# بروکراسی در شیوه حکومتی عثمانی-ترکیه

در تکامل سیاسی عثمانی-ترکیه (از سال 1299 تا کنون) بروکراسی در زمینه های سیاسی و دولتی دچار تغییرات شگرفی شد. یک دسته بندی جدید بین مؤسسات سیاسی امپراتوری عثمانی توسط Lybyer (1913) انجام شد که "مؤسسه حکومتی" را از "مؤسسه اسلامی" متمایز میکرد. مورد اول از سلطان و قصر او، بروکراسی دولتی و ارتش ساخته می شد؛ مورد دوم شامل بروکراسی مذهبی بود. کارکردهای "اجرایی" و "اداری" حداقل در طی قرن های اخیر به ترتیب توسط بروکراسی های دولتی و مذهبی ایجاد شد (İnalcık, 1954). بر طبق دسته بندی دیگر (Karpat, 1968, p. 72) مورد دوم مفهوم "مردان قلم" را ایجاد کرد که متمایز از "مردان شمشیر" یا ارتش بود. در جمهوری ترکیه (سال 1923 تا کنون)، "خدمات دولتی عمومی" از مقامات و کارکنان حکومت مرکزی تشکیل شده است که عبارتند از قضات، نیروهای خدمات خارجی، معلمان و اساتید مدارس و دانشگاه های عمومی و نفرات اداری و روحانی وزارت ها (Kingsbury and Aktan, 1955, p. 22)

این فصل تحلیلی از موقعیت کارمندان دولتی رده بالاتر عثمانی و سیاست جمهموری ترکیه را ارائه می دهد. نخبگان بروکراتیک مورد نظر از ابتدا در "سیاست" جای داشتند تا این که در "مدیریت" حضور داشته باشند. در حقیقت، بروکرات های (مأموران اداری) بالاتر خودشان را در گروهی کاملا جدا از بروکرات های میانی و پایینی می دیدند. مدحت پاشا، وزیر بزرگ اواخر دهه 1960 به رده های میانی و پایینی بروکراسی به عنوان "کارگزاران عادی و منشیان" می نگریست (Pakalın, 1940, p. 41). یک نویسنده دیگر کارمندان دولتی رده بالاتر امپراتوری عثمانی و جمهوری ترکیه را "کادر بالا" معرفی کرد (Atay, 1969, p. 365). به قطع یقین، بروکرات های رده بالا در امپراتوری عثمانی و جمهوری ترکیه به لطف تحصیلاتی که دریافت می کردند بسیار بالاتر از بقیه کارمندان دولتی بودند (Berkes, 1964; Dodd, 1965; Mardin, 1969a).

در طی دوره عثمانی، کارمندان دولتی رده بالاتر عنوان "پاشا" را با خود حمل می کردند. قبل از دوره تنظیمات (اصلاحات) که از سال 1839 آغاز شد، این عنوان به والی های استان ها، وزیران پایتخت و مقامات یک رده پایین تر داده می شد. بعد از سال 1839، مقامات چهار رتبه اول (از نه رتبه) سلسله مراتب دولتی (و نظامی) دارای لغب پاشا بودند (Deny, 1936, pp. 1030–1031). جمهوری ترکیه لغب پاشا را تنها برای افسران (برای مدتی) حفظ کرد. در طی دوره جمهوری، خدمات دولتی بالاتر مربوط به معاون وزیر، مدیر کل، رئیس هیأت مدیره بازرسی و دیگر مقامات موقعیت های نظارتی و مشورتی حاضر در رتبه های بالاتر بود (Dodd, 1965, p. 269; Roos and Roos, 1968, p. 27).

## الگوی اولیه نهادینه سازی و انحطاط آن

رابطه سرد کارمندان دولتی سطح بالاتر عثمانی و ترکیه با زیردستان خود به مانند روابط آنها با گروه های اجتماعی و سپس با سیاسیون بود. شیوه حکومتی عثمانی-ترکیه و ساختار اجتماعی آن از هسته رسم و رسوم قاضی و در فرایند پذیرش اسلام توسعه یافت. گروه قاضی هایی که در نهایت حکومت را ایجاد کردند با حضور در هردو سوی مرزهای اسلام-بیزانس با اسلام در ارتباط قرار گرفتند. با این حال در طی قرن های اخیر هنجارهای خودمختاری سنت حاکم ( Wittek, 1965, pp. 17–18) را حفظ کردند. سپس هنگامی که این سنت مؤسسه حاکم منحصرا به اسلام برگردانده شد تقویت شد در صورتی که وضعیت سلطان و برده برقرار بود (İnalcık, 1973).

اگرچه در ابتدا "ترک" های جوان استخدام شدند، به تدریج پسران مسیحی و بویژه افراد تحصیل کرده استخدام شدند و پایه های بروکراسی های کشوری و لشکری را فراهم کردند. از میان درخشانترین آنها گروهی انتخاب شد تا در مدرسه پالاس (اندرون) آموزش ببینند. این مدرسه توسط محمد فاتح (1451–1481) کمی پس از سقوط قسطنطنیه در سال 1453 تأسیس شد. در آنجا در طی 12 سال آموزش های وسیعی را دریافت کردند. در نهایت تعداد محدودی از این افراد انتخاب شده و مسؤولیت موقعیت های بروکراسی کشوری را بر عهده گرفتند. بقیه برای پست های لشکری به کار گمارده شدند (Toynbee and Kirkwood, 1927; Miller, 1941; Gibb and Bowen, 1950). این الگوی استخدام و آموزش ویژه که برای استخدام شدگان تدارک دیده شده بود آنها را به کارمندان باوفایی برای سلطان تبدیل می کرد: [بروکرات های کشوری و اعضای لشکری] کاملا به میل و حکم آقای بزرگ عمل می کردند و کورکورانه همه فرامین و در صورت امکان تمام تفکراتی که او داشت را عملی می کردند (Miller, 1941, p. 70).

بنابراین در طول این دوره جدید از تحول سیاسی عثمانی-ترکیه، بروکرات ها یک سیستم کاملا مطلق از حکومت را با قدرت متمرکز در رأس نظام حکومتی که سلطان نام داشت را پشتیبانی می کردند. این تمرکز قدرت برای حفظ هماهنگی برای ایجاد عدالت ضروری انگاشته می شد. یک اصل قدیمی در ادبیات سیاسی ترکیه از *Kutadgu Bilik در قرن یازدهم تا فرمان Gülhane در سال 1839 تکرار می شد که نشان دهنده تأکید بر حفظ حکومت بود: "یک قانونگذار نمی تواند هیچ قدرتی بدون سربازانش داشته باشد، هیچ سربازی بدون پول، هیچ پولی بدون رفاه افرادش و هیچ رفاه عمومی بدون عدالت" (İnalcık, 1964, p. 43)*

به عنوان طرفدار این الگوی نهادینه سازی که در اینجا تعریف شد، یک سیستم ملکی یا تاماریوتی برقرار شد. حکومت مالکیت قانونی زمین را نگه می داشت که در آن تیول کار می کرد و تنها حق عمری آن به برخی از اعضای سواره نظام داده می شد. سواره نظام روستاییان، قسمتی از reaya (قسمتی از افراد زیردست که مالیات می پرداختند اما هیچ سهمی در حکومت نداشتند) را موظف می کرد که در زمین زراعت کنند یا به تمرینات و مشق نظامی بروند و قسمتی از سواره نظام شوند و به ارتش سلطان در زمان وقوع جنگ بپیوندند. بازرگانان و صنعتگران در ادارات سازماندهی می شدند. استانبول به عنوان یک شهر اسلامی تا قبل از سقوط در سال 1453 وجود نداشته است و فاتحان در آنجا هیچ جامعه اسلامی باستانی با ساختار داخلی خود که به تازگی رشد کرده باشد را ندیدند و بنابراین هیچ رهبر طبیعی در خانواده های باستانی با یک پرستیژ اجتماعی ذاتی را مشاهده نکردند (Hourani, 1968, p. 47).

این ساختار خاص اجتماعی اجازه شکوفایی هر گونه طبقه اشرافی خودمختار محلی را سلب می کرد و اعضای سیستم حکومتی غیر از سلطان به صورت مزد بگیر کار می کردند و هیچ امتیاز فئودالی نداشتند. آنها معمولا هیچ مالکیت زمینی نداشتند و بعد از مرگ دارایی آنها توسط حکومت مصادره می شد. سلطان همه منابع اقتصادی را منحصرا تصاحب کرده بود (Heper, 1980).

سیستمی که بنا نهاده شده بود الزاما یک سیستم بسته بود و برای اندرکنش های محدودی با دیگر سیستم ها به هنگام جنگ نجات بخش بود و بدین شکل یک سیستم بومی اولیه بود که هیچ ردی از غربگرایی یا فرایندهای دموکراسی در آن دیده نمی شد. در نتیجه مفهوم "شیوه عثمانی" ایجاد شد که در بر دارنده باور به برتری سیستم بود. در آن زمان نسبت به نظام های پیرامون بویژه در موضوعات نظامی برتر بود. آگاهی از این حقیقت منجر به اعتماد به نفس بیش از حد در خود سیستم و تلاش ناروا برای حفظ آن شد. بنابراین مفهوم نظام (*nizam*) ایجاد شد که به معنی "حفظ نظم" بود.

با این حال به محض این که امپراتوری عثمانی با ساختار شبه قرون وسطایی تثبیت شد (بخش دوم قرن شانزدهم) نیروهای ویرانگر شروع به فعالیت در آن کردند. در ابتدا، تحولات بنیادینی در الگو و حجم تولید و تجارت رخ داد و سهام و قیمت فلزات گرانبها در اروپا افزایش یافت که نقشی اساسی در فروپاشی ساختار اقتصادی اجتماعی امپراتوری داشت. در این فرایند، صنایع دستی افول کرد و صنعت شکوفا نمی شد. روابط خوب تجاری دچار مشکلات مالی شد. دوم این که جنگهایی امپراتور در انتهای قرن شانزدهم و پس از آن راه انداخت غنیمتی به همراه نداشت و در نهایت به زیان مالی انجامید (Shaw, 1976, pp. 171–174).

در نتیجه سیستم تیولی و ملکی حذف شد و حق مالیات به بخش های خصوصی فروخته شد که به اصطلاح کشاورزان مالیاتی نامیده می شدند. در ادامه این وضعیت *ayan* یا قابل توجه محلی ظهور کرد. تفکیک قدرت و سیاست حاصل شده بین مرکز و پیرامون دست سلطان را از منابع اقتصادی موجود در امپراتوری کوتاه کرد و باعث تضعیف کنترل بر روی سیستم بروکراسی شد.

در نتیجه دو اصل مهم در امور نظامی نادیده گرفته شد: ممنوعیت ازدواج قبل از بازنشستگی و ممنوعیت شرکت در هر گونه مهارت یا تجارت (Gibb a nd B owen, 1 950, p . 1 82). با در نظر گرفتن مؤلفه کشوری حکومت در ابتدا سردمداری سیاست به تدریج از سلطان به وزیر اعظم منتقل شد. در طول قرن هفدهم، محل اقامت رسمی وزیر اعظم که معروف به باب همایون بود مرکز واقعی حکومت بود. ملاقات در دیوان امپراتوری هنوز در دستور کار بود اما به صورت مقطعی و برای موضوعات تشریفاتی (Lewis, 1961, p. 372) انجام می شد. دوم این که با افول آموزش (Toynbee and Kirkwood, 1927, p. 26) و با ایجاد بی نظمی در سطوح مختلف بروکراسی دولتی، که باعث جهت گیری های سیاسی مختلف مغایر با فلسفه های سیاسی ابتدای دوره شده بود، رشد هرج و مرج در حکومت شدت گرفت. در طول این دوره تغییرات، قطعا می توان گفت که حکومت عثمانی قانون اساسی ضعیفتری نسبت به قبل داشت (Gibb and Bowen, 1950, p. 199).

طی قرنهای اخیر حکومت عثمانی، بروکراسی دولتی مؤلفه نسبتا بی اهمیتی در حکومت بود. در طول دوره فروپاشی، فروپاشی قدرت در رأس حکومت تأثیرگذار بود. در همین زمان نخبگان بروکراتیک دولتی قسمتی از آلیگارشی حاکم شدند که مشتمل بر بروکراسی های نظامی، مذهبی و کشوری بودند. آنها با دیگر اعضا هنجارهای آلیگارشی حاصل از سنت گرایی جدید و اسلام را به اشتراک گذاشتند. هنگامی که تعدادی از نخبگان بروکراسی دولتی شروع به ایجاد تماس با غرب از قرن هجدهم به بعد کردند مجموعه ای از هنجارهای بروکراتیک به صورت اهداف غرب گرایی ایجاد شدند. در آخرین مجموعه از هنجارها بذر یک سنت حاکم بروکراتیک را می توان مشاهده کرد.

## ظهور سنت حاکم بروکراتیک و واکنش ها به آن (1789–1909)

دوره ای تقریبا به طول یک قرن که از جلوس سلطان سلیم سوم (1789) تا اولین دوره مشروطه عثمانی (1876–1879) طول کشید یک دوره مهم برای ظهور و توسعه سنت حاکم بروکراتیک بود (Findley, 1980, 1989). در طول این دوره، تلاش ها برای جلوگیری از فروپاشی که از دو قرن قبل تر آغاز شده بود شدت یافت؛ در این فرایند نخبگان بروکراتیک دولتی مؤلفه های هدایت کننده حکومت بودند. در طول آخرین ربع قرن از قرن نوزدهم و اولین دهه از قرن بعدی، بروکراسی دولتی و رویکرد جهانی آن در معرض حملات جدی قرار گرفت.

از پایان قرن نوزدهم سرپیچی از دستورات قدیمی برای نجات امپراتوری امری درست انگاشته می شد (Shaw, 1971). روکرد جدید جهانی برتری کشورهای اروپایی را حداقل در برخی از زمینه ها و پذیرش برخی فن ها را در وهله اول و سپس برخی فناوری ها را در مرحله دوم از این کشورها قبول داشت.

در تطابق با تصمیم استراتژیک جدید برای کنار گذاشتن مفهومی ایستا از جامعه تلاشی برای آزاد کردن شیوه حکومتی از فرمول های آماده شد که مانع همراه شدن با تغییرات سریع می شدند. از این نقطه نظر موجود در جامعه، برنامه ها و سیاست هایی که کاملا فرمول های اسلامی یا مطابق با خواسته قانونگذار در حالت قدیمی خود نبودند؛ تنها معیاری بودند که اعلام شود این سیاست ها و برنامه به "علت" تبدیل شوند (Berkes, 1964, pp. 132–133).

در واقع نخبه بروکراتیک دولتی تابع سیاست ساز را فرض می کرد. سلطان مسؤول اعلام تصمیمات سیاسی بود اما بیشتر این تصمیمات توسط شوراهای مشورتی و وزرا و نهادهای شبه خودمختار و شوراهای مشورتی خارج و بالای وزارت ها یا نهادها گرفته می شد. همه این نهادها به تدریج نسل جدیدی از کارمندان را با رویکرد های جدید و روحیات جدیدی از مسؤولیت پذیری استخدام کردند (Lewis, 1961, p. 99).

رشد برجسته نخبگان بروکراتیک دولتی نتیجه تلاشهای سلطان محمود دوم بود (1807–1839) که قدرت را به افراد درجه دوم در دیگر گروه های قدرتمند حاضر در سیاست واگذار کرد. اولین حرکت در این مسیر در مقابل افراد مهم استانی بود که عناصر حاکم مرکزی را از برخی از منابع اقتصادیشان محروم کرده بودند. در سال 1812، فورا پس از انجام معاهده صلح با روسیه، محمود دوم شروع به سرکوب کردن برخی افراد قابل توجه کرد. او آنها را با وسایل نظامی واغلب با استفاده از یکی علیه دیگری از بین برد و یا آنها را از عناوین و امکانات محروم کرد و به این ترتیب آنها را وادار به اطاعت کرد. سپس تصمیم گرفت که خدمات عمومی موجود در استانها را منحصرا به کارمندان دولتی که توسط حکومت مرکزی تأیید شده بودند واگذار کند. کشاورزی مالیاتی در سال 1831 لغو شد و اداره مرکزی جمع آوری کنندگان درآمد را منصوب کرد (محصل ها) که مستقیما به حکومت مرکزی وصل بودند (Lewis, 1961, p. 61; Shaw and Shaw, 1977, pp. 1–54).

به محض این که افراد قابل توجه استانی به میزان زیادی سرکوب شدند، محمود دوم توانست حرکت خود به سمت ینی چری یا جان نثاران ارتشی را انجام دهد. بعد از مانورهای فراوان او توانست که در سال 1826 از شر آنها خلاص شود. او همچنین اداره *evkaf*  (سازمان خیریه و کمک های مالی که دارای مخزن اصلی و قدرت اقتصادی و مذهبی است) را به بروگراسی دولتی واگذار کرد (Chambers, 1964, p. 317).

منابع اقتصادی بازیابی شده که مقدار هنگفتی شده بود تحت کنترل بروکراسی دولتی در آمد. هدف توسعه بروکراسی بود که قادر باشد که امپراتوری را توسط فرمولهای سیاسی مبتنی بر "علت" نجات دهد. انتظار می رفت که ارتش تازه تأسیس شده با عنوان *Nizam-ı Cedit یا* نظام جدید از بروکراسی جدید در مأموریت های جدید پشتیبانی کند. بروکراسی نظامی تحت تابعیت ارتش اداره می شد.2

ارتباط بروکراسی با غرب خیلی قبلتر از جلوس سلطان سلیم دوم شروع شد، زمانی که برخی از بروکرات ها به پایتخت های غربی برای مأموریت حقیقت یابی فرستاده شدند. ارتباطات سازماندهی شده تری با غرب در اواخر قرن هجدهم و آغاز قرن نوزدهم شکل گرفت. اولین اقتباس از غرب در حوزه نظامی انجام شد. پس از آن، با کم فروغ شدن برتری عثمانی، سلطان ها شروع به فرستادن مأموران دیپلمات به جای فرستاده های ویژه به پایتخت های مهم غربی کردند.

در پایتخت چیزی که به عنوان اولین مؤسسه تحصیلی گروه جدید کارمندان دولتی رده بالاتر می شد در نظر گرفت اتاق ترجمه بود که توسط محمود دوم در سال 1833 تأسیس شد درست بعد از شورش یونان در اواخر دهه 1820 او وابستگی خود به مترجمان یونانی را رها کرد و آنان را با مسلمانان جایگزین کرد. مسلمانان زبان فرانسوی را در اتاق ترجمه را به عنوان زبان اصلی به کار بستند. پس از تأسیس این اتاق، مدارس بسیاری آموزش را برای بروکرات ها فراهم کردند. هدف اصلی برای آموزش "روشنگری دولتمردان" بود ( Onur, 1964, pp. 45– 46).

کارمندان دولتی که این تحصیلات را در اتاق و مدارس مذکور دریافت می کردند خود را از گروه های اجتماعی و همچنین سلطان جدا می دیدند. به عقیده آنها، ایشان تنها گروهی بودند که مناسب مدیریت امپراتوری بودند empire (Mardin, 1962, pp. 179, 182–183, 187–188). آنها معروف به "گروه مقامات رسمی عضو مدرسه رشید پاشا" بودند (Pakalın, 1940, p. 59).3 اعضای این گروه خودشان را به عنوان کارمندان کشور می شناختند نه کارمندان سلطان (Mardin, 1957a, p. 13). آنها تصور می کردند که سیاست ها توسط آنان توسعه می یابد و آزاد شدن از سنتهای اسلامی بهترین چیز برای امپراتوری است. از این گروه بروکرات ها که با عنوان بروکرات های قدیمی شناخته می شدند وزیر اعظم علی پاشا ایستادن خود بر صدر را اینچنین توجیه می کرد که او به هیچ کس دیگر اعتماد ندارد (Mardin, 1955, p. 10). به منظور اطمینان از تداوم الگوی آنان، عثمانی های قدیم ایده "مؤسسات جانشین قانونگذاران فردی" را توسعه دادند. رشید پاشا میگفت که مدیریت هوشمند و سازگار تنها زمانی حاصل می شود که مؤسسات تأسیس شوند و همچنین این مؤسسات وقف سنت حاکم شوند.4 این رهیافت به طور قطعی مخالف نظر شارع محمت پاشا بود که در قرن هجدهم بیان می کرد که امپراتوری تنها در صورتی نجات پیدا خواهد کرد که سلاطین صالحی داشته باشد (Wright, 1935).

در تلاش های آنها برای تحقق خودمختاری بروکراسی دولتی، عثمانی های قدیمی دوباره برای سیاست های سرکوبگرانه چیده شدند. این روش ها باعث پیدا شدن مخالف در بین عثمانی های جوان شد. برخی اعضای بروکراسی دولتی اردوگاه را در دهه 1860 با وزرای اعظم آن دهه (فؤاد و عالی پاشا) ترک کردند و شروع به ایجاد آشفتگی برای انجام فعالیت های آزادی خواهانه کردند. آنها تأکید ویژه های روی "نمایندگی" داشتند: "عالی [در نگاه عثمانی های جوان] سمبل و رأس بروکراسی استبدادی بود. نامق کمال [منتقد پیشرو عثمانی های قدیم] با طنز تأثیرگذاری درباره دهقانی نوشت که استانبول را ملاقات کرده و خانه های زیبای بسیاری را دیده بود و خیال می کرده که سلطان های زیادی باید در آنجا وجود داشته باشند. دهقان گفت: تعداد زیادی سلطان در اینجا وجود دارد اما اسم ندارند. آنها وزیر هستند" (Davison, 1963, p. 223).

با این حال مهم است که عثمانی های جوان تنها یک دموکراسی عقل گرایانه در ذهن داشتند. بر اساس اندیشه نامق کمال "حکومت می توانست حقوق و آزادی افراد را تنها با قوانین مطابق با خوب مطلق محدود کند" (B erkes, 1964, p . 211). بر مبنای نسخه عثمانی های جوان از اصل نمایندگی، مصلحت کشور نباید به دست چند بروکرات انگشت شمار تشخص=یص داده شود بلکه باید گروه بزرگتری از نخبگان درباره آن تصمیم بگیرند.

سنت حاکم بروکراتیک توسط عثمانی های قدیمی حمایت می شد که سالهای سختی را در عصر عبدالحمید دوم (1876–1909) سپری کردند. تصمیم استراتژیک عصر حمیدیان کنار گذاشتن غرب گرایی و جایگزین کردن آن با "تمدن اسلامی" بود (Berkes, 1964, p p. 2 61–262, 2 68). سنت گرایی جدید سیاست های سکولار عثمانی های پیر و سیاست های "لیبرال" عثمانی های جوان را طرد می کرد. انعکاسی از این روش جدید تأکید بر مذهب تحت لوای پان اسلامیسم (اسلام یکپارچه) بود که هدف آن حفظ امپراتوری به کمک همبستگی اسلامی بود.

عبدالحمید دوم به سختی تلاش کرد تابروکراسی دولتی را تابع خود کند. به عنوان مثال، او به هیچ وزیری اجازه نداد که در دفتر وزارت تثبیت شود تا وقتی که خودش افراد مورد اعتماد را پیدا کرد. در طول 6 سال بعد از این که او پارلمان را در سال 1877 تعطیل کرد، 16 نفر بر کرسی وزارت اعظم نشستند. در نظر عبدالحمید دوم "بروکراسی شایسته" به معنای "بروکراسی وفادار" بود ( Pears, 1917, p. 106).

با این حال، حتی در طول این دوره جهت گیری های بروکراتیک عثمانی های جوان و پیر به طور کامل ترک نشد. همانطور که Lewis (1961, p p. 194–195) می نویسد: "حکومت ترکیه هنوز هم امتیازات افراد نخبه که همه حقوق و وظایف سیاست را حفظ کرده بودند را مورد پذیرش قرار میداد که شامل اپوزوسیون نیز بود."

با تداوم این گونه سمت گیری های سیاسی در بین نخبگان بروکراتیک، دبیرستان هایی که سمت و سوی سکولار داشتند نقش مهمی را ایفا کردند. در میان این دبیرستانها، مدرسه خدمات مدنی یا Mülkiye (ملکیه) یک مرکز فکری به شمار می رفت. حتی تحت فشار رژیم حمیدیان این مرکز "زمینه پیشراندن ایده های نو" را ایجاد می کرد (Lewis, 1961, pp. 180–181). با فشار نیروهای انقلابی در سال 1908 عبدالحمید دوم از تخت پادشاهی خود خلع شد و دوره دوم مشروطه آغاز شد و در این میان تحصیلات با شکل غربی و ایده های لیبرال غربی در بین نخبگان عثمانی اهمیتی دوچندان پیدا کرد (Kazamias, 1966, p. 99). در بین دیگران، برخی از مقامات رسمی بالا دستی، به دنبال جمع آوری امتیازات و مخالفت محتاطانه با عبدالحمید دوم بودند (Hourani, 1968, p. 59).

باید توجه داشت که اگرچه جهت گیری های سیاسی اولیه در عصر عبدالحمید تداوم داشت، اعضای بروکراسی دولتی که این گونه جهت گیری ها را داشتند از داشتن موقعیت های اثرگذار محروم بودند. با اینحال، همان طور که بیان شد، سنت حاکم دهه های اول طرد نشد. درست است که در دوره ترک های جوان (1908–1918)5 که پس از دوره عبدالحمید بود، ارتش تلاش های غرب گرایی را رهبری کرد. با این حال بروکراسی مدنی به طور کامل از عرصه سیاست خارج نشد.

## تحکیم سنت حاکم بروکراتیک 1909–1950

رهبران عصر ترک جوان به گفته Berkes (1964, p. 329) "ترک هایی بودند که سنت را با کمک تحصیل شکستند". این توصیف از آن رهبران به طور منحصر به فردی نشان دهنده تصمیم استراتژیک این دوره بود: دوباره تصمیم بر چینش مجدد به سمت غرب گرایی گرفته شد. در حقیقت، این دوره ای بود که در طی آن زمینه برای اصلاحات جمهوریتی سکولار آماده می شد.

در سال 1916 لایحه ای تصویب شد با هدف کنار گذاشتن شریعت (قانون اسلام). این لایحه برای دوری جستن از شیخ الاسلام (بالاترین مقام مذهبی) مدیر مدارس ابتدایی که با درآمد بنگاه های وقفی و خیریه اداره می شد نیز فراهم شده بود. قانون ازدواج جدید به عنوان ازدواج مدنی به جای ازدواج مذهبی معرفی شد. با وجود مقاومت شدید جامعه مذهبی قرآن به ترکی ترجمه شد (Sugar, 1964, p. 134).

در کل ارتش رهبری تلاشهای مربوط به سکولار سازی را رهبری می کرد. از اواخر عصر عبدالحمید دوم به دلیل اهمیت افزایش تهدیدات نظامی خارجی، تأکید بر مدارس عالیه نظامی افزایش یافت. تعداد مدارس نظامی بسیار بیشتر از مدارس دولتی شدند ( Ramsaur, 1957, p. 18. در کنار تعداد بیشتر آنها، مدارس نظامی دارای کیفیت بهتری نسبت به مدارس دولتی بودند: در امپراتوری بهترین مدرسه ها، معلمان و تجهیزات برای افسران تدارک دیده می شد: در نتیجه افسران پلیس زود تر غربی شدند" (Sugar, 1964, p. 162). در نتیجه تصور بر این بود که ارتش ضمام رهبری فرایند سکولارسازی را بر عهده داشت. در حقیقت در طول سالهای اخیر عرصه ترک جوان، افسران "پاشاهای قصر گرا و فعالان ارتجاعی و بی مصرف" ( Pears, 1919, p. 24 4; L ewis, 1961, p. 238) را طرد کردند و آنها را تحقیر کردند (Whitman, 1919, pp. 162–163)

با این حال، بروکراسی دولتی تداوم یافت تا نقش مهمی را ایفا کند. بر خلاف دام اندازی های نظامی حکومت ترک جوان، سیاست های داخلی حکومت الزام ایحاد کرد که توجه روزافزونی به بروکراسی دولتی بشود. برای یک چیز، سیاست توسعه "اقتصاد ملی"6 لازم شد که ماشین آلات حکومتی برای "کنترل و برنامه ریزی اقتصادی" توسعه یابند (Sugar, 1964, p. 160). حتی از این مهمتر، هدف پیشرفت در تغییرات "فرهنگی" دخالت بروکراسی دولتی را در انجام سیاستهای :پیشبردی" ضروری کرد:

قابل توجه است که با شروع انقلاب ترکان جوان در سال 1908، بخشی که توسط سرباز انور بازی می شد به نظر می رسید که بیشتر جذاب باشد تا واقعا غالب باشد و همچنین به نظر می رسید این جنبش، مستقیم و پایدار با الگوی طلعت بیک (اصالتا) کارمند تلگراف سالونیک و جاوید بیک سرمایه گذار یهودی حرکت می کرد این دو ترک هایی بودند که آموزش خود را از دو شاخه غیر نظامی موفقیت فنی غربی دریافت می کردند (Toynbee and Kirkwood, 1927, p. 39).

در حقیقت بخش کارکنان دولتی جنبش ترک های جوان در سالهای آخر دوره عبدالحمید دوم شروع شد. بروکرات های جوان، معلمان مدرسه، منشیان تلگراف، و مدیران جوان با جنبشی علیه رژیم به ارتش ملحق می شدند (Rustow, 1964, p. 361; Ahmad, 1969, pp. 1–13). در طول دوره ترک های جوان، توجه خاصی به سوی این رده های پایین تر به عنوان قسمتی از فعالیت های اجتماعی کمیته اتحاد و پیشرفت- سازمان سیاسی جنبش ترک های جوان معطوف شد (Szyliowicz, 1966, p. 269).

درنتیجه، همانطور که گفته شد، بروکراسی های دولتی همگی خارج از ماهیت سیاسی نبودند: و تا یک گستره معین، در سیاست های دوره ترک های جوان مشارکت داشتند (İnal, 1951). با تداوم ایدئولوژی سیاسی عثمانی جوان8، ترکهای جوان حداقل در سالهای اول با هنجارهای سیاسی لیبرال خود پیروز شدند. با این حال، در مواجهه با مقاومت اسلامی، جنبش خیلی زود به سیاست های سنگین خود روی آورد تا "استبداد روشن" را راه بیاندازد (Yalman, 1956, p. 55). با این تغییرجهت، سنت حاکم بروکراسی های دولتی و نظامی دوباره زنده شدند. در این فرایند، متفکران جنبش ترکان جوان مفاهیم اولیه را توسعه دادند. یکی از این متفکران احمد رضای بروکرا بود. هدف او بیداری مردم ترک به واسطه تحصیل بود. رضا مفهومی را معرفی کرد که روابط تغییر ناپذیر بین "چیزها" را برقرار می کرد. از آنجایی که این طور قانونی توسط کارشناسان منظور می شد، لازم بود که سیاست به دست آنها سپرده شود (M ardin, 1969b, p p. 6 –7). دیگر متفکر این دوره عبداله جودت بود. هسته اصلی تفکرات جودت نیز مبتنی بر تحصیل مردم بود که توسط نخبگان هدایت می شدند (Mardin, 1969b, pp. 12–16). در این ایده ها، به راحتی می توان بذرهای مفاهیمی که بعدا در سنت حاکم بروکراتیک دوره جمهوریخواهای دید می شد را مشاهده کرد (از سال 1923 تا کنون) تصمیم استراتژیک جدید دوره اولیه جمهوری پذیرش کامل تمدن غربی و انتقال کامل زندگی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به داخل کشور بود.

با این حال، همان گونه که یک نویسنده معاصر گفته، آتاتورک اعتقاد داشت که تنها بعد از یک بیداری فرهنگی است که ملت ترک می تواند به توسعه اقتصادی برسد ( Karaosmanoğlu, 1 968, p. 116). انتقال کاملا در عرصه فرهنگی بود. غربی سازی هنوز هم انتخابی بود اما دیگر توسط سنتهای اسلامی دچار ممنوعیت نبود.

تاکنون، مهمترین مرحله از تشکیل کادر رهبری جمهموی چیزی بود که اغلب به نام Angora Reform شناخته می شود و عبارت است از عزم جزم آتاتورک و همکاری نزدیک او با گروه غالب فکری در جامعه ترکیه. آتاتورک باور داشت که روش و دلیل علمی می تواند پیشرفت نامحدودی را در آینده نصیب ملت کند ( Ward, 1942, p p. 51–52). بنابراین، اگر یک نخبه می توانست با یک میل عقلی و سکولار آموزش ببیند می توانست ترکیه را به سمت رفاه و عزت نفس هدایت کند (Frey, 1965, pp. 40–42).

کادر سیاسی جدید سالهای اول جمهوری ترکیه از یک گروه کوچک شامل آتاتورک و همکاران نزدیک او تشکیل می شد. این رهبران سیاسی فکری یک گروه کوچک برمبنای مناسبات سیاسی را ایجاد کردند. حتی اگر این اهداف سیاسی فرهنگی به دنبال انتقال تنها برخی مشارکتیؤسسات ابرساختاری بودند، سیاست های مابعد آن خدمات یک بروکراسی را الزام آور می کرد. بدین منظور، ابتدا غیر از سه نهاد، ارتش به میزان گسترده ای مورد استفاده قرار گرفت. با این حال، به محض این که جنگ استقلال (1919–1922) به پایان رسید، ارتش اهمیت خود را از دست داد و بیشتر توجهات به بروکراسی دولتی معطوف شد. البته این رهیافت جدید این الزام را ایجاد می کرد که بروکراسی مذهبی تا اندازه زیادی سرکوب شود.

از سوی دیگر، چیزی اک از جنگ حاصل می شد، یک بروکراسی دولتی با یک وفاداری دوگانه بود: بروکرات های جوان ملی گرا که بروکراتهای باب عالی (باب همایون) بودند. جناح ملی گرای بروکراسی جناح باب عالی را اغلب به عنوان مخالف خود در اصلاحات می دید (Avcıoğlu, 1969, p. 155). در نتیجه در ابتدا برخی پالایش ها انجام شد و در مرحله دوم، گامهایی برای ایجاد وفاداری در بین بیاقیمانده بروکرات هایی که به دلیل کمبود نیروهای با کیفیت استخدام شده بودند برداشته شد. با این حال، از آنجایی که کادرهای بروکرات دولتی رضایت کمتری را برای پیش بردن سیاستهای غربی سازی فراهم می کردند یک گروه جدید از کارمندان دولتی باید ایجاد می شد (Heper, 1980–1981). در نتیجه، یک برنامه طولانی مدت تحصیل نسل جدید از کارمندان دولتی وفادار به جمهوری فراهم شد ( Atay, 1969, p . 4 48). در نتیجه مدارس جدید با تحصیلات عالیه بر طبق نظرات آتاتورک دایر شدند که هدف آنها تنها آموزش های مقدماتی برای مقمات و افراد خاص نبود بلکه از آن مهمتر آموزش دادرسی سازگار با آرمان های جدید انقلابی و هماهنگی با نیازهای اجتماعی ترکیه مد نظر بود (Wortham, 1931, p. 207).

آموزش رسمی که در این مدارس ارائه می شد مبتنی بر نگرش سیاسی شایسته سالار بود و هدف آن تولید دانش آموختگانی بود که از لحاظ فکری برتر بودند (Kazamias, 1966, pp. 135, 147, 151, 220ﬀ ). در نتیجه این الگوی تحصیلی و حالت ویژه مدرتیته غربی گرایانه با تأکید بر اصلاحات مؤسسات انتخاب گر به زودی یک معنی ثابت ایجاد شد (Selek, 1968, p. 713). به عنوان مثال، هنگامی که در سال 1945 یک لایحه اصلاحات اراضی پیشنهاد شد:

نمایندگان مجلس به محض شروع مباحثات به دو گروه تقسیم شدند- یکی گروه موافق قانون و دسته دیگر مخالف قسمت های مشخص آن که مربوط به بخش سلب مالکیت قانون بود شدند. گروه اول اغلب متشکل از متفکران و مقامات حکومتی بودند که یک رهیافت اجتماعی-فکری را برای اصلاحات اراضی پذیرفته بودند. گروه دوم اغلب از نمایندگانی بودند که علایق شخصی خود را دخیل کرده بودند و نقطه نظرات فنی را بیان می کردند (Karpat, 1959, p. 119).

به تدریج موقعیت بروکراسی دولتی مستحکم شد. بروکراسی دولتی به صورت یک خدمت مدنی سازماندهی شد. قوانین و مقررات خاص از بروکراسی در مقابل مداخلات گاه و بیگاه مجریان سیاسی جلوگیر کرد. یک کارمند دولتی که از ارتقاء محروم شده بود یا از یک پست مناسب اخراج شده بود می توانست در خدمت بماند و با درخواست به شورای دولتی به دنبال ارتقا و بازگشت باشد (نسخه ترکیه ای شورای دولتی فرانسه). شورای اشاره شده از کارمندان دولتی و به عنوان یک سنگر در مقابل رفتارهای نامناسب ایجاد شده بود. همچنین بروکراسی دولتی یک سیستم تنگاتنگ به واسطه قاعده ارشد و سیستم صنفی آموزشی ایجاد کرد. ورود اولیه با بررسی شایستگی واجدین شرایط بررسی می شد. سپس ارشدیت نقش مهمی را ایفا می کرد. ورود جانبی چندان اهمیتی نداشت(Eren, 1963, p. 36; Chambers, 1964, pp. 308–309). بروکرات های دولتی، که از کار خود مطمئن بودند از حقوق بالا برخوردار بودند. در طول سالهای جنگ، حقوق آنان با کمک زغال سنگ، پوشاک، شکر، روغن، برنج و موارد مشابه تقویت می شد (Karpat, 1959, pp. 129–130).

سنت حاکم بروکراتیک در دهه 1930 به اوج خود رسید. در همین زمان، نیروایی در تدارک برهم زدن پیوند خوشایند نخبگان سیاسی و بروکراتیک در دهه 1930 بودند. در حالی که نخبگان حاکم تصور می کردند که یک اجتماع یکپارچه و بدون طبقه بندی به واسطه سیستهای پوپولیستی و ملی گرایانه به سطح تمدن معاصر رسیده است، رهیافت ناآموزنده و ناشیانه اقتصادی اجازه استحکام علایق اقتصادی و اجتماعی معینی را در جامعه فراهم کرد.

گروه های جدید اقتصادی هیچ علاقه ای برای گرفتن دفتر سیاسی نداشتند در صورتی که نخبه های بروکراتیک خودشان را با اصلاحاتی که هیچ اثر مفیدی بر علایق اقتصادی گروه های جدید نمی گذاشت راضی می کردند. هنگامی که این جریان به انتها رسید گروه های جدید تصمیم گرفتند که حکومت را در اختیار بگیرند. آنها به کمک طبقه روشنفکر و آزادی بخش نوظهور در مقابل سیاست های سرکوب گر دهه 1940 ایستادند(Frey, 1965, p. 282. با قدرت گرفتن حزب دموکرات در سال 1950، دوره جدید آغاز شد.

## نسخه آزمایشی سنت حاکم بروکراتیک در نیمه دوم قرن بیستم

دموکراتها آرزو داشتند غل و زنجیرهایی که به خاطر نخبگان بروکراتیک اجاد شده بود را بشکنند؛ آنها مخالف غربی سازی اجباری و بدون تغییر و تا حدودی سیاست های اقتصادی محتاطانه بودند (Heper, 1991, p. 679). دموکرات ها تمایزی بین اصلاحات غرب گرایانه "مورد قبول مردم" و آنهایی که مورد قبول مردم نبودند ایجاد کردند (Tunaya, 1962, p. 223). آنها امتیازاتی به موضوعات مذهبی دادند(Reed, 1954, p. 281). با توجه به اقتصاد، تلاش کردند که فرایندهای مربوط به افزایش سیاستهای اقتصادی لیبرال را افزایش دهند. واکنش های بروکراتیک در تقابل با دموکرات ها در واقع یک واکنش به مفهوم جدید حکومت بود که با سنت حاکم بروکراتیک قبلی در تضاد بود: نخبگان بروکراتیک فکری، تصور می کردند که "سیاست دیگر به طور کلی برای بهبود علایق ملت ها نیست" بلکه برای به پایان رساندن "امتیازات معدود" است. دوم این که به دلیل امتیازات حاصل از اصلاحات غرب گرایانه، "مسائل غیر منطقی" به "منطقی" ترجیح داده می شد. روشنفکری کنار گذاشته شد و سیاست دیگر به "دلیل" مبتنی نبود.

در سایه استقلالی که در سال 1946 حاصل شده بود، اساتید دانشگاهی شروع به واکنش های روشنفکری-بروکراتیک کردند. به آرمان های بنیادی توجه ویژه معطوف کردند: (1) عمل باید توسط آرمان ها راهنمایی شود، (2) آرمان ها باید از لحاظ روشنفکری قابل احترام باشند، (3) سیاست ها نباید فرایندی در راستای منفعت گروه های اجتماعی خاص باشند و (4) بروکراسی دولتی باید جایگاه برجسته تری در شیوه حکومتی ترکیه داشته باشد9. اساتیدی که مخاطبان بیشتر داشتند از بروکراتهای مدنی بودند (Berkes, 1964, pp. 89ﬀ.).

همانطور که انتظار می رفت، دموکرات ها به این آرمانها واکنش منفی نشان دادند. هنگامی که یک قانون برای محدود سازی آزادی دانشگاهیان وضع می شد، یک عضو دانشکده علوم سیاسی (ملکیه) در دانشگاه آنکارا از یک مقام رسمی (که یک دوست خانوادگی قدیمی بود) پرسید که چرا او از این لایحه حمایت می کند؛ پاسخ آن مقام رسمی این بود: من نمی توانم آرمانهایی که شما در دانشکد ترویج می دهید را تحمل کنم. من میخواستم آنها را متقف کنم" ( Ross, 1960, p . 1 7). جمله مشابه این از زبان نخست وزیر عدنان مندرس نیز جاری شد (Aksoy, 1957, p. 11). در همین زمان حکومت قوانین جداگانه ای برای محدود سازی آزادی دانشگاهیان تصویب کرد.

حتی اگر بروکرات های مدنی نقش فعالی همانند اعضای هیأت علمی دانشگاه ها ایفا نمی کردند، اما به نوبه خود تلاش می کردند که سنت حاکم بروکراتیک زنده بماند. بر خلاف این حقیقت که حکومت های حزب دموکرات برخی بروکرات های کلیدی را کنار گذاشتند، اما وضعیت اقتصادی بروکراسی دولتی را کاهش دادند و کانالهای بروکراتیک معمول را تا جایی که ممکن بود بستند10، نخبگان بروکراتیک به حق قانون گذاری خود و تصمیک گیری های مهم تأکید می کردند. "به طور چشمگیری به مسؤولیت های خود در قبال ملت معتقد بودند" آنها نگاه خوبی به تلاش هایی که باعث می شد مسؤولیت بیشتری در مورد امنیت عمومی داشته باشند، نداشتند (Bent, 1969). با یک فلسفه پدرسالارانه (Eren, 1963, p. 170) آنها در مورد کشیده شدن نخبگان سیاسی به خیابان ها اعتراض کردند ( Yalman, 1956, p. 2 27). در پاسخ به سؤال پیمایشی که نویسنده از آنان کرده بود، 34 نفر از 36 کارمند دولتی که مقام های بروکراتیک بالایی در دوره 1945 تا 1960 داشتند (در سال 1969) موافق بودند که "چیزی که ترکیه از هر چیزی بیشتر نیاز دارد مردم با تجربه و آگاه است که در عرصه سیاست سازی به کار بیایند" و لازم به گفتن نیست که خودشان را بهترین افراد در تطابق با این تعریف می دیدند (Heper, 1976, p. 516).

برخلاف نخبگان بروکراتیک در همان زمان، ارتش نیز دموکراسی را به عنوان یک گفتمان با عقلانیت بالا در نظر گرفت. در نتیجه، قانون اساسی که پس از مداخله ارتش در سال 1960 رخ داد، عملا اثر سیاسی روشنفکران بروکراتیک را به قانون تبدیل کرد. در ماده 4 تصریح شده است "ملت باید حق حاکمیت را به واسطه نهادهای قانونی تعیین شده توسط اصول قرار گرفته در قانون اساسی، در اختیار داشته باشند". قانون اساسی سال 1924 به سادگی بیان می کرد که ملت باید حق حاکمیت را به واسطه شورای بزرگ ملی در اختیار داشته باشند. نهاد های قانونی شامل شورای امنیت ملی و دادگاه قانون اساسی بودند. شورای کشور که قدرت های جدیدی داشت؛ سازمان رادیو و تلویزیون ترکیه که از حکومت مستقل بود؛ دانشگاه ها که دیگر از آزادی کامل برخوردار بودند. قانون اساسی اجازه مشارکت سیاسی ناکامل را می داد و نهادهای بروکراتیک کارمندی معینی را همچون نگهبان نظام سیاسی در نظر گرفته بود (Heper, 1985, pp. 88–89).

با این حال، هیچ همراهی با رژیم نداشتند در صورتی که قانون اساسی سال 1961 تلاش داشت این موضوع را در ترکیه نهادینه کند. جلال بایار رئیس جمهور تر کیه در سالهای 1950 تا 1960 عنوان کرد که قانون اساسی چیزی بیشتر از یک مشروعیت قانونی بروکراسی و روشنفکران نیست (M ardin, 1973, p. 186). سلیمان دمیرل نخست وزیر چندباره ترکیه پس از سال 1965، به دفعات اعتراض کرد که کشور نمی تواند با اساسی سال 1961 ادامه دهد (Heper, 1985, p . 8 9) و حزب عدالت در اواخر دهه 1960 و جبهه ملی در اواخر دهه 1970 به طور پیوسته قلمرو حقوقی مجلس کشور و دادگاه قانون اساسی را به چالش کشیدند.

پاسخ نخبگان بروکراتیک این بود اقدام در جهت "سیاست نفی"؛ بروکراسی در یک طرف و حکومت و پارلمان در طرف دیگر دو نیروی متخاصم علیه هم شدند (Heper, 1977, pp. 80–82). نحبگان بروکرات همچنین تلاش داشتند که آرمان سرمایه داری کشوری را ارتقاء دهند، و احساس می کردند که به نوع جدید از قانون گذاری نیازمند هستند (Karpat, 1973, p. 91).

تغییرات چشمگیر ساختاری و اجتماعی باعث توسعه اقتصادی شد، مهاجرت روستاییان و حاشیه نشینی در شهرها با "لیبرالیسم"11 گره خورده بود و منجر به تقسیمات قطبی و سیاسی شد. در این چنین محیطی، نخبگان بروکراتیک نمی توانستند زمینه کاری خود را حفظ کنند. بویژه از سال 1973 به بعد، به طوری که Kalaycıoğlu (1988, p. 166) می گوید: گرایش ها به سمت حزب کمونیسم به صورت جهشی و دامنه دار افزایش یافت. از سال 1973 تا 1980 ترکیه به دست حکومت ائتلافی اداره شد، و اعضای آن از حمایت نامحدودی برخوردار بودند. هرگز قبل از این، در توسعه سیاسی ترکیه کارمندان دولتی دچار تغییرات متعدد تا این اندازه نشده بودند eriod ( Heper, 1979–1980, pp. 105–106). از دوره 1962-1974 تعداد میانگین سالهایی که یک مدیر عمومی شرکت اقتصادی این سمت را بر عهده داشت از 5/3 سال تجاوز نمی کرد و در دوره 1974-1980 عدد مورد نظر برابر با 7/1 سال بود. به علاوه، پست های حساس تر به طور معمول به وسیله نظامی های ایدئولوگ یا حتی گردن کلفت های حامی سرسخت حزبی اداره می شد. حتی نهاد های بسیار حساس نظیر پلیس و امور امنیتی از نفوذ بروکراسی دولتی به دست احزاب سیاسی در امان نبودند (Tutum, 1976, p. 29; Çulpan, 1980, p. 3; Karpat, 1981, pp. 38–40).

بنابراین وقتی که در سپتامبر 1980 ارتش مداخله کرد، نخبگان بروکراتیک دیگر به عنوان نگهبانان هنجارهایی که جامعه را در کنار هم حفظ کرده بودند، دیده نشدند. در نتیجه سعی کردند درجاتی از عقلانیت12 را وارد سیاست کنند. در حقیقت، در چشم ارتش، روشنفکری بروکراتیک وضعیت خوبی نداشت. Kenan Evren سرپرست حزب، افرادی که در رتبه های بروکراتیک دولتی بودند را به داشتن "عقاید ارتجاعی" و "ایدئولوژی های غلط" متهم کرد.

در ابتدا، ارتش علیه کارمندانی دولتی که در بخش های مدیریتی فعالیت داشتند را در دسته "مستحق مجازات" قرار داد. حاکمان و شهرداران تندرو با افسران میانه روتر جایگزین شدند و یا بازنشست شدند. کارمندان دولتی بسیاری نیز به راحتی بازنشست و یا از کار برکنار شدند. ارتش همچنین بر علیه مجلس کشور و دانشگاه ها نیز اقدام کرد. به واسطه برد بالای آموزشی، ارتش علاقمند بود که ارتقاء ها و استخدام ها را در دانشگاه ها منطقی تر کند و ببیند که برنامه درسی در دانشگاه ها چالشی در برابر هنجارهای جمهوری ایجاد نمی کند. همچنین تلاش هایی در جهت ساده سازی ساختار بروکراسی و افزایش بازده و اثربخشی آن و در واقع چرخش به سمت بروکراسی عقلانی-قانونی انجام شد. روش آخری در بروکراسی نتیجه این حقیقت بود که برخلاف مورد اولی، مداخله گران ارتشی در دوره 1980-1983 انگیزه های اقتصادی داشتند و روی ایدئولوژی سیاسی اصراری نداشتند.

در این راستا، حاکمان حزب مام میهن که بعد از سال 1983 روی کار آمدند پا را فراتر گذاشتند از یک سیاست لیبرال و صادرات محور استقبال کردند. از آنجا به بعد، تأکید بر نیروهای بازار تا کنون ادامه داشته است. اهداف مرتبط در بر گیرنده موضوع بروکراسی به دو دسته تقسیم می شدند: کاهش قلمرو بروکراسی در سیاست و ترمیم بروکراسی برای بازدهی و اثر بخشی بیشتر. بدین منظور، چهار سیاست ارائه شد: خصوصی سازی شرکت های اقتصادی دولتی، ساده سازی روندهای بروکراتیک و اصلاحات سازمانی دیگر، تمرکز زدایی در بخش های متراکم شده، و کاهش بروکراسی در مرکز.

با در نظر گرفتن سه هدف اول، حاکمان حزب مام میهن موفقیت های محدودی کسب کردند. اگر چه خصوصی سازی شرکت های دولتی سنگ بنای برنامه های آن حاکمان بود، اما پیشرفت ناچیزی در این مسیر به دست آوردند. حتی با توجه به شرکت هایی که سودده بودند، خریداران انتظار داشتند که کشور ضمانت های محکمتر فراهم کند. به منظور ایجاد فضای رقابتی تر، یارانه های اعطا شده از محل بودجه عمومی به کمترین مقدار کاهش یافت. در پاسخ، شرکت ها به طور ثابت قیمت کالاها و خدمات را افزایش دادند. آنها می توانستند این کار را با معافیت از مجازات به دلیل تداوم در فعالیت های انحصاری فروشگاه های خود انجام دهند.

با توجه به اصلاحات در روش ها و سازمان ها، هدف اصلی تشویق برای انجام فعالیت های ابتکاری و نو بود. این در صورتی منطقی بود و می توانست انجام گیرد که هر کسی می دانست که چه کاری می خواهد انجام دهد. بنابراین تلاشهایی برای تعریف کارکرد، نظام مندی و مسؤولیت پذیری بهتر انجام شد. هدف، دستیابی به یک حالت بهبود یافته تر از کار و هماهنگی بین دفاتر و تشویق برای نمایندگی این اختیارات بود. با این حال، تمایلی برای تغییر شیوه های مدیریتی خود نداشتند. به عنوان مثال، آنها در مقابل نمایندگی این اختیارات مقاومت می کردند. حکومت ها نیز تلاش می کردند که کارمندان دولتی اشتیاق بیشتری برای کار داشته باشند و بدین منظور، معیارهای زیر به کار گرفته شدند: استفاده از اصل حسن نیت برای عملکرد موفق تر (مثلا ارتقا به واسطه افزایش مزایا و پرداخت پاداش)، افزایش بیشتر پرداخت ها، و انعطاف بیشتر در حرکت مردم در بین موقعیت های مختلف خدمات دولتی. حاکمان حزب مام میهن همچنین تمایل شدیدی برای آسان سازی تعامل شهروندان با بروکراسی داشتند؛ در نتیجه تلاش می کردند که فرایندهایی که مربوط به مواجهه چهره به چهره مردم با مقامات حکومتی می شد را ساده تر کنند. این اقدامات در جهت ساده تر کردن روابط شهروندان با بروکراسی همراه با موفقیت هایی بود. جایی که قواعد و مقررات تشریح شده باید دست نخورده باقی می ماندند، حاکمان به مقامات تأکید می کردند که تا جایی که ممکن است این قوانین برای مردم مفید باشد. موفقیت حاکمان در ایجاد اشتیاق در بین کارکنان برای خدمات مفید تر به شهروندان رضایت بخش نبود. همچنین مقامات نمی توانستند عادت های رفتاری قدیمی خود را دور بریزند. و در کل، نمی توانستند خود را با تغییر سیاست در بسیاری از موقعیت های معرفی شده از جانب حکومت های حزب مام میهن مطابقت دهند. پاسخ حکومت ها به این وضعیت امور دو گونه بود-تمرکز زدایی در محل های متراکم و کاهش بروکراسی در مرکز.

تمرکز زدایی در محل های متراکم در ابتدا برای شهرداری ها اعمال شد. در مراکز شهرهای بزرگ، یک سامانه دوجانبه شهری شامل شهرداری کلانشهری و تعدادی از شهرداری های منطقه ای برقرار شد. قدرت سرپرستی وزیران داخلی، عمومی و کار و مهاجرت در شهرداری های کلانشهری کاهش می یافت و در عوض منابع در دسترس شهرداران به میزان زیادی افزایش یافت.

با این حال، تمرکز زدایی در مقابل شهرداران در مراکز عمده شهری در سطح شهرداری کلان شهری متوقف شد و به سطح شهرداران منطقه ای تسری نیافت. شهرداران منطقه ای احساس می کردند که در صورت داشتن اختیارات بیشتر، مفیدتر عمل خواهند کرد. مقامات به نوبه خود در سطح کلان شهری اعتقاد داشتند که شهرداران منطقه ای افراد تازه کاری هستند که باید در ابتدا دوره های آموزشی را بگذرانند.

گرایش شهرداری کلان شهری به شهرداران منطقه ای گرایش سنتی مرکز به حاشیه را انعکاس می دهد. بعدا، حتی تمرکززدایی محدود نیز دست نخورده باقی نماند. اساسا، به عنوان یک واکنش به تورم بالایی که ترکیه از اواسط دهه 1980 به بعد به آن دچار شد، حکومت مرکزی وام های خود به شهرداری ها را کاهش داد. به علاوه، در نتیجه برخی تخلفات ادعا شده در شهرداری ها، حکومت مرکزی نظارت خود بر شهرداری ها را افزایش داد.

پیامد این وضوعات این شد که در اواخر دهه 1980، حاکمان حزب مام میهن دیگر تمایلی به تفویض اختیارات به مدیران محلی نداشتند. این بدین معنی نبود که آنها حاضر بودند بروکرات های سنتی را با همان قدرت و وضعیت به مرکز برگردانند. در حقیقت، نخست وزیر ترکیه تورگوت اوزال و دوستان نزدیک او اعتراض کوچکی به مجلس به خاطر کارمندان دولتی سنتی انجان دادند. بر خلاف تحول به اصطلاح لیبرال انها، حکومت اوزال هیچ اجباری برای تبدیل بروکراسی عمومی به بروکراسی منطقی-سیاسی احساس نکرد. در عوض، در طول این دهه نیز، نخبگان سیاسی تلاش کردند که بروکراسی را به یک بازو مجازی تابع حکومت تبدیل کنند. و اکنون آنها موفق تر بودند.

تاکتیک اول آنها سیاسی سازی بروکراسی عمومی بود. آنها حامیان خود را در نهاد های مهم جای دادند. پتهای خدمات عمومی از امنیت کمتری برخوردار شدند؛ بسیاری از کارکنان موظف شدند که بر اساس قرارداد فعالیت کنند. کارمندان معین رده بالاتر در نهاد های مهم تصفیه شدند. درون نهاد های موجود، برخی واحد های خودمختار ایجاد شدند و مقام مسؤول آنها از بیرون از سازمان انتخاب می شد. برخی کارکردها از سازمان موجود به یک سازمان تازه تأسیس شده منتقل شد و مدیریت آن به افرادی خارج از بروکراسی محول شد. چیزی که برای نهادهای خودمختار استفاده می شد تحت کنترل شدید تر حکومت بود.

بخش هایی از بروکراسی که به نظر می رسید تطابق خوبی با سیاست های جدید نداشتند شرایط سخت تری برای ادامه کار آنها ایجاد شد. شهروندان شامل گروه های اجتماعی مؤثر و بزرگ، با پیچ و خم های بروکراسی متعددی مواجه شدند که نشان دهنده سیگنالهای قدرتمندی از آسیب شناسی بود. بروکراسی که در گذشته مهمترین عنصر مرکز بود اکنون به میزان زیادی خشک و سیاسی شده بود. این در اصل نتیجه شکاف تاریخی بین مرکز و پیرامون و ناتوانی نخبگان سیاسی و بروکراتیک برای ایجاد یک رابطه هماهنگ بین خود و ناتوانی آنها برای اثرگذاری بر گذار از سلطه بروکراتیک کامل مجازی به سلطه سیاسی کامل مجازی بود.

## اوایل دهه 2000

در سال 1999 یک حکومت ائتلافی مرکب از حزب چپ دموکرات، حزب عمل ملی و حزب مام میهن با رهبری بولنت اجویت بر سر کار آمد. در نوامبر سال 2000 و فوریه سال 2001 با بحرانحای جدی اقتصادی روبرو شد. نتیجه، یک کاهش چشمگیر در ارزش لیره ترکیه و بیکاری فراگیر بود. نیاز به سنجش های اساسی در اقتصاد شامل برنامه اصلاحات اقتصادی حمایت شونده از جانب صندوق بین المللی پول احساس می شد. کمال درویش اقتصاد دان ترکیه و معاون رئیس بانک جهانی در سال های اخیر به کابینه برای وزارت اقتصاد فراخوانده شد. آقای درویش در تلاش های مکرر با بانک جهانی و صندوق بین المللی پول، تلاش کرد تا نیروهای بازار را احیا کند و دخالت دولت در اقتصاد را کاهش دهد که ابزار آن اولویت مسائل اقتصادی بر مسائل سیاسی بود. خصوصی سازی مهمترین مسیر برای کارآیی مکانیزم بازار بود که در همین زمان لازم بود حتی در صورت عدم حذف، دخالت منابع عمومی و استفاده ادارات عمومی جهت اهداف صرفا حزبی و سیاسی کاهش یابد.

به موازات تلاش ها برای کاش اثرات سیاسی بر اقتصاد، این چنین نهادهای مقرراتی همانند هیأت رقابت منصفانه، هیأت بازار سرمایه، هیأت بانکداری، هیأت انرژی و هیأت ارتباطات تأسیس شدند. در حقیقت این توسعه ها اثر ناخوشایندی بر نخبگان بروکرات مدنی سنتی گذاشت. به طوری که تنها رؤسای نهادهای مقرراتی جدید شروع به گرفتن تصمیمات مهم با رویکرد اقتصادی کردند. این رویه به حدی رخ داد که حتی حکومت اجویت با این نهادها به مشکل خورد و در مقابل رفتار خودسرانه، آنها را مجازات کرد14. در همین حال، روابط با اتحادیه اروپایی در مسیر درست قرار داشت که آن هم عمدتا به خاطر کمال درویش و تجربه و محبوبیت بین المللی وزیر امور خارجه اسماعیل جم بود. بروکراسی سنتی این پیشرفت را تهدید دیگری برای نقش و قدرت خود دید به طوری که به نظر می رسید اتحادیه اروپایی و صندوق بین المللی پول تبدیل به مافوق سیاسی شده اند. با این حال، به طور کلی، حکومت ائتلافی به رهبری اجویت یک رابطه کاری با بروکراسی مدنی ایجاد کرد که مبتنی بر احترام متقابل و نه بر مبنای توافق همه جانبه بر روی همه موضوعات بود (Kınıkoğlu, 2002, p. 21).

با این وجود ائتلاف مشکلات خود را داشت که از همه مهمتر و جدی تر روابط ترکیه با اتحادیه اروپایی بود. در حالی که حزب عمل ملی این کار را فداکاری ناخوشایندی می دانست که ترکیه نباید به آن تن بدهد، حزب مام میهن تأکید داشت که این کار به هر قیمتی که شده باید انجام شود. به خاطر این مشکل و دیگر مشکلات، که به دلیل شرایط بیماری اجویت بروز کردند حکومت تصمیم گرفت که در 18 ماه آینده انتخابات برگزار کند. در انتخابات برگزار شده در 3 نوامبر سال 2002 حزب عدالت و توسعه کرسی های بیشتری کسب کرد و اکثریت حکومت را به دست گرفت.

این حزب دارای ریشه ها مذهبی در میان حزب های مختلف بود و خود را به عنوان یک حذب دموکرات محافظه کار معرفی می کرد و خود را در فعالیت های اصلاح طلبی و مدرنیته سهیم می کرد و حد اقل تا این اواخر (سال 2006) با این صورت عمل می کرد (Özel, 2003, p. 81; Heper, 2006). به عنوان مثال، دولت اعتدال و توسعه سیاست اقتصادی را انتخاب کرده بود که "مبتنی بر اقتصاد بازاری آزاد اما با نظم عقلانی" بود (Adalet ve Kalkınma Partisi Programı, passim).

دولت جدید نشان داد که سبک حکومتی آن، می تواند سیاست اقتصادی ائتلافی موجود را که از گذشته به جا مانده بود عوض کند، به طوری که آنها این سبک سیاست اقتصادی جدید را در مقابل نیاز ها و خواسته های مردمی ناکارآمد می دیدند. همانند حکومت اوزال در دهه 1980، حکومت حزب عدالت و توسعه نیز بروکراسی دولتی را بسته نامؤثر و ناکارآمد می دانست و بنابراین نیاز به اصلاحات وجود داشت (ÖniŞ and Keyman, 2003, p. 97). در تلاش های دولت برای اصلاح بروکراسی، حکومت همچنین حمایت های غیر مستقیم و بعضا مستقیمی از اتحادیه اروپا دریافت کرد. حکومت حزب عدالت و توسعه همچنین قانون های جدید و مهمی را برای دموکراتیزه کردن سیاست تصویب کرد که شامل برقراری هیأت اخلاقی برای کارمندان دولتی و همچنین معیارهایی برای صیانت از حقوق و آزادی های افراد بود (Berkman, 2007). به عنوان بخشی از این معیارها، قانون اطلاعات رایگان اعلام شد.

همان طور که انتظار می رفت، حکومت حزب عدالت و توسعه، پست های حساس سیاسی را در اختیار بروکرات هایی می گذاشت که قصد مخالفت و خرابکاری نداشتند. البته این کاری است که همه حکومت های دیگر هم انجام داده اند. با این حال در مورد حکومت حزب عدالت و توسعه دلیل دیگری برای این طرز رفتار وجود داشت: کادر بروکراتیکی که حکومت جدید در اختیار گرفت همانند بسیاری از اعضای روشنفکری سکولار در کل، این عقیده را داشتند که با وجود ریشه های اسلامی، حکومت حزب عدالت و توسعه در یک ریاکاری یا تقیه فرو خواهد رفت که به معنی پنهان کردن مقاصد و اهداف تا زمانی که بتوان آنها را آشکار کرد. بنابراین آنها به این فکر افتادند که حکومت جدید مستعد پذیرش تاکتیک "یک فرد، یک رأی، و تنها یک بار" باشد. در نتیجه، کادرهای بروکراتیک همراهی مناسبی با سیاست مداران حزب عدالت و توسعه نداشتند و این سیاستمداران تمایل به کسب رده های بالای خدمات مدنی را داشتندکه در اختیار شهردارانی بود که حزب سیاسی از دهه 1990 به دنبال کنترل آن بود.

موقعیت خاص کشور نیز منجر به ایجاد اختلاف بین حکومت و رئیس جمهور سکولار و دیگر محافظان خود گمارده سکولاریسم در ترکیه از قبیل قوه قضائیه و تعداد بسیاری از اعضای دانشگاه ها و ارتش شد. رئیس جمهور اغلب انتصاب بروکرات ها را که به دولت حزب اعتدال و توسعه علاقه داشتند را برای خدمات دولتی رد می کرد. به منظور دئر شدن از اپزوسیون های دولت حزب اعتدال و توسعه، افراد رده بالای این گروه ها را در سمت های خدمات دولتی و سرپرستی دفاتر منصوب می کرد تا پاسخگو باشند. این به نوبه خود باعث بروز نزاع بروکراسی بین رئیس جمهور و حکومت می شد. اولی به دنبال استفاده از دادگاه قانون اساسی برای اهداف خاص خود و دومی به دنبال دور زدن موانعی بود که با استفاده از برخی ابزار فنی قانونی مانند هنجارها ایجاد می شدند به طوری که این هنجارها با توجه به این تصمیمات دادگاه قانون اساسی قابل اجرا نبودند. این تنش رو به افزایش در حکومت ترکیه با مداخله مؤثر و کارآمد بروکراسی دولتی متوقف شد.

تحت این شرایط، حکومت تلاش کرد ادارات را تمرکز زدایی کند. در این حال حکومت نیز باید بر مقاومت سخت از سوی اردوگاه سکولاریست ها غلبه می کرد. با این حال موفقیت حکومت در برنامه اقتصادی-یعنی دستیابی به یک بازیابی سریع در اقتصاد پس از دو بحران جدی اقتصادی در سالهای 2000 و 2001، پایین کشیدن نمودار رو به رشد تورم به عدد تک رقمی در سال 2005 و امکان افزایش نرخ رشد اقتصادی- و همچنین شروع مذاکرات پیوستن ترکیه به اتحادیه اروپا (در اکتبر 2005) به نظر می رسید که به تدریج دست حکومت را در مقابل معترضانش پرتر می کند.15 به این گونه موفقیت های حکومت، می توان روند رو به رشد نئولیبرالیسم در فضاهای بین المللی را هم اضافه کرد که نسخه های "دولت محدود" و "دموکراسی محدود" را تجویز می کرد (Keyder, 2004, p. 81). بنابراین می توان انتظار داشت که حکومت کنترل بیشتری بر بروکراسی دولتی در 10 سال اول قرن بیستم داشته باشد. با وجود گفتمان ها و عملکردهای دولت حزب اعتدال و توسعه، توانست بروکراسی دولتی را کارامدتر، اثربخش تر و حرفه ای تر و با گرایش مذهبی کمتر و با کنترل بیشتری اداره کند.