

Tek Parti Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinde Yapılan Yapısal Değişiklikler

İsmail SEVİNÇ¹  Mehmet ÖZÇELİK² 

¹ Prof. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Konya, Türkiye, ısevinc@erbakan.edu.tr (Sorumlu Yazar)

² Doktora, Necmettin Erbakan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Konya, Türkiye, mehmetozcelik06@gmail.com

Makale Bilgileri

ÖZ

Makale Geçmişi

Geliş: 28.04.2023

Kabul: 19.06.2023

Yayın: 30.06.2023

Anahtar Kelimeler:

Bürokrasi, Tek Parti Dönemi, Cumhuriyet Halk Partisi, Max Weber

JEL Kodları: H83, D72, D73, L38

Bu araştırmanın amacını, Türkiye’de tek parti dönemi olarak adlandırılan ve 1923-1945 yılları arasında yönetimi tek başına elinde bulunduran Cumhuriyet Halk Partisi iktidarının bürokraside yaptığı yapısal değişiklikleri incelemek oluşturmaktadır. 600 yıllık Osmanlı Devleti mirası üzerine inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti, ulus-devlet ve yeni bir kimlik inşa sürecinde bürokrasi ve devlet kurumlarında köklü değişime gitmiştir. Tek parti döneminde bürokrasideki yapısal değişiklikler, bu çalışmada, Max Weber’in bürokrasi kuramı çerçevesinde incelenmektedir. “Tek parti döneminde Türkiye Cumhuriyeti bürokrasisinde ne tür değişimler meydana gelmiştir ve bu değişimlerin Weberyan bürokrasi ile ilişkisi nedir?” sorusuna bu çalışmada yanıt aranmaktadır. Öte yandan “İmparatorluk mirası üzerine inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti bürokrasisi, tek parti döneminde bu sürekliliği sağlayabilmiş midir, imparatorluk bürokrasisinden herhangi bir kopuş yaşanmış mıdır?” sorusu da çalışmada yanıt aranan bir diğer konudur. Bürokratik yapıdaki devamlılıklar ve kopuşlar Marx’ın tarihsel materyalizmi ile açıklanmaya çalışılmaktadır. Tek parti döneminde Weberyan bürokrasinin rasyonel modelinin benimsenmeye çalışıldığı ancak tam manasıyla bunun hayata geçirilemediği görülmüştür. Öte yandan tek parti döneminde Osmanlı bürokrasisinin kadro ve kurumlarıyla önemli bir tasfiye yaşadığı göz önünde bulundurulursa, süreklilik değil bir kopma yaşandığı ifade edilebilir.

Structural Changes in the Turkish Public Bureaucracy in the Single Party Period

Article Info

ABSTRACT

Article History

Received: 28.04.2023

Accepted: 19.06.2023

Published: 30.06.2023

Keywords:

Bureaucracy, Single-Party Period, Republican People's Party, Max Weber

JEL Codes: H83, D72, D73, L38

The aim of this research is to examine the structural changes in the field of bureaucracy made by the Republican People's Party, which held the governance power in Türkiye during the period known as the single-party era. The Republic of Türkiye, built on the legacy of the 600-year-old Ottoman Empire, changed radically its bureaucracy and state institutions. The changes in the bureaucracy during the single-party period are examined in this study within the framework of Max Weber's theory of bureaucracy. This study aims to answer the question of what kind of changes occurred in the bureaucracy of the Republic of Türkiye during the single-party period and what is the relationship of these changes with Weberian bureaucracy. On the other hand, another question addressed in the study is whether the bureaucracy of the Republic of Türkiye, built on the legacy of the empire, was able to maintain this continuity during the single-party period or if there was any break from the imperial bureaucracy. The continuities and ruptures in bureaucratic structure are attempted to be explained through Marx's historical materialism. During the single-party era, it was observed that the rational model of Weberian bureaucracy was attempted to be adopted, but it could not be fully implemented in practice. On the other hand, considering the significant purges that the Ottoman bureaucracy underwent in terms of personnel and institutions during the single-party era, it can be stated that there was a rupture rather than continuity.

Atıf/Citation: Sevinç, İ. ve Özçelik, M. (2023). Tek Parti Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinde Yapılan Yapısal Değişiklikler, *Necmettin Erbakan Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 5(1): 55-74.



“This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/) (CC BY-NC 4.0)”

GİRİŞ

Bu çalışmada bürokrasi konusunun seçilmesinin temel nedeni, sosyal bilimler açısından dinamik yapısını hâlâ sürdürüyor olması ve konunun tartışmaların odağında kalmasıdır. Tarihsel bir yaklaşımla bürokrasi konusunun ele alındığı bu çalışmada, bürokrasinin ne olduğundan daha çok, devlet kurumlarının ve bürokrasinin bir siyasi parti tarafından nasıl dönüşüme uğratıldığına odaklanılmaktadır. Bir örgütlenme şekli olan bürokrasi, kamu yönetiminin işlevidir. Siyaset bilimi açısından ise yürütmenin kendisidir, teknik bir mekanizmadır.

Çalışmada, dönem olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş ve kurumsallaşma aşamasında siyasi iktidarın yirmi iki yıllık sahibi Cumhuriyet Halk Partisi dönemi ele alınmıştır. Tek parti dönemi olarak adlandırılan bu dönem kimileri için demokratik yaklaşımlardan uzak ve baskıcı bir dönem olarak nitelendirilirken, kimileri için ise içinde bulunulan dönemin ruhunu yansıtan ve uzun soluklu demokratik atılımların hayata geçirildiği bir dönemdir. Duverger (1959: 206), parti sistemleri üzerine yaptığı çalışmada tek parti sistemini, totaliter rejimle örtüşme içerisinde olan bir sistem olarak ifade etmektedir. Hatta tek parti sisteminde, siyasal elitler vasıtasıyla parti, tüm devlet kuruluşlarını denetlemektedir. Parti temsilcileri, Bakanlar Kurulundan en küçük idari yapıya varıncaya dek her yerde bulunmaktadır (Duverger, 1959: 257-258). O hâlde Duverger'in yaklaşımından yola çıkarak, tek parti sistemlerinde parti ideolojisinin bürokratik kurumlara ve toplumsal hayata sirayet etmesi ve topluma benimsetilmeye çalışılması oldukça doğal bir sonuçtur.

Osmanlı Devleti'nde, kuruluştan Tanzimat'a kadar olan dönemde, bürokratların asıl işlerini toplumsal huzuru ve düzeni sağlamak, vergi toplamak gibi geleneksel kamu yönetiminin faaliyetleri oluşturmaktaydı. Bürokrasi alanında Tanzimat'la birlikte gelen yenilikler, Osmanlı'da bürokratlara yeni misyonlar yüklemiş ve pozisyonlar açmış, I. Dünya Savaşı sonrasında 1923 yılında kurulan Türkiye Cumhuriyeti'ne önemli bir miras olarak kalmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı Devleti mirası üzerine inşa edilmiş bir devlettir. Siyasal tecrübelerde ve toplumsal, kültürel ve dinî hususlarda bu miras Cumhuriyet'e doğrudan aktarılmıştır. Osmanlı Devleti'nin özellikle son iki asırlık süreç içerisinde devleti eski gücüne kavuşturabilmek amacıyla yürütmüş olduğu reform ya da ıslahat çalışmaları, kamu yönetiminde ve askerî yapıda birçok kazanımı da beraberinde getirmiştir. Türkiye Cumhuriyeti, bu kazanımları uzun süre kullanmış ve ihtiyaç dahilinde değişiklik yapma yoluna gitmiştir. Tek parti döneminin erken uygulamalarında bu siyasi tecrübe ve hafızanın ele alınışında muhafazakâr bir tutum sergilenirken, zamanla toplum mühendisliği faaliyetleri başlamış, seküler bir toplum oluşturma amacı öncelikli bir hâl almıştır. Yeni devletin hukuki ya da idari açıdan çizgileri ya da normları henüz belli değilken, laiklik eksenli uygulamalara öncelik verildiği görülmüştür.

Bu çalışmada ilk olarak bürokrasinin kavramsal çerçevesi ve bazı kuramcılarının bürokrasiye dair yaklaşımları ele alınmıştır. Ardından parti sistemleri açısından tek parti sistemine kısaca değinilmiştir. Devamında ise Türkiye'deki tek parti dönemi iktidarı, ana hatlarıyla açıklanmaya çalışılmış, ayrıca Türkiye'deki yönetim yapısı ele alınarak, özellikle merkezî idare ekseninde hayata geçirilen yenilikler incelenmiştir. Son olarak Türkiye'deki tek parti döneminde bürokratik anlamda yapılan değişim ve dönüşümler tarihsel süreçte incelenmiştir. Millî mücadeleyi komuta eden kadrolara sahip, rejimi ve devleti kuran, devletçi kamu politikalarıyla öne çıkan Cumhuriyet Halk Partisi'nin bürokrasi alanında hayata geçirdiği yeniliklerin neler olduğu, bu yeniliklerin Weberyen bürokrasi ile ilişkisine bu çalışmada yanıt aranmaktadır. Öte yandan "İmparatorluk mirası üzerine inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti bürokrasisi, tek parti döneminde bu sürekliliği sağlayabilmiş midir, imparatorluk bürokrasisinden herhangi bir kopuş yaşanmış mıdır?" sorusu da çalışmada yanıt aranan bir diğer konudur. Bu çalışmanın temel odağında bürokrasinin "yönetim ve örgütlenme şekli" olduğu esas alınmıştır. Böylece bürokrasi hem gerçek anlamında kullanılmış hem de çalışmanın sınırlılığı tespit edilmiştir.

Türkiye'deki tek parti döneminin toplumsal algısının pek de pozitif olmadığı açık bir gerçektir. Ancak monarşiye dayalı bir rejimden, cumhuriyet rejimine geçilen bir ülkede yönetim sisteminden kaynaklı bürokraside köklü değişikliklerin yaşanması doğal bir sonuçtur. Bu durumda tek parti döneminde bürokraside atılan adımların muhafazakâr olmaktan ziyade devrimci ve radikal olabileceği düşünülebilir.

1. KAVRAMSAL AÇIDAN BÜROKRASİ ve BÜROKRASİ KURAMLARI

Bürokrasi, etimolojik açıdan Latince “burra” ve Yunanca “kratos” sözcüklerinden türetilmiş olup “burra”, masaları örtmede kullanılan koyu renkli kumaşı ifade ederken, “kratos” ise egemenlik, yönetim anlamlarına gelmektedir (Eryılmaz, 2015: 260). Bürokrasi (Fransızca *bureaucratie*) devlet memurları iktidarı anlamına gelen bir sözcüktür. Fransızca “bureau”, devlet dairesi ve Fransızca “cratie”, iktidar sözcüklerinin birleşmesinden oluşmuştur (Nişanyan Sözlük, 2023). Türkçede kırtasiyecilik anlamında kullanılmakla birlikte “memur egemenliği” anlamına da gelmektedir (Parlak, 2011: 102). En temel hâliyle bürokrasi, iktidar ve otoritenin merkezileşmesi, belirli niteliklerde dairelerin kurulması, bunların fonksiyon ve otoritelerinin yürütülüş şekilleri ile bunları düzenleyen kuralların neler olduğunun incelenmesidir (Şaylan, 1974: 22-23). Dursun (1992: 134) bürokrasiyi, belirli bir büyüklüğe ulaşmış örgüt ve kurumlarda kamu ve özel sektör fark etmeksizin rasyonel örgütlenme ve yönetim biçimi olarak tanımlamaktadır.

Bürokrasi kavramı, dünyada pek de hoş karşılanmayan bir üne sahiptir. Bu yalnızca gelişmiş Batı demokrasilerinde değil, otoriter rejimlerde dahi böyle algılanan bir durumdur. Prusya Kralı’nın kamu hizmetlerinden sorumlu danışmanı (wirklicher geheimer Ober-Regierungsrat) kendisine addettiği önem ve yanılmazlık fikirlerinin yanı sıra kendisine bürokrat denilmesini bir küstahlık olarak algılamıştır çünkü kendisini bir bürokrattan ziyade milletin refahı için çalışan bir kamu görevlisi olarak görmektedir (Mises, 1996: 1). Bürokrasinin yaşadığı bu sorun modern dönemde de devam etmektedir. Liberaller bürokrasiyi açık olmadığı ve hesap sorulamadığı için eleştirirken, sosyalistler ve özellikle Marksistler sınıfsal boyun eğmenin bir aracı olarak görmektedir. Yeni sağ ise kendi kendine hizmet eden, anlamsız bir yapı olarak ele almaktadır. Hâl böyle olunca zıt kutuplar açısından dahi bürokrasi sorunlu bir alan olarak görülmektedir (Heywood, 2011: 452). Her ne kadar günümüzde bürokrasi işlerin yavaş yürümesi ya da sorumluluk alınmaması şeklinde algılansa da ideal bir örgüt ve yönetim biçimi olduğu açıktır. Yapay zekâ ve dijitalleşme kavramlarının hızlı bir giriş yaptığı günümüz dünyasında dahi bürokrasinin yerini alabilecek bir örgüt ve yönetim şeklinin hâlâ geliştirilemediği görülmektedir.

Bürokrasi insanlık tarihi kadar eski bir olgudur ve bürokrasinin tarihini yaklaşık 10.000 yıl öncesine kadar götürmek mümkündür. İran’da bulunan antik Susa site kentinde, kamu yönetiminin bir hizmet aracı olarak bürokrasinin var olduğu bilinmekte, yine Elamite ve Sümer tabletlerinde bürokrasi kavramları geçmekte, bu bağlamda kavramın kökeni antik Pers, Mısır, Çin ve Roma’ya kadar gitmektedir (Farazmand, 2009: 2-3). Çünkü insanların bir arada yaşamaya başladığı dönemlerden beri devlet ve bununla birlikte kamu hizmetleri de hep var olagelmiştir; doğal olarak devlet ve bürokrasi tarihi arasında doğrudan bir ilişki olduğu ifade edilmektedir (Terzi, 2015: 17).

Teorik çerçeve açısından bürokrasi incelenirken, sosyalist düşüncenin temsilcisi Karl Marx, liberal düşüncenin temsilcisi John Stuart Mill, Alman sosyolog Roberts Michels ve bürokrasinin fenomeni Max Weber’in de düşüncelerine yer vermenin yararlı olacağı düşünülmektedir.

Draper’in de değindiği üzere Karl Marx’ın bürokrasi yorumu, onun siyaset teorisinin ayırt edici özelliklerinden biridir. Bürokrasi, bir birikim ya da tesadüfi bir unsur değildir. Toplum, devletin varoluşunun temelidir ve hiçbir siyaset teorisi ve pratiği, toplumun önüne geçerek daha merkezi bir hâle gelemmez. Atanan kişiler, toplumdaki iş bölümünün yeni bir kolunu oluşturmaktadır. Bu durum atananlara özel çıkarlar sağlamakta ve onları diğer insanlardan bağımsız kılmaktadır. Bürokrasi, yukarıdan bir yönetim aracı olan, yönetmek için örgütlediği kitleden kurumsal olarak kopuk bir toplumsal memuriyet tabakasıdır (Draper, 2011: 484-485). Marx, siyaset teorisi içerisinde bürokrasiyi güç ile ilişkilendirme yoluna gitmiştir ve sistematik bir bürokrasi teorisi geliştirmemiştir.

Liberal düşünce, bürokrasiyi bir araç olarak görmektedir. Liberalizm, katı bir bürokratik sistemi istemez, devletin amaçları için bireyin feda edilmesine karşıdır. Bürokrasinin hiyerarşi, uzmanlık ve kurallara sıkı sıkıya bağlılığının bireyleri sınırladığını düşünmekte; öte yandan liberalizm, bürokratların tarafsız olmasını beklemektedir (Öztürk N. K., 2021: 19). Liberal düşüncenin bürokrasi yaklaşımı esas olarak John Stuart Mill (1806-1873) ekseninde şekillenmiştir. Mill, bürokrasi konusuna bireyin özgürlüğü ekseninde yaklaşmış “sınırlı devlet” dolayısıyla “sınırlı bürokrasi” tezini savunmuştur (Eryılmaz, 2015: 264).

Mill'e (2015: 108-109) göre eğer toplumun ihtiyaç duyduğu her hizmet devletin tekelinde olsa ve bürokratik kadrolar en yetenekli kişiler tarafından doldurulsa, toplumun geri kalanı yapmak zorunda olduğu her işte bir yönlendirmeye ihtiyaç duyacak, böylece toplumun gelişimi zarar görerek tekelleşecektir; nitekim Mill, her şeyin bürokrasi aracılığıyla yapıldığı yerde, bürokrasinin karşı olduğu hiçbir şeyin yapılamayacağını savunmakta ve yönetenlerin de teşkilatlarının kölesi olacağını vurgulamaktadır.

Alman sosyolog Robert Michels (1876-1936), 1911 yılında kaleme aldığı *Siyasi Partiler* adlı eserinde "Oligarşinin Tunç Kanunu" adını verdiği teorisiyle bürokrasiye farklı bir yaklaşım getirmiştir. Tüm örgütlerin karşı karşıya kalacağı bir durum olan oligarşinin temelinde bürokratikleşme olgusu yatmaktadır ve bu durum Michels'in Oligarşinin Tunç Kanunu'nun yönetim bilimi alanında bir bürokrasi kuramı olarak kabul görmesine neden olmuştur (Erdoğan, 2017: 38). Michels'e (1915: 402) göre bir örgüt ya da siyasi parti ister sosyalist ister anarşist olsun oligarşi, doğal bir zorunluluğun sonucunda ortaya çıkmaktadır. Michels, *Siyasi Partiler* adlı eserinde teorisini tek tek sıralamamakta, teoriye dair temel varsayımlar eserin bütününden ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda Oligarşinin Tunç Kanunu teorisinin temel varsayımları şu şekilde özetlenebilir (Erdoğan, 2017: 68-69):

- Örgüt içerisinde karar alma ve politika belirleme sürecine herkesin katılabilmesi teknik açıdan imkânsız olduğu için "delegasyon sistemi" zorunludur. Bu da örgüt içerisinde oligarşiyi güçlendirmektedir.
- Örgütler büyüdükçe ve karmaşık bir hâl aldıkça profesyonelleşme ve bürokratikleşmenin neden olduğu merkezîleşme, oligarşiyi güçlendirmektedir.
- Liderin konumunu korumak için başvurduğu etik ve demokrasi dışı davranışlar oligarşiyi güçlendirmektedir.
- Liderin parti içerisinde seçilmiş kimselere danışmadan tek başına karar verme eğilimi, potansiyel tehlike gördüğü muhalefeti sindirme eğilimi, örgüt içerisindeki değişimlere direnç göstermesi, görevde kalma süresinin uzaması oligarşiyi güçlendirmektedir.

Sosyal bilimlerde kavramsallaştırma ve kesin değerler üretme çabası içerisinde olan Weber'in ideal tip olarak nitelediği bürokrasi, itici bir güç ve aktördür. Bu bağlamda siyasi partiler de modern bürokrasileri oluşturan kurumlardır. Weber, patrimonial ve rasyonel olmak üzere iki tip bürokrasiden söz etmektedir. Weber'in (2005: 43-45) ideal tip olarak kavramlaştırdığı rasyonel bürokrasi modelinin temel özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Bürokrasi, kurallara bağlıdır ve sürekli resmî işlevlerin örgütlenmesidir.
- Bürokrasi, yasalarla düzenlenmiş yetki alanına sahiptir. Sistematik bir iş bölümünü içerir, bu iş bölümünün yerine getirilebilmesi için atananlar belli yetkiyle donatılmalıdır, zorunlu güç kullanma araçları açıkça tanımlanmalıdır. Bu şekildeki örgütlenmeye "idari organ" denilmektedir.
- Bürokraside adaylar, teknik yeterliliklere göre seçilir. Bu seçim bir sınavla veya teknik eğitimi onaylayan diplomalarla veya her ikisi ile olabilir.
- Bürokraside örgütlenme hiyerarşi ilkesiyle gerçekleşir. Ast-üst ilişkisinde denetim ve gözetim bulunmaktadır.
- Bürokrasi, teknik kurallar ve normlardan oluşur. Bürokratik örgütte davranışları bu yazılı ve resmî kurallar belirler. İdari faaliyetler, kararlar ve kurallar da dâhil olmak üzere her şey yazılıdır.
- Bürokraside görevli idari memurların kamu ve özel hayatı ayrıdır.
- Hiçbir görev yeri onu dolduran kişinin şahsi malı değildir.
- İdari ofislerde çalışanlar için kıdem veya başarıya veya her ikisine göre bir terfi sistemi bulunmaktadır.

Weber'in patrimonial bürokrasi adını verdiği tür ise tipik bir Osmanlı bürokratik sistemidir. Patrimonial bürokraside görevli kişilerle yöneticiler arasında bir sadakat bağı vardır ve genellikle bu kişiler akrabalar, köleler, hizmetlilerden oluşmaktadır. Ancak yine de bu kişilerin en yüksek mevkilere kadar yükseldiği de sıkça görülen bir durumdur (Weber, 2005: 56-57). Osmanlı'da kul ve devşirme sistemiyle birlikte padişaha tam bağlı, ailesizleştirilmiş ve varlığını devlete adayan brükrat sınıftan

söz edilebilir (Şavklı & Aydın, 2013: 85). Padişah merkezli bu sınıf, devletin uzun yıllar süren başarısındaki önemli aktörler arasında yer almıştır.

2. PARTİ SİSTEMLERİ AÇISINDAN TEK PARTİ SİSTEMİ

Siyaset biliminin çalışma alanlarından birini de siyaset temsil oluşturmaktadır. Bir ülkede siyasi partilerin sayıca varlığı, o ülkedeki siyasi parti sistemine dair önemli ipuçları vermektedir. Genel anlamda tek parti sistemi, iki parti sistemi ve çok parti sistemi olmak üzere bir sınıflandırma yapıldığı görülmektedir (Duverger, 1959: 206-280). Duverger tarafından yapılan bu geleneksel sınıflandırmaya ek olarak bazı çalışmalarda hâkim parti sistemi de bu sınıflandırmaya dâhil edilmektedir. Böyle bir ayırımın yaygın kullanımına karşın Heywood (2011: 332), parti sistemlerinin bir “rakamlar oyununa” indirgenemeyeceğini, parti sistemleri açısından partilerin sayısı kadar seçimdeki ve yasamadaki güçlerinin de önemli olduğunu belirtmektedir. Ancak bu çalışmanın temel konusunu tek parti sistemi oluşturduğu için tek parti sisteminin ne olduğunun açıklanmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

Siyasi partiler, demokratik siyasetin önemli bir aracıdır. Yayla (2015: 182), demokrasi teorisi açısından tek parti sistemini “oksimoron” olarak tanımlamakta, diğer bir anlatımla tek parti ile demokrasinin yan yana gelemeyeceğini ifade etmektedir. Her ne kadar demokrasi teorisiyle parti sistemleri arasında özel bir bağ olduğu düşünülse de pratikte durum biraz farklıdır. İşçi sınıfından oluşan tek bir parti tarafından komünist bir yönetim, aşırı milliyetçi tek bir parti tarafından faşist bir yönetim demokratik yöntemlerle iktidara gelebilmektedir (Mboya, 1963: 650). Demokrasi ve tek parti sistemi arasındaki tartışma bir tarafa bırakılacak olursa ampirik bilgi ve tarihsel deneyimler de göstermektedir ki genellikle tek partili yönetimler, devleti kontrol eden ve muhalefete izin vermeyen yapılardır.

Bir ülkede tek bir siyasi partinin olduğu ve iktidarı elinde bulundurduğu tek parti sistemi; totaliter, otoriter ve pragmatik tip olarak üç farklı tipe sahiptir. Tüm toplumu kapsayıcı ve zorlayıcı bir ideolojinin olduğu ve başka siyasi partilerin varlığına izin verilmeyen totaliter tipe eski SSCB örnek olarak gösterilebilir. Tüm toplumu kapsamayan ancak baskıcı bir yönetim uygulanan otoriter tipe ise Franco dönemi İspanya’sı örnek olarak gösterilebilir. Pragmatik tipteki partilerde ise katı bir ideolojik yönetimden ziyade faydacı bir yaklaşım sergilenmekte olup, Sarıbay (2001: 28) tek parti dönemi CHP’sini buna örnek olarak göstermektedir.

3. TÜRKİYE’DE TEK PARTİ DÖNEMİ

Osmanlı Devleti’nin son dönemi, yönetim açısından üzerinde durulması gereken bir dönemdir. Savaşlar, uluslararası göçler, imparatorluk bünyesindeki devletlerin bağımsızlık mücadeleleri, azınlıklar gibi sorunlar devleti dağılma sürecine sürüklemiştir. Devletin çöküşünü engelleyebilmek adına birtakım ıslahat ve reformlar ile yönetimin ıslahına yönelik düzenlemeler hayata geçirilmeye çalışılmış, kurumlar ve bürokrasi başta olmak üzere birçok yeni uygulama, dağılma döneminde ortaya çıkmıştır. Tarihsel süreçte bürokrasinin, Osmanlı Devleti dağılma döneminden, Türkiye Cumhuriyeti kuruluş dönemine kadar süreklilik arz ettiği söylenebilir.

Osmanlı-Türk siyasal evriminde hem hükümet hem de sivil bürokrasi, 1299’dan günümüze kadar birçok önemli değişim geçirmiştir (Heper & Berkman, 2009: 65). Bu bağlamda Cumhuriyet dönemi bürokrasisi, gücünü mirasçısı olduğu Osmanlı Devleti’nden almıştır. Millî mücadeleyi yürüten, Türkiye Cumhuriyeti’ni kuran, inkılapları hayata geçiren, “bürokratik ve merkezîyetçi” devlet anlayışını benimseyen, Osmanlı bürokrasi geleneğinden gelen isimlerden oluşan kadrolardır; Mustafa Kemal Atatürk ise bu kadroların başı konumundadır (Terzi, 2015: 293-294). Mustafa Kemal Atatürk’ün liderliğini yaptığı bu kadrolar, Osmanlı’nın son çalkantılı dönemi ile Kurtuluş Savaşı sırasındaki toplumsallaşmaya tanıklık etmiş kimselerdir. Sekülerist-modernist milliyetçi kamp ile gelenekselci-İslamcı-muhafazakâr kamp arasındaki mücadelenin galibi Cumhuriyet rejimini kuran ve denetleyen milliyetçi seçkinler olmuştur (Kalaycıoğlu, 2006: 226). Kurtuluş Savaşı (1919-1922) sona erdikten sonra 29 Ekim 1923 tarihinde cumhuriyet rejiminin ilanı ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti devleti resmen kurulmuştur. Cumhuriyetin kuruluş aşamasında ve kurumsallaşmasında iktidarın mutlak sahibi ve yeni devletin başat siyasi aktörü Cumhuriyet Halk Fırkası (Partisi) olmuştur. Parti tüzüğünün kabul edilmesiyle 09 Eylül 1923 tarihinde kurulan CHP, kendini Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk

Cemiyeti ve Kuvay-ı Milliye'nin devamı olarak nitelendirmekte, çağdaş ve demokratik bir sol parti olarak tanımlamaktadır (Cumhuriyet Halk Partisi, 2018: 9).

Türkiye'de 1923-1945 yıllarını kapsayan yirmi iki yıllık süreç, tek parti dönemi olarak ifade edilmektedir. CHP'nin iktidarda olduğu bu dönemde, parlamentodaki muhalefet girişimleri başarısız olmuştur. Bir siyasi partinin, tek başına meclisi, hükûmeti ve devleti temsil ettiği tek parti döneminde, 1924 yılında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasının (TCF) ve 1930 yılında Serbest Cumhuriyet Fırkasının (SCF) kısa ve etkin olmayan siyasi serüvenleri, çok partili hayata geçiş denemelerini başarısız kılmıştır (Mutlu, 2013: 56). Bu girişimler her ne kadar başarısız olsa da çok partili siyasi hayata geçişte gerekli koşulların oluşturulması adına önemli adımlardır. Mustafa Kemal Atatürk'ün isteği üzerine kurulan Serbest Cumhuriyet Fırka, CHP içerisinde parti içi muhalefet anlamına gelen “müstakil grup” oluşturulması, halk iradesi ve gerçek bir demokrasi modeline duyulan ihtiyaç için atılan adımlar olarak değerlendirilebilir (Ertem, 2010: 72). Ancak yine de bu girişimler CHP iktidarına tehlike oluşturmayacak girişimler olarak dikkat çekmektedir (Payaslı, 2014: 179). Duverger (1959: 280) ise Türkiye'deki tek parti dönemini, çok partili hayata geçiş açısından başarılı bir dönem olarak görmektedir. 1950 yılında muhalefetin zaferinin barışçıl bir şekilde olmasını, çok partili hayata geçiş açısından değerli bulmakta, Ortadoğu coğrafyasındaki partilerle karşılaştırdığında Türkiye'deki siyasi partileri bu noktada gerçek siyasi partiler olarak tanımlamaktadır.

Türkiye'de 1923 seçimleri, CHP kontrolünde gerçekleştirilmiş ve CHP mecliste güçlü bir temsil kazanmıştır. Meclisin ilk yasama döneminde (1920-1923) Atatürk'e karşı çıkanlar, 1923 seçimlerinde yeniden seçilememiştir. Bu dönemde 1924 Anayasası, Kemalistlerin egemenliğinde ortaya çıkarken, yöneticilerin otorite önderliği ve güçlü parti disiplini ön planda yer almıştır (Özbudun & Gençkaya, 2009: 10-11). Tek parti döneminde Kemalist reformların toplum tarafından benimsenmesi, uygulanması ve korunmasında çok kritik görevler üstlenen “yönetici sınıf”, sahip olduğu sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal imtiyazlar sayesinde zamanla “burjuva” karakterine bürünmüştür. Bu durumdan dolayı Turhan (2017: 32), tek parti döneminin dokunulmaz ve ayrıcalıklı bürokratları ile bürokrasiyi “burjuva bürokrasisi” olarak tanımlamaktadır. Hatta Atatürk devrimlerini sahiplenen ve savunan bürokratik seçkinler, zamanla seçilmişler karşısında ast pozisyonunda yer almayı reddetmiştir (Heper, 2010: 124).

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadrosu, Atatürk ve yakın arkadaşlarından oluşan küçük bir gruptur. Bu kadrolar siyasi “kültürel” hedefleri doğrultusunda başlangıçta sadece bazı “üst kademe” kurumlarını dönüştürmeyi hedeflese bile takip edilen politikaların uygulanması ancak bürokrasi sayesinde olanaklı olabilirdi. Bu amaçla başlangıçta sivil, askerî ve dinî bürokrasiden büyük ölçüde ordudan yararlanılmıştır. Ancak Kurtuluş Savaşı sona erdikten sonra ordudan ziyade, sivil bürokrasiye daha fazla ilgi gösterilmiş, dinî bürokrasi büyük ölçüde bastırılmıştır. Sivil bürokrasinin yönetimdeki yeri kademeli olarak sağlaştırılmış, sivil bürokrasi kariyerli bir kamu hizmeti olarak örgütlenmiştir. 1930'ların sonlarında sivil bürokrasi, Atatürk'ün ilkelerini benimsemiş, devlet yönetimi ile toplumdaki konumunu güçlendirmiştir (Heper & Berkman, 2009: 72-73).

Tek parti döneminin en dikkat çekici özelliklerinden biri de parti ve devlet bütünleşmesidir. CHP Genel Sekreteri Recep Peker, CHP Dördüncü Büyük Kurultayı'nda yeni hazırlanan parti programına dair konuşmasında “...Programın göze çarpan ve kendini duyuran başlıca farikası Türkiye'de zaten baştanberi devletle bir ve beraber çalışan Cumhuriyet Halk Partisi varlığının, devlet varlığı ile birbirlerine daha sıkı bir surette yaklaşmasıdır” sözleriyle programın en ayırt edici özelliğini parti ve devlet bütünleşmesine atfetmiştir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935:45).

1935 yılında parti ile devletin birleşmesini öngören bir tasarı kabul edilirken CHP Genel Sekreteri, İçişleri Bakanlığı görevine getirilmiş, partinin vilayet örgütlerinin başkanları kendi vilayetlerine Vali olarak atanmıştır (Ahmad, 1995: 94). Partinin VI. Büyük Kurultayı'nın 12.06.1943 tarihindeki toplantısında kabul edilen CHP Nizamnamesinde açıkça parti ve hükûmet ilişkisi ortaya konulmaktadır. Nizamnamenin 6. kısmında “Hükümetle Temas” başlığı altında bu ilişkiler düzenlenmiş olup 93. ve 94. maddeler şu şekildedir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1943: 19-20):

“*Madde 93:* Parti, kendi bağrından doğan Hükümet teşkilatıyla kendi teşkilâtını birbirini tamamlayan bir birlik tanır. Parti teşkilatının kendi Hükümetini her yönden muvaffak etmek için bütün kuvvetiyle çalışması esastır. *Madde 94:* Merkezde Partiyi alâkalandıran işlerin takibi için yapılacak temaslara Parti Hükümetinin icra vekilleriyle Genel Sekreter veya bunların adlarına

harekete salâhiyet almış kimseler arasında sözle veya yazılı olarak cereyan eder. Vilâyet merkezlerinde Partiyi alâkalandıran işler için sözle veya yazıyla vuku bulacak temaslar Parti Reisleriyle Valiler arasında olur.”

4. TEK PARTİ DÖNEMİNDE YÖNETİM YAPISINDAKİ DEĞİŞİKLİKLER

Türkiye’de muhalefet ve kitlesel olarak bir siyasetin mevcut olmadığı tek parti döneminde, yukarıdan aşağıya bir model ve anlayışla örgütlenmiş, toplumun aydınlar öncülüğünde ve belirli ilkeler doğrultusunda dönüştürülmesini öngören sistematik bir hareket söz konusudur; siyaset bu dönemde araçsal bir anlam taşımakta, siyasi elitlerin toplumsal dönüşümü gerçekleştirmek için kullandıkları bir meşruiyet aracı olarak görülmektedir (Kahraman, 2010: 188-189).

Tek parti döneminde siyasi, kültürel, toplumsal ve hukuki pek çok reform hayata geçirilmiştir. Bu çalışmada yönetim yapısında (cumhurbaşkanı, kabine, bağlı kuruluşlar, yardımcı kuruluşlar vb.) hayata geçirilen reformlar sonucunda bürokrasideki dönüşümler ele alınmış olup ilk olarak yönetim yapısında hayata geçirilen reformların temel olanlarına değinilmiştir.

4.1. Anayasalar

1876 tarihli Osmanlı Kanun-ı Esasî’sinden günümüze Türkiye’nin dört anayasası (1921, 1924, 1961, 1982 anayasaları) olmuştur. Bu anayasalardan 1921 Anayasası, Kurtuluş Savaşı’nın ihtiyaçlarına yanıt veren kısa bir belgedir (Özbudun, 2016: 253). Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş dönemindeki ilk anayasası olma özelliğini taşıyan ve kuvvetler birliğini benimseyen 1921 Teşkilat-ı Esasiye, 1924 yılında yapılan yeni anayasa ile önemli değişiklikler geçirmiştir (Terzi, 2015: 294). 1924 Anayasası yasama ve yürütme yetkilerini TBMM’ye vermiş, yasama yetkisinin bizzat meclis, yürütme yetkisinin ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu aracılığıyla kullanılacağı belirtilmiştir. Her ne kadar bu durum kuvvetler birliği ve TBMM hükûmeti sistemine bağlı kaldığını gösterse de yasama ve yürütmenin fonksiyonel açıdan ayrıldığı anlamına gelmektedir (Tanör, 2008: 296). 1924 Anayasası, 1923 seçimleri neticesinde tamamı Cumhuriyet Halk Partisi milletvekillerinden oluşan tek partili bir meclis tarafından yapılan bir anayasa olup demokratik meşruluğunun zayıf olduğu söylenebilir (Özbudun, 2016: 254).

1924 Anayasası, 1961 Anayasası’na dek yürürlükte kalarak Türkiye’deki anayasal süreç açısından önemli bir anayasal metin olma özelliğine sahip olmuştur. Aslında çok partili hayata geçiş için uygun bir çerçeve sunmuş olmasına rağmen, özellikle 1927 seçimlerinden sonra uygulanmayan bir anayasa olarak da nitelendirilmektedir. Bu durumun sebebini; CHP’de parti lideri olan Atatürk ve İnönü’yü büyük yetkilerle donatarak, meclis ve milletvekillerinin yetkilerini ise büyük ölçüde daraltarak, adeta dönemin anayasası yerine konan CHP tüzük ve programları oluşturmaktadır (Demirel, 2014: 70).

4.2. Merkezî İdare

Türkiye’de idari yapı; tarihsel gelişim ve deneyimler sonucunda ortaya çıkmış, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanarak uygulanmıştır (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1987: 21). Devlet teşkilatı; yasama, yürütme ve yargının ayrı olduğu esasıyla, yani kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun bir şekilde yapılanmıştır (Yördem & Şeker, 2018: 12). Merkezden yönetim, merkez teşkilatı ve taşra teşkilatı; yerinden yönetim ise yerel yönetimler teşkilatı vasıtasıyla icra edilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş sürecinde devlet idaresinin merkez teşkilatı; Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlıklar ekseninde şekillenmiştir ayrıca merkezde ayrıca Danıştay, Sayıştay gibi yardımcı kuruluşlar bulunmaktadır (Gözler, 2018: 96). Çalışmanın bu kısmında bürokrasideki değişimler göz önünde bulundurularak kurumlara yer verilmiştir.

4.2.1. Başbakan ve Bakanlar Kurulu

Osmanlı Devleti’nde bugünkü bakanlar kurulunun karşılığı olan Divan-ı Hümayun zamanla önemini yitirmeye başlamıştır. Bu bağlamda gerileme döneminin reformist padişahlarından olan III. Selim zamanında Meclis-i Meşveret oluşturulmuş, II. Mahmut döneminde ise bakanlıkların kurulmasıyla günümüz modern sistemine daha yakın bir hükümet sistemi ortaya çıkmıştır. Abdülmecid

döneminde ise Meclis-i Meşveret'in yerini Meclis-i Has veya Meclis-i Vükela almaya başlamıştır. O dönem, Sadrazamın başkanlığında Bab-ı Âli'de gerçekleştirilen toplantılara katılacakları padişah belirlemekte, dilediği zaman azledebilmektedir (Karal, 2007a: 116-117).

1924 Anayasası ile birlikte Bakanların, Başbakan gibi meclis üyeleri arasından seçilmesi öngörülmüştür (Güler, 2013: 155). 1924 Anayasası'nın 7. maddesine göre meclis yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı Bakanlar Kurulu eliyle kullanmaktadır (Parla, 2007: 23). Ayrıca yine 1924 Anayasası'nda yürütme organında Cumhurbaşkanının durumu daha net bir şekilde ortaya konulmuştur. (Madde 32) Cumhurbaşkanı, meclisteki özel törenlere ve lüzum gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık edebilir ancak meclis görüşmelerine katılamaz ve oy hakkına sahip değildir (Teşkilât-ı Esâsiye Kânûnu, 1924). Bu durum, Cumhurbaşkanlığının temsil makamı ve sorumsuz olduğunu göstermektedir. Yine 1924 Anayasası'na göre Başbakan, meclis üyeleri arasından, Cumhurbaşkanı tarafından tayin edilmektedir. Diğer Bakanları ise Başbakanın meclis üyeleri arasından seçmesi, Cumhurbaşkanının ise onaylaması gerekmektedir. Ayrıca Başbakanın başkanlığında Bakanlar, İcra Vekilleri Heyetini (Bakanlar Kurulu) oluşturmaktadır. Bununla birlikte icra vekilleri heyeti, hükümet politikalarından dolayı müştereken sorumludur (Teşkilâtı Esâsiye Kanûnu, 1924). Osmanlı Devleti'nde Başbakan (Sadrazam) ya da Bakanlar (Nazırlar) gücünü padişah'tan alan kimseler iken Cumhuriyet Türkiye'sinde Başbakan ve Bakanlar, yürütme erkini meclis adına kullanan ve meclise karşı herhangi bir üstünlüğü olmayan kişilerdir.

4.2.2. Bakanlıklar-Başkanlıklar ve Siyasi Müsteşarlık

Türkiye'de bakanlık tipi örgütlenme, Cumhuriyet öncesi dönem ve Cumhuriyet sonrası dönem olarak iki kısımda incelenebilir. Osmanlı'da reform hareketlerinin hız kazandığı III. Selim ve II. Mahmut döneminin son yılları ile Tanzimat döneminde bürokratik yapı ve işleyişine dair önemli gelişmeler yaşanmıştır (Yılmaz, Doğan, & İnankul, 2013: 264). TBMM Hükûmeti döneminde ise bakanlıklar nezdinde Osmanlı bakiyesinin büyük ölçüde muhafaza edildiği görülmektedir. "Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanunun" 1. maddesinde bakanlıklara yer verilmiş olup "Şeriye ve Evkaf, Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye, İktisat, Maarif, Adliye ve Mezahip, Maliye, Nafia, Dâhiliye, Müdafaa-i Milliye, Hariciye, Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Vekâleti" olarak icra heyeti, toplam 11 bakanlıktan oluşmuştur (Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sûret-i İntihâbına Dâir Kânûn, 1921).

Cumhuriyetin ilk yıllarından 1946 yılına dek bakanlıkların sayısı 13'ü geçmemiştir; bu sürede Devlet Bakanlığı uygulamasına yer verilmezken devletin temel işleyişine dair temel bakanlıklar oluşturulmuştur (Lamba, Aktel, Altan, & Kerman, 2014: 183). Bununla birlikte çok partili hayata geçilen döneme kadar zamanla kamu hizmetlerinin artmasıyla bakanlıkların üzerindeki iş yükü de artmış, zaman zaman bakanlıklarda birleştirmeler yapılmıştır.

Hariciye Vekâleti, Cumhuriyet döneminde de tıpkı Osmanlı döneminde olduğu gibi önemli icracı bakanlıklar arasında yer almıştır. 1154 sayılı "Hariciye Vekâleti Memurların Kanunu" bakanlık memurlarına dair düzenlemeleri içermektedir. Meslek memurluğunun yanı sıra idare memurları ve uzmanlar, bakanlığın memur sınıfını oluşturmaktadır (Hâriciye Vekâleti Me'mûrîn Kânunu, 1927). Akabinde çıkarılan ve 3814 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Hariciye Vekâleti Teşkilât Kanunu" ise bakanlık teşkilatının yapılanmasından çok mesleğe giriş şartlarını içermektedir. Bakanlığa girebilmek için Memurların Kanunu'ndaki şartları sağlamakla birlikte yüksek bir okuldan mezun olma, bunun yanı sıra oluşturulan İmtihan Komisyonu sınavında da başarılı olma şartı kanunda belirtilmektedir (Hariciye Vekâleti Teşkilât Kanunu, 1938).

Dâhiliye Vekâleti; iç güvenlik ve asayişin sağlanmasında millî mücadele döneminde etkin bir rol oynamıştır. 1624 sayılı "Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun" ile bakanlığın merkez teşkilatı düzenlenmiştir (Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun, 1930). Adliye ve Mezahip Vekâleti uzun yıllar, bağımsız bir kuruluş kanunundan ve teşkilat yapısından yoksun bırakılmıştır. 1929 yılında yürürlüğe giren 1452 sayılı "Devlet Memurları Maaşatının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun"la bakanlık teşkilatında yeni birimler oluşturulmuştur (İmar Hukukçusu, 2023). Maliye teşkilatı ise cumhuriyet sonrası çıkarılan 18 Mayıs 1929 tarih ve 1452 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenerek Maliye Vekâleti adını almıştır (Atatürk Ansiklopedisi, 2023). Sonrasında 2996 sayılı "Maliye Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun" ile bakanlığın teşkilat

yapısı değiştirilmiş, merkez ve taşra teşkilatının görevleri açık bir şekilde belirtilmiştir (Maliye Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun, 1936).

Millî eğitim, tek parti döneminde Maarif Vekâleti ve Kültür Bakanlığı adı altında çalışmalarını sürdürmüştür. Bakanlık bünyesindeki ilk önemli düzenleme 1926 yılındaki 789 sayılı “Maarif Teşkilâtına Dair Kanun” olmuştur. Bu Kanun ile ilk olarak bakanlık bünyesinde bir dil heyeti oluşturulacağı, özellikle talim ve terbiye dairesi ihdas olunacağı, bununla birlikte Türkiye’de eğitim kurumu açılmasının şartları, okulların dereceleri, öğretmenlerin atama işleri ve benzeri önemli düzenlemelere yer evrilmiştir (Maarif Teşkilâtına Dair Kanun, 1926). 1933 yılında çıkarılan 2287 sayılı “Maarif Vekâleti Merkez Teşkilâtı ve Vazifeleri Hakkında Kanun” ile bakanlığın merkez teşkilatı düzenlenmiş, bu Kanun, maarif teşkilatını nispeten diğer bakanlıklara göre daha derli-toplu bir yapıya büründürmüştür (Maarif Vekâleti Merkez Teşkilâtı ve Vazifeleri Hakkında Kanun, 1933).

İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun’a göre Millî Savunma Bakanlığı (Müdafaa-i Milliye Vekâleti) ve Genelkurmay Başkanlığı (Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Vekâleti) iki ayrı bakanlık olarak ihdas edilmiştir. 3 Mart 1924 tarihinde kabul edilen 429 sayılı Kanun ile Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Vekâleti kaldırılmış, yerine ise Erkânı Harbiye-i Umumiye Riyaseti kurulmuştur. Erkânı Harbiye-i Umumiye Reisi, Başbakanın önerisi ve Cumhurbaşkanı’nın onayıyla atanmaktadır. Ayrıca görev ve vazifelerinde, bağımsız olduğu aynı Kanunun 9. maddesinde ifade edilmektedir (Şeriye ve Evkaf ve Erkânı Harbiye-i Umumiye Vekâletlerinin İlgasına Dair Kanun, 1924). Sonrasında 1944 yılında çıkarılan 4580 sayılı “Genelkurmay Başkanlığının Vazife ve Salâhiyetleri Hakkında Kanun” ile kurumda önemli değişikliklere gidilmiş, Genelkurmay Başkanlığı, Başbakana bağlanmış ve Başbakana karşı sorumlu kılınmıştır. Öte yandan Başbakan da genelkurmay işlerinden dolayı TBMM’ye karşı sorumlu olmuştur. Ayrıca yine aynı Kanunun ikinci maddesi ile Genelkurmay Başkanının, Başbakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla atanacağı hükmü getirilmiştir (Genelkurmay Başkanlığının Vazife ve Salâhiyetleri Hakkında Kanun, 1944).

Mustafa Kemal Atatürk’ün direktifiyle, gümrükler ve tekel hizmetlerini yürütmek amacıyla 1931 yılında 1909 sayılı Kanun ile “Gümrük ve İnhisarlar Vekâleti” kurulmuş (Gümrük ve İnhisarlar Vekâleti Teşkilatına Dair Kanun, 1931), böylece dağınık ve karmaşık durumdaki gümrük ve tekel hizmetleri düzenlemeye tabi tutulmuştur. Vekâletin kurulmasından dört yıl sonra ise 1935 yılında 2825 sayılı Kanun ile vekaletin teşkilat yapısı ve görevleri belirlenmiştir (Gümrük ve İnhisarlar Vekaletinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun, 1935). 27 Mayıs 1939 tarihinde kabul edilen 3613 sayılı Kanunla “Münakalât Vekâleti” kurulmuş olup bu bakanlığın günümüzdeki karşılığı Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır. Bakanlığın görevleri arasında posta nakliyatı; telli, telsiz muhabere ve radyo işleri; demiryolları, karayolları ve havayolları nakliyatı; deniz nakliyatı ve seyrüsefer emniyeti işi; vazife ve hizmetler; liman ve teçhizatı işleri; su mahsulleri ve avcılığı işi yer almaktadır (Münakalât Vekâleti Teşkilât ve Vazifelerine Dair Kanun, 1939). Çalışma Bakanlığı, 01.12.1937 tarihli 3773 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Devlet Dairelerinin Vekâletlere Ayrılması Hakkındaki Kanun” kapsamında, iş hayatına dair hususları düzenleme, yürütme ve denetleme amacıyla 7 Haziran 1945 tarihinde kurulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 23).

08.02.1937 tarihinde kabul edilen 3117 sayılı “Devlet Dairelerinin Vekâletlere Tefriki ve Siyasî Müsteşarların Vazifeleri Hakkında Kanun”, bakanlıkların sayısı ve siyasi müsteşarlık hakkında düzenlemeleri içermektedir; Kanuna göre devlet daireleri 12’den az, 16’dan fazla olmamak üzere vekâletlere ayrılmaktadır; bununla birlikte Başbakanın tanzim ve tasdikine göre bakanlıklara, siyasi müsteşar atanabileceği hususu da kanunda yer almaktadır; siyasi müsteşarlar, milletvekilleri arasından Başbakan tarafından tayin olunan, bakanlara işlerinde yardımcı olacak kimselerdir (Devlet Dairelerinin Vekâletlere Tefriki ve Siyasî Müsteşarların Vazifeleri Hakkında Kanun, 1937). Siyasi müsteşarlık kurumu, yaklaşık sekiz ay gibi kısa bir tecrübenin ardından 21 Aralık 1937 tarihinde Mustafa Kemal Atatürk’ün başkanlık ettiği kabine toplantısında kaldırılmıştır; siyasi müsteşarların görevleri ise bakanlara ve idari müsteşarlara devredilmiştir (Yılmaz B. , 2013: 34).

4.2.3. Diyanet İşleri Başkanlığı

Osmanlı Devleti’nde halifelik makamı, en önemli kurumların başında gelmektedir. Osmanlı Devleti’nin ilk Anayasası olma özelliğini taşıyan 1876 tarihli Kanunu Esasi’nin dördüncü maddesinde

“İslam halifesi olan padişah bütün Osmanlı vatandaşlarının hükümdarıdır”, yine aynı anayasanın on birinci maddesinde “Devletin resmî dini İslam’dır” ifadeleri yer almaktadır (Gözübüyük & Kili, 1982: 27-28). Ayrıca Osmanlı’da şeriata yüklenen anlam, tüm ülkede şeriati devletin etkin hukuku yapmış, kadınlara da oldukça önemli otoriteler sağlamıştır. İlmiye sınıfında yer alan başkentteki Şeyhülislam, dinî otorite açısından güçlü ve önemli bir merci olup sultanın hal’ine fetva verme yetkisine sahip bir makamdır (Lewis, 1993: 13-14). Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin laik bir yapıya bürünmesi açısından saltanat ve halifelik’in kaldırılması en önemli aşamalar arasında yer almaktadır. Millî mücadele döneminde İstanbul’daki Padişah ve İstanbul Hükûmeti ile Ankara’daki TBMM Hükûmeti arasındaki ilişkiler, zamanla bu kurumların kaldırılması ile sonuçlanmıştır (Oral, 1996: 58).

3 Mart 1924 tarihinde mecliste kabul edilen “Şeriye ve Evkaf ve Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Vekâletlerinin İlgasına Dair Kanun” ile Diyanet İşleri Reisliği kurulmuş, İslam dininin inanç ve ibadet ile ilgili bütün hükümleri, dinî kuruluşların idaresi, yeni kurulan Diyanet İşleri Başkanlığının ilgi ve yetkisine bırakılmıştır (Kodamanoğlu, 1991: 644). Böylelikle Şeriye ve Evkaf Vekâleti kaldırılmış, Diyanet İşleri Reisliği, Başvekâlete bağlanmış, bütçesi Başvekâlet bütçesine dâhil edilmiştir (Şeriye ve Evkaf ve Erkânı Harbiye-i Umumiye Vekâletlerinin İlgasına Dair Kanun, 1924). Böylelikle günümüzdeki Diyanet İşleri Başkanlığının kuruluşu tamamlanmıştır. Diyanet İşleri Başkanlığının kurulmasıyla birlikte devletin yasama ve yürütme ile ilgili tasarruflarının dine uygun olup olmadığı artık bir tarafa bırakılmış, din hizmetlerini yürütmek ve dinî kurumları idare etmek amacıyla modern bir bürokratik kurum oluşturulmuştur.

Bu Kanunun kabulünden sonra mecliste “Tevhîd-i Tedrîsât Kânunu” görüşülmüş, bütün eğitim kurumları Maarif Vekâleti’ne (Millî Eğitim Bakanlığı) devredilmiş, din adamları yetiştirmek için Maarif Vekâleti’nin Darülfünun’da bir İlahiyat Fakültesi açacağı da Kanunda yer almıştır (Tevhîd-i Tedrîsât Kânunu, 1924). Yine aynı gün görüşülen ve 3 Mart 1924 tarihinde kabul edilen 431 sayılı Kanun ile halifelik resmen kaldırılmıştır (Hilâfetin İlgâ ve Hânedân-ı Osmâniyye’nin Türkiye Cumhuriyeti Memâlikî Hâricine Çıkarılmasına Dâir Kânun, 1924).

4.2.4. Danıştay

Osmanlı Devleti’nde ıslahat ve yenilik çalışmaları kapsamında 1868 yılında Şûrâ-yı Devlet (Danıştay) kurumu oluşturulmuştur. Şûrâ-yı Devlet Başkanı, 19. yüzyılın son çeyreğinde Meclis-i Vükela (Bakanlar Kurulu) toplantılarına katılım sağlayan önemli bir bürokrattır. Sadrazam Tevfik Paşa Başkanlığındaki son Osmanlı Hükûmeti’nin 4 Kasım 1922 tarihinde istifa etmesiyle birlikte İstanbul’daki bütün merkez kuruluşları TBMM Hükûmetinin idaresine geçmiş ve İstanbul Hükûmetinin varlığı sona ermiştir (Güler, 2013: 153). Böylelikle Şûrâ-yı Devlet de sona ermiştir. Tek parti döneminde 23 Kasım 1925 tarihli 669 sayılı Kanun ile Şûrâ-yı Devlet yeniden kurulmuş ve bağımsız bir mahkeme niteliği kazandırılmıştır (Şenlen, 1994: 407).

Kurumun yürütme ve idareyi yargı yolu ile denetleme görev ve yetkisine sahip yüksek bir mahkeme kimliği ve etkinliğine sahip olması amaçlanmıştır. Kurumun adı önce 1938 yılında Devlet Şûrası olarak, ardından da 1945-1961 yıllarında Danıştay’a çevrilmiştir (Duran, 1981: 3). 1938 yılında çıkarılan 3546 sayılı “Devlet Şûrası Kanunu” ile kurumun başkan, daire başkanı ve üye atamalarında askeri ve sivil bürokrasinin etkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu atamalarda vekillik, umumî müfettişlik, elçilik yapmış olmak bununla birlikte Tuğgeneral, Tuğamiral ya da daha üst bir askerî rütbeye sahip olmak, müsteşarlık ya da valilik yapmış olmak gibi kriterler yer almaktadır (Devlet Şûrası Kanunu, 1938). Modern siyasal sistemlerde, hukuki alanlara yönelik gerçekleştirilen atamalarda, sivil bürokrasiden gelmiş olma hususu genellikle tercih edilmektedir. Tek parti döneminde askerî bürokrasiye siyasal sistemin içerisinde önemli pozisyonların verilmeye çalışılması, Türkiye’de uzun vadede Cumhuriyetin ikinci çeyreğinden itibaren askerî darbelere ve askerî vesayetinin oluşmasına neden olduğu düşünülmektedir.

4.2.5. Yüksek Askerî Şûra

II. Mahmut döneminde, Yeniçeri Ocağı’nın kaldırılmasıyla birlikte kurulan ilk meclis 1836 yılında “Dar-ı Şûray-ı Askerî” olmuştur. Bu meclis, kişilerin askerlik görevleriyle ilgili hususları tespit etmek, Batıdaki askeri usulleri incelemek ve ordunun ilerlemesi yolunda gereken çalışmaları yapmak üzere görevlendirilmiştir (Karal, 2007b: 153). 1843 yılında genişletilerek zat işleri, levazım işleri ve

maliye işleri olmak üzere üç bölüme ayrılmıştır. Şûra, bir başkan, bir sekreter ve on beş üyeden oluşmaktadır (Kartal, 2007a: 120).

1925 yılında 636 sayılı “Şûrayı Askerî Teşkilî Hakkında Kanun” ile Genelkurmay Başkanlığı’na yardımcı olmak, önemli askeri meseleleri ele almak, meclise gönderilecek askeri yasa ve tasarıları incelemek, yüksek rütbeli kumandanların ataması işinde oy vermek üzere “Âli Askerî Şûra” kurulmuştur (Şûrayı Askerî Teşkilî Hakkında Kanun, 1925). Genelkurmay Başkanının başkanlık ettiği şuranın üyeleri Milli Savunma Bakanı, hizmetteki ordu müfettişleri ve hizmetten çekilmiş ordu veya kolordu kumandanlarından iki kişidir (İnan, 2010: 444). Günümüz Yüksek Askerî Şûra yapılanmasının Cumhuriyet döneminde temelini teşkil eden Âli Şûra Kanunu, askeri bürokrasinin devlet yapısı içerisinde özerkleşmesi ve vesayet makamı haline gelmesinde oldukça önemli bir basamak teşkil etmiştir (Işık, 2003: 88).

4.2.6. Taşra Teşkilatı

Teşkilât-ı Esasiye Kanunu’na (1921) göre Türkiye, coğrafi ve ekonomik koşullar dikkate alınarak vilayetlere ayrılmıştır. Vilayetler kazalardan, kazalar da nahiyelerden oluşmaktadır. 1921 Anayasası’nda vilayetler, tüzel kişiliği haiz özerk birimler olarak tanımlanmakta, “şûra” ve “idare heyetleri” tarafından yönetilmektedir. Vilayet idaresi, Büyük Millet Meclisi tarafından atanan ve meclisin temsilcisi olan Vali’ye bırakılmıştır. Vali, devletin genel ve ortak görevlerini yürütmekle sorumludur. Vilayet Şurası, TBMM’nin koyacağı yasalara uygun olarak eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık vb. tüm ihtiyaçların düzene konulması ve idaresi açısından yetkili kılınmıştır. Kazaların ise tüzel kişiliği yoktur ve kazalar, Büyük Millet Meclisi tarafından atanan ve Valinin altında yer alan bir Kaymakam tarafından idare edilmektedir. Nahiyeler tüzel kişiliği olan özerk birimlerdir. Nahiyeler de vilayetler gibi “şûra”, “idare heyetleri” ve “müdür” tarafından yönetilmektedir. Öte yandan “umumi müfettişlik” olarak vilayetlerin birleştirilmesiyle oluşturulan bölgesel valilikler de bulunmaktadır (Teşkilâtı Esâsiye Kanûnu, 1921).

1924 Anayasası, taşra teşkilatına dair düzenlemeler açısından kısıtlı bir metindir. Taşra teşkilatı, anayasanın altıncı faslında “türlü maddeler” başlığı altında, 89. 90. ve 91. maddelerde düzenlenmiştir. 91. maddede, “vilayetler umuru tevsi mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezaif (görev ayrımı) esasına göre idare olunur” hükmü ile yönetim yapısı şekillendirilmeye çalışılmıştır. 1921 Anayasası’ndan farklı olarak nahiyelerin tüzel kişiliği bulunan kasaba ve köylerden oluştuğu yer almaktadır (Teşkilâtı Esâsiye Kanûnu, 1924).

5. TEK PARTİ DÖNEMİNDE BÜROKRASİDE DEĞİŞİKLİKLER ve YAPISAL DÖNÜŞÜM

Islahat Fermanı ile Osmanlı Devleti, kendi tebaası içerisinde herhangi bir ayırım gözetmeksizin kişilere devlet memuru olma hakkı tanımıştır. Islahat Fermanı’nın 17. maddesinde geçen bu hüküm, devlet memurları için Müslüman olma şartının kaldırıldığına resmî göstergesidir (Gümü, 2008: 223). 1876 tarihli Kanunu Esasi’nin 19. maddesi ile ehliyet ve kabiliyetlerine göre tüm tebaanın uygun olan memuriyetlere kabul edileceği ifade edilmektedir (Gözübüyük & Kili, 1982: 29). Ayrıca yine aynı Kanunun 39, 40 ve 41. maddeleri, memurluğa ilişkin hükümleri içermektedir. 39. maddede memurların belirtilen şartları taşıdıkça hak ettikleri görevlere atanacakları ifade edilmektedir. Bu durum, liyakat esasına göre atamaların gerçekleştirileceğini göstermektedir. Yine memurların görevden ayrılmaları hususuna ilişkin de bir düzenleme yer almakta olup kanunen görevden alınmalarını gerektirecek bir durum oluşmadıkça, kendileri istifa etmedikçe ve devletçe gerekli bir neden görülmedikçe memuriyetten atılmayacakları hükmü yer almaktadır (Gözübüyük & Kili, 1982: 32).

Dönemin şartları açısından bu düzenlemeler ele alındığında, memuriyette liyakat ve güvence açısından olumlu adımlar olarak değerlendirilebilir. TBMM Hükûmeti döneminde ise askerî alana öncelik verilmiş, devlet otoritesinin yurt geneline yayılması öncelikli hedefler arasında yer almıştır. Bu dönemin en önemli adımlarından biri, 1924 Anayasası’nın 23. maddesi ile devlet memurluğu ve milletvekilliğinin bağdaşmayacağı hususu anayasada açıkça belirtilmiştir (Öktem, 1992: 86).

Günümüzde uygulanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun temel dayanağı, Cumhuriyet döneminde 1926 yılında çıkarılan 788 sayılı “Me’mûrîn Kânunu” olup; bu Kanunda ilk kez devlet

memurunun tarifi yapıldığı gibi işe alımdan emekli olana kadar tüm çalışma şartları, sosyal haklar ve yükümlülükleri belirtilmiştir (Öztürk A., 2001: 5). Ayrıca bu Kanunda, memurlar ve hizmetliler ayırımına yer verilmiş olup hizmetin asli elemanı olarak memurlar, hizmetin yardımcı elemanı olarak da hizmetliler (müstahdem) kabul edilmiştir (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1987: 56). Me'mûrîn Kânunu, memuriyet için gerekli asgari şartların ne olduğunu ortaya koymuş ancak hizmete alımları kurumların kendi takdirine bırakmıştır. Merkezî bir personel birimi oluşmadığı hâlde personel sınıflandırması yapılmış, bu durum ücret eşitsizliklerine yol açmış, öte yandan liyakat ilkesine ise yeterince uyulmamıştır (Kara, 2006: 150-151).

Tek parti döneminde teknik açıdan bürokraside yapılan bu düzenlemelerin yanı sıra yapısal açıdan da Türk kamu bürokrasisi önemli değişimler geçirmiştir. Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasının ardından milliyetçi Kemalist elitlerin gündemini siyasal yapı başta olmak üzere yapısal dönüşümler oluşturmuştur. Saltanatın kaldırılması, Cumhuriyetin ilanı, halifeliğin kaldırılması gibi yenilikler bürokrasi ve siyaset ilişkilerini yeniden düzenlemiştir. Bu reformların temel olarak yeni merkezî otoritenin güçlendirilmesine, ulus inşasına, Türk devletinin ve toplumunun laikleşmesine yönelik olduğu ifade edilmektedir (Kili, 1980: 384). Bu süreçte Cumhuriyet dönemi bürokrasisine iki önemli görev düşmektedir: Bu görevlerden ilki reformları geliştirmek ve topluma yerleşmesini sağlamak, diğeri ise ekonomik kalkınmada kamu bürokrasini öncü kılmaktır (Eryılmaz, 2017: 152).

Atatürk devrimlerinin topluma benimsetilmesinde, kamu bürokrasisinden faydalanılmıştır. Bu konuda, asker-sivil bürokratların hâkim olduğu Cumhuriyet Halk Partisi ana aktör olmuştur. CHP'ye asker-sivil bürokratların hâkim olmasının nedeni ise Kurtuluş Savaşı ve Cumhuriyetin ilanı arasında geçen sürenin oldukça kısa olması ve bu yüzden sivil ve askerî bürokrasinin ayrılması için gerekli şartların oluşmamasıdır. Doğal olarak asker kökenli isimler tek parti döneminde bürokraside, kabinede ve orduda aktif olarak görev almışlardır (Harris, 1965: 55). Öte yandan siyasi, ekonomik ve kültürel programların uygulanması ise askerî bürokrasi vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir; özellikle sınıra yakın bölgelerdeki askerî bürokratlar aynı zamanda Vali olarak da görev yapmıştır (Eryılmaz, 2017: 152).

Kongar (2005: 109), Atatürk devrimlerinin niteliğini dörde ayırmaktadır: İlk olarak devrimler, devletçi-seçkin bir grup tarafından yapılmış ve bu grup Osmanlı geleneğinden gelmektedir; ikinci olarak devrimler, Batı tipi bir toplum oluşturmayı amaçlamaktadır; üçüncü olarak devrimlerin hepsi aynı anda topluma sunulmamış, zaman içerisinde gelişmiştir; son olarak ise tüm devrimlerin temelinde halk egemenliği ilkesi yer almaktadır. Kongar'ın Atatürk devrimlerine dair nitelendirmesinin özellikle ilk ikisinin bürokrasiyle yakın ilişkisi bulunmaktadır. Devletçi-seçkin olarak tanımladığı grup, Türkiye'deki bürokrasi mekanizmasıdır. Temel amaçları ise devletin gücüne dayanarak, Türkiye'de kapitalizm ve sınıflı toplum oluşturmak ve modernleşmeyi gerçekleştirmektir (Karakoç, 2020: 233). İkinci olarak Batı tipi bir toplum oluşturma düşüncesi ise özellikle kültür ve bilimde Batı'yı yakalamaktan geçmektedir. Bunu yapmak da din ile toplum arasındaki geleneksel bağların zayıflatılmasından geçmektedir. Bu doğrultuda laik devlet ve modern bir toplum oluşturma arzusu, tek parti döneminde temel öncelik olmuş, bürokrasi değersel temellere dayanmış, Weberyen anlamdaki verimlilik vb. ilke ve hedeflere ikinci derecede yer verilmiştir (Eryılmaz, 2017: 153). Öte yandan sivil bürokrasi kariyer sistemine göre düzenlenmiştir; Tanzimat'tan gelen gelenekler korunarak güçlendirilmiş, bürokrasi kendine has özel kanunlar ve yönetmeliklerle çalışmaya devam etmiştir; bürokrasi, belirli bir eğitimden geçen ve kıdem ölçütüne göre terfilerin olduğu kapalı bir sisteme sahiptir (Heper, 2010: 129).

Osmanlı bürokrasisinin Türkiye Cumhuriyeti'nde bir süreklilikle mi yoksa bir kopuş yaşayarak mı tezahür ettiğini anlayabilmek, bu araştırmanın öncelikleri arasında yer almaktadır. Bu doğrultuda "tarihsel kopuş" konusuna değinilecektir. Karl Marx, tarihi, sınıfların ortaya çıkışı, düşüşü ve mücadelesinin kaydı şeklinde tanımlamakta ve üretici güçlerle ilişkilendirmektedir. Tüm tarih üretici güçler üzerine kuruludur çünkü her üretici güç, kazanılmış bir güçtür ve önceki faaliyetin ürünüdür (Marx & Engels, 1977: 3).

Kuşaklar arasındaki materyal geliştirme arayışı, tarihte "sürekliliği" sağlamaktadır (Cohen, 2001: 97). Yeni üretim gücüne sahip olmak ve yeni yöntemler icat etmek, hâlâ eski ile yaşayanlara karşı doğal bir avantaj sağlamaktadır. Ancak bunu önceki üretim biçimlerine sahip sınıf engellemek isteyecek, böylece sınıflar bir çatışmaya girecek ve sınıfların aralarındaki çatışma keskin olduğunda devrim ortaya

çıkacaktır (Hook, 1962: 39-40). Tarihsel gelişimin lokomotifleri; sınıf mücadelesi ve devrimdir. Marx, tarihin zamana bağlı olarak fakat ileriye doğru koparılmasına devrim demektedir. Devrim, egemen sınıf başta olmak üzere o ona kadar iktidarda olan sınıfı hedef alarak, eskiyi ortadan kaldırmayı ve toplumu yeni baştan kurabilmeyi mümkün kılan bir olaydır (Marx & Engels, 2013: 71-72). Marx'ın düşüncesinde devrim, tarihle iç içedir, tarihi oluşturan ise sınıf çatışmalarıdır. Sınıf çatışmalarını ise üretim sistemleri oluşturmakta olup her döneme karşılık gelen bir somut üretim sistemi mevcuttur. Sistemdeki çarklardan biri aksadığında devrim, kendiliğinden oluşmaktadır. Böylece bir sistemden diğerine geçiş oldukça sert olmakta ve bu durum tarihi koparan bir durum olarak ifade edilmektedir (Kahraman, 2010: 86-87).

Elbette her yenilik hareketi bir süreklilik sağlamaz ya da kopuşa neden olmaz. Osmanlı yenilik hareketleri süreklilik içerisinde değişim olarak tanımlanabilirken, Kemalizm, değişim içinde süreklilik olarak tanımlanabilir. Kemalizmin radikal bir kopuş olarak nitelendirilmesi, yapmış olduğu reformlar değil, siyasal sistemle ilgili ideolojik parametreleridir (Kahraman, 2010: 155). Tek parti dönemi ideolojisinde, Atatürk devrimlerinin hayata geçirilmesi ve korunması oldukça önem arz etmektedir. Bu görev ise bürokrasiye düşmektedir. Cumhuriyetin yeni bir ulus inşa etme düşüncesi ve ideolojisi, bürokrasi kanadıyla sağlanmıştır. Başkentte alınan kararlar bürokrasi vasıtasıyla il ve ilçelerde tepeden inmece bir şekilde uygulanmıştır (Eryılmaz, 2015: 294). Kahraman (2010: 189), Kemalizmi; cumhuriyet, egemenlik ve laiklik eksenli reformları nedeniyle önceki reformları aşan bir hareket olarak nitelendirmektedir. Çünkü cumhuriyet, siyasal yapıyı baştan aşağı değiştiren bir olgudur ve onunla birlikte egemenlik kavramı ortaya çıkmaktadır. Bu iki kavramla 1927 yılı sonrasında sistemik bir hâle gelen laiklik arasında bir ilişki söz konusudur.

SONUÇ

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı'dan devraldığı siyaset ve bürokrasi kültürünü, Cumhuriyetin ilk yıllarında önce muhafaza etmiş, ardından tek parti döneminde yapısal açıdan dönüşüme uğratmıştır. Cumhuriyetin ilanı, Atatürk devrimlerinin hayata geçirilmesi ve korunması, merkeziyetçi yapının devam ettirilmesi, seküler ve modern bir toplum oluşturma düşüncesi, ulus-devlet inşası gibi kritik evrelere sahip bu dönemin temel aktörü, tek parti döneminin hem devleti hem de tek siyasi partisi Cumhuriyet Halk Partisi'dir.

Weber'in rasyonel bürokrasi modelinde kurallara bağlılık ve yasalarla düzenlenmiş yetki alanı esastır. Bu doğrultuda tek parti dönemi, iki önemli anayasa çalışmasına sahne olan bir dönemdir. 1921 Anayasası bir geçiş süreci anayasası olup reformist bir yapıya sahip değildir, 1924 Anayasası ise Cumhuriyetin ilk anayasasıdır ve 1961 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Bu dönemde anayasalardan ziyade CHP'nin tüzük ve programları pratikte daha ön planda yer almıştır. Ancak özellikle 1924 Anayasasında Bakanlar Kurulu, Yüce Divan gibi bürokratik kurumların yanı sıra memurlara dair hükümlere de yer verilmesi ve yetki alanlarının belirtilmesi, ideal tip bürokrasiye olan isteği göstermektedir. Öte yandan Tanzimat'tan itibaren hayata geçirilen yeniliklerle bürokrasi geleneğinde de rasyonel bürokrasi oluşturma arzusu olduğunu unutmamak gerekir çünkü başlangıçta patriomonyal bir bürokrasi benimseyen Osmanlı Devleti, Tanzimat'la daha çok rasyonel bir bürokrasi arzusundadır.

Sistemik iş bölümünü içeren "idari organlar" oluşturmak, Weber'in rasyonel bürokrasi yaklaşımında önemlidir. Türkiye Cumhuriyeti, Bakanlık tipi örgütlenmede Osmanlı'dan devraldığı mirası büyük ölçüde devam ettirmiştir. Başlangıçta Cumhuriyet 11 bakanlık ile temel kamu hizmetlerini yürütmüş, devam eden süreçte artan kamu hizmetlerini karşılamak amacıyla yeni bakanlıklar oluşturulmuştur. Bazı bakanlıkların isimleri değiştirilirken bazıları ise kapatılmıştır. Ancak bakanlık vazife ve teşkilatlarına dair kanunların oldukça geç hayata geçirildiği ya da hiç geçirilmediği tespit edilmiştir. Örgüte dair yasalarla düzenlenmiş yetki alanının belli olmaması, örgüt içerisinde yazılı kuralların olmayışı, Weberyen bürokrasi yaklaşımına uymayan bir durumdur. Öte yandan dönemin şartları açısından Cumhuriyete has Diyanet İşleri Başkanlığı kurumu gibi modern tipte bir bürokratik kurumun ihdas edilmesi ise oldukça önemli bir gelişmedir.

Weber'in rasyonel bürokrasi modelinde memurların seçimi, atanması, kıdem ve terfileri ve kariyerleri modelin olmazsa olmaz özelliklerindedir. Memurluğun tarifinin yapılması, memuriyete giriş şart ve esasları, görevde yükselme, görevden ayrılma gibi hususların yer aldığı Memurün

Kanunu'na sahip olunması ve geliştirilmeye çalışılması rasyonel tipte bir bürokratik model oluşturulmaya çalışıldığını göstermektedir.

Bürokraside görevli memurların kamu ve özel hayatlarının ayrı olması Weber'in ideal bürokrasisinde aradığı bir özelliktir. Bu doğrultuda özel hayatın bir parçası olan siyasi hayatın; tek parti döneminde kamu hayatıyla zaman zaman iç içe girdiği söylenebilir. Özellikle parti ve devlet bütünleşmesi uygulamalarında bu durum sıkça görülmektedir. Parti Genel Sekreteri'nin İçişleri Bakanı yapılması, illerde CHP teşkilat başkanlarının Vali olarak görev yapmaları, parti-devlet bütünleşmesi açısından sorunlu bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. CHP'nin bürokrasi ile özdeşleşmesine neden olan bu uygulamalar, CHP karşıtlarının günümüzde dahi üzerinde durduğu bir eleştiridir. Ancak dönemin şartlarında CHP'yi ve Cumhuriyeti kuran kadroların aynı olduğu düşünüldüğünde, bu bütünleşmesinin meşruluğu kısmen anlaşılabilir bir durumdur. Bununla birlikte Danıştay, Yargıtay gibi yüksek mahkemelere askerî bürokratların atanması, Genelkurmay Başkanı'nın bir dönem bağımsız bir pozisyonda konumlandırılması, askerî ve sivil bürokrasisinin iç içe geçtiği, zaman zaman askerî bürokrasinin bir tehdit olarak algılandığı görülmektedir.

Karl Marx'ın tarihsel materyalizmi ile ilgili dönem ele alındığında; tek parti döneminde geleneksele dair birçok şeyden vazgeçilirken, Osmanlı mirasından devralınan bürokrasi alanında, tarihsel bir kopuş yaşanmıştır. Çünkü Cumhuriyetin kurulması ve Atatürk inkılapları bir devrim olup tarihin ileriye doğru koparılmasıdır. Tanzimat'tan beri devam eden yenilik hareketlerinin bir süreklilik içerisinde değişim olduğu düşünüldüğünde, Atatürk devrimleri bürokratik yapıyı ve toplumu değiştiren hareketlerdir ve değişim içerisinde sürekliliği ifade etmektedir. Bu bağlamda tek parti döneminde Osmanlı bürokrasisinin kadro ve kurumlarıyla önemli bir tasfiye yaşadığı göz önünde bulundurulursa, süreklilik değil bir kopma yaşandığı ifade edilebilir.

KAYNAKÇA

- Ahmad, F. (1995). *Modern Türkiye'nin Oluşumu* (2. b.). İstanbul: Sarmal Yayınevi.
- Atatürk Ansiklopedisi (2023, 02 Şubat). *Atatürk Ansiklopedisi*. Atatürk Ansiklopedisi Web Sitesi. Erişim adresi: <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/maliye-vekaleti/?pdf=3508>
- Büyük Millet Meclisi İcrâ Vekillerinin Süret-i İntihâbına Dâir Kânûn. (1921, 07 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayı: 1). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1.pdf>
- Cohen, G. A. (2001). *Karl Marx's Theory of History*. Princeton: Princeton University Press.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1935). *CHP Dördüncü Büyük Kurultayı Görüşmeleri Tutulgası*. Ankara: Ulus Basımevi.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1943). *CHP Nizamnamesi*. Ankara: Zerbamat Basımevi.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (2018). *Cumhuriyet Halk Partisi Tüzüğü*. Erişim adresi: https://content.chp.org.tr/file/chp_tuzuk_10_03_2018.pdf
- Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri Hakkında Kanun. (1930, 24 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı: 1501). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1501.pdf>
- Demirel, A. (2014). *Tek Partinin İktidarı Türkiye'de Seçimler ve Siyaset* (2. b.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Devlet Dairelerinin Vekâletlere Tefriki ve Siyasî Müsteşarların Vazifeleri Hakkında Kanun. (1937, 18 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayı: 3537). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3537.pdf>
- Devlet Şûrası Kanunu. (1938, 30 Aralık). *Resmî Gazete* (Sayı: 4098). Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4098.pdf>

- Draper, H. (2011). *Karl Marx's Theory Of Revolution State and Bureaucracy* (Cilt 1). Delhi: Aakar Books.
- Duran, L. (1981). Atatürk Döneminde Danıştay. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, II(3), 19-39.
- Dursun, D. (1992). Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Journal of Social Policy Conferences* (37-38), 133-149.
- Duverger, M. (1959). *Political Parties*. London: Methuen&Co. Ltd.
- Erdoğan, C. (2017). *Oligarşinin Demir Kanunu'nun Cumhuriyet Halk Partisi Açısından İncelenmesi*. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Ertem, B. (2010). Siyasal Bir Muhalefet Denemesi Olarak Serbest Cumhuriyet Fırkası. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 71-92.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*. İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2017). *Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime* (6. b.). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Farazmand, A. (2009). *Bureaucracy and Administration*. Florida: CRC Press.
- Genelkurmay Başkanlığının Vazife ve Salâhiyetleri Hakkında Kanun. (1944, 13 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı: 5729). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/5729.pdf>
- Gözler, K. (2018). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T. C. İdarî Teşkilâtı)* (1. b.). Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları
- Gözübüyük, A., & Kili, S. (1982). *Türk Anayasa Metinleri 1839-1980* (2. b.). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Güler, B. A. (2013). *Türkiye'nin Yönetimi: Yapı* (4. b.). Ankara: İmge Kitapevi.
- Gümrük ve İhisarlar Vekâleti Teşkiline Dair Kanun. (1931, 30 Aralık). *Resmî Gazete* (Sayı: 1989). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1989.pdf>
- Gümrük ve İhisarlar Vekâletinin Teşkilât ve Vazifelerine Dair Kanun. (1935, 16 Ekim). *Resmî Gazete* (Sayı: 3133). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3133.pdf>
- Gümüüş, M. (2008). Anayasal Meşrûti Yönetime Medhal: 1856 Islahat Fermanı'nın Tam Metin İncelemesi. *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, 47, 215-240.
- Hâriciye Vekâleti Me'mûrîn Kânunu (1927, 17 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 635). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/635.pdf>
- Hariciye Vekâleti Teşkilât Kanunu. (1938, 21 Ocak). *Resmî Gazete* (Sayı: 3814). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3814.pdf>
- Harris, G. (1965). The Role of the Military in Turkish Politics. *Middle East Journal*, 19(1). Erişim adresi: <https://www.jstor.org/stable/4323815>
- Heper, M. (2010). *Türkiye'de Devlet Geleneği* (3. b.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Heper, M., & Berkman, Ü. (2009). Bureaucracy in the Ottoman-Turkish Polity. (Ed.) A. Farazmand, *Bureaucracy and Administration*. Florida: CRC Press. DOI: <https://doi.org/10.1201/NOE0824723699>
- Heywood, A. (2011). *Siyasi İdeolojiler* (3. b.). Ankara: Adres Yayınları.
- Hilâfetin İlğâ ve Hânedân-ı Osmâniyye'nin Türkiye Cumhuriyeti Memâliki Hâricine Çıkarılmasına Dâir Kânun. (1924, 06 Mart). *Resmî Gazete* (Sayı: 63). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/63.pdf>
- Hook, S. (1962). *From Hegel to Marx*. Michigan: The University of Michigan Press.

- İmar Hukukçusu. (2023, 15 Mart). *İmar Hukukçusu*. İmar Hukukçusu Web Sitesi. Erişim adresi: <http://www.imarhukukcusu.com/modules.php?name=News&file=article&sid=403>
- İnan, A. (2010). *Medeni Bilgiler-Türk Milletinin El Kitabı* (2. b.). İstanbul: Arı Matbaası.
- Işık, H. M. (2003). 1921 ve 1924 Anayasal Düzenlemeleri Bağlamında Askeri Bürokrasinin Devlet Teşkilatı İçindeki Yeri. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7, 78-91.
- Kahraman, H. B. (2010). *Türk Siyasetinin Yapısal Analizi-1 Kavramlar, Kuramlar, Kurumlar* (2. b.). İstanbul: Agora Kitaplığı.
- Kalaycıoğlu, E. (2006). Siyasal Kültür. (Der.) M. Heper, & S. Sayarı, *Dünden Bugüne Türkiye: Tarih, Politika, Toplum ve Kültür*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kara, B. (2006). Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar. *Cumhuriyet Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 30(2), 149-162.
- Karakoç, Ş. M. (2020). Türkiye’de Siyasetin Dönüşümü: Güçlü Devlet Geleneğinden Total Siyasete. *Journal of Economy Culture and Society*(62), 227-253.
- Karal, Z. E. (2007a). *Osmanlı Tarihi* (Cilt VI). Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Karal, Z. E. (2007b). *Osmanlı Tarihi* (Cilt V). Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Kili, S. (1980). Kemalism in Contemporary Turkey. *International Political Science Review*, 3(1), s. 381-404. Erişim adresi: <https://www.jstor.org/stable/1601123>
- Kodamanoğlu, M. N. (1991). Laik Devlet Düzenimizin İlk Yasal Dayanağı. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 8, 643-646.
- Kongar, E. (2005). *21. Yüzyılda Türkiye*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Lamba, M., Aktel, M., Altan, Y., & Kerman, U. (2014). Türkiye’de Bakanlık Tipi Örgütlenme: Tarihsel ve Yasal Süreç. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 21(1), 173-189.
- Lewis, B. (1993). *Modern Türkiye'nin Doğuşu* (5. b.). Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Maliye Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun. (1936, 05 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı: 3322). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3322.pdf>
- Maarif Teşkilâtına Dair Kanun. (1926, 03 Nisan). *Resmî Gazete* (Sayı: 338). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/338.pdf>
- Maarif Vekâleti Merkez Teşkilâtı ve Vazifeleri Hakkında Kanun. (1933, 22 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı: 2434). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2434.pdf>
- Marx, K., & Engels, F. (1977). *Selected Letters*. Peking: Foreign Languages Press.
- Marx, K., & Engels, F. (2013). *Alman İdeolojisi*. İstanbul: Evrensel Basım Yayın.
- Mboya, T. J. (1963, 7). The Party System and Democracy in Africa. *Foreign Affairs*, 41(4), s. 650-658. DOI: <https://doi.org/10.2307/20029650>
- Michels, R. (1915). *Political Parties*. New York: Hearst's International Library Co.
- Mill, J. S. (2015). *On Liberty, Utilitarianism and Other Essays*. Oxford: Oxford University Press.
- Mises, L. V. (1996). *Bureaucracy*. New York: Yale University Press.
- Mutlu, S. (2013, 7). Tek Parti Döneminde Parti-Devlet Bütünleşmesine Bir Örnek: Dilek Sistemi. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 29(56), 53-102.

- Münakalât Vekâleti Teşkilât ve Vazifelerine Dair Kanun. (1939, 31 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı: 4220). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4220.pdf>
- Nişanyan Sözlük. (2023, 03 23). *Nişanyan Sözlük*. Nişanyan Sözlük Web Sitesi. Erişim adresi: <https://www.nisanyansozluk.com/kelime/b%C3%BCrokraasi>
- Oral, M. (1996). Ulusal Bağımsızlık Savaşı Yıllarında Türkiye'de Hilafet ve Saltanat Sorunu. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, 5(18), 58-188.
- Öktem, M. K. (1992). Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 25, 86-105.
- Özbudun, E. (2016). Düünden Bugüne Türkiye Tarih, Politika, Toplum ve Kültür. M. Heper, & S. Sayarı içinde, *Anayasalar ve Siyasal Sistem*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, E., & Gençkaya, Ö. (2009). *Democratization and the Politics of Constitution-Making in Turkey*. Budapest: Central European University Press.
- Öztürk, A. (2001). Kamu Kesiminde Personel ve Ücret Rejimi Arayışları. *Sayıştay Dergisi*, 12(42), 3-19.
- Öztürk, N. K. (2021). Bürokrasinin Verimliliği Hakkında Sosyalist ve Liberal Görüşler. *Ombudsman Akademik*, 8(15), 13-41.
- Parla, T. (2007). *Türkiye'de Anayasalar*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Parlak, B. (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Bursa: MKM Yayınları.
- Payaslı, V. (2014). Tek Parti İktidarı'ndan Doğmuş Bir Denetim Organı: Müstakil Grup (1939-1946). *Çağdaş Türkiye Araştırmaları Dergisi*, 14(28), 175-197.
- Sarıbay, A. (2001). *Türkiye'de Demokrasi ve Politik Partiler*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Şavklı, C., & Aydın, T. (2013). Atatürk Döneminde Bürokrasinin Yeniden Yapılandırılması. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 29(87), 67-90.
- Şaylan, G. (1974). *Türkiye'de Kapitalizm, Bürokrasi ve Siyasal İdeoloji*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Şenlen, S. (1994). Türkiye'de İdari Yargının Doğuşu ve Tarihi Gelişimi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 49(3), 401-413.
- Şeriye ve Evkaf ve Erkânı Harbiye-i Umumiye Vekâletlerinin İlğasına Dair Kanun. (1924, 03 Nisan). *Resmî Gazete* (Sayı: 63). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/63.pdf>
- Şûrayı Askerî Teşkilî Hakkında Kanun. (1925, 29 Nisan). *Resmî Gazete* (Sayı: 98). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/98.pdf>
- Tanör, B. (2008). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* (17. b.). İstanbul: YKY.
- Teşkilâtı Esâsiye Kanûnu. (1921, 07 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayı: 1). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1.pdf>
- Teşkilâtı Esâsiye Kanûnu. (1924, 24 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı: 71). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/71.pdf>
- Tevhîd-i Tedrîsât Kânunu. (1924, 06 Mart). *Resmî Gazete* (Sayı: 63). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/63.pdf>
- Terzi, M. A. (2015). *Türk Devlet Geleneğinde Bürokrasi* (1. b.). İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınları.
- Turhan, T. (2017). Tek Parti Dönemi Burjuva Bürokrasisi ve Kamusal Adalet İlkesi. *Dicle Adalet Dergisi*, 1(1), 30-57.
- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü. (1987). *Devlet Memurları El Kitabı* (3. b.). Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.

- Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite*. Ankara: Adres Yayınları.
- Yayla, A. (2015). *Siyaset Bilimi*. Ankara: Adres Yayınları.
- Yılmaz, B. (2013). Türkiye'de Bakan Yardımcılığı Uygulamasına İlişkin Genel Bir Değerlendirme. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, I(1), 33-41.
- Yılmaz, N., Doğan, K., & İnankul, H. (2013). Tek Parti İktidarı Döneminde (1923-1946) Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Weberyen Değerlendirmesi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 27(3), 263-284.
- Yördem, Y., & Şeker, H. (2018). Türkiye'nin İdari Yapısı ve Mülki İdarenin Yeri. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 2(4), 10-24.

Extended Abstract

The main reason for choosing the subject of bureaucracy in this study is that it still maintains its dynamic structure in social sciences, and it still remains at the center of discussions. In this study, the subject of bureaucracy, research with a historical approach. The main focus of the study is how the state institutions and bureaucracy are transformed by a political party, rather than what bureaucracy is. This study aims to answer the question of what kind of changes occurred in the bureaucracy of the Republic of Türkiye during the single-party period and what is the relationship of these changes with Weberian bureaucracy. On the other hand, another question addressed in the study is whether the bureaucracy of the Republic of Türkiye, built on the legacy of the empire, was able to maintain this continuity during the single-party period or if there was any break from the imperial bureaucracy. The continuities and ruptures in bureaucratic structure are attempted to be explained through Marx's historical materialism. While examining the structural changes in the field of bureaucracy during the relevant period, the study investigates institutions within the central administration system, executive bodies, supporting institutions, constitutions, and regulatory norms.

In the study, the period of the Republican People's Party is discussed which kept the political power in the establishment and institutionalization phase of the Republic of Türkiye for twenty-two-years. This period, which is called the single-party period, is described as an oppressive and antidemocratic period by some people on the other hand it is also a period contribute long-term democratic breakthroughs for others. Duverger (1959), in his study on party systems, describes the one-party system as a system that tend to the totalitarian regime (Duverger, 1959, p. 206). In the single-party system, the party controls all state institutions through the political elite. Party representatives, from the Council of Ministers to the smallest administrative structure, are present in everywhere (Duverger, 1959, pp. 257-258). In that case, from Duverger's approach, in the single-party systems it is quite normal to spread and to impose of parties' ideology to bureaucratic institutions and social life.

In the Ottoman Empire, from the establishment to the Tanzimat, the main jobs of the bureaucrats were to ensure social peace, to keep order, to collect taxes and so. The Tanzimat reforms assigned new missions and positions to bureaucrats in the Ottoman Empire and these reforms remained an important legacy to the Republic of Türkiye. The Republic of Türkiye has used Ottoman gains for a long time and has tried to make changes if required. In the early practices of the single-party period, a conservative attitude was displayed in the political experience and memory. But then social engineering attempts and creating secular society actions were started. While the legal or administrative lines or norms of the new state were not yet clear, the priority was given on secularism.

The Republic of Türkiye inherited the political and bureaucratic culture from the Ottoman Empire, at the beginning preserved it during the early years of the Republic and then transformed it structurally during the single-party era. The proclamation of the Republic, the implementation and preservation of Atatürk's reforms, the continuation of a centralized structure, the idea of building a secular and modern society, and the construction of a nation-state are the critical stages of this period. The main actor of this period is the Republican People's Party (CHP).

According to Weber's rational bureaucracy model, adherence to rules and a regulated scope of authority are essential. In this regard, the single-party era was a period that witnessed two significant constitutional works. The 1921 Constitution was a transitional constitution and did not have a reformist structure, while the 1924 Constitution was the first constitution of the Republic and remained in force until 1961. During this period, the main focus was more on the regulations and programs of the CHP rather than the constitutions. However, especially in the 1924 Constitution, the inclusion of bureaucratic institutions such as the Council of Ministers and the Supreme Court, as well as provisions regarding civil servants and the delineation of their scope of authority, demonstrates the desire for an ideal type of bureaucracy. On the other hand, it should not be forgotten that the Ottoman Empire initially adopted a patrimonial bureaucracy but then with the bureaucratic reforms implemented since the Tanzimat period there was a desire to create a rational bureaucracy.

The creation of "administrative bodies" is important in Weber's rational bureaucracy approach that involve systematic division of labor. The Republic of Türkiye largely continued the legacy inherited

from the Ottoman Empire in terms of ministry-type organization. At first, the Republic carried out essential public services with 11 ministries, in the ongoing process, new ministries were established to bow the increasing public service demands. While the names of some ministries have been changed and others have been closed. However, it has been determined that the laws on the duties and organizations of the ministries are implemented rather late or not implemented at all. The lack of a clear definition of authority regulated by laws and the absence of written rules within the organization are situations that do not comply with the Weberian bureaucracy approach. On the other hand, the establishment of a modern type of bureaucratic institution like the Presidency of Religious Affairs (Diyanet İşleri Başkanlığı), which is unique to the Republic, is a significant development.

In Weber's rational bureaucracy model, the selection, appointment, seniority, promotion, and career of civil servants are essential features. The existence of Civil Servants Law (Memurin Kanunu), which includes the definition of civil service, entry requirements and principles, promotion, and termination of duty, indicate an effort to establish a bureaucratic model of a rational type.

The separation of public and private lives of officials in bureaucracy is a characteristic feature in Weber's ideal bureaucracy. In this regard, it can be said that political life, which is part of private life, occasionally intertwined with public life during the single-party era. This is particularly evident in practices of party-state integration. For example, appointing the Party General Secretary as the Minister of Internal Affairs and having CHP provincial heads charge as governors in provinces raise concerns about the integration of the party and the state. These practices that led to the identification of CHP with the bureaucracy remain a criticism raised by opponents of CHP even today. However, considering that the same cadres established both CHP and the Republic during that period, the legitimacy of this integration can be partially understood. However, appointment of the military bureaucrats to high courts such as the Council of State and the Court of Cassation, for a period independent positioning of the Chief of the General Staff and the intertwining of military and civilian bureaucracies, sometimes led to the perception of military bureaucracy as a threat.

When considering Karl Marx's historical materialism, it can be said that while many traditional things were abandoned during the single-party era, there was a historical rupture in the bureaucratic field inherited from the Ottoman legacy. This is because the establishment of the Republic and Atatürk's reforms are a revolution, which means disconnection from the past and the breaking of history forward. Considering that the reform movements that have been ongoing since the Tanzimat period imply change within the continuity, Atatürk's reforms are movements that have changed the bureaucratic structure and society, indicating a continuity within the change. In this context, considering the significant purges that the Ottoman bureaucracy underwent in terms of personnel and institutions during the single-party era, it can be stated that there was a rupture rather than continuity.