

TÜRK YÖNETİMİ ve «İDAREİ MASLÂHATÇILIK» SİYASETİ (*)

Lynton K. CALDWELL

Çeviren : Oğuz ONARAN

Şimdiye kadar Türk yönetimi oldukça ilgi çekmiş ve hakkında araştırma yapılmışsa da Türk yönetiminin gelişimi konusunda geniş ve derinlemesine bir çalışma yapılmamıştır. Türk devletinin evrimi hakkında şaşırtıcı soruların cevaplarını bulamadık daha. Belki de soruları doğru olarak koyamıyoruz ortaya. Osmanlıların devlet yönetimi sanatı hakkında ayrıntılı açıklamalar var (1) amma Osmanlı Türklerinin, bütün görünüşlerinden olağanüstü etkili olduğu belli olan biri yönetim sistemini nasıl kurabildikleri ve bunu uzun bir süre nasıl sürdürebildikleri sorunlarında doyurucu bir açıklama yok. Uzun süren gerileme döneminde Osmanlı yönetim sisteminin neden bunun önüne geçemediğini de (2), Ondokuzuncu Yüzyılın ortalarında Tanzimat'ın reform çabalarının, yönetim sistemini zamanın gereklerine uydurmakta neden çok başarı-

* Bu yazı, *Toward the Comparative Study of Public Administration* (edited by William J. Siffin, Indiana University, 1957) adlı kitapta Expediency) çevirisidir. Hemen söyleyelim ki, yazıda Türk yönetiminin zayıflıkları konusunda iyi gözlemler olmasına karşılık, Türkiye'nin sanayileşmesi, Türk ekonomisinin gelişmesi hakkındaki fikirlere katılmıyoruz. Ayrıca Caldwell'in yabancı bir ülke yönetimini çözümlerken daima Amerikan modelini gözönünde tutması, yargılarını bu modele göre vermesi de, karşılaştırmalı kamu yönetimi yöntemi bakımından tartışma götürür.

İnceleme 1957 yılında yayınlanmıştır. Bu yüzden makalede eskimiş yönler vardır ama Türk yönetimine ait eleştirilerin çoğunun bugün için de doğru olduğunu sanıyoruz. (çevirenin notu).

- (1) İngilizce araştırmalar içinde örneğin, Albert H. Lybyer, *Government of the Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificent*, Harvard University Press, 1913; W. L. Wright, çeviri, *Ottoman Statecraft - the Book of Counsel for Vezirs and Governors*, (Sarı Mehmet Paşa), Princeton University Press, 1935; Barnett Miller, *The Palace School of Muhammed the Conquerer*, Harvard University Press, 1941.
- (2) Bozuklukların bazıları şu kitapta açıklanmıştır : H. A. R. Gibb ve Harold Bowen in *Islamic Society and the West*, Oxford University Press, 1950. Bk. «The Decay of the Ruling Institution,» Vol. I., s. 173-99.

lı olmadığını da anlayamıyoruz. Ayrıca birçok çağdaş Türk devlet memurunun kendi yönetim tatbikatında haberdar oldukları ve onu eleştirdikleri halde, herkesce bilinen hataların düzeltilmesinin neden çok güç olduğu da iyice açık değildir. Ancak, Osmanlılardan kalma değerlerin ve tavırların, çağdaş yönetimin altında hâlâ süregeldiğini bir dereceye kadar tahmin edebiliyoruz.

Bu makale, bu sorulara kesin cevaplar araştıracak değil. Burada yazılanlar, daha çok, yönetim kapasiteleri ve yönetim zorunluğunu incelemekte bir anahtar olacaktır. Bizim amacımız, Türk toplumları geniş olarak tarihe geçmiş bir halkın bu yönetim deneyini sal karakteri ve kurumları hakkında şimdikinden daha yeterli bilgi sahibi olmakta kullanılacak, bu bilgileri ölçecek bir varsayım kurmaktır. Bu varsayımın, belli bir ölçüde, bize yeterli bilgi verecek esas çalışmaların şekillenmesinde bir katkısı olabileceğini sanıyoruz.

Varsayımı kısaca ortaya koyalım : Türk devletinin tarihsel nitelikleri olan yönetimin zayıf ve kuvvetli yönleri, Türklerin siyasi tarihleri boyunca siyasi hareketlerinde çok dar bir çerçeve içinde kalmalarının sonucudur. İç Asya'dan birbiri ardısıra gelen istilâ dalgaları içinden yalnız Türk süreli bir siyasi devlet kurabilmişler ve kültürel anavatanlarından kopmalarına karşı kültürel birliklerini koruyabilmişlerdir. Bu başarıları, kısmen, karşılıklarına, Hunların ya da Mongolların karşılaştığı çevreden çok daha elverişli bir çevrenin çıkmasına verilebilir. Amma bu başarılarında, toplumsal niteliklerinin, askeri ve ekonomik kaynaklardan başka uzun süre yaşamalarını mümkün kılan araçlar icat etmekteki becerikliliklerinin de rolü vardır. Genellikle bütün Türk tarihinde, özellikle Onaltıncı Yüzyılda Osmanlıların gerileme çağından sonra Türk yönetimi, belli bir kaç istisna dışında, siyasetine hizmet etmiştir. Birçok gözlemcilerin Türk yönetim davranışında bulduğu dolaşıklık ve apaçık çelişiklikler, Türklere göre Türk devletinin nisbeten sağlam, sabit, tutumcu nitelikleriyle pek de birbirini tutmaz görünmemektedir. Hatta Türk yönetiminin niteliklerinden olan formalite ve gelenekçilik de fırsat düştükçe parlamen şiddetli siyaset değişiklikleriyle çelişik görünmemektedir.

Türkler, diplomatın ve bürokratin kabiliyetlerini, askerinin ve köylünün nisbeten basit, inatla bağlanmış değerlerinin emrine verdiler. Türkiye, filozoflar ve şairler ülkesi değildir. Türkler, Celaleddin ve Süleyman Çelebi'nin sanat başarılarına saygı duyarlar amma siyasi ve askeri başarılarla çok daha fazla gururlanırlar. Türklerin

çoğuna göre asıl sorun, siyasi ve toplumsal bakımdan sivrilmiş bir halk olarak «ilelebet» yaşamalarıdır. Bunun için de, her zaman çok yüksek bazan da kendi ahlâki ölçülerine göre küçük düşürücü bir fiyatı istiyerek ödemişlerdir. Ama bizim amacımız, ne Türk siyasi davranışını haklı çıkarmak ne de ulusal amaçlarını gerçekleştirmek için daha akıllıca yollar bulabilirlerdi diye tartışmak değil. Varsayımızın asıl amacı, hayatın gerekleri içinde Türk yönetiminin davranışları için bir açıklama bulabilmektir.

I. Çevrenin Durumu :

Yönetimin bir **generic** toplumsal süreç olarak anlaşılmasında karşılaştırmalı çalışmaların bir katkısı olacaksa, her şeyden önce karşılaştırmaların yapılacağı yönetim sistemlerinin anlaşılması gerekir. Ama çözümlememizi zamanda belli bir noktaya sınırlarsak yönetimi kavrayamayız, çünkü yönetim bir **oluş** sürecidir. Bir yönetim sistemini anlamak için onun geçmişi hakkında bilgi de gereklidir, böylece gelişiminin mahiyeti ve yönelişi hakkında derinlemesine bir görüş elde edilebilir. Yönetimin evrensel niteliklerini Türk devlet hayatının özelliklerinden ayırmaya ve yönetim davranışının «generic» elemanlarının özel tarihi şartlardan nasıl etkilendiğini iyice kavramaya çalışacaksa, kurumların ve olayların karşılıklı etkileriyle içinde yönetim toplumsal sürecinin şekillendiği çevreyi anlamamız gerekir önce. Türk yönetimi hakkında bilgimiz henüz sistemli değilse de, Türk yönetim davranışına belirleyici bir etkisi olduğu anlaşılan bazı süreli çevresel etkenleri seçebiliriz. Bunlar, kısaca, tecrit edilmişlik, coğrafi durum ve güvensizliktir.

A. Türkiye'nin Tecrid Edilmişliği :

Türkiye kültürce tecrit edilmiştir. İran'ın bazı bölgeleri, Kuzey Irak'ta ve Balkanlarda bir kaç yer ve Sovyetler Birliğinde bazı etnik Türk gurupları dışında, Türkçe konuşan topluluklar bugün Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde kalmıştır. Bugün, Türk asıllı toplulukların çok azının, Türkiye Cumhuriyeti halkıyla bir temasları vardır. Bu yüzden Türklerle bu topluluklar arasında, Nordic, İngilizce, Lâtinçe, Slavca, Arapça konuşan halklarınkine benzer etkili bir kültürel bağ yoktur. Atatürk'ün Türkiye'yi modernleştirmek, Türk ulusçuluğunu güçlendirmek programının bir parçası olarak, Türklerin İslâm dünyasıyla dinî bağları da Atatürk tarafından koparılmıştır. Türkçeden Arapça ve Fransıza sözsüklerin temizlenmesi şeklindeki milliyetçi hareket ve Lâtin alfabesinin kabulü

de, Türkiye'yi Batı kültürüne iyice yakınlaştırmadan Doğu İslâm dünyasıyla arasını daha da açmıştır. Türkler için Batı uygarlığının dış biçimini alıvermek, onun içeriğini, ruhunu kavramaktan çok daha kolaydı. Tanınmış bir Türk bilim adamı, bu ikiliği yazara şöyle anlatmıştır : «Batılı dostlarımızla ilişkilerimizde biz Türkler bütününüyle Batılılaşmış görünürüz. Amma kendi aramızda yine Türk olarak kalırız.»

Türkiye'nin komşularından siyasi bakımdan da ayrı düşmesi, biraz da bu kültür yalnızlığından ileri gelebilir. Türkiye'yle çevresindeki ülkeler arasındaki güvensizliğin sebepleri çok çeşitlidir. Bunlar, Türk kültür ve karakteri, Osmanlı İmparatorluğunun gerilemesiyle birlikte kendini gösteren suiistimaller, Rusya'nın genişlemek emelleri, bugünkü Türkiye'nin bir ulus olurken geçirdiği yollardır. Türk ulusçuluğuyla Türkiye'nin tecrid edilmişliği arasındaki sebep - etki bağlantısı, Batı Avrupa'da doğan ulusçulukla benzerlikleri ve ayrılıkları bularak daha iyi ortaya konabilir.

Almanlar gibi Türkler de (çok daha sonraları tabii) Roma İmparatorluğu sınırları içindeki toprakları fethedip İmparatorluk kurmuşlar, yine onlar gibi gezgin savaşçı birlikler halinde gelmişlerdi, sayıları da aralarında yerleştikleri yerli halktan daha azdı. Her iki halde de, istilâ ettiği ülkenin halkının eskisi gibi yaşamasına izin vermişti. Bu iki topluluk arasında evlilikler olmuştu. İşte, Türk ve Alman istilâcılar arasındaki benzerlikler bu kadardır.

Almanlar, ellerine geçirdikleri halkın önce dinlerini, sonra dillerini, sonra da hukuk ve kültürlerinin büyük bir kısmını kabul etmişlerdir. Batı Avrupa'da ulusçuluk, Alman ve Greko - Romen öğelerin karışımından doğmuştur. Almanlar, yalnız Alman anavatanında Alman olarak kalmışlar, dışarıya göç edenler, Türklerde olduğu gibi, yabancı bir denizde tek bir ada gibi ortada kalmamışlardır.

Almanların aksine Türkler, Greko - Romen dünyasını, ancak bu dünya bozulmaya başladığında tanıdılar. Constantinople'un parlaklığından etkilendiler ama dehşete kapılmadılar, çünkü Doğu'da Pers ve Abbas ülkelerinde daha büyük imparatorluklar görmüşlerdi. Selçuk ve Osmanlı Türkleri, Alman istilâcılarına göre daha bir çokbilmişti. İstila ettikleri halktan vergi alıyorlardı ama ne Hristiyan dinini ne de Greko - Romen kültürünü kabul ettiler. Türk, Yunan, Lâtin ve Ermeni dilleri arasındaki büyük ayrımlar, Batı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi bir karışım sürecinin doğmasını güçleş-

tirmiştir. Türk dilinin geçirdiği değişiklikler de, Türklerin işgal ettikleri toprakların dışında kalan Arap ve Fars kaynaklarından gelmektedir.

Zamanla, akrabalıkla ve akıllı bir siyaset izliyerek Türkler büyük sayıda Hristiyan uyruğu kendi içlerine alabildiler. Ama bunlar hep **bireylerdi**, topluluklar değil. Yunanlılar, Sırpalar, Arnavutlar, Gürcüler ve Ermeniler, Türk hükümetinde iktidar mevkilerine yükselebiliyorlardı, ama Türk dilini ve İslamı kabul etmedikçe gerçek Türk sayılmazlardı. Böylece Türkler ayrı bir halk olarak kaldılar. Osmanlılar zamanında Türkler, çok uluslu bir imparatorluğu oldukça bir hoşgörülle yönettiler ama Türk olmıyan halkın sevgisini kazanmak için çok az şey yaptılar. Birinci Dünya Savaşından sonra bir millî cumhuriyet kurunca da, liderlerinin Türk ulusçuluğunun gerektirdiğine inandığı birleşik bir ulusal kültürel elde edebilmek için, belli başlı azınlıkları zorla kendilerine katmaktan, ihraç ve imha etmekten başka çare bulamadılar. Böylece Türklerle komşuları arasında, ne NATO'nun, ne de Bağdat Paktı'nın etkiliyececeği kökleri derinlerde olan tarihsel kuşkular ve düşmanlıklar bulunmaktadır.

B. Önemli Coğrafi Durum.

Türkiye'nin yalnızlığını doğuran ögeler olmasaydı, Türkiye yine de coğrafi durumuyla göze çarpacaktı. Türkiye Cumhuriyeti, dünyanın en stratejik bölgelerinden birinde, Avrupa, Asya ve Afrika topraklarının birleştiği yerlere yakın bir yerde kurulmuştur (3). Büyük bir kısmı, Akdeniz ve Karadeniz arasında Avrupa'yla Asya'yı birleştiren bir köprü olan Anadolu ve Trakya yarımadalarıdır. Bu köprü, boğazlarla kesilmiştir. İstanbul'sa, Doğuyla Batı arasındaki karayolu ve Kuzeyle Güney arasındaki denizyolunun kesişme noktasında, tarihî bakımdan çok kritik bir noktadadır.

Bu durumda Türkiye'nin kültürel ve siyasi ayrılmışlığı, onun coğrafi durumunun mantığıyla pek uyuşmamaktadır. Constantinople, Türkler yüzünden değil, onlara karşı bir ticaret merkeziydi - İstanbul hâlâ öyledir -. İmparatorluğun, çöküşü, **autarchy**, Sovyet komünizmi, Türk cumhuriyetçiliği, soğuk savaş ve Türklerin ekonomik sıkıntıları dünyanın en büyük şehirlerinden birinin gerilemesine sebep olmuştur. Bizans'ı ve Constantinople'u geliştiren, ti-

(3) Bk. Ernst Jackh, «The Geostrategic Uniqueness of the Middle East» in *Background of the Middle East*, Cornell University Press, 1952.

caretti. Ama Türkler, savaşçı, çiftçi ve yönetici bir halktı. Ticareti daha çok Yunanlılara, Ermenilere, Yahudilere bırakmışlardı. Çok uluslu bir imparatorluğa uygun düşen bu faaliyet bölünmesi, Türkiye Cumhuriyetini kuranların emellerine uygun gelmedi. Türkiye'ye geç gelen ulusçuluk, Türk toplumsal karakterine uymuştu. Kendi kendine yeten ve Türkler tarafından, Türkler için yapılan bir Türk ekonomisi, coğrafi durumun sağladığı yararlarından ve ticaretin kozmopolitliğinden vazgeçip, ulusun bütün çabasının, daha Türkiye'nin ihtiyacı olan sabitlikten ve verimlilikten uzak olan içine dönük, kararsız, devletleştirilmiş bir ekonomiye yöneltilmesine sebep oldu.

C. Türkiye'nin güvensizliği

Bugün hiç bir ulusun tam bir askeri güvenilirliği yoktur. Ama Türkler, herkesden daha çok, bütün tarihleri boyunca askeri güvensizliği hesaba katmak zorunda kalmıştır. Türklerin, İskandinavyalılar, İngilizler ya da Amerikalılar gibi, kendilerini güvende duyup rahat ettikleri bir dönem olmamıştır. Bugün bütün dünya için barış neyse Türkler için barış her zaman o olmuştur : askeri manevralar ve diplomatik hilelerle elde edilen gergin bir çağ.

Türklerin emelleri, Türk kaynaklarını aşmasaydı bile - sık sık aşmıştır - Türkiye'nin uluslararası durumu yine de güvensiz olacaktır. Türkiye kalabalık nüfuslu değildi, doğal müttefikleri yoktu, coğrafi durumu da saldırgan komşuların dikkatini çekmişti. Trakya - Anadolu karayolu da, Karadeniz - Akdeniz deniz yolu da, ticaret ve fikirlerin olduğu kadar, askeri istilaların da yolu olmuştur. Bu yolların arkasındaki siyasi kuvvetlerin dengesi bozulunca Türklerin durumu da tehlikeye düşer. Almanların Orta Doğudaki emelleri, Rusların Arap, Afrika dünyasındaki çıkarları, Türkiye'nin kara ve deniz yollarını maksatları için gerekli yollar olarak görmüşlerdi.

Bununla birlikte, Türkiye'nin askeri anlamda güvensizliği, onun coğrafi durumuyla büyük ölçüde bir denge kurmaktadır, çünkü Türkiye toprakları, örneğin Polonya gibi açık ve savunulamaz değildir. Ayrıca Türkiye, boğazların tehlikeli ellere geçmesini önlemek, böylece kendi çıkarlarını korumak için kendisine yardım eden müttefikler de bulmuştur; örneğin Kırım savaşı, Türkiye'nin NATO'ya katılması. Bundan başka istilacılar da çoğunlukla yenilmişlerdir. Çünkü Türkiye savunulabilen bir topraktır. Bizanslılar da, yıkıntıları bugün bile heybetli görünen Constantinople duvarla-

rı arkasında bin yıl süreyle istilaya karşı dayanmışlardı. Ayrıca kanlı Gelibolu kıyıları da, savunma azmi olduğu zaman, Türkiye'nin savunulabileceğini gösterir.

Türkiye'nin güvensizliği, yalnız Türklere has olmıyan bir başka eğilimle, kendi kaynaklarını aşan taahhütlere girmeleriyle de artmıştır. Bu eğilimin bir sebebi, Türk toplumunun psikolojik yapısında bulunabilir. Osmanlı imparatorluğu, kaynaklarının ötesinde işlere girişmişti, dört yüzyıldan fazla bir süre padişah hükümetinin toplıyabildiği bütün askeri, diplomatik ve idari kabiliyetlerin hepsinin kullanılması gerekiyordu. İmparatorluğu sürdürecektir sağlam bir tarım ve sanayi temelinden yoksun olan Osmanlılar, kendi ülkelerini korumak için istismarcı bir siyaset izlemeye itildiler. Azınlıklardan dil, kültür ve din bakımından ayrı kalan Osmanlılar, imparatorluğun dağılına karşı inatla karşı koydular. Askeri güçleri azaldıkça da kendi zekalarına dayanmak zorunda kaldılar. «İdarei maslahatçılık» devlet adamının tılsımı haline geldi. Yine de, Osmanlı topraklarının çok fazla büyümesi bir zaruret sonucudur. Avusturya ve İran topraklarına yapılan Osmanlı saldırıları, imparatorluğun merkezini bu rakiplerin yarattığı tehlikeden korumak için olduğu kadar aşırı bir genişleme arzusundan da gelmekteydi (4).

Cumhuriyet çağında da Türkler, bu sefer ekonomik alanda fazla işlere giriştiler. Türkiye Cumhuriyeti, imparatorluğun sahip olamadığı asli ekonomik temeli kendi sınırları içinde kurmaya kalkıştı. Ama bunu yaparken Türkler, hazır olmadıkları bir işi, yabancı düşmanlığıyla, aşırı milliyetçilikle, kökü diplerde olan otoriter gelenekle ve yayılmış bir itimatsızlıkla daha da güçleşen bir işi üzerlerine almış oldular. Türkiye, ticarete avantajlı durumundan ve boşalmış tarım ekonomisini yeniden canlandırmaktan vazgeçip Anadolu'nun sanayileştirilmesine girişti. Türk ekonomi siyasetinin temel ilkeleri, ekonomik olmaktan çok siyasi ve milliyetçiydi. Böylece geçen yıllarda, Türkiye'nin ekonomik durumu, bazı alanlarda oldukça başarılı görünmesine karşılık, gittikçe kötüleşmiştir. Bunun sonucunda Türk hükümeti, hem Türk halkına, hem de dış dünyaya olan taahhütlerini gittikçe daha az yerine getirmektedir. Burada da hükümet, gittikçe büyüyen ekonomik sıkıntılar ortasında ayakta kalabilmek için bir siyasetine sürüklenmiştir (5).

(4) Bk. Gibb and Bowen, s. 175.

(5) Bk. F. E. Aschinger, «Turkey in the Throes of Economic Growing Pains,» *Swiss Review of World Affairs*, V (November, 1955), 11-13. 1950 den önceki durum için bk. Max Weston Thornburg and Associates, *Turkey - An Economic Appraisal*, New York : Twentieth Century Fund, 1949.

II. Toplumun Yapısı

A. Toplumsal Gruplaşmalar :

Türkler, büyük çoğunlukla tarımla uğraşan bir halktır. Siyasi bakımdan önemli olan ögeler, devlet bürokrasisi, daha küçük çapta iş ve mesleki topluluklar ve köylüdür. Örgütlenmiş emek zayıftır. Batı ülkelerine oranla geniş çapta bir özel teşebbüs yoktur. Sayıları fazla olan köylülere örgütlenmemiş ve cahildir. Bunlar, Anadolu'da engebeli bir araziyle ve haberleşme noksanlığıyla tecrid edilmişlerdir.

Türkiye'de aydınlar çoğunlukla devlet hizmetinde ve fizikçiler, hukukçular, gazeteciler, mühendisler, öğretmenler, İstanbul ve Ankara üniversiteleri gibi küçük mesleki topluluklarda bulunurlar. Bu toplulukların genç üyesi, Cumhuriyet çağında olgunlaşmışlardır, değerleri, hareketleri ve görüşleri bakımından Osmanlılar zamanında yetişmiş Türklerden ayrılırlar. Bununla birlikte, daha çok alt-üst ilişkilerinde, yabancılarla ilişkilerde ve iç konularda ortaya çıkan eski tavırların bilinçaltı bir devamı oldukça göze çarpar.

Aslî toplumsal gruplaşma olan aile, sanayileşmenin kadınlara medeni hakları tanımının ve enflasyoncu bir ekonominin baskıları sonucunda bazı değişiklikler geçirmiştir. Bu değişiklikler, taşradan, işçi ve köylülerden fazla şehirlilerde ve beyaz yakalılarda görülür. Babanın egemen olduğu geleneksel aile halâ Türklerin ilişkilerinde çok görülür, orta ve doğu Anadolu'daki küçük şehir ve köylerdeki hayat da Osmanlıların son yıllarındakinden fazla değişik değildir.

Vatandaşların kendiliğinden kurdukları topluluklar, Türk kamu hayatında gittikçe daha fazla bir rol oynamaktadır. Kızılay gibi örgütler, kısmen yabancı etki ve örneklerle gelişmiştir. Geçen yıl, ticaret ve sanayi için standardlar kurumunun kuruluşu bu gelişmeyi gösterir. Ama kooperatif topluluk hareketi Türkiye'de eskiden beri vardır, geleneksel İslâm yaşayışında önemli bir rol oynamıştır. Dernek kurma özgürlüğü Türkiye'de Batı ülkelerindeki genişlikle kabul edilmemiştir henüz, ama Rotary klübler, öğrenci kuruluşları, kültür dernekleri üstünde görünüşte sıkı bir siyasi denetim yoktur, bunlar bazı ülkelerde olduğu gibi bir hıyanet yuvası olarak görünmezler. Bununla birlikte Türkiye'de örgütlenmiş vatandaş çabalarının, örneğin İngiltere'de ya da Amerika'da oynadıkları role benzer bir rolleri olduğunu söylemek yanlış olur.

Buna karşılık, Batı toplumlarındaki özel ekonomik teşebbüs de Türkiye'de pek kabul edilmez. Türk genç devlet memurları ve öğrenciler arasında yapılan bir kanaat araştırmasında yüzde doksan beşten fazlasının ekonomik kalkınmada devletin öncülük etmesi gerektiğine inandığı, yarıdan fazlasının da devletin özel teşebbüsle rekabetinden yana olduğu ortaya konmuştur (6). Point IV ve Birleşmiş Milletler'in Türkiye'deki teknik yardım temsilcileri, özel teşebbüs örgütlerinin Türkler arasında genellikle pek kabul edilmediğini raporlarında belirtmişlerdir. Bu direnmenin, kuramsal bir ideolojik kaynaktan gelmediği, daha çok pratik siyasi görüşlerin ve yaygın bir güvensizliğin sonucu olduğu anlaşılıyor. Türkiye'de kronik bir sermaye yokluğu vardır ve Türkler, paralarını kendilerinden başka ellere vererek tehlikeye sokmak istememektedir. Yabancı teşebbüs bugün Türkiye'de çekici fırsatlar bulamamıştır, çünkü halâ Osmanlılar zamanındaki nefret edilen kapitülasyonlarla bir tutulur. Böylece Türkiye, geniş çapta bir sanayiye sahip olacaksa bunu devlet sağlayacaktır. Bunun sonucu, **devletçilik** diye adlandırılan ulusal bir siyaset olmuştur, yani ulusal ekonomiyi başlatmakta, ona öncülük etmekte ve geliştirmekte devlet sorumluluğu. Bu siyaset, kuvvetli bir özel teşebbüsün gelişmesiyle mevkileri sarsılacak olan bürokrasi tarafından da destek görür.

Türkiye'de **devletçilik**'in bir sonucu da, geleneksel otoriter toplumsal yapının sürdürülmesi olmuştur. Devlet iktisadi kuruluşlarında çok sayıda mühendis, müdür ve teknikçi varsa da bunlar, iş adamı olmaktan çok devlet memurudurlar, devlet bürokrasisinden ayrı bir ekonomik, toplumsal ve siyasi topluluk sayılmazlar. Zengin ve etkili Türk iş adamları vardır ama onlar da Batı toplumlarındakine benzer siyasi önemi olan bir grup teşkil etmezler. Hükümet dışında kalan mesleki ve aydın ögeler de, bazı bakımlardan bürokrasinin bir devamıdır. Müdürlerin, mühendislerin ve teknikçilerin kararlarında çoğunlukla siyasi üstlerinin görüşlerine uymak zorunluluğunu hissettikleri görülür. Bu, kararı onlara bırakma, bir bakıma yönetimi demokratik olarak sorumlu yapar ama aynı zamanda onu, karar hatalarına, arzuların olgulara ve «idarei maslahatçılık» in gerekçi çözümlemelere yağ tutulmasına açık tutar (7).

(6) A. T. J. Matthews, *Emergent Turkish Administrators . A Study of the Vocational and Social Attitudes of Junior and Potential Administrators*. Ankara : Institute of Administrative Sciences, Faculty of Political Science, University of Ankara, 1955, s. 49 - 50.

(7) Sorumluluğun görevsel kavramına karşı bu hiyerarşinin kötü etkileri şu yazıda anlatılmıştır : Sıddık Sami Onar, «The Analysis and Criticism of the Causes

B. Türk Toplumunda Birleştirici Etkenler

Türk toplumunda belli başlı toplumsal gruplar, bürokrasi, ordu ve köylülerdir. Bu toplumu bir arada tutan başlıca ögelerin, Türk kültürünün çevreden ayrı nitelikte oluşuyla Türk devletinin güvensiz durumu olduğu anlaşılıyor. Bu ögeler, Türk kalmak ve devleti korumak genel isteği şeklinde kendilerini belli ederler. Öteki ögeler özellikle geçmişte Türk ulusal çabasını olumlu yönde etkileyen din, Cumhuriyet kurulaı beri zayıflamıştır.

Atatürk çağının «yeni Türkleri»nin yeni bir ulus yaratmak için birleştirici bir araçları vardı. Ama şiddetli ulusçuluğun canlandırıcı etkisinin, kısa süreli ulusal amaçların elde edilmesine kadar bile sürmesi az görülmüştür. Eski Türk bağlılıkları ve değerleri, 1920'lerin ihtilalci heylcanı içinde canlılıklarından çok şey kaybettiler. Muhammed'e inananlar için başka bir tinsel lidere bağlanmak olanağı pek yoktur. Atatürk, bir çoklarında kutsal bir ulusal liderdir. Ama o, halkın ahlaki ya da tinsel yönetimi konusunda bir şey yapmamıştır. Bir «cult» haline gelmiştir ama bir din kurmamıştır.

Türk toplumsal hayatında din ve cumhuriyetçilik gibi birleştirici ögelerin yok olması, okumuş sınıflarda bir cynicisn ve fırsatçılığın belirmesine yol açmıştır. Osmanlı kuşağından yaşlılar ve Cumhuriyetin ilk yıllarını hatırlıyanlar, kamu ahlakında bir düşüş dedikleri şeyden, Türk kamu hayatında tarafsız ve kendi çıkarını düşünmeden hizmet edenlerin azlığından dolayı hayıflanırlar. Onlara göre, kendi çıkarlarını gözetenler, günü gün etmiye çalışanlar git-tikçe artmaktadır. Artan ekonomik enflasyonun da ahlaka ve sinirlene etkisi olduğu muhakkak. Dinde, siyasi radicalism'de ya da yapıcı bir ulusal amaçta yeterince boşalamıyan toplumsal gerilim, Eylül 1955 de İstanbul ve İzmir'de kültürel bakımdan Türk olmıyan Türk uyruklu Rumlara karşı, akıl dışı şiddet hareketleriyle patlak vermişti. Yakın bir tehlike olan halkın desteğini kaybetmemek için hükümet şamar oğlanları aramakta ve bakanlarını feda etmektedir. Ama Türk hükümetinin bugünkü fırsatçı siyasetine karşı siyasi bakımdan pratik bir değişken de bu hükümetin plânsızlığa alışmış liderlerinden beklenemez.

Türk kalmak, birinci birleştirici etkendi, bundan sonra, bununla yakından ilgili olarak, eleştirmeye karşı duyulan şiddetli öfke

of Appearance of the Public Corporations in Turkey and the Legal and Administrative Structures of these Corporations,» *Revue Internationale des Sciences Administratives*, No. 1, 1955, s. 62-63.

gelir. Eskiden beri eleştiri Türklerce nezaketsizlik sayılmıştır, ama bugün Türk halkına ya da ulusuna aksi etki yapacağına inanıldığından, Türkler tarafından yapılan eleştiri hemen hainlik, yabancıların yaptığı da düşmanlık sayılmaktadır. Nisbeten küçük olaylar, ulusa bir hakaret sayıldığından hemen büyük şeylermiş gibi gösterilir. Uluslararası teknik yardım görevlileri, dış yardım arandığı konularda, Türklerin hemen kendilerini savunmaya geçen tavırlarıyla durmadan zorluk karşısındadırlar. Türk ulusuna yapılan sözde terbiyesizlikler, siyaset adamları ve basın tarafından öyle şiddetle ele alınır ki, birçok Batı toplumlarında gerçekten terbiyesizliklere karşı gösterilen tepki, bunun yanında hiç kalır. Bu aşırı duyarlılık, bazı gözlemcilerde yaygın bir güvensizlik duygusuna verilmektedir (8); varsayımımız doğruysa bu savunma tavırları, Türk kültürel ayrılığı ve güvensizliğinin doğal bir sonucudur. Türkiye, içte ve dışta eleştirmeye karşı bütün olarak tahammülsüzlük gösteren ilk devlet değildir. Yabancıların eleştirmelerine karşı duyulan genel öfke, başka yerlerde ve zamanlarda da, halkın kendilerine kızacak yerde başkalarına içerlemelerini isteyen kamu memurlarının işine gelmiştir. Ama eleştirmeye karşı bu duyarlılıktan kazanılan ne olursa olsun, yönetim sorunlarını mantıkî ve nesnel olarak ele almak oldukça güçleşir. Paranın küçümsüyerek ve kızgınlıkla yere atılması şeklinde bir hareketin, o ulusun şerefini küçük düşürücü bir hareket sayıldığı bir çevrede karmaşık örgüt ve yöntem sorunlarını serin kanlılıkla düşünmek zordur.

C. Siyasi Denetimin Yapısı

Türkiye'de siyasi partilerin yapısı, ilk ağızda Birleşik Devletlerdekine benzer. İki ana parti vardır : C. H. P. ve D. P., bunlar genellikle kabul edilmiş ilkelerin yorumlamasında ayrılırlar (9). Siyaset ayrılıklarının fazla olmadığı yerlerde sık sık görüldüğü gibi kişisel ayrılıklar büyümüştür. Partilerin başarılarının dayandığı köylüler, onları seçerken bütünüyle habersiz görünürler ve içinde buldukları ekonomik duruma göre oy verirler. Kasaba ve şehirliğin eğilimiye, seçimleri kazanması beklenen partiye oy vermek şeklindedir; bunun sebebi de, mali bağışlar ve başka çıkarlar dağıtılırken hükümetin kendisine karşı oy kullanmış bölgeleri bir kenara bırakacağıdır.

(8) Bk. G. L. Lewis, *Turkey*, New York : Frederick A. Praeger, 1955, s. 190.

(9) Partilerin kuvvetleri hakkında kısa bir bilgi için bk. A. H. Hanson, «Democracy Transplanted : Reflections on a Turkish Election», *Parliamentary Affairs*, IX (Winter 1955-56), s. 65-74.

Herhalde uzun askeri gelenekleri ve bir imparatorluğu sürdürmenin, bir cumhuriyet kurmanın fiyatı olarak disiplin gereği yüzünden Türkler, otoriter usullere alışıktır. Üstlerin egemenliği, aittakilerin dalkavukça itaati açıkça görülür. Bu durum, siyasette ve yönetimde insan ilişkilerinin bir niteliğidir ve Türkiye'de demokratik bir hükümetin işliyebilmesi için önemli bir güçlük meydana getirir (10). Türklerin çoğu, rejime bağlı bir muhalefetin nasıl var olduğunu anlamakta güçlük çeker, hükümeti eleştirme de hemen bir cezayla sonuçlanabilir.

Birleştirici değerlerin önemlerini kaybetmesi, hükümetin işleyişinin değerlendirilmesi için genel ölçütlerin kabul edilmesini çok güçleştirmiştir. Atatürk'ün reformlarına bağlılık görünüşte bir ölçüttür ama Atatürk'ün dediklerini de çeşitli şekillerde yorumlamak kolaydır. Buna karşılık, onun izinde gittiklerini söyleyenlerden hangilerinin doğru yolda olduğuna karar vermek zordur. Türkiye'de (başka bir çok ülkede olduğu) gibi siyasi hayatta kişisel bağlılıklara fazla prim verilir. Örgütün mantığı ya da işlemlerin verimliliği, yönetim düzeninde çok seyrek olarak siyasi görüşlerden önce gelir. Bu da Türk devlet örgütünde kuramla tatbikat arasındaki sayısız çelişmeleri kısmen açıklayabilir (11).

Kuramsal ademi merkeziyet veya özerklik ve fiili merkeziyet ve denetim arasında olduğu gibi çelişmeler, pek de resmi yapıyla gayri resmi iktidar ve etki arasında tutarsızlıklar demek değildir. Türkler, gayri resmi düzen ve anlaşmalara güvenmezler, çelişmeleri bile resmileştirmek ve kurumlaştırmak isterler. Kanuna ve yazılı kurallara - Kuran geleneğinden gelebilir bu - Türkiye'de bugün Batı'da az görülen bir saygı duyulur.

Bu yüzden siyasi denetimin yapısı oldukça resmileştirilmiştir. Hükûmete dıştan gelen etkiler, Batılı toplumlardaki gibi kuvvetli ve örgütlenmiş görünmemektedir. Türkiye'deki partiler, Batı'da kuvvetli sermaye, emek ve tarım gruplarının siyasetini tâyin ederler. Bu durumda Türkiye'de partiler dışında kalanlar hiç de avantajlı durumda değildir, çünkü siyasi ağırlık noktası hükümetin için-

(10) *Ibid.*, s. 68. Hanson'ın da dediği gibi, Türkiyed'e devletin yaptığı bir iş Tanrı'nın yaptığı bir işmiş gibi görülebilir.

(11) Örneğin, devlet kamu işletmelerinin «özerliği» kaldırılmıştır. Bk. A. H. Hanson, *The Structure and Control of State Enterprises in Turkey*, Ankara : Public Administration Institute for Turkey and Middle East, 1954, s. 17-18; 23; 26. Ayrıca bk. Sıddık Sami Onar, *op. cit.*, s. 40-41.

dedir. Böyle olunca da, siyasi başarı için en çok tutunan ölçütün, bir siyasi büyüğe kendini sevdirmek ve siyasette ya da usullerde bir başarısızlığa uğrayınca bütün sorumluluktan kaçmak oluşuna hiç şaşmamak gerekir. (Böylece Türkiye'de siyasi denetimin yapısı ve yöntemi, doğal ve beşeri kaynakların, Türkiye'nin geçmişinin, uluslararası durumun empoze ettiği sıkıca kayıtlanmış sınırlar içinde işliyen bir «idareci maslahatçılık» siyasetine uymak için şekillenmiştir.)

II. Türk Yönetiminin Anayasa Yapısı

Osmanlı Türk yönetimi, en karakteristik çağına Kanuni Süleyman çağında (1520 - 1566) erişmiştir (12). Osmanlı imparatorluğunun yönetim örgüt ve usullerinin ne kadarının Türk kaynaklı olduğu, ne kadarının Fars, Arap ve Bizans etkisinde kaldığı açık değildir. Padişahın yüceltilmesi, tutsak yöneticilerin kullanılması, dinî ve bünyevî otoritenin karışımı, Bağdat'ta Abbasilerde de Constantinople'da da vardı, Osmanlılarda da. Yalnız bu öğeler, İstanbulun alınmasından önce Türk yönetiminde oluyabilir. Ne yazık ki, Selçuk ve ilk Osmanlı yönetimi hakkındaki bilgimiz, Türk yönetim fikirlerinin kaynağı için kesin sonuçlar çıkarmaya yetecek kadar değil.

A. Merkezi Hükümet

Türkiye bugün tek parlâmentolu bir cumhuriyettir. Devletin Avrupalılaştırılması, 1923 de Cumhuriyetin kurulmasıyla başlamışsa da, bir yüzyıldan fazla bir zamandır bu fikirler yavaş yavaş ilerliyordu. Daha 1830 da Fransız yönetim örgütü ve yöntemi kabul edilmişti. Ama Fransız yapısı ve usulleri, çevreyi ve toplumsal yapıyı yankılayan Türk yönetiminin ruhunu değiştirememişti; yalnız Türk yönetiminin içinde işlediği şekillerin değişmesinde etkisi olmuştu (13).

(12) Bk. Albert H. Lybyer, *The Government of the Ottoman Empire in the time of Suleiman the Magnificent*. Bir kaç Selçuk hükümdarına baş vezirlik etmiş Nizam -ül - Mülk tarafından yazılan ve yöneticiler için bir el kitabı olan *Siyasetname* (1091 - 92.) de ilk Selçuk yönetim fikirleri bulunabilir. Çağdaş Türkçeye yeni bir çevirisi M. Şerif Çavdanoğlu tarafından hazırlanmış ve İstanbul Üniversitesi, İdare Hukuku ve İdari Bilimler Enstitüsünce bastırılmıştır (1954).

(13) Türk yönetim ve yargı yapısındaki son gelişmeler için bk. Sıddık Sami Onar, «Les transformations de la structure administrative et juridique de la Turquie

Merkezi hükümetin başlıca parçaları, Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu, Danıştay, Bakanlıklar ve İktisadi Kamu Kuruluşlarıdır.

Büyük Millet Meclisi en üst yasama organıdır, Cumhurbaşkanı ve bakanlar, üyeleri arasından seçilir. Cumhurbaşkanı, Fransız usulüne benzer şekilde devletin başkanıdır. Hükümetin fiili başkanı başbakandır, siyasi gücü de hükümeti meydana getiren öteki bakanlardan farklıdır. Bakanlar daha çok başbakanın isteği üzerine hareket ederler, bakanlık süreleri de kısadır, burada ne kadar kalacakları da belli değildir. Kurum olarak, Bakanlar Kurulunu teşkil eden bakanlar, hükümetin siyasetinden birlikte sorumludurlar. Ama aslında kesin otorite başbakandır, zaten halk da kamu siyasetini tâyin eden olarak onu bilir.

Başlıca yönetim mahkemesi, Fransız tipine göre kurulmuş olan Danıştaydır. Türk yönetim usulleri çok hukukidir ama Danıştay, Fransadaki eşiyile karşılaştırılacak bir etki gösterememektedir. Türkiye'de mahkemeler, Fransadakilere benzerler genellikle, hem yürütmeden hem de Büyük Millet Meclisinden bağımsızdırlar.

Bakanlıkların sayısı, başbakanın kararına bağlıdır (14). Belli başlı kurumlara başkanlık eden bakanlara ek olarak Devlet Bakanları (sandalyesiz bakanlar) da tâyin edilebilir. İktisadi kamu kuruluşları ve tekeller de ya bakanlıklara bağlıdır ya da değişen ölçülerde onların gözetimlerine bırakılmıştır. Kurumların örgütlenmeleri ve idari statüleri çok değişiktir, buna göre bir sınıflandırma yapmak da zordur (15). Devlet tekelleri (tütün, alkol, tuz, çay, kibrif ve barut) Gümrük ve Tekel Bakanlığında bir genel müdürlükçe denetlenir. Başlıca kamu iktisadi kuruluşları, 1938 tarih ve 3460 sayılı kanuna göre yönetilir. Bunlardan sorumlu çeşitli bakanlıklarla kuruluşların (madenler, fabrikalar, işletmeler) kendileri arasında devlet bankaları (Sümerbank, Etibank, Ziraat Bankası...) vardır, bunlar kuruluşların mali denetimi altında ve hisse senetleri kuruluşlara ait olan şirketlerdir. Bu bankalar, iktisadi kamu kuruluşla-

et son etat actuel» *Revue Internationale des Sciences Administratives* No. 4, 1955, s. 741-86.

(14) 4951 sayılı kanunla değiştirilen 3271 sayılı kanun.

(15) Bk. A. H. Hanson, *The Structure and Control of State Enterprises*, W. O. Wegenstein and G. W. Kaser, *Management and Organization of the Turkish State Monopolies - Interim Report*, İstanbul ; Turkish State Monopolies, tarihsiz (1955).

rını finanse etmek ve Türk ekonomisi geliştikçe özel sermayeyle bu kuruluşları kısmen desteklemek için kurulmuştur ama bu yönde çok az bir gelişme olmuştur (16).

B. Merkezi - Yerel Hükümet İlişkileri

Üç kıtaya yayılmış Osmanlı imparatorluğu elbette çok merkezi değildi ama küçük Türkiye Cumhuriyeti oldukça merkezidir. Merkezi - yerel hükümet ilişkilerinin önemli bir niteliği, Türk yönetiminin her tarafında görülen çelişmelerdir. Bir elle verilen özerklik, ötekiyle geri alınmaktadır.

Anayasanın 89, 90. ve 91 nci maddelerinde yerel hükümetle ilgili hükümler vardır. Türkiye yönetim bakımından vilâyetlere, vilâyetler de kaza ve nahiyelere ayrılmıştır. Vilâyetlerin, belediyelerin ve köylerin tüzel kişilikleri vardır, Anayasanın 90 nci maddesine göre de epeyce bir özerklik tanınmıştır. Yasama kurullarını da kendileri seçerler, bu kurullar, bütçeyi kabul ederler, bazı yerel vergileri koyarlar, yerel kararları verirler. Ama aslında bu yerel organlar İçişleri Bakanlığının sıkı denetimi altındadırlar. Öteki bakanlıklar da yerel faaliyetleri denetlerler, böylece merkezi vesayetin etkisi, yerel «kendini yönetme» yi bir çok bakımdan yok etmek yönünde olur.

Başlıca yerel memurlar, vali ve kaymakamlardır. Bunlar da İçişleri Bakanlığı dolayısıyla hükümete sorumludurlar. Valilerin durumu, genel bir statüye uygundur; daha önceleri siyasi statüsü yüzünden bazı ayrıcalıkları olan İstanbul da bu modele uygun yönetilir şimdi. Şehirlerde gerçek liderliğin belirtisi olan belediye başkanları seçilerek iş başına gelirler ama yerel sorumluluğun geleneksel olarak bulunmayışı ve merkezi otoritelerin sürekli karışmaları, yerel kendini yönetmeyi kösteklemektedir. İçişleri Bakanlığının yerel faaliyetlere haddinden çok karışmasını, merkeziyetçiliği genel bir ilke olarak kabul edenler bile eleştirmektedir (17).

IV. Yönetim Örgütü ve İşleyişi

Bugün Türkiye'nin karşılaştığı yönetim sorunlarından çoğu

(16) Sıddık Sami Onar, «The Analysis... of Public Corporations.» Turkey», s. 36 - 37.

(17) Bir örnek olarak bk. A. Cemil Conk ve Namık Kemal Savun'un Aralık 1950 de Başbakanlığa verdikleri yayınlanmamış rapor, *Devlet Teşkilâtının Rasyonel-zasyonu Hakkında*.

Batı'da sanayileşmenin gelişmesini kolaylaştıran ve ona eşlik eden tavırların, değerlerin ve yöntemlerin yokluğunda bir demokratik sanayi toplumu kurmak çabası gelmektedir. Türkler, yeterli işletme sermayesi toplamadan, teçhizat ve gerekli bakım ve onarım işleri için teknik kaynakları geliştirmeden geniş ve pahalı bir toplumsal makine almak için sözleşme imzalamış durumundadırlar. Türkiye durmadan kendi yönetim araçlarının ötesine yetişmek istemiş, belli şartlarda bu yükten kurtulmak için ya bir «idareî nasihatçılık» siyasetine itilmiş ya da onu seçmiştir. Devlet, kendisini ülkenin «modernleştirilmesi» ne vermiştir, istese de bugünkü yönetim kapasitelerini göz önünde tutarak geri dönemez. Halka, sanayileşmenin ne gibi somut çıkarlar sağlayacağı öğretilmiştir ama pek çoğu bunların, tavırlarda, çalışma alışkanlıklarında ve örgütlenme yöntemlerinde bir fiyat ödemediği elde edilemeyeceğinin farkında değildir.

A. Yönetim Örgütünün Nitelikleri

Türkiye'nin anayasa yapısında görülen merkeziyetçilik burada da vardır, bu durum burada da sayısız şaşkıncı gelişmeler meydana getirir. Ekonomik ve sanayi bakımından geri kalmış ülkelerin hemen hemen hepsinde olduğu gibi, belgeleri imzalayan ve işlemlere ait kararları veren en kuvvetli otorite, hükümette üst yönetim mevkilerinde toplanmıştır. Yalnız önemli kararların değil, önemsiz, ayrıntı sayılacak bütün kararların da bakan ya da genel müdür tarafından alınması gerekir. Sorumlu memurun işi varsa, ya da yerinde yoksa, karar, ne kadar acele olursa olsun beklemek zorundadır.

Türkiye'de üst yöneticiler günlük ve önemsiz işlere öylesine gömülmüşlerdir ki, bu durum onların kurumlarını yönetmelerini ve liderlik etmelerini aksatır. Ne yazık ki bir çok memur, kendi rollerinin bakanlığın bu etkisiz, günlük işlerini yapmak olduğunu sanıp, sayısız kâğıt imzalamadan, sonsuz ricaları kabul etmeden ve iki üç kademe aşağıdaki memurların alabileceği kararları vermeden o mevkideki varlıklarının nasıl haklı görülebileceğini bilemezler.

Bununla birlikte bütün bu varsayılan otoritelere karşılık, bir önemli daire veya kamu iktisadi kuruluşu başkanının, kurumu üstünde, bir Amerikan müdürünün çok doğal olarak yaptığı gibi tekli bir denetimi yoktur. Çalışma şartları, özellikle çalışanların sayıları, ücretleri ve terfileri, kurucusu Fransız yazarının adıyla Barem

denen sert bir hukuki ücret plânı ve statü sistemiyle tesbit edilmiştir. Barem kanunu, bir takım gözlemcilere göre, «ilerlemek için ileriye atılmak istiyen yönetimin boynuna asılmış bir değirmen taşıdır.» (18) Barem'in kötü etkilerinden kurtulmak için başlıcaları bir memuru sistemin dışına çıkarmak (kamu iktisadi kuruluşlarında), maaş yerine ücret ödemek olan çeşitli usuller kullanılır. Böylece bir kurum içinde bile ücretler, çeşitli şekillerde ve aynı statü ve aynı işe sahip kimselere farklı miktarlarda ödenebilir.

Farklı ücret ve statü sistemleri, moral ve çalışma hakları sorunlarına ek olarak hukuki güçlükler de meydana getirir. Bareme bağlı memurlar, resmen devletin hizmetindedirler, bunlardan biriyle devlet arasındaki çatışma, Danıştay'da çözülür. Ama sözleşmeli memurlarla devlet arasındaki çatışma bir adalet mahkemesi önüne getirilir (19). Bu ikilik, Danıştay'ın bütün devlet hizmetindeki memur ilişkilerini ve çalışma şartlarını düzenlemesine engel olmaktadır. Barem sisteminin mahzurlarını gidermek hoşaya gitmeyecek, belki de pahalıya mal olacaktır, bu yüzden hükümet bundan sakınmakta (en az direnme gelecek yolu izlemeye çalışmaktadır), böylece güçlükler çoğalmaktadır.

Yönetim merkeziyetçiliğinin verimli işlemesi, çok fazla sayıda memurun doğrudan doğruya üst kademeye rapor vermesiyle azalmıştır. Örneğin bir grup **management** uzmanı, bir devlet tekeli genel müdürüne, 19 ayrı görev için 47 memurun, tamamen ya da kısmen rapor verdiği işaret etmiştir (20). Otorite kanalları, çoğunlukla iki ya da daha fazla amire sorumlu memurlarla belirsiz ve karışık bir hale gelmiştir.

Ehliyetli yöneticiler, memurların sayılarının gereğinden fazla oluşundan şikâyet ederler, **management** uzmanlarının çalışmaları da doğrulamıştır bunu. Bu, biraz da bu mevkilerin işsizliği azaltmak için kullanılmasından ileri gelmektedir. Ayrıca gençliğin devlet hizmetini tercih etmesi de bunun bir sebebidir. 362 genç ve müs-

(18) *Institute of Public Administration in Turkey*, New York : United Nations Technical Assistance Program, 1954, s. 50. Türk personel sistemi hakkında bk. Joseph B. Kingsbury and Tahir Aktan, *The Public Service in Turkey : Organization, Recruitment and Training*, Brussels : International Institute of Administrative Sciences, 1955.

(19) Bk. Sıddık Sami Onar, «The Analysis... of Public Corporations in Turkey,» s. 27.

(20) O. W. Wegenstein and G. W. Kaser, *Management and Organization of the*

takbel idareciden yüzde yetmiş altısı, orta bir güven ve orta ücret ya da az güven ve yüksek ücret yerine, çok güven ve az ücreti tercih etmiştir (21). Ayrıca devlet hizmetinde, dışardan çok daha kolay ya da dışardaki kadar kolay iş bulacaklarına inananlar da hemen hemen bu orandadır. Gençliğin bu tutumu, hükümeti mümkün olan en az ücretle mümkün olan en çok sayıda iş yaratmaya itmektedir. Halkın baskısının bu yönde olduğu açıktır.

B. Yönetim Yöntem ve Usulleri

Yönetim karar yapımı süreci yavaştır, çoğunlukla da arzu edilmiyen sonuçlar verir. Bunun sebebi şudur: karar çoğunlukla yanlış yerden çıkar, yetersiz delillere dayanır, onu yerine getirecek yeterli bir mekanizma da yoktur. Bir çok hallerde, kararlar çok tepede ve işlemlerin geçtiği yerden uzakta alınır. Yeterli istatistik, belge ve araştırma hizmetlerinin olmayışı da, yöneticiyi kararıyla ilgili etkenleri tahmin etmek durumunda bırakır.

Bir çok memur, dosya tutmak deyince bir olguyu yazmaktan çok dosyalamak işlemini anlarlar. Alt memurların bir olguyu rapor ederken, gerçekte ne olduğunu değil de, kendilerinden öyle yazmaları beklendiğine inandıkları gibi ya da üstlerinin istedikleri gibi yazdıkları bilinmektedir. Türkiye'nin yönetim geleneği, «doğru» ya «rütbe» ile bir arada düşünmek eğilimini doğurmuştur. Yüksek bir idareci, alttakilerin en iyi niyetlerle de olsa, kendisine gerçekleri değil de, kendisinin duymak istediğine inandıkları şeyleri anlatarak kandırıldığını sık sık görür.

Yöneticiler, çoğunlukla, kendi kurumlarında daha önceki bir konuyu ya da siyaseti bulmakta güçlüğü uğrarlar, çünkü yeterli kayıtlar yoktur. Ayrıca Türk memurlarında kamu hizmetlerini gizli, kapalı bir hizmetmiş gibi görme eğilimi de vardır; bu da bazan resmi siyaseti bilmemekten, bazan da gizliliğe karşı bir eğilimden ileri gelir. İki ya da daha fazla yabancı teknik yardım görevlisinin, birbirlerinden hiç haberleri olmadan, aynı mahiyette ya da birbiriyle ilgili iki proje üstünde çalışmaları hiç de alışılmadık bir şey değildir Türkiye'de. Yönetime ait araştırmalar yapılmaktadır ki, yabancı araştırmacılar, yapılmış ve sonuçları hâlâ geçerli olan aynı mahiyette bir araştırmanın varlığını farkedebilirler - genellikle raslantıyla farkedebilirler bunu -. Bazı gözlemciler, bu açık haberleşme nok-

(21) A. T. J. Matthews, *Emergent Turkish Administrators*, s. 24.

sanlığını Türklerin yabancılara güvenmemelerine verirler. Çünkü ayrı ayrı araştırmaların sonucunda yapılan tavsiyeler birbirini tutarsa, bunlara daha çok güvenilir; tavsiyeler bir konuda anlaşamamışlarsa en çok hoş gideni seçilebilir, ya da siyaset bakımından kabul edilir bir rapor elde edilinceye kadar araştırmalara devam edilir. Bu düşüncede bir gerçek payı vardır ama böyle tutarsızlıklar Türklerin kendi işlemlerinde de görülür. Başka yerlerde olduğu gibi Türkiye'de de yönetimde belli ölçüde tahmin edilebilen karışıklıklar olmaktadır, ama bu bozuklukların büyük bir kısmının, yönetim örgütündeki ve işletme usullerindeki eksikliklerin kaçınılmaz sonucu olduğu da ortadadır.

Alışlagelen büro usulleriyle verimli bir işletmenin gerekleri arasındaki ayrılıklar, kamu kuruluşlarını gezen hiç kimsenin gözünden kaçmaz. Sayısız gereksiz çalışan vardır: kapı açanlar, çay yapanlar, haberciler... Baş yöneticinin bir yere girişine bakınca, onun statüsü ve otoritesi ortaya çıkar. Devlet tekellerindeki yönetimi anlatan W. O. Wegenstein ve G. W. Käser'in gözlemlerine göre, «... orta kademelerde yapıcı bir iş çıkarmak için hiç ilgi ve sorumluluk yoktur. Bir müdür yardımcısı büroya girince çalışanlar genellikle okudukları kitapları ya da gazetelerini bırakmazlar. İlk kademe amirlerinin, bölümlerindeki çalışma disipliniyle ilgilenmedikleri anlaşılmaktadır, bir bakıma haklıdırlar bunda çünkü... gerekli otoriteleri yoktur» (22).

Bu satırların yazarı da, önemli bir hükümet adamının bir vilâyet dairesine beklenmedik bir ziyareti sırasında bulunmuştu. Daha önce ilgisiz ve sıkıcı olan dairenin havası, birdenbire değişivermişti. Büro şefi, masasının arkasında duvara asılı ceketini acele acele aldı, memurlar dikkat kesildiler, canlı bir samimiyet odayı sardı. Biraz önce ilgisiz, hattâ ters bir adam olan şef, dalkavukçu bir nezaket örneği oluverdi. Toplumsal psikoloji için ilginç bir inceleme ama yönetim samimiliği ya da güvenilirliği bakımından kötü bir örnek.

Çağdaş demokratik ideolojiyle birleşen eski İslâm geleneği (şikayeti dinlemek), kendilerini görmek isteyenlerde mutlaka özel olarak kabul edilmesi gerektiği inancını doğurmuşsa da yüksek memurlar, daha aşağıdakileri kuşatan ricacı geçidinden kendilerini ko-

(22) *Management and Organization of Turkish State Monopolies - Interim Report*, s. 19. Bu soğuk tavır, Profesör S. S. Onar tarafından da işaret edilmiştir, «*The Analysis... of Public Corporations*,» s. 64.

ruyabilirler. Ama imzalamaları için getirilen uçsuz bucaksız kâğıt tomarlarının önüne hiç bir engel koyamazlar. Konferansların ya da toplantıların, ellerinde kocaman çantalarla kâtipler tarafından imza için sık sık kesilmesi, muhakkak ki, yöneticinin düşünme sürecine ciddi bir engel olmaktadır. Türkler genellikle dinç ve serinkanlı oluyorlar, yoksa yöneticiler bu uzun ve dağıtıcı günlük işlerin altından kalkamazlardı.

C. Mali Sorumluluk ve Denetim

Türk kamu hizmetlerinde yönetim işlemlerinin etkili bir şekilde koordine edilmediği, denetlenmediği görülmektedir. Bütün yönetimin koordinasyon ve denetleme görevlerinin toplanacağı yer mantıkî olarak Başbakanlıktır ama Başbakanlık, bugünkü haliyle bu sorumluluğu üzerine alacak şekilde kurulmamıştır. Denetleme görevleri, ilgili konulara göre bakanlıklar arasında yayılmıştır, Bakanlar Kuruluysa geniş bir koordinasyon ya da denetim organı olarak etkili çalışmamaktadır. Bunun başlıca sebebi bakanların kısa süreyle iş başında kalmalarıdır, çeşitli kurumların siyasetleri, geçici siyasi başkanlarından çok bürokrasiler tarafından geliştirilir ve yürütülür.

1950 de Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası görevlileri Türk ekonomisini çözümlerlerken, koordine bir kamu siyasetine en büyük engel olarak mali sorumluluğun dağılmasını göstermişlerdi. Daha çok devletin yönetim işlemlerinin üstünde duran raporda şöyle deniyor :

«Koordinasyonun önemini çok az kimse anlamıştır, bunu elde etmek için kendisinde bir istek duyan daha da azdır. Özellikle istatistik ve muhasebe alanlarında koordinasyon sağlamak için gerekli olan işletme maharetleri az gelişmiştir. En önemlisi devletin yapısı ve yönetim tatbikatı, koordinasyonu zorlaştırmaktadır... Yönetim çok merkezidir, otorite devri de oldukça azdır. Otorite kullanılmasını gerektiren en önemsiz sorunlar bile, en alttan sırayla bir bakan, hattâ Bakanlar Kuruluna kadar gitmek zorundadır. Bu otorite hattındaki orta kademe memurların, başka kurumlarda aynı seviyedeki memurlarla temasa gelmelerine ya da birlikte çalışmak için harekete geçmelerine hemen hemen imkân yoktur.

Bu kadar çok merkeziyetçiliğin yanında bu kadar az koordinasyonun olması bir çelişme gibi görünebilir. Kuvvet böyle üstte toplanında bu kademedede etkili bir koordinasyon için ideal bir fırsatın

ele geçmiş olması gerekir. Ama ne yazık ki bakanların işleri başlarından aşkındır, ayrıntılarla uğraşırlar, yardımcı hizmetler bakımından da iyi elemanları yoktur, böylece her sorunla ayrı ayrı ilgilenmek zorundadırlar. Çözüm bekliyen günlük sorunlar, bu günlük kararların altında yatan daha geniş ve daha önemli siyaset sorunlarıyla ilgili problemlerin birbirleriyle ilişkilerini düşünecek vakit bırakmaz» (23).

Mali sorumluluk ve denetimle uğraşan kurumlar Sayıştay ve Maliye Bakanlığıdır.

Sayıştay bir plânlama örgütü değildir ama mevzuatı ve çalışma usulleri bir dereceye kadar mali yönetime karşı resmî tutumu gösterir. Malî hatalardan dolayı memurların kişisel sorumlulukları, yalnız dikkatsizliği ve hırsızlığı önlemekle kalmaz, kişisel teşebbüsü ve bazan eldeki fonlardan yapıcı yararlanmayı da önler.

Bütçe, vergileme ve malî denetim bakımından başlıca kurum olan Maliye Bakanlığının, bakanlıklar arasında bir üstünlüğü ve daha kuvvetli bir durumu vardır. Bununla birlikte bu bakanlık, ulusal ekonomik plânlamada liderliği almamıştır, yalnız geniş çapta olumsuz denetimle yetinir.

Türk yönetimi malî sorumluluk mekanizmasını, kamu hizmetlerinin görülmesine ve kişisel teşebbüsün cesaretinin kırılmasına sebep olacak ölçüde ayrıntılarıyla belirtmiştir, ama yine de bu mekanizmanın maksada yeterli olup olmadığı belli değildir. Örneğin Sayıştay mevzuatı, sert, katı bir şekilde uygulanır, bu da etkili bir malî denetime pek az yardım eder.

Mahallî idareler de, böyle çok fazla ayrıntılı ve merkezden yürütülen kurallarla aynı şekilde kösteklenmiştir. İçişleri Bakanlığı Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü, meralardan yararlanmaktan köy imamlarının, İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmesinde çalışanların tayinine kadar geniş bir mahallî faaliyeti denetlemek çabasıdadır. Böylece bu genel müdürlük, ayrıntılı ve çoğunlukla olumsuz kuralların labiretinde, etkili ve sorumlu bir mahallî idareye katkıda bulunmak için bütün imkânı kaybeder. Bundandan başka öteki bakanlıklar da, kendi alanlarına giren konu-

(23) *The Economy of Turkey - An Analysis and Recommendations for a Development Program*. Report of a mission sponsored by the International Bank for Reconstruction and Development in collaboration with the Government of Turkey, Washington, D. C.: International Bank for Reconstruction and Development, 1951, s. 49 - 50.

larda mahallî faaliyetleri denetlerler, bakanlıkların faaliyetleri de Bakanlar Kurulunda pek az koordine edildiğinden, bunların taşra siyasetleri genel mahalli idareler siyasetine pek uymuyabilir. Merkezi hükümet, her şeyi denetliyeyim derken, sık sık sorumluluğun amacına ulaşmakta başarısızlığa uğrar. Mahalli memurların yetkileri çok azdır, ancak Ankara'da bir üst yöneticinin çizdiği çerçeve içindeki işlerde sorumludurlar.

Ama bir sorumluluk sistemini, etkili bir yönetim sağlayamıyor diye eleştirmek boşuna, çünkü bu sistemin amacı etkili bir yönetim sağlamak değildir. Türkiye'de (genellikle Orta Doğu'da) **yönetim** terimi, Batı Avrupa ya da Amerika anlamında **management** demeye gelmez. Herhalde Türk memurlarının çoğuna göre yönetim, yalnızca kanunların uygulanması demektir, yoksa plânlama, kişisel teşebbüs, muhasebe, işletme demek değildir. Daha çok enerjik, işletme ilkelerini bilen genç yöneticiler arasında, sorumluluk ve denetim sisteminden memnun olmıyanlar vardır. Ama sorumluluk mekanizması başlıca, kanun ve tüzüklerin lâfzına uygunluk için düşünülmüştür, işlerin daha iyi görülmesini teşvik için değil. Zaten bu sorumluk fikri kabul edilse bile, uygun iş görme standartları olmadığından hukukî denetimden başka bir denetimi yürütmek zor olurdu.

Çağdaş Türk yönetimi, Fransız örneğinde de olduğu gibi, bazı tutarsızlıklar içindedir. Kurul halinde çalışmanın bir yönetim örgütü olarak yürüyüp yürümiyeceğini, o yer halkının toplumsal karakteri, psikolojisi ve çalışma alışkanlıkları tayin edebilir. İsveç ve İngilizler kamu işlerini kurullarla ya da komitelerle yürütmesini beceriyorlar, Amerikalılarsa bu konuda daha az beceriklidir. Kollektif sorumluluk ve denetim Türk geleneğinde de vardır, hiç değilse kuram olarak Osmanlı Divanında vardı.

Ama karmaşık çağdaş devlet, daha etkili bir örgüt, koordinasyon ve denetim yöntemleri gerektirmektedir. Olumsuz kanuna uygunluk tutumu yerine kamu amaçlarını gerçekleştirmek için sorumlu iş görme tutumunu koymak gereklidir, bu tutum ayrıca

(24) Bk. W. O. Wegenstein and G. W. Kaser, *op. cit.* s. 4, 11, 22-28. Yönetimin sadece icra olarak alınması, daha önce İslâm İcra Vezirliği kuramının da etkisi vardır. Bu kuramın kalıntıları herhalde Türk yönetiminde bugün de bulunur. Bk. H. A. R. Gibb and Harold Bowen, *Islamic Society and the West*, s. 108.

kanunu uygulamak işini de geliştirir. Denetimin böyle geniş görülmesi, personelin yetiştirilmesini de gerektirir.

Belli başlı bakanlıklarda taşra örgütlerini gözetlemek ve rapor vermek için Teftiş Heyetleri kurulmuştur. Bunları yapıcı işletme amaçları için yararlı şekle sokmak, şimdi Türk Kamu hizmetlerinde pek görülmiyen çeşitten yetişmiş personeli gerektirecektir. (25) Yönetimde yapıcı program kaynaklı bir tutum geliştirmek, Türk halkının çıkarlarına hizmet edecek ve onları koruyacak bir sorumluluk ve denetim kurmanın ilk şartıdır.

D. Tahmin ve Plânlama

Yönetim işlemlerinin süreli ve sistematik çözümlemesini yapmak yeni yeni başlamıştır. O + M çalışmaları tek tük birkaç kurumda yürülmekte ve hâlâ bir yabancı icadı sayılmaktadır - gerçekte de öyledir.-

Sermaye mallarının aşınması için ihtiyat ayırmak, yönetim ya da sanayi işlemlerinin plânında zaman ögesinin önemi, geçerli yöntem ve cihazın standartlaştırılmasının yararları, üretim kapasitesi ve fillî randımanla muhtemel ihtiyaçlar arasındaki rasyonel korelasyon gibi ekonomik kavramlar, çok az kamu görevlisinin anladığı şeylerdir. Özellikle büyük ölçüde ekonomik gelişmenin dayandığı kamu işletmelerinde plânlamanın olmaması mahzurludur. Zaten az olan kaynakların ekonomik olmıyan şekilde kullanılışını, son yıllarda Türkiye'de araştırmalar yapan malî uzmanlar da belirtmişlerdir. (26).

Ekonomik gelişme kuruluşlarından en önemli ikisi, Etibank ve Sümerbank, ismen merkezi malî denetime bağlı olmakla birlikte, çoğunlukla kendi yatırım ve gelişme siyasetlerinin bütün ülkenin ekonomik durumuna nasıl etki edeceğini düşünmedenn hareket ederler (27) Bugünkü Türk hükümetinin koordine bir ekonomik plânlamaya karşı duyduğu ilgisizlik, bir çok yerde karşımıza çıkıyor. Öyle anlaşılıyor ki hükümet, hoş gitmiyecek ekonomik

(25) Bk. konuda bk. Joseph B. Kingsbury and Cemal Mıhçıoğlu, *Employee Training an the Turkish Public Service*, Ankara : Institute of Public Administration for Turkey and the Middle East, 1955, s. 46-47. Ayrıca müfettişler hakkında bk. Wegenstein and Kaser, *Management and Organization of the Turkish State Monopolies*, s. 11, 21, 25.

(26) Özellikle Thornburg ve Uluslararası Banka raporu.

(27) *The Economy of Turkey*, Uluslararası Banka raporu, s. 49.

hattâ siyasî gerçeklerle karşılaşmayı gerektirecek tutarlı bir siyaset izlemektense, durumun gerektirdiğine göre çeşitli yollarda manevra yapabilecek serbestliğe sahip olmak istiyor.

Buraya kadar Türk yönetiminin ortak ve açık hatalarıyla uğraştık. Bu yönetimin kuvvetli tarafları da vardır. Türk yönetimi Osmanlı yönetiminde kronik bir hastalık olan, hattâ bugün bile Orta Doğu'nun bir çok yerinde sorumlu bir yönetimi oldukça engelliyen ahlâk ve hırsızlıktan uzaktır. Türk hükümetinin bütün çabası (bir kaç belli istisna dışında) genellikle Türk halkının refahı içindir. Okul, hastane, laboratuvar, kara yolu ve kültürel kurumların meydana getirilmesinde elde edilen başarılar, ülkenin maddî zenginliği ve teknik kaynakları düşünülünce oldukça büyüktür. Türkiye'nin karşılaştığı yönetim güçlüklerini anlıyan, muktedir ellerinden geleni yaparlar ama çoğunlukla şartlar onları köstekler. TODAIE'nün kurulması, Birleşik Devletler Point IV sözleşmesinin sağladığı **management** eğitimi gibi çabalar, Türk devletinin koyduğu amaçların elde edilmesi için gerekli olan yönetim kavramlarının daha çok kabul görmesine yarıyacak kamu hizmetlerinin havasında bir değişme başlatabilir.

Yukarıki sayfalarda ancak zamanın ya da ilerki çalışmaların cevap bulabilecekleri sorular gizlidir. Türk yönetiminin niteliklerinden çoğu yalnız ona mahsus değildir. Bazılarına Orta Doğu'da komşu ülkelerde de raslanır, bazıları az gelişmiş devletlerin ortak niteliğidir. Bu yüzden hangi öğelerin yalnız Türkiye'ye ait olduğuna karar vermek ve Türk yönetiminde kültürel etkileri, uluslararası ve iç durumdan gelen etkenlerden ayırmak kolay değildir. Gerçekte bütün bunlar birbirleriyle ilişkilidir, birbirleri içinde hareket ederler. Bunun için yeterli bir çözümleme, belirtici öğeleri olduğu kadar karşılıklı ilişkileri de hesaba katmalıdır.

Yetkili bir çok gözlemci, Türkiye'nin o bölgede en iyi yönetilen ülke olduğunda görüş birliğine varmıştır. Türkler kamu hizmetini ciddiye alırlar, memurlar arasında farklı hareket tarzları görülürse de Türk yönetiminin genel seviyesi komşularınkinden yukardadır. Türkiyenin şimdiki yönetim güçlükleriye başlıca şu olgudan gelmektedir: çağdaş bir sanayi ekonomisine ulaşmak amacını ortaya koymak, bunun gerçekleşmesi için gerekli zihin tavırlarını, çalışma alışkanlıklarını, sermaye ve teknik kaynakları geliştirmekten daha kolaydır. Ekonominin değiştirilmesini siyasî bir amaç olarak gören Türk devleti, yapamıyacağı işlere kalkışmış, böylece yönetimde çelişmeler ve tutarsızlıklar yaratan «idareî maslahatçılık» siyasetine itilmiştir.

Tarihte ilk görüldükleri andan beri Türkler askerlikle uğraşarlardı; ayrıca İslâm dinin sınırlarında, stratejik yolların kesiştiği yerlerde, Rusya'nın genişleme yolu üstünde bulunmaları, topraklarını kodumıya kararlı bu insanlar için savaşı ve disiplini zarur kılmıştı. Göze çarpan bir durumları olan ve komşularından dil ve kültürce ayrılan Türkler, kendilerine yeten ve ciddî insanlar olmuştur. Yönetim gelenekleri, işletmecilikten çok denetim, işbirliğinden çok güvensizlik üstünde durur. Bütün bunlar Osmanlıların mirasıdır, bunlara Fransa'dan alınanlar da eklenmiştir. Böylece Osmanlı merkezî denetimi, Rusya ve Batı Avrupa devletlerinin süreli baskısı ve azınlıkların gelişen milli bilinçleriyle tehdit edilen imparatorluğunun bölünme eğilimlerine karşı koymıya çalışmıştır.

Bazı yerel farklılaşmalar varsa da Türkler bugün kuvvetle birlik olan bir halktır. Sınıf ayrılıkları, Orta Doğu'dan daha az bilinçlenmiş, ekonomik eşitsizlikler daha az ortaya koymuştur. Geleneksel hiyerarşik otorite, açık bir güçle de tamamlanırsa saygı görür, Ama aynı zamanda Türklerin demokrasi ve bağımsızlık gelenekleri de vardır.

Ulusal çıkarlar için kabul edilen bir siyaseti bir alışkanlık haline gelebilir, haklı bir kamu maksadı olmadan da kullanılır. Siyaset ve yönetimde tutarlılık bir fazilet olmayabilir ama bürokratik ya da partizan «kolaylıkların» doğurduğu tutarsızlık, yönetim ilkeleri bakımından hiç de haklı görülmiyen güçlükler meydana getirebilir. Yukarda yazılanlardan çıkan bir sonuç budur: tarihi şartlar, Türk kamu hizmetlerinde «idareî maslahatçılık», apaçık bir zaruret yapmıyorsa da, gereksiz yere bir ilkeyi ötekinin uğruna feda etmek eğilimi süregelmiştir, bugün de bu durum, yukarda sözü edilen kolaylıkların bir niteliği olmuştur. Türk yönetiminin bilinen zayıflıklarının çoğu, yalnız yoksulluk, cahillik, tecrübesizlik, toplumsal dağılma gibi sebeplerle açıklanamaz. Türkler arasında, karşılaştıkları yönetimi güçlüklerinin farkında olanlar ve bunları ulusal refah ve kalkınma için birer engel olarak görenler vardır, ama bir zayıflığı tanımak başka şey, üstesinden gelmek başka şeydir.

Tarihte Türk kamu görevlileri, değişen şartlara kendilerini uydurmakta oldukça başarı göstermişlerdir, ama başlıca toplumsal tavırda değişikliklere bağlı olan intibak temposu bugün devletin amaçlarını ve halkın isteklerini yerine getirmekte yavaşlamıştır. Bununla birlikte, toplum ve devlet havasının tümü, uzun sürede ihtiyatlı bir optimist görüşü haklı çıkarabilir. Kendi kendilerini yapı-

cı olarak eleştirebilen bir çok kamu görevlisi vardır; kamu hizmetleri için yetişme geleneği vardır; yönetimi geliştirmekte liderliği üstlerine alabilecek kurumlar vardır. Uzun sürede bugünkü «idareî maslahatçılık» siyaseti, ya amaçların daha küçülmesine ya da personelin ve yönetim tatbikatının daha etkili hale getirilmesine yer verecektir. Türkleri tanıyanlar için son ihtimal daha akla yakındır, bunun yanında artan yönetim ehliyetinin bir sonucu olarak amaçlar daha gerekçi bir görüşle belirlenir ve dikkatle plânlanır. Türk devletinin canlı ve etkili bir yönetim sistemi kuramaması, tarihte felaketlere sebep olmuştur. Siyasî ihtiyaçlar, Türklerin onları çevreliyen gerekler kadar kuvvetli bir yönetim sistemi geliştireceklerine inanmak için en kuvvetli sebeptir. Bu yüzden, Türk yönetiminin evrimi, karşılaştırmalı yönetim üstünde çalışanlar için daha uzun süre iyi bir araştırma alanı olacaktır.