngiliz sömürge yöneticisi olan ‘Administrative Class’ın yasaya yerleştirilmesi tepkilerine daha önce değinilmişti. Y. Abadan, “Personel Kanunu”, *Milliyet*.



yeni, yabancı veya Türk özel teşebbüsünün kalkındırılmasına yöneltilmesiyle olanaklı olduğu vurgulanmaktadır. Rapor bu nedenle yabancı sermaye ve özel teşebbüse yönelik iyileştirmeler yapılması üzerinde durmaktadır.<sup>1149</sup>

**Tablo 15: Yabancı Uzman Raporları**

| S. No | YABANCI UZMAN RAPORLARI                                                                |                                               |                                            |               |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------|
|       | Rapor Adı                                                                              | Rapor Yazarı                                  | Yazarın Kurumu                             | Yılı          |
| 1     | Türkiye Maarifi Hakkında Rapor                                                         | John Dewey                                    | Columbia Üniversitesi Profesörü            | 1925          |
| 2     | Mesleki Terbiyenin İnkişafına Dair Rapor                                               | Alfred Kühne <sup>1150</sup>                  | Alman Ticaret Bakanlığı Müşaviri           | 1925          |
| 3     | Teknik Öğretim Hakkında Rapor                                                          | Ömer Buyse <sup>1151</sup>                    | Brüksel Yüksek Sanat ve GSE Müdürü         | 1927          |
| 4     | Türkiye’de Nakit İstikrarı ve Bir Merkezi İhraç Bankasının Tesisi Hakkında Mütaleaname | Karl Müller                                   | Alman Reichsbank Direktörü, Dr.            | 1930          |
| 5     | Türkiye’de Nakit İstikrarı ve Bir Merkezi İhraç Bankasının Tesisi Hakkında Mütaleaname | Hjalmar Schacht                               | Alman Reichsbank Reisi                     | 1930          |
| 6     | Mali Durum ve Ödemeler Dengesi Üzerine Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti’ne Rapor           | Charles Rist                                  | Fransız İktisatçı, Profesör                | 15 Eylül 1930 |
| 7     | İstanbul Üniversitesi Hakkında Rapor                                                   | Albert Malche <sup>1152</sup>                 | Cenevre Ü. Psikoloji ve Pedagoji Profesörü | 1932          |
| 8     | Hines Raporu                                                                           | Walker D.Hines ve Arkadaşları <sup>1153</sup> |                                            | 1933–1934     |
| 8     | Türkiye’de İlk Tahsil Hakkında Rapor                                                   | Beryl Parker <sup>1154</sup>                  | TED Ankara Koleji’nde Amerikalı Uzman      | 1934          |

<sup>1149</sup> B.I.A.C. Ekspertler Grubu Raporu, *Türkiye’de Özel Yabancı Sermaye Yatırım ve Teşvik Şartları*, OECD Ticaret ve İstisare Komitesi, TOBB, Ankara, 1964.

<sup>1150</sup> 1887 doğumlu olan Prof. Kühne Alman Ticaret Bakanlığı Müşavirlerinden olup Berlin’de büyük bir meslek okulunun kurucusudur. Ortak, *a.g.k.*, s. 136.

<sup>1151</sup> 1865 doğumlu Prof. Buyse aslen Mısırlıdır. Uzun yıllar Amerika’da kalmış ve Amerikan eğitim sistemi üzerine çalışmalar yapmıştır. ‘Umumi ve Âli Amerika Terbiye Usulleri’ adlı eseri A. Cevdet tarafından 1925 yılında çevrilmiş olup Türkiye’de tanınmaktadır. Belçika’da İş Üniversitesi’ni kurmuştur. Ortak, *a.g.k.*, s. 137.

<sup>1152</sup> 1876 yılında doğan Malche, Almanya, İtalya ve Fransa’da edebiyat eğitimi aldıktan sonra bir süre Amerika’da kalmış ve İsviçre’de Cenevre Kantonu Eğitim Bakanlığı’nda bulunmuştur. Rektörlük ve çeşitli yöneticilikler de yapan Malche, İsviçre’ye döndükten sonra Danıştay Başkanlığı da yapmıştır. Ortak, *a.g.k.*, s. 288.

<sup>1153</sup> Walker D. Hines, Brehon Somerwell, O.F. Gardner, Edwin W.Kemmerer, Charles R.Whittlesey, Walter Livingston Wright, Bengt Wadsted, Goldwaite H.Dorr, H.A. Smith ve Vaso Trivanovitch.

<sup>1154</sup> 1893’te doğan Parker, NYU öğretim üyesi iken 1932 yılında TED Koleji’ne uzman sıfatıyla getirilmiştir. Ortak, *a.g.k.*, s. 229.

|    |                                                                    |                                                 |                                                                         |                          |
|----|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 10 | Yumurta Satışının Rasyonalizasyonu Hakkında Rapor                  | Fritz Baade <sup>1155</sup>                     | Dr.                                                                     | 1935                     |
| 11 | Kuru Üzüm (Ekonomimizin İnkişaf İm-kânları) Hakkında Baade Raporu  | Fritz Baade                                     | Dr.                                                                     | Mayıs, 1936              |
| 12 | Neumark Raporu                                                     | Fritz Neumark                                   | İÜ                                                                      | 1949                     |
| 13 | Thornburg Raporu                                                   | M. Veston Thornburg, Graham Spry                | ASO Şirketi                                                             | 1949–1950                |
| 14 | Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası Raporu                     | James Barker                                    | IBRD-Dünya Bankası                                                      | 1951                     |
| 15 | Martin ve Cush Raporu                                              | James W. Martin ve Frank C.E.Cush               |                                                                         | 1951                     |
| 16 | Leimgruber Raporu                                                  | Prof. Leimgruber                                | İsviçre Eski Baş-bakanı                                                 | 1951                     |
| 17 | Türkiye Zirai Kredi Sistemi Hakkında Rapor                         | Dr. R. C.Engberg, E.B.Whitaker ve Dr. W. Gasser | AİİT (OEEC) adına, Karşılıklı Güvenlik Teşkilatı Üyeleri ve FAO uzmanı. | 17 Haziran–2 Temmuz 1952 |
| 18 | İskân ve Planlama İçin Yetiştirme ve Öğretme Lüzumu Hakkında Rapor | Charles Abrams                                  | Amerikalı Uzman, BM                                                     | 1954                     |
| 19 | Türk Devlet Muhasebesi Üzerinde Düşünceler                         | Prof. Dr. Abram Mey                             |                                                                         | 1956                     |
| 20 | Maurice Chailloux-Dantel Raporu                                    |                                                 |                                                                         | 1959                     |
| 21 | FAO Türkiye Raporu                                                 | Prof. Dr. Fritz Baade <sup>1156</sup>           | FAO Heyeti Başkanı                                                      | 1959                     |
| 22 | Türkiye’de Bölge Planlaması Hakkında Rapor                         | Prof. Dr. Lloyd Rodwin                          | Şehir ve Bölge Etüdları Merkezi Müdürü                                  | 1960                     |
| 23 | Schmölders ve Zenf Ortak Raporu                                    | Prof, Prof, Alman, Alman                        |                                                                         | 1961                     |
| 24 | N.Kaldor Raporu                                                    | Prof, İngiliz                                   |                                                                         | 1961                     |
| 25 | Mook Raporu                                                        | H.O.Van Mook                                    | OECD                                                                    | Haziran-Temmuz 1962      |
| 26 | Fisher Raporu                                                      | John F.Fisher                                   | AID Kamu Hizmeti Bölümü                                                 | Haziran 1962             |

<sup>1155</sup> Fritz Baade, 1934 sonbaharında İktisat Bakanı Celal Bayar’ın daimi müşavir arayışları kapsamında gelen, Von der Porten, Dr.Weigard (hukukçu), Hans Wilbrant (tarım uzmanı) ve Franz Eppenstien (konjonktür uzmanı) gibi yabancı uzmanlardan biridir. Bir tarım uzmanı olan Fritz Baade ırki nedenlerle değil, Sosyal Demokrat olduğu için, siyasal nedenlerle Almanya’yı terk etmişti. 1934’ten 1939’a kadar İktisat Vekaleti’nde özellikle tarımsal alanda ‘standardizasyon’ uzmanı olarak çalışmıştır. İktisat Bakanlığında bu dönemdeki diğer yabancı uzmanlar arasında Ernst Reuter (tarife uzmanı) ve Konrad Engelmann (muhasebe uzmanı) da bulunmaktadır. Bu uzmanlar hakkında daha ayrıntılı olarak bkz. İlkin, Tekeli, Dr.Max..., *a.g.k.*, s. 12–14.

<sup>1156</sup> Aynı zamanda Kiel Üniversitesi Dünya Ekonomisi Enstitüsü Müdürü.

|    |                                                            |                       |                                   |                 |
|----|------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------|-----------------|
| 27 | Podol Raporu                                               | Richard Podol         | AID Yönetim Danışmanı             | Haziran 1963    |
| 28 | Türkiye’de Özel Yabancı Sermaye Yatırım ve Teşvik Şartları | BIAC Ekspertler Grubu | OECD Ticaret ve İstişare Komitesi | 26 Ağustos 1963 |

Kamu yönetiminde doğrudan yabancı uzmanlarca hazırlanan raporlar yanında yabancı şirketlerin desteğiyle hazırlanan toplantı ve raporlar da bulunmaktadır. Bunların başında Ford Vakfı<sup>1157</sup> ve Mead Carney Şirketi (MCI)<sup>1158</sup> gelmektedir.

1953 Eylülündeki Yavuz Abadan yazısında, ABD örneğinde görülen liberal sistem gereği, iş hayatının, özel teşebbüs ve rekabet serbestisinin kamu hizmetleri için bir örnek teşkil etmesi öne çıkarılmakta ve iş yönetimi ile kamu yönetimi arasında işbirliğinin gerekliliğine işaret edilmektedir. Bu kapsamda Ford Vakfının Türkiye’de bir iş yönetimi (business administration) enstitüsü kurma yolunda aldığı karar, yazar tarafından ‘*oldukça önemli ve isabetli*’ addedilmektedir.<sup>1159</sup> Abadan, “İdarede Başarının Şartları” başlıklı yazısında da yine özel teşebbüste başarılı olmanın temel şartlarının, kamu yönetimi için de geçerli olduğunu TODAİE’de, o sırada Devlet Demiryollarında uzman olarak çalışan Mösyö Collet tarafından verilen bir seminer notlarına dayanarak anlatmaktadır.<sup>1160</sup> Ford’un bu yöndeki girişimlerinden bir diğeri de 27 Haziran–3 Temmuz 1959 tarihleri arasında Kilyos’ta düzenlenen ‘Amme Hukuku ve Siyasi İlimler’ başlıklı seminere mali destek sağlamış olmasıdır. Seminer İÜHF tarafından düzenlenmiş ve Türk ve Amerikalı profesörlerin katkısıyla tamamlanmıştır.<sup>1161</sup>

Mead Carney Şirketi (MCI)’nin 1963–64 yıllarında hazırladığı raporlara bakıldığında ise bu raporların ABD İktisadi İşbirliği Teşkilatı’nca talep edilmiş olduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, Azot Sanayii İçin Bakım ve Üretim Kontrolleri, Sümerbank Personel İdaresi Hak-

<sup>1157</sup> Ford Vakfı’nın benzer yöndeki adımları için 1954’te Lübnan’daki gelişmelere bakılabilir. Buna göre, “*mevcut idari sistemi incelemek ve ıslahı için gerekli tavsiyelerde bulunmak üzere amme idaresi sahasında bir eksper-müşavir tayin etmek*” önerisi Başbakan’ın görevlendirdiği Ford Vakfı görevlisi sayesinde gerçekleştirilmiştir. Uzman Robert Culberstone 1954 Aralık ayında raporunu sunarak, reform yapılması gerekli alanları ve bunun için kullanılacak ileri yöntemleri belirlemiştir. Lübnan’da..., *a.g.k.*, s. 11–12.

<sup>1158</sup> Dönemin SEKA Genel Müdürlüğü Plan ve Organizasyon Müdürü Işıl’ın aktardığına göre, MCI Şirketi, “*Amerika ve Avrupa’da birçok dev işletmeleri reorganize ederek beynelmilel bir şöhrat yapmış*” bulunmaktadır. Müşavir şirketin başkan yardımcısı Wheaton’un aktardığına göre de Şirket, 1962’nin ortalarından itibaren Türkiye’de bulunmakta ve işletme organizasyonu konusunda çalışmalar yapmaktadır. Bu kapsamda KİT’lere de modern sevk ve idare konularında danışmanlık hizmeti sunmaktadır. Bedri Işıl, *Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare*, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1965, s. 4–5.

<sup>1159</sup> Yavuz Abadan, “İş Hayatı ve Amme İdaresi”, *Yeni İstanbul*, 13.09.1953 ve Yavuz Abadan, “Türkiye’de İdarecilik”, *Yeni İstanbul*, 23.04.1954.

<sup>1160</sup> Yavuz Abadan, “İdarede Başarının Şartları”, *Yeni İstanbul*, 05.07.1954.

<sup>1161</sup> Seminere hazırladığı raporun düzenleme komitesince yayımlanması gecikince, çalışmanın AÜSBF İdari İlimler Enstitüsü’nce yayımlanmasına karar veren Balta’nın bu konuda yer verdiği bilgiler için bkz. Tahsin Bekir Balta, *Türkiye’de Yürütme Kudreti*, AÜSBF Yayınları, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1960.

kinda Rapor, TŞF Endüstri Mühendisliği Programı, MKEK Personel ve Eğitim Programı Hakkında Rapor, TDÇİ İçin Yönetim Kontrolleri ve SEKA'da Personel Çalışmaları Hakkında Rapor gibi KİT'ler üzerine çeşitli raporların hazırlandığı görülmektedir (bkz. Tablo 16).

KİT'lerin reorganizasyonuna dair yapılan çalışmalar süreci şu şekildedir:<sup>1162</sup>

İktisadi alandaki reorganizasyon çalışmaları fiilen 6.12.1960 tarihinde (Hazinenin ve İDT'lerin Bir Kısım Borçlarının Tahkimine Mütedit) 154 sayılı Kanunun çıkarılması ile başlamıştır. Filhakika, mezkûr kanunun reorganizasyonla ilgili bulunan 17. maddesi aynen şöyledir: Madde 17- İDT'ler ve benzeri müesseselerin hukuki, mali, idari bünyelerini tetkik ve memleket ekonomisi içinde kendilerine tevdi edilmiş ve edilecek vazifelerle bu vazifelerin ne şekilde ifa olunacağını tayin, bünyelerinde yapılması gereken ıslahatı tesbit eylemek üzere Kanunun yürürlüğe girdiğinden itibaren en geç 60 gün içinde yerli ve yabancı uzmanlardan müteşkil bir heyet kurulur. Kanunun yürürlüğe girişinden hemen sonra 17.madde gereğince, içinde Prof. Sherwood, St. Germain, Prof. Hanson gibi birçok kıymetli uzmanların dahil olduğu bir komite kurularak İDT'ler tetkik edilmiş ve bu incelemeler sonunda genel bir rapor hazırlanmıştır. Ayrıca münferit işletmelerde yapılan tetkikler de tevhit edilerek iki ciltlik kitap haline getirilip 1961 tarihinde Hükümete tevdi edilmiştir. Hazırlanan bu raporlar da yapılan tenkit ve tavsiyeler incelendikten sonra... Maliye Bakanlığı AİD idaresi ile işbirliği yaparak mali yardım sağlamak suretiyle, Dünya çapında bir şöhrete sahip MCI isimli Amerikan müşavir firmasını Türkiye'ye getirme imkanını bulmuştur. Mezkûr firma memleketimize geldikten sonra, (yukarıda bahsi geçen raporlarda) temas edilen reorganizasyon işlerini yapmak üzere, Maliye Bakanlığı ile mutabık kalarak (330 sayılı proje) ilk çalışmalarına MKE Genel Müdürlüğü işletmelerinde başlamıştır. Daha sonra Şeker, Azot Sanayii ve Sümerbank'a geçilmiş, bilhassa Türkiye SEKA Fabrikaları'nda yapmış oldukları çalışmalar, diğer İDT'lere de numune olacak bir şekil ve seviyede yürütülmüştür. Bu çalışmalar devam ederken, 440 sayılı kanun çıkmış ve geçici birinci maddesi hükmüne istinaden, İDT reorganizasyonunu yapmakla görevlendirilen, İDT YDK kurulmuştur... MCI firmasının da bu süre içinde mukavelesi sona ermiş bulunduğu için, mezkûr firma bu defa YDK ile bir yeni mukavele yaparak çalışmalarına bu kanaldan devam etmektedir.

Mihçioğlu'da aynı sürecin DPT ile sonlanan gelişimini şu şekilde ifade etmektedir: "... 28 Aralık 1960 tarihinde çıkarılan bir BKK ile kamu iktisadi kuruluşlarını yeniden düzenleme çalışmaları yapmak üzere yerli ve yabancı uzmanlardan oluşan bir 'heyet' kuruldu... bu heyetin başlattığı çalışmalar, onun yerini alan 'İDT'leri YDK'nca 21 Mart 1968'e dek sürdürüldükten sonra bu görev DPT'ye aktarıldı."<sup>1163</sup>

Bu kapsamda KİT konusundaki yabancı uzman raporlarına bakıldığında ilk olarak Max Von der Porten'in 22 Mart 1939 tarihli 'Devlet ve Hususi Sınai İşletmelerin Kontrolü, İrşadı ve Islahı Hakkında Rapor'a kadar gitmek gereklidir.<sup>1164</sup> Ayrıca 1953-54 yılında BM uzmanı olarak TODAİE'de görev yapan Henry Hanson da KİT'ler konusunda incelemeler yapmış ve bu incelemeleri yayımlanmıştır. Hanson'un TODAİE'de görevli olduğu sırada yaptığı inceleme, A.H. Hanson, *Türkiye'deki İDT'lerin Bünyesi ve Murakabesi*, TODAİE, Ankara, 1954 (A.H.Hanson tarafından ve M. Soysal'ın yardımcılığıyla yapılan başlangıç mahiyetinde bir tetkik) adını taşımaktadır. Hanson, İngiltere'nin Leeds Üniversitesi öğretim üyesi iken de

<sup>1162</sup> Işıl, *a.g.k.*, s. 10-11.

<sup>1163</sup> Mihçioğlu, "Kamu Yönetiminde...", *a.g.k.*, s. 392.

<sup>1164</sup> Tekeli, İlkin, Dr.Max..., *a.g.k.*, s. 15.

1959 yılında Türkiye’de aynı konuda TODAİE’de seminer açış konuşması yapmıştır.<sup>1165</sup> Hanson ayrıca, 1961 yılının Mart ayından Mayıs ayına kadar geçen sürede hazırlanan iki seri rapordan biri olan ve “*Türkiye’de KİT’lerin Faaliyetleri Hakkında Ön Rapor*” adını taşıyan bir genel raporun ikisi Türk, üçü yabancı hazırlayıcılarındandır. Diğer raporlar, belli endüstriler veya KİT’lerle ilgili ‘özel’ raporlardır. Hanson, raporunda, bakanlıklar ve KİT’lerin geniş çapta reorganizasyona tabi tutulmasını önermektedir.<sup>1166</sup>

1) Yeni bir **Yakıt, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı kurulacaktır**. Maden kömürü, linyit ve diğer madencilik faaliyetleri; elektrik enerjisi istihsalı; petrol arama, istihsal, tasfiye ve tevzii, bu Bakanlığa bağlanacaktır... Petrol Ofisi’nin Ticaret Bakanlığına ve Türkiye Petrolleri Anonim-Şirketinin Sanayi Bakanlığına bağlı olması şeklindeki hâlihazır sistem yerine, petrolle ilgili bütün faaliyetler bir tek teşebbüste toplanacaktır... Bu yeni Bakanlıkta Türkiye’nin potansiyel olarak çok zengin maden servetinin keşfedilmesi ve işletilmesini büyük ölçüde arttıracak planları hazırlayıp tatbik mevkiine koyacak, yetişkin ve dinamik bir mütehassıslar grubunun çalıştırılacağını düşünüyoruz. 2) **Gümrük ve Tekel Bakanlığı kaldırılacaktır**. Gümrükte ilgili fonksiyonlar Maliye Bakanlığına ve Tekel İşletmeleri de Sanayi Bakanlığına naklolunacaktır. Bu teklif hakkında Prof. Hanson şunları yazmıştır: ‘Bu Bakanlık muhafaza etmek için herhangi bir mucip sebep göremiyorum. Gümrük işi sarih bir şekilde Maliye Bakanlığı’nın görevidir. ‘İnhisar’ endüstrileri ise Sanayi Bakanlığına bağlı olmalı ve devlet varidatında yapacakları ilaveler mamulleri üzerine konacak satış vergileri ile sağlanmalıdır. Fakat bu Bakanlığın devamına karar verilirse, herhalde tekel işletmelerinin kontrolü ve bunlara nezaret salahiyeti onda kalacaktır; yoksa, Bakanın yapacak pek fazla işi olmayacaktır’. 3) **Ziraate tesir eden teşebbüsler Ziraat Bakanlığına bağlanacaktır**. Prof. Hanson’un bu teklifinin neticesi üç teşebbüsün, Ziraat Bankası, TMO ve Et ve Balık Kurumunun, Ticaret Bakanlığından alınması olacaktır. Ziraat Donatım Kurumu ise, Sanayi Bakanlığına bağlı olmaktan çıkacaktır. Teşebbüsleri görev sahaları aynı olan Bakanlıklara bağlamanın manası, Prof. Hanson’un Ziraat Bankası hakkındaki fikirlerinden anlaşılabilir. Hanson bu hususta şunları yazmıştır: ‘Ziraat Bankası gibi ihtisaslaşmış bankaların, vazifeleri bu ihtisas sahalarına taalluk eden Bakanlıklara bağlanması gerektiği sonucuna vardım. Bu yapılmazsa, aynı işe ait faaliyet programlarının koordinasyonunun sağlanamaması ve saf bankacılık noktai nazarının hizmet düşüncelerine galip gelmesi gibi ciddi bir tehlike doğar. Binaenaleyh, Ziraat Bankası, Ziraat Bakanlığına bağlanmalıdır. Aynı sebeple İller Bankası da Dâhiliye Bakanlığının nezareti altına konulmalıdır’. 4) **Ulaştırma Bakanlığı**, Denizyolları ve Havayolları da, PTT ve Demiryolları için varit olan organizasyon münasebetleri çerçevesine alınarak takviye edilecektir. Bu değişiklik esas itibarıyla Denizyolları ve Türk Havayollarını şirket statüsünden çıkararak kamu teşebbüsü haline getirmekle ve PTT ve Demiryollarının tabi olduğu kontrollere tabi tutmakla yapılacaktır. 5) Devlet Teşebbüsleri alanında en büyük mesuliyet yine **Sanayi Bakanlığına** kalacaktır. Sanayi Bakanına bu geniş sınıflı faaliyet alanını kontrol etmekte yardım etmek için Prof. Hanson, biri ağır endüstri, öbürü hafif endüstri ile iştigal etmek üzere iki Umum Müdürlük kurulmasını teklif etmektedir.

Mead Carney Şirketi’nin hazırladığı raporlardan Sümerbank Personel İdaresi Hakkında Rapor’un ayrıntılarına bakıldığında ise Sümerbank için bir teşkilat şeması hazırlanmış ve planlama ve politika belirlenmesi temelinde görev tarifine yönelik tavsiyelerde bulunulmuş olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, “*bütün personel görevleri bir daire başkanının yönetimi altında toplanarak Daire Başkanının ve Şube Şeflerinin görev ve sorumlulukları etraflı olarak tayin ve tespit edilmiş, yetki hattı açık ve mantıklı şekilde belirtilmiş ve Sümerbank gibi geniş bir teşekkilde yürütülmesi zaruri görülen bazı yeni personel görevleri tavsiye*” edildiği belirtili-

<sup>1165</sup> 1959’da yazdığı ‘Public Enterprise and Economic Development’ adlı kitabı ve konferansı hakkında bkz. A. H. Hanson, *İDT’lerle İlgili Bazı Meseleler*, çev. Gülgün Gönenç, TODAİE, (17 Nisan 1959’da TODAİE’de İDT temsilcilerinin iştirakiyle yapılan seminer konuşmasının metni), Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti, Ankara, 1959.

<sup>1166</sup> *Türkiye KİT’leri Hakkında Birleştirilmiş Rapor*, Maliye Bakanlığı, Ankara, 1962, s. 81–83.

lerek “Sümerbank, modern bir personel idaresine kavuşma yolundadır” saptaması yapılmakta ve Araştırma ve İstatistik Şubesi, İşgücü Planlama ve İdarecileri Geliştirme Komiteleri kurulması önerilmektedir.<sup>1167</sup> MKE Kurumu Personel ve Eğitim Programı Hakkında Rapor’da ise şube şefi eğitimi konundaki müşavirlik çalışmaları, idare ve eğitim konularında kaydedilen ilerleme ve son olarak da MKE’nin yeni personel idaresi ve eğitim programıyla ilgili önceliklere yer verilmektedir.<sup>1168</sup>

**Tablo 16: Mead Carney International (MCI) KİT Raporları**

| S. No | Raporun Adı                                                        | Hazırlayan | Yeri ve Yılı  |
|-------|--------------------------------------------------------------------|------------|---------------|
| 1     | Bakım ve Üretim Kontrolleri, Azot Sanayii İçin                     | MCI        | Ankara, 1963. |
| 2     | Sümerbank Personel İdaresi Hakkında Rapor                          | MCI        | Ankara, 1964. |
| 3     | Türkiye Şeker Fabrikaları Endüstri Mühendisliği Programı           | MCI        | Ankara, 1964. |
| 4     | MKE Kurumu Personel ve Eğitim Programı Hakkında Rapor              | MCI        | Ankara, 1964. |
| 5     | Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri İçin Yönetim Kontrolleri (TDÇİ) | MCI        | Ankara, 1964. |
| 6     | SEKA’da Personel Çalışmaları Hakkında Rapor                        | MCI        | Ankara, 1964. |

Kaynak: Işıl, *a.g.k.*, s. 156–158.

1970’lere gelindiğinde artık yabancı uzman konusu hakkında belirli bir yargının oluştuğu görülmektedir. Toplum kalkınması konusunda gelen Barış Gönüllülerinde olduğu gibi deney alanı ya da kobay olarak hoyratça kullanılan ülke kaynaklarının artık kendi uzmanını yetiştirmesi üzerinde durulmaktadır. Kaldı ki MEHTAP Raporu (s. 98 vd.)’nun da belirttiği gibi artık yabancı uzman bulmak da güçleşmiş bulunmaktadır. Balta, bu durumu şu şekilde ifade etmektedir: “İdari ıslahat teşebbüslerinde dikkati çeken diğer bir husus da yabancı uzmanların bilgi ve tecrübelerine aşırı derecede ümit bağlanmakta olmasıdır. Ülkemiz ötedenberi yabancı uzmanlardan faydalanmıştır. Faydalanmaya devam etmek de lazımdır. Ancak bugün milletlerarası teknik yardımın kazandığı şümulden ve aldığı şekilden ötürü gerçekten yetenekli yabancı uzman bulmak güçleşmiştir. Esasen belirli teknik konular dışında en ehliyetli yabancı uzmandan ancak çok sınırlı bir yardım beklenebilir. Asıl kendi elemanımızı yetiştirmek, yabancı tecrübeler hakkında kendimiz bilgi edinmek zorundayız. Her alanda olduğu gibi idarede de özlediğimiz gelişmeyi ancak bu sayede başarabiliriz.”<sup>1169</sup> Görüldüğü gibi Gökalp’ten başlayarak Türk entelektüellerin yabancı uzman kullanma konusundaki düşünceleri, gerçekleştirmelerle birlikte bir düzleme ulaşmıştır. Ancak kendi uzmanını yetiştirmek noktasına bir türlü gelinelememesi de anlamlıdır.

<sup>1167</sup> ABD İktisadi İşbirliği Teşkilatı, *Sümerbank Personel İdaresi Hakkında Rapor*, MCI, New York, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1964, s. 3 ve 11–12.

<sup>1168</sup> Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı, *Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu’ndaki Personel ve Eğitim Çalışmaları Hakkındaki Son Rapor*, Ankara, Türkiye, Yeni Desen Matbaası, Ankara, Eylül 1964.

<sup>1169</sup> Balta, *İdare...*, *a.g.k.*, s. 74–75. Tunaya da “Türkiye’de, mütehasıs ekiplerin yetişmesi için geçecek zaman zarfında, küçülen bir dünyanın şartlarına uyularak yabancı mütehasıslardan faydalanmak yoluna gitmek zaruridir” diyerek yabancı uzman konusunda yaklaşımını belirlemektedir. Tunaya, *Türkiye’nin...*, *a.g.k.*, s. 186.

## SONUÇ

İnsanlık, 16. yüzyıldan sonra ortaya çıkan ve 21. yüzyıla kadar etkisini sürdüren çok ağır bağımlılık koşulları karşısında kaldığında doğal olarak bu koşulları sürdürmek ve kırmak biçiminde birbirinin tersi iki gelişmeyle karşı karşıya kalmıştır. Bağımlılıktan yararlananlar konumlarını güçlendirme adına adımlar atarken, bundan zarar görenler bağımlılığı kırıp atma savaşını vermişlerdir. Ulusal kurtuluş savaşları bu durumu özetler. Ancak kurtuluşun gerçekleştiği zaman dilimleri kesiklidir. Tam bağımsızlığın uzunca bir süre gerçekleştirildiği de görülmemektedir. Bağımlılık koşullarının nitelik değiştirerek kendini biçim ve yöntem itibarıyla geliştirdiği durumlar, hiç değilse bağımsızlığın iktisadi olarak sağlanmasını uzun süre engellemişlerdir. İşte bu iktisadi bağımlılığın olması da, önemine karşın siyasal bağımsızlığı sakatlayıp durmuştur. Bu sakatlanma durumu idari olanı da etkilemiş ve kimi zaman araç, kimi zaman hedef olarak idari alan/kamu yönetimi bilinçli değişikliklerle karşı karşıya kalmıştır. Bu bilinçli değişiklikler ıslahat ya da reform olarak adlandırıldığında, tanışıklığın asırları bulunduğu da anlaşılacaktır. Bu uzun sürede ortaya çıkan reform ve reformla ilişkili kavramların yarattığı karmaşa karşısında, çalışmada, etraflı bir tanımlama ve dönemselleştirme yoluna gidilmiş ve bu bağlamda sömürgecilik, emperyalizm, bağımlılık, kalkınma, azgelişmişlik durumu ve süreçleri açıklanmaya çalışılmıştır.

‘İyi yönetim’ felsefesinde ortaya çıkan ilk reform uygulamalarının sömürge/bağımlı olan yönünden anlamı, metropol ülkenin kendi sistemini buralarda kurmasıdır. Bu kuruluş sırasında devlet reformlarının sömürge ajanları aracılığıyla topluma zorla kabul ettirildiği vakıdır. Sömürge ülke iç dinamikleriyle birlikte bağımsızlığını kazansa bile çoğu kez yaşadığı bu etkinin kalıcılığı ile birlikte merkez ülkeyi taklide devam etmiştir. Bu noktadaki gönüllülük, azmettirici arayışını gereksiz kılarsa da, bağımlılığın, iç ve dış dinamiklerin birlikte çabaları sonucunda olduğu ve sürdüğü açıktır. Yarı-sömürgeleştirme süreci ise Osmanlı’da ticaret rejiminde verilen imtiyazlar ile başlamış, borçlandırma, mali denetim, yabancı sermaye ve çeşitli imtiyazlar ile sürmüştür. Emperyalist dönemde çoğu kez bahsedilen ‘kendi kaderini tayin hakkı’ hiç değilse imparatorlukları dağıtmış, dağılanlar ise hamilerine kavuşmuşlardır. Süreçte ‘Kadro’ gibi bağımlılıktan kurtulmanın düşünsel yollarını arayanlar bulunsa da, bağımlılığı kurmayı düşünenlerin azimleri baskın çıkmıştır. Mütareke dönemi yaşamış bir ülke birden bire Amerikancı oluvermiştir. En başta bu düşünce ve tavır bağımlılığın kırılmamasını açıklamaktadır. Bu arada yeni sömürgecilik çağında çağdaş kamu yönetiminin kuruluşu gerçekleştirilmiş, idari yapı bilinçli değişikliklerle dönüştürülmüştür. Bu dönüşümde rasyonalizasyon felsefesi, Wilson figürü, kamu yönetiminin altlığı olarak değerlendirilebilecek hukuksal sis-

temin de etkilenmesi, bölgeleşme, yardım programları, araştırma ve eğitim kurumları ve uluslararası örgütler ile yabancı uzmanlar ve bu uzmanların hazırladıkları raporlar etkili olmuştur. Bağımlılıksa sürmektedir.

Bu çalışmada, kamu yönetiminde idari reformlarla gerçekleşen bağımlılık olgusu, kamu yönetiminin alt bölümleri olan disiplin, eğitim, yapı ve işleyiş üzerinden ele alınmış ve bağımlı idari yapının kuruluşuna yönelik adımların tüm bu alanlarda ve hep birlikte yürütüldüğü saptanmış bulunmaktadır. Bu saptama merkez-taşra-yerel ve kırsal alan yönetimleri ile KİT'leri de kapsamaktadır. Tüm bu alanlar biteviye reform meşgalesine konu olmuşlardır. Öyle ki sözgelimi ABD modeli etrafında eğitim kurumları eğitim programlarıyla birlikte kurulmuş ve öncekiler aynı model etrafında dönüştürülmüşlerdir. Ancak elbette yalnız program bakımından bir dönüşüm gerçekleşmemiş, uygulamada da Anglo-Amerikan uygulaması ve yöntemi bu tarihten sonra yönetim bilimi/kamu yönetimi açısından rehber kabul edilmiştir. Bu süreçte reform bir mit halinde ele alınmış, pek çok sorgulama yapılmadan mevcut veri ve uygulamalar apriori geçerli hale gelmiş, üstün/gelişmiş/muzaffer bir uygarlıkla 'eşit' ilişkiler geliştirme yerine dayatma/kabullenme kanıksanır olmuştur. Yabancıların sermayesi, kredisi, yardımı ya da raporu yine hep baş tacı edilmiştir. Bu güvensizlik ortamı aynı oranda istikrarsız süreçler içinde idari değişimin her bakımdan bir iyileştirme olacağı bulgusunu sorgulanmaz kılmıştır. İdarenin iyileştirilmesi/modernleştirilmesi çabaları her bakımdan 'kutsal' bir vazife olarak sunulmuş ve kabul ettirilmiştir. Bilinmektedir ki, "kırtasiyecilikle mücadele etmek, hızlı, etkili ve verimli kamu hizmeti sunmak" ifadeleri bugün kamu yönetiminde reformun atasözleri haline gelen gerekçelerdir. Ve bu gerekçeler genellikle yurttaşın somut algısını arkasına almayı amaçlayan birer propaganda söylemi olmaktan ibaret biçimde kullanılagelmişler, bugün de reformların gerekçeleri için aynı işlevi üstlenmişlerdir. Kamu yönetiminde yapılacak bilinçli değişikliklerin, düşünce ve eylemlerin her bakımdan pek çok sorunun ulusal bir gözle yanıtlanması sonrasına bırakılması gerekliliği ortadadır.

Öte yandan Türkiye dünya kapitalist sistemi içinde gelişmiş merkez ülkeler arasında yer almadığından kalkınma amacına odaklanması bakımından bir süreğenlik yaşamaktadır. Bu konumlanma sömürge olup/olmama yönünden ele alındığında, doğrudan sömürge olmamasına karşın imparatorluk bekası olma nedeniyle, duraklama/gerileme, dağılma ve parçalanma, yeniden ulusal bağımsızlık savaşı verme ve yeniden bağımlı hale gelme çabalarının olgusal ve psikolojik düzlemde yaşamış olduğunu da gösterecektir. Çoğu zaman bu yaşadıklarını kolayca unutmuş ama hiç değilse kalkınma türünden bir yönetsel yapılanma çabasını ikiyüz yılı aşkın bir süredir bırakmamıştır. Yine de ne tam kalkınmış ne de tam bağımsız olabilmıştır.



Her iki durum kendi başına yeterli olma yerine hep dengeleri kollama noktasında kalmasını sağlamıştır. Çoğu kez gelişmiş ülkelerden etki-nüfuz kavramlarıyla anlatılan, biçimsel, yukarıdan aşağıya, nakil, tercüme, taklit ya da kopya olarak nitelenen iktisadi, toplumsal, siyasi ve idari kurum ve ilkeleri aktarmış ancak kalkınma ve bağımsızlık hedefine ulaşamadığı gibi, bu hedefler yönündeki taleplerin öngördüğü çözümleri ortalama bir noktaya ulaştıramamış, dirençleri azaltamamış ve asıl olarak aktarma mekanizmasının düşünsel ve kurumsal kaynaklarını da değiştiremediğinden bağımlılığın kırılmasını sağlayamamıştır. Bu kapsamda ulusal devlet örgütlenmesi kuruluş aşamasını tamamlayıp gelişme aşamasına ulaşamamış, ekonomik ve toplumsal gelişmelerle yönetim arasındaki ilişki, içinde bulunduğu kısır döngüyü aşıp, etkileyen-etkilenen ikiliğinde bir denge noktası yaratamamıştır.

Elbette bir söylem hem otoriter hem de kanıksanmış olursa mantıksal, yöntemsel ve olgusal kanıtların çoğu kez görülmez olacağı bir kuram ve uygulama alanı, tarihsellik de kazarak ilerleyecektir. Bu çalışma bu paradoksal zeminde hazırlanmıştır. Zeminin doğasına karşın söylem, algı ve imgelemin kırılması için yine de bu kanıtların işletilmesi gerekmektedir. Aksi halde teslim olmak gerekir. Bazen basit ve içgüdüsel bir hareket büyüünün bozulmasını sağlayabilir. Bunun için duyuların ve aklın en yakınında olanı fark etmesiyle zincirlerin birden kırılmağa başlandığı görülebilir. Bu elbette umuda sesleniştir. Umutlu olabilmek adına kanıtların içselleştirilmesi gerekir. Düşünce tarihi benzer sözlerle insanın düşüncesine hitap edenlerle doludur.

Türk entelektüeli (akademik, politik ve bürokratik elit) önemli oranda, İkinci Dünya Savaşı sonrasında dışarıdan gelen talepleri, özellikle uluslararası örgütlerle olan ilişkilerde, bir 'evrensellik' algısı içinde değerlendirmiştir. Hemen tüm uluslararası yapılar adeta kutsanmış ve içeride tanıtılmaya çalışılmıştır. Bu kurumlarla sürdürülen ilişkilerde sorgulama yerine çağdaş ve evrensel olanı benimseme ve içselleştirme hakim davranış olmuştur. Bu anlamda Tanzimat aydınınının ruh halinin geri geldiği hatta aşıldığı saptaması yapılabilir. Neyi, nasıl ve ne için yaptığını hep çağdaş Batı'ya ulaşma söylemiyle açıklayan bu sürecin entelektüelleri, gerçekte başkalarının 'akılları', 'gözlükleri' olduklarını en azından geç fark etmişlerdir. Ancak bu gecikme çoktan aşılması giderek zorlaşan bağımlılık ilişkileri yaratmış durumdadır.

Öyle ki Türkiye'de 1950'lerde kurulmaya başlanan kamu yönetimi (amme idaresi) alanı kavram, kurum ve kuramsal olarak ABD eliyle inşa ettirilmiş bir süreci yaşamıştır. Bu sürecin içine daha yakından bakıldığında, alanın içerik, temel kavramlar, yayınlar, araştırma yöntem ve teknikleri ile birlikte inşa ettirildiği görülmektedir. Üstelik bu süreç bir zihniyet devrimiyle

birlikte yürümekte, eski olan ise sökülüp atılmaktadır. ABD başta olmak üzere Batılı akademisyenlerle başlayan inşa sürecinde ilk adım eğitim ve araştırma faaliyetleri olmuş, daha sonraysa teknik yardımlarla sağlanan burslarla yerli kadrolar oluşturulmuştur. Gerçekte genel olarak ülkede bir bağımlılık durumu sürerken, hem bu durumdan etkilenecek inşa edilen bir bağımlı yapı, içine girdiği bağımlılık temelinde yeniden biçimlendirilmekte hem de bağımlı biçimlenmiş bu yapı kalkınma vurgusuyla ülkeyi yeniden yeniden bağımlı biçimlendirmektedir. Bu, bağımlılıkta derinleşme demektir. Derinleşmede yerli kadroların gönüllü katkılar sergilemesi ise ancak bağımlılıkta nitelik ve pekiştirme açılarından düşündürücü olabilmektedir. En sade deyimle “aktarmacılık” kendisini geliştirmektedir. Bunca zaman, emek ve maliyete karşın yabancı bakış açısı ayrıntılı ve net bir biçimde bilinebilmiş midir? Soruya olumlu yanıt vermek araştırılmış, çözümlenmiş, eleştirel yanıtlar getirmiş olmayı beraberinde düşündürmektedir. Düşünme çabası sonunda yeterli örneklerle ulaşmak mümkün olamamaktadır. Olumsuz yanıt ise aynı oranda karamsar ve ürkütücü sonuçlarla baş başa kalmak demektir. Çoğunluk buna da ilgisizdir.

## ÖZET

Bu çalışmada, kamu yönetiminde idari reformlarla gerçekleşen bağımlılık olgusu, kamu yönetiminin alt bölümleri olan disiplin, eğitim, yapı ve işleyiş üzerinden ele alınmış ve bağımlı idari yapının kuruluşuna yönelik adımların tüm bu alanlarda ve hep birlikte yürütüldüğü saptanmış bulunmaktadır. Bu saptama merkez-taşra-yerel ve kırsal alan yönetimleri ile KİT'leri de kapsamaktadır. Tüm bu alanlar sürekli reform çabalarına konu olmuşlardır.

'İyi yönetim' felsefesinde ortaya çıkan ilk reform uygulamalarıyla metropol ülke kendi sistemini sömürgelerinde kurmaktadır. Sömürge ülke iç dinamikleriyle birlikte bağımsızlığını kazansa bile çoğu kez yaşadığı bu etkinin kalıcılığı ile birlikte merkez ülkeyi taklide devam etmiştir. Osmanlı yarı-sömürgeleştirme süreci ise ticaret rejiminde verilen imtiyazlar ile başlamış, borçlandırma, mali denetim, yabancı sermaye ve çeşitli imtiyazlar ile sürmüştür. Bu arada Türkiye'de yeni sömürgecilik çağında çağdaş kamu yönetiminin kuruluşu gerçekleştirilmiş, idari yapı bilinçli değişikliklerle dönüştürülmüştür. 1945 sonrasında kurulmaya başlanan kamu yönetimi alanı, kavram, kurum ve kuramsal olarak ABD eliyle inşa ettirilmiş bir süreci yaşamıştır. Bu sürecin içine daha yakından bakıldığında, alanın içerik, temel kavramlar, yayınlar, araştırma yöntem ve teknikleri ile birlikte inşa ettirildiği görülmektedir. Üstelik bu süreç bir zihniyet devrimiyle birlikte yürümekte, eski olansa sökülüp atılmaktadır. Batılı akademisyenlerle başlayan inşa sürecinde ilk adım eğitim ve araştırma faaliyetleri olmuş, daha sonraysa teknik yardımlarla sağlanan burslar yerli kadroları oluşturmuştur. Gerçekte genel olarak ülkede bir bağımlılık durumu sürerken, hem bu durumdan etkilenecek inşa edilen bir bağımlı yapı, içine girdiği bağımlılık temelinde yeniden biçimlendirilmekte hem de bağımlı biçimlenmiş bu yapı kalkınma vurgusuyla ülkeyi yeniden bağımlı kılmaktadır.

## ABSTRACT

In this study, the dependency arising from administrative reforms in public administration has been discussed on the basis of certain elements of public administration, namely; discipline, education, structure and operation. It has been found that all steps leading to the establishment of the dependent administrative structure are taken together in all of the mentioned fields. This conclusion covers central-provincial-local administrations, rural administrations as well as state economic enterprises. All these fields have long been subjected to continuous reform efforts.

With first reform implementations emerging from the thought of “good administration”, the metropolitan country has established its own system in the dependent countries. Even though the dependent country declares its independence with its internal dynamics, in most cases it keeps imitating the central country due to the lasting effect of the latter. As for the case of Ottoman semi-colonization process, it has begun with the concessions in its commercial regime and continued with debiting, financial auditing, foreign capital and various other concessions. Meanwhile, within the new colonial era in Turkey, modern public administration has been established and administrative structure has been transformed with amendments introduced consciously. Public administration field that grew up after 1945 in Turkey has gone through a process built under the influence of USA in terms of concepts, institutions and theories. If the process is examined closely, it will be observed that the field has been built together with the content, basic concepts, publications as well as research method and techniques. Moreover, this process goes hand in hand with a mental revolution while older approaches are being disappearing. The first step of the construction process initiated by Western academicians constituted the organization of education and research activities, afterwards native staff was recruited with the aid of scholarships funded by technical aids. In fact, when a general state of dependency prevails in a country, a dependent structure established under the influence of such a state is being re-formed on the basis of the dependency in question; also with an emphasis on development this dependent-formed structure renders the country once again dependent.

## KAYNAKÇA

21. *Yüzyıla Girerken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar*, TC Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, Ankara, Mayıs 1994.
15. *Yılında TODAİE*, TODAİE, Ankara, 1968.
- Abadan, Nermin, “Amme İdaresinde Son Gelişmeler”, *SBF Dergisi*, 11/3, 1956, s. 1–21.
- Abadan, Nermin, “Milletlerarası İdari İlimler Kongresi (Ağustos 1959), *AÜSBF Dergisi*, 15/1, Mart 1960, s. 259–266.
- Abadan, Nermin, “Vesayet Rejimi”, *AÜSBF Dergisi*, 9/2, Haziran 1954, s. 284–311.
- Abadan-Unat, Nermin, *Kum Saatini İzlerken*, İletişim Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 1996.
- Abadan-Unat, Nermin, “Sosyal Bilimlerde Yeni Gelişmeler: Modernizm-Postmodernizm”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 48/49, Kış Bahar, 1990, s. 5–18.
- Abadan, Yavuz, *Devlet Felsefesi*, çev. N. Abadan, B. Daver, AÜSBF Yay., Ankara, 1959.
- Abadan, Yavuz, Savcı, Bahri, *Türkiye’de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış*, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1959.
- (Abalıoğlu), Yunus Nadi, *Kurtuluş Savaşı Anıları*, Çağdaş Yayınları, Aralık 1978.
- ABD İktisadi İşbirliği Teşkilatı, *Sümerbank Personel İdaresi Hakkında Rapor*, Mead Carney International, New York, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1964.
- Abraham, Ann, “Good Administration: Why We Need It More Than Ever”, *Political Quarterly*, 80/1, January-March 2009, p. 25–32.
- Adam, Tahsin, *İki Cihan Harbi Arasında Fransız İdare Hukukunun Tekâmülü*, Türk Hukuk Kurumu, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul, 1942.
- Adda, Jacques, *Ekonominin Küreselleşmesi*, çev. S. İnceci, İletişim Yay., İstanbul, 2002.
- Adelman, Irma, *Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Teorileri*, çev. Vural Savaş, Bursa İTİA Yayınları, Sermet Matbaası, İstanbul, 1972.
- Adıvar), Halide Edip, *Türkiye’de Şark, Garp ve Amerikan Tesirleri*, Doğan Kardeş Yayınları A.Ş. Basımevi, İstanbul, 1955.
- Adil, Muslihiddin, *Mukayeseli Hukuku İdare*, C.1., Güneş Matbaası, İstanbul, 1933.
- Adolfson, L.H., “Üniversitelerin Dış Öğretim ve Teknik Yardım Faaliyetleri”, çev. Cemal Mihçioğlu, *AÜSBF Dergisi*, 13/2, Haziran 1958, s. 232–239.
- Afanasyev, L., vd., *Kapitalizmin Ekonomi Polisiği*, çev. Metin Çulhaoğlu, Bilim Yayınları, Kent Basımevi, İstanbul, 2.basım, Ekim 1978.
- Afetinan, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin Birinci Sanayi Planı 1933*, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara 1972.
- Ağaoğlu, Ahmet, “Gidilecek Yol” (Vatan, nr.144, 22 Ağustos 1923), *Atatürk Devri Fikir Hayatı I*, (Haz.) Mehmet Kaplan vd., Kültür Bakanlığı Yayınları, 1.baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, Aralık 1981, s. 77–82.
- Ağaoğulları, M. A., *Kent Devletinden İmparatorluğa*, İmge Kitabevi, 2.baskı, Mart 2000.
- Ahmad, Feroz, *İttihat ve Terakki*, çev. Nuran Yavuz, Kaynak Yayınları, 2.baskı, Ocak 1986.

- Ahmad, Feroz, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, çev. Sedat Cem Karadeli, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. baskı İstanbul, Aralık 2006.
- Ahmad, Feroz, Ahmad, Bedia Turgay, *Türkiye’de Çok Partili Politikanın Açıklamalı Kronolojisi (1945–1971)*, Bilgi Yayınları, 1.basım, Temmuz 1976.
- Ahmet Cevdet Paşa, *Tezâkir 1–12*, (yay.) Cavid Baysun, TTK Yayınları, Ankara, 1953.
- Ahmed Resmi Efendi’nin *Viyana ve Berlin Sefaretnameleri*, sadeleştiren Bedriye Atsız, Tercüman 1001 Temel Eser, İstanbul, 1980.
- Ahmed Rıza Bey’in *Anıları*, (yay.) Bülent Demirbaş, Arba Yayınları, İstanbul, Temmuz 1988.
- Akar, Şevket, Al, Hüseyin, *Osmanlı Dış Borçları ve Gözetim Komisyonları (1854–1856)*, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi, 1.baskı, İstanbul, Kasım 2003.
- Akarsu, Bedia, *Felsefe Terimleri Sözlüğü*, 3.baskı, Savaş Yayınları, Eylül 1984.
- Akdağ, Mustafa, “Türkiye’nin Batılılaşmasını Zorunlu Kılan Tarihsel Koşullar”, *Cumhuriyet’in 50.Yıldönümü Anma Kitabı*, DTCF Yayınları, 1974, s. 391–399.
- Akdeniz, Gıyas, *Devlet Muhasebesi*, İÜİF Yayınları, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1948.
- Akdeniz, Gıyas, “Devlet Teşkilatı ve Rasyonalizasyon”, *İÜİF Mecmuası*, Cilt 9, Sayı 1–2, Ekim 1947-Ocak 1948, s. 55–72.
- Akdeniz, Gıyas, *Türk Devlet Muhasebesinin Islahı*, Maliye Bakanlığı, Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1952.
- Akgün, Seçil, “Ana Hatlarıyla General Moseley Raporu: Türkiye’de Amerikan Mandası”, *Belleten*, Cilt XLIII, Sayı 189–190 (Ocak-Nisan 1984)’dan Ayrıbasım, TTK Basımevi, Ankara, 1985, s. 95–109.
- Aksoy, Atilla, “Giriş”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), der. Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul 1975, s. 7–16.
- Aksoy, Atilla, “Andre Gunder Frank ve Tezi”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), der. Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul 1975, s. 99–102.
- Aksoy, Şinasi, Üstüner, Yılmaz, “Önsöz”, *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar (KAYFOR III)*, (ed.) Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, 1.basım, Şubat 2007.
- Akşin, Sina, “Fransız İhtilalinin II. Meşrutiyet Öncesi Osmanlı Devleti Üzerindeki Etkileri Üzerine Bazı Görüşler”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 49, No:3–4, Haziran-Aralık 1994, s.23–29.
- Akşit, Bahattin, “Gelişme mi Evrimleşemeven-Karmaşıklık mı?”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt 7, Bahar, 1975, s. 13–28.
- Aktan, Tahir, *Kamu İdaresi*, Anadolu Üniversitesi Eğitim, Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, Ankara, 1987.
- Aktan, T., Ergun, T., Tortop, N., *Kamu Yönetimi 3*, Anadolu Üni. Yayını, 2.baskı, 1995.
- Akyıldız, Ali, *Anka’nın Sonbaharı*, İletişim Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 2005.
- Akyıldız, Ali, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform (1836–1856)*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993.
- Albayrak, Mustafa, “Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası’nın Hazırladığı İlk Raporun (1951) Demokrat Parti Hükümetlerinin Politikalarına Etkileri”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, AKDITYK, Cilt 20, Sayı 58, Mart 2004, s. 129–167.

- Albertini, J.M., *Az gelişmişliğin Mekanizması*, çev. Muzaffer Sencer, Meral Kum, Geçiş Yayınları, İstanbul, Ocak 1972.
- Albrecht, Ulrich, vd., *Silahlanma ve Az gelişmişlik*, çev. Ümit Kıvanç ve Mehmet Budak, Birlik Yayınları, Ağustos 1978.
- Alderfer, H. F., *Public Administration in Newer Nations*, F. A. Praeger Publishers, USA, 1967.
- Alkan, Türker “1960–12 Mart 1971 Dönemi Türk Basınında Kamu Yönetimi İmajlarının Değişimi”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, İlkbahar, 1972, Cilt 4, s. 573–614.
- Altunış-Gürsoy, Belkıs, *Âmedî Galib Efendi Sefaretnâmesi*, Aydın Sayılı Özel Sayısı-III'den ayırması, AKDITYK Atatürk Kültür Merkezi, Erdem, Ankara, Ocak, 1997, s. 911–941.
- Amerikan Türk Yardım Programı*, çev. Cenani Sahir Silan, Genelkurmay Başkanlığı Yayınları, Genelkurmay Basımevi, Ankara, 1948.
- Amin, Samir, *Emperyalizm ve Eşitsiz Gelişme*, çev. S. Lim, Kaynak Yayınları, 2.basım, 1997.
- Amme İdaresi Elkitabı*, BM Yayını, çev. S. Erem, N. Dinçer, Ö. Ozankaya, TODAİE, 1963.
- Amme İdaresi Enstitüsü 1961*, TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1961.
- Amuzegar, Jahangir, *Technical Assistance in Theory And Practice, The Case Of Iran*, Frederick A. Praeger, Inc., Publishers, USA, 1966.
- Anay, Harun, “Ahmet Cevdet Paşa'nın Modernizme Bakışı”, *Ahmet Cevdet Paşa (1823–1895) Sempozyum: 9–11 Haziran 1995*, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, 1.baskı, Ankara, Nisan 1997, s. 67–77.
- And, Mehmed V., “İngiltere’de İcra Uzvu”, *İdare Hukuku Bakımından İngiliz Hukuk Sistemi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1946, s. 17–34.
- Anderson, Perry, *Postmodernitenin Kökenleri*, çev. E. Gen, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.
- Angus, N.C., *Amme İdaresinin Unsurları*, çev. Nermin Abadan, TODAİE, 1956–57 Kursu.
- Anhegger, R., “Hezarfen Hüseyin Efendi'nin Osmanlı Devlet Teşkilatına Dair Mülâhazaları”, *Türkiyat Mecmuası*, Cilt 10'dan ayrı basım, O. Yalçın Matb., İstanbul, 1953.
- Anhegger, Robert, Halil İncelik, *Kanunname-i Sultani Ber Muceb-i Örf-i Osmanî*, AKDITYK TTK Yayınları, 2.baskı, TTK Basımevi, Ankara, 2000.
- Apaydın, Mustafa, *Türk Hiciv Edebiyatında Ziya Paşa*, Kültür Bakanlığı, Ankara, 2001.
- Aralov, S.İ., *Bir Sovyet Diplomatının Türkiye Anıları*, çev. Hasan Ali Ediz, Birey ve Toplum Yayınları, 2.Baskı, Ağustos 1985.
- Arendt, Hannah, *Şiddet Üzerine*, çev. Bülent Peker, İletişim Yayınları, İstanbul, 1997.
- Arıburnu, Kemal, *Milli Mücadelede İstanbul Mitingleri*, 2.Basım, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1975.
- Arık, Fikret K., *Amme İdaresi Alanında Teknik Yardım ve Yayınlar*, TODAİE, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1964.
- Arık, Fikret, “İdari Reform ve Reorganizasyon”, *Planlama*, DPT Dergisi, Sayı 1, Başbakanlık Devlet Matbaası Ankara, Sonbahar, 1961, s. 74–78.
- Armaoğlu, Fahir, *19. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1789–1914)*, TTK Yayınları, Ankara, 1999.
- Armaoğlu, Fahir, *Türkiye Cumhuriyeti'ni Yıkma Matuf Siyasi ve İdeolojik Oyunlar*, Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1986.

- Arrighi, Giovanni, *Uzun Yirminci Yüzyıl*, çev. Recep Boztemur, İmge Kitabevi, Mayıs 2000.
- Arslan, Ahmet, *İlkçağ Felsefe Tarihi 1*, İ. Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 2006.
- Artel, Tarık, “Tanzimattan Cumhuriyete Kadar Kimya Tedrisatının Geçirdiği Safhalara Dair Notlar”, *Tanzimat I*, Maarif Matbaası, 1940, s. 491–510.
- Ataöv, Türkkaya, *Afrika Ulusal Kurtuluş Mücadeleleri*, AÜSBF Yayınları, Ajans-Türk Matbaacılık Sanayii, Ankara, 1975.
- Ataöv, Türkkaya, *Amerikan Belgeleriyle Amerikan Emperyalizminin Doğuşu*, Doğan Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 2.Basım, 1 Kasım 1970.
- Atatürk’ün *Tamim, Telgraf ve Beyannameleri, IV*, AKDITYK, Atatürk Araştırma Merkezi, TTK Basımevi, 1991.
- Attar, F., *Altın Ögütler*, (uyarl.) Nurten Köksal, KTBY, 1.baskı, Ankara, 1988.
- Avaner, Tekin, “Prof. Dr. Cevat Geray ile “Toplum Kalkınması Modeli: Nereden Nereye” Röportajı”, *Memleket Mevzuat*, Cilt 2, Sayı 13, Temmuz 2006, s. 31–39.
- Avcıoğlu, Doğan, *Devrim Üzerine*, Bilgi Yayınevi, 1.basım, Şubat 1971.
- Avcıoğlu, Doğan, *Türkiye’nin Düzeni*, İkinci Kitap, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2003.
- Aydemir, Şevket Süreyya, *İhtilalin Mantığı*, Remzi Kitabevi, 6. basım, 1999.
- Aydemir, Şevket Süreyya, *İkinci Adam*, Cilt 1, Remzi Kitabevi, 9. Basım, Ocak 2001.
- Aydemir, Şevket Süreyya, “Kadro Hareketi Hakkında”, *Forum*, 10/114, 15.12.1958, s. 13–15.
- (Aydemir), Ş. S., “Milli İktisat Planı ve Şeker Sanayimiz”, *Kadro*, S.24, Aralık 1933, s. 5–16.
- (Aydemir), Şevket Süreyya, “Plan Mefhumi Hakkında”, *Kadro*, Sayı 5, Mayıs 1932, s. 5–12.
- (Aydemir), Şevket Süreyya, “Programlı Devletçilik”, *Kadro*, Sayı 34, T.evvel 1934, s. 8.
- (Aydemir), Şevket Süreyya, “Şeker Mütahassısının Raporu Ne İçin Eksiktir?”, *Kadro*, Sayı 30, Haziran 1934, s. 41–48.
- Aydın, Mehmet, *Ansiklopedik Dinler Sözlüğü*, Din Bilimleri Yay., Konya, Temmuz 2005.
- Aydoğdu, Emre, “Dünya-Sistem Analizi”, *Kavram Sözlüğü 2*, (ed.) Fikret Başkaya, Özgür Üniversite Kitaplığı, Maki Basın Yayın, 2006, s. 221–228.
- Aykaç, Burhan, vd., “Türkiye’de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili”, *GÜ İİBF Dergisi*, 2/2003, s. 153–179.
- Baade, Fritz, *Kuru Üzüm (Ekonomimizin İnkişaf İmkânları) Hakkında Baade Raporu*, İktisat Vekâleti Neşriyatı, çev. N.Agar, Ulus Basımevi, Ankara, 1937.
- Baade, Fritz, *Türkiye Yumurta Satışının Rasyonalizasyonu Hakkında Rapor*, çev. Asude Muhtittin Birgen, Ekonomi Bakanlığı Neşriyatı, Ankara, 1935.
- Babinger, Franz, *Osmanlı Tarih Yazarları ve Eserleri*, çev. Coşkun Üçok, KTBY, TTK Basımevi, Ankara, 1982.
- Balta, Tahsin Bekir, *İdare Hukuku I, Genel Konular*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1970/72.
- Balta, Tahsin Bekir, “Türkiye’de İdare Hukuku ve İdare Bilimi”, çev. Turgut. Tan, *AÜSBF Dergisi*, 22/4, Aralık 1964, s. 261–266.
- Balta, Tahsin Bekir, *Türkiye’de Yürütme Kudreti*, AÜSBF Yay., Ajans-Türk, Ankara, 1960.



- Balta, Tahsin Bekir, Kubalı, Hüseyin Nail, “Türkiye’de Hukuk Devleti Anlayışı”, çev. Özer Ozankaya, *AÜSBF Dergisi*, 15/3, Eylül 1960, s. 1–10.
- Baltacıoğlu, İsmayıl Hakkı, *Batıya Doğru*, Sebat Basımevi, İstanbul, 1945.
- Baltacıoğlu, İsmayıl Hakkı, *Türke Doğru*, AKDITYK Atatürk Kültür Merkezi Yayınları, Cantekin Matbaacılık, Ankara, 1994 (ilk baskı 1942).
- Barthold, Vasili Viladimiroviç, *Rusya ve Avrupa’da Oryantalizm*, çev. Kaya Bayraktar, Ayşe Meral, Küre Yayınları, 1.basım, Eylül 2004.
- Başak, Zafer Z. *Dış Yardım ve Ekonomik Etkileri Türkiye 1960–1970*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ayyıldız Matbaası, 1977.
- Başkaya, Fikret, *Az gelişmişliğin Sürekliliği*, İmge Kitabevi, 4.baskı, Ankara, Ocak 2001.
- Başkaya, Fikret, *Borç Krizi Üzerine Bir Deneme*, Yargı Kitabevi, Ankara, 1986.
- Başkaya, Fikret, *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*, Maki Basın Yayın, 4.baskı, Ankara, Mart 2004.
- Batum, Süheyl, *Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri ve AB Kopenhag Siyasal Kriterleri*, TÜSİAD, Lebib Yalkın Yayınları, Mayıs 2001.
- Baydur, Nezahat, “Roma’da İ.Ö. II. Yüzyıldaki Reformlar”, *Belleten*, Cilt 40, Sayı 158, Nisan 1976’dan Ayrıbasım, TTK Basımevi, Ankara, 1976, s. 195–228.
- Baykal, Bekir S., “Lord Salisbury’nin Osmanlı İmparatorluğunun Taksim Planı”, *AÜDTCF Dergisi*, Cilt 2, Sayı 5’den ayrı basım, TTK Basımevi, Ankara, 1944, s. 773–782.
- Baykal, Bekir Sıtkı, *Yeni Zamanda Avrupa Tarihi*, Cilt 2, 1.Kitap, TTK Basımevi, 2.baskı, Ankara, 1988.
- Baykara, Tuncer, “II. Mahmud’un Islahatında İç Temeller: 1826–1839 Arasında Anadolu”, *Tanzimat’ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumundan Ayrıbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 1994, s. 263–270.
- Baykara, Tuncer, *Anadolu’nun Tarihi Coğrafyasına Giriş I, Anadolu’nun İdari Taksimatı*, Türk Kültürünü Araştırma Enstitüsü Yayınları, 2.basım, Ankara, 2000.
- Bayraktar, Bayram, vd., *Çağdaş Türkiye Tarihi*, İnkılap Kitapevi, 2002.
- Bayur, Yusuf Hikmet, *Hindistan Tarihi*, III, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 1950.
- Bayur, Yusuf Hikmet, *Türkiye Devletinin Dış Siyaseti*, AKDITYK TTK Yayınları, TTK Basımevi, 1.baskı, Ankara, 1995.
- Ben-Amittay, Jacob, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, çev. Mehmet Ali Kılıçbay, Levent Köker, Savaş Yayınları, 1.baskı, Ankara, Mayıs 1983.
- Beneton, Philippe, “Tutuculuk”, çev. Emel Ergun, *Siyaset Felsefesi Sözlüğü*, (yay. haz.) P. Raynaud, S. Rials, çev. İsmail Yerguz vd., İletişim Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 2003.
- Benjenk, Münir P., “Devlet Tarafından Sağlanması Gereken Hizmetler”, *Az Gelişmiş Ülkeler*, Jan Tinbergen vd., 2.baskı, Milliyet Kültür Kulübü, İstanbul, 1966, s. 57–96.
- Bensghir, Türksel K., Leblebici, Doğan N., “Teknolojik Gelişmenin Örgütler ve Örgütsel Değişim Üzerindeki Yansımaları”, *AİD*, Cilt 34, Sayı 2, Haziran 2001, s. 19–37.
- Berkes, Hüsamettin, *Rasyonalizasyon*, Alsancak Demiryolları Basımevi, Ankara 1945.

- Berkes, Niyazi, “Ekonomik Tarih İle Teori İlişkileri Açısından Türkiye’de Ekonomik Düşününün Evrimi”, *Türkiye’de Üniversitelerde Okutulan İktisat Üzerine*, (der.) Fikret Görün, ODTÜ, 1972, Başnur Matbaası, Ankara, 1972, s. 39–55.
- Berkes, Niyazi, *İkiyüz Yıldır Neden Bocalıyoruz*, Cumhuriyet, Eylül 1997.
- Berkes, Niyazi, *Türkiye’de Çağdaşlaşma*, (yay. haz.) Ahmet Kuyaş, YKY, 1996.
- Berkes, Niyazi, *Unutulan Yıllar*, (yay. haz.) R. Sezer, İletişim Yay., 3.baskı, İstanbul, 2005.
- Berle, Adolf A., *Amerikan Ekonomik Topluluğu*, Amerikan Haberler Merkezi, Amerikan Haberler Merkezi Matbaası, Beyrut, 1966.
- Berle, Adolf A., *İktidar*, çev. Nejat Muallimoğlu, Tur Yayınları, Yüksel Matb., İstanbul, 1980.
- Berman, Marshall, *Katı Olan Her şey Buharlaşıyor*, İletişim Yay., 6.baskı, İstanbul, 2003.
- Bettelheim, Charles, *Sosyalist Planlama*, çev. Kenan Somer, Evren Yayınları, İstanbul, 1965.
- Beydeba, *Kelile ve Dimne*, çev. Ö.R. Doğrul, KTBY, Sevinç Matbaası, 1.baskı, Ankara, 1985.
- Beydilli, Kemal, *Büyük Friedrich ve Osmanlılar*, İÜ Yayınları, İstanbul, 1985.
- Beydilli, Kemal, “İslahat” maddesi (18. Yüzyıldan Tanzimat’a Kadar), *İslam Ansiklopedisi*, Türkiye Diyanet Vakfı, Cilt 19, İstanbul, 1999, s. 174–185.
- Beydilli, Kemal, Şahin, İlhan, *Mahmud Raif Efendi ve Nizam-ı Cedid’e Dair Eseri*, AKDTYK TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 2001.
- B.I.A.C. Eksperler Grubu Raporu, *Türkiye’de Özel Yabancı Sermaye Yatırım ve Teşvik Şartları*, OECD Ticaret ve İstişare Komitesi, TOBB, Ankara, 1964.
- Bilgen, Deniz, *ABD’li Gözüyle Sivas Kongresi (Amerikan Mandası ve Gazeteci L.E. Browne’in Faaliyetleri)*, Kaynak Yayınları, 1.Basım, Ocak 2004.
- Bilik, Erol, “Kamusal İdare”, *AÜHF Dergisi*, Cilt 10, Sayı 1–4, 1953, s. 246–252.
- Bilim, Cahit, “Ebubekir Ratıb Efendi, Nemçe Sefaretnamesi”, *Belleten*, Cilt 54, Nisan 1990, Sayı 209’dan ayırbasım, TTK Basımevi, Ankara, 1990, s. 261–295.
- Birbenli, Safinaz “Ahmed Resmi Efendi ve Sefaretnameleri”, *GÜ SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, 1999.
- Birkan, Eyyüp, “Tanzimat Sonrası İdari Alanda Yapılan Değişiklikler”, *Fırat Üniversitesi, SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Elazığ, 2001.
- Birtek, Cudi, *Türkiye İktisaden Nasıl Kalkınabilir*, İstanbul Matbaası, İstanbul, 1952.
- Black, C:E., *Çağdaşlaşmanın İtici Güçleri*, (çev.) M.Fatih Gümüş, V Yayınları, 2.baskı, 1989.
- Blaisdell, Donald, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Avrupa Mali Denetimi: Duyunu Umumiye*, çev. Ali İhsan Dalgıç, Doğu-Batı Yayınları, 1979.
- BM Yerinden Yönetim ve Araştırma Grubu, *Yerinden Yönetim ve Kalkınma*, çev. Selçuk Yalçındağ, Necil Ulusay, TODAİE, AÜ Basımevi, 1967.
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908–1985*, Gerçek Yay., 6. Baskı, İstanbul, 1998.
- Bozkurt, Gülnihal, “Cumhuriyet’le Neden Bugünkü Hukuk Sistemimize Geçildi?”, *Cumhuriyetin Kuruluşundan Bugüne Türk Hukukunun Seksen Yıllık Gelişimi Sempozyumu*, AÜHF, 30–31 Ekim 2003, s. 3–14.
- Bozkurt, Ömer, “Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü ve Türkiye İlişkileri”, *AİD*, 34/3, 2001, s. 24–36.

- Brinton, Crane, Christopher, John B., Wolf, Robert Lee, *Dünya Tarihi 3*, çev. Mete Tunçay, Cem Yayınevi, İstanbul, 1982.
- Brockelman, Carl, *İslam Ulusları ve Devletleri Tarihi*, çev. Neşet Çağatay, AKDITYK TTK Yayınları, TTK Basımevi, 2.baskı, Ankara, 2002.
- Burian, Orhan “Bozuk İdareden Şikayetçi İki Şair”, *AÜDTCF Dergisi*, Cilt 8, Sayı 4, TTK Basımevi, Ankara, Aralık 1950, s. 675–681.
- Burke, Peter, *Tarih ve Toplumsal Kuram*, çev. Mete Tunçay, TVYY, 2.baskı, İstanbul, 2000.
- Burke, Peter, *Tarihin Görgü Tanıkları*, çev. Zeynep Yelçe, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2003.
- Burke, Peter, *Yeniçağ Başında Avrupa Halk Kültürü*, çev. Göktuğ Aksan, İmge Kitabevi, 1.baskı, Nisan 1996.
- Burnet, John, “Efesli Heraklitos”, çev. Metin Bal, *Doğu Batı*, Yıl 10, Sayı 40, Şubat, Mart, Nisan, 2007, s. 61–90.
- Burns, Edward McNall, *Çağdaş Siyasal Düşünceler 1850–1950*, çev. A.Şenel, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1984.
- Burrows, Bernard, *İngiltere’nin Hükümet ve İdare Sistemi*, 3 Aralık 1959 tarihli konferans metni, TODAİE, Balkanoğlu Matb., Ankara, (dış kapak 1960), iç kapak 1959 tarihlidir.
- Canas, A. R. Brever “İdari Reform ve Venezüella’nın Sosyo-ekonomik Kalkınması”, çev. Erkan Oyal, *AİD*, Cilt 4, Sayı 2, Haziran 1971, s. 130–134.
- Canıvar, G., Heper, M., “Ülkü ve Kadro Dergilerinde Yayınlanmış Bazı Makalelerde Beliren Devletçilik Anlayışı”, *Boğaziçi Üniversitesi Dergisi*, Sayı 4–5, 1976–1977, s. 9–13.
- Cebesoy, Ali Fuat, *Milli Mücadele Hatıraları*, Temel Yayınları, İstanbul, 2000.
- Cezar, Mustafa, “Ondokuzuncu Yüzyılda Beyoğlu Neden ve Nasıl Gelişti”, *XI. Türk Tarih Kongresinden Ayırbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 1994.
- Cezar, Yavuz “Osmanlı İmparatorluğu’nun Çağdaşlaşma Sürecinde Selim III Dönemi: Nizam-ı Cedid Reformları”, *De La Révolution Française A La Turquie d’Atatürk, Actes des Colloques d’İstanbul*, Isis Yayıncılık, İstanbul-Paris, 1990, s. 57–70.
- Chang, Ha-Joon, *Kalkınma Reçetelerini Gerçek Yüzü*, çev. Tuba Akıncılar-Onmuş, İletişim Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 2003.
- Cheatham, Elliott E., “Türkiye’de Hukuk Öğretimi”, çev. Vakur Versan, *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Yıl 2, Sayı 16, Ocak 1950, s. 160–164.
- Chailloux-dantel, Maurice, *Türkiye’nin İdari Taksimatı*, Türkiye’de İdari Reform Çalışmaları, TODAİE, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1961.
- Chomsky, Noam, *Medya Denetimi*, çev. Elif Baki, Everest Yayınları, 1.basım, Haziran 2005.
- Chomsky, Noam, *Sömürgecilikten Küreselleşmeye*, çev. M.E. Sakınç, Ütopya Yayınları, 2001.
- Choussoudousky, M., *Yoksulluğun Küreselleşmesi*, Çivi yazıları/ Kamera, Ocak 1999.
- Cihan, Ahmet, “Modernleşme Döneminde Osmanlı Uleması (1770–1876)”, *İÜEF SBE*, Yayınlanmamış DR Tezi, 1994.
- Colton, Timothy J., *The Dilemma Of Reform In The Soviet Union*, Council On Foreign Relations, Revised And Expanded Edition, 1986.

- Conard, Alfred F., *Anglo-Amerikan Hukukuna Giriş*, çev. Ergun Özsunay, Baha Matbaası, İstanbul, 1959.
- Coşkun, İsmail, “Modernleşme Kuramı Üzerine”, *Sosyoloji Dergisi*, İÜEF, 3.Dizi, 1.Sayı’dan ayırbasım, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1989, s. 289–304.
- Cromer, The Earl of, *Modern Egypt*, Macmillan and Co., vol.1–2, London, 1908.
- Curtis, William Eleroy, *Modern India*, Fleming H. Revell Company, London, 1905.
- Çadırcı, Musa, “Tanzimat”, *Osmanlı*, Cilt 6, (ed.) Güler Eren, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 183–198.
- Çadırcı, Musa, “Tanzimat Döneminde Osmanlı Ülke Yönetimi (1839–1876)”, *9.Türk Tarih Kongresi*, Cilt 2, TTK Basımevi, Ankara, 1988, s. 1153–1161.
- Çankaya, Ali (Mücellidoğlu), *Yeni Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler*, Cilt 1 (1859–1968), SBF, Mars Matbaası, Ankara 1968–1969.
- Çavdar, Tevfik, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900–1960*, İmge Kitabevi, 1.baskı, Eylül 2003.
- Çavdar, Tevfik, *Türkiye’de Yapısal Değişim ve Getirdiği Sorunlar*, Türkiye Yol-İş Federasyonu, Eğitim Yayınları, Ankara, 1975.
- Çavlan, Kemal, Karşı Reformasyon Sürecinde Cizvit Tarikatı ve Trento Konsili (1545–1563), *Hacettepe Üniversitesi SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, Eylül 2004.
- Çaykara, Emine, *Tarihçilerin Kutbu Halil İnalçık Kitabı*, TİBKY, 3.baskı, Kasım 2005.
- Çeçen, Anıl, “Mısır Sorunu’nda İngiliz Politikası”, *Seha L. Meray’a Armağan*, Cilt 1, Ziraat Bankası Matbaası, Ankara, 1981, s. 343–358.
- Çelik, Edip F., “Manda ve Vesayet Rejimleri Hakkında Milletlerarası Adalet Divanının İstişari Mütalâası”, *İÜHF Devletler Hususi Hukuku Ord. Prof. Muammer Raşit Seviğ’e Armağan’dan Ayrı Baskı*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1956, s. 1–13.
- Çelik, Zeynep, *Değişen İstanbul*, çev. Selim Deringil, TVYY, 2.baskı, İstanbul, Eylül 1998.
- Çetin, Atilla, *Kavalalı Mehmed Ali Paşa’nın Mısır Valiliği*, (y.y.), İstanbul, 1998.
- Çığ, Muazzez İlmiye, *Ortadoğu Uygarlık Mirası*, Kaynak Yayınları, 1.basım, Haziran 2002.
- Çolak, Nusret İlker, *AB Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye*, Seçkin Yayıncılık, 1.baskı, Mayıs 2005.
- Dağ, Ahmet E., *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Sözlüğü*, Anka Yayınları, 2.Basım, 2005.
- Darwin, Charles, *Darwin Kuramı*, çev. Cem Taylan, Pan Yayıncılık, Mayıs 2000.
- Davies, Norman, *Avrupa Tarihi*, çev. Burcu Çığman vd., (çev. ed.) Mehmet Ali Kılıçbay, İmge Kitabevi, Ankara, 1.baskı, Mart 2006.
- Davison, Roderic, *Kısa Türkiye Tarihi*, Babil Yayıncılık, çev. Durdu M. Burak, 1.baskı, 2004.
- Davison, Roderic H., *Osmanlı İmparatorluğu’nda Reform, 1856–1876*, çev. Osman Akınhay, Cilt 1, Papirüs Yayınevi, 1.Basım, Ocak 1997.
- Davran, Zeynep, “Reformlar”, (16. Yüzyıldan 18. Yüzyıla) *Çağdaş Kültürün Oluşumu*, (yay. kur.) Zeynep Davran vd., Metis Yayınları, 1.basım, Şubat, 1986, s. 31–41.
- D’Encausse, Hélène Carrère, *Lenin*, çev. Ali C. Akkoyunlu, Doğan Kitapçılık, 2. baskı, 2002.
- Delaisi, Francis, “İngiliz Emperyalizmini Doğuşu”, *Fikir Hareketleri*, Cilt 7, Sayı 180, Yıl 4, 3 Nisan 1937, s. 375–376.

- Delaisi, Francis, “Müstemlekecilik”, *Fikir Hareketleri*, Cilt 8, S. 185, 8 Mayıs 1937, s. 41–42.
- Demir, Tanju, “Osmanlı Haberleşme Kurumunda Yabancı Uzmanlar ve Emil Locaine Efendi”, *Kebikeç*, Sayı 19, 2005, s. 35–53.
- Derbil, Süheyp, “Amme İdaresi Enstitüsü”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Sayı 91, Mayıs 1953, s. 11–12.
- Derbil, Süheyp, *İdare Hukuku*, Cilt 1, AÜHF, Güzel Sanatlar Matbaası, 4.bası, Ankara, 1955.
- Derbil, Süheyp *İdare Hukuku*, Cilt 2, AÜHF Yayını, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik Koll. Ortaklığı, Ankara, Temmuz, 1952.
- Derbil, Süheyp, *İdare Tekniği*, Adliye Vekaleti, Ankara Hapisane Matbaası, 1938.
- Derbil, Süheyp, “Yamalı Kanunlar”, *İller ve Beldiyeler Dergisi*, Sayı 111, Ocak 1955, s. 2–3.
- Derin, Haldun, *Türkiye’de Devletçilik*, Çituri Biraderler Basımevi, İstanbul, 1940.
- Deschamps, Hubert, *Sömürgeciliğin Sonu*, çev. J. ve F. Orsan, Remzi Kitabevi, Yükselen Matbaası, İstanbul, 1965.
- Develioğlu, Ferit, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat*, (yay. haz.) Aydın Sami Güneyçal, Aydın Kitabevi Yayınları, 17.baskı, Ankara, 2000.
- Devlet Memurları Ücret Rejiminin Islahı Hakkında Rapor*, Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1952.
- Devze, Albert, “İdari Islahat”, çev. Enis Behiç, *İdare*, Sayı 57, Yıl 5, Yenigün Matbaası, Ankara, Birincikanun 1932, s. 1449–1461.
- Dewey, John, *Türkiye Maarifi Hakkında Rapor*, MEB, 1.baskı, 1939.
- Dıblan, Sevinç, “İngiltere’de Mahalli İdareler”, *İdare Hukuku Bakımından İngiliz Hukuk Sistemi*, İÜ Yayınları, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1946, s. 54–89.
- Dikeç, Üstün, *Dış Yardımların Koordinasyonu ve Türkiye’ye Yardım Konsorsiyumu*, GÜ İİBF Yayını, Ankara 1984.
- Diker, Yelkin, “Disiplinlerarası Öğretim Yaklaşımına İlişkin Durum Çalışması”, *Hacettepe SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, Temmuz, 2004.
- Dikmen, Ahmet Alpay, “Küresel Üretim, Moda Ekonomileri ve Yeni Dünya Hiyerarşisi”, *Toplum ve Bilim*, Sayı 86, Güz 2000, s. 281–302.
- Dimock, Marshall E., “Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 9, Sayı 1, Mart 1954, s. 59–71.
- Dimock, Marshal E., *Amme İdaresinin Prensipleri*, çev. Nermin Abadan, AÜSBF Yayınları, Yeni Matbaa, Ankara, 1954.
- Dimock, Marshal E., Dimock, Gladys Ogden, *Amme İdaresi*, çev. N.Abadan, Ş.Mardin, T.Aktan, S.L.Meray, N.Bengül, M.Özyürük, M.Soyşal, TODAİE, Ankara, Mart, 1954.
- Dinçer, Ömer, Yılmaz, Cevdet, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1*, TC Başbakanlık, Ankara, Ekim 2003.
- Divitçioğlu, Sencer, “Batı Çoğulcu Devleti versus Osmanlı Bütüncül Devleti”, *Ortaçağ Türk Toplumları Hakkında*, YKY, 1.baskı, İstanbul, Nisan 2001, s. 56–68.
- Dobretsberger, J., *Ekonomi Siyaseti*, Cilt 2, çev. A.Halid İlteber, İÜİF Yayınları, Güven Basımevi, İstanbul, 1943.

- Dos Santos, Thetonio, “Bağımlılığın Yapısı”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, (der.) Atilla Aksoy, Gözlem Yayınları, 1.baskı, Nisan 1975, s. 37–50.
- Dreyfus, Françoise, *Bürokrasinin İcadı*, çev. Işık Ergüden, İletişim Yayınları, İstanbul, 2007.
- Drucker, Peter F., *Geleceğin Toplumunda Yönetim*, çev. Mehmet Zaman, Hayat Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2003.
- Drucker, Peter F., *Yeni Gerçekler*, çev. Birtane Karanakçı, TİBKY, 3.baskı, Ankara, 1993.
- Dulupçu, Murat Ali, “Kalkınma İktisadı Üzerine Bazı Düşünceler”, *GÜ İİBF Dergisi*, 1/2002, s. 31–52.
- Dura, Cihan, *Sömürgeleşen Türkiye*, İleri Yayınları, 2.baskı, Ekim 2004.
- Durant, Robert, “Theory Building, Administrative Reform Movements, and the Perdurability of Herbert Hoover”, *The American Review of Public Administration*, Online First, SAGE Publications, <http://arp.sagepub.com>, published on April 2, 2009, s. 1–25.
- Durant, Will, *The Reformation (The Story of Civilization 6)*, Simon and Schuster, 1957.
- Dvornik, F., *Konsiller Tarihi, İznik’ten II. Vatikan’a*, çev. M. Aydın, TTK Yayınları, 1990.
- Ebubekir Ratib Efendi’nin *Nemçe Sefaretnamesi*, (haz.) A. Uçman, Kitabevi Yayınları, 1999.
- Egesoy, Muzaffer, *Vergi Reformları*, SBF Maliye Enstitüsü, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965.
- Eğilmez, A.Mahfi, *Hazine*, Tütünbank, 1996.
- Elmalı, Mustafa, “Kalkınmadan Anlaşılan Mana ve Türkiye’nin Şartlarına Tatbiki”, *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Yıl 2, Sayı 18, Mart 1950, s. 241–247.
- Emre, Cahit, “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Mülki İdare Amirliğinin Geleceği”, *Yönetim Bilimi Yazıları*, İmaj Yayınevi, Ankara, Şubat 2003, s. 165–180.
- Engels, Friedrich, *Almanya’da Köylü Savaşı*, çev. Ş. Hulusi, Payel Yayınevi, İstanbul 1967.
- Erbaş, Ali, *Hristiyanlıkta Reform ve Protestanlık Tarihi*, İnsan Yayınları, İstanbul, 2004.
- Erbaş, Hayriye, “Gelişme Yazını ve Geleceği”, *Doğu-Batı*, Sayı 8, Ağustos 1999, s. 9–25.
- Er-Bil, Haşim Nahid, *Türkiye’de Modern Teknik Nasıl Meydana Gelebilir?*, Alaeddin Kırıl Basımevi, Ankara, 1942.
- Erdentuğ, Nermin, Erdentuğ, Aygen, “Çağdaşlaşma ve Kültür Yetersizliği”, *Antropoloji*, AÜDTCF, Sayı 12, 1985, s. 9–16.
- Ergenç, Özer, *Osmanlı Klasik Dönemi Kent Tarihçiliğine Katkı, XVI. Yüzyılda Ankara ve Konya*, Ankara Enstitüsü Vakfı Yayınları, Ankara 1995.
- Ergenç, Özer, “Şehir Tarihi Hakkında Bazı Düşünceler”, *Belleten*, C. LII, Ağustos 1988, Sayı 203, s. 667–683.
- Ergenç, Özer, *Osmanlı Klasik Dönemi Kent Tarihçiliğine Katkı, XVI. Yüzyılda Ankara ve Konya*, Ankara Enstitüsü Vakfı Yayınları, Ankara 1995.
- Ergin, Burhan, “Rasyonalizasyon”, *İdare Dergisi*, Sayı 172, Ocak-Şubat 1945, s. 29–59.
- Ergun, Turgay, *Kamu Yönetimi (Kuram, Siyasa, Uygulama)*, TODAİE, 1.Baskı, Ekim 2004.
- Ergun, Turgay, Polatoğlu, Aykut, *Kamu Yönetimine Giriş*, 4. Yayım, TODAİE, Ankara, 1992.
- Erhan, Çağrı, “ABD Arşivleri ve Mülkiye Hakkında Bir Belgenin Düşündürdükleri”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Cilt 23, Sayı 214, s. 147–153.

- Erhan, Çağrı, *Türk Amerikan İlişkilerinin Tarihsel Kökenleri*, İmge Kitabevi, 1.baskı, 2001.
- Erim, Nihat, *Günlükler 1925–1979*, 1.cilt, (haz.) Ahmet Demirel, YKY, İstanbul, Mayıs 2005.
- Erişirgil, Mehmet Emin, *Bir Fikir Adamının Romanı: Ziya Gökalp*, (yay. haz.) Aykut Kazancıgil, Cem Alpar, Nobel Yayın Dağıtım, 3.baskı, Şubat 2007.
- Erkin, Feridun Cemal, *Dışişlerinde 34 Yıl*, Cilt 2, I.Kısım, TTK Yayınları, Ankara, 1992.
- Erol, Mine, *Türkiye’de Amerikan Mandası Meselesi 1919–1920*, İleri Basımevi, Giresun, 1972.
- Erünsal, İsmail E., *Seyfullah Ağa’nın Viyana Elçiliği ve Sefaretnamesi*, XIII. Türk Tarih Kongresi, Ankara, 4–8 Ekim 1999, Kongreye Sunulan Bildiriler (ayrıbasım), TTK, Ankara, 2002, s. 331–344.
- Esen, Bülent Nuri, *Anayasa Hukuku*, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1970.
- Ete, Muhlis, “Devletçilik ve Planlı Ekonomi”, *Ökonominin Bugünkü Meseleleri*, (müd.) Wilhelm Röpke, İÜHF, İstanbul, 1934, s. 92–118.
- Faccarello, Gilbert, “Siyasi İktisat Maddesi”, çev. Necmettin Kâmil Sevil, *Siyaset Felsefesi Sözlüğü*, (yay. haz.) Philippe Raynaud, Stephane Rials, çev. İsmail Yerguz vd., İletişim Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 2003.
- Fairlie, John A., “Public Administration and Administrative Law”, *Essays On The Law and Practice of Governmental Administration (A Volume in Honor of Frank Johnson Goodnow)*, (eds.) Charles G. Haines, Marshall E. Dimock, Greenwood Press, Publishers, Newyork (first published 1935 by John Hopkins Press), 1968, s. 3–43.
- Falay, Nihat, “ABD’de TR Üzerine Sosyal Bilimler Alanında Yapılmış Tez Çalışmaları: 1934–1983, Part One”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Cilt 10, Sayı 3, 1984, s. 333–361.
- FAO Türkiye Raporu*, TC Ziraat Bankası 100.Yıldönümü Yayını, 1959.
- Ferro, Marc, *Sömürgecilik Tarihi*, çev. Muna Cedden, İmge Kitabevi, 1.Baskı, Kasım 2002.
- Fındıkoğlu, Ziyaeddin Fahri, “İngiltere’de Sosyal Antropoloji’nin Ellinci Yılı ve Türkiye”, *İÜİF Mecmuası*, Cilt 25, Ekim 1965-Mart 1966, No: 1–2, s. 177–186.
- Fındıkoğlu, Ziyaeddin Fahri, “Fransız İhtilali ve Tanzimat”, *İş Mecmuası*, Sayı 11, İstanbul, 1943, s. 1–103.
- Fişek, Kurthan, *100 Soruda Sosyalist Devlet*, Gerçek Yayınevi, 1.baskı, İstanbul, Ocak 1970.
- Fişek, Kurthan, “Asya Feodalitesi ve Emperyalizm”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 22, No:1, Mart 1967, s. 173–219.
- Fişek, Kurthan, “Osmanlı Dış Borçları Üzerine Düşünceler”, *AÜSBF Dergisi*, Sayı 3, Eylül 1967, s. 157–164.
- Fişek, Kurthan, *Türkiye’de Kapitalizmin Gelişmesi ve İşçi Sınıfı*, Doğan Yayınevi, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969.
- Fişek, Kurthan, *Yönetim*, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1975.
- Fişek, Kurthan, “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesinde Yönteme İlişkin Bazı Sorunlar”, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Kamu Yönetimi Özel Sayısı, Sayı 70–71, 1983, s. 14–18.
- Flanz, Gisbert H., *19. Asır Avrupasında Anayasa Hareketleri*, çev. N. Erder, Ş. Mardin, A. Sinanoğlu, AÜSBF, NYUGSPASS, Müşterek Yayınlar No. 2, AÜSBF, Ankara, 1956.

- Fodor, Pal, “15–17. Yüzyıl Osmanlı Hükümdar Aynalarında Devlet ve Toplum, Kriz ve Reform”, *Tarih İncelemeleri Dergisi*, 14, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayını, İzmir, 1999, s. 281–302.
- Forbonnais, Veron de, “Sömürge” maddesi, *Ansiklopedi*, Diderot ve D’Alambert, çev. Selahattin Hilav, YKY, 3.baskı, İstanbul, Şubat, 2005.
- Foucault, Michel, ”Bireylerin Siyasal Teknolojisi”, *Kendini Bilmek*, Michel Foucault vd., çev. Gül Çağlalı Güven, Om Yayınevi, 4.baskı, İstanbul 2003, s. 140–163.
- Foucault, Michel, *Büyük Kapatılma*, Seçme Yazılar 3, çev. Işık Ergüden, Ferda Keskin, Ayrıntı Yayınları, 1.basım, 2000.
- Frank, Andre Gunder, “Azgelişmişliğin Gelişmesi”, *Azgelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), (der.) Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul 1975, s. 103–119.
- Fransworth, E.Allan, *Amerikan Hususi Hukukuna Giriş*, çev. Ergun Özsunay, İstanbul, Columbia Michigan Projesi, Baha Matbaası, İstanbul, 1961.
- Freeman, Charles, *Mısır, Yunan ve Roma (Antik Akdeniz Uygarlıkları)*, çev. Suat Kemal Angı, Dost Kitabevi Yayınları, 1.baskı, Ankara, Ağustos 2003.
- Freyssinet, Jacques, *Azgelişmişlik İktisadı*, çev. Tezer Öçal, Mehmet Ali Kılıçbay, GÜ İİBF Yayınları, AÜ Basımevi, Ankara, 1985.
- Garson, Robert A., “American Foreign Policy and the Limits of Power Eastern Europe 1946–1950”, *Journal of Contemporary History*, SAGE, vol 21, 1986, p. 347–366.
- Genç, Reşat, “Yeni Mandacılık Eğilimleri”, *Sivas Kongresi I. Uluslararası Sempozyumu (2–4 Eylül 2002-Sivas)*, SİSKAV Yayınları, Sivas, 2002, s. 89–95.
- Gerbier, Bernard, “Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm”, çev. M. Ali Kılıçbay, *Küreselleşme mi? Emperyalizm mi? Piyasacı Efsanenin Çöküşü*, (ed.) Fikret Başkaya, Ütopya Yayınları, 2.basım, Mayıs 2003, s. 109–118.
- Giritli, İsmet, *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*, Gözden Geçirilmiş 6.Bası, İÜHF Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1979 (İlk Baskı 1963).
- Glasneck, J., *Türkiye’de Faşist Alman Propagandası*, çev. A. Gelen, Onur Yayınları, 1977.
- Gore, Al, *Tükenen Dünya*, çev. Nurşan Üstüntaş, Süren Yayınları, 1.baskı, Nisan 2008.
- Gorvine, Albert, *Amme İdaresi Notları*, çev. M.Soyşal, AÜSBF, NYUGSPASS, Ankara, 1956.
- Gorvine, Albert, *An Outline Of Turkish Provincial and Local Government*, AÜSBF-NYU, Yeni Matbaa, Ankara, 1956.
- Gorvine, A., Barber L.L. Jr., *Organization And Functions Of Turkish Ministries*, AÜSBF-NYU, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957.
- Gournay, Bernard, “Fransa’da İdari Reform Çalışmaları”, çev. İhsan Kuntbay, *AİD*, Cilt 4, Sayı 2, Haziran 1971, s. 96–102.
- Gournay, Bernard, *Yönetim Bilimine Giriş (Çağdaş Toplumlarda Kamu Yönetimi)*, çev. İhsan Kuntbay, TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1971.
- Gökalp, Ziya, *Malta Konferansları*, (haz) Fahrettin Kırzioğlu, Kültür Bakanlığı Yayınları, Gündüz Matbaası, Ankara, 1977.
- Gökalp, Ziya, “Türklerin En Zayıf Noktası ve En Kuvvetli Noktası”, (Cumhuriyet, no.6, 12 Mayıs 1924), (haz.) Mehmet Kaplan vd., *Atatürk Devri Fikir Hayatı I*, Kültür Bakanlığı Yayınları, 1.baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, Aralık 1981, s. 341–345.



- Gökyay, Orhan Şaik, *Kâtip Çelebi*, TİBKY, 2.baskı, (t.y.)
- Gönlübol, Mehmet, *Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma*, AÜSBF Yayınları, 3.baskı, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975.
- Gönlübol, Mehmet, *Uluslararası Politika*, AÜSBF Yayınları, 3.baskı, Ankara, 1985.
- Gözübüyük, Şeref, Sezgin, Zekai, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri*, AÜSBF İdari İlimler Enstitüsü, NYU-GSPASS, Müşterek Yayın no: 9, 1957.
- Gözübüyük, A.Şeref, *Amerika ve Türkiye’de İdarenin Kazai Denetlenmesi*, AÜSBF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1961.
- Gözübüyük, A.Şeref, Kili, Suna, *Türk Anayasa Metinleri*, AÜSBF-NYU, Müşterek Yayın No: 7, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957.
- Gözübüyük, Şeref, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, 24.bası, Ankara, Ağustos 2006.
- Grunebaum, Gustave Edmund von, *İslamiyet 2*, çev. E.M. Erendor, Bilgi Yayınevi, 1993.
- Gücer, Behçet, Duran, Faik Sabri, *Büyük Devletler ve Komşu Hükümetler*, Lise Kitapları: Sınıf 2, 4.bası, Kanaat Kitabevi, İstanbul 1938.
- Gülalp, Haldun, *Gelişme Stratejileri ve Gelişme İdeolojileri*, Yurt Yayınları, Ankara, 1983.
- Gülalp, Haldun, *Yeni Emperyalizm Teorilerinin Eleştirisi*, Birikim Yayınları, Mayıs 1979.
- Gülalp, Haldun, Barlas, Dilek, “Bilginin Evrenselliği, Farkın Sorunsallığı”, *Sosyal Bilimleri Yeniden Düşünmek Sempozyum Bildirileri*, (yay. haz.) Tanıl Bora vd., Metis Yayınları, 1.basım, Kasım 1998, s. 281–286.
- Güler, Birgül Ayman, “1950’li Yıllarda Kamu Yönetimi Disiplini: Disiplinin Kuruluşu Nasıl Gerçekleşmişti?”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Cilt 3, Sayı 7, 2008, s. 6–28.
- Güler, Birgül Ayman, “Devlet Bilimi Metodolojisi”, Dersi, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/metod.pdf>, 05.09.2008.
- Güler, Birgül A., Keskin, Nuray E., “Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak”, Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner, “Önsöz”, *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar (KAYFOR III)*, (ed.) Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, 1.basım, Şubat 2007, s. 101–151.
- Güler, Birgül Ayman, *Kamu Personeli*, İmge Kitabevi, 1.baskı, Ankara, Kasım 2005.
- Güler, Birgül A., “Kamu Yönetiminde Değişme Nasıl İncelenebilir”, Çalışma Notları, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/reform.pdf>, 05.09.2008.
- Güler, Birgül, “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, *AİD*, 27/4, Aralık 1994, s. 3–19.
- Güler, Birgül A., “Otuzlu Yıllarda Yönetim”, *Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1929–1939*, (ed.) Birgül A. Güler, AÜSBF, KAYAUM, Ankara, 2007, s. 1–20.
- Güler, Birgül Ayman, “Sempozyum Genel Raporu”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri*, Cilt 1, TODAİE, Ankara, Kasım, 1995, s. 1–4.
- Güler, Birgül Ayman, *Türkiye’nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitabevi, 1.baskı, Ocak 2009.
- Güler, Birgül Ayman, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, TODAİE, Ankara, Nisan 1996.
- Güler, Birgül A., “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Ademi Merkeziyetçilik mi?”, *ÇYY*, Cilt 9, Sayı 2, Nisan 2000, s. 14–29.
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, 8.Baskı, Ankara, Aralık, 2003.
- Güran, Sait, “Önsöz”, *İHİD*, Yıl 6, Sayı 1–3, Aralık 1985.

- Güran, Tevfik, *İktisat Tarihi*, Acar Matbaacılık, İstanbul, 1999
- Gürsoy, Bedri, “100. Yılında Düyun-u Umumiye İdaresi Üzerinde Bir Değerlendirme” *İÜİF Mecmuası*, Ord. Prof. Ş. Baban’a Armağan, Cilt 40, Sayı 1–4, İstanbul, 1984, s. 17–59.
- Güvemli, Oktay, *İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri Tarihi*, Proje Danış A.Ş., 1.baskı, İstanbul, 2003.
- Güven, Sami, *1950’li Yıllarda Türk Ekonomisi Üzerine Amerikan Kalkınma Reçeteleri*, Ezgi Kitabevi Yayınları, 1.baskı, Eylül 1998.
- Güvenç, Bozkurt, *İnsan ve Kültür*, Remzi Kitabevi, 10.Basım, Kasım 2003.
- Güvenç, Bozkurt, *Türk Kimliği*, Remzi Kitabevi, 7.Basım, Nisan 2003.
- Güzelsarı, Selime, “1990 Sonrası Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası Devletlerinde Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar”, *Hacettepe Üniversitesi SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, Haziran 2000.
- Haines, Charles G., Dimock, Marshall E., “Introduction, Frank J. Goodnow”, *Essays On The Law and Practice of Governmental Administration (A Volume in Honor of Frank Johnson Goodnow)*, (eds.) Charles G. Haines, Marshall E. Dimock, Greenwood Press, Publishers, Newyork (first published 1935 by John Hopkins Press), 1968, s. v-xv.
- Hairi, Abdülkerim, *Osmanlı’nın Batılılaşma Çabaları ve Batı’nın İki Yüzü*, çev. Hasan Büyükcengiz, Yöneliş Yayınları, İstanbul, Şubat 1993.
- Hamitoğulları, Beşir, *Çağdaş İktisadi Sistemler*, AÜSBF, Ankara, 1975.
- Hamitoğulları, Beşir, “Teknoloji Transferinin Teorik Bazı Sorunları”, *Teknoloji Transferi Sorunu ve Türkiye*, B.Hamitoğulları, T.G.Uras, Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, Aralık 1974, s. 5–36.
- Hançerlioğlu, Orhan, *Dünya İnançları Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 4.basım, Kasım 2004.
- Hançerlioğlu, Orhan, *Ekonomi, Sözlüğü*, Remzi Kitabevi Yayınları, 6.basım, İstanbul, 1986.
- Hançerlioğlu, Orhan, *Felsefe Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 10.basım, İstanbul, Haziran 1996.
- Hançerlioğlu, Orhan, *Toplumbilim Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, 2.basım, Temmuz 1996.
- Hançerlioğlu, Orhan, *Türk Dili Sözlüğü*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1992.
- Handelman, Howard, *Üçüncü Dünyanın Meydan Okuyan İlerleyişi*, çev. Kerim Kaya, Saadet Yıldız, Kaknüs Yayınları, 1.basım, İstanbul, 2004.
- Hanson, H.A., *İktisadi Devlet Teşekkülleriyle İlgili Bazı Meseleler*, çev. Gülgün Gönenç, TODAİE Konferans Serisi No. 2, Balkanoğlu Matbaacılık Ltd. Şti, Ankara, 1959.
- Hartman, John, Walters, Pamela Barnhouse, “Dependence, Military Assistance and Develeopment: A Cross-National Study”, *Politics & Society*, Sage Publications, 14; 1985, p. 431–458.
- Harvey, David, *Yeni Emperyalizm*, çev. Hür Güldü, Everest Yayınları, 1.basım, Kasım 2004.
- Hatipoğlu, Zeyyat, “İşletme İktisadi Enstitüsü”, *Forum*, Cilt 4, Sayı 39, 1 Kasım 1955.
- Hayrettin, Tahir, “Ayarlı Millet ve Plan”, *Kadro*, Sayı 18, Temmuz 1933, s. 54–58.
- Heilbroner, Robert L., *İktisat Düşünürleri*, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, Eylül 2003.
- Hentsch, Thierry, *Hayali Doğu*, çev. Aysel Bora, Metis Yayınları, 1.basım, Mayıs 1996.
- Heper, Metin, “Avrupada İdare Biliminde Bazı Gelişmeler”, *AİD*, 5/3, Eylül 1972, s. 41–50.

- Heper, Metin, *Modernleşme ve Bürokrasi*, TSBD Yayınları, Sevinç Matbaası, 1.baskı, 1973.
- Hiç, Mükerrerem, *Kapitalizm Sosyalizm Karma Ekonomi ve Türkiye*, İÜİF Yayınları, Sermet Matbaası, 2.baskı, İstanbul, 1974.
- Hilmi, Tüccarzade İbrahim, *Avrupalılaşmak*, Gündoğan Yayınları, 1.baskı, Nisan 1997.
- Hodgson, Marshall G.S., *İslamın Serüveni 3*, Yeni Şafak İZ Yayıncılık, İstanbul, 1995.
- Hof, Ulrich Im, *Avrupa'da Aydınlanma*, çev. Ş. Sunar, Literatür Yayıncılık, 1.basım, 2004.
- Hurewitz, J.C., *Ortadoğu Siyaseti: Askeri Boyutlar*, çev. Nusret Özselçuk, Genelkurmay ATASE Stratejik Etüt Yayınları, Genelkurmay Basımevi, Ankara, 1980.
- Hüsrev, İsmail, "Beş Senelik Programın Manası", *Kadro*, Mart 1934, Sayı 27, s. 26–30.
- Hüsrev, İsmail, "Beş Senelik Sanayi Programı ve Kredi Meselesi", *Kadro*, Nisan 1934, Sayı 28, s. 19–23.
- Hüsrev, İsmail, "Milli Kurtuluş Devletçiliği 2", *Kadro*, Sayı 19, Temmuz 1933, s. 23–31.
- Iggers, Georg G., *Yirminci Yüzyılda Tarih Yazımı*, çev. G.Ç. Güven, TVYY, İstanbul, 2000.
- Imber, Colin, *Şeriattan Kanuna*, çev. Murteza Bedir, TVYY, İstanbul, Eylül 2004.
- Ions, Edmund, *Barış Havarisi Wilson*, çev. Z. Özer, Milliyet Yayınları, 1.Baskı, Ekim 1977.
- Isaac, Alfred, *İşletme İktisadına Giriş*, çev. Orhan Tuna, Burhaneddin Matb., İstanbul, 1943.
- Işıl, Bedri, *Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare*, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1965.
- "İdare İlimleri Kongreleri", çev. Sabri, *İdare*, Yıl 6, Sayı 64, Temmuz 1933, s. 1002–1013.
- "İdare İlimleri Kongreleri", çev. Sabri, *İdare*, Yıl 6, Sayı 65, Ağustos 1933, s. 1100–1111.
- İğdemir, Uluğ, "Ahmet Selahattin Bey", *Belleten*, Cilt 38, Sayı 149, Ocak 1974'ten ayrı basım, TTK Basımevi, Ankara, 1974, s. 123–129.
- İğdemir, Uluğ, *Sivas Kongresi Tutanakları*, TTK Yayınları, 3.baskı, Ankara, 1999.
- İleri, Celal Nuri, *Türk Devrimi*, (sadeleştiren) Özer Ozankaya, Kültür Bakanlığı Yayınları, 1.baskı, Ankara, 2002.
- İlkin, Selim, "1920–1970 Döneminde Türkiye'deki İktisat ve Ticaret Eğitimi İle İlgili Kuruluşların Gelişimi Tarihi Üzerine Bir Deneme", *Türkiye'de Üniversitelerde Okutulan İktisat Üzerine*, (der.) F. Görün, ODTÜ, Başnur Matb., Ankara, 1972, s. 3–38.
- İnalcık, Halil, "Osmanlı Devleti", *Türk Dünyası El Kitabı*, Cilt 1, Türk Kültürü Araştırma Enstitüsü, 3.baskı, Ankara, 2001, s. 613–639.
- İnalcık, Halil, "Osmanlılar'da Batı'dan Kültür Aktarması Üzerine" *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 425–430.
- İnalcık, Halil, "Osmanlı Tarihinde Dönemler: Devlet, Toplum, Ekonomi", *Osmanlı Uygarlığı, Cilt 1*, (ed.) Halil İnalcık, Günsel Renda, Kültür Bakanlığı, Ankara, 2002, s. 29–239.
- İnalcık, Halil, "Siyaset, Ticaret, Kültür Etkileşimi", *Osmanlı Uygarlığı, Cilt 2*, (ed.) Halil İnalcık, Günsel Renda, Kültür Bakanlığı, Ankara, 2002, s. 1049–1089.
- İnalcık, Halil, "Türkiye ve Japonya'nın Siyasi Modernleşmesi Üzerine Bir Konferans", *Türk Kültürü*, 1962–1963, Cilt 1, Sayı 1, Kasım 1962, s. 50–52
- İnci, Yılmaz, "Tanzimat Döneminde Darülfünun (1846–1873)", *MÜ Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü*, Yayımlanmamış YL Tezi, İstanbul 1997.

- İpşirli, Mehmet, “İslahat” maddesi, *İslam Ansiklopedisi*, Cilt 19, Türkiye Diyanet Vakfı, İstanbul, 1999, s. 170–174.
- Jenkins, Rhys, “Sanayileşme ve Dünya Ekonomisi”, *Kalkınma İktisadı*, (yay. haz.) Fikret Şenses, çev. Sedef Öztürk, İletişim Yayınları, 2.baskı, İstanbul, 2001, s. 211–253.
- Johnson, Charles, *Amerikan Emperyalizminin Sonbaharı*, çev. Hakan Kösebalaban, Küre Yayınları, 1.Basım, Temmuz 2005.
- Kansu, Günal, *Planlı Yıllar*, TİBKY, 1.basım, İstanbul, Haziran 2004.
- Kansu, Mazhar Müfit, *Erzurum’dan Ölümüne Kadar Atatürk’le Beraber*, I. Cilt, AKDITYK, TTK Yayınları, 4.baskı, TTK Basımevi, Ankara, 1997.
- Karahanoğulları, Onur, “Hukuk Devleti”, *Kavram Sözlüğü 2*, (ed.) Fikret Başkaya, Maki Basın Yayın, 1. Baskı, Kasım 2006, s. 319–325.
- Karahanoğulları, Onur, *Türkiye’de İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, Mayıs 2005.
- Karakoç, Sarkis, *Külliyat-ı Kavanin Fihrist-i Tarihi*, Cilt 1-2, (yay. haz.) M. Akif Aydın ve başk., TTK Yayınları, Ankara, 2005.
- Karal, Enver Ziya, “Ebubekir Ratib Efendi’nin “Nizam-ı Cedit” Islahatında rolü”, *V.Türk Tarih Kongresi*, Ankara, 12–17 Nisan 1956, Kongreye Sunulan Tebliğler, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 1960, s. 347–355.
- Karal, Enver Ziya, “Gülhane Hatt-ı Hümayununda Batının Etkisi”, *Belleten*, TTK, Cilt 28, Sayı 112, Ekim 1964, s. 581–601.
- Karal, Enver Ziya, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 6, (1856–1861), AKDITYK TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 2000.
- Karal, Enver Ziya, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 7, Islahat Fermanı Devri, 1861–1876, TTK Yayınları, TTK Basımevi, İstanbul, 1956.
- Karal, Enver Ziya, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 8, 1876–1907, 4.baskı, AKDITYK TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 1995.
- Karal, Enver Ziya, *Ragıp Efendi’nin Islahat Layihası*, Tarih Vesikaları, Cilt 1, 1–5 Sayılarından ayrışması, Maarif Matbaası, 1942, s. 356–368.
- Karal, Gülgün, *Teknik Yardım Programları ve Türkiye’de Teknik Yardımın İdaresi*, TODAİE, Balkanoğlu Matbaacılık, Ankara, 1962.
- Karasu, Koray, “Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not”, *KAYFOR II*, Hacettepe Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, Eylül 2004, Ankara, s. 225–242.
- (Karay), Refik Halit, “Yine Muhtıra Münasebetiyle” (9 Ocak 1920-Alemdar), *Mütarekede Yerli ve Yabancı Basın*, (der.) İhsan Ilgar, Kervan Yay., Toker Matb., 1973, s. 28–29.
- Karayağcın, Yaşar, “Hukukun Üstünlüğü (Kavram-Bazı Problemler)”, *Hukuk Devleti*, (haz.) Hayrettin Ökçesiz, AFA Yayıncılık, 1998, s. 117–146.
- Karpat, Kemal, *Turkey’s Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1959.
- Kasalak, K., *Milli Mücadele’de Manda ve Himaye Meselesi*, Genelkurmay Basımevi, 1993.
- Kaygı, Abdullah, *Türk Düşüncesinde Çağdaşlaşma*, Gündoğan Yayınları, 1.baskı, Ocak 1992.
- Kaynar, Reşat, *Türkiye’de Hukuk Devleti Kurma Yolundaki Hareketler*, Tan Matbaası, İstanbul, 1960.

- Kaza ve Vilayet İdaresi Üzerinde Bir Araştırma*, AÜSBF, NYU, Müşterek Tercümeler Serisi no.8, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957.
- Kazgan, Gülten, *Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.Baskı, İstanbul, Kasım 2000.
- Kazgan, Gülten, *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929–2001)*, İ. Bilgi Üniversitesi Yay., 2005.
- Keleş, Ruşen, “Türkiye’de Bölge Planlaması Çalışmaları”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Yıl 18, Sayı 194, Aralık 1961, s. 487–492.
- Kennedy, Paul, *Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri*, çev. Birtane Karanakçı, TİBKY, 6. baskı, 1996.
- Keskin, Nuray E., “Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi: Türkiye’de İllerin Yönetimi”, *AÜ SBE*, Yayımlanmamış Dr Tezi, Ankara, 2007
- Keskin, Nuray E., “Türkiye’de Yönetim Biliminin Gelişimi: 1870–1910”, *AİD*, Cilt 41, Sayı 4, Aralık 2008, s. 1–22.
- Keykavus, *Kabusname*, çev. Mercimek Ahmet, (sadeleştiren) Orhan Şaik Gökyay, MEB Yayınları, MEB Basımevi, 2.baskı, İstanbul, 1966.
- Kışlalı, Ahmet Taner, *Siyasal Sistemler*, İmge Kitabevi, 7.baskı, Eylül 2006.
- Koçak, Cemil, *Türkiye’de Milli Şef Dönemi (1938–1945)*, Cilt 1, İletişim Yayıncılık, 1.baskı, İstanbul 1996.
- Koçi Bey Risalesi*, (yay.) Kemal Aksüt, İstanbul, 1939.
- Koloğlu, Orhan, “Fransız Devrimi ile II. Mahmut Reformları Arasında İlk Paralellik Kurma Çabaları”, *De La Révolution Française A La Turquie d’Atatürk, Actes des Colloques d’Istanbul*, (10–12 mai 1989), Isis Yayıncılık, İstanbul-Paris, 1990, s. 113–123.
- Kongar, Emre, *Toplumsal Değişme ve Türkiye Gerçeği*, Remzi Kitabevi, 9. Basım, 2002.
- Koptagel-İlal, Günsel, “Türkiye’de Üniversite Reformunda Alman Hekimler”, *Günce*, TÜBA, Mayıs 2007, Sayı 36, s. 9–12.
- Kottak, Conrad Phillip, *Antropoloji (İnsan Çeşitliliğine Bir Bakış)*, çev. Serpil N. Altuntek vd., Ütopya Yayınevi, Ankara, 2002.
- Köymen, Nusret, *Memleket Kalkınması (Bölge Plancılığı)*, İktisadi Yürüyüş Matbaası ve Neşriyat Yurdu, İstanbul, 1948.
- Kramer, Samuel Noah, *Tarih Sümer’de Başlar, (Yazılı Tarihteki 39 İlk)*, çev. Hamide Koyukan, Kabalcı Yayınevi, 2.Basım, Aralık 2002.
- Krasin, Y., *Devrim Sürecinin Diyalektiği*, çev. K. Kuraksız, Konuk Yayınları, 2.baskı, 1979.
- Kuper, Adam, *İlkel Toplumun İcadı*, İnsan Yayınları, çev. İsmail Türkmen, İstanbul, 1995.
- Kuran, Ahmed Bedevi, *Osmanlı İmparatorluğu’nda ve Türkiye Cumhuriyetinde İnkılap Hareketleri*, Çeltüt Matbaası, İstanbul, 1959.
- Kuran,ERCÜMENT, “III. Selim Zamanında Türkiye’nin Çağdaşlaşması ve Fransa”, *De La Révolution Française A la Turquie d’Atatürk, Actes des Colloques d’Istanbul*, (10–12 mai 1989), Isis Yayıncılık, İstanbul-Paris, 1990, s. 51–56.
- Kuran,ERCÜMENT, “Sultan II. Mahmud ve Kavalalı Mehmed Ali Paşa’nın Gerçekleştirdikleri Reformların Karşılıklı Tesirleri”, *Sultan II. Mahmud ve Reformları Semineri*, 1989 Bildirileri’nden ayrı basım, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1990, s. 107–111.

- Kurat, Akdes Nimet, *Türk Amerikan Münasebetlerine Kısa Bir Bakış (1800–1959)*, Doğu Ltd Şirketi Matbaası, Ankara, 1959.
- Kurdakul, Necdet, *Osmanlı Devleti'nde Ticaret Antlaşmaları ve Kapitülasyonlar*, Döler Neşriyat, 1.baskı, İstanbul, Mart 1981.
- Kurnow, Ernest, *Türkiye'de Bütçenin Hazırlanışı*, çev. Sadun Aren, AÜSBF, NYUGSPASS, Müşterek Yayınlar Serisi No. 3, Ankara, 1956.
- Kuruç, Bilsay, *Mustafa Kemal Döneminde Ekonomi*, Bilgi Yayınevi, 1.basım, Aralık 1987.
- Kutlu, Önder, “İdari Reform Transferi: Ülkelerin Birbirlerinden Kamu Politikaları Transfer Etmeleri ve Öğrenmeleri”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Ed.) Asım Balcı, vd., Seçkin Kitabevi, Ankara 2003, s. 83–114.
- Kutlu, Önder, *Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi*, Nobel Yayınları, 1.Basım, Ankara, Mayıs 2004.
- Kümbetoğlu, Belkıs, Birkalan-Gedik, Hande, “Önsöz”, *Gelenekten Geleceğe Antropoloji*, (der.) B.Kümbetoğlu, H. Birkalan-Gedik, Epsilon Yayıncılık, 1.baskı, İstanbul, 2005.
- Kütükoğlu, Mübahat S., “Lütfi Paşa Asafnamesi”, *Prof. Dr. Bekir Kütükoğlu'na Armağan'dan* ayırbasım, İÜEF Tarih Araştırma Merkezi, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1991, s. 49–57.
- Kütükoğlu, Mübahat S., *Osmanlı-İngiliz İktisadi Münasebetleri II (1838–1850)*, Edebiyat Fakültesi Matbaası, İstanbul, 1976.
- Kütükoğlu, Mübahat S., “Tanzimat Devrinde Yabancıların İktisadi Faaliyetleri”, *150.yılında Tanzimat*, ed. Hakkı Dursun Yıldız, TTK, Ankara, 1992, s. 91–138.
- Laclau, Ernesto, “A.G.Frank'ın Yönteminin Eleştirisi: Latin Amerika'da Feodalizm ve Kapitalizm”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, Charles Bettelheim (ve bşk), der. Atilla Aksoy, Gözlem, İstanbul 1975, s. 121–156.
- Lacoste, Yves, *Sınıf Açısından Az gelişmişlik*, çev. S. Avcıoğlu, Yön Yayınları, İstanbul, 1966.
- Laertios, Diogenes, *Ünlü Filozofları Yaşamları ve Öğretileri*, çev. C. Şentuna, YKY, 2002.
- Laubedere, Andre de, *Devletin Ekonomik Hayata Müdahalesi ve Mülki Taksimatta Reform*, çev. T.Akkutay, Ö. Ozankaya, TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, Nisan 1961.
- Lenin, V.İ., *Emperyalizm*, çev. Cemal Süreya, Sol Yayınları, 9.baskı, Kasım 1992.
- Lenin, V.İ., *Ulusal Sorun ve Ulusal Kurtuluş Savaşları*, çev. Yurdakul Fincancı, Sol Yayınları, 2.baskı, Ekim 1993.
- Lenin, V.İ., *Ulusların Kaderlerini Tayin Hakkı*, çev. Muzaffer Ardos, Sol Yay., 2.baskı, (t.y.).
- Lepawsky, Albert, *İdare İsimli Kitabından İktibaslar*, çev. M.Sosyal, TODAİE, Ankara, 1954.
- Lewis, Bernard, *Müslümanların Avrupa'yı Keşfi*, çev. İ.Durdu, Ayışığı Kitapları, İst., 2000.
- Lewis, W. Arthur, *Uluslararası Ekonomik Düzenin Evrimi*, çev. Necdet Serin, Türkiye Ekonomi Kurumu, AÜSBF ve Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara, 1983.
- Lilienthal, David E., *Big Business: A New Era*, Pocket Books, Inc, New York, January 1956.
- Lilienthal, David E., *TVA (Democracy on the March)*, Pocket Books, Inc, New York, 3rd printing, 1952.
- Lindholm, Charles, *İslami Ortadoğu*, çev. Balkı Şafak, İmge Kitabevi, 1.baskı, Mart 2004.

- Lipson, Leslie, *Siyasetin Temel Sorunları*, çev. Fügen Yavuz, TİBKY, İstanbul, Şubat 2005.
- Lipson, Leslie, *Uygarlığın Ahlaki Bunalımları*, TİBKY, çev. J. Çam Yeşiltaş, İstanbul, 2000.
- Lloyd, Lord, *Egypt Since Cromer, volume 1*, Mac Millan and Co., London, 1933.
- Lloyd, Lord, *Egypt Since Cromer, volume 2*, Mac Millan and Co., London, 1934.
- Loo, Hans van der, Reijen, Willem van, *Modernleşmenin Paradoksları*, çev. Bilal Canatan, İnsan Yayınları, 1.baskı, İstanbul, Şubat 2003.
- Lorwin, L. L., “Beynelmilelcilik”, *Fikir Hareketleri*, Sayı 7, 7 Kânunuevvel 1933, s. 9–10.
- Luxemburg, Rosa, “Emperyalizmin Mısır ve Osmanlı İmparatorluğuna Girişi”, *Az gelişmişlik ve Emperyalizm*, C. Bettelheim (vd.), der. A. Aksoy, Gözlem, İstanbul, 1975, s. 75–95.
- Lübnan’da İdari Reform (1958–1959)*, TODAİE, Ankara, 1962.
- Lüksemburg, Roza, *Osmanlı Devleti ve Alman Emperyalizmi*, çev. A. Ziya, Sertel Matb., 1941.
- Lynn, Laurence E., Jr, *Public Management: Old and New*, Routledge, USA and Canada, first published 2006, p.xiii-xiv.
- Mallet, Jacques, F.T., “Geçmişte ve Bugün Az gelişmiş Ülkeler”, *Az gelişmiş Ülkeler*, (haz.) Selahattin Birkan, Hamle Matbaası, İstanbul, (t.y.), s. 9–25.
- Malche, Albert, *İstanbul Üniversitesi Hakkında Rapor*, TC Maarif Vekâleti: İstanbul, 1939.
- Manisalı, Erol, *Gelişme Ekonomisi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1975.
- Mansfield, Peter, *Mısır İhtilali ve Nasır*, çev. E. Tuncalı, Kitapçılık Şirketi Yay., İstanbul, 1967.
- Mantran, Robert, “Doğu Sorunun Başlangıçları (1774–1839)”, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi II*, (yay. yön.) Robert Mantran, çev. Server Tanilli, Cem Yayınevi, 1.bası, 1995, s. 7–57.
- Mardin, Şerif, *Türk Modernleşmesi, Makaleler 4*, (der.) Mümtazer Türköne, Tuncay Önder, İletişim Yayınları, 2.baskı, Eylül 1992.
- Mardin, Şerif, *Türkiye’de İktisadi Düşüncenin Gelişmesi (1838–1918)*, Türk İktisadi Gelişmesi Araştırma Projesi 12, Ankara, 1962.
- Marksist Düşünce Sözlüğü*, (yay. yön.) Tom Bottomore, (çev. der.) Mete Tunçay, İletişim Yayınları, 1.baskı, Eylül 1993.
- Marshall, Gordon, *Sosyoloji Sözlüğü*, çev. Osman Akinhay, Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1999.
- Martin, James W., “ABD’de Amme Hizmetleri İçin Eleman Yetiştirilmesi”, konferansı çev. Reşat Aktan, *AÜSBF Dergisi*, 6/1–4, 1951, s. 105–114
- Meeker, Michael E., *İmparatorluktan Gelen Bir Ulus, Türk Modernitesi ve Doğu Karadeniz’de Osmanlı Mirası*, çev. T. Vardağlı, İ. Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.
- Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)*, MEHTAP Yönetim Kurulu Raporu, TODAİE yayınları, 2.baskı, Ankara, 1966.
- Menemencioğlu, Ethem, “Ord. Prof. Ethem Menemencioğlu’nun Mektebin 61 inci Yıldönümünde Verdiği Söylev–4 Birincikanun 1937”, *SBO Okurlar Kurumu Neşriyatı*, Sayı 1, Çankaya Matbaası, Ankara, 1938, s. 3–12.
- Menemencioğlu, Ethem, *Medeniyet Nizamu*, Türkiye Basımevi, İstanbul (tarihsiz).
- Merkel, Adolf, *Umumi İdare Hukuku*, çev. Bedri Tahir Şaman, Maarif Vekilliği SBO Yayınları No: 9, Titaş Basımevi, Ankara, 1942.

- Mey, Abram, *Türk Devlet Muhasebesi Üzerinde Düşünceler*, çev. Cumhur Ferman, AÜSBF Maliye Enstitüsü Yayınları, Yeni Matbaa, Ankara, 1956.
- Mihçioğlu, Cemal, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, ed. Burhan Aykaç vd., Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s. 385–395.
- Mihçioğlu, Cemal, *Özkaynakça*, AÜSBF, Ankara, 1983.
- Mihçioğlu, Cemal, *Sözcüklerin Öyküsü A-Z*, Türkiye Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı Yayınları, Milli Kütüphane Basımevi, 1.baskı, Ankara, 1996.
- Mihçioğlu, Cemal, *Türkiye’de Çağdaş Kamu Yönetimi Öğretiminin Başlangıç Yılları*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1988.
- Millet, John D., *Devlet Planlarının Hazırlanması*, çev. Mümtaz Soysal, AÜSBF, TODAİE, NYU, Müşterek Tercüme Serisi no.1, Ankara, 1957.
- Mitchell, Timothy, *Mısır’ın Sömürgeleştirilmesi*, İletişim Yayınları, çev. Zeynep Altok, 1.baskı, İstanbul, 2001.
- Mosca, Gaetano, *Siyasi Doktrinler Tarihi*, çev. Semih Tiryakioğlu, 2.baskı, Varlık Yayınevi, İstanbul, Ağustos 1968.
- Mughul, Muhammed Yakub, *Kanuni Devri*, KTBYS, 1.baskı, Ankara, 1987.
- Murphey, Rhoads, “Kanun-name-i Sultani li Aziz Efendi (17. Yüzyılda Bir Osmanlı Devlet Adamının Islahat Teklifleri)”, (yay. tanıtma) Mahmut Şakiroğlu, AKDTYK Atatürk Kültür Merkezi, *Erdem*, Cilt 2, Sayı 5, Mayıs 1986’dan ayırabası, s. 651–653.
- Mütarekede Yerli ve Yabancı Basın*, (der.) İhsan Ilgar, Kervan Yayınları, Ekim 1973.
- Nadaroğlu, Halil, “Türkiye’deki Vergi Reformlarının Genel Bir Değerlendirmesi”, Vergi Reformları, İstanbul İİTİA, Vergi Reformları Kongresi 21–23 Ocak 1981, Metler Matbaası, İstanbul, 1981, s. 131–145.
- Nalbant, Atilla, *Üniter Devlet*, YKY, 1.baskı, İstanbul, Temmuz 1997.
- Nehru, Jawaharlal, *Sosyal Devrimler Ulusal Savaşlar*, Ant Yayınları, çev. Mehmet Emin Bozarslan, İstanbul, Şubat 1970.
- Nehru, Pandit, *Dünya Tarihine Bakışlar*, çev. Sabiha Tuğcu, Engin Deniz Akarlı, Ataç Kitabevi, Hüsnütabiat Matbaası, İstanbul, 1965.
- Neumark, Fritz, *Boğaziçine Sığınanlar*, çev. Şefik Alp Bahadır, İÜİF Maliye Enstitüsü Yayını, Ercivan Matbaası, İstanbul, 1982.
- Neumark, Fritz, *İktisadi Düşünce Tarihi*, Cilt 1, çev. Ahmet Ali Özeken, İÜİF Yayınları, Güven Basımevi, İstanbul 1943.
- Nicolson, Harold, *Diplomasi*, çev. Mete Ergin, Altın Kitaplar Yayınevi, As Basımevi, 1970.
- Nizamü’l-Mülk, *Siyaset-name*, (haz.) Mehmet Altay Köymen, TTK Yayınları, Ankara, 1999
- Ohnesorge, John K.M., “The Rule of Law, Annual Review of Law and Social Science” 2007, 3/14, p.1–16, <http://law.wisc.edu/faculty/download.php?iID=318>.
- Okan, Oya, *Batı Düşüncesinde Liberalizm ve Tarihi Koşulları*, İÜEF Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 2001.
- Okandan, Recai Galip, *Amme Hukukumuz Bakımından Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinin Önemi*, İÜHF, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1949.



- Okandan, Recai Galip, *Amme Hukukunda 'Auto-Limitation' Nazariyesi*, Halk Basımevi, İstanbul, 1937.
- Okandan, Recai Galip, *Umumi Amme Hukukumuzun Ana Hatları, 1.Kitap*, İÜHF, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1948.
- Onar, Sıddık Sami, *Devletçilik ve İdare Hukuku*, Hukuk İlmini Yayma Kurumu, Hapisane Matbaası, Ankara, 1937.
- Onar, Sıddık Sami, “İdare ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye’nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durumu”, *İÜHF Ceza Hukuku ve Ceza Usul Hukuku Ordinaryüs Profesörü Dr. Tahir Taner’e Armağan*’dan ayrı baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1956, s. 1–37.
- Onar, Sıddık Sami, “Komünlerin Hukuki Otonomisi”, *Komün Bilgisinin Esas Meseleleri*, (ed.) Fritz Neumark, İÜHF İktisat ve İçtimaiyat Enstitüsü Neşriyatı, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul, 1936, s. 16–34.
- Ortak, Şaban, Atatürk Dönemi Eğitim Politikalarında Yabancı Uzman Raporlarının Etkileri, *Atatürk Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü*, Yayınlanmamış DR Tezi, Erzurum, 2004.
- Ortaylı, İlber, “İlk Osmanlı Parlamento Yapısında Eyalet Meclisinin Etkisi”, *Kanun-i Esasi’nin 100. Yılı Sempozyumu (9–11 Nisan 1976)*, *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, (haz.) Siyasi İlimler Türk Derneği, Ajans-Türk, Ankara, s. 433–448.
- Ortaylı, İlber, “Osmanlı Devletinde Laiklik ve Hukukun Romanizasyonu”, *Erdem*, 9/27, AKDTYK Aydın Sayılı Özel Sayısı 3’ten ayrı basım, Ocak 1997, s. 1201–1208.
- Ortaylı, İlber, “Türkiye’nin Batılılaşma Hareketlerine Genel Bakış”, *Avrupa Birliği El Kitabı (AB ve TR-AB İlişkileri Semineri 20–31 Mart 1995)*, TCMB, Ankara 1995, s. 165–176.
- Ortaylı, İlber, “Yerel Yönetim: Devraldığımız Miras”, *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl, Uluslararası Sempozyum Ankara 23–24 Kasım 1990*, Ankara Büyükşehir Belediyesi, (yay. haz.) Metropol İmar AŞ, IULA-EMME, s. 63–74.
- Osborne, David, Gaebler, Ted, *Reinventing Government*, Addison-Wesley Publishing Company Inc., First Printing, February 1993.
- Osten, Necmi, “Türkiye’de Komün”, *AÜHF Dergisi*, 1/2, Maarif Matbaası, 1944, s. 232–253.
- Örnek, Acar, *Kamu Yönetimi*, Pano-Bassan A.Ş., İstanbul, Kasım, 1988.
- Özay, İl Han, “16. Yüzyıl ve Sonrası Batı Avrupa Ülkeleri Kamu Yönetimi Tarihine İlişkin Notlar-Çağrışımlar”, *İHİD*, Sayı 2, Ağustos 1980, s. 78–79.
- Özay, İl Han, *Günüşiğinde Yönetim II Yargısal Korunma*, Filiz Kitabevi, İstanbul, Ekim 2004.
- Özay, İl Han, “‘Komisyonlar Saltanatı’ Ülkesinin ‘İdare Hukuku’”, *İHİD*, Sayı 1–3, 1983, s. 95–103.
- Özbalkan, Müslim, *Gizli Belgelerle Barış Gönüllüleri*, Ant Yayınları, 1.baskı, İstanbul, 1970.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 3.Baskı, Ankara, 1993.
- Özcan, Abdülkadir, “II. Mahmud ve Reformları Hakkında Bazı Gözlemler”, *Tarih İncelemeleri Dergisi*, Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, 1995, s. 13–39.
- Özkuzugüdenli, Osman G. Gazan Han ve Reformları (1295–1304), *MÜ SBE*, Yayınlanmamış DR Tezi, İstanbul, 2000.

- Özveren, Eyüp, “Türkiye’de Üniversite ve İktisat Öğretimi Tartışmalarından Bir Kesit: Kadro Dergisi Ekseninde Bir Kurumsal Yenileşme Örneği Olarak İktisat Fakültesi”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 26 (3–4), 1999, s. 391–426.
- Parenti, Michael, *İmparatorluğa Hayır*, çev. S. Demirci, İ. Yıldız, Ütopya Yayınevi, 2002.
- Parker, Beryl, “Türkiye’de İlk Tahsil Hakkında Rapor”, Maarif Vekâleti, 1939.
- Parker, David, “Giriş: Devrime İlişkin Yaklaşımlar”, *Batı’da Devrimler ve Devrimci Gelenek 1560–1991*, (ed.) D. Parker, çev. K. İnal, Dost Kitabevi Yayınları, Eylül 2003, s. 13–28.
- Paris Seyahatnamesi*, Doğu Batı, Yıl 2, Sayı 8, Ağustos-Ekim 1999, s. 173–191.
- Payaslıoğlu, Arif, “İdari Reformun Sınırlılıkları”, *AİD*, Cilt 4, Sayı 2, Haziran 1971, s. 14–23.
- Payaslıoğlu, Arif, “İdari Reformun Yönü ve Stratejisi”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 3–12.
- Payer, Cheryl, *Borç Tuzağı*, çev. Reşit Ergener, Yalçın Yayınları, İstanbul, Nisan 1981.
- Pazarcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, 2. Kitap, AÜSBF, Ankara, 1989.
- Perin, Cevdet, *Tanzimat Edebiyatında Fransız Tesiri*, Pulhan Matbaası, İstanbul, 1946.
- Peters, Francis E., *Antik Yunan Felsefesi Terimleri Sözlüğü*, (haz. ve çev.) Hakkı Hünler, Paradigma Yayıncılık, 1.baskı, İstanbul, Aralık 2004.
- Petras, James, Veltmeyer, Henry, *Çokuluslu Şirketler Yargılanıyor (Yabancı Sermayenin Tahribatları)*, çev. Özkan Akpınar, Kalkedon Yayınları, Aralık 2006.
- Pinnow, Hermann, *Almanya Tarihi*, Cilt 2, çev. F. Baldaş, Kanaat Kitabevi, İstanbul, 1940.
- Polatoğlu, Aykut, “Türk Kamu Yönetim Sistemi”, *AİD*, 36/4, Aralık 2003, s. 1–16.
- Pool, S.L., *Lord Stanford Canning’in Türkiye Anıları*, çev. C. Yücel, TVYY, 3.basım, 1999.
- Prens Sabahaddin, *Gönüllü Sürgünden Zorunlu Sürgüne*, Bütün Eserleri, (haz.) Mehmet Ö. Alkan, YKY, 1.baskı, İstanbul, Ekim 2007.
- Prens M. Sabahattin, *Türkiye Nasıl Kurtarılabilir?*, Türkiye Basımevi, İstanbul, 1950.
- Prens Sait Halim Paşa, *Toplumsal Çözülme*, (haz.) N.A. Özalp, Burhan Yay., Aralık 1983.
- Public Administration Institute For Turkey And The Middle East*, SBF, Ankara, 1953.
- Ranke, Leopold von, *Reform Devrinde Alman Tarihi I*, çev. Cemal Köprülü, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1953.
- Reid, D.M., “The Urabi Revolution and the British Conquest, 1879–1882”, *The Cambridge History of Egypt*, vol.2, (ed.) M. W. Daly, Cambridge Uni. Press, 1998, p. 217–238.
- Reuter, Edward Byron, *Nüfus Nazariyeleri*, çev. A.Nef’i, Başvekâlet İstatistik Umum Müdürlüğü, Devlet Matbaası, İstanbul, 1934.
- Reynolds, Lloyd G., “Üçüncü Dünya Ekonomilerinde Uzun Vadeli Büyüme-Tarihsel Perspektiften Ekonomik Kalkınma”, *Kalkınma İktisadı*, (yay. haz.) Fikret Şenses, çev. Sedef Öztürk, İletişim Yayınları, 2.baskı, İstanbul, 2001, s. 53–63.
- Rızaj, Skender, “İstanbul Konferansı Kararlarının Niteliği ve Neticeleri (1876–1877)”, *VIII. Türk Tarih Kongresi* Cilt 3’ten ayrıbasım, TTK Basımevi, Ankara, 1983, s. 1771–1776.
- Riggs, Fred W., “Mukayeseli Amme İdaresi Çalışmalarındaki Akımlar”, çev. Oğuz Onaran, *SBF Dergisi*, Cilt 18, Sayı 1, Mart 1963, s. 217–331.

- Rizk, Younan Labib, "The Development of the Ministerial System in Egypt: 1878–1923", *The State and its Servants*, (ed.) Nelly Hanna, The American University in Cairo Press, 1995, s. 87–97.
- Roberts, J.M., *Yirminci Yüzyıl Tarihi*, çev. S. Gül, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003.
- Rodwin, Lloyd, *Türkiye’de Bölge Planlaması Hakkında Rapor*, Produktivite Merkezi, Ankara, 1960.
- Rousseau, Jean-Jacques, *Ekonomi Politik*, çev. İsmet Birkan, (ed.) Mehmet Ali Ağaoğulları, İmge Kitabevi Yayınları, 1.baskı, Nisan 2005.
- Rustow, Dankwart A., *Türkiye’de Ordu*, Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları, Harp Akademileri Basımevi, Yıldız, İstanbul, 1970.
- Rutgers, Mark R., "Beyond Woodrow Wilson: The Identity of the Study of Public Administration in Historical Perspective", *Administrative & Society*, vol.29, no:3, July 1997, s. 276–300.
- Sagay, Reşat, *19. ve 20. Yüzyıllarda Büyük Devletlerin Yayılma Siyasetleri ve Milletlerarası Önemli Meseleler*, TİBKY, 1.Baskı, İstanbul, 1972.
- Sahlins, Marshall, *Tarih Adaları*, çev. C.H. Arslan, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 1998.
- Said, Edward W. "Emperyalizm ve Siyonizm’in Entelektüel Kökenleri", *Siyonizm ve Irkçılık*, (Atatürk’ün 100.Doğum Yılına Armağan), (der.) T. Ataöv, AÜSBF, 1982, s. 137–142.
- Said, Edward W., *Oryantalizm: Sömürgeciliğin Keşif Kolu*, Pınar Yayınları, 1982.
- Sakal, Fahri, *Ağaoğlu Ahmed Bey*, AKDITYK, TTK Yayınları, TTK Basımevi, Ankara, 1999.
- Sakip, Ömer, "Kadro’ların Analizi 1", *Forum*, Cilt 10, Sayı 110, 15 Ekim 1958, s.13–15.
- Sakip, Ömer, "Kadro’ların Analizi 2", *Forum*, Cilt 10, Sayı 111, 1 Kasım 1958, s. 11–14.
- Sander, Oral, *Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918’e*, Cilt 1, İmge Kitabevi, Ankara, 2001.
- Saner, Deniz Can, *Dünya Sistemi, Bağımlılık ve Türkiye*, Bireşim Yayınları, Kasım 1992.
- Saraç, Tahsin, *Büyük Fransızca-Türkçe Sözlük*, Adam Yayınları, 13.basım, Kasım 2005.
- Sarıca, Murat, *100 Soruda Siyasi Düşünce Tarihi*, Gerçek Yayınevi, 7.baskı, İstanbul, 1996.
- Sarıca, Murat, *Fransa ve İngiltere’de Emredici Vekâletten Yeni Temsil Anlayışına Geçiş*, İÜ Yayınları, Kutulmuş Matbaası, İstanbul 1969.
- Sarıca, Murat, *Siyasal Tarih*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1980.
- Sattertwate, Joseph C., "The Truman Doctrine: Turkey", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1972, vol.401, p. 74–84.
- Sauvy, Alfred, *Bürolar ve Bürokrasi*, çev. Yıldızhan Yayla, Gelişim Yayınları, İstanbul, 1975.
- Savcı, Bahri, "Osmanlı Türk Reformlarının (Islahat Hareketlerinin) Bir Batı Demokrasisi Doğurma Çabaları", *AÜSBF Dergisi*, Cilt 21, Sayı 1, Mart 1966, s. 109–124.
- Savunma ve Güvenlik Hizmetleri (1924–1993)*, Maliye Bakanlığı BÜMKO Genel Müdürlüğü, Ankara, Eylül 1993.
- Sayar, Ahmed G., *İktisat Metodolojisi ve Düşünce Yazıları*, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2005.
- Sayar, Ahmed G., *Osmanlı İktisat Düşüncesinin Çağdaşlaşması*, Der Yay., İstanbul, 1986.

- Sayar, Ahmed Güner, “Türk Bilim Kafasının Doğuşunda Batı Tesiri: 1933 Atatürk Üniversite Reformuna Dair Bir Kitap Üzerine Düşünceler”, *Toplum ve Ekonomi*, Sayı 2, Eylül 1991, s. 5–13.
- Sayılı, Aydın, *Mısırlılarda ve Mezopotamyalılarda Matematik, Astronomi ve Tıp*, TTK Yayınları, TTK Basımevi, 2.baskı, Ankara, 1982.
- Sayman, Yücel, “Halkların Kendi Kaderini Tayin Hakkı-Camp David Anlaşması-Filistin Halkı”, *Prof.Dr.Hıfzı Timur’un Anısına Armağan*, İÜHF, Fakülteler Matb., 1979, s.748–82.
- Schneider, Hans, “Alman İdare Cihazının Kalkındırılması”, çev. Nermin Abadan, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 9, Sayı 3, Eylül 1954, s. 227–233.
- Seçkin, Recai, “Fikret Arık’ın Yaşam Öyküsü”, *Prof. Dr. K. Fikret Arık’a Armağan*, AÜSBF ve TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s. xı-xxvı.
- See, Henri, *Evrin ve Devrimler*, çev. Avni Öneş, Fahri Onger Yayınları, Tan Gazetesi ve Matbaası, 1.baskı, İstanbul, 1966.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, *Türkiye-AB İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT, Ankara, 2000.
- Seviğ, Vasfi R., “İdare Hukukumuzda Genel Bir Bakış”, *AÜHF Dergisi*, 4/1–4, 1947, s. 1–16.
- Sezgin, Ömür, “Kadro Hareketi”, *Kadro 1932*, Cilt 1 (Tıpkıbasım), (yay. haz.) Cem Alpar, AİTİA Yayınları, Kalite Matbaası, Ankara, 1978, s. 11–20.
- Shakespeare, W., *Hamlet*, çev. Orhan Burian, MEB Yayınları, 2004.
- Simon, Herbert A., Smithburg, Donald W., Thompson, Victor A., *Kamu Yönetimi*, çev. Cemal Mihçioğlu, AÜSBF Yayınları, AÜ Basımevi, 1973.
- Sinanoğlu, Suat, *Türk Humanizmi*, TTK Yayınları, 2.baskı, TTK Basımevi, Ankara, 1988.
- Soboul, Albert, *1789 Fransız İnkılabı Tarihi*, çev. Şerif Hulusi, Cem Yayınevi, 1969.
- Soysal, İsmail, *Fransız İhtilali ve Türk-Fransız Diplomasi Münasebetleri (1789–1802)*, AKDTYK TTK Yayınları, TTK Basımevi, 3.baskı, Ankara, 1999.
- Soysal, İsmail, “Türk-Amerikan Siyasal İlişkilerinin Ana Çizgileri”, *Belleten*, Cilt 41, Nisan 1977, Sayı 162’den Ayrıbasım, TTK Basımevi, Ankara, 1977, s. 257–276.
- Stalin, J.V., *Strateji ve Taktik*, çev. A.Fırat, Evrensel Basım Yayın, Kasım 1992, Mayıs 1924.
- Stalin, J.V., *Marksizm, Ulusal Sorun ve Sömürge Sorunu*, çev. İ. Yarkın, İnter Yay., 1996.
- Steuerwald, Karl, *Almanca-Türkçe Sözlük*, Otto Harrassowitz (Wiesbaden), ABC Kitabevi, 2.baskı, İstanbul, 1990.
- Stone, Donald C., *İktisadi Gelişme Programlarının Yürütülmesi İçin Milli Teşkilatlanma*, çev. Mümtaz Soysal, AÜSBF, TODAİE, NYU, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957.
- Stone, Robert E., “İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadı Tedrisatı”, *İÜİF Mecmuası*, Cilt 16, No: 1–4, Ekim 1954-Temmuz 1955, s. 89–116.
- Strong, Anna Louise, *Stalin Dönemi*, çev. Alaattin Bilgi, Onur Yayınları, Ankara, Mart 1988.
- Sur, Fadıl Hakkı, “Maliye Tarihine Kısa Bir Bakış”, *AÜHF Dergisi*, 6/2–4, 1949, s. 246–278.
- Suzuki, Tadashi, “*Fransa Sefaretnamesi*” Müellifi Yirmisekiz Çelebi Mehmed Efendi’nin Hayatına Ait Bazı Noktalar Üzerine”, *XII. Türk Tarihi Kongresi Ayrıbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 2000, s. 1121–1124.

- Süer, Aydın, “Gogol’ün Yapıtlarında Memur Tipleri”, *AÜDTCF Dergisi*, 31/1–2, 1987, s. 435–441.
- Sürgit, Kenan, *Türkiye’de İdari Reform*, TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1972.
- Sweezy, Paul, *Yüzyıl Sonra Komünist Manifesto*, çev. O. Göçmen, Yücel Yayınları, 1975.
- Szentes, Tamas, *The Political Economy of Underdevelopment*, 3rd edition, Budapest, 1976.
- Şahinkaya, Serdar, Kadrocularda Toplumsal Olaylara Bakış ve Devletçilik-Planlama İlişkisi, *GÜ SBE*, Yayınlanmamış YL Tezi, Ankara, Ocak 1988.
- Şaylan, Gencay, “Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak Yönetim Reformu”, *Prof. Dr. Kemal Fikret Arık’a Armağan*, AÜSBF, TODAİE, Sevinç Matbaası, Ankara, 1973, s. 493–514.
- Şaylan, Gencay, *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, İmge Kitabevi, 2.baskı, 2003.
- Şaylan, Gencay, *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*, TESEV, İstanbul, 2000.
- Şaylan, Gencay, “Poulantzas’ın Devlet Kuramına Katkıları Üzerine Bazı Düşünceler”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (Cilt 1)*, TODAİE, Ankara, 1995, s. 111–119.
- Şehsuvaroğlu, Bedi N., *Hekim Bir Siyasimizin Portresi: Büyükelçi A. Hulusi Fuad Tugay*, Hüsnü Tabiat Matbaası, İstanbul, 1972.
- Şehsuvaroğlu, Bedi N., “Osmanlı Tababetinde Garplılaşma Cereyanları”, *İÜ Tıp Fakültesi Mecmuası*, Cilt 19, Sayı 2, 1956’dan ayrı bası, İ. Akgün Matbaası, 1956, s. 168–192.
- Şener, Abdüllatif, “Osmanlı Mali Düşüncesinin Çağdaşlaşması”, *Tanzimat’ın 150. Yıldönümü Uluslararası Sempozyumundan Ayırıbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 1994, s. 215–242.
- Talas, Cahit “Liberalciliğin Geri Dönüşü ve Sonrası”, *AİD*, 26/3, Eylül 1993, s. 3–12.
- Tanpınar, Ahmet Hamdi, *19 uncu Asır Türk Edebiyatı Tarihi*, Çağlayan Kitabevi, 10.baskı, İstanbul, 2003.
- Tanpınar, Ahmet Hamdi, *Yaşadığım Gibi*, (haz.) Birol Emil, Dergâh Yayınları, 3.baskı, 2000.
- Tansu, S. N., *Türk İnkılab Tarihi ve Büyük Harpten Sonra Avrupa*, Kenan Basımevi, 1938.
- Tekeli, İlhan, “Reform Düşüncesi ile Osmanlı ve Cumhuriyet Dönemi Reformları Üzerine Çözümlemeler”, *Türkiye’de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi*, (koor.) Tınaz Titiz, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 75–95.
- Tekeli, İlhan, “Toplum Bilimlerin Önünü Açmaya İnsan Modellerini Tartışarak Başlamak”, *Sosyal Bilimleri Yeniden Düşünmek*, Toplum ve Bilim ve Değer Dergileri Ortak Çalışma Grubu, Metis Yayınları, 2.basım, Nisan 2001, s. 13–33.
- Tekeli, İlhan, “Türkiye’de Üniversite Anlayışının Gelişmesi”, *Günce*, TÜBA, Mayıs 2007, Sayı 36, s. 2–5.
- Tekeli, İlhan, İlkin, Selim, *1929 Dünya Buhranında Türkiye’nin İktisadi Politika Arayışları*, ODTÜ, Saim Toraman Matbaası, 2.baskı, Ankara, 1983.
- Tekeli, İlhan, İlkin, Selim, *Dr. Max Von Der Porten’in Türkiye’deki Çalışmaları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri Sisteminin Oluşumu*, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1992.
- Tekeli, İlhan, İlkin, Selim, *Kadrocular ve Kadro’yu Anlamak*, TVYY, İstanbul, 2003.
- Tekin, Oğuz, *Eski Yunan Tarihi*, İletişim Yayınları, 7.baskı, İstanbul, 2005.

- “Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, 9 Mart 1961”, *Esbabı Mucibeli T.C. Anayasası*, (yay.) Hakkı Şinasi Ünver, Hazine Yayınları, Ankara, 1961.
- Temurci, Selim, “Dünya’da Dış Borç-Ekonomik Bağımlılık Analizi ve Değerlendirilmesi, Türkiye Örneği”, *MÜ Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü*, Yayımlanmamış DR Tezi, İstanbul, 2004.
- Tevetoğlu, Fethi, *Milli Mücadele Yıllarındaki Kuruluşlar*, TTK Yayınları, Ankara, 1988.
- Tezcan, Mahmut, *Sosyal ve Kültürel Değişme*, AÜ Eğitim Bilimleri Fakültesi Yay., 1984.
- Thornburg, Max Weston, *Türkiye Nasıl Yükselir (Turkey An Economic Appraisal)*, çev. Semih Yazıcıoğlu, Nebioğlu Yayınevi, 1.bası, (t.y.), İstanbul.
- Thornburg, Max Weston, “Türkiye Nasıl Yükselir?”, *Hür Fikirleri Yayıma Cemiyeti Neşriyatı*, Kardeşler Basımevi, İstanbul, 1948.
- Tilly, Charles, *Avrupa’da Devrimler 1492–1992*, çev. Ö. Arıkan, AFA Yay., İstanbul, 1995.
- Timuçin, Afşar, *Düşünce Tarihi I*, Bulut Yayınları, Genişletilmiş 5.baskı, 2004.
- Timur, Taner, *Osmanlı Kimliği*, İmge Kitabevi Yayınları, 3.baskı, Mart 1988.
- Titiz, Tınaz, “Giriş”, *Türkiye’de Devlet Denetiminde Reformlar ve Başarılarının Değerlendirilmesi*, (koor.) Tınaz Titiz, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 19–43.
- Tocqueville, Alexis de, *Eski Rejim ve Devrim*, çev. Turhan Ilgaz, Kesit Yayıncılık, 1995.
- Togan, Zeki Velidi, *16.Asırdan Günümüze Kadar Müstemleke Devrinde Asya Tarihi*, Kış Sömestresi, 1965–1966.
- “Toplum Kalkınması ve Ulusal Kalkınma”, çev. Cevat Geray, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 19, Sayı 2, 1964, s. 45–58.
- Toprak, Zafer, *Bir Yurttaş Yaratmak 1923–1950*, YKY, İstanbul, Ekim 1998.
- Toprak, Zafer, *İttihat-Terakki ve Devletçilik*, TVYY, İstanbul, Ekim 1995.
- Toprak, Zafer, “Tanzimat ve Çağdaş Türkiye”, *Toplum ve Bilim*, 46–47, Güz 1989, s. 41–55..
- Toprak, Zafer, “Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Şehremaneti”, *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl*, Uluslararası Sempozyum Ankara 23–24 Kasım 1990, Ankara Büyükşehir Belediyesi, (yay. haz.) Metropol İmar AŞ, IULA-EMME, s. 75–84.
- Toprak, Zafer, *Türkiye’de “Milli İktisat” 1908–1918*, Yurt Yayınları, Ankara, 1982.
- Tortop, Nuri, *Amme İdaresi*, Şenyuva Matbaası, TODAİE, 1968.
- Tortop, Nuri, *Yönetim Biliminin İlkeleri*, TODAİE, 1990.
- TÖBDER, *Yardım ve Yabancı Sermaye Sömürüsü*, Şark Matbaası, Ankara, 1975.
- Tönük, Vecihi, *Türkiye’de İdare Teşkilatı*, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Kanaat Basım ve Cilttevi, Ankara 1945.
- Tör, Vedat Nedim, “Sanayi Planından Sonra Ziraat Planı”, *Kadro*, Sayı 35–36, İlkânun-Sonkânun 1934–1935, s. 23–27.
- (Tör), Vedat Nedim, “Değişen Cihan Münasebetleri İçinde Türkiye”, *Kadro*, Sayı 5, Mayıs 1932, s. 13–18.
- (Tör), Vedat Nedim, “Devletçi Bir Ziraat Siyasetinin Ana Prensipleri”, *Kadro*, Sayı 20, Ağustos 1933, s. 12–19.

- (Tör), Vedat Nedim, “İktisat İşlerinde Devlete Veto Hakkı ve İktisat Vekâleti”, *Kadro*, Sayı 10, Birinci Teşrin, s. 13–19.
- (Tör), Vedat Nedim, “İktisatta İstiklâl”, *Kadro*, Sayı 22, Teşrinevvel 1933, s. 14–18.
- (Tör), Vedat Nedim, “Millet İktisadiyatı: Bizde Hususi Teşebbüsün Zaferi”, *Kadro*, Sayı 13, İkinci Kanun, 1933, s. 10–16.
- (Tör), Vedat Nedim, “Millet İktisadiyatı: Devletin Yapıcılık ve İdarecilik Kudretine İnanmak Gerekir”, *Kadro*, Sayı 15, Mart 1933, s. 12–19.
- (Tör), Vedat Nedim, “Millet İktisadiyatı: Türk İktisadiyatının Erkânı Harbiye Dairesi: Ali İktisat Meclisi”, *Kadro*, Sayı 14, Şubat 1933, s. 12–17.
- (Tör), Vedat Nedim, “Müstemleke İktisadiyatından Millet İktisadiyatına”, *Kadro*, Sayı 1, Ocak 1932, s. 6–9.
- (Tör), Vedat Nedim, “Müstemleke İktisadiyatından Millet İktisadiyatına–2”, *Kadro*, Sayı 2, Şubat 1932, s. 9–14.
- (Tör), Vedat Nedim, “Niçin ve Nasıl Sanayileşmemiz Lazım?”, *Kadro*, Sayı 6, Haziran 1932, s. 13–18.
- (Tör), Vedat Nedim, “Ziraat Siyasetimizde Liberalizmden Devletçiliğe”, *Kadro*, Sayı 19, Temmuz 1933, s. 17–22.
- Trask, Roger R., *The United States Response to Turkish Nationalism and Reform 1914–1939*, The University of Minnesota Press, Minneapolis, 1971.
- Tukin, Cemal, “Osmanlı Devleti ve Yabancı Bilginler”, *Necati Lugal Armağanı’ndan ayrı basım*, TTK Basımevi, Ankara, 1969, s. 713–733.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye’de Siyasal Partiler*, Cilt 2, Mütareke Dönemi 1918–1922, Hürriyet Vakfı Yayınları, 2.Baskı, Şubat 1986.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye’nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.baskı, İstanbul, Ağustos 2004.
- Tuncer, Hadiye, Tuncer, Hüner, *Osmanlı Diplomasisi ve Sefaretnameler*, Ümit Yayıncılık, 1.baskı, Ankara, Aralık 1997.
- Tuncoku, A. Mete, “Modernleşme Hareketlerinde Yabancı Elemanlardan Yararlanma (1868–1914 Meici Dönemi Japon Deneyimi)”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, Vol. 6, Nos. 24/25, 1979, s. 349–372.
- Tunçay, Mete, “Yavuz Abadan”, *Prof. Dr. Yavuz Abadan’a Armağan*, AÜSBF Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, s. 1–14.
- Turan, Şerafettin, “II. Mahmud’un Reformlarında İtalyan Etki ve Katkısı”, *Sultan II.Mahmud ve Reformları Semineri*, 28–30 Haziran 1989 Bildirileri’nden ayrı basım, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul, 1990, s. 113–125.
- Tutum, Cahit “İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 32–45.
- Türkcan, Ergun, “Makrotarih Açısından Tanzimat Hareketleri”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 23(4), 1996, s. 621–657.
- Türkçe Sözlük*, Cilt 1–2, AKDITYK TDK Yayınları, TTK Basımevi, 9.baskı, Ankara, 1998.
- Türkdoğan, Orhan, *Toplum Kalkınması*, Eren Matbaası, 2.baskı, Kasım 1977.

- Türkeş, Mustafa, “Kadro Dergisi”, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce, Kemalizm*, Cilt 2, (ed.) Ahmet İnel, İletişim Yayınları, 2001, s. 464–476.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, (haz.) S.Belger, Başbakanlık Basımevi, 2.baskı, Ankara, 1971.
- Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2004*, TİKA.
- Türkiye KİT’leri Hakkında Birleştirilmiş Rapor*, Maliye Bakanlığı (Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı), Güzel İstanbul Matbaası, Ankara, 1962.
- Türkiye’de Ticaret Eğitiminin Bugünkü Durumu ve Gerekli Değişikliklere Ait Rapor*, ICA-Newyork Üniversitesi Mühassısları, Maarif Vekaleti, Maarif Basımevi, Ankara, 1957.
- Türkiye’de Yabancı Müesseselerinin Durumu Hakkında Rapor*, Maarif Vekâleti, Maarif Basımevi, Ankara, 1956
- Türkiye Zirai Kredi Sistemi Hakkında Rapor*, AİİT Adına Memleketimizdeki Zirai Kredi Sistemini İnceleyen Heyetin Hazırladığı Rapor, Ankara, 1953.
- Türköne, Mümtazer, “Batılılaştıramadıklarımız”, *Doğu-Batı*, Sayı 2, Şubat-Nisan 1998, 1.baskı, s. 103–108.
- Tütengil, Cavit O., *Az Gelişmenin Sosyolojisi*, İÜİF Yayınları, İstanbul, 1970.
- Tütengil, Cavit Orhan, “Türkiye’nin Sorunları ve Prof. Dr. Fritz Baade”, *İÜİF Mecmuası*, Cilt 24, Ekim-Mart 1964, No 1–2, s. 109–119.
- Uçarol, Rifat, *1878 Kıbrıs Sorunu ve Osmanlı-İngiliz Anlaşması*, Filiz Kitabevi, 2.baskı, İstanbul, 1998.
- Uğur, Ahmet *Osmanlı Siyaset-Nâmeleri*, Erciyes Üniversitesi Yayınları, Kayseri, 1992.
- Uğur, Talat, “Bölgesel Kalkınma İçin Örnek Bir Çalışma TVA”, *Planlama Dergisi*, DPT, Aralık 1984, Sayı 16, s. 60–66.
- Umur, Ziya, *Roma Hukuku*, İÜHF Yayını, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1974.
- Umur, Ziya, *Roma Hukuku Lügatı*, İÜHF Yayını, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1983.
- Unat, Faik Reşit, “Atatürk’ün Öğrenim Hayatı, Yetiştği Devrin Milli Eğitim Sistemi”, *Atatürk Konferansları’ndan ayırbasım*, TTK Basımevi, Ankara, 1964, s. 71–89.
- Unat, Faik Reşit, *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameler*, tamamlayıp yayımlayan Bekir Sıtkı Baykal, AKDİTYK TTK Yayınları, 3.baskı, TTK Basımevi, Ankara, 1992.
- Uran, Hilmi, *Meşrutiyet, Tek Parti, Çok Parti Hatıralarım (1980–1950)*, TİBKY, 2008.
- Urgan, Mina, *Shakespeare ve Hamlet*, Cem Yayınevi, 1.basım, Şubat 1996.
- Us, Asım, *Asım Us’un Hatıra Notları*, Vakıf Matbaası, İstanbul, 1966.
- Uzunçarşılı, İsmail Hakkı, *Osmanlı Tarihi*, Cilt 1, TTK, 8.baskı, Ankara, 2003.
- Üçok, Coşkun, “1876 Anayasasının Kaynakları”, *Kanun-i Esasi’nin 100. Yılı Sempozyumu (9–11 Nisan 1976)*, *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı*, haz. Siyasi İlimler Türk Derneği, Ajans-Türk Gazetecilik ve Matbaacılık Sanayi, Ankara, s. 1–30.
- Ülken, H. Ziya, *İçtimai Doktrinler Tarihi*, İÜ Yayınları, Yeni Devir Basımevi, İstanbul, 1941.
- Ülken, Hilmi Ziya, “Türkiye’de Batılaşıma Hareketi”, *AÜ İlahiyat Fakültesi Dergisi*, Cilt 8, Yıl 1960’dan ayırbasım, TTK Basımevi, Ankara, 1961, s. 1–7.
- Ülken, Yüksel, *20. Yüzyılda Dünya Ekonomisi*, İÜİF, 1984.



- Ülman, A.Haluk, *I.Dünya Savaşı'na Giden Yol ve Savaş*, İmge Kitabevi, 3.baskı, Ekim 2002.
- Ürer, Levent, "Woodrow Wilson'un "İdeal" Dünya Tasarımının, Türkiye Cumhuriyetinin Kuruluş Felsefesine Etkileri", *İÜ SBF Dergisi*, no:28, Mart 2003, s. 1–22.
- Üstüner, Yılmaz, "Kamu Yönetimi Disiplininde Kimlik Sorunsalı", *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, Cilt 1, TODAİE, Ankara, 1995, s. 59–69
- Vahruşev, Vasili, *Yöntemleriyle ve Manevralarıyla Yeni-Sömürgecilik*, çev. Cemil Aslan, Konuk Yayınları, 1.baskı, Mart 1978.
- Velay, A. Du, "Türkiye Mali Tarihi, Vilayetler Teşkilatı", *Maliye Mecmuası*, Sene 4, Cilt 5, Sayı 16, Nisan-Mayıs Haziran 1940, s. 475–492.
- Veltmeyer, Henry, *Latin Amerika ve Başka Bir Kalkınma*, Kalkedon Yayınları, Mayıs 2006.
- Vernant, Jean-Pierre, *Eski Yunan'da Söylen ve Toplum*, çev. Mehmet Emin Özcan, İmge Kitabevi, 1.Baskı, Mayıs 1996.
- Versan, Vakur, "ABD'de Amme İdaresi İlminin Doğuşu ve Gelişmesi", *İÜHF Devletler Hususi Hukuku*, Ord.Prof.M.R.Seviğ'e Armağandan ayrı bası, İ.Akgün Matb., 1956, s.1–9.
- Versan, Vakur, *Amme İdaresi*, İstanbul İTİA, Sermet Matbaası, İstanbul, 1960.
- Versan, Vakur, "Dünya Devleti Fikrinin Dayandığı Temeller", *Sosyal Hukuk ve İktisat Mecmuası*, Sene 2, Sayı 19, Nisan 1950, s. 301–306.
- Versan, Vakur, "İngiltere'de İdare Hukuku", *İdare Hukuku Bakımından İngiliz Hukuk Sistemi*, (İdare Hukuku Semineri Çalışmaları 1), İÜ Yayınları, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1946, s. 1–16.
- Versan, Vakur, "Milletlerarası Amme Hizmetleri Fikrinin Doğuşu", *İÜHF Mecmuası*, Cilt 22, Sayı 3–4, Sene:1956'dan ayrı baskı, İsmail Akgün Matbaası, 1957, s. 3–16.
- Versan, Vakur, "Osmanlı Devletinde Tanzimattan Sonra Batı Devletler Hukukunun Benimsenmesi", *Çağdaş Türk Diplomasisi 200 Yıllık Süreç*, Ankara 15–17 Ekim 1997 Sempozyumuna Sunulan Tebliğler, TTK, Ankara, 1999, s. 105–112.
- Vural, Suat, "Hindistan'da İngiliz Yönetimi", *İnönü Üniversitesi SBE*, Yayınlanmamış DR Tezi, Malatya, 2006.
- Wallerstein, Immanuel, "Toplumsal Değişme Mi?", *Bildiğimiz Dünyanın Sonu*, çev. Tuncay Birkan, Metis Yayınları, 2.basım, Aralık 2003.
- Washburn, George, *Fifty Years In Constantinople and Recollections of Robert College*, Houghton Mifflin Company, The Riverside Press Cambridge, Boston and Newyork, October 1909.
- Weitz, Raanan, "Bölge Kalkınması İçin Örgütlenme", *Türkiye'de Bölge Planlaması, Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması*, Sekizinci İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları 14–18 Aralık 1964, İskân ve Şehircilik Derneği Yay., Sevinç Matb., Ankara, 1966, s. 1–12.
- White, Leonard D., *Amme İdaresine Giriş*, çev. Reyhan Toluner, Arif Payaslıoğlu, AÜSBF, TODAİE ve NYU Amme İdaresi ve Sosyal Hizmet Fakültesi, Müşterek Tercümeler Serisi No:3, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1957.
- Wickwar, W. Hardy, *The Modernization of Administration in the Near East*, Published by Khayats, Beirut, 1963.
- Widmann, Horst, *Atatürk ve Üniversite Reformu*, çev. Aykut Kazancıgil, Serpil Bozkurt, Kabalcı Yayınevi, 1.basım, Mayıs 2000.

- Williams, Raymond, *Anahtar Sözcükler*, çev. Savaş Kılıç, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.
- Wilson, Woodrow, “İdarenin İncelenmesi”, *Seçme Parçalar*, çev. Nermin Abadan, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Yenilik Basımevi, İstanbul, 1961. s. 53–73.
- Wood, Ellen M., *Sermaye İmparatorluğu*, çev. S. Oğuz, Epos Yayınları, 1.baskı, Şubat 2006.
- (Yalçın), Hüseyin Cahid, “Bizde inkılâp Avrupada İnkılâp”, *Fikir Hareketleri*, 2 Teşrinisani 1933, Yıl 1, Sayı 2, s. 5–6.
- Yalçın, Aydın, “İktisadi Durumumuz Hakkında Barker Heyeti Raporu Üzerinde Düşünceler”, *AÜSBF Dergisi*, 6/1–4, 1951, s. 412–424.
- Yalçındağ, Selçuk, “Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine”, *AİD*, 4/2, Haziran 1971, s. 24–31.
- (Yalman), Ahmet Emin, “Ecnebi Sermayesi” (Vatan, nr.2, 27 Mart 1923), *Atatürk Devri Fikir Hayatı I*, (haz.) Mehmet Kaplan vd., Kültür Bakanlığı Yay., Ankara, 1981, s. 335–340.
- (Yalman), Ahmed Emin, *Turkey in the World War*, Yale University Press, New Haven, 1930.
- Yavuz, Erdal, *Ekonomi Sözlüğü*, Dünya Yayınları, Aralık 1984.
- Yavuz, Fehmi, *Anılarım*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, Maya Matbaacılık.
- Yavuz, Fehmi, “Doğu Kalkınması ve Atatürk Üniversitesi”, *Prof. Dr. İbrahim Yasa’ya Armağan*, AÜSBF Yayınları, AÜ Basımevi, Ankara, 1983, s. 341–357.
- Yavuz, Fehmi, *Memleketimizde Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)*, 2.baskı, TODAİE Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969.
- Yavuz, Fehmi, “Şehirciliğimiz Bakımından Ekonomik Faaliyetlerin Kuruluş Yeri ve Bölgecilik”, *AÜSBF Dergisi*, Cilt 11, Sayı 3, Eylül 1956, s. 371–386.
- Yavuz, Fehmi, *Şehirciliğimiz Hakkında Mukayeseli Raporlar*, AÜSBF İskân ve Şehircilik Enstitüsü Yayınları, Yeni Matbaa, Ankara, 1956.
- Yavuz, Fehmi, *Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma*, TODAİE ve DPT Ortak Yayını, AÜ Basımevi, 1966.
- Yediyıldız, Bahaeddin, “Batılılaşma’nın Temelleri Üzerinde Bazı Düşünceler”, *İÜEF Türkiyat Enstitüsü*, Birinci Milli Türkoloji Kongresi (İstanbul, 6–9 Şubat 1978), Tebliğler, Kervan Yayınları, İstanbul, 1980, s. 327–335.
- Yenal, Oktay, *Cumhuriyet’in İktisat Tarihi*, T. Sinaî Kalkınma Bankası Yay., İstanbul, 2001.
- Yıldırım, Cemal, *Evrin Kuramı ve Bağnazlık*, Bilgi Yayınevi, 2.basım, Ocak 1998.
- Yıldız, Zekeriya, *Politika Sözlüğü*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2003.
- Yıldızoğlu, Ergin, *Kötü Sonsuzda Gezintiler*, Çağ Pazarlama AŞ, Kasım 2000.
- Yılmaz, Celalettin, “Sultan Abdülaziz Donanması, Yelkenli Teknelerden Buhar Makineli Gemilere Geçiş, Bitmeyen Reform İhtiyaçları”, *XIII. Türk Tarih Kongresi*, Ankara, 4–8 Ekim 1999, Kongreye Sunulan Bildiriler, TTK, 2002, Ankara, s. 1805–1837.
- Yılmaz, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 1996.
- Yılmaz, Faruk, *Devlet Borçlanması ve Osmanlı’dan Cumhuriyete Dış Borçlar*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, Mart 1996.
- Yüce, Mustafa, “Türkiye Balıkçılığı ve İstikbali Hakkında Rapor, *BCA*; 030–10/185–276–3, 15.1.1935.

- Yücekök, Ahmet N., *Türkiye’de Parlamantonun Evrimi*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1983.
- Zarakolu, Avni, “Memleketimize Yabancı Sermaye İthalı Bakımından Üç Devre”, *Forum*, Cilt 1, Sayı 2, 15 Nisan 1954, s. 9–11.
- Zeytinoğlu, Erol, *İktisat Tarihi*, İstanbul Matbaası, İstanbul, 1971.
- Zillioğlu, Osman Nedim, *Gelişmekte Olan Ülkelerde Dış Borç Sorunu*, Anadolu Üniversitesi İİBF Yayınları, Eskişehir, 1984.
- Zubritski, Mitropolski, Kerov, *İlkel Topluluk, Kölecî Toplum, Feodal Toplum*, Çev. Sevim Belli, Sol Yayınları, 12.Baskı, Ekim 1997.

### **Gazete, Dergi, Sözlük ve Ansiklopediler**

Cumhuriyet, Ulus, Vatan Gazetesi, Yeni İstanbul, Zafer Gazetesi

Forum Dergisi, Kadro Dergisi

*İngilizce-Türkçe-Arapça Sözlük*, (haz.) Serdar Mutçalı, Dağarcık Yayınları, İstanbul, 2001, *Oxford Advanced Learner’s Dictionary*, (ed.) S. Wehmeier, Oxford U.Press, 6th edition, 2000, *Resimli İngilizce-Türkçe Sözlük*, Pars Tuğlacı, ABC Kitabevi, 4.baskı, 1991, *Webster’s Encyclopedic Dictionary*, Lexicon Publications Inc., Danbury, Ct., 1993 Edition, *Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi*, Gelişim Yayınları, 1986, *Türk ve Dünya Ünlüleri Ansiklopedisi*, Anadolu Yayıncılık, 1983.

### **Gazete Yazıları**

- Abadan, Yavuz, “Amme İdaresi Enstitüsü”, *Ulus*, 08.08.1952.
- Abadan, Yavuz, “Amme İdaresi Semineri”, *Yeni İstanbul*, 23.09.1953.
- Abadan, Yavuz, “Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler”, *Yeni İstanbul*, 03.07.1954.
- Abadan, Yavuz, “İdare Sistemimiz Üzerine Düşünceler”, *Cumhuriyet*, 2 Ocak 1945.
- Abadan, Yavuz, “İdare Sisteminde Yenilik”, *Ulus*, 06.12. 1961.
- Abadan, Yavuz, “İdarede Reform”, *Vatan*, 06.08.1961.
- Abadan, Yavuz, “İngiliz İdare Sistemi”, *Ulus*, 09.10. 1953.
- Abadan, Yavuz, “İş Hayatı ve Amme İdaresi”, *Yeni İstanbul*, 13.09.1953.
- Abadan, Yavuz, “Kongre ve Seminer”, *Ulus*, 05.09.1953.
- Abadan, Yavuz, “Personel Kanunu”, *Milliyet*, 21.08. 1965.
- Törehan, Habib Edip, “Yabancı Sermaye ve Milletler Münasebeti”, *Yeni İstanbul*, 23.09.1953.
- Vâ-nû, “Mütehassıslar Mütehassısı”, *Akşam*, 3 Kasım 1932.

## EKLER

**Ek 1: Tablo 1: Osmanlı Sefaretnameleri**

| Sıra No | Tarihi    | Sefaretname Adı                                                           | Elçi                             |
|---------|-----------|---------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 1       | 1655      | Viyana Sefaretnamesi                                                      | Kara Mehmet Paşa                 |
| 2       | 1688–1692 | Mükâleme Takriri                                                          | Zülfikar Paşa                    |
| 3       | 1719      | Viyana Sefaretnamesi                                                      | İbrahim Paşa                     |
| 4       | 1720–1721 | Fransa Sefaretnamesi                                                      | Yirmi Sekiz Çelebi Mehmet Efendi |
| 5       | 1721      | İran Sefaretnamesi                                                        | Ahmet Dürri Efendi               |
| 6       | 1722–23   | Rusya (Moskova) Sefaretnamesi                                             | Kapıcıbaşı Nişli Mehmet Ağa      |
| 7       | 1730      | Sefaretname - İstilah-ı Nemçe                                             | Mustafa Efendi                   |
| 8       | 1730      | Lehistan Sefaretnamesi                                                    | Mehmet Efendi                    |
| 9       | 1732–1733 | Mehmet Sait Efendi Takriri                                                | Mehmet Sait Efendi               |
| 10      | 1740–1742 | Rusya Sefaretnamesi                                                       | Mehmet Emin (Emni) Paşa          |
| 11      | 1744–1749 | Hindistan Seyahatnamesi                                                   | Salim Efendi                     |
| 12      | 1747      | İran Sefaretnamesi                                                        | Mustafa Nazif Efendi             |
| 13      | 1747      | İran Sefaretnamesi                                                        | Hacı Ahmet Paşa, Sivas Valisi    |
| 14      | 1748      | Nemçe Sefaretnamesi                                                       | Hattı Mustafa Efendi             |
| 15      | 1755      | Lehistan Sefaretnamesi                                                    | Ali Ağa                          |
| 16      | 1755      | Rusya Sefaretnamesi                                                       | Derviş Mehmet Efendi             |
| 17      | 1757–1758 | Viyana Sefaretnamesi                                                      | Ahmet Resmi Efendi               |
| 18      | 1757–1758 | Lehistan Sefaretnamesi                                                    | Mehmet Ağa                       |
| 19      | 1757–1758 | Rusya Sefaretnamesi                                                       | Şehdi Osman Efendi               |
| 20      | 1764–1765 | Prusya Sefaretnamesi                                                      | Ahmet Resmi Efendi.              |
| 21      | 1771–1775 | Sefaretname-i Necati                                                      | Silahdar İbrahim Paşa            |
| 22      | 1775–1776 | Sefaretname-i Abdülkerim Paşa                                             | Abdülkerim Paşa                  |
| 23      | 1776      | Kaside-i Tannane (İran Sefaretnamesi)                                     | Sünbülzade Vehbi Efendi          |
| 24      | 1785–1786 | Fas Sefaret Takriri                                                       | Seyyit İsmail Efendi             |
| 25      | 1787–1791 | Buhara Sefaretnamesi                                                      | Alemdar Mehmet Ağa               |
| 26      | 1787–1788 | İspanya Sefaretnamesi                                                     | Vasıf Efendi                     |
| 27      | 1787      | Fas Sefaretnamesi                                                         | Ahmet Azmi Efendi                |
| 28      | 1790–1792 | Prusya Sefaretnamesi                                                      | Ahmet Azmi Efendi                |
| 29      | 1791–1792 | Nemçe Sefaretnamesi                                                       | Ebubekir Ratip Efendi            |
| 30      | 1793–1794 | Rusya Sefaretnamesi                                                       | Mustafa Rasih Paşa               |
| 31      | 1793–1796 | Havadisname-i İngiltere                                                   | Yusuf Agâh Efendi                |
| 32      | 1793–1796 | Journal Du Voyage De Mahmoud Raif Efendi En Engleterre-Ecrit Par Luy Meme | Mehmet Raif Efendi               |
| 33      | 1797      | Fransa Sefaretnamesi                                                      |                                  |
| 34      | 1802      | Fransa Sefaretnamesi <sup>1170</sup>                                      |                                  |
| 35      | 1808–1811 | Fransa Sefaretnamesi                                                      | Seyyid Abdürrahim Muhib Efendi   |

<sup>1170</sup>Unat, 1802 tarihli Fransa Sefaretnamesi'nin yazarı hakkında bilgi vermemektedir. Bunda bu sefaretnamenin yarım kalmış olmasının payı olabilir. Ancak bu konuda çalışma yapmış olan bir eser, adı geçen sefaretnamenin, Âmedi Galib Efendi tarafından yazılmış olduğunu ileri sürmektedir. Bkz. Altunış-Gürsoy, *a.g.k.*, s.911–3.

|    |      |                                  |                                       |
|----|------|----------------------------------|---------------------------------------|
| 36 | 1806 | Fransa Sefaretnamesi             | Seyyid Mehmed Emin Vahid Efendi       |
| 37 | 1807 | İran Sefaretnamesi               | Seyyid Mehmed Refi' Efendi            |
| 38 |      | Musavver İran Sefaretnamesi      | Yasincizade Seyyid Abdülvahhab Efendi |
| 39 | 1812 | Takrirler (Londra Sefaretnamesi) | Mehmed Namık Paşa                     |
| 40 | 1838 | Avrupa Risalesi                  | Seyyid Mustafa Sami Efendi (Paşa)     |
| 41 | 1838 | İtalya Seyahatnamesi             | Mehmet Sadık Rıfat Paşa               |
| 42 | 1845 | Risale (Sefaretname)             | Abdürrezzak Bahir Efendi              |

Kaynak: Unat, *a.g.k.*

**Ek 2: Tablo 2: Girit Vilayeti Islahatı**

| SIRA NO | TARİH                   | BELGE                                                                                                                    |
|---------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1       | 8 Aralık 1859           | Girit'te teşkil olunacak Dimoyerondiya'lara dair nizamname                                                               |
| 2       | 8 Aralık 1859           | Girit mecalisi azasının intihabına dair nizamname                                                                        |
| 3       | 4 Şubat 1878            | Girit valiliğinin kumandanlıktan tefriki hakkında irade-i seniyyeyi mutazammın ilan-ı resmi                              |
| 4       | 20 Kasım 1878           | Girit vilayeti hakkında sadır olan tadilat ferman-ı âlisi                                                                |
| 5       | 3 Haziran 1879          | Girit terhinat kalemlerine dair nizamname                                                                                |
| 6       | 3 Haziran 1879          | Girit Nevahi Nizamnamesi                                                                                                 |
| 7       | 3 Haziran 1879          | Girit evkaf ve eytam idaresi hakkında nizamname                                                                          |
| 8       | 3 Haziran 1879          | Girit muvelat kalemi nizamnamesi ve rüsum tarifesi                                                                       |
| 9       | 3 Haziran 1879          | Girit vilayetinde bî-kudret medyunlarının 1866 senesinden mukaddemki düyunat-ı atıkları hakkında nizamname.              |
| 10      | 3 Haziran 1879          | Girit zabtiye alayının tertib ve teşkiliyle teferruatı hakkında kararname.                                               |
| 11      | 19 Haziran 1879         | Girit mehakim-i nizamiyesi hakkında nizamname                                                                            |
| 12      | 12 Mayıs 1880           | Girit vilayetine mahsus terhin-i emlak nizamnamesi (118 bend)                                                            |
| 13      | 19 Mayıs 1880           | Girit Vilayetine kazalar etıbbası hakkında talimat (18 bend)                                                             |
| 14      | 14 Haziran 1880         | Girit nevahi rüsumatı hakkında nizamname                                                                                 |
| 15      | 14 Haziran 1880         | Girit ceziresi mukavelat muharrirlerine dair 29 Nisan 1879 tarihli nizamnamenin 13 ve 17 inci mevadd-ı muaddelesi        |
| 16      | 12 Temmuz 1880 mükerrer | Girit ceziresine mahsus usul-i muhakeme-i hukukiye nizamnamesi                                                           |
| 17      | 12 Temmuz 1880          | Girit vilayetine mahsus usul-i muhakemat-ı cezaiyye kanunu                                                               |
| 18      | 19 Aralık 1881          | Girit Vilayetinde bî-kudret medyunlarının 1866 senesinden mukaddemki düyunat-ı atıkları hakkında nizamname (muaddel)     |
| 19      | 11 Şubat 1882           | Girit ceziresi ahali-i müsimesine mahsus maarif nizamnamesi                                                              |
| 20      | 15 Haziran 1883         | 20 Ocak 1868 tarihli Girit Nizamnamesi'nin meclis-i muhtelit-i deavi hakkındaki kısm-ı evvelinin 6 ncı madde-i kaimeleri |
| 21      | 1 Haziran 1884          | Girit vilayetine mahsus usul-i muhakemat-ı cezaiyye kanunu                                                               |
| 22      | 1 Eylül 1884            | Girit vilayeti asakir-i zabtiyye tekaüt nizamnamesi                                                                      |
| 23      | 22 Eylül 1884           | Girit vilayeti evkaf ve eytamına dair 29 Nisan 1879 tarihli nizamnameye müzeyyel fıkra-i nizamiye                        |
| 24      | 21 Ağustos 1886         | Girit vilayetine mahsus redd-i hükkam hakkında nizamname                                                                 |
| 25      | 23 Ağustos 1886         | Girit Meclis-i Umumisi'nin 16 ve 17 inci içtimalarında bulunmuş azanın yevmiye ve harcırahları hakkında nizamname        |
| 26      | 14 Ekim 1886            | Girit Meclis İdaresi azalarının bir güne kâr ve san'atla meluf olmamaları hakkında nizamname.                            |
| 27      | 14 Ekim 1886            | Girit vilayetince muhtaran intihabatına dair olan nizamname ahkâmının ikmali hakkında nizamname.                         |
| 28      | 14 Ekim 1886            | Girit Mehakim-i Nizamiyesi Nizamnamesi'nin mehakim mübaşirlerine dair olan ahkâmının ikmali hakkında nizamname.          |
| 29      | 8 Kasım 1886            | 29 Nisan 1879 tarihli Girit vilayeti evkaf ve eytam nizamnamesine müzeyyel fıkra-i nizamiye                              |
| 30      | 3 Mart 1887 mükerrer    | Girit vilayetinde patata (patates) mahsulünün yüzde on beş miktarının öşrden muafiyeti hakkında kararname                |
| 31      | 24 Temmuz 1887          | Girit Vilayeti hakkında 20 Kasım 1878 tarihli ta'dilat ferman-ı âlisine müzeyyel emr-i âli                               |
| 32      | 21 Haziran 1888         | Girit Meclis-i Umumisi azasının intihabına dair nizamname                                                                |

|    |                         |                                                                                                                                                                                              |
|----|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 33 | 1 Ağustos 1889 mükerrer | Girit vilayetince emniyet-i umumiyye hakkında tedabir-i fevkaladeye dair nizamname                                                                                                           |
| 34 | 23 Ocak 1890 mükerrer   | Girit vilayeti imtiyazatını tevsian sadır olan ferman-ı âli                                                                                                                                  |
| 35 | 10 Mart 1890            | Girit Meclis-i Umumi azalarını intihab edecek intihab vekillerinin suret-i intihabına dair talimat-ı muvakkata                                                                               |
| 36 | 16 Ocak 1892 Mükerrer   | Girit mehakim-i adliyesinin ıslah-ı teşkilatına dair nizamname                                                                                                                               |
| 37 | 16 Ocak 1892 Mükerrer   | Girit vilayeti dava vekilleri hakkında nizamname                                                                                                                                             |
| 38 | 18 Kasım 1892 Mükerrer  | Girit cezaresinde emniyet-i umumiye hakkında tedabir-i fevkaladeye mütedair 1 Ağustos 1889 tarihli nizamname müddetinin temdidini hak-<br>kında irade-i seniyye.                             |
| 39 | 5 Aralık 1892 Mükerrer  | Girit cezaresinde müstahdem memurinin, Mülkiye Tekaüd Kararnamesi ahkâmından müstefid edilmeleri hakkında irade-i seniyye.                                                                   |
| 40 | 3 Mayıs 1893 Mükerrer   | Girit Maarif-i İslamiye nizamnamesi                                                                                                                                                          |
| 41 | 22 Haziran 1895         | Girit vilayeti meclis azası müddet-i memuriyetlerinin 3 sene olmak üzere itibar edilmesi hakkında irade-i seniyye.                                                                           |
| 42 | 26 Temmuz 1895          | Girit vilayeti dahilinde vaki kazalar ile elviye-i mülhaka meclisleri azasının suret-i intihabına dair nizamname.                                                                            |
| 43 | 26 Temmuz 1895          | Girit vilayeti elviye-i mülhaka idare meclisleri azalıklarının gayrimuvazzaf olması hakkında madde-i münferide-i nizamiye.                                                                   |
| 44 | 28 Temmuz 1895 Mükerrer | Girit vilayeti Hristiyan dimoyerondiyaları azasının suret-i intihabıyla suret-i tanzifleri hakkında kararname.                                                                               |
| 45 | 20 Nisan 1896           | Girit Vilayeti'nce emniyet-i umumiye'nin muhafazası hakkındaki tedabir-i fevkalade'ye mütedair 1 Ağustos 1889 tarihli nizamname'nin üç sene daha devam-ı mer'iyeti hakkında irade-i seniyye. |
| 46 | 9 Eylül 1896            | Girit cezaresi idaresi için Meclis-i Mahsus-i Vükela'nın irade-i seniyyeye müstenid mukarreratı havi layiha.                                                                                 |

Kaynak: Karakoç, *a.g.k.*, c.1-2.

**Ek 3: Tablo 3: 1855–1877 Yılları Arasındaki Belediye Düzenlemeleri**

|                 |                                                                                                                                             |                                        |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 25 Temmuz 1855  | İhtisab Nezaretinin Lağvıyla Şehremanetinin Tesisi Hakkında İrade-i Seniyye                                                                 | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 14 Kasım 1855   | Şehremanetine Mütcellik Nizamı Bi'lmüzakere Tanzim Etmek Üzere Muvakkat Bir Komisyon Teşkil Hakkında İrade-i Seniyye                        | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 28 Aralık 1857  | Altıncı Daire-i Belediye Nizamname-i Esasisi (6 Ekim 1868 Tarihli Dersaadet Devair-i Belediyesi Nizamname-siyle Tadil ve İkmal Edilmiştir.) | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| Ocak 1858       | Altıncı Daire-i Belediyenin (Beyoğlu ve Galata) Teşkil Hakkında İrade-i Seniyyeyi Mübeyyin İlan-ı Resmi                                     | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 7 Haziran 1858  | Altıncı Daire-i Belediye İtibar Olunan Beyoğlu ve Galata Dairesinin Nizam-ı Umumi                                                           | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 20 Nisan 1859   | Beyoğlu ve Galata Sokaklarına Dair Nizamname                                                                                                | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 3 Şubat 1861    | Beledi İspençyarlık Sanatının İcrasına Dair Nizamname                                                                                       | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 29 Eylül 1861   | Memalik-i Şahane'de Tababet-i Belediye İcrasına Dair Nizamname                                                                              | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 21 Haziran 1867 | Şehir ve Kasabalarda Teşkil Olunacak Daire-i Belediye Meclisleri Hakkında Talimat.                                                          | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 21 Haziran 1867 | Devair-i Belediye Meclislerinin Vezâif-i Umumiyesi Hakkında Talimat.                                                                        | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 6 Ekim 1868     | Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi.                                                                                                     | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 10 Haziran 1869 | Galata ile Beyoğlu Beyninde Tahtelarz Demiryolu İmtiyaz Şartnamesi.                                                                         | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 7 Kasım 1869    | Galata ile Beyoğlu Beyninde Tahtelarz Demiryolu İmtiyaz Mukavelenamesi.                                                                     | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 25 Mayıs 1871   | Altıncı Daire-i Belediye Dahilinde Teşkil Olunan Mahkeme-i Sulhiyeye Dair Kararname.                                                        | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| Ağustos 1872    | Devair-i Belediye Çavuşlarının Vezâifine Dair Talimat.                                                                                      | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| Ağustos 1872    | Şehremaneti Çavuşları Hakkında Nizamname.                                                                                                   | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 5 Ekim 1877     | Dersaadet Belediye Kanunu 1                                                                                                                 | 1876–1908 Sultan II. Abdülhamid Dönemi |
| 5 Ekim 1877     | Vilayat Belediye Kanunu 2                                                                                                                   | 1876–1908 Sultan II. Abdülhamid Dönemi |



**Ek 4: Tablo 4: İmtiyaz Mukavelenameleri**

| Sıra No | Belge                                                                                                                         | Dönemi                                 |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 1       | İzmir-Aydın demir yolu imtiyaz mukavelenamesi                                                                                 | 1839–1861 Sultan Abdülmecid Dönemi     |
| 2       | Köstence limanının imtiyaz mukavelenamesi                                                                                     | "                                      |
| 3       | Samsun-Sivas demir yolu imtiyaz mukavelenamesi                                                                                | "                                      |
| 4       | Meriç Nehrinde vapur işletmek için imtiyaz mukavelenamesi                                                                     | "                                      |
| 5       | Türkistan Bankası imtiyaz mukavelenamesi                                                                                      | "                                      |
| 6       | Helez Burnu'ndan (Seddülbahr) Sakız ve Girit tarikiyle İskenderiye'ye kadar tahte'l bahr telgraf hattı imtiyaz mukavelenamesi | "                                      |
| 7       | İzmir'den Sivas'a kadar bir demir yol inşasıyla işletilmesi imtiyaz mukavelenamesi                                            | "                                      |
| 8       | İzmir havagazının imtiyaz mukavelenamesi                                                                                      | "                                      |
| 9       | Karasu ve Vardar nehirlerinde vapur işletmek imtiyazına dair mukavelename                                                     | "                                      |
| 10      | Mihaliç Boğazı tabir olunan nehir ile menbaı olan Apoyond (Apollont) gölünde vapur işletmek imtiyazına dair mukavelename      | "                                      |
| 11      | Memalik-i... bulunan fenerler hakkında imtiyaz mukavelenamesi                                                                 | "                                      |
| 12      | Bank-ı Osmani imtiyaz mukavelenamesi                                                                                          | 1861–1876 Sultan Abdülaziz Dönemi      |
| 13      | Bahr-i Sefid'in Asi nehrinin menbainı yakın bir mevkiden Haleb'e kadar demir-yolu imtiyaz mukavelenamesi ve şartnamesi        | "                                      |
| 14      | Üsküdar- Sivas demiryolu imtiyaz mukavelenamesi ve şartnamesi                                                                 | "                                      |
| 15      | İzmir-Kasaba demiryolu imtiyaz mukavele ve şartnamesi                                                                         | "                                      |
| 16      | İzmir rıhtımı imtiyaz mukavele şartname ve tarifesi (1 Aralık 1867)                                                           | "                                      |
| 17      | Dersaadet'ten Sırbistan hatt-ı imtiyazına kadar te'sis olunacak demiryol ve şua batı hakkında imtiyaz mukavelesi.             | "                                      |
| 18      | Dersaadet tramvay imtiyaz mukavele e şartnamesi.                                                                              | "                                      |
| 19      | Galata ile Beyoğlu beyninde tahtelarz demiryolu imtiyaz mukavelenamesi.                                                       | "                                      |
| 20      | Beyrut şehrinde su celbi hakkında imtiyaz mukavelenamesi.                                                                     | "                                      |
| 21      | Üsküdar omnibüs şirketi imtiyaz mukavelename ve şartnamesi.                                                                   | "                                      |
| 22      | Dersaadet suları imtiyaz mukavelenamesi.                                                                                      | "                                      |
| 23      | 4 Şubat 1863 tarihli Bank-ı Osmani imtiyaz mukavelenamesini muaddil sened-i munzam.                                           | "                                      |
| 24      | Varna Liman ve rıhtımının imtiyazına dair mukavelename ve tarife                                                              | "                                      |
| 25      | Sakarya nehrinde vapur işletilmesi imtiyazına dair mukavelename                                                               | "                                      |
| 26      | Van gölünde vapur işletmek hakkında imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                        | 1876–1908 Sultan II. Abdülhamid Dönemi |
| 27      | Dersaadet liman ve rıhtımı imtiyaz mukavelenamesi                                                                             | "                                      |
| 28      | Aydın vilayetinde Birunabad'dan Bursa'ya kadar yapılacak demiryol imtiyaz mukavele ve şartnamesi                              | "                                      |
| 29      | Mersin'den Adana'ya kadar demiryol inşasına dair imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                           | "                                      |
| 30      | Mersin ve Tarsus bataklıklarının tathiri hakkında imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                          | "                                      |
| 31      | Bank-ı Osmani imtiyaz mukavelenamesini muaddil (h.5/17 Şubat 1290) 1875 tarihli mukavelenameyi muaddil mukavelename           | "                                      |
| 32      | Kağıt fabrikası imtiyaz mukavelenamesi                                                                                        | "                                      |
| 33      | Beyrut liman ve rıhtımı hakkında imtiyaz mukavele ve şartnamesiyle liman ve rıhtım tarifeleri                                 | "                                      |
| 34      | İzmir'de bir buz fabrikası tesisine dair imtiyaz mukavelenamesi                                                               | "                                      |
| 35      | Haydar Paşa-İzmit-Ankara demiryolu imtiyaz mukavele ve şartnamesi                                                             | "                                      |
| 36      | Üsküdar- Kadıköy suları hakkında imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                           | "                                      |
| 37      | Selanik tramvayı imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                                           | "                                      |

|    |                                                                                                                                         |   |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 38 | Şam Tramvayı ve Mezirip (Havran) ekonomik demiryolu imtiyaz mukavele ve şartnamesi                                                      | " |
| 39 | Adapazarı'ndan Ankara demiryolu mevkîî tramvay hattı imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                 | " |
| 40 | Selanik-Manastır demiryolu imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                                           | " |
| 41 | Bandırma-Konya demiryolu imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                                             | " |
| 42 | Kadıköy ve Üsküdar ile Boğaziçi'nin Anadolu cihetinin hava gazıyla tenviri hakkında imtiyaz mukavele ve şartnamesi (14 Ağustos 1891)    | " |
| 43 | Cebel-i Lübnan tramvay imtiyaz mukavele ve şartnamesi                                                                                   | " |
| 44 | Akka-Şam demiryolu imtiyaz mukavelename ve şartnamesi                                                                                   | " |
| 45 | Tömbeki inhisarı imtiyaz mukavelenamesi                                                                                                 | " |
| 46 | Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri yolları imtiyaz mukavelename ve şartnamesi.                                                           | " |
| 47 | Sakız Limanı imtiyaz mukavele, şartname ve tarifesi                                                                                     | " |
| 48 | Şam ve Halep ve Kudüs-i şerif şehirlerinde birer Buz fabrikası inşası hakkında imtiyaz mukavelenamesi.                                  | " |
| 49 | Haydar Paşa liman, rıhtım, dok ve antrepoları imtiyaz mukavele, şartname ve tarifesi.                                                   | " |
| 50 | Bağdat demiryolu imtiyaz mukavele ve şartnamesi.                                                                                        | " |
| 51 | Bank-ı Osmanî imtiyaz mukavelenamesini muaddil 1899 (h.17-29 Ağustos 1315) tarihli mukavelenameyi muaddil mukavelename                  | " |
| 52 | İzmir-Göztepe tramvayı imtiyazına dair mukavelename ve şartname                                                                         | " |
| 53 | İzmir Limanı'nda yolcu ve eşya nakli için vapur işletmek imtiyazına dair mukavelename ve şartname ve anonim şirket nizamname-i dâhilisi | " |
| 54 | Konya Bataklıklarının tathiri imtiyazına dair mukavelename ve şartname                                                                  | " |
| 55 | Selanik vilayeti dahilinde Karasu bataklıklarının tathiri imtiyazına dair mukavelename ve şartname                                      | " |
| 56 | Yanya vilayeti dahilinde Lapesite Gölü ile civarındaki bataklıkların tathiri imtiyazına dair mukavelename ve şartname                   | " |
| 57 | İzmit civarındaki bataklıkların tathiri imtiyazına dair mukavelename ve şartname                                                        | " |
| 58 | Selanik şehrinin hava gazıyla tenviri imtiyazına dair mukavele ve şartname                                                              | " |
| 59 | İstanbul ve havalisinin hava gazıyla tenviri imtiyazına dair mukavelename ve şartname                                                   | " |
| 60 | Memalik-i Şahanede kav ve kibrit fabrikaları inşası imtiyazına dair mukavelename                                                        | " |
| 61 | Adana vilayetinde bir mensucat fabrikası inşası imtiyazına dair mukavelename                                                            | " |
| 62 | Mudanya-Bursa demiryolu imtiyazına dair mukavelename ve şartname                                                                        | " |

Kaynak: Karakoç, *a.g.k.*, Cilt 1-2.

**Ek:5 Tablo 5: 1945 Yılı İdare Dergisi Yazıları**

| Türü              | Çalışma adı                                                                        | Yazarı                                      | Çeviren        | Yıl/Sayı                    |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------|-----------------------------|
| Tercüme           | Üst İdari Kadronun Teşkili ve Uzunlarının Seçilmesi                                | Rene Didishelm, UYBE Genel Sekreteri        | Halim Alyot    | 16/172, Ocak-Şubat 1945     |
| Tercüme           | Romanya'da Komün İdaresi Romanya Vilayet İdaresi Kanunu                            |                                             | H.Berksun      | 16/172, Ocak-Şubat 1945     |
| Tercüme           | Londra Şehrinin İdaresi                                                            | W.B.Munro, Harvard Üni. Profesör            | Ulviye Tecelli | 16/172, Ocak-Şubat 1945     |
| Yabancı Mevzuat   | Fransa'da Vilayetlerarası Şuralar Teşkiline Dair Kararname                         |                                             | Vecihi Tönük   | 16/172, Ocak-Şubat 1945     |
| Yabancı Mevzuat   | İsveç'te Ev İdaresi Hakkındaki Mevzuat                                             |                                             | Nihat Yalkut   | 16/172, Ocak-Şubat 1945     |
| Tercüme           | Yugoslavya'da İllerin ve Mahalli İdarelerin Görev ve Yetkileri                     |                                             | H.Berksun      | 16/173, Mart-Nisan 1945     |
| Tercüme           | Fransız Danıştayının Bir Kararı Üzerine Notlar                                     | Maurice Hauriou                             | Samim Bilgen   | 16/173, Mart-Nisan 1945     |
| Tercüme           | Belçika'da Küçük Komünlerin Birleştirilmesi                                        | M. Boon, Gand Üniversitesinde Profesör      | Hayri Orhun    | 16/173, Mart-Nisan 1945     |
| Konferans         | İngiltere'de Mahalli İdareler Sistemi                                              | S.C.Plume İngiliz Kültür Heyeti Üyesi       | Naci Kenter    | 16/173, Mart-Nisan 1945     |
| Fikir Hareketleri | Büyük Britanya'nın Merkezi Mülki İdaresi'nin Umumi Karakterleri                    |                                             | Vecihi Tönük   | 16/173, Mart-Nisan 1945     |
| Yabancı Mevzuat   | Muhtelif Memleketlerde Belediye Vergi Sistemleri                                   |                                             |                | 16/173, Mart-Nisan 1945     |
| Tetkik            | Fransa Jandarmasına Kısa Bir Bakış                                                 | Adnan Erginsoy J.Gn. K.VII Ş.Md.            |                | 16/174, Mayıs-Haziran 1945  |
| Tercüme           | Büyük Britanya'nın Mahalli İdaresi                                                 | W.B.Munro                                   | Vecihi Tönük   | 16/174, Mayıs-Haziran 1945  |
| Tercüme           | İngiltere'de Mesken Buhranı ve Bunu Önlemek İçin Alınmakta Olan Tedbirler          | Marian Bowley İktisat Doktoru               | Nihat Yalkut   | 16/174, Mayıs-Haziran 1945  |
| Konferans         | İngiltere'de Mahalli İdareler Sistemi II                                           | S.C.Plume                                   | Naci Kenter    | 16/174, Mayıs-Haziran 1945  |
| Yabancı Mevzuat   | İngiltere'de Avam Kamarası Azaları Tekaüdiyesi Projesi                             |                                             |                | 16/174, Mayıs-Haziran 1945  |
| Tercüme           | ABD'de Mahalli Teşekküller                                                         | Frank Goodnow, Gaston Jeze'nin çevirisinden | H.Berksun      | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |
| Tercüme           | Avrupa Şehirlerinin Doğuş ve Gelişme Tarihi                                        | F.Rösig, Kiel Üni. Profesörü                | C.Z. Şanbey    | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |
| Tercüme           | İngiltere'de Mesken Buhranı ve Bunu Önlemek İçin Alınmakta Olan Tedbirler (devamı) | Marian Bowley, İktisat Doktoru              | Nihat Yalkut   | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |
| Konferans         | İngiltere'de Mahalli İdare Sistemi (devam)                                         | S.C.Plume                                   | Naci Kenter    | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |
| Fikir Hareketleri | İtalya'nın Taşra İdare Sistemi                                                     | W.B.Munro                                   | Vecihi Tönük   | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |
| Yabancı Mevzuat   | Romanya'da Komün İşletmeleri                                                       |                                             |                | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |
| Yabancı Mevzuat   | Bulgaristan'da Belediye İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun                       |                                             |                | 16/175, Temmuz-Ağustos 1945 |

|                 |                                                      |                                           |                     |                           |
|-----------------|------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------|---------------------------|
| Tercüme         | Harpsınrası Meskenleri                               | J.K. Lagermann                            | H.Berksun           | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Tercüme         | İngiliz Hükümet Sistemi                              | W.A. Robson                               | İzzettin Eraydın    | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Tercüme         | Romanya’da Mahalli İdareler Maliyesi                 | Nicole Tugulae, Bükreş Üni. Hukuk Doktoru | Mehmet Ertuğruloğlu | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Tercüme         | Teşri Niyabeti                                       | Bool Chand, Delhi Üni.                    | Hayri Orhun         | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Tercüme         | Avrupa Şehri                                         | Fritz Rörig                               | C.Z. Şanbey         | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Yabancı Mevzuat | Bern Kantonu’nun Komün Vergileri                     |                                           | Sıddık Tümerkan     | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Yabancı Mevzuat | İsviçre’de Devlet Memurları Sigorta Sandığı Statüsü  |                                           | Nihat Yalkut        | 16/176, Eylül-Ekim 1945   |
| Tercüme         | Hollanda Belediye Maliyesi                           | S.Gargas, Hukuk Doktoru                   | Mehmet Ertuğruloğlu | 16/177, Kasım-Aralık 1945 |
| Tercüme         | Avrupa Şehirlerinin Doğuş ve Gelişme Tarihi (devamı) | Fritz Rörig                               | C. Z. Şanbey        | 16/177, Kasım-Aralık 1945 |
| Tercüme         | Fransa’nın Taşra İdaresi                             | W.B.Munro                                 | Vecihi Tönük        | 16/177, Kasım-Aralık 1945 |
| Tercüme         | Mesken Meselesi ve Kooperatifçilik                   | (Fransa?)                                 | Nihat Yalkut        | 16/177, Kasım-Aralık 1945 |
| Yabancı Mevzuat | Bern Kantonu’nun Komün Teşkilatı Kanunu              |                                           | H.Berksun           | 16/177, Kasım-Aralık 1945 |

**Ek 6: Tablo 6: İller ve Belediyeler Dergisi–1945–1951**

|                                                        |                                               |          |                |         |           |
|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|----------|----------------|---------|-----------|
| Belediye İktisat Faaliyetinde İngiliz Amerikan Sistemi | Naci Kıcıman                                  | Yıl 1945 | Aralık         | No:3    | s. 84–85  |
| Amerika’da Bir Mesken Anketi                           |                                               | Yıl 1946 | Ocak           | No:4    | s.121–122 |
| Dergimiz, İstanbul Amerikan Bürosuna Teşekkür Ediyor*  |                                               | Yıl 1946 | Şubat          | No:5    | s. 189.   |
| Birleşik Amerika’da Belediye                           | Naci Kıcıman                                  | Yıl 1946 | Mart           | No:6    | s.197–199 |
| Amerika’da Kanalizasyon                                |                                               | Yıl 1946 | Mart           | No:6    | s.200–201 |
| Bir Amerikan Pazar Yeri                                |                                               | Yıl 1946 | Mart           | No:6    | s. 202.   |
| İngiliz Şehirciliği                                    |                                               | Yıl 1946 | Mart           | No:6    | s.207–209 |
| Amerikan Şehirciliğinde Yenilikler                     | çev. A.C.                                     | Yıl 1946 | Nisan          | No:7    | s.225–229 |
| Birleşik Amerika’da Belediye                           | Naci Kıcıman                                  | Yıl 1946 | Nisan          | No:7    | s.243–246 |
| Amerika’da Oyun Yerleri: Çocuklar Sokakta Oynamıyor    |                                               | Yıl 1946 | Mayıs          | No:8    | s.271–273 |
| İngiltere’de Belediye                                  | Naci Kıcıman                                  | Yıl 1946 | Haziran        | No:9    | s.331–332 |
| Amerikan Sükna İdaresi                                 |                                               | Yıl 1946 | Temmuz         | No:10   | s. 360.   |
| Amerikalılar Ev Meselesini Nasıl Hal Ediyorlar         |                                               | Yıl 1946 | Temmuz         | No:10   | s.364–368 |
| Amerika’da Ev Meselesi                                 |                                               | Yıl 1946 | Ekim           | No:13   | s.483–484 |
| İngiliz Şehirciliği                                    | Dr.Philips                                    | Yıl 1946 | Ekim           | No:13   | s.488–498 |
| Bir Amerikan Firması                                   |                                               | Yıl 1946 | Ekim           | No:13   | s. 520.   |
| Amerika’da İpotekli Taksit Sigortası                   | R.Uzunlifoğlu                                 | Yıl 1946 | Kasım          | No:14   | s.541–544 |
| Amerika’da Kira Meselesi                               |                                               | Yıl 1946 | Kasım          | No:14   | s. 545.   |
| Amerika Gezisinden Şehircilik Notları Anlatısı         | Cevat Erbel (İller Bankası Şehircilik Müdürü) | Yıl 6    | Mart, 1951     | Sayı 66 |           |
| Amerika Gezisinden Şehircilik Notları Anlatısı         | Cevat Erbel                                   | Yıl 6    | Nisan, 1951    | Sayı 67 |           |
| Amerika’da Şehircilik                                  | Cevat Erbel                                   | Yıl 6    | Mayıs, 1951    | Sayı 68 | s. 26–35. |
| Amerika Gezisinden Şehircilik Notları Anlatısı         | Cevat Erbel                                   | Yıl 6    | Haziran, 1951. | Sayı 69 |           |

**Ek 7: Tablo 7: NYU Üniversitesinde Sosyal Bilimler Alanında Yapılan Tezler (1956-1974)**

| S. No | Üniversite | Soyadı, Adı            | DR Tezi                                                                                                                                                    | Türkçesi                                                                                               |
|-------|------------|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | NYU, 1956  | Gönlübol, Mehmet       | A Critical Analysis of Turkish Participation in the United Nations                                                                                         |                                                                                                        |
| 2     | NYU, 1957  | Karpat, Kemal          | The Transition of Turkey's Political Regime to a Multi-party System                                                                                        |                                                                                                        |
| 3     | NYU, 1970  | Köksal, B.             |                                                                                                                                                            | Yatırım Öncelikleri ve İktisadi Kalkınma: Özellikle Türkiye'ye İlişkin Olarak                          |
| 4     | NYU, 1972  | Gürel, M.              |                                                                                                                                                            | Belirli Yaşam Testi İçin Bazı İktisadi Karar Verme Modelleri                                           |
| 5     | NYU, 1972  | Kartal, S.Kemal        | New Towns for Turkey                                                                                                                                       | Türkiye için Yeni Kentler                                                                              |
| 6     | NYU, 1972  | Kaya, Yahya K.         | Education, Development and Politics in TR                                                                                                                  |                                                                                                        |
| 7     | NYU, 1972  | Tüzün, G.              |                                                                                                                                                            | Dönüşüm (Transformation) Sorunu                                                                        |
| 8     | NYU, 1972  | Ünal, Yücel            | Implementation of Turkish Urban Development Strategy: Legal and Administrative Aspects                                                                     |                                                                                                        |
| 9     | NYU, 1972  | Yücel, A.              |                                                                                                                                                            | Türk Sınai Gelişmesinin Çözümlemesi: Finansman Sorunu ve Para ve Kredi Politikalarının Rolü, 1923-1967 |
| 10    | NYU, 1973  | Balcı, M.              |                                                                                                                                                            | TR'de Parasal Sektörün Ekonometrik İncelemesi: 1948-1970                                               |
| 11    | NYU, 1973  | Can, Halil             | The Effects of Culture and Personality on Modernization: Turkey As a Case Study                                                                            |                                                                                                        |
| 12    | NYU, 1973  | Çubukçu, İ.            |                                                                                                                                                            | Türk İmalat Sanayinde Büyümenin Kaynakları, 1960-1968                                                  |
| 13    | NYU, 1973  | Çulpan, Refik          | An Organization Development Study of the General Directorate of Highways in TR                                                                             |                                                                                                        |
| 14    | NYU, 1973  | Haspolat, Mehmet       | The Role of The Military in the Modernization of TR                                                                                                        |                                                                                                        |
| 15    | NYU, 1973  | Mucuk, İsmet           |                                                                                                                                                            | Birincil Madde Üreten Ülkelerde İhracat ve İktisadi Büyüme, 1960'dan Bu Yana Türk Deneyi               |
| 16    | NYU, 1973  | Özler, G.              |                                                                                                                                                            | Optimal Planlama, Fiyatlar ve Emek-Değer Kuramı                                                        |
| 17    | NYU, 1973  | Pekarun, İzzet         | Excess Capacity in Turkish Manufacturing Industry                                                                                                          |                                                                                                        |
| 18    | NYU, 1973  | Polat, A. Aykut        | Provincial Administration in TR                                                                                                                            |                                                                                                        |
| 19    | NYU, 1973  | Yörükoğlu, Ahmet       |                                                                                                                                                            | Efektif Koruma Oranı ve Gelişmekte Olan Ülkeler: TR Örneği                                             |
| 20    | NYU, 1974  | Ardanış, Bülent Mehmet | The Relationship Between Selected Back- ground Characteristics of Some Turkish Senior Administrators and Their Agencies: Openness to Change and Innovation |                                                                                                        |
| 21    | NYU, 1974  | Ekici, Güner           | Evolution of the Industrial Relations System in TR                                                                                                         |                                                                                                        |
| 22    | NYU, 1974  | Köylüoğlu, Şükri Doğan | Institution Building and The Trans- formation of Traditional Agriculture in TR                                                                             |                                                                                                        |
| 23    | NYU, 1974  | Polat, Ü.              |                                                                                                                                                            | İktisadi Kalkınma, Büyüme ve Gelir Bölüşümünde Bağımlılık Oranının Rolü: Kuramsal Bir Yaklaşım         |

Kaynak: Nihat Falay, “ABD’de TR Üzerine Sosyal Bilimler Alanında Yapılmış Tez Çalışmaları: 1934-1983, Part One”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 10/3, 1984, s. 333-361.

**Ek 8: Tablo 8: Planlı Dönem Öncesi Yerli Uzman Raporları**

| S. N o | PLANLI DÖNEM ÖNCESİ YERLİ UZMAN RAPORLARI                                                                             |                                                |                                       |              |                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | Rapor Adı                                                                                                             | Rapor Yazarı                                   | Yazarın Kurumu                        | Yılı         | İçeriği                                                                                                                                                                                                                              |
| 1      | Türkiye’de Yabancı Müesseselerinin Durumu Hakkında Rapor <sup>1171</sup>                                              | M.R. Seviğ, H.Timur                            | İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi | 1951         | Yabancılarla ait taşınmazlar ve bunlara ilave inşaat konularındaki yorum farklılıklarını ortadan kaldırmak üzere hazırlanmıştır.                                                                                                     |
| 2      | Devlet Memurları Ücret Rejimini İslahı Hakkında Rapor <sup>1172</sup>                                                 | Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu <sup>1173</sup> | Maliye Bakanlığı                      | 1951         | 3656 sayılı Barem yasasında reform önermektedir.                                                                                                                                                                                     |
| 3      | Gıyas Akdeniz Raporu <sup>1174</sup>                                                                                  | Maliye Tetkik Kurulu Başkanı                   | Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu        | 1952         | Devlet Memurlarının Ücret Rejimlerinin İslahı Hakkında Rapor (ücret reformu öngörüyor)                                                                                                                                               |
| 4      | İngiliz Şehirciliği Hakkında Kısa Rapor ve Memleketimize Dair Bazı Düşünce Teklifleri ve İkinci Rapor <sup>1175</sup> | Fehmi Yavuz                                    | SBF Profesörü                         | 1954 ve 1955 | İlk raporda İngiliz şehirciliği için hazırlanan üç rapor ve İngiltere’deki kimi gelişmeler aktararak, Türkiye üzerine değerlendirmeler yapılırken, ikinci raporda Türkiye’deki imar faaliyetlerinin gelişimi üzerinde durulmaktadır. |
| 5      | Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Rapor <sup>1176</sup>                                                            | TODAİE                                         | TODAİE                                | 1958         |                                                                                                                                                                                                                                      |

<sup>1171</sup> *Türkiye’de Yabancı Müesseselerinin Durumu Hakkında Rapor*, Maarif Vekâleti, Maarif Basımevi, Ankara, 1956, s. 5–7. Rapor 22 Kasım 1951 tarihli olup, yabancılara ait taşınmazlar ve bunlara ilave inşaat konularındaki yorum farklılıklarını ortadan kaldırmak üzere, Dışişleri Bakanlığı’na 11 Ağustos 1948 tarihinde başlatılan ve altı Hukuk Müşavirinden oluşan bir komisyonun ardından Maliye Hukuk Müşavirinin ortak görüşe katılmaması üzerine, Maliye Bakanlığı’nın İÜHF Devletler Özel Hukuku profesörlerinden inceleme istenmesi üzerine hazırlanmıştır. Başbakanlık Müsteşarı Ahmet Salih Korur tarafından yazılan üst yazıda Rapor’un hazırlanmasına konu olan gelişmenin İzmir Ayyıldız İtalyan Kız İlkokulu binasına yapılmak istenen ilave inşaat olduğu belirtilmektedir. Bununla İstanbul Debistani-İraniyan İlkokulu tapu tescil işlemleri ile ilgili konunun birleştirilerek, bu konularda ortak görüş oluşturma ve yeniden incelemeye tabi tutulması amaçlanmıştır. Yapılan çalışmada ülkedeki yabancı kurumların fiili durumu tarihi, hukuki ve siyasi açılardan ele alınarak çeşitli çözümler önerilmiştir. Raporda ‘dost ve müttefik’ ülkelerle iyi ilişkilerin sürdürülmesi ve ülke içinde iş ve işlemleri düzenleme gereklilikleri karşısında, mevcut fiili duruma anlaşmalar yoluyla son vermenin ‘en iyi hal tarzı’ olacağı vurgulanmaktadır. Ancak Rapor ilişik listelerde yer alan ve o günkü tutarı yüz milyon lirayı bulabilecek, dolayısıyla Devlet Hazinesine ağır külfet getirebilecek olan, gayrimenkullerin önemli bir kısmını, özellikle Anadolu’da olanlarını işgal etmeyi gerekli görmüştür.

<sup>1172</sup> Bu raporda barem sisteminin düzeltilmesi için gerekli yasal düzenlemeler, devlet memurluğu sisteminde yapılması gereken reformun kapsama alanları belirlenmeye çalışılmıştır. Şaylan, *Kamu Per...*, a.g.k., s. 111.

<sup>1173</sup> Raporu hazırlayanlar şunlardır: Maliye Tetkik Kurulu Başkanı Gıyas Akdeniz, Üye Mehmet Ertuğruloğlu, Tetkik Kurulu Başraportörü Ragıp Hanyal. Bkz. *Devlet Memurları Ücret Rejimini İslahı Hakkında Rapor*, Maliye Bakanlığı Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1952, s. 58.

<sup>1174</sup> 1952 yılında hazırlanan *Gıyas Akdeniz Raporu*, “Devlet Memurlarının Ücret Rejiminin İslahı Hakkında Rapor” başlığını taşımaktadır. Burada bir ücret reformu öngörülmektedir. Yapılacak reform ile alt düzeylerde asgari geçim, üst düzeyde azami tatmini temel alan, kamusal ve özel kesim ücretleri arasında paralellik, uyum ve denge sağlayan, bölgelerin koşullarını da dikkate alan esnek bir ücret sisteminin kurulması, taban ve tavan sınırlarının belirlenmesi gerekiyordu. Şaylan, *Kamu Personel...*, a.g.k., s. 110–111.

<sup>1175</sup> Dönem itibarıyla şehircilik konularında çeşitli değişiklikler söz konusudur. Gelişmelerin hızı karşısında yazar İngiltere’den tartışmalara katılır ve bu gelişmeleri, İngiltere örneği ile karşılaştırmalı olarak ele alır ve bu konularda çeşitli eleştiri ve tekliflerle birlikte genel bir muhasebe ve çözümleme yapar. İkinci Raporda Türkiye üzerine daha ayrıntılı düşünceler ve öneriler geliştirir. İlk rapor 15.11.1954, ikinci rapor ise 15.6.1955 tarihli (Kapakta ve içinde farklı tarihler vardır.) Yavuz, *Şehirciliğimiz Hakkında...*, a.g.k.

<sup>1176</sup> Üç ciltlik bu raporda barem sisteminin düzeltilmesi için gerekli yasal düzenlemeler, devlet memurluğu sisteminde yapılması gereken reformun kapsama alanları belirlenmeye çalışılmıştır. Şaylan, *a.g.k.*, s. 111.

|   |                                                                                  |                                                                                                                 |                                            |      |                                                                                                                                                                           |
|---|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6 | Vergi Reform Komisyonu Raporları <sup>1177</sup>                                 | Maliye Bakanlığı, Ankara ve İstanbul Üniversiteleri ve özel kesim temsilcilerinden kurulmuş 15 kişilik komisyon |                                            | 1961 | Vergi değişikliklerinin belli bir düzen içinde bu komisyonca ele alınması sağlanıyor.                                                                                     |
| 7 | Türkiye Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Birleştirilmiş Rapor <sup>1178</sup> | Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü ve Milletlerarası İktisadi İşbirliği Teşkilatı                          | Türk, Avrupalı ve Amerikalı Uzman Ekipleri | 1962 | ‘Türkiye İktisadi Devlet Teşebbüsleri Hakkında Rapor’ adlı kitap ile daha sonra meydana getirilen teklif ve tavsiyeler birleştirilip özetlenmek suretiyle hazırlanmıştır. |

<sup>1177</sup> Egesoy, *a.g.k.*, s. 15.

<sup>1178</sup> Rapor, ikisi Türk 3’ü yabancı uzman olmak üzere 5 kişilik bir heyet tarafından hazırlanmıştır. *Türkiye Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Birleştirilmiş Rapor, a.g.k.*



**Ek 9: Tablo 9: Planlı Dönem Yerli Uzman Raporları**

| PLANLI DÖNEM YERLİ UZMAN RAPORLARI |                                                                          |                                   |                   |                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                    | Rapor Adı                                                                | Rapor Ya-<br>zarı                 | Yazarın<br>Kurumu | Yılı             | İçeriği                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 1                                  | İdari Reform ve Reor-<br>ganizasyon Hakkında<br>Ön Rapor <sup>1179</sup> | DPT                               |                   | 1961             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2                                  | MEHTAP <sup>1180</sup>                                                   | TODAİE                            |                   | 24 Nisan<br>1963 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 3                                  | İdari Reform Danışma<br>Kurulu Raporu <sup>1181</sup>                    | Danışma<br>Kurulu <sup>1182</sup> |                   | 1971             | Raporun ‘İkinci Bölümü’nde, merkezi idarenin; merkezi idarenin taşra teşkilatının; mahalli idarele-<br>rin; personel yönetiminin; mali yönetimin; yer, araç,<br>gereç, metot ve mevzuatın; kamu kurumu niteliğin-<br>deki kuruluşların yeniden düzenlenmesinde uyula-<br>cak ilkeler ile kamu iktisadi teşebbüsleri-idare<br>ilişkileri konuları incelenmekte ve önerilerde bulu-<br>nmaktadır. |

<sup>1179</sup> Bu rapor, daha önce parça parça yapılan çalışmalardan farklı olarak tüm merkez örgütünü kapsayan ve MEHTAP kısa adıyla bilinen Rapora öncülük etmiştir. Şaylan, Kamu Personel..., a.g.k., s. 114.

<sup>1180</sup> Rapor, Türk yönetimi üzerine yapılan ilk en geniş araştırmadır. Araştırma DPT’nin isteğiyle ve TODAİE’nin ilgili uzmanları tarafından yapılan ön hazırlığa dayanılarak, TODAİE, DPT, DPD, AÜ ile ilgili bakanlık ve dairelerin işbirliği suretiyle yapılmıştır. Bakanlar Kurulu, 13.2.1962 gün ve 6/209 sayılı kararı ile “Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatına dahil bakanlık, daire ve müesseseler arasında (TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı, MSB, Milli Emniyet, Üniversiteler ve İDT’ler hariç) merkezi hükümet görevlerinin dağılışı tespit etmek ve bu dağılışı amme hizmetlerin, en verimli tarzda ifasına imkan verip vermediğini inceleyerek bu hususta teklif ve tavsiyelerde bulunmak üzere TODAİE, DPT, DPD, ilgili fakülteler ile bakanlık ve dairelerin işbirliği yapması suretiyle bir araştırma yapılmasını ve bu araştırmayı sevk ve idare edecek Proje Yönetim Kurulunun Başbakanca seçilmesini kararlaştırmıştır. Başbakanlık 19.2.1962 gün ve Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi 142/78- 619 sayılı direktifi ile bu görevi Tahsin Bekir Balta I. Başkan, Kemal Fikret Arık II. Başkan, Kenan Sürgit Proje Direktörü, Mümtaz Sosyal Genel Raportör, Hasan Şükrü Adal, S. Demirel, Ziya Eralp, Arif Payaslıoğlu ve J.W. Foster (TODAİE BM Amme İdaresi Müşaviri)’dan oluşan bir yönetim kuruluna tevdi etmiş ve araştırmanın yürütülüş esaslarını tespit etmiştir. Araştırma, Kurulun genel sorumluluk ve gözetimi altında, araştırma konusu dairelerin 93 temsilcisi ve temsilci yardımcıları ile işbirliği sağlanarak bir Merkezi Araştırma Grubu tarafından yapılmıştır. Merkezi Araştırma Grubu, bir Genel Araştırma Grubu, altı Araştırma Ekibi, bir Özel Etütler Grubu, bir Elkitabı Ekibi ve bir Dokümantasyon Ekibinden kurulmuştur. Bu grupta, TODAİE, SBF, DPT, bazı bakanlık ve daireler ile özel sektörden seçilen 33 araştırmacı ile 12 idari personel görevlendirilmiştir. Araştırmanın iki temel amacından biri merkezi hükümet görevlilerinin dağılışı biçimini, başka bir deyişle örgütlenme düzenini saptamak, ikincisi ise bu dağılışı kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde yürütülmesine olanak verip vermediğini incelemektir. MEHTAP Raporu planlı dönemin başlangıcını simgelemekte ve bunun yönetimin örgütlenme işlevinin belirlenmesiyle tamamlamaya çalışmaktadır. Merkezi hükümet örgütünün kuruluş ve görevlerini genel bir açıdan ele alması, birimlerin içyapılarına ve işleyişlerine sorunun bütünü içinde bakması açısından önemli bir çalışma olmuştur. Diğer taraftan, MEHTAP Raporu personel yönetiminin, tek bir görev değil, yürütülmesinde bütün devlet örgütünün katıldığı bir görevler topluluğu olduğu vurgulanır. Bu çerçevede, personel sisteminin esasları arasında şunlar sayılır: 1)İşin sınıflandırılması, derecelendirilmesi ve örgütlenmesi; 2)Personelin sınıflandırılması ve derecelendirilmesi; 3)Ücret organları ve başka hizmet koşullarının belirlenmesi ve düzenlenmesi; 4)Her örgüt için personel gereksiniminin takdiri ve saptanması; 5)Personel sağlanması. MEHTAP, a.g.k., sunuş-8 ve Şaylan, a.g.k., s. 114.

<sup>1181</sup> 29.5.1971 tarih ve 7/2527 sayılı kararname ile “Hükümet Programına göre Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini saptamak üzere” bir İdari Reform Danışma Kurulu (İRDK) kurulmuş ve 18 Haziran 1971 tarihinde göreve başlamıştır. Rapor genel çerçevesi yönünden, tüm kamu idareleri ile kamu kuruluşlarını kapsamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Dairesi, MSB, MİT, kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlardan bir kısmı, değerlendirmeye esas teşkil edecek yeterli etüt ve araştırmalar mevcut bulunmadığından ve verilen süre içinde bu tür araştırmaların yapılması mümkün görülmediğinden, Raporun kapsamı dışında bırakılmıştır. Raporun ‘Giriş’ bölümünde, ‘İdari Reformun Anlamı ve Niteliği’, ‘Türk İdaresinin Bugünkü Durumu ve Yeniden Düzenlemeyi Gerektiren Nedenler’, ‘Bugüne Kadar Yapılan İdari Reform Çalışmaları ve Sonuçları’ ve ‘Birinci Bölüm’de ‘İdarenin Yeniden Düzenlenmesinde İzlenecek Yol ve Örgütlenme’ konusu ele alınmaktadır. Sürgit, Türkiye’de..., a.g.k., s. 149.

<sup>1182</sup> İdari Reform Danışma Kurulunun üyeleri 29.5.1971 tarih ve 7/2527 sayılı kararnameye ek liste ve 2.7.1971 tarih ve 2/2749 sayılı kararname ile tespit edilmiş olup Kurul aşağıdaki kimselerden meydana gelmiştir: 1. Rüştü Aksal (Başkan). Eski Maliye Bakanı; Ş. Gözübüyük (Başkan Yardımcısı), Prof. Dr., TODAİE Genel Müdürü; Kenan Sürgit (Genel Raportör), TODAİE Öğretim Üyesi; Ali R. Alpaslan. Danıştay Üyesi; Ziya Çoker, İçişleri Bakanlığı APK Genel Müdürü; Turhan Esener, Prof. Dr., AÜHF Öğretim Üyesi; Hamza Gürgüç, Orgeneral, YAŞ Üyesi; Ziya Kayla, Vakıflar Bankası Yönetim Kurulu Başkanı; Şafak Uzsoy, ODTÜ Öğretim üyesi; İbrahim Senil, Anayasa Mahkemesi Eski Başkanı. A.k., s. 149.

**Ek 10: Tablo 10: AÜHF ile NYUGSPASS Müşterek Tercümeləri**

| ADI                                                           | YAZARI                               | YAZARIN<br>ÜNVANI, KU-<br>RUMU                                                                                                             | MT<br>SN | MAT-<br>BAA                   | YERİ     | YILI | DİLİ   | AÇIKLAMA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------|----------|------|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| The Petroleum<br>Law of Turkey                                | Kenneth<br>Redden,<br>John<br>Huston | Professor,<br>Assistant<br>Professor, Law of<br>NYU, Co-<br>Director ve<br>Assistant Co-<br>Director of the<br>Legal Research<br>Institute | 4        | Fakülteler<br>Matbaası        | İstanbul | 1956 | ENG    | Eser, 1 Eylül 1954 tarihinde<br>Amerikan Harici Faaliyetler<br>İdaresi, NYU AİSHYO ile AÜ<br>ve TC Maarif Vekaleti arasında<br>imzalanan bir andlaşma netice-<br>sinde kurulan Hukuki Araştırmalar<br>Enstitüsünce incelendikten<br>sonra yayımlanmıştır.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Yirmi Senelik<br>Türk Hukuk<br>Bibliyografyası<br>(1935–1954) | Rıdvan<br>Bülent<br>Erciyeş          | Adliye Vekaleti<br>Kütüphanecisi                                                                                                           | 5        | Fakülteler<br>Matbaası        | İstanbul | 1956 | Türkçe | Bu eser, AÜHF ile NYU AİSH<br>Yüksek Okulu (NYU<br>AİSHYO)'nun müşterek eserler<br>yayınlarından beşincisidir. Eser,<br>1 Eylül 1954 tarihinde Amerikan<br>Harici Faaliyetler İdaresi, NYU<br>AİSHYO ile AÜ ve TC Maarif<br>Vekaleti arasında imzalanan bir<br>andlaşma neticesinde kurulan<br>Hukuki Araştırmalar Enstitüsün-<br>ce tetkik edilmiş ve neşri faydalı<br>görülmüştür. Prof. Dr. William<br>J. Ronan, NYU AİSHYO Dekanı,<br>Prof. Dr. Osman F. Berki,<br>AÜHF Dekanı                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Türk Hukuk<br>Bibliyografyası<br>(1955–1957)                  | Rıdvan<br>Bülent<br>Erciyeş          | Adliye Vekaleti<br>Kütüphanecisi                                                                                                           | 10       | Güzel<br>İstanbul<br>Matbaası | Ankara   | 1959 | Türkçe | AÜHF ile NYU AİSHYO'nun<br>müşterek yayınlar serisinin<br>beşinci kitabı olan 'Yirmi Sene-<br>lik Türk Hukuk Bibliyografyası'<br>1956 yılında yayınlanmış idi.<br>1935–1954 yıllarına taalluk eden<br>mezkûr esere ek olarak bu defa<br>1955–1957 yıllarına ait bulun-<br>mak üzere işbu kitap hazırlan-<br>mıştır. Bu eser dahi AÜHF'de<br>faaliyette bulunan ve Amerikan<br>Harici Faaliyetler İdaresi, NYU<br>AİSHYO ile AÜ ve TC Maarif<br>Vekaleti arasında imzalanan bir<br>andlaşma neticesinde kurulan ve<br>araştırma ve neşriyat yolu ile<br>hukuk mesleğini geliştirme<br>gayesile kurulmuş olan Hukuki<br>Araştırmalar Enstitüsünce tetkik<br>edilip neşri faydalı görülmüştür.<br>Prof. Dr. W.J. Ronan, NYU<br>AİSHYO Dekanı, Prof. Dr.<br>Coşkun Üçok, AÜHF Dekanı |