



ANKARA  
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE TEK PARTİ VE KOALİSYON  
HÜKÜMETLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ:  
1991-2011**

**İsmail PENDİK**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Tevfik ERDEM**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ  
SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER**

**AĞUSTOS 2019**





ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

**LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE TEK PARTİ VE KOALİSYON  
HÜKÜMETLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ:  
1991-2011**

**İsmail PENDİK**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Tefik ERDEM**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ  
SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER**

**AĞUSTOS - 2019**

**TÜRKİYE'DE TEK PARTİ VE KOALİSYON HÜKÜMETLERİNİN  
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: 1991-2011**

**İsmail PENDİK**

**YÜKSEK LİSANS  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ  
SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

**AĞUSTOS 2019**

İsmail PENDİK tarafından hazırlanan “Türkiye’de Tek Parti Ve Koalisyon Hükümetlerinin Karşılaştırmalı Analizi:1991-2011” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

**Danışman:** Prof. Dr. Tevfik ERDEM

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum .....

**Başkan :** Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum .....

**Üye :** Doç. Dr. Tekin AVANER

Kamu Yönetimi, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum .....

Tez Savunma Tarihi: 22/08/2019

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Prof. Dr. Figen ZAİF

Enstitü Müdürü

## ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

  
Ismail PENDİK

18.07.2019

# TÜRKİYE'DE TEK PARTİ VE KOALİSYON HÜKÜMETLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: 1991-2011

(Yüksek Lisans Tezi)

İsmail PENDİK

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Ağustos 2019

## ÖZET

Siyaset ve bürokrasi kavramları, kamunun ortak ihtiyaçlarının karşılanmasıyla görevli olan devlet idaresinin iki önemli olgusudur. Bu kavramların ve kurumların birbiriyle iletişimi, etkileşimi ve ilişkisi, devletin alacağı şeklin nasıl olacağını en önemli belirleyicilerindendir. Demokratik toplumlarda siyaset, halkın seçimler yoluyla belirlediği temsilcileri ifade eder. İster merkezi idarede olsun isterse yerel yönetimlerde olsun, seçimler yoluyla halkın temsil edilmesi görevini üstlenen ve yine seçimler yoluyla halka hesap veren siyaset kurumu, demokrasilerin olmazsa olmazı konumundadır. Demokratik ilkeler çerçevesinde, siyaset devlet yönetiminde ne kadar etkili ve söz sahibiyse, o ülke o kadar demokratik kabul edilebilir. Yani devlet idaresince halkı doğrudan veya dolaylı ilgilendiren kararların alınması, uygulanması ve denetimi sürecinde siyaset kurumunun söz sahibi olması, halkın iradesinin yönetime o denli yansıdığını ifade eder. Bunun aksine bürokrasinin, ülkenin genel durumunun da etkisiyle, elindeki imkân ve ayrıcalıkları kullanarak devlet idaresinde siyasetten daha fazla söz sahibi ve etkili olması, halkın iradesinin daha az yönetime yansıdığından bahisle, demokratik değerler istikametinde istenmeyen bir durumdur. Dolayısıyla demokratik ülkeler açısından, bürokrasi ve siyaset arasındaki bu çatışma, mücadele ve etkileşim, ülkelerin demokratikliğini gösteren en önemli göstergelerden birisidir. Türkiye çok partili hayata geçtikten sonra demokratik değerler istikametinde şekil alma iradesi gösteren bir devlet olması hasebiyle, bürokrasi ve siyaset kurumları arasındaki ilişki önem arz etmektedir. Bu çalışmada koalisyon hükümetleri uygulamalarında ve tek partili hükümet uygulamalarındaki siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin seyri üzerinde durulacaktır. 1950'den günümüze kadarki bütün uygulamalar ele alınmayacağı için, 1991'den 2002 yılına kadar olan koalisyon hükümetleri dönemi ile 2002'den 2011 yılına kadar ki Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti) hükümetleri dönemleri üzerinde durulacaktır.

Bilim Kodu : 117111

Anahtar Kelimeler : Siyaset, Bürokrasi, Demokrasi, Koalisyon Hükümeti, Tek Parti Hükümeti

Sayfa Adedi : 144

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Tefvik ERDEM

# **THE COMPARATIVE ANALYSIS OF SINGLE PARTY AND COALITION GOVERNMENTS IN TURKEY: 1991-2011**

(M.Sc. Thesis)

İsmail PENDİK

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY  
GRADUATE SCHOOL FOR ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

August 2019

## **ABSTRACT**

The concepts of politics and bureaucracy are two important facts of state administration, which is responsible for meeting the common needs of the public. The communication, interaction, and relationship between these concepts and institutions are among the most important determinants of the form the state will take. In democratic societies, politics refers to representatives determined by the people through elections. The political institution which takes the role of representation of the people through elections, whether in central administration or in local administrations and which also answers public through elections is the sine qua non of democracies. Within the framework of democratic principles, the more effective and influential the politics on statecraft, the more democratic it can be considered. In other words, the fact that the political institution has a voice in the process of taking, implementing and controlling the decisions that directly or indirectly affect the public by the state administration expresses that the will of the people is reflected in the administration. On the contrary, that the bureaucracy, with the influence of the general situation of the country, has more power and influence in the state administration than the politics by using the opportunities and privileges in its hands is an undesirable situation in the direction of democratic values, because the will of the people is reflected in less governance. Therefore, in terms of democratic countries, this conflict, struggle, and interaction between bureaucracy and politics are one of the most important indicators of the democrat city of countries. Because Turkey is a state that shows the will to take shape in the direction of democratic values after the transition to a multi-party system, the relationship between bureaucracy and political institutions is important. This study will focus on the course of the relationship between politics and bureaucracy in the implementation of coalition government practices and single-party government practices. Since all the practices from 1950 to the present cannot be addressed, the period of the coalition governments from 1991 to 2002 and the period of Justice and Development Party (AK Party) governments from 2002 to 2011 will be discussed.

Science Code : 117111  
Key Words : Politics, Bureaucracy, Democracy, Coalition and Single Party Government  
Page Number : 144  
Supervisor : Prof. Dr. Tevfik ERDEM



## İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET .....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
TABLoların LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR .....	ix
1.GİRİŞ .....	1
2.BÜROKRASİ VE SİYASET İLİŞKİSİ.....	5
2.1. Bürokrasi Kavramı .....	5
1.1.1.Bürokrasinin fonksiyonları .....	9
1.1.2. Bürokrasinin Güç Kaynakları .....	12
2.2.Siyaset Kavramı .....	17
2.2.1.Siyaset Kurumunun Güç Kaynakları .....	20
2.3. Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi.....	23
2.3.1. Demokrasi Açısından Bürokrasi.....	24
2.3.2. Demokrasi Açısından Siyaset .....	28
2.3.3. Demokrasi Açısından Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi .....	31
3.TÜRKİYE’DE 1991-2002 YILLARI ARASINDAKİ KOALİSYON HÜKÜMETLERİ DÖNEMİNDEKİ BÜROKRASİ VE SİYASET KURUMLARININ DURUMU .....	37
3.1.Genel Olarak Koalisyon Hükümeti Kavramı .....	37
3.2. DYP ve SHP Hükümetleri Dönemi.....	42
3.2.1. I.DYP-SHP Hükümeti Dönemi .....	42
3.2.2. II. DYP-SHP/CHP Hükümetleri Dönemi (Çiller Hükümetleri Dönemi).....	48
3.3. ANAYOL Koalisyon Hükümeti.....	60
3.4. REFAHYOL Koalisyon Hükümeti .....	63
3.5. ANASOL-D Koalisyon Hükümeti .....	77

3.6. ANASOL-M Koalisyon Hükümeti .....	82
<b>4.TÜRKİYE’DE 2002-2011 ARASINDAKİ AK PARTİ HÜKÜMETLERİ DÖNEMİNDEKİ BÜROKRASİ VE SİYASET KURUMLARININ DURUMU .....</b>	<b>97</b>
4.1. Genel Olarak Tek Parti Hükümeti Kavramı.....	97
4.2.Ak Parti Hükümetinin 2002-2007 Dönemi .....	97
4.3. Ak Parti Hükümetinin 2007-2011 Dönemi .....	111
4.4. Tek Parti ve Koalisyon Hükümetlerinin Karşılaştırmalı Analizi .....	120
4.4.1. Hükümet Yapısındaki Farklılıklar .....	120
4.4.2. Bakanlıklar Arasındaki Uyum Farklılıkları .....	121
4.4.3. Siyaset ve Bürokrasi İlişkisi Bakımından Farklılıklar.....	122
4.4.4. Demokratik Reformları Yapabilme Farklılıkları .....	125
5. SONUÇ.....	129
KAYNAKLAR .....	137

## TABLULARIN LİSTESİ

<b>Tablo</b>	<b>Sayfa</b>
Tablo.1.....	41
Tablo.2.....	61
Tablo.3.....	83
Tablo.4.....	84
Tablo.5.....	98
Tablo.6.....	112

## KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

### Kısaltmalar

### Açıklamalar

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ANAP	Anavatan Partisi
AK PARTİ	Adalet Ve Kalkınma Partisi
AP	Avrupa Parlamentosu
AYM	Anayasa Mahkemesi
BBP	Büyük Birlik Partisi
BÇG	Batı Çalışma Grubu
BİMER	Başbakanlık İletişim Merkezi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DEP	Demokrasi Partisi
DEHAP	Demokratik Halk Partisi
DGM	Devlet Güvenlik Mahkemesi
DİSK	Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSP	Demokratik Sol Parti
DTP	Demokratik Türkiye Partisi
DTP	Demokratik Toplum Partisi
DYP	Doğru Yol Partisi
FETÖ	Fetullahçı Terör Örgütü
FP	Fazilet Partisi
HADEP	Halkın Demokrasi Partisi

HSYK	Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu
HP	Halkçı Parti
IDP	Islahatçı Demokrasi Partisi
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MDP	Milliyetçi Demokrasi Partisi
MGH	Milli Görüş Hareketi
MGK	Milli Güvenlik Kurumu
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MİT	Milli İstihbarat Teşkilatı
MNP	Milli Nizam Partisi
MSP	Milli Selamet Partisi
MÜSİAD	Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OHAL	Olağanüstü Hal
ÖDP	Özgürlük ve Dayanışma Partisi
RP	Refah Partisi
SHP	Sosyaldemokrat Halkçı Parti
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TRT	Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
ÜAK	Üniversiteler Arası Kurul
YKY	Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu
YTP	Yeni Türkiye Partisi

## 1.GİRİŞ

Siyaset ve bürokrasi kurumları uzunca yıllar devlet yönetimlerinin temel gündem maddesini meşgul eden ve ülke yönetiminde temel belirleyici olan iki önemli kurumdur. Bu iki devlet kurumu, ülkelerin sahip oldukları ekonomik, kültürel, siyasal ve idari yapılanmalara göre biçimlenmektedir. Genel karar kurumu olarak siyaset, almış olduğu kararları bürokrasi eliyle uyguladır (Yılmaz, Doğan, İnankul,2013).

Siyasetçilerle bürokratlar arasındaki ilişkiler, kamu yönetiminin öteden beri en temel konusu olagelmiştir. Bunlar arasındaki ilişkilerin durumu birbirlerinin gücünü ve meşruiyetini etkilemektedir. Eğer ilişkiler iyi ise her birinin meşruiyeti güçlenmekte, ilişkiler kötü ise sadece birbirlerinin değil rejimin ve yönetim sisteminin de meşruluğu zayıflamaktadır (Eryılmaz, 2013:107). Modern anlamda bütün örgütler iki temele dayanmaktadırlar: birincisi temsili mekanizma, ikincisi ise hiyerarşik mekanizmadır. Üst düzey kararları alan, hedef ve vizyonu belirleyen mekanizma temsili mekanizma iken, hiyerarşik mekanizma dediğimiz bürokrasi ise alınan bu kararları uygulama, belirlenen hedeflere ulaşmak için çalışma ve çizilen vizyon çerçevesinde örgütün misyonunu gerçekleştirme noktasında görevlidirler. Demokratik ilkelere göre hareket eden modern devlet de aynen bu şekilde bir yapıya sahiptir. Burada vatandaşlar temsili yönetim organlarının üyelerini belirlerken, bürokrasiden de seçilen bu temsili organların belirledikleri siyasetleri uygulamaya geçirmeleri beklenir (Eryılmaz, 2013:108). Bürokrasinin siyasetin emri ve denetimi altında çalışması demokrasi açısından beklenen ve arzulanan bir husus olmasının yanında, Anayasa ve İdare Hukuku açısından da hukuki bir zorunluluktur. Çünkü Anayasada ve idare hukuku mevzuatında siyaset kurumunun hukuki alemde tezahürleri olan Meclisin, Başbakanın, Bakanlar Kurulunun ve Bakanların görev, sorumluluk ve yetkileri açıkça belirtilerek siyaset hiyerarşik olarak bürokrasinin üzerinde konumlandırılmıştır. Meclisin çıkardığı yasalara sadece bürokrasi değil herkes uymak zorundadır. Bakanlar, bakanlıkların hiyerarşik olarak amiridirler ve bakanların mevzuata uygun talimatlarına bakanlık bürokratlarının uyması Anayasal ve yasal bir zorunluluktur. Başbakan, hem bakanların ve bakanlıkların görevlerinin icrasını kontrol ederek hem de doğrudan kendisine bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı ve MİT gibi bürokratik kurumların hiyerarşik amiri olarak bürokrasinin itaat etme zorunluluğu olan bir makam olarak Anayasa ve İdare Hukukunda konumlandırılmıştır. Ayrıca Başbakan, Bakanlar Kurulu ve Bakanlar hazırladıkları tüzük, yönetmelik, genelge vb. idari tasarruflarla bürokrasiyi yönlendirme hak ve yetkisine sahiptirler (Gözler,2000:559-616). Teoride olan ve/veya

olması gereken bu durum gerçek durumda her zaman mümkün olmamaktadır. Demokratik ülkelerde halkı temsil eden siyaset ile siyasetin halk adına yaptığı siyasaları uygulaması beklenen bürokrasi arasında teoride olan bu ayrım uygulamada kendini göstermemektedir. Zaten iki kurum arasındaki çatışmalar da bu konu yüzünden çıkmakta ve demokratik normlar istikametinde kendini şekillendirmek isteyen devletlerde demokratik olanı gerçekleştirmek için çalışmalar yapılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ve ülkemiz gibi devletçi bir anlayış ve yapılanma içerisinde olan ülkelerde, bürokrasi uzmanlık bilgisi ve süreklilik gibi fonksiyonları nedeniyle kendini devletin asıl sahibi görmekte ve seçimle işbaşına gelen siyaset kurumunu kendine rakip görerek, siyasetle uyumlu çalışma yerine ona karşı muhalefet etmekte ve hatta ülkemizde askeri darbelerde olduğu gibi siyaseti vesayeti altına alarak ona tahakküm bile kurma eğilimine girmektedir. Bu nedenle ülkemizde demokrasi mücadelesinin en önemli alanı siyaset ve bürokrasi arasında meydana gelen bu çatışmadır. Seçimle işbaşına gelmek iktidar olmak için önemli bir aşama olsa da - özellikle ülkemizde – iktidar olmanın gerektirdiği bir takım icraatları ortaya koymak için askeri ve sivil bürokrasinin vesayetini kırma azmi ve kararlılığını göstermek gerekmektedir.

Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki dengesinin bozulmasından dolayı ülkemiz oldukça olumsuz ve somut kriz ve olaylar yaşamıştır. Askeri muhtıra ve darbeler bunun en somut ve en acı örneklerini teşkil ederken, 2013 yılında 17 ve 25 Aralık yolsuzlukla mücadele iddiasıyla, siyasi iktidara yönelik yargı ve polis teşkilatların içerisindeki illegal oluşumlar tarafından yapılan darbe girişimi en yakın ve hala etkileri devam eden gelişmeyken buna 15 Temmuz 2016 kanlı darbe girişimi de eklenmiştir. Dolayısıyla bürokrasi ve siyaset ilişki dengesi hala tam olarak ülkemizde tesis edilememiş ve dışardan ve içerden müdahalelere açık hale gelerek sonuçları çok ağır olan siyasi ve ekonomik krizler yaşanmıştır. Bu tezin amacı; siyaset ve bürokrasi arasındaki çatışma nedeniyle birçok derin krizler yaşamış ülkemizde siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkinin demokratik kural ve kurumlar çerçevesinde koalisyon hükümetleri döneminde ve tek parti iktidarları döneminde nasıl geliştiğini karşılaştırmalı bir şekilde ortaya koyarak, hangi durumda ideal olana yaklaşıldığını açıklamaktır. Böylece demokrasinin yerleşmesi ve kurumsallaşması açısından geçmişte yapılan yanlışlardan ders çıkarılması ve doğruların da güçlü bir şekilde uygulamasının sağlanması salık verilmektedir. Ülkemizde siyaset ile bürokrasi ilişkisi üzerine yapılan araştırma ve çalışmalarda koalisyon dönemleri ile tek parti iktidarları dönemlerinde uygulamaların tek bir çatı altında karşılaştırmalı bir analizin yapılmadığı

tespit edilmiştir. Bu çalışmanın önemi, bu boşluğu doldurma amacıyla ele alınması ve hem bürokrat hem siyasetçi hem de bilim insanlarına ülkemizde siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkinin koalisyon hükümetleri ve tek parti iktidarları döneminde nasıl bir seyir izlediğini karşılaştırmalı bir şekilde derli toplu sunmaya çalışmasıdır. Tez süre ve hacim olarak sınırlı olduğundan; koalisyon uygulamalarında 1991 ile 2002 yılları arasındaki koalisyon hükümetleri dönemlerindeki gelişmeler, tek parti hükümet uygulamalarında ise 2002 ile 2011 arasındaki tek parti hükümet dönemlerindeki gelişmeler değerlendirilmiştir. Bu tez literatür taraması üzerinden veri toplamayı hedeflemektedir. Bu çerçevede ikincil kaynaklardan veriler elde edilerek değerlendirmeler yapılmıştır.

Tezin yazılmasını teşvik eden temel problem; siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin ülkemizdeki gelişiminin demokratik kurum ve kurallar istikametinde sağlıklı yürümediğinden bahisle parlamenter sistemin uygulandığı yıllarda koalisyon hükümetleri dönemlerinde mi yoksa tek parti hükümetleri dönemlerinde mi demokrasiye daha uygun bir duruma yaklaşıldığını ortaya koyma isteğidir. Geçmişte yapılan yanlışları tespit ederek bunlardan ders çıkarılması ve yapılan doğruları tespit ederek bunlarında kararlı ve cesaretli bir şekilde uygulanmasının teşviki tavsiye edilmektedir. Böylece demokrasinin kurumsallaşması ve içselleştirilmesi için siyaset ve bürokrasi arasında sağlıklı bir ilişkinin nasıl olması gerektiği konusunda derli toplu, tek çatı altında ve karşılaştırma fırsatı veren önemli bilgiler sunulmaya çalışılacaktır.

Girişten sonraki ikinci bölümde öncelikle bürokrasi kurumu ile siyaset kurumu arasında teorik açıklamalar yapılacaktır. Bürokrasinin tarihsel ve kavramsal açıklamaları yapılacak olup siyaset karşısında bürokrasinin güç kaynaklarının ne olduğu ortaya konulacaktır. Daha sonra siyasetin tarihsel ve kavramsal açıklamalar yapılmaya çalışılacaktır. Bunun yanında siyasetin bürokrasi karşısındaki güç kaynakları üzerinde durulacaktır. Siyaset ve bürokrasi hakkında yapılacak bu açıklamalardan sonra demokratik kurum ve kurallar çerçevesinde bürokrasiye ve siyasete nasıl bir rol biçildiği anlatılacak olup bu bölümün nihayetinde demokrasi açısından siyaset ve bürokrasi ilişkisinin nasıl olması gerektiği vurgulanmaya çalışılacaktır.

Üçüncü bölümde parlamenter sistemlerde karşılaşılan koalisyon hükümeti kavramı üzerinde durulacak olup koalisyon çeşitleri ve vasıfları üzerinde tafsilatlı bilgiler verilecektir. Bu bilgiler verildikten sonra 1991 ile 2002 yılları arasında ülkemizdeki koalisyon hükümetlerinde uygulamalar ve yaşanan olaylar üzerinden siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin nasıl bir seyir izlediği açıklanmaya çalışılacaktır. DYP-SHP ve CHP



koalisyon hükümetleri, ANAYOL koalisyon hükümeti, REFAHYOL koalisyon hükümeti, ANASOL-D koalisyon hükümeti ve son olarak ANASOL-M koalisyon hükümeti dönemlerinde yaşanan olaylardan verilen örnekler üzerinden, koalisyon protokolleri ve hükümet programlarındaki ifadeler üzerinden, Başbakanların TBMM genel kurulunda yapmış olduğu konuşmalar üzerinden, basına yansıyan gelişmeler üzerinden ve hükümet pratikleri üzerinden siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkinin nasıl geliştiği izah edilmeye çalışılacaktır.

Dördüncü bölümde ise öncelikle parlamenter sistemlerde tek parti hükümeti hakkında kavramsal bilgiler verilecektir. Daha sonra Ak Parti'nin tek başına iktidar olduğu 2002 ile 2011 yılları arasında bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin nasıl geliştiği anlatılacaktır. Bu dönemde siyaset ve bürokrasi kurumları arasındaki ilişkiler, hükümet programları üzerinden, Başbakan ve hükümet yetkililerinin TBMM Genel kurulunda ve basında yaptığı açıklamalar üzerinden ve kamuoyuna yansıyan olaylar üzerinden izah edilecektir. Ak Parti'nin 2002 ile 2007 döneminde ve 2007 ile 2011 dönemi ayrı başlıklarda ele alınacak olup dönemler arasındaki farklar da izah edilmeye çalışılacaktır. Daha sonra tek parti ve koalisyon hükümetlerinin karşılaştırmalı analizi yapılmaya çalışılacaktır. Bu analiz siyaset ve bürokrasi ilişkisi çerçevesinde; hükümet yapısındaki farklılıklar, bakanlıklar arasındaki uyum farklılıkları, siyaset ve bürokrasi ilişkisi bakımından farklılıklar ve demokratik reformları yapabilme farklılıkları başlıkları altında yapılmaya çalışılacaktır. Sonuç bölümünde ise genel bir karşılaştırma ve değerlendirme yapılarak tez sonlandırılacaktır.

## 2.BÜROKRASİ VE SİYASET İLİŞKİSİ

Bu bölümde öncelikle bürokrasi kavramı ve bu kavramın özellikleri, fonksiyonları ve güç kaynakları açıklanacaktır. Daha sonra siyaset kavramı ve onun güç kaynakları üzerinde durulduktan sonra demokratik değerler açısından bürokrasi ve siyaset kavramlarının ne ifade ettiği ile demokrasi açısından bu iki kurum ve kavram arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiği üzerinde durulacaktır.

### 2.1. Bürokrasi Kavramı

Bürokrasi, ilk çağlardan beri toplumsal hayatın bir gereği olarak ortak ihtiyaçların karşılanması için tesis edilmiş tarihsel süreç içerisinde ve günümüzde etkinliğini sürdürmüş bir kurum ve kavramdır (Çevikbaş, 2014). Her ne kadar toplumsal ihtiyaçların karşılanması için oluşturulan bu yapılara “bürokrasi” isminin verilerek kavramsal ve bilimsel açıklaması Weber tarafından yapılmasına rağmen bu yapılar toplu yaşamın bir gereği olarak her zaman var olmuş ve günlük hayatta da kendisi hissettirmiştir. Önemli İslam münevverlerinden olan İbn-i Haldun, “Mülk”ün yani devletin kudretini “kalem” ve “kılıç”la gösterdiğini belirterek dolaylı da olsa sivil ve askeri bürokrasiye işaret etmiştir (Özcan,2016). Ancak modern manada ve bugün kullanılan şekliyle bürokrasi ilk defa 1745 yılında Vincent de Gournay tarafından, büroların kamu yönetiminde artan egemenliğini göstermek amacıyla kullanılmıştır. Bürokrasi, Latince “burra” ve Yunanca “kratos” kelimelerinden meydana gelmiştir. Burada “burra” masaları örtmede kullanılan koyu renkli kumaş ve “kratos” ise hakimiyet, yönetim anlamına gelmektedir (Çevikbaş, 2014). Bu kavramın taşıdığı anlam, kamu hizmeti gören memurların masalarının üzerinin koyu renkli bir kumaşla örtülü olması ve memurların toplum içinde saygın bir konumda bulunmasıdır. Kamu hizmeti gören memurların bu üstünlüğünü, koyu renkli bir masa ve bu masaların bulunduğu bürolar simgelemiştir (Eryılmaz, 2012: 262). Burada bürokrasi, bir memurlar topluluğu ve idare mekanizmasının işlerinin yürütülmesindeki bir araç olarak tanımlanmıştır.

Tarihsel süreç bağlamında kökeni çok eskiye dayanan bürokrasi konusundaki sistematik bilimsel bilgiye dayalı çalışmalar ise 20. yüzyılda başlamıştır. Bu yüzyılda, geçmiş uygarlıkların deneyimlerinden de yararlanılarak bürokrasi, sistemli bir örgüt teorisi haline getirilmeye çalışılmıştır. Bürokratik örgüt teorisi konusunda en büyük katkıyı Alman sosyal bilimci Max Weber yapmıştır (Başaran, 2000: 53). Bürokrasi teorisine

Weber'den sonra gelen Alvin Gouldner, Peter Blau, Robert Merton, Philip Selznick gibi birçok düşünür de katkı sağlamıştır (Bayraktar, 2010: 5).

Bürokrasi kavramı, birçok boyutu olan bir kavramdır. Bürokrasi kavramının kullanımı, kullanan kişinin neyi kastettiğine bağlı olarak değişmektedir. Özellikle idari, siyasi ve sosyal yönleriyle geniş bir kavram olan bürokrasi, devletin, toplumun ve kamu-özel örgütlerin geçirdiği aşamaları ifade ettiği kadar, onların yapılarını ve performansını, işleyişini ve örgütsel hayatın değişik yönlerini de belirtmektedir (Eryılmaz, 2013:19). Siyaset sahasında idari devlet mekanizması anlamında kullanılan bürokrasi terimi, birçok insana göre etkisizliği, anlaşılması zor ve zamanı alıp götürün formaliteleri, kısaca “kırtasiyecilik”i ifade etmektedir. Bazı araştırmacılar ise bürokrasiyi sadece devlet mekanizmasında değil, modern toplumun her sahasında ortaya çıkan örgütlenmelerin biçimi olarak görmektedir. Devletin büyümesi, yetki ve sorumluluklarının artması, bürokrasiyi siyasi alanda önemli bir belirleyici haline getirmiş, dolayısıyla devlet memurları sadece siyaset mekanizması tarafından belirlenen siyasaları uygulayan aktörler olmaları yanında bu siyasaların belirlenmesi, uygulanması ve sonuçlarının değerlendirilmesi aşamalarında da etkili olan birer aktör haline gelmişlerdir. Böylesine gücü ve etkisi artan bürokrasi kurumunun temsili ve demokratik değerler açısından kontrol ve gücünü sınırlandırma çabası, günümüz siyaset hayatının en çetrefilli ve zor uğraşlarından biri haline gelmiştir (Heywood, 2013:451)

Rasyonel bir örgüt olarak bürokrasiyi ele alacak olursak karşımıza Max Weber çıkmaktadır. Weber'e göre bürokrasi; işbölümü, otorite hiyerarşisi, yazılı kurallar, yazışmaların ve faaliyetlerin dosyalanması, gayri şahsilik, disipline olmuş bir yapı ve resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt biçimi olması hasebiyle diğer örgütlerden teknik olarak üstün bir örgütlenme modelidir. (Eryılmaz, 2013: 20). Diğer yandan Weber'e göre bürokrasi, rasyonellik ve hukukun üstünlüğüne dayalı modern bir yönetim biçimidir ve diğer örgüt teorilerinden üstün olan yanları vardır. Ayrıca, yine Weber'e göre bürokrasi, yasallık tabanına dayanan ve en saf biçimde meydana gelen yönetim biçimidir (Başaran, 2000: 53). Anlaşıldığı üzere, Max Weber bürokrasiyi, ideal bir model olarak sistematikleştirmiş, diğer modern örgüt modellerinden de üstün tutmuştur. Weber'e göre bürokrasi, rasyonel bir düzen üzerine oturmuş, hak ve hukuka dayalı ideal bir örgütlenme modelidir. Weber'in ideal bürokrasi kavramı, yapısal ve işlevsel özelliklerden meydana gelmektedir. Bunlar sırasıyla şunlardır (Eryılmaz, 2013:60):

- a) Yasalarla düzenlenmiş yetki alanı

- b) Otorite hiyerarşisi
- c) Yönetimin yazılı belgelere dayanması
- d) Uzmanlaşma
- e) Gayrişahsilik
- f) Kariyer yapısı
- g) Kurallar sistemi
- h) Kamu ve özel hayatın ayrışması

Buradan da anlaşılacağı üzere Weber bürokrasiye doğrudan bir tanım getirmek yerine, bürokrasinin ideal tip olarak özelliklerinden bahsetmektedir. Gelenek ya da karizmanın tersine bir rasyonel kurallar sistemine dayanan “ideal tür”de bir düzen olduğunu ifade eden Weber, rasyonelliği bürokrasinin temel özelliği olarak görmüştür; çünkü bürokrasileşme güvenilir, öngörülebilir ve etkili bir sosyal örgütlenme yoludur. Weber’e göre bürokrasinin diğer örgütlenme biçimlerinden teknik olarak üstün olmasının yanında, büyük ekonomik, siyasi ve kültürel gelişmelerin sonucu olarak modern toplumların kendine özgü bir örgütlenme biçimi olarak ortaya çıkıp genişlemesi ve gelişmesi geriye döndürülemez bir olgu haline gelmiştir (Heywood, 2013:453).

Birçok işi, sistematik bir mantık içerisinde koordine ederek yönetimde verimliliği maksimal seviyeye getiren organizasyon olarak da tanımlanabilen bürokrasi, tarihi olarak idari anlamda bir evrimi ifade etmektedir. Bunun yanında keyfiliği önleme, kanun önünde eşitliği sağlama ve demokratik karar süreçlerine uygun hareket etme gibi demokratik ideallerin realize edilmesini sağlayan bürokrasi, aynı zamanda komplike görevlerin icrasındaki etkinliği mümkün hale getirmesi suretiyle modern toplumların gelişmesine büyük katkı sağlamıştır (Eryılmaz, 2013:21).

Bürokrasi, verimsizlik ve kötü yönetim anlamlarına gelen kırtasiyecilik manasıyla da ele alınabilir. Günlük hayatta daha çok kırtasiyecilik manasıyla ortaya çıkan bürokrasiden yakınmayan yoktur. Siyasetçiler, vatandaşlar, sivil toplum örgütleri ve hatta bürokratlar bile bürokratik süreçlerin zaman ve maliyet yönünden masrafindan yakınmaktadırlar. Kırtasiyecilik manasıyla kullanıldığında kötü yönetimi ifade eden bürokrasinin nedeni bürokratik yapılar ve prosedürlerden kaynaklanacağı gibi bürokrasi mekanizmanın ajanları olan memurların yetersizliğinden de kaynaklanabilir (Eryılmaz, 2013:24). Bazen çağın gereklerinin gerisinde kalan bürokratik örgütler ihtiyaçlara yeterince cevap veremediği için, bazen izlenmesi gereken kural ve süreçlerin oldukça fazla olması hasebiyle vatandaşların sorunlarının istenilen hızda çözülememesi olarak, bazen de

memurların ehliyetindeki eksiklikten ve/veya memurların sorumluluk almaktan kaçmalarından dolayı ortaya çıkmaktadır kötü yönetim olarak bürokrasi. Kötü yönetim olarak kırtasiyeciliğin ortadan kaldırılması için bürokraside her zaman reform ve modernize etme çabaları olagelmıştır ve bundan sonra da devam etmesi kaçınılmaz bir gerçektir.

Bürokrasi kamu yönetimi ve memurların yönetimi olarak da ele alınabilir ve bu çalışma da kastedilen anlam budur. Bürokrasi, devletin vatandaş nazarındaki örgütsel görünümü olarak, devletin yürütme erkine ilişkin yapı ve faaliyetlerden meydana gelen bir kurumdur (Eryılmaz, 2013:24). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında “idare” olarak tabir edilen devletin görünen yüzüne kamu bürokrasisi de denilir. Vatandaşlar kamu ile alakalı günlük işlerini görürken bürokratlarla karşılaştıkları için, onlar açısından devletin görünen yüzüdür bürokrasi. Trafikte muhatap olan polis memuru bir bürokrattır, hastaneye gittiğinde muhatap olduğu doktor ve hemşireler bürokrattır, nüfus işlemlerini gerçekleştirirken yine karşılaştığı memurlar bürokrattır ve hatta organları seçimle oluşturulan belediye ve büyükşehir belediye gibi mahalli idarelerin, mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere icra ettiği hizmetleri yürütenlerin çoğu statü olarak bürokrattır. Bu nedenlerle bürokrasi devletin vitrinidir (Eryılmaz, 2013:25). Vitrini oluşturan bürokratların ehliyet, beceri ve çalışmaları neticesinde vatandaşların devlete olan algısı şekillenir. Eğer bürokratlar güler yüzlü, vatandaş odaklı, etkin ve verimli bir şekilde çalışırsa vatandaşların devlete algısı olumlu yönde gelişerek devletin meşruiyeti güçlenir. Tam tersi bir durumda ise devlete olan algı menfi olacağından devletin meşruiyeti zayıflar. Ayrıca devletin görünen yüzünü oluşturan bürokrasinin, halkın seçimler yoluyla kendisi adına devleti yönetmekle sorumlu ve yetkili kıldığı siyaset kurumuyla olan ilişkisi de vatandaşın devlete yönelik algısını şekillendiren en önemli etkenlerdendir. Bu durum sadece algıyı değil bir ülkenin demokratik değerleri ne kadar hayata geçirdiğinin ve dolayısıyla ne kadar demokratik olduğunun da bir göstergesidir. Bürokrasinin halkın temsilcisi olan siyaset kurumu ile uyumlu çalışması ve siyaset kurumunun genel siyasaları ve stratejileri belirleme yetkisine saygı duyması demokratik açıdan arzulanan bir durumdur; ama bürokrasinin kendisini devletin yegâne ve değişmez sahibi olarak görüp, siyaseti kendisine rakip olarak telakki ederek onunla rekabete ve hatta çatışmaya girmesi durumunda o ülkenin demokratik değerlerden uzaklaştığı varsayılır. Bürokratların seçimle değil de atanarak göreve gelmeleri nedeniyle hâkim otoritenin seçilerek gelen siyaset mekanizması elinde olması demokratik değerler açısından istenen bir durumdur. Otoritenin

atanmış memurların elinde olması durumunda vatandaşların yönetime katılması, kararların alınması ve uygulanması aşamasında söz sahibi olmaları mümkün olmadığı için halkın kendi kendini yönetmesi yerine memurlar tarafından yönetim realitesi ortaya çıkar (Eryılmaz, 2013:27). Birçok siyasetçinin “bürokratik oligarşi” olarak sürekli dillendirdiği ve yakındığı bu durumun ortadan kaldırılması demokratik mücadelenin ana omurgasını oluşturan en önemli cephelerden birisidir. Türkiye’de özellikle çok partili hayata geçişten günümüze kadar siyaset kurumu ile bürokrasi arasında her zaman rekabet ve çatışma olmuş bu da demokratik mücadelenin en çok tezahür ettiği alan olmuştur. Askeri ve sivil bürokrasinin siyasete dolayısıyla demokrasiye muhtıralar ve darbeler olarak kendini gösteren antidemokratik müdahalelerine karşı gösterilen direnç gün geçtikçe artmış ve 15 Temmuz 2016 gecesine ortaya konulan direniş ve savunmayla demokratik mücadelede gelinen nokta zirveye ulaşmıştır. Siyaset ve bürokrasi arasında yaşanan bu rekabet ve direnç sadece tavanda etkisini göstermemiş; ekonomik, sosyal ve siyasi krizlerle vatandaşların yaşam hakkı başta olmak üzere birçok hakkının sınırlandırıldığı ve hatta ortadan kalktığı kaotik atmosferin oluşması sonucunu doğurmuştur.

### **1.1.1.Bürokrasinin Fonksiyonları**

Bürokrasi kurum ve kavram olarak icra ettiği işler ve görevler sürecinde tezahür eder. Bir ülkede devletten beklentiye göre bürokrasinin görev ve sorumlulukları şekillenir. Liberal düşüncenin hakim olduğu bir ülke ile devletçi zihniyetin hakim olduğu bir ülkede bürokrasinin fonksiyonları bir birinden farklılık arz etmektedir. Sanayi inkılabından sonra başlayıp ulus devletin inşası ile devam eden ve refah devleti anlayışının hakim olduğu süreçte bürokrasinin rol ve fonksiyonları doğru orantılı bir şekilde artmıştır. Sanayileşmenin ve yönetimde merkezîyetçiliğin artması bürokrasiyi oldukça güçlendiren etmenler olmuştur (Eryılmaz, 2013:33). Özellikle II. Dünya Savaşı sonundan 1980’e kadarki süreçte hakim olan refah devleti anlayışı, devlete sadece adalet, güvenlik ve savunma gibi temel görevleri yüklememiş ekonomik, sosyal ve kültürel görevler de yüklemiştir. Devletin bu anlayış çerçevesinde görev ve sorumluluklarının artması dolayısıyla bu görev ve sorumlulukları yerine getiren bürokrasi de hacim ve nitelik olarak büyümüştür. Hacim ve nitelik olarak büyüyen bürokrasinin de fonksiyonları artmış ve devletten dolayısıyla devletin görevlerini icra eden bürokrasiden beklentiler yükselmiştir. Bu durum da kontrol ve denetimi oldukça zorlaşan bir yapı ortaya çıkarmıştır.

1980’den sonra gelişen dönemde ise devletin küçültülmesi ve piyasaya olan müdahalenin sınırlandırılması mantığına dayanan neoliberal düşüncenin şekillendirdiği

anlayış çerçevesinde devletin ve dolayısıyla bürokrasinin görev ve sorumluluklarında azalma meydana gelmiştir. Bunun sonucunda görev ve sorumlulukları azalan bürokrasi güç kaybetmeye başlamıştır. Her ne kadar bu süreçte bürokrasi güç kaybetmiş gibi görünse de yine de etkinliğini ve belirleyiciliğini devam ettire gelmiştir.

Bürokrasi mekanizmasının yasama organının çıkardığı kanunları ve siyasi iktidarın ortaya koyduğu siyasaları icra etmesi, genel kabule göre tek ve en hayati görevi olarak telakki edilir. İdeal ve teorik olarak ortaya konulan ve demokratik bir anlayışın ulaşmaya çalıştığı bu durum, uygulamada ise böyle olmamaktadır. Şekli olarak, siyasetin hiyerarşik olarak altında yer almasına ve tarafsızlık gibi bir sığata sahip olmasına rağmen, bürokrasi siyaset sürecine büyük etkide bulunur ve bu süreçte önemli kilit fonksiyonları icra eder (Heywood, 2013:458). Bu fonksiyonların ilki *sevk ve idare* işidir. Teorik olarak siyaset ile bürokrasi arasında bir ayırım yapıldığında, siyaset mekanizmasının görevi siyasa yapmak, bürokrasi mekanizmasının görevi ise siyaset kurumunun ortaya koyduğu bu siyasaları icra etmektir (Eryılmaz, 2013:34). Bu ayırımın neticesinde bürokrasi “idare” olarak, siyaset ise “hükümet” olarak adlandırılarak bürokrasi ve siyasetin arası keskin ve net bir şekilde belirlenmeye çalışılır. Uygulamada bu ayırımı net ve kesin olarak yapmak mümkün olmamaktadır. Bu durumun nedenlerinden ilki idari ayrıntıların memurlara bırakılması zorunluluğundan dolayı belirlenen siyasanın nasıl icra edileceğine karar vermede kamu görevlilerine takdir yetkisi tanınmasıdır (Heywood, 2013:458). Ülkemizde özellikle mülki idare amiri sınıfında yer alan bürokratların kendi güçlerini belirtmek için kullandıkları Mustafa Kemal ATATÜRK’e atfedilen "*Tatbik eden, icra eden, karar verenden daima daha kuvvetlidir.*" sözü buna en güzel örnektir. Siyaset ve bürokrasi arasında kesin ve net bir ayırım yapılamayacağını ortaya koyması açısından önemli olan bu söz, aynı zamanda Türk bürokrasisinin zihniyetini ortaya koyması açısından da oldukça önemlidir. İkinci olarak siyasetin bürokrasi üzerindeki kontrolü devletten devlete farklılık arz ettiği gibi (Heywood, 2013:458), ülkemizde olduğu gibi hükümet eden siyaset kurumunun gücüne göre de farklılık arz etmektedir. Özellikle bu çalışmanın da konusunu teşkil eden koalisyon hükümetlerinin bürokrasi mekanizması üzerindeki kontrol gücü ile tek parti hükümetinin bürokrasi üzerindeki kontrol gücü birbirinden farklıdır. Hükümet etme görevini haiz olan siyaset kurumunun kontrol gücü zayıfladıkça bürokrasi kurumunun saf siyasa uygulama fonksiyonunun dışında siyasaları belirleme ve yönlendirme gücü de ortaya çıkmaktadır. Üçüncü neden ise bilirkişilik ve uzmanlık bilgilerinden dolayı siyaseti belirleme sürecinde

bürokratlar siyasi danışmanlık yaparak siyaset kurumunu yönlendirebilmektedirler (Heywood, 2013:458-459).

Bürokrasinin ikinci fonksiyonu siyasi tavsiyelerde bulunma yoluyla kamu politikalarının hazırlanmasıdır (Heywood, 2013:458 ve Eryılmaz, 2013:35). Bu fonksiyonu icra ederken bürokrasinin en önemli güç kaynakları bilirkişilik ve uzmanlık bilgisi ile bilgiye hakim olmasıdır. Bilirkişilik ve uzmanlık bilgisi bürokrasiyi siyaset karşısında daha profesyonel yapmakta ve siyasetin bürokrasiye olan bağımlılığını artırmaktadır. Siyasa oluşturma sürecine uzmanlık bilgisiyle etki eden bürokrasi sahip olduğu bilgi ve bulgularla da siyaset kurumunu kendine bağımlı hale getirebilmektedir. Bürokrasi kendi alanını siyaset kurumu aleyhine genişletme eğiliminde olduğundan dolayı elindeki bilgi ve bulguları gizleyebilir, çarpıtabilir veya eksik bir şekilde aktarabilir. Siyasaların belirlenme sürecinde siyaset kurumu, bürokrasinin sahip olduğu bilgi ve bulguları temel alıyor ve buna göre siyasaları şekillendiriyorsa, bürokrasinin sadece siyasaları uygulama fonksiyonundan değil siyasaları oluşturma fonksiyonundan da söz edilir (Eryılmaz, 2013:36)

Bürokrasinin üçüncü ve son fonksiyonu istikrar ve sürekliliğidir (Eryılmaz, 2013:36). İstikrar ve süreklilik devletin kurumsal kimliğinin ve tüzel kişiliğinin de bir yansımasıdır. “Devlette süreklilik esastır” temel kabulünün hayata geçmiş halidir bürokrasi. Siyasi iktidarlar seçimle işbaşına gelip seçimle değişirler. Oysa bürokrasi kurumu, siyasi iktidarlar değişse de varlığını devam ettiren ve dolayısıyla istikrar ve sürekliliğiyle dikkat çeken bir mekanizmadır. Bakanlar ve hükümetler gelip giderler, fakat bürokrasi her daim yerini korur (Heywood, 2013:460). Süreklilik bürokrasi kurumunu güçlü kılan bir fonksiyon olduğu gibi, onun yozlaşmasında ve demokratik değerlerin hilafına bozulmasında da temel oluşturan bir fonksiyondur. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ekonomik olarak kayıplar yaşayan bürokratlar, bu kayıplarını rüşvet mekanizmasını işletmekle telafi etme yoluna gidebilirler. Diğer durumlarda ise süreklilik bürokrasinin daha statükocu bir tavır geliştirmesinin temel sebebini teşkil eder. Ayrıca kendi konumunu kaybetme korkusu yaşamayan bürokratlar kendilerini yenileme ve geliştirme girişimlerinde bulunmayarak çağın gerisinde kalabilirler. Toplumsal gelişmeler istikametinde kendini yenilemeyen bürokratlar, hizmet üretme ve sorunları çözme yerine sorunun kaynağı haline gelebilirler. Sürekliliğin bir diğer dezavantajlı sonucu bürokratların kendilerini devletin gerçek sahibi olarak görme gibi bir temayül içerisine girmeleridir. Demokratik değerlerin devlet idaresinde hayata geçmesinin önündeki en büyük engel de bu



durumdur. Devletin gerçek sahibi olduğunu düşünen bürokrasi, halkın oyları ile seçilip halkı temsil eden ve yöneten siyaset kurumunu kendine bir rakip ve hatta düşman olarak görme eğilimine girebilir (Heywood, 2013:460). Ülkemiz bu durumu uzun süredir yaşayan bir ülke olması hasebiyle bu duruma yabancı değildir.

### **1.1.2. Bürokrasinin Güç Kaynakları**

Bir ülkenin demokratik değerler istikametinde bir yapıya sahip olduğunun en büyük göstergelerinden birisi de, demokratik seçimlerle seçilmiş, kendisini seçen halkı temsil eden ve halk adına hükümet etme fonksiyonunu üstlenen siyaset kurumu ile hükümet etme yetki ve sorumluluğunu üstlenen siyaset kurumunun ortaya koyduğu siyasaları ve hedefleri siyaset kurumunun denetim ve gözetiminde –en azından ideal olarak- icra ve idare etmesi beklenen bürokrasi kurumu arasındaki ilişkinin seyridir. Bu iki kurum arasındaki ilişkinin demokratik değerler doğrultusunda uyum ve koordinasyonu o ülkenin yönetim sisteminin demokratik olduğunu gösterdiği gibi o ülkede yaşayan insanların da kamu hizmetlerinden etkin, verimli ve yeterli bir şekilde yararlanabildiğini gösterir. Çünkü siyaset kurumu ve bürokrasi arasında demokratik bir zihniyet çerçevesinde olması gereken uyum ve koordinasyon bozulursa o ülkede ekonomik, siyasi, idari ve sosyolojik olumsuz sonuçları olan krizler meydana gelebilir. Bu krizler neticesinde o ülkede sadece siyaset ve/veya bürokrasi kurumlarının meşruiyeti zedelenmez; topyekûn o ülkenin yönetim sisteminin meşruiyeti zedelenebilir. Buradaki ilişki ve çatışma çözülemez sorunları oluşturan krizler doğduğunda güvenlik, savunma ve adalet başta olmak üzere devletten vatandaşların beklediği temel kamu hizmetleri de ideal seviyede gerçekleşmeyeceği için o ülkede bu otorite boşluğu illegal yapılanmalar marifetince doldurulur ve bu süreç çözülemez ve önlenemez bir noktaya gittiğinde o ülkenin devlet idaresinin devrilmesi, ülkede iç savaşın çıkması ve ülkenin bölünmesi gibi istenmeyen neticeler meydana gelebilir. Bu nedenle siyaset ve bürokrasi kurumlarını oluşturan ve halka hizmet sunma sorumluluğunda bulunan kişilerin sorumluluk bilinciyle hareket etmeleri elzemdir.

Bürokrasinin, hükümet etme yetkisini elinde bulunduran siyaset kurumunun ortaya koyduğu hedef ve siyasaları gerçekleştirmek için kullandığı bir araç mı olduğu; yoksa meşru siyasal organın elinde bir yürütme aracı olmaktan çıkıp bizatihi siyasaları ve hedefleri belirleyen bir üstün güç odağı mı olduğu konusunda tartışmalar devam etmektedir (Eryılmaz, 2013:111). Daha çok liberal düşüncede olanların benimsediği ve ifade ettiği gibi siyaset ve bürokrasi arasında kesin ve keskin bir ayırım olduğu ve hiyerarşik olarak bürokrasinin siyaset kurumunun astı konumunda olduğu ve siyasete her

zaman itaat etmesi gerektiği durumu uygulamada çoğu zaman meydana gelmeyen bir durumdur. Uyumlu ve destekleyici olmaları beklenen ve anayasalarda da bu şekilde bir portre çizilen bürokratlar, büyük ölçüde “devletin dördüncü erki”ni teşkil eden güçlü ve etkili figürler olarak tezahür ederler (Heywood, 2013:465). Yasama, yürütme ve yargı erklerinden sonra gelen ve hegemonik bir şekilde varlığını ve etkisini hissettiren bürokrasiyi, bu şekil bir hale getiren güç kaynakları vardır. Bu gücünün kaynağını oluşturan unsurlar ise şunlardır; bilgi ve uzmanlık, hızlı karar alabilme iktidarı, daimi ve istikrarlı bir statü, kurum ideolojisi ve kültürü, apolitik ve tarafsızlık sıfatları, profesyonellik, özerk yapılanma eğilimleri, planlama ve bütçeleme (Eryılmaz, 2013:112).

*Bilgi ve uzmanlık* bürokrasiyi güçlü kılan belki de en önemli güç kaynağıdır. Hükümetler siyasaları oluştururken bilgi ve verilere ihtiyaç duyarlar. Bilgi ve veri olmadan bir siyasa oluşturmak neredeyse imkânsızdır. Bilgi ve verileri toplayan, arşivleyen ve yönlendiren uzmanlık vasfıyla bürokratlardır. Siyaset mekanizmasını bürokrasiye muhtaç kılan en önemli unsurlardan birisi budur (Eryılmaz, 2013:112). Her faaliyette olduğu gibi kamu hizmetlerini ve kamu politikalarını oluşturmada kuşkusuz bilgi bir güçtür ve bu gücü elinde bulunduran bürokratlar da siyasi iktidarın bakanlarının bu bilgiye nasıl, ne kadar ve ne zaman ulaşacaklarını tayin eden kamu görevlileridir (Heywood, 2013:465). Bürokratlar onaylamadıkları işler veya kararları etkilemek için “bürokratik sabotaj” olarak tabir edilen yöntemi uygularlar. “Bürokratik sabotaj”, bürokratların hem hiyerarşik olarak üstlerinin hem de hükümet eden siyaset kurumunun, kendi istemediği işleri icra etmesini ve kararları almasını engellemek için ellerindeki bilgiyi saklama, yanlış veya eksik iletme, bekletme ve geciktirme gibi yolları kullanmasıdır (Eryılmaz, 2013:113). İşte bu nedenledir ki demokratik kültür ve değerleri içselleştirmeyen bürokrasi, demokrasinin uygulanmasının ve sisteme sirayet etmesinin önündeki en büyük engeldir.

Bürokrasiyi güçlü kılan diğer bir unsur da *hızlı karar alabilme iktidarısıdır*. Siyaset kurumu kararları bürokrasi kadar hızlı alamamaktadır. Siyaset kurumu kendisini seçen halka hesap verme sorumluluğunda olduğu için ve tekrar seçilmek için halkın desteğine ihtiyaç duyduğundan kamuoyunun istemediği kararları hızlı ve kolay bir şekilde alamamaktadır. Ayrıca hükümet etme misyonunu üstlenen siyaset kurumu siyasaları oluşturmak için çoğu zaman kanuni bir düzenlemeye ve idari olarak diğer mevzuata ihtiyaç duyar. Kanuni düzenlemeler parlamentoda tesis edilen işlemler olduğu için parlamentonun iç tüzüğüne göre hareket edilir. Böyle olunca da parlamentonun toplanması, alt komisyonlarda karar alınması ve genel kurulda görüşülüp oylanması bir hayli zaman

almaktadır. Bunun yanında diğerk idari düzenlemeleri de siyaset kurumunun tesis etmesi için hızlı karar almayı engelleyen prosedürler mevcuttur. Bürokraside ise siyaset kurumunun hızlı karar almasını engelleyen böylesine sıkı ve zorunlu süreçler olmadığı gibi göreve gelmesi için de seçimlere ihtiyacı yoktur. Bürokrasi her hangi bir kurul veya komisyonun kararına bağılı kalmaksızın kararlar alabilir ve bu kararları alırken ve göreve gelirken kendisini atayan siyaset kurumuna karşı sorumludur. Yani yapmış olduğu hatalar –fahiş bir hata olmadığı sürece- bürokratları konumlarından etmezler, bazen sadece pasifize edilirler. Oysa siyaset kurumunun yaptığı hata, seçimlerde bir daha seçilememe gibi bir durumu ortaya çıkarabilir ve varoluşsal bir problem oluşturabilir (Eryılmaz, 2013:113).

*Daimi ve istikrarlı bir statüye sahip olan bürokrasi, görev, sorumluluk ve hizmetleri her hangi bir aksamaya meydan vermeden sürdürürler. Hükümetler gelir giderler ama bürokratların işlev ve konuları değişmez. Bürokratların görev süreleri hükümetlerin görev sürelerine bağılı olmadığı için daha uzundur (Eryılmaz, 2013:114). Bu durum siyaset kurumunu halkın ve bürokrasinin gözünde gelip- giden, bürokrasinin durumunu ise daha kalıcı yapmaktadır. Bu nedenle bürokrasi, özellikle kısa ömürlü olan hükümetleri oluşturan siyaset karşısında kendini güçlü hisseder.*

*Kurum ideolojisi ve kültürü bürokrasiyi güçlü kılan bir diğerk özelliktir. Kurum kültürü ve ideolojisi bürokrasiye, dünyaya bakış açısı ve göstereceğı tepkiler bakımından kendine özgü bir nitelik kazandırır. Kurum mensuplarının tavır alışlarının, kurumda hakim olan teknolojinin ve kurumun ilişki içerisinde olduğu çevresel zorlayıcıların ürünü olan kurum kültürü ve ideolojisi (Demir, 2011), siyaset kurumunun aldığı kararlar ve uygulayacağı siyasaların belirlenmesinde oldukça önemli bir etkidir. Kurum ideolojisi ve kültürü o kurumda çalışan bürokratların iş ve işlemlerinin hangi istikamette şekilleneceğini tayin eder. Sadece iş ve işlemleri şekillendirmez kurum kültürü ve ideolojisi, ayrıca bizatihi bürokratları şekillendirir. Ülkemizde ideolojik ve kültür olarak oldukça güçlü kurumlar vardır. Askeri bürokrasi bu kulvarda ilk sırada yer alır. Sivil bürokrasi içerisinde Maliye Bakanlığının kurum kültürü ve ideolojisi çok belirgin bir şekilde güçlüdür. Hatta maliye bürokratlarının sıklıkla tekrarladıkları bir söz vardır: “ Maliye’ye girmeden önce kişi dinci olabilir, komünist olabilir, ülkücü olabilir ve hatta devlet düşmanı dahi olabilir ama Maliye’ye girdikten sonra herkes artık Maliyecidir”. Bu söz Maliye Bakanlığındaki kurum ideolojisi ve kültürünün ne denli güçlü ve şekillendirici olduğunu gösterir. İnsanı*

bile şekillendiren böylesine güçlü bürokratik yapılar, uzmanlık bilgisi ve profesyonelliği ile siyaset kurumunun alacağı kararları ve siyasaları kolaylıkla yönlendirebilirler.

Bürokrasi *politik alanın dışında olan ve tarafsız kimlikleri* ile ön plana çıkan bir kurumdur. Seçimle işbaşına gelme gibi bir kaygısı olmayan bürokrasinin popülist ve partizanca hareket etmesine gerek yoktur. Seçmenlerin gönlünü alma ve onları memnun etme gibi endişesi olmayan bürokrasinin tarafsızlık kimliğiyle uzmanlığı birleşince teknik olarak aldığı kararları siyasi kararlara göre daha etkili olabilmektedir (Eryılmaz, 2013:115).

Bürokrasi süreklilik, uzmanlık bilgisi ve bilirkişiliği ile *profesyonel* bir organizasyondur. Bürokratların atanmaları, görevde kalmaları, görevde yükselmeleri ve görevden ayrılmaları kariyer ilkesine dayandığı için ve mesleki bir kimlik kazandıkları için bürokrasi profesyonelliği olan bir kurumdur. Siyaset ise bürokrasi gibi bir meslek olmadığı için siyasetçiler ekseriyetle profesyonel siyasetçi değillerdir. Özellikle bürokrasi kökenli olmayan ve bürokrasiyi tanımayan siyasetçiler açısından devleti idare etmek ve hükümet etmek gibi faaliyetler başlarda siyasetçilerin yabancı olduğu ve icra etmeleri oldukça zor faaliyetlerdir. Böylesine acemi siyasetçilerin, adeta işin kurdu olmuş bürokratlar karşısında direnme ve yönlendirme gibi bir şansları da ekseriyetle olmamaktadır. Siyasetçiler işin inceliklerini anlayana kadar ya değişmektedirler ya da seçimleri kaybetmelerinden dolayı iktidardan inmektedirler. Böyle olunca bürokrasi siyasal kararların alınması, icrası ve değerlendirilmesi açısından güçlü konumdadır. Sadece güçlü ve baskın liderler ile uzun süre siyaseti profesyonel yapan siyasetçiler bürokrasinin profesyonelliğinin önünde direnç gösterebilirler.

Bürokrasinin yedinci güç kaynağı bakanlık gibi klasik örgütlenme dışına çıkarak *özerk olarak örgütlenme* eğilimleridir (Eryılmaz, 2013:116). İş hacmi ne kadar olursa olsun istihdam edilen memur sayısının sürekli arttığını ve bunun da aşırı istihdam ve etkisizliğe yol açtığını ifade eden Parkinson Kanunu ile kamu yönetiminde istihdamın sürekli artmasına paralel olarak liyakatsiz ve yeteneksiz yöneticilerin de sayısının arttığını ve bu kimselerinde kendi başarısızlıklarını örtmek veya ortadan kaldırmak için daha fazla personel, bina, bütçe gibi taleplerde bulunduğunu anlatan Peter İlkesinde de bu durum görülmektedir(Aktan ve Dileyici, 2006). Bürokrasi kendisini siyasi denetim ve gözetimin dışına çıkarmak veya en azından bu siyasi gözetim ve denetimi hafifletmek için daha fazla özerklik, personel, bina, araç, gereç vb. taleplerde bulunma eğilimindedir. Daha fazla personel, araç, gereç vb. taleplerle sürekli büyüyerek kontrolü zor devasa yapılara

dönüşmek isteyen bürokratik örgütler, özerklik elde ederek de siyasi denetimi zayıflatma amacı taşımaktadırlar. Siyasi gözetim ve denetimden uzaklaşan bürokrasi ise oligarşik bir yapı ve davranış eğilimine girmektedirler. Ülkemizde siyasetçilerin sürekli olarak yakındıkları ve şikayet ettikleri “bürokratik oligarşi” de böylece somut şekil almaktadır. Bu durum ise demokratik değer ve ilkelerin hilafına bir gelişmeyi ve genişlemeyi ifade etmektedir. Bürokratik yapıların önemli güç kaynağı olan genişleme ve denetimin dışına çıkma eğilimi sınırlandırılmaz ve kontrol edilemez ise sonuçları demokrasinin uygulanmasında güçlüklerin yaşanacağı bir duruma dönüşebilir.

Bürokratlar *planlama ve bütçeleme* faaliyetinin teknik ayağını oluşturan aktörlerdir. Planlama ve bütçeleme faaliyeti siyaset kurumunun icra ettiği bir faaliyet gibi görünse de bizatihi teknik bir konu olduğu için esas itibariyle bürokratik bir faaliyettir. Uzmanlık ve teknik bilgileriyle bürokrasi planları yapan ve bu planlara göre siyaset kurumu tarafından belirlenen finansal kaynağı bütçeleyen mekanizmadır. Bu nedenle planlama ve bütçeleme faaliyetlerini icra etmek için pek çok ülkede özel bürokratik kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlarda çalışan bürokratlar. Planlama ve bütçeleme alanlarında uzman oldukları için siyasetçileri kolayca etkileyebilmektedirler (Eryılmaz, 2013:117). Uzmanlık bilgisi gerektiren bu faaliyetlerle siyasetçiler –eğer bu konuda özel uzmanlıkları yoksa- pek ilgilenmezler. Genel çerçeveyi çizmekle yetinen siyaset mekanizması, planlama ve bütçeleme işinin detayını uzman bürokratlara bıraktığından bürokrasi kurumu böylelikle güç kazanmaktadır. Ülkemizde ilk askeri darbe olan 1960 askeri müdahalesinden sonra yapılan 1961 Anayasasında bu durum kendini bariz bir şekilde göstermektedir. Personel ve planlama konularında siyaset kurumunu sınırlandırmak ve üzerinde bir vesayet oluşturmak için Devlet Personel Başkanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı gibi yapılar oluşturulmuştur. Bu yapılar sayesinde bürokrasi sadece kendisini siyasi denetimin dışına çıkarmakla kalmamış, bu yapıları kullanarak siyaset kurumunun alanını kendi lehinde daraltmıştır.

Tüm bu güç kaynaklarından anlaşılacağı gibi siyaset kurumunun bürokrasi ile işbirliği kaçınılmazdır. Böyle bir yapı içerisinde güçlü ve uzun ömürlü bir iktidara sahip olmayan siyaset kurumunun bürokrasiyle işbirliği değil bürokrasiye itaat etme zorunluluğu ortaya çıkar ki bu durum da demokratik olmayan bir sonuç ortaya çıkarır. Demokrasinin yerleşmesi ve kökleşmesi için iktidarı elinde bulundurması istenilen siyaset kurumunun güçlü ve uzun süreli bir iktidara sahip olması temel zorunluluktur. Bürokratik istikrar karşısında siyasi istikrarsızlıklar bürokrasiyi güçlendirir. Güçlenen bürokrasi demokratik

denetim ve gözetimin önünde büyük bir engeldir. Demokratik gözetim ve denetimin bürokrasi üzerinde etkili olmasının dolayısıyla ilk şartı da siyasi istikrardır.

## 2.2.Siyaset Kavramı

Siyaset kavramı, bürokrasi kavramı gibi kullanıcının neyi kastettiğine göre anlamı değişen bir kavramdır. Siyaset en genel anlamıyla, insanların oluşturduğu toplumsal hayatı düzenleyen genel kuralları tesis etmek, muhafaza etmek ve değişen şartlara göre de değiştirmek amacıyla icra edilen faaliyetlerdir (Heywood, 2013:22). Toplumsal hayatı düzenleyen kuralları tesis etmek, muhafaza etmek ve değiştirmek kolay olmayan bir süreci işaret eder. Çünkü her insan farklı bir dünyadır gerçeğinden yola çıkarsak, insanların ve insanların oluşturdukları yapı ve örgütlerin inançları, ideolojileri, dünyaya bakış açıları vb. unsurlar aynı olmadığından, genel kurallar oluşturulurken çatışma ve işbirliği olguları belirginleşir. Herkes kendi şahsi ve/veya grup çıkarları istikametinde toplumsal hayatı düzenleyen kural ve kararları etkilemek ister. Bu süreç çok yoğun ve çetin tartışma ve çatışmaların yaşandığı bir sürecin ortaya çıkmasına sebep olur. Çatışmanın çözüm olmadığı durumlarda ise kişi ve gruplar işbirliği yoluna giderek, koydukları hedeflere en yakın sonucu almak isterler.

“İşte bu nedenle, siyasetin temel özelliği, genellikle rakip görüşlerin ve birbiriyle rekabet halindeki çıkarların uzlaştırıldığı bir çatışmayı çözüme süreci olarak tasvir edilir. Ancak siyaset, bu geniş anlamıyla, tüm çatışmaların çözüme kavuşturulduğu veya kavuşturulabildiği faaliyet olarak değil, bunun başarılmasından çok, bir çatışma çözüme arayışı olarak düşünülebilir” (Heywood, 2013:22).

Siyaset kavramı ile ilgili farklı görüşler vardır ve bunlar şunlardır: Hükümet etme sanatı olarak siyaset, kamusal işler olarak siyaset, uzlaşma ve mutabakat olarak siyaset, iktidarın ve kaynakların dağılımı olarak siyaset (Heywood, 2013:23). *Hükümet etme sanatı olarak siyaset*, idari faaliyetlerin eğilimini ve muhtevasını etkilemede etkin yani otoritenin kullanımını aracıyla ilintili bir kavramdır (Giddens, 2013:892). Böyle olunca da siyaseti bir bilim olarak düşünmek yerine sanat olarak düşünenler vardır. Bismarck'ın “siyaset bir bilim değil... bir sanattır” sözü bu istikamettedir. Bismarck'a göre siyaset, toplumu etkileyen külli kararların tesis edilmesi ve icra edilmesi suretiyle toplum içinde kontrolü sağlama anlamında bir sanattır (Heywood, 2013:23). Siyaset, kamu hizmetlerini yürütmek amacıyla görev alan insanların siyasi faaliyet yürüttükleri veya bu insanların siyasi alan içerisinde oldukları anlamında “devletle ilgili olan”dır (Heywood. 2013:24). Bu anlayışa göre, devlet mekanizması etrafında dönen sosyal bir örgütlenme sisteminde gerçekleşen faaliyet olan siyaset, bakanlar kurulunda, parlamentolarda, hükümet dairelerinde ve bu

kapsama giren diğer yerlerde yürütülür. Bu maksatla yapılan siyasi faaliyetin istenilen sonucu doğurabilmesi için otorite kullanımına ihtiyaç vardır. İktidar başkalarının karar ve tavırlarını etkileme gücüyle, otorite iktidarı elde bulundurma hakkıdır. Bu manasıyla otorite, zorlama ve manipülasyondan ziyade, meşruluk ve haklılıkla güçlenmiş iktidardır. “Değerlerin otorite aracılığıyla bölüştürülmesi” olarak da ifade edilen siyaset, toplumdaki gelen baskılara devletin çıkarları, ödülleri ve cezaları dağıtarak cevap verdiği bir süreçtir (Heywood, 2013,24).

Siyaset kavramını *kamusal işler olarak* ele aldığımızda, hayatı “siyasi olan” ile “siyasi olmayan” şeklinde bir ayrım ile karşılaşırız (Heywood, 2013:26). Bu durum kamusal alan ve özel alan ayrımı ile de örtüşen bir olgudur. Bu tür siyaset anlayışını ortaya atan kişi Aristoteles’tir denilebilir. Siyaseti “bilimlerin ustası” olarak gören Aristoteles’e göre siyaset, “adil toplum”u tesis etme idealini gerçekleştirmek için “siyasi bir hayvan” olan insanın icra ettiği etik bir faaliyettir (Heywood, 2013;26). Temelde “kamusal” bir faaliyet olarak kabul edilen bu siyaset anlayışının olumlu ve olumsuz çağrışımları söz konusudur. Aristoteles, Rousseau ve Mill gibi düşünürler siyaseti müspet değerlendiren düşünürleridir. Rousseau’ya göre devletin ortak iyi olan “genel irade”yi gerçekleştirmesinin yegane şartı vatandaşların doğrudan ve sürekli katılımlarıdır. Mill’e göre ise, bireyler kişisel, ahlaki ve entelektüel gelişimine katkıda bulunmak için “kamusal” hayata katılmalıdırlar (Heywood, 2013:28). Siyaseti olumlu telakki eden bu görüşün tam karşısında olanlar ise özel alanın bir tercih, kişisel özgürlük ve bireysel sorumluluk alanı olduğu ön kabulüyle, bu özel alana sürekli müdahale eğiliminde olan “siyasi” nitelikteki devletin sınırlandırılması gerektiği kanısındadırlar. Daha çok liberal düşünce anlayışını benimseyen bu teorisyenler, devlete karşı sivil toplum alanının genişletilmesi gerektiğini ve devletin ekonomi, spor ve aile hayatı gibi özel alanlara müdahale etmemesi gerektiğini ifade etmektedirler (Heywood, 2013:28).

*Uzlaşma ve mutabakat olarak siyaset* politikanın yürütüldüğü alandan ziyade kararların nasıl alındığı ile ilgilidir. Zor ve katı güç kullanmadan, uzlaşma ve müzakere yoluyla çatışmaların çözülmesi yolu olarak görülen siyaset, “mümkün olanın sanatı”dır (Heywood, 2013:28-29). Siyaset, birbirinden farklı olan çıkarların, toplumun refahı ve varlığının devamını sağlamak için iktidarı kullanma yetkisinden bir pay verilmek suretiyle belirlenen kurallar çerçevesinde uzlaştırılması faaliyetidir. Bu yaklaşıma göre siyasetin anahtarı, iktidarın tekelleşmesi yerine yaygın bir şekilde dağıtılmasıdır. Çatışmanın kaçınılmaz olduğu toplumsal hayatta, farklı çıkar ve amaçları olan sosyal grup ve odakların

ezilerek yok edilemeyeceği gerçeğiyle, siyaset düzen kurma problemini şiddet ve zorlama yerine uzlaşmayla çözmelidir (Heywood, 2013:29). Siyaseti olumlu gören bu anlayış, kan dökme, savaş ve zalimlik yerine uzlaşma alternatifini ortaya koyarak, siyasetin en büyük düşmanı olan “ne pahasına olursa olsun kesin bir sonuç alma” güdüsünün uzlaşmayla törpülenmesi gerektiğini savunur (Heywood, 2013:29). Ülkemizde de siyaseti bu şekilde anlayanlar oldukça fazladır. Örneğin 1980’li yıllardan başlayarak günümüze kadar devam eden PKK terör örgütünün ortaya çıkardığı problemi çözmek için ileri sürülen en büyük argüman silahlı mücadele yerine siyasi mücadelenin verilmesi gerektiğidir. Bu argüman hem devleti idare eden siyasi iktidarlar tarafından ortaya konulmuştur hem de PKK terör örgütünün tabanını ve sempatican kesimini oluşturanlar tarafından ileri sürülmüştür. Silahlı mücadele yerine siyasi mücadeleyi tavsiye edenlerin de kastettiği siyaset bu görüş istikametinde şekillenen anlayıştır.

Siyasetin en radikal ve geniş anlamını ifade eden *iktidar olarak siyaset* anlayışı, siyaseti belirli bir alan olan hükümet, devlet veya kamu alanı gibi alanlarla sınırlamak yerine bütün özel ve sosyal faaliyetler ile beşeri varoluşun her alanında icra edilen bir faaliyet olarak görür (Heywood, 2013:30). Siyaset, karı-koca, evlat-ebeveyn ilişkisinden devlet başkanı-kamu çalışanları arasındaki ilişkiye kadar kamu ve özel bütün kolektif faaliyetlerin merkezindedir. Siyaset, hangi yolla olursa olsun, hedeflenen bir neticeye ulaşabilme kapasitesi manasındaki iktidar demektir. Bu anlayışa göre kıtlıktan kaynaklanan farklılık ve çatışmanın sonucudur siyaset. Beşeri arzu ve ihtiyaçlar sonsuz ama kaynaklar daima sınırlıdır. Siyaset kıt kaynaklar üzerindeki mücadelenin kendisidir ve iktidarı ele geçirmek de bu mücadelenin amacıdır (Heywood, 2013:30)

Dört farklı anlamını sunulan siyaset kavramı bu çalışmada sadece bir faaliyet olarak değil bir kurum ve mekanizma olarak ele alınacaktır. Seçimle iş başına gelen, halkı temsil eden ve halkı halk adına yönetme yetki ve sorumluluğunu elinde bulunduran kurum olarak kabul edilmektedir siyaset bu çalışmada. Bu nedenle bir amaç olmaktan ziyade halkın güvenliğini, huzurunu ve refahını sağlama aracı olarak görülmesi gereken devletin yönetiminde, hükümet etme yetkisini kullanan yapı ve organ siyasettir. Sayılan bu dört boyuttaki faaliyetleri de kapsayan kurum ve mekanizması olarak ele alınan siyasetin, halkın vesayeti dışında her hangi bir vesayet altında olmaması, bürokrasinin siyasetin emrinde hareket etme zihniyet ve uygulaması içinde olması demokratik açıdan amaçlanan ve idealize edilen bir gerçektir.



### 2.2.1.Siyaset Kurumunun Güç Kaynakları

Siyaset, demokratik sistemlerde seçimlerle işbaşına gelen, halkı halk adına yönetme yetki ve sorumluluğunu haiz ve halka karşı sorumlu olan ve halka hesap veren kurumdur. Yetki ve gücünü halktan alan siyaset kurumunun konumu demokratik açıdan bürokrasinin üzerinde olması gerekir. Eğer bunun tam tersine bürokrasi siyasetten algı ve realite olarak daha üst konumdaysa demokrasi açısından endişe verici bir durum mevcuttur. Siyaset kurumunun halktan aldığı temsil ve onun adına yönetme yetkisini koruması en birincil görevidir. Bu görevi yerine getirirken siyaset kurumunun elinde bulunan güç kaynakları vardır. Bu güç kaynaklarını kullanarak siyaset demokratik koşulların oluşmasını sağlar. Bu güç kaynaklarını şu şeklide sıralayabiliriz: meşruiyet, bütçe yapma hakkı, yetki verme gücü, halkın temsilcileri olmaları (Eryılmaz, 2013:119), idari reform ve idari düzenlemeleri yapabilme yetkisi, atama yetkisi.

Demokratik bir yönetim içinde belki de en meşru organ siyasettir; çünkü siyaset kurumu halkın oylarıyla seçilerek işbaşına gelir. Bu nedenle siyaset kurumu sadece halka karşı sorumludur. Bürokrasi kurumu ise, halka karşı sorumlu olan siyaset kurumuna karşı sorumlu bir biçimde görevlerini icra eder. Siyaset kurumu bütçe aktarmadan ve yetki vermeden bürokrasinin icra ettiği iş ve işlemlerin meşruiyeti yok demektir. Bu nedenle bürokrasi siyaset kurumuyla uyumlu çalışma mecburiyeti içerisindedir. Demokratik ilkelere, Anayasadan ve diğer yasal düzenlemelerden güç alan siyaset, demokratik sistemlerde bürokrasiyi yöneten ve denetleyen kurumdur (Eryılmaz, 2013:119). Meşruiyetini halktan alan siyaset kurumu, meşruiyetini siyaset mekanizmasının belirlemesinden alan bürokrasi kurumundan, demokratik değerler çerçevesinde üst konumdadır. Siyaset kurumunun iktidarı kullanmayı kapsayan otoritesinin meşruluğu onu bürokrasiden üstün kılan özelliğidir.

Bütçe hakkı demokratik mücadelenin en büyük kazanımıdır. Despotik ve monarşik yönetimlere karşı yürütülen mücadelenin en önemli taleplerinden biri bütçe hakkıydı. Demokratik yönetimlere geçildikten sonra bütçe hakkı halk tarafından seçilen parlamentoların en belirgin yetkisi olmuştur. Parlamento onay vermediği sürece ne vergi salına bilinir ne de toplanan vergilerin ve diğer kamu kaynaklarının oluşturduğu paralar harcanabilir. Parlamento teşkil eden siyasi kişilikler olan milletvekilleridir. Parlamenter sistemlerde hükümet milletvekillerinin içinden çıkması dolayısıyla bütçeyi siyaset mekanizması belirler. Siyasetin elinde bulunan bütçe yapma hakkı, bürokrasinin siyasete muhtaç olmasının en önemli alanlarından birisidir. Bürokrasi varlığını devam ettirmek,

gelişmek ve büyümek için paraya ihtiyaç duyduğundan, bu parayı tahsis etme konumundaki siyaset mekanizmasını memnun ederek ondan yetki almak durumundadır (Eryılmaz, 2013:120). Bu nedenle siyaset elinde bulundurduğu bu yetkiyle bürokrasiyi yönlendirebilme gücüne sahiptir.

Bürokratik örgütler özerklik ve büyüme eğiliminde olan kurumlardır. Bürokrasinin arzuladığı özerklik ve büyümenin karar vericisi ise siyaset mekanizmasıdır. Demokratik sistemlerde siyaset mekanizmasının yetki vermediği hiçbir bürokratik özerklik ve büyüme girişimi başarılı olamaz. Siyaset Anayasa ve Kanunlardan kaynaklanan yetki devretme gücünü elinde bulundurarak, bürokrasinin kendi istediği yönde çalışmasını sağlayabilir. Ancak demokratik ilkelerin ve değerlerin nüfuz edilmediği ve içselleştirilmediği ülkelerde bürokrasi, darbeler ve demokratik olmayan müdahalelerle siyasetin elinde bulundurduğu bu gücü aşma girişiminde bulunabilir. Türk siyasi tarihine baktığımızda bu durumun en somut örneklerini görebiliriz. Demokratik ilke ve değerleri içselleştirmeyen bürokrasi ülkemizde 1960 darbesini, 1970’li yıllardaki muhtıraları, 1980 darbesini, 28 Şubat 1997 postmodern darbesini, 27 Nisan 2007 e-muhtırasını, 17-25 Aralık 2013 yolsuzlukla mücadele iddiasıyla yapılan müdahaleyi ve son olarak 15 Temmuz 2016’daki kanlı darbe girişimini gerçekleştirmiştir. Görüldüğü gibi Anayasa ve yasalar ne kadar siyasete yetki ve güç verirlerse versinler, demokratik ilke ve değerler o ülkede başta bürokrasi olmak üzere tüm kesimlerce benimsenip içselleştirilmediği sürece bir anlam ifade etmez.

Demokratik ülkelerde siyaset yetkisini halktan alır ve yönetimde halkı temsil eder. Halkı temsil eden siyaset taban olarak bürokrasiden çok daha büyük bir güce sahiptir. Böylece siyaset, seçmenler, siyasi partiler ve baskı gruplarıyla olan ilişkilerini kullanmak suretiyle siyasi güçlerini harekete geçirebilme ve genişletebilme imkânına sahiptir (Eryılmaz, 2013:120). Siyaset; soruşturma, denetleme, basın toplantıları, demeçler, seçim kampanyaları, parlamentodaki tartışma ve görüşmeler ve mitingler gibi araçlarla bürokrasinin demokratik olmayan eğilimlerine karşı etkin bir mücadele yürütebilirler. İcra edilen bu çalışmaların temel amacı antidemokratik bürokratik müdahalelere karşı siyaset kurumunun halkın desteğini alma isteğidir. Bürokratik müdahalelere karşı halkın desteğini alamayan siyaset kurumu, bu müdahalelere karşı gerekli direnci gösteremez ve bu müdahaleler demokratik kurum ve kuralların hilafına başarıya ulaşabilir.

İdari reform ve idari düzenlemeleri yapabilme yetkisi siyasetin en büyük güç kaynaklarından birisidir. “İdari reform kavramı, idarenin işlevlerinde, rolünde, atanmış seçilmiş ilişkisinde, karar alma süreçlerinde bir denge arayışını yansıtır” (Yayman,

2016:19). İdari reformun yönetimde ve kamu hizmetlerinde etkinliği, verimliliği ve kaliteyi artırma gibi teknik amaçları olsa da, idari reformun özüne bakıldığında siyaset ve bürokrasi arasındaki güç mücadelesinde siyasetin en önemli araçlarından biri olduğu gözlenebilir. Her hükümet göreve geldiğinde en önemli önceliklerinden birinin idarede reform çalışmalarının olduğunu dillendirir. Burada teknik olarak idarenin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi olduğu kadar bürokrasinin üzerindeki siyasi denetimin güçlendirilmesi amacı da vardır.

“Reform çalışmaları içinde gerçekleştiği siyasi ve toplumsal gerçeklikten kopuk çalışmalar değildir. Sonuçta, yönetsel reform çalışmaları ile kültürel değerler, siyasi tutumlar ve yönetim felsefesi arasında yakın bir ilişki vardır. İdari reform çalışmaları çoğu zaman pragmatik nedenlerden kaynaklansa da son tahlilde çoğunlukla politik bir tercihe yaslanır” (Yayman, 2016:31).

Siyaset kurumu idari reform argüman ve aracını kullanarak statükoyu kırıp, gücün siyaset lehine evrilmesini sağlamak istemektedir. İdari düzenlemeler ve reform çalışmalarıyla siyaset mekanizması kendisine engel ve rekabet teşkil eden bürokratik yapı ve uygulamaları ortadan kaldıracaktır. Bu çalışmada özellikle idari reform ve düzenlemelere pragmatik ve teknik amaçları dışında, siyasetin bürokrasi üzerinde denetim sağlamak için kullandığı siyasi bir argüman olarak bakılmaktadır.

Bürokratik makam ve mevkiler atanarak geline konumlardır. Özellikle üst düzey atamalar siyaset tarafından yapılmaktadır. Siyaset atama gücünü kullanarak bürokrasinin kendisine engel teşkil eden yönlerini törpüleyebilir. Elindeki en büyük denetim araçlarından da biri olan atama yetkisini kullanarak siyaset, kendi ideolojik görüş ve amaçlarını benimseyen kişileri önemli görevlere getirerek bürokrasiyi kontrol altına alabilir (Heywood, 2013:470). Daha üst mevkilere gelme istek ve ihtirasında olan bürokratlar, siyasetin atama gücünden dolayı siyaset kurumuna karşı daha tavizkar olabilmektedirler. Bu durum da siyaseti bürokrasi karşısında güçlü kılmaktadır. Bu uygulamanın sonucu ise politizasyon veya partizanlaşmadır. Partizanlaşma/Politizasyon bürokratların atanmasında liyakat ve ehliyet ilkelerinden ziyade ideolojik sadakat ilkesine göre hareket edilmesidir. Politizasyon, kamu görevlilerinin seçimi, işte tutulması, terfiisi, ödüllendirilmesi ve disiplini gibi konularda liyakate dayalı kriterlerin yerini siyasi kriterlerin alması olarak tanımlanmaktadır (Demir, 2011). Yani siyasi iktidar, bir bürokrati göreve getirirken onun ehliyet ve liyakatinden daha çok kendisiyle aynı ideolojik dünya görüşünü paylaşma durumunu göz önünde bulundurur.

Siyaset kurumu karşı bürokrasiler kurarak da bürokrasi üzerindeki denetim gücünü sağlamlaştırabilirler. “Karşı bürokrasilerin kurulma amacı, amatör, geçici ve sayıca az olan siyasetçilerle bürokratların uzman, daimi ve profesyonel görevleri arasındaki ilişkinin denge bozukluğunu telafi etmektir” (Heywood, 2013:472). Karşı bürokrasileri kullanmak suretiyle siyaset kurumu, bürokrasinin gücünü frenlemek ve bilgi ve uzmanlık tekeli de kırmak isterler (Eryılmaz, 2013:121). Ülkemizde cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların danışman atama yetkisi vardır ve bu danışmanlar da bürokratik alanı ilgilendiren konularda bürokrat kökenlidirler. Bürokrat kökenli olan bu danışmanlar, siyasetçilerin bürokratik entrikalar karşısında farkındalığını artırır. Böylece bürokrasinin siyaset üzerindeki en büyük güç kaynağı olan bilgi ve uzmanlığı frenlenmiş olur.

### **2.3. Bürokrasi Ve Siyaset İlişkisi**

Bürokrasi ve siyaset, devlet yönetiminin bileşenleri olarak, vatandaşların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kamu hizmetlerini icra eden iki kurumdur. Bu nedenle bürokrasi ve siyaset arasında çok yakın ilişkinin olması kuşku duyulmayan bir gerçektir. Bürokrasi ve siyaset kurumları arasındaki ilişkinin kalitesi; vatandaşların kamu hizmetlerini istedikleri etkinlikte, verimlilikte ve seviyede almalarını sağladığı gibi demokratik değerler çerçevesinde ülke yönetiminin hangi yönde ilerlediğini de somut bir şekilde gösterir. Bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki üzerinde kuramsal olarak üç farklı yaklaşım söz konusudur (Eryılmaz, 2013:109; Durgun, 2002). Bu yaklaşımlardan ilki Wilson ve Weber’in ortaya koyduğu yaklaşımdır. Buna göre, siyaset kurumu siyasaları yapar ve bürokrasi kurumu da bu siyasaları uygular. Bürokrasi siyasaları uygularken siyaset kurumuna karşı sorumlu olarak ve siyaset kurumunun emrinde hareket ederek tam bir siyasi denetim altında çalışır. Siyaset kurumunun alanı ile bürokrasinin alanının birbirinden kesin ve keskin bir şekilde ayrı olduğunu ve bürokrasinin siyaset kurumunun denetim ve gözetimi altında çalıştığını ileri süren bu yaklaşım, bürokrasiyi siyaset kurumunun bir aracı olarak telakki eder. (Eryılmaz, 2013:110; Durgun, 2002; Güven, 1976). Devlet rejimleri, ister otoriter, ister monarşi veya demokrasi olsun bürokrasi ve bürokratların üzerinde hiyerarşik olarak siyaset mekanizmasının denetimi söz konusudur. Eğer siyaset bu denetim hak ve yetkisini iyi bir şekilde kullanmazsa, topyekûn siyasal sistemin varlığı tehlikeye girebilir. Siyasi konular siyasetçilerin, teknik – idari konular bürokratların görev ve sorumluluğu altındadır (Eryılmaz, 2013:109; Durgun, 2002).

Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin birincide ifade edildiği gibi kesin ve keskin olmadığını ileri süren ikinci yaklaşım, bürokrasinin idari yönü olduğu kadar siyasi

yönünün de olduğunu ileri sürer. Teorik olarak siyaset ve bürokrasi arasındaki kesin ve keskin ayırım pratikte mümkün değildir. Çünkü devlet yönetimi kapsamındaki işlerin siyasi ve idari olarak kesin bir şekilde ayrılması gibi bir durum söz konusu değildir. Devletin icra etmesi gereken görevleri nicelik ve nitelik olarak arttığı sürece, bu görevleri yerine getirmek için uzmanlık gereksinimi artmaktadır. Dolayısıyla uzmanlık ve bilirkişilik vasıflarıyla ön plana çıkan bürokratlar sadece ortaya konulan siyasaları uygulayan aktörler değildir; ayrıca siyasaların oluşturulma sürecinde de söz sahibi olan aktörlerdir. Bu nedenle siyaset ve bürokrasi arasında birinci yaklaşımın aksine hiyerarşik olarak ast – üst ilişkisi yerine işbirliği ilişkisi olmalıdır. Bürokrasi ve siyaset birbirinin muadili veya düşmanı değil, etkin ve verimli bir yönetimi ortaya koymak için dayanışma içerisinde olması gereken iki kurumdur. Dolayısıyla bu yaklaşım bürokrasinin yararlı bir kurum olduğunu düşünmekte; siyaset ve bürokrasinin uzlaşma ve işbirliği içerisinde çalışabileceğine inanmaktadır (Eryılmaz, 2013:109; Durgun, 2002).

“Üçüncü yaklaşım ise; depolitize devlet anlayışı çerçevesinde yönetilenleri keyfilikten koruyarak, objektif ve yansız davranarak ‘rasyonel’ ve ‘verimli’ bir idare oluşturmak için son yıllarda idarenin üst kurullar oluşturulmak yoluyla, siyasal müdahale ve denetimden uzak tutulması anlayışıdır. Bu amaçla üst düzey bürokratların, idari sistem içerisinde siyasetçiler karşısında bazı özerk yetkilerle donatılması savunulmaktadır.” (Durgun, 2002:85).

Siyaset kurumunun partizan ve popülist yaklaşımları nedeniyle son yıllarda ortaya çıkan krizler neticesinde şekillenen bu anlayış, yönetimin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi için üst düzey bürokratların yetkilendirilmesini ister. Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların, ekonomik yardım talebinde bulunan ülkelere, ekonomik yardımlar karşılığında dikte ettiği bu yaklaşım; bürokratik idarenin tarafsızlığı, etkinliği ve verimliliği ihtiyacı ile siyasi temsil arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır (Eryılmaz, 2013:111).

### **2.3.1. Demokrasi Açısından Bürokrasi**

Latince bir kelime olan demokrasi kelimesi, etimolojik olarak halk anlamına gelen *demos* ve iktidar veya yönetim anlamına gelen *kratos* kelimelerinin birleşiminden oluşur. Dolayısıyla, temel anlamıyla demokrasi, yönetimde bir monarkın veya soylular sınıfının değil, halkın olduğu bir siyasal düzeni ifade eder (Giddens, 2013:897). Lincoln demokrasiyi överken “halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” olarak demokrasiyi kavramlaştırıyordu. Bu tanımda da bariz bir şekilde görüleceği üzere demokrasiyi farklı kılan ve diğer anlayışlardan öne çıkaran husus yönetme yetki ve iktidarının meşruiyetinin

halka dayandırılmış olmasıdır (Heywood, 2013:102). “Demokrasi genel olarak siyasal eşitliği güvenceye almayı, özgürleşmeyi ve özgürlüğü korumayı, ortak çıkarı savunmayı, yurttaşların gereksinimlerini karşılamayı, ahlaki öz gelişime yardımcı olmayı ve herkesin çıkarını dikkate alan etkili karar verme sürecini sağlamayı en iyi başarabilen siyasal düzen olarak görülür” (Giddens, 2013:897). Demokrasiyi diğer yönetim biçimlerinden üstün kılan diğer bir özelliği ise iktidar değişimlerinin kansız olarak gerçekleşmesidir. Seçimler yoluyla halkın belirlediği yönetim her hangi bir savaş, ayaklanma ve kriz yaşanmadan gerçekleşmektedir. Bu da tarihi seyir içerisinde uygulanan sistemler içerisinde demokrasinin başarılı bir şekilde günümüze kadar etkili olmasının en büyük nedenidir. Demokrasi kavram ve sistemi de günümüze kadar farklı siyasi bakış açılarının etkisiyle farklı tasnifler içerisinde değerlendirilmektedir. İlk olarak Atina şehir devletinde ‘doğrudan demokrasi’ uygulaması olarak başlayan demokratik yönetim anlayışı, gittikçe büyüyen devlet ve toplumlarda ‘temsili demokrasi’ uygulamasıyla gelişmesini sürdürmüştür. Günümüzde ise artık ‘temsili demokrasi’ uygulaması beklentileri karşılamadığı için ve çoğulculuğu değil de çoğunlukçuluğu ön plana çıkardığı için ‘katılımcı demokrasi’ uygulaması yönünde bir eğilim gerçekleşmektedir. Katılımcı demokrasiden kasıt ise halkın yönetime katılımı sadece seçimler yoluyla değil sivil toplum örgütleri, kamu oyu ve basın yoluyla alınacak kararların her aşamasında halkın katılımının sağlanmasıdır. Bu durum ise klasik yönetim anlayışını yönetişim anlayışına evirerek, yönetimin en önemli bileşenlerinden olan bürokrasiyi de dönüştürmektedir. Halkın yönetime katılımını ifade eden yönetişim anlayışıyla bürokratik örgütler klasik sert ve hiyerarşik yapılanmasından, esnek ve yatay örgüt modelini ihtiva eden post bürokratik yapılanmaya doğru eğilim içerisinde. Demokrasi düşünce, kavram ve sistemi geliştikçe bürokrasi kavramı da bundan aynı istikamette etkilenmektedir.

Demokrasinin yönetim sistemi olarak anlaşılmasının yanında bireysel hak ve hürriyetlerin anayasal bir güvence altında olduğunu ifade eden yanı da vardır. Halkın yönetimi seçimlerle belirlemesi ve yönetime katılarak kararları etkilemesi kadar önemlidir bireysel hak ve hürriyetlerin anayasal güvence altında olması. Hatta denilebilir ki görünüşte yönetimin seçimlerle belirlenmediği; ancak bireysel hak ve hürriyetlerin anayasal güvence altında olduğu monarşi gibi sistemler; yönetimin seçimlerle belirlendiği ama bireysel hak ve hürriyetlerin anayasal bir güvence altında olmadığı görünüşteki demokratik sistemlerden daha demokratiktir. Çoğulcu bir anlayışla, azınlıkta olan inanç, siyaset ve etnik kesimlerin de bireysel hak ve hürriyetlerinin anayasal bir güvence altında

olması demokratik bir sistemin olmazsa olmazıdır. Yönetim erkinin en önemli bileşeni olan bürokrasi kurumunun da bireysel hak ve hürriyetleri öncelikleyen ve keyfi ve gayri hukuki uygulamalardan uzak tutum ve zihniyet içerisinde olması demokratik bir sistemin en önemli özelliğidir. Demokratik mücadelenin de en önemli argümanı bireysel hak ve hürriyetlerin, keyfilikten uzak bir şekilde çoğulcu bir anlayışla anayasal bir dokunulmazlık ve güvenceye kavuşturulması olmuştur.

Bürokrasi kurumunun demokrasinin hayata geçmesi açısından katkıları büyüktür. Her zaman bürokrasiyi demokrasinin rakibi veya düşmanı olarak görmek yanlıştır. Demokratik mücadelenin günümüzdeki başarılı konumuna gelmesinde bürokrasinin de katkıları oldukça büyüktür. Öncelikle demokrasinin en temel göstergesi herkesin kanun önünde eşit olmasıdır. Mises de demokrasiyi, kanun üstünlüğünün uygulandığı, hiçbir otorite ve makam sahibinin kanun hilafına veya kanunun yetki vermediği durumlarda bireysel işlere müdahale etmemesi olarak ifade etmektedir. Bürokrasi bu açıdan gayri şahsilik, tarafsızlık vb. nitelikleriyle kanun önünde eşitlik, kanunilik ve tarafsızlık gibi demokratik ilkelerin uygulanarak özümsemesini sağlamıştır (Eryılmaz, 2013:124-125). Demokrasi açısından bir devletin taşınması gereken en önemli niteliklerden birisi de hukuk devleti anlayışının hâkim olmasıdır. Hukuk devleti demek, anayasa, kanun ve diğer mevzuatlar yoluyla konulan kurallara kendisinin de uyduğu ve/veya uymak zorunda olduğu devlet demektir. Hukuk devleti anlayışının yerleşmesi açısından bürokrasinin katkısı yadsınamaz. Çünkü bürokrasi kuralları uygularken, kendisinin de tabi olduğu kurallara uygun olarak hareket etme mecburiyeti içerisindeydir. Böylece bu uygulamanın yerleşmesiyle demokratik düzenin olmazsa olmaz şartlarından biri olan hukuk devleti anlayışının gerçekleşmesi sağlanmıştır.

Bürokrasinin demokrasiye bir diğer katkısı, rasyonel personel politikasının uygulanmasıyla; işe alınma, yükselme ve ayrılma sürecinde, kişilerin rengi, inancı, ekonomik durumu ve etnik yapısı gibi özelliklere göre değil kişilerin eğitim ve işe uygunluk durumuna göre hareket edilmesidir. Böylece adaletsizlikler minimize edilmek suretiyle demokratik bir sistemin tesisi sağlanmaktadır (Eryılmaz, 2013:125). Son olarak “bürokratik örgütler olmadan, modern toplumlarda demokratik hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Bugün batı toplumları, yüksek hayat standartlarına, bir ölçüde özel sektörde etkin bürokratik örgütlenme yöntemlerini kabul etmek suretiyle erişmişlerdir” (Eryılmaz, 2013:126).

Bürokrasinin demokrasiye katkısından bahsedildikten sonra demokrasi açısından taşıdığı olumsuzluklara da bakılacak olunursa ilk olarak bürokrasinin toplumda çok büyük güç eşitsizlikleri ve dengesizlikleri meydana getirmesidir. Çünkü bürokrasi, onu elinde tutan ve kontrol eden çok az sayıdaki insana, genelde topluma özel de ise devlete, diğer güç odaklarından çok daha fazla etkide bulunma imkanını vermektedir. Böylece oluşan bu büyük güç dengesizlikleri, en önemli demokratik iddia olan egemenliğin halkın tamamına dayandığı ilkesinin tam tersine bir uygulama sonucu ortaya çıkarmaktadır. Halkın eşit olarak tamamının kullanması gereken otorite ve egemenlik, bürokrasi marifetince halka göre çok az sayıdaki insanın elinde tekelleşmesine sebep olmaktadır (Eryılmaz, 2013:123). Bürokrasinin demokrasi açısından taşıdığı bir diğer olumsuzluk, bürokrasinin siyasi gücü artırmak veya baskıcı bir devlet yönetimi oluşturmak isteyen siyasi veya bürokratik elitin bir aracı olabilme durumudur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde siyasi ve bürokratik elit bürokrasiyi kullanarak rakip veya muhalif görüş ve otorite merkezlerinin baskılanması ve kontrol altına alınmasını sağlamaya çalışmaktadır. Ayrıca teknik bilgisini, uzmanlığını ve sahip olduğu önemli bilgileri kullanarak bürokrasi, seçimle işbaşına gelen meşru siyasi iktidarın denetimi dışına çıkmaya çalışabilir. Elindeki meşru güç ve denetim hak ve yetkisini etkin bir şekilde kullanamamaya özellikle istihbarat ve askeri bürokrasi üzerindeki kontrolünü kaybeden siyasi iktidarların karşılaştığı askeri darbeler bu durumun en somut örnekleridir (Eryılmaz, 2013:123-124).

Bürokrasi, siyasi bakımdan tarafsız bir kurum olması gerekirken, idari gücü ve kabiliyeti dolayısıyla bundan sapabilmektedir. Zaman içerisinde grup çıkarı ve kimliğini geliştiren kurum ideolojisi sayesinde bürokrasi bir amaç haline gelebilmektedir. Güçlü kurum kültür ve ideolojisi bürokrasinin devlet işlerini yürütme tarzına, belirlenen siyasaları uygulama biçimine yansımaktadır. Memurlar, kendi siyasi, sosyal ve hatta dini inanç bağlarını geliştirerek belirli bir çıkar grubunun temsilcileri olarak hareket edebilmektedirler (Eryılmaz, 2013:124). Bu duruma en güzel örnek, Fethullahçı Terör Örgütünün (FETÖ) bürokrasi içerisine yerleştirdiği memurlar ve bu memurların askeri ve sivil bürokraside önemli güç odaklarını elinde bulundurmaları yoluyla seçilmiş siyasi iktidara karşı gerçekleştirmek istediği 17/25 Aralık 2013 yargı ve polis darbesi ile 15 Temmuz 2016 gerçekleştirmeye çalıştığı kanlı askeri darbe girişimidir. Bürokrasinin hala devlet yönetiminde siyasetten daha etkili olduğunu gören bu örgüt, kendi örgütsel amaçlarını gerçekleştirmek için yargı, mülkiye ve askeriye başta olmak üzere bürokratik mekanizmanın etkili makamlarını yetiştirdiği elemanlarınca kontrol altına almıştır. Daha



sonra bürokrasiyi bir araç olarak kullanarak grup amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye çalışmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken durum hala ülkemizde bürokrasinin demokratik ilke ve değerlerin hilafına bir araç olarak dönüşme potansiyeli ve realitesidir. Zihniyet ve uygulama birliği açısından demokrasiyi başta bürokrasi olmak üzere toplumumuzda içselleştiremediğimiz sürece yine böyle antidemokratik ve gayrihukuki uygulamalarla karşılaşabilmemiz kuvvetle muhtemeldir.

Bürokrasinin sadece devlet yönetiminde karşılaşılan bir gerçek olmasının yanında artık siyasi partiler ve sivil toplum örgütleri başta olmak üzere toplumun diğer örgütlenme biçimlerinde de görülmesi demokrasiyi zayıflatan bir durumdur. Aslında dernek vakıf, sendika vb. örgütlenmelerden beklenen en önemli şey demokratik katılımın gerçekleştirilmesi ve siyasi iktidar ve bürokrasinin demokratik denetim altına alınmasıdır. Demokrasi açısından oldukça önemli bir katkı sağlayan bu örgütlerde de bürokratik anlayış istikametinde bir yapılanma söz konusudur (Eryılmaz, 2013:124). Bürokratik anlayış ve ilkeler çerçevesinde yapılan bu gönüllü kuruluşlar demokratik açıdan katkı sunma bir tarafa dursun kendi içlerinde demokratik bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Çünkü bu örgütler içerisinde kararlar alınırken bütün üyelerin katılımının sağlanması yerine bürokratik olarak üst mevkilerde bulunan kişilerin söz sahibi olması durumu ortaya çıkmaktadır. Michels tarafından ortaya konulan *oligarşinin tunç kanunu* bunu en güzel bir şekilde açıklamaktadır. Bu kanuna göre azınlık bir grubun yönetim ve hâkimiyetini ifade eden oligarşi, siyasi örgütler başta olmak üzere tüm örgütlerde görülmektedir. Yani bir örgütte önemli kararlar, tüm üyelerin değil yönetme gücünü elinde bulunduran üst yönetimdeki azınlık grubun isteği doğrultusunda alınmaktadır. Katılımcı ya da demokratik yapılar oligarşik eğilimleri kontrol edemezler, sadece üstünü örterler (Heywood, 2013:328).

### **2.3.2. Demokrasi Açısından Siyaset**

Demokratik sistemlerde siyaset kurumu, seçimlerle işbaşına geldiği için halkın iradesinin yönetime yansımalarını sağlayan bir araç olma hüviyetindedir. Siyaset hükümet etme yetki ve hakkını demokrasilerde, halk adına ve halk için yapar. Halk hükümet etme ve yönetme gücünü seçimler yoluyla işbaşına getirdiği siyaset marifetiyle icra eder. Bu cümlelerden de anlaşılacağı üzere demokratik sistemlerde siyaset kurumunun konumu kilit noktadadır. Bu kadar kilit bir konumda olan siyasetin hükümet etme yetki ve görevini icra ederken, yetkisini doğrudan halktan almayan kurum ve mekanizmaların siyaset kurumuyla uyumlu çalışmaları beklenir. Siyaset kurumunun üzerinde olması gereken tek vesayet

makamı halktır ve bunun dışındaki vesayet etme anlayış ve uygulamaları gayrihukuki ve antidemokratiktir.

Demokrasi açısından oldukça önemli olan siyaset kurumu da, “ben seçilerek iş başına geldim ve görev sürem boyunca istediğim her şeyi yaparım” gibi keyfi anlayış içerisinde olamaz. Demokratik sistemlerde siyaset kurumunun da uyması gereken kurallar vardır ve bu kurallara uyduğu sürece siyaset kurumunun meşruiyeti sağlanır. Siyaset kurumunun uyması gereken en önemli kuralların başında, anayasal güvence altına alınan bireysel hak ve hürriyetlere saygı göstermek ve bu hak ve hürriyetlerin gerçekleşmesini sağlayacak bir ortamı hazırlamaktır (Gözler, 2000: 210 ve Heywood, 2013:382). Siyaset kurumu bireysel hak ve hürriyetlerin gerçekleşmesini sağlayan ortamı hazırladığı ve bu istikamette hizmet sunduğu sürece meşrudur. Ancak olağanüstü durumlarda anayasanın çerçevesini çizdiği sınırlar içerisinde, yine temel hak ve hürriyetlerin hayata geçeceği bir ortamı hazırlamak amacıyla siyaset, bu hak ve hürriyetlerde, zaman kısıtı altında ve kanuni düzenlemelerle sınırlamaya gidebilir. Ayrıca temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasında, azınlıklara, kendisine oy vermeyenlere ve toplumdaki tüm kesimlere eşit bir şekilde yaklaşmalıdır (Gözler, 2000: 203-260ve Heywood, 2013:382). Burada kastedilen hukuki eşitliktir. Hukuki olarak azınlıklar ve kendisine oy vermeyen kesimlere eşit davranmayan hükümetlerin dolayısıyla siyaset kurumunun meşruiyeti zayıflamaya mahkumdur.

Siyaset kurumu, hükümet etme yetki ve hakkını kullanırken sadece kendisine oy verenlere değil oy vermeyenlere de hizmet etme anlayış ve tutumu içerisinde olmalıdır. Kamu kaynaklarını objektif kriterlere, hizmetin gereklerine ve ihtiyaçlara göre harcamak yerine, partizanca bir tutum içerisinde kendine oy veren kesim ve yerleri ihtiyaç olsun veya olmasın öncelikleyerek harcamak siyaset kurumunun meşruluğunu tartışmalı hale getirir (Özsemerci, 2013:21). Uygulamada siyaset kurumunun en büyük açmazı da budur. Kendisine oy verenler daha fazla hizmet isterken, oy vermeyenlere de hizmet etme zorunluluğu içerisinde bulunan siyasi iktidarlar her zaman bu ikilem arasında kalmaktadır. Uygulamaları göz önünde bulundurduğumuzda hem dünyada hem de ülkemizde siyasi iktidarlar öncelikle kendisine oy veren kesimlerin taleplerini karşılama eğilimindedirler. Böyle popülist ve partizanca uygulamalar ise siyaset kurumunun meşruiyetini sarstığı gibi, ekonomik ve siyasi krizler başta olmak üzere krizlerin çıkmasına sebebiyet vermektedir. Burada yapılması gereken şey hizmetin ve ihtiyaçların gereklerini öncelikleyerek hareket etmek ve bunu yaparken de şeffaf olmaktır.

Siyaset kurumunun kamu kaynaklarını yolsuzluklar başta olmak üzere usulsüzce kullanması demokrasi açısından bir diğer açmazdır. Özellikle sivil toplumun güçlenmediği, basın özgürce hareket etmediği veya edemediği ve kamuoyunun etkili bir denetim oluşturamadığı ülkelerde siyasetçiler yolsuzluk bataklığına sürüklenebilmektedirler (Özsemerci, 2003). Sayılan bu eksikliklerin yanında demokratik olgunluğa gelmemiş siyasetçiler iş başına geldiğinde kamu kaynaklarını ganimet olarak görme eğilimindedirler. Sivil toplum, basın ve kamuoyu denetiminin olmadığı ve siyasetçilerin demokratik sorumluluk ve olgunluk içerisinde olmadığı ülkelerde siyaset kurumunun “ganimetçi” anlayışı ve uygulamaları krizlerin çıkmasında önemli etkenlerdendir. Böyle olunca, uygulamalara bakıldığında, çözüm olarak bürokrasinin özerkliğinin ve etkinliğinin artırılması yoluna gidilmektedir. Bürokrasinin özerkleşmesi ve güçlenmesi de demokrasi açısından varoluşsal problemlerin başlamasına sebep olmaktadır. Bu kısır döngünün kırılması için yapılması gereken birincil şey, demokratik değer ve ilkelerin içselleştirildiği siyasetçi ve bürokratların yetişmesini sağlayacak toplumsal altyapının oluşturmaktır. Bu toplumsal alt yapı olmadan demokrasinin uygulanması ve içselleştirilmesi mümkün gözükmemektedir.

Siyaset kurumunun demokrasi açısından dikkat etmesi gereken diğer bir konu da, siyasetlerin oluşturulması ve kararların alınması sürecinde halkın katılımının sağlanmasıdır. Özellikle halkın tamamını etkileyen kararların alınması sürecince halkın ve çeşitli kesimlerin oluşturduğu sivil toplum örgütlerinin katılımı demokratik meşruiyet açısından oldukça önemlidir. Temsili demokrasinin katılımcı demokrasiye evrildiği günümüzde halkın memnuniyetini ve desteğini sağlamak için katılım ortamının oluşturulması elzemdir. Bunu gerçekleştirmek için siyaset kurumu, halktan veya belirli bir kesimden doğrudan, basın yayın kuruluşları aracılığıyla veya sivil toplum örgütlerince iletilen talep, şikayet ve önerileri dikkate almalıdır. Ayrıca şeffaflığı sağlamak adına, kararların oluşturulmasının her süreci kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Meclis, komisyon veya kurul oturumlarına halkın katılımının sağlanması ve basından takip edilmesinin alt yapısının oluşturulması siyaset kurumunun üzerine düşen demokratik görevler içerisinde yer almaktadır. Böylece kararların alınmasındaki süreç demokratik ilke ve değerlerin şekillendirdiği şekilde olacağı gibi, siyaset kurumunun ve ortaya konulan siyasetlerin demokratik meşruiyeti de sağlanmış olacaktır (Öztürk, 1996).

### 2.3.3. Demokrasi Açısından Bürokrasi Ve Siyaset İlişkisi

Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki, sadece kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde sunulmasını belirleyen bir ölçüt değildir; ayrıca demokrasinin ne denli uygulandığını göstermesi açısından da oldukça önemlidir. Seçimler yoluyla halk adına ve halk için hükümet etme görev ve yetkisini kullanan siyaset kurumunun bürokrasi karşısındaki konumu demokratik ilke ve değerler açısından daha üst noktada olmalıdır. Atanarak işbaşına gelen ve siyaset kurumunun yetki vermesi suretiyle çalışma yapma durumunda olan bürokrasinin meşruiyet kaynağı ile yetkisini seçimler yoluyla doğrudan halktan alan ve yine seçimler yoluyla halka hesap veren ve halka karşı sorumlu olan siyasetin meşruiyet kaynağı birbirinden farklıdır. Demokratik sistemlerde siyasetin en önemli meşruiyet kaynağı seçimlerdir. Bürokrasinin meşruiyeti ise seçilen siyasetin tesis ettiği anayasa, yasa, tüzük, yönetmelik benzeri mevzuattır. Bu açıdan bakıldığında doğrudan halka hesap vermesi ve bürokrasiyi şekillendiren normları tesis etmesi açısından siyasetin demokratik sistemlerde bürokrasinin hiyerarşik olarak üstünde yer aldığı kaçınılmaz bir gerçektir. Ayrıca bürokrasinin siyasetin hiyerarşik olarak emri ve denetimi altında çalışması demokrasi açısından beklenen ve arzulanan bir husus olmasının yanında, Anayasa ve İdare Hukuku açısından da hukuki bir zorunluluktur. Çünkü Anayasada ve İdare Hukuku mevzuatında siyaset kurumunun hukuki alemde tezahürleri olan Meclisin, Başbakanın, Bakanlar Kurulunun ve Bakanların görev, sorumluluk ve yetkileri açıkça belirtilerek siyaset hiyerarşik olarak bürokrasinin üzerinde konumlandırılmıştır. Meclisin çıkardığı yasalara sadece bürokrasi değil herkes uymak zorundadır. Bakanlar, bakanlıkların hiyerarşik olarak amiridirler ve mevzuata uygun talimatlarını bakanlık bürokratlarının uyması Anayasal ve yasal bir zorunluluktur. Başbakan, hem bakanların ve bakanlıkların görevlerinin icrasını kontrol ederek hem de doğrudan kendisine bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı ve MİT gibi bürokratik kurumların hiyerarşik amiri olarak bürokrasinin itaat etme zorunluluğu olan bir makam olarak Anayasa ve İdare Hukukunda konumlandırılmıştır. Ayrıca Başbakan, Bakanlar Kurulu ve Bakanlar hazırladıkları tüzük, yönetmelik, genelge vb. idari tasarruflarla bürokrasiyi yönlendirme hak ve yetkisine sahiptirler (Gözler,2000:559-616).Teoride olması gereken bu durum, bürokrasi kurumunun siyaset kurumuna karşı kendisini üstün kılan güç kaynakları nedeniyle uygulamaya aynen yansımamaktadır. Bilirkişilik, uzmanlık, bilgi kaynakları vb. güç kaynaklarını doğal olarak elinde bulunduran bürokrasi, demokratik değerleri de özümsememişse siyaset kurumunu

tahakkümü ve vesayeti altına alarak demokrasi açısından varoluşsal problemlerin yaşanmasına sebebiyet vermektedir.

Bunun karşısında siyaset kurumu da bürokrasinin doğal olarak elinde bulundurduğu güç kaynaklarına karşı elindeki imkanları kullanma eğilimindedir. Ancak güçlü kaynakları elinde bulunduran, nitelik ve nicelik olarak devasa yapıdaki bürokrasiyi siyasetin kontrol altına almak için elindeki imkanları kullanması kolay değildir. Bu imkanları kullanmak için siyaset kurumunun da meşruiyet ve nicelik açısından oldukça güçlü olması gerekir. Meşruiyet açısından güçlülükten maksat, öncelikle –parlamenter sistem açısından- siyasi iktidarı oluşturan parti ve/veya partilerin aldıkları oyların geniş halk kesimini temsil etmesi esas olmasıdır. Parlamenter sistemlerde hükümet etme yetkisini elinde bulundurmak isteyen partinin parlamentonun üye tam sayısının yarısından bir fazlasını elinde bulundurması gerekir. Eğer bir parti bu çoğunluğa ulaşamazsa diğer partilerle koalisyon kurma yoluna gitme mecburiyetindedir. Ülkemizdeki uygulamalar göz önünde bulundurulduğunda koalisyon hükümetlerini oluşturan partilerin ideolojik ve stratejik farklılıkları güçlü hükümetlerin oluşmasına engel olmaktadır. Güçlü olmayan hükümetlerin ise bürokrasiyi denetim altına almaları o kadar kolay değildir. Özellikle koalisyonu oluşturan partiler arasındaki anlaşmazlık, çatışma ve hatta kavgalar sonucunda meşruiyeti azalan siyaset kurumunun bürokrasi karşısındaki gücü de doğru orantılı bir şekilde azalmaktadır.

Siyaset kurumunun meşruiyet açısından güçlü olmasındaki diğer maksat, siyaset kurumunun yolsuzluklar, usulsüzlükler ve halkın taleplerini göz ardı etmelerinden dolayı ortaya çıkan durumdur. Yolsuzluk, usulsüzlük gibi iddialarla sürekli gündeme gelen siyaset kurumuna karşı halkın güven duygusu zayıflamakta, böylece siyaset kurumunun meşruiyet sorunu ortaya çıkmaktadır. Halkın güvenine mazhar olamayan veya halkın kendisine karşı güvenini zayıflatan siyaset kurumu, bürokrasi ile olan mücadelesinde halk desteği göremez. Halkın desteğini arkasına alamadığında ise siyaset kurumu bürokrasi karşısında dezavantajlı bir noktaya sürüklenmektedir. Bu sebeple hükümet etme görev ve yetkisini kullanan siyaset kurumunun icra ettiği kamu hizmetlerini hizmetin ve ihtiyaçların gerekleri doğrultusunda etkin ve verimli olarak icra etmeye çalışması gerektiği gibi yolsuzluk ve usulsüzlük gibi sapmalardan kaçınması gerekmektedir. Bunu başarabilen siyaset kurumunun meşruiyeti halkın nazarında güçlenmekte ve bürokrasi ile olan mücadelesinde arakasındaki halk desteği sayesinde daha baskın hale gelebilmektedir. Bu açıdan

bakıldığında, ülkemizde koalisyon hükümeti uygulamalarından ziyade tek parti hükümet uygulamalarının nicelik ve nitelik olarak meşruiyetinin daha fazla olduğu gözlemlenebilir.

Meşruiyetini ve halk desteğini pekiştiren siyaset kurumunun bürokrasiyi kontrol ve denetim altına alması için elinde önemli fırsat ve araçlar bulunmaktadır. Özellikle son yıllardaki gelişmelerin etkisiyle bürokrasinin doğal olarak elinde bulundurduğu güç kaynakları etkisini ve etkinliğini kaybetmeye başlamıştır. Günümüzde devletin küçültülmesi, adem-i merkeziyetçilik, performans yönetimi ve performans esaslı bütçeleme, esnek istihdam, rekabet ve hesap verebilirlik, stratejik yönetim, e-devlet, alternatif bürokrasiler oluşturma (Lamba, 2014) ve idari reform veya idarede yeniden yapılandırma gibi çabalar bürokrasinin elindeki doğal güç kaynaklarının zayıflaması sonucunu doğurmuştur. Ayrıca siyaset kurumu; siyasi hesap verebilirliği sağlayarak, kamu hizmetlerini siyasallaştırarak ve karşı bürokrasiler tesis ederek bürokrasiyi denetim altına almaya çalışmaktadır (Heywood, 2013: 468-472).

Devletin özelleştirmeler yoluyla küçültülmeye çalışılmasının altında yatan temel neden, kamu hizmetlerindeki etkinliğin, verimliliğin ve kalitenin artırma amacının yanında, siyaset kurumunun bürokrasiyi kontrol altına almak ve şekillendirmek istemesidir. Adem-i merkeziyetçi politikalar yoluyla orta ve alt kademe bürokratlara karar alma ve uygulama süreçlerine yönelik yetki devri gerçekleştirilerek, sorumluluğu üzerinden atma ya da hizmetlerin geciktirilmesi yönündeki olumsuzlukların önüne geçilmeye çalışılmaktadır (Lamba, 2014). Böylece bürokrasinin sorumluluktan kaçma hastalığı karşısında bir tedbir alınmış olmaktadır. Performansa dayalı bir personel yönetimi uygulamasıyla da, bürokratların sadece mevzuata uygunluğunu tayin eden hukukilik denetiminin handikapları giderilmeye çalışılmaktadır. Yani memurların iş ve işlemleri icra ederken sadece mevzuata göre hareket etmesini denetleyen hukukilik denetiminin yanına, performans yönetimiyle memurların hedeflenen çıktı ve sonuçlara ulaşabilme kabiliyetlerini ölçen performans denetimi sistemi eklenmiştir. Dolayısıyla bürokrasinin etkinlik, verimlilik ve sonuç odaklı çalışma yönünden eksiklikleri giderilmeye çalışıldığı gibi performans açısından istenilen seviyede olmayan bürokrasi üzerinde siyasi denetimin etkinliği ve etkililiği artırılmak istenmiştir. Performans esaslı bütçeleme ve sonuç odaklı yönetim yaklaşımlarıyla, siyaset kurumunun bürokrasi için açık ve ulaşılabilir hedefler belirleme ve bu hedeflere ulaştıracak süreçleri izlemesini sağlayacak mekanizmalar oluşturulmuş, dolayısıyla siyasi denetim güç kazanmıştır.

Esnek istihdam imkanının sağlanması yoluyla siyaset kurumu, bürokrasinin doğal güç kaynaklarından olan süreklilik ve memurluk güvencesi karşısında tedbir geliştirmek istemektedir.

“Son yıllarda neoliberal politikalar kapsamında üretim ve istihdam sisteminde yaşanan dönüşümler, esnek istihdam kavramı üzerinden gerçekleşmekte ve memur statüsü, özelleştirme, deregülasyon ve taşeronlaşma uygulamalarıyla daraltılmaya çalışılmaktadır. Memurlara yüksek güvenceler sağlayan kariyer sistemi esnetilerek, özel sektörden de geçişlere olanak sağlayan bir istihdam anlayışı yerleştirilmeye çalışılmaktadır” (Lamba, 2014:49).

“Kamu kesiminde hesap verebilirliğin geliştirilmesi amaçlarına bakılırsa bunların birkaç başlık altında özetlenmesi mümkündür. Birincisi, kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suiistimalinin kontrol altına alınmasıdır. İkincisi kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımının güvenceye bağlanmasının sağlanmasıdır. Üçüncüsü ise, yönetim ve kamu işletmeciliği alanında sıkça vurgulanan sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesidir. Bütün bu sayılanları tek bir başlık altında toplamak gerekirse hesap verebilirliğin amacının bürokrasilerin daha fazla vatandaşa hesap verebilir kılınmasıyla demokrasilerin geliştirilmesi sonucunun ortaya çıkmasıdır” (Balcı, 2008:159).

Hesap verebilir bir bürokrasi anlayışının geliştirilmesi için öncelikli şart şeffaflığın sağlanmasıdır. Bürokrasi iş ve işlemlerinde hesap verebilir anlayış çerçevesinde şeffaf bir şekilde hareket ettiğinde ise bürokrasinin doğal güç kaynağı olan ”resmi sır” ve gizlilik gibi imkanları zayıflamaktadır.

“Hesap verebilirliği sağlamada en etkili yollardan biri de performans ve sonuç odaklı yönetim ve buna dayalı denetimdir. Performans denetimi ile girdi ve süreçlere göre yapılan geleneksel denetim anlayışının yerini, amaçlar ve sonuçlara ne düzeyde ulaşıldığını esas alan bir denetim anlayış almaktadır. Ayrıca, geleneksel memur güvencesi aşındırılarak, özel sektör personel yönetimi anlayışı doğrultusundan esnek ve iş garantisi olmayan performansa dayalı sözleşmeli personel istihdamı özendirilmektedir. Böylece, bürokrasinin siyaset kurumlarına olan bağlılığı arttırılmakta ve kamu hizmetlerinin sunumu vatandaş odaklı hale getirilmektedir” (Lamba, 2014:51).

1980’lerden itibaren Weberyen bürokrasi anlayışına karşı geliştirilen Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışıyla siyasetin alanı genişletilmeye çalışılmıştır.

“YKY, kamu sektöründe profesyonel yönetime geçilmesini; önceliğin yönetimden siyasete kaymasını; açıkça belirlenmiş performans standartları ve ölçütlerinin geliştirilmesini; süreç odaklı bir yapıdan çıktı kontrollerinin daha fazla önem kazandığı sonuç odaklı yapıya geçilmesini; yönetilebilir birimler oluşturmak suretiyle büyük yapıları örgütlerin daha fonksiyonel optimal birimlere dönüştürülmesi ve dikey örgüt modelinden yatay örgüt modeline geçilmesini; kamu sektöründe rekabetin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini; başarılı özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda da uygulanabilmesi için daha esnek bir yapı oluşturulmasını; daha az kaynak kullanarak daha fazla çıktı üretebilmek için kaynak kullanımında disiplin ve tasarrufa yönelmeyi öngörmektedir. YKY ile politika

belirleyen ve hizmet sunan organlar ayrılarak birbirinin alanına müdahale etme imkanları sınırlandırıldığı için siyaset kurumlarının bürokrasiye bağımlılığının da azalacağı düşünülmektedir” (Lamba, 2014:48).

“Elektronik devlet uygulamalarının ve yazılım programlarının geliştirilmesi, tüm verilere doğrudan erişim imkanı sağladığı için siyasi yöneticiler ihtiyacı olan bilgileri bürokratlara ihtiyaç duymadan doğru bir şekilde elde edebilmektedir. Bürokrasinin en çok eleştirilen ve bürokrasiye de bir sığınma aracı sağlayan kırtasiyecilik ve yavaşlık, elektronik devlet uygulamaları ile olumlu bir ilerleme kaydetmiştir. Çok sayıda işlemin (bankacılık, kayıt, başvuru, SGK primi ve vergi beyannamesi, doktor randevuları, bilgi edinme, askerlik vb.) elektronik ortamda doğrudan gerçekleştirilebilir hale getirilmesi, hem bu hizmetlerin hızlandırılmasını, hem de vatandaş memnuniyetini arttırmıştır. E-devlet uygulamalarının bürokratik işlemleri kolaylaştırması ile birlikte kırtasiyecilik, bürokratik süreçler, uzun kuyruklar, rüşvet, kağıt israfı ve hizmet maliyetleri azalarak vatandaş memnuniyetinde artışlar gözlenmiştir. Hemen hemen bütün işlemlerin elektronik ortama aktarılması ve bazı özel yazılımlar sayesinde, bütçenin takibi ve bütçe hakkında sağlıklı veriye erişim de kolaylaşmaktadır. Kaya (2014), e-devlet uygulamaları ile zaman ve kaynak tasarrufu sağlanacağını, hizmet kalitesinin ve verimin artacağını, şeffaflaşmanın gerçekleşeceğini, araştırmacıların ve vatandaşların daha sağlıklı, hızlı ve ucuz bilgiye ulaşacağını, yolsuzlukların azalacağını, kamuya güvenin artacağını ve daha da önemlisi baskıcı, kompleksli ve kendini ispatlamaya çalışan memur davranışlarının disiplin altına alınacağını ifade etmektedir. Ayrıca, e-devlet uygulamalarının kamuya güveni artırmasının yanında, siyasete güveni de artırması beklenmektedir” (Lamba, 2014:49-50).

“Siyasi liderlerin bürokratik gücü kontrol edebilmelerinde, kendi personelinin ve bağımsız bilgi kaynaklarının geliştirmesi son derece önemlidir. Bu durum, bilgi üzerindeki bürokratik önyargının kaldırılmasını sağlayacaktır. Bürokrasi karşısında alternatif gayri resmi danışman atanması ya da kurumsallaşmış yapılar oluşturulması, bürokrasinin karşı politika başlatmasının önüne geçilmesinde de katkı sağlamaktadır” (Lamba, 2014:50).

“Stratejik yönetim, özel sektör kaynaklı olmakla birlikte kamu sektörü ve kar amacı gütmeyen organizasyonları da içine alan, geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere ulaşmada izlenecek yolları ortaya koymayı amaçlayan bir yönetim tekniğidir. Stratejik planlama ise stratejik yönetimin bir fonksiyonu olup, örgütlerde amaçları gerçekleştirebilmek için başarılması gereken faaliyetlerin örgüt yöneticilerinin istekleri ve öngörülleri doğrultusunda belirlenmesi sürecidir. Stratejik yönetim, kamu sektörü ve kar amacı gütmeyen örgütlerde de stratejik yönetime geçiş çabalarına yöneltilen eleştirilere rağmen geniş bir kabul görmektedir. Kamu kesimi bakımından stratejik planlama; plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacağı gibi etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasına da katkı sağlamaktadır. Stratejik planlamanın kamu kuruluşlarında, orta ve uzun vadeli hedef belirleme ve bu hedeflere ulaşma yönündeki çabaları artırması, hizmet kalitesini sürekli yükseltmesi, performans göstergeleri oluşturarak faaliyetlerin, etkinlik, yerindelik, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesi, denetim ve izleme faaliyetlerini kolaylaştırması ve katılımcı yönetimi (yönetişimi) geliştirmesi beklenmektedir” (Lamba, 2014:50).

Siyaset kurumunun bürokrasiyi denetim altına almak için kullandığı diğer bir araç da idari reform uygulamalarıdır. İdari reform, “idarenin, ulusal amaçlarının



gerçekleştirilmesine yardımcı olacak, süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını, böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü” olarak tanımlanabilir (Sürgit, 1972:128). Bu tanıma bakıldığında teknik bir konu olarak görülen idari reform aslında siyaset kurumunun bürokrasiyi şekillendirmek ve denetim altına almak için kullandığı siyasi bir araçtır. “İdari reform sorununun örgüt-yöntem boyutuna indirgenerek irdelenmesi, sorunun farklı yönlerinin görülmesini engelleyerek üretilen çözüm önerilerinin yetersiz kalmasına neden olmaktadır. İşte tam da bu anlamda Taylorist- Weberyen bir yönetim anlayışını ifade eden ‘verimli-etkili-hızlı’ kamu yönetimi anlayışının yanına demokratik, hesap veren ve katılımcı gibi çağdaş kamu yönetiminin temel ilkelerinin de eklenmesi gerekmektedir” (Yayman, 2016:29). Demokrasinin, klasik bürokratik örgütlenme anlayışıyla teşkil edilmiş bürokrasiye nüfuzu idari reform aracılığı ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Siyaset kurumu demokratik değerlerin temerküzü amacıyla idari reform politikasını kullanarak kendi alanını genişletmek istemektedir. Görünürde pragmatik nedenlerle yapıldığı ileri sürülen idari reform uygulamaları tamamen politik bir tercihin ürünüdür (Yayman, 2016:31). Yayman(2016), idari reformun arkasındaki etkileri şu dört maddede özetlemiştir. Bunlar;

- Devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi
- Siyaset-yönetim dengesinin yeniden kurulması
- Şeffaf ve dürüst yönetim
- Merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimi

Buradan da anlaşılacağı üzere idari reform çalışmalarının arkasında yatan en büyük nedenin siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin, demokratik bir düzlemde yeni bir mecraya oturtulmaya çalışılmasıdır. Hükümetlerin ilk göreve başlarken idari reformu öncelikleri arasına almasının en büyük nedeni budur. Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin demokratik ilke ve değerler açısından istenilen seviyeye gelmesi için idarede reform çabalarının bitmeyecek olması kuvvetle muhtemeldir.

### 3.TÜRKİYE’DE 1991-2002 YILLARI ARASINDAKİ KOALİSYON HÜKÜMETLERİ DÖNEMİNDEKİ BÜROKRASI VE SİYASET KURUMLARININ DURUMU

Bu bölümde ilk olarak genel olarak koalisyon hükümeti kavramı açıklanacaktır. Daha sonra 1991 ila 2001 yılları arasında Türkiye’de kurulan koalisyon hükümetleri zamanında siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkinin ne şekilde geliştiği anlatılmaya çalışılacaktır. Koalisyon hükümeti uygulamalarında siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin seyri anlatılırken temel kaynaklar; koalisyon protokolleri, hükümet programları, Başbakanların TBMM Genel Kurulunda yapmış oldukları konuşmalar ve önemli mevzuat değişiklikleri olacaktır. Bu temel kaynaklara bakılırken siyaset mekanizmasının bürokrasiye bakış açısını belirlemek amacıyla; yönetimde reform veya idari reform kavramlarına, personel sistemiyle alakalı olarak yapılan değişiklik, söylem ve atama kararlarına, şeffaflık, demokratikleşme vb. kavram ve değerler istikametindeki çalışmalara dikkat edilecektir. Değerlendirmeler, bu çalışmanın temel hipotezlerinden olan koalisyon dönemlerinde bürokrasinin alanının siyasetin hilafına genişlediği ve bürokrasinin siyaset karşısında önemli bir güç haline gelerek siyasetin üzerinde antidemokratik şekilde vesayet odağı haline geldiği yargısı istikametinde değerlendirmeler yapılacaktır.

#### 3.1.Genel Olarak Koalisyon Hükümeti Kavramı

Türk Dil Kurumu (TDK) sözlüğüne göre dilimize Fransızcadan geçen koalisyon kelimesi, “*çeşitli güçlerin bir araya gelmesiyle oluşturulan birlik, ortak yönetim*” anlamına gelmektedir <sup>1</sup>. Koalisyon hükümetleri Parlamenter Sistemlerde karşımıza çıkan bir olgudur. Parlamenter sistemlerde, parlamento içinden çıkan hükümetin kurulabilmesi için, yapılan seçim sonucunda bir partinin en az, toplam milletvekili sayısının bir fazlasını kazanması gerekmektedir. Eğer seçimler sonucunda herhangi bir parti böyle bir çoğunluğu elde edememişse, parlamentoda birden çok parti, çoğunluğu oluşturacak şekilde hükümet kurmak amacıyla bir araya gelmeye çalışacaklardır. Böylece hükümet kurmak için girilen bu sürece *koalisyon yapma* ve kurulan hükümete de *koalisyon hükümeti* denir (Aleskerov, Ersel ve Sabuncu, 2010:236). Koalisyon hükümetinin teşkilinde kendi benlik ve kimliklerini koruyarak bir araya gelen siyasi partiler, bir program üzerinde anlaşarak hükümet etme fonksiyonunu icra etmeye başlarlar. Hükümet etmeye başlamadan önce, koalisyon yapmak üzere bir araya gelen siyasi partiler; yapılacak çalışmaları muhtevi eden

<sup>1</sup> [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&view=bts&kategori1=veritbn&kelimesec=201155](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts&kategori1=veritbn&kelimesec=201155)

bağlayıcı bir program ve bu programın uygulanması için hükümet üyeliklerinin aralarında bölüşmelerini sağlayan bir protokol veya anlaşma ortaya koyarlar (Aleskerov, Ersel ve Sabuncu, 2010:236).

Kendi kimliklerini koruyarak koalisyon oluşumuna giden partiler, hükümet programının kendi parti programlarına yaklaştırmak veya mümkünse aynılaştırmak için pazarlık sürecine girerler. Ayrıca hükümet uygulamalarının, kendi seçim vaatleri istikametinde şekil alabilmesi için mücadele ederler. Bütün bunları gerçekleştirmenin yolunu da kabinede daha fazla bakanlığa sahip olmada görürler (Aleskerov, Ersel ve Sabuncu, 2010:236). Çoğu zaman nicelik olarak daha fazla bakanlığa sahip olmak da siyasi partiler için kendi çıkarlarını maksimize etmeye yetmez. Çünkü sahip oldukları bakanlıkların nitelik olarak da etkin ve etkili olması gerekir. Yani bir bakanlığın elindeki personel sayısının, yönettiği bütçenin ve ülkenin bugününü ve geleceğini etkileyecek politikaların geliştirilmesi sürecini şekillendirebilme ve etkileme gücünün de fevkalade olması gerekir. Bu açıdan hem nicelik hem de nitelik olarak daha fazla bakanlığa sahip olmak, siyasi partilerin koalisyon yapma sürecindeki pazarlığın ana konularının başında gelir.

Azınlık hükümeti de koalisyon hükümet uygulamasının bir başka versiyonudur. Buradaki temel fark ise siyasi partilerin resmi olarak hükümete girmeden oluşan hükümete dışardan destek vermesidir. Tek partinin hükümeti kuramadığı durumlarda koalisyon hükümeti, koalisyon hükümetinin çeşitli nedenlerle kurulamadığı durumlarda ise azınlık hükümeti gündeme gelir. Bu nedenle genellikle olağanüstü dönemlerde uygulamaya geçirilen bir yöntemdir azınlık hükümeti. Çoğunlukla kısa dönemli olarak ortaya çıkan azınlık hükümeti uygulamasının amacı ekseriyetle ülkeyi seçime götürmek olabilmektedir. Uzun süreli bir şekilde hükümet etme vazifesini icra etmek, normal şartlarda azınlık hükümetinden beklenen bir sonuç değildir.

Kara'ya (2015) göre “beş ayrı koalisyon tipinden söz edilebilir:

- 1- Bağlantılı Koalisyonlar: ANASOL-D ile ANASOL-M, bu tip koalisyonlara örnek olarak gösterilebilir. İki partiden çok parti ile oluşturulmaktadır.
- 2- Bağlantısız Koalisyonlar: Bağlantısız, asgari çoğunluklu, iki partili koalisyonlardır. 1991’ kurulan DYP-SHP (CHP) koalisyon hükümeti, bu tip koalisyona örnek olarak gösterilebilir.
- 3- Asgari Çoğunluklu Koalisyonlar: Yeteri sayıda sandalye ile oluşan koalisyonlardır.
- 4- Geniş Çoğunluklu Koalisyon: Yeter sayıda sandalyenin de ötesinde, geniş bir çoğunluğu oluşturacak şekilde, ikiden çok parti ile oluşan koalisyon tipidir.

- 5- Azınlık Koalisyonları: Mecliste salt çoğunluğa erişemeyen koalisyon tipidir. Zorunluluk halinde söz konusu olabilir. Dışarıdan destekle ayakta kalabilir. En kolay dağılabilecek koalisyondur.” (Kara, 2015:38).

Koalisyon çeşitleri ile alakaları olarak Aleskerov, Ersel ve Sabuncu’ya (2010) göre: “ Birden fazla partinin bir araya gelmesi her zaman parlamentoda çoğunluğu sağlamaya yetmez. Teknik anlamda koalisyon deyimi birden fazla partinin bir konuda güçlerini bir araya getirmesi anlamına geldiği için, bu noktada ayırım yapmak gerekmektedir. Bu nedenle, eğer bir koalisyonu destekleyen partiler, salt çoğunluk kuralının geçerli olduğu koşullarda, parlamentodaki sandalyelerin yarısından fazlasını denetliyorsa bu koalisyon ‘kazanan koalisyon’ adı verilir. Bu koşulu sağlamayan partiler arası anlaşmalar arası anlaşmalar ise ‘kaybeden koalisyon’ olarak tanımlanır. Parlamentoda çoğunluğu sağlayan, fakat ortaklarından herhangi birisi ayrıldığında bu durumunu sürdüremeyen bir koalisyon ‘en küçük kazanan koalisyon’ denir...

...Bu açıklamalar ışığında koalisyon kurulacaksa, bunun gerçekleşebilir en küçük kazanan koalisyon olmasının mantıksal bir gereklilik olduğu sonucunu çıkarabiliriz. Oysa, uygulamada salt çoğunluğun gerektirdiğinden daha fazla sandalyeyi kontrol eden partilerin katıldığı ‘süper çoğunluk’ koalisyonlarına da rastlanmaktadır” (Aleskerov, Ersel ve Sabuncu, 2010:236-239).

Parlamente sistemlerde koalisyon hükümetlerinin uygulama sonuçlarına bakarak değerlendirmelerde iki farklı görüş ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki koalisyon hükümetlerinin demokratik değer ve ilkeleri hayata geçirme açısından daha müspet olduğunu savunan görüştür. Bu görüşe göre hem koalisyonun kurulma süreci hem de koalisyonun uygulamaya geçme süreci karşılıklı anlaşma ve uzlaşmanın bir sonucu olduğu için demokratik katılımın sağlanmasında oldukça büyük katkısı vardır. Farklı siyasi yelpazedeki partiler demokratik olgunluk ve nezaketle bir araya geldikleri için, bu siyasi yelpazeyi oluşturan geniş halk kitleleri arasında da uzlaşma ve barış sağlanmaktadır, oluşan koalisyon hükümetleri aracılığıyla. Koalisyon oluşturulurken partiler koalisyon protokolü yaparlar. Koalisyon protokolünün oluşturulması ve yazılması, uzlaşma anlayışı ve kültürünün güçlenmesini sağlayan bir durumdur (Kara, 2015:34-36). Ayrıca koalisyon protokolü istikametinde hazırlanan hükümet programının belirlenmesi sürecinde de uzlaşma kültürü ön plana çıkar. Hükümet etme aşamasında ise kararlar hükümeti oluşturan partilerin kabinedeki temsilcilerinin hepsinin uyum ve uzlaşmaları sonunda alınmak mecburiyetindedir. Özellikle ülkemizdeki uygulamalarında da karşılaştığımız gibi, bakanlar kurulu bir karar alırken bütün bakanların o karar lehinde görüş ve rey ifade etmesi gerekir. Bakanlar kurulunda bir üye dahi alınacak karara karşı çıkarsa o karar geçerli sayılmaz. Bu nedenle de koalisyon hükümetlerinde tarafların uzlaşması sadece hoş karşılanan değil olması gereken bir husustur. Böylece koalisyon hükümetlerinde alınan kararların demokratik meşruiyeti,

farklı siyasi yelpazedeki partilerin oluşturduğu mutabakatla alındığı için daha güçlü olduğu ifade edilmektedir.

Teorik olarak demokratik değer ve ilkelerin hayata geçirilmesinde daha müspet olarak görülen koalisyon hükümetlerinin, uygulamada aynı sonucu vermediğini, kriz, çatışma ve hatta kutuplaşmanın daha derinleştiği süreçleri ifade ettiğini savunan ikinci görüşü savunan araştırmacıların sayısı oldukça fazladır. Bu görüşü savunanlara göre bir ülkede hem ekonomik büyüme ve gelişmenin hem de demokratik sistemin güçlenmesi ve yapılanmasının en önemli şartlarından biri siyasi istikrar ve güven ortamının oluşturulmasıdır. “İstikrar, demokratik işleyişin ve demokratik sistemin başarısının en temel göstergesidir. ‘İstikrar’, bir hükümetin anayasal görev süresi içerisindeki ‘devamlılığını’ ve yine görev süresi içerisindeki ‘etkililiğini’ ifade eder. Bu tanıma göre ‘istikrarın’ iki unsuru vardır. Birincisi süreklilik, yani seçilen bir hükümetin anayasal görev süresi içerisinde herhangi bir nedenle görevinin kesilmemesi; ikincisi ise görev süresi içerisinde, seçmenden yetki alırken ortaya koyduğu programını herhangi bir engelleme ile karşılaşmaksızın hayata geçirebilmesi gücüne ve etkinliğine sahip olmasıdır.”<sup>2</sup> Özellikle ülkemiz açısından koalisyon dönemleri siyasi istikrarın olmadığı bir süreci ifade eder. Ülkemiz koalisyon hükümeti uygulamasıyla 1961 yılında tanışmış, o tarihten 2002 yılına kadar toplam 15 adet koalisyon hükümeti kurulmuş ve bu hükümetlerin ortalama ömrü 1.2 yıl yani 15 ay olmuştur.<sup>3</sup> Ortalama ömrü 15 ay olan ve hatta 1990’lı yıllarda 3-4 ay gibi kısa bir sürede görevde kalabilen koalisyon hükümetlerinde siyasi istikrardan bahsedilemeyeceği açık bir gerçektir. Siyasi istikrarın olmadığı durumlarda ise ekonomik istikrardan söz edilemez.

“Yapılan araştırmalar, siyasal istikrarın olduğu dönemlerde Türkiye’nin hızla kalkındığını göstermektedir. Koalisyon dönemleri “kayıp yıllar” olarak adlandırılmaktadır. Siyasal hırs ile hareket eden koalisyon hükümetleri, kaynakların optimum kullanımına fırsat vermemektedir. Birbiri ile tamamen uyumsuz iktisat anlayışları dolayısıyla ve oportünist politikalar ile ülkenin geleceği olması gerekenden daha kötü bir noktaya doğru sürüklenmektedir.” (Akıncı, 2015:41).

Koalisyon hükümetlerinin, tek parti hükümetlerine göre ekonomik reformlara öncülük ederek uygulamaya geçirmesi zor olmaktadır. Bunun temel sebebi, koalisyonu oluşturan partiler arasında ekonomi politikaları üzerinde görüş farklılıklarından dolayı hızlı ve zamanında karar alamamalarıdır. Kararların hem zamanında ve hızlı alınamaması hem de

<sup>2</sup><http://www.hukukajansi.com/siyasi-istikrar-ne-demektir-istikrarli-bir-hukümetin-nitelikleri-nelerdir-makale,1847.html>

<sup>3</sup> <http://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/278284.aspx>

alınan kararların asgari müşterek konularda olmasından dolayı kapsamlı ve derdin dermanı olacak şekilde olmaması, koalisyon hükümetlerinin ekonomik istikrarın sağlanmasında yetersiz kalmasının nedenleri arasındadır (Aslan ve Bilge, 2009).

Koalisyon hükümetleri döneminde sadece ekonomi alanında değil dış politika alanlarında da ülkemiz, uyumsuz ve çelişkili politikaların izlendiği yılları müşahade etmiştir. Koalisyon ortakları arasında ideolojik farklılıklar dış politikanın oluşturulma sürecini oldukça olumsuz etkilemiştir. Buna en güzel örnek REFAHYOL hükümeti zamanındaki dış politika uygulamalarıdır. REFAHYOL hükümeti, İslamcı olarak nitelendirilen Refah Partisi (RP) ile Merkez Sağ olarak tanımlanabilecek Doğru Yol Partisi (DYP) arasındaki uzlaşma neticesinde kurulmuştu. RP, İslamcı görüş ve uygulamalarını dış politikaya yansıtmak suretiyle daha çok İslam ülkelerini merkeze alan bir dış politika izlerken, batı değerlerini ve Avrupa Birliğini (AB) kendisi için temel referans kabul eden DYP ise bu istikamette bir dış politika izlemekteydi. REFAHYOL hükümetinde Dışişleri Bakanlığı DYP'nin elinde olduğu için İslam ülkeleriyle işbirliği ve diyalogu dış politikasının temelini yerleştiren RP, çoğu uygulamasında Dışişleri Bakanlığını bypass etmişti. Böylesine uyumsuz ve iki başlı bir dış politika uygulaması ise ülkemiz açısından uluslararası arenada itibarsızlaşma gibi bir tehlikeyle karşılaşmamıza neden olmuştu (Özkeçeci-Taner, 2012).

Koalisyon hükümetleri dönemindeki uygulamalar, ülkemizin demokratik ilke ve değerler istikametinde değişim sürecinde en büyük engel olarak ortaya çıkan statükoyu da güçlendirmiştir. Türkiye'deki statükonun temel bileşenleri siyasi seçkinler, bürokrasi, çıkar ve baskı grupları, burjuvazi, medya ve ordu olarak kabul edilebilir (Aktan ve Yay, 2016). Koalisyon dönemlerinde siyasi istikrarın olmaması ve zayıf hükümetlerin kurulması statükonun güçlenmesine sebep olmuştur. Statükonun demokratik değişime karşı olan direncini kırmak için meşruiyet ve halk desteği açısından güçlü hükümetlerin olması temel şartlardan birisidir. Koalisyon dönemlerinde zayıf hükümetlerin ve kısa ömürlü hükümetlerin demokratik değişim ve dönüşümü sağlayabilmek için statükoyu kırabilmeleri mümkün olmamıştır. Çok sık seçimlerin yapıldığı ve bu seçimleri kazanabilmek için de popülist politikaların uygulandığı dönemlerde radikal ve köklü değişiklikleri yapmak mümkün değildir. Bu açıdan bakıldığında koalisyon hükümetleri Türkiye'nin kaderini belirlemiştir. Bu dönemde hem ekonomide hem de demokrasi de yapılan büyük yanlışlar statükoyu güçlendirmiştir. Bürokrasi ve siyasi seçkinler işbirliği, medya ve bazı zenginler tarafından da desteklenince ekonomi politikalarında liberalleşme eğilimden uzaklaşmış,

büyük medya kuruluşları sahipleri aynı zamanda adeta ekonomi politikalarının belirleyicisi olmuşlardır. Bütün bu gelişmeler koalisyon hükümetlerinin, ‘siyasal istikrarsızlığın istikrarında’ ve statükonun güçlenmesinde temel sebep olarak değerlendirilmesi sonucunu doğurmuştur (Aktan ve Yay, 2016).

## **3.2. DYP Ve SHP Hükümetleri Dönemi**

### **3.2.1. İDYP-SHP Hükümeti Dönemi**

12 Eylül 1980 tarihinde vuku bulan askeri darbe, Türkiye’de demokrasiyi akamete uğratmıştı. Mevcut bütün partiler kapatılmış ve bu partilerin genel başkanları başta olmak üzere önemli siyasi figürlere siyaset yapma yasağı getirilmişti. Sadece siyaset yapma yasağı getirilmemiş birçoğu da hapisanelere yollanmış veya Ankara’dan uzak yerlerde gözetim altında sürgün edilmişlerdi. Daha sonra 1982 yılında tamamen askeri bürokrasinin kontrolünde ve sivil bürokrasinin desteğinde bir anayasa hazırlanmış ve baskı altında bir ortamda halk oylamasına sunulmuştu. Böylesine antidemokratik ve baskı ortamında, halkın %92’sinin evet oylarıyla 1982 Anayasası yürürlüğe girmişti. Bu oylamada sadece hazırlanan Anayasa onaylanmamış, aynı zamanda 1980 askeri darbesini gerçekleştirenlerin de yargılanmalarının yolunu kapatan muafiyetler de onaylanmıştı. 1983 yılında kontrollü bir şekilde ve sadece darbe yönetiminin iznini alan partilerin katılabildiği seçimler yapılmıştı. Bu seçime tamamen darbecilerin kontrolünde kurulan “Milliyetçi Demokrasi Partisi” (MDP) ve “Halkçı Parti” (HP) ile darbe yönetiminin başbakan yardımcılığını yapan Turgut Özal’ın kurmuş olduğu “Anavatan Partisi” (ANAP)’nin girmesine müsaade edildi. Yasaklı Süleyman Demirel ve Necmettin Erbakan gibi başat siyasi liderlerin yönlendirmeleri ile kurulan partilerin seçimlere girmesi darbe yönetimince veto edildi. Bu seçimlerde askeri darbe yönetimi açıkça MDP’yi desteklemekle kalmadı, Turgut Özal’a da oy verilmemesi gerektiğini açıkça beyan etti<sup>4</sup>. Bu desteğe rağmen halk kendisine daha yakın gördüğü Turgut Özal’ın ANAP’ını %45 oyla tek başına iktidara taşıdı. Bu sonuç halkın Özal’ı sevdiğini ve muteber olduğunu göstermez sadece; aynı zamanda halkın darbe yönetimine tepkisini ve demokrasiye olan hasretini de göstermektedir. Çünkü darbe yönetiminin açıkça oy vermeyin dediği kişiyi halk, ezici bir çoğunlukla tek başına iktidara taşımıştır. Bu seçimlerde HP %30, MDP ise %23 oy alabilmişti. Böylece 1991 seçimlerine kadar devam edecek olan Turgut Özal liderliğindeki ANAP hükümetleri dönemi başlamıştı.

---

<sup>4</sup><http://t24.com.tr/haber/kenan-evreni-pisman-eden-meshur-sozu,52775>

Yaklaşık 8 yıl süren ANAP'ın tek başına iktidar yılları, 20 Ekim 1991 yılında yapılan genel seçimler neticesinde son bulmuştur. 20 Ekim 1991 yılında yapılan seçimlerin sonuçları şu şekildedir:

**Tablo 1: 1991 Genel Seçim Sonuçları**

<b>Parti Adı</b>	<b>Alınan Oy</b>	<b>Oranı (%)</b>	<b>Milletvekili Sayısı</b>
<b>DYP</b>	6.600.726	27	178
<b>ANAP</b>	5.862.623	24	115
<b>SHP</b>	5.066.571	20,8	88
<b>RP</b>	4.121.355	16,9	62
<b>DSP</b>	2.624.301	10,8	7
<b>SP</b>	108.369		---

Resmi Gazete, 17 Kasım 1991, sayı: 21054

Seçim sonuçlarının ANAP açısından iktidardan olacak şekilde sonuçlanmasındaki en önemli nedenleri arasında; Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasından sonra parti içi anlaşmazlıkların vuku bulması ile 1987 yılında yapılan referandumla siyasi yasaklı olan Süleyman Demirel, Necmettin Erbakan, Bülent Ecevit ve Alparslan Türkeş gibi önemli siyasi figürlerin siyaset yarışına tekrar dahil olmaları gösterilebilir. Ayrıca bu seçimden önce yapılan genel seçimler, yerel seçimler ve referandumların sonuçlarına bakıldığında ANAP'ın sahip olduğu seçmen desteğinin gün geçtikçe azaldığı bariz bir şekilde ortadadır. Bu aşağıya doğru ivmenin en önemli nedenlerinden birisi de iktidarın yıpranmışlığı olabilir. Neticede 8 yıllık ANAP iktidarı dönemi sona ermiş ve Türk Siyasi tarihi açısından yeni ve kaotik bir dönem başlamıştır.

Yukarı görüleceği üzere seçim sonuçları bir partinin tek başına hükümet kurmasına imkân vermemiştir. Bu nedenle hükümet kurulabilmesi için koalisyon yoluna gidilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Neticede Cumhurbaşkanı Turgut Özal, hükümeti kurmak üzere seçimden birinci çıkan Doğru Yol Partisi (DYP) genel başkanı Süleyman Demirel'i yetkilendirmiştir. Bu yetkilendirmeden hemen sonra ANAP genel başkanı Mesut Yılmaz'ın "*Millet bize ana muhalefet görevi verdi. Ana muhalefet olarak sorumluluğumuzu yerine getireceğiz*" ifadesiyle ANAP ile DYP koalisyon hükümeti kurulma ihtimali ortadan kalkmıştır (Balkan, 2016:28). Bu nedenle Süleyman Demirel Sosyal demokrat Halkçı Parti (SHP) lideri Erdal İnönü ile hükümet kurmak için



görüşmelere başlamıştır. Demirel'in hükümet kurma görüşmelerini, mecliste grubu bulunan SHP haricindeki diğer partilerle yapmaması dikkat çeken bir durumdur. Diğer partilerle görüşme yapmadığını ise Hükümet Programının okunması için yapılan Genel Kurul görüşmelerinde Refah Partisi (RP) lideri Necmettin Erbakan'ın konuşmasında geçen eleştirisinden anlamaktayız. Bu konuşmada Erbakan :

“Önce, Hükümeti teşkil eden Sayın Süleyman Demirel Beyefendiye dönüp diyorum ki: Bu Hükümeti kurarken, keşke Mecliste grubu olan bütün partilerle görüşseydi. Bu, bugüne kadarki bir teamüldür. Daha iyiyi aramak bakımından, diğer partilerin fikir ve tavsiyelerinden istifade etmek bakımından, siyasî nezaket bakımından ve milletin bütününe saygı bakımından daha faydalı olurdu; Böyle hareket etmemekle yanlış bir davranış içinde bulunmuştur.” (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1705)

eleştirisinde bulunmuştur. Demirel'in diğer partilerle görüşmeden sadece SHP ile görüşüp altı gün gibi kısa sürede (Balkan, 2016:29) hükümet kurması dikkat çekicidir. Böyle bir sonucun ortaya çıkmasında iki parti arasında seçim öncesi süreçte zımnî bir amaç birliğinin yapılması önemlidir. Seçim öncesi süreçte DYP ile SHP birbirine çatmak yerine ANAP'a çatmışlardır. ANAP karşıtlığı merkezin sağındaki ve solundaki partileri birlikte hareket etme sonucuna götürmüştür (Kara, 2015:191).

30 Kasım 1991'de hükümetin güvenoyu almasıyla DYP-SHP koalisyonu dönemi ve 3 Kasım 2002 yılına kadar devam edecek olan koalisyonlar dönemi resmen başlamıştır. Koalisyon görüşmeleri neticesinde iki parti arasında detaylı bir koalisyon protokolü ortaya konulmuştur. Kurulan koalisyon hükümetinin anayasası olarak nitelendirilebilecek koalisyon protokolü, alt başlıkları ve ekleriyle beraber oldukça önemli bir belge hüviyetindedir. Koalisyon protokolü, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki bakımından incelendiğinde, öncelikle karşımıza 12 Eylül darbesinin neticesi olan mevzuatların değiştirilmesi gerektiği ile darbeyi yapanlara anayasal bir koruma kalkını oluşturan Anayasa'nın geçici 15. Maddesinin değiştirilmesi gerektiğini salık veren hususlar çıkmaktadır (Kara, 2015:197). “Reform ve atılım hükümeti” olma iddiasıyla ortaya çıkan DYP ve SHP'nin koalisyon protokolünün sonuç kısmında şu cümlelere yer verilmiştir:

*“Son yıllarda her açıdan aşındırılmış, kavram ve kurumları birbirine karıştırılmış devletimizin restorasyonu önemli ölçüde gerekli hale gelmiştir. Devletin, günümüzün şartlarına ve çağın yeni küresel boyutlarına göre yeniden yapılanması gereğinin yanında, ara rejimin imtiyaz, imkân ve anlayışıyla geçmiş yılların da getirdiği olumsuz alışkanlıklar ve değişikliklerin de mutlaka göz önünde tutulması lazımdır...”* (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1641).

Bu cümleler oldukça iddialı ve darbe ile kurulmuş düzeni eleştiren yapıdadır. Bu cümleden de anlaşılacağı üzere hükümet darbe ve sonrasındaki süreçte tesis edilen bürokratik vesayet

sistemini mümkün olduğunca değiştirme niyetiyle yola çıkmıştır. Katılımcı demokratik bir Anayasanın yapılması için çalışmalara başlanması, Paris Şartı başta olmak üzere Türkiye’deki insan hakları uygulamalarının geliştirilmesini telkin eden bütün uluslararası anlaşmaların iç hukuka uyarlanması, yargı kararı olmadan kapatılan siyasi parti ve kuruluşların uğradığı haksızlıkların giderilmesi, yasakların kaldırılarak hakların iade edilmesi gibi konular protokolde yerini bulmuştur. Bu konuların açıkça protokole işlenmesi yeni kurulan hükümetin, darbe yaparak ülkenin yönetimini şekillendiren bürokrasiye teoride kafa tuttuğunu göstermektedir. Her ne kadar bu hedeflerin tamamı gerçekleştiril(e)memiş olsa da başlangıç olarak böyle hedeflerin konulması, siyaset ve bürokrasi arasındaki dengenin siyaset lehine değiştirme niyetini ortaya koymaktadır.

Koalisyon protokolünde, 1982 Anayasasında düzenlenen Cumhurbaşkanlığı kurumunun sahip olduğu yetkilerin parlamenter ilke ve değerlerle bağdaşmadığı, bu durumun sistemin işleminde uyumu ortadan kaldırdığı ve tarafsızlığı zedelediği için Cumhurbaşkanlığı makamını parlamenter sisteme uygun hale getirileceği hususu da yer almıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1646). Bunun protokolde ifade edilmesi, hem görevdeki Cumhurbaşkanı Turgut Özal’a bir gözdağı niteliğini hem de bürokratik vesayetin yürütmedeki en önemli araçlarından biri olarak dizayn edilen Cumhurbaşkanlığı makamını siyaset mekanizmasının lehine değiştirme istek ve niyetini yansıtmaktadır. Ayrıca koalisyon protokolünde “12 Eylül kalıntısı” olarak nitelendirilen ve demokratik bir şekilde değiştirilmesi gereken mevzuatlar da 20 başlık altında tek tek sayılmıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1647-1649).

Koalisyon protokolünde belirtilen bu hususlar aynı şekilde hükümet programına da yansımıştır. Siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki açısından, koalisyon protokolünde yer alan hususların yanında hükümet programında devletin yeniden yapılanması konusunda, yerel yönetimlere daha fazla yetki ve imkan verileceği, büyük şehirlerde özel yönetim biçimlerinin geliştirileceği vurgulanmıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1684). Devlet personel rejiminde reform yapılacağı hükümet programında şu ifadelerle yer almıştır:

*“...Kamu personelinin istihdam şekillerini, işe alınmalarını, hizmetiçi eğitimlerini, yükselmelerini, hak, ödev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen personel rejimini; Kamu personelinin aylık ve diğer özlük haklarını düzenleyen ücret rejimini; Kamu personelinin sosyal güvenliğini sağlayan emeklilik rejimini; Kamu personeline sağlanan sosyal hak ve yardımları kapsayacaktır. Bu reform; Devlette, etkin hizmet, memura huzur ve güven veren bir reform olacaktır. Hükümetimiz, halk ve bürokrat arasındaki ilişkileri, karşılıklı anlayışa ve güvenceye sokacaktır. Artık işler, devlet katında kaydırma, rüşvet ve iltimasla yürümeyecek, dürüstlük ve eşitlik, işlerin*

*çözümüne hakim ilke olacaktır. Vatandaş, devlet kapılarında haksız muamele görmeyecek ve zaman kaybına uğramayacaktır. Kamu yönetiminde görev alanların kendilerine verilen görevleri, yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütmeleri ana ilke olacaktır. Bu amaçla, tüm idari işlemlerin, yetkili birimlerce periyodik denetimin yanı sıra, geçmişte ve gelecekte yapılmış veya yapılacak her türlü usulsüzlük ve yolsuzlukların hızla üzerine gidilecektir. Yolsuzlukların takibi ve sonuçlandırılması ile görevli Devlet Bakanlığı, bu konularda lüzumlu koordinasyonu sağlayıcı bir işlevi üstlenecektir. Tüm inceleme ve soruşturmalar, “Hukuk Devleti” olmanın gereklerine uyularak yürütülecek, kamuda çalışanların haksız, yersiz ve kasta dayalı itham ve isnatlarla tedirginliğine de asla yol açılmayacaktır. Soruşturmanın kısa sürede sonuçlandırılması esastır. Bu amaçla, soruşturmalarda sürat ve etkinliği arttırılacak yasal düzenlemeler yapılacaktır...”(Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1693-1694).*

Böylelikle hükümet reform adı altında bürokrasiyi dizayn ederek siyaset kurumunu güçlendirme eğiliminde olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca kırtasiyecilik ve yolsuzlukla mücadele çerçevesinde programda şu ifadeler yer almıştır:

*“...Hükümet Programında yer alan konular, ülkemizin çözüm bekleyen başlıca sorunlarıdır. Programda yer almayan, ancak devletin klasik görevleri arasında bulunan bütün konular ve hizmetlerin bu yeni dönemin ve çağın gereği olarak daha etkin ve daha nitelikli bir şekilde yerine getirilmesi için devletin yeniden yapılanması, restorasyonu sağlanacaktır. İşkence bir insanlık suçudur. Son yıllarda bu konuda ülkemize yöneltilen iddialar herkesi rahatsız etmiştir. Bunun önlenmesi görevimizdir. Yeniden yapılanma içinde israf, kırtasiyecilik ve yolsuzlukla mücadele üzerinde en çok durulacak konular olacaktır. Bu amaçla kamu denetim sistemi yeniden gözden geçirilecektir...” (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1671).*

Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere kırtasiyecilik, yolsuzluk ve işkence ile mücadele kapsamında etkin bir denetim sisteminin kurularak bürokrasinin siyaset kurumunun kontrolü altına alınması amaçlanmıştır. Kit reformu adı altında özelleştirmeler yoluyla büyüyen bürokratik yapının kırılması hedefi de protokolde kendine yer bulmuştur. Askeri bürokrasinin gücünün kırılması için TSK'nın reorganizasyon ve modernizasyonu adı altında şu hedef ortaya konulmaktadır: “ ...Söz konusu reorganizasyon ve modernizasyon çerçevesinde; gerekli kaynakların tahsis edilmesi, Silahlı Kuvvetlerin personel sayısının bir plan ve program dâhilinde azaltılması, dolayısıyla askerlik süresinin kademeli bir biçimde kısaltılması önemle ele alacağımız konular olacaktır...”(Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1698). Reorganizasyon ve modernizasyon amacıyla TSK'nın yapısında değişiklikler yapılması ve mümkün olduğu kadar siyaset kurumunun kontrol edebildiği bir yapıda olması için personel sayısının azaltılması ve askerlik süresinin kısaltılması hedeflenmiştir.

Hükümetin bürokrasinin gücünü kırmak amacıyla hükümet programında belirlediği bir diğer hedef de, devletin tekelinde olmayan özel sermayeli televizyon ve radyo istasyonlarının kurulmasıdır. Böylece bürokratik ve devletçi bir zihniyet altında yayın

yapan Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun (TRT) karşısında, halkın bürokratik etki dışında bilgi edinmesinin yolu açılmak istenmiştir. Ayrıca özel televizyon ve radyo kanalları aracılığıyla basın özgürlüğü geliştirilmeye çalışıldığı gibi, bu yolla halkın bürokrasiyi etkileyeceği ve denetleyeceği yeni bir araç da ortaya konulmak istenmiştir. Koalisyon protokolü ile hükümet programında, siyaset ve bürokrasi mücadelesi açısından siyaset kurumunun kendisine destek ve meşruiyet kaynağı olarak uluslararası anlaşma ve kurumları seçmesi de dikkate değer bir konudur. Paris Şartı çerçevesindeki insan hakları kurallarına atıf yapılması, AB ve AGİT uluslararası kurumlara atıf yapılması buna örnektir. Ayrıca siyasal sistemi ve insan hakları uygulamalarını batı standartlarına getirme vurgusu da buna örnektir (Kara, 2015:196). Bu hususlardan çıkarılacak sonuç, siyasetin darbe ile daha da güçlenen bürokrasi karşısındaki mücadelesinde dış destek bulmaya çalışma ve bu mücadelede bu destekle daha avantajlı bir konuma gelme isteğidir.

Başbakan Süleyman Demirel'in ilk yurtiçi gezisini Diyarbakır'a yapması ve burada "Kürt realitesini tanıyoruz" ifadesi özellikle siyasetin askeri bürokrasinin istemediği bir tarafta pozisyon aldığını göstermektedir. Bu söze sadece askeri bürokrasi tepki göstermemiş, muhalefet partileri de tepki göstermiştir (Balkan, 2016:33). Bu çıkışıyla DYP-SHP hükümetinin başlangıçta askeri bürokrasi karşısında cesaretli bir mücadeleye girişeceği algısı uyanmıştır. Ancak daha sonraki süreçte ülkenin Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde PKK terör örgütünün kanlı eylemlerini artırması ve eylemler neticesinde asker ve sivil kayıpların artması nedeniyle inisiyatif tekrar askeri bürokrasinin eline geçmiş, hükümetin bu konudaki manevra alanı daralmıştır. Buna en güzel örnek olağanüstü hal konusudur. Başlangıçta olağanüstü hal ile alakalı olarak koalisyonun görüşünü, protokolde ki şu cümleler ifade etmektedir:

*"...Demokratik bir hukuk devletinde de, olağanüstü hal ve benzeri kurumlara başvurmak zaman zaman gerekli olabilir. Ancak bu kurumlar, yıllarca sürer ise etkinliklerini yitirebilirler. Devletin resmi bilgileri elde edildikten sonra Hükümet bu konuyu temelden ele alacak ve çözüme kavuşturacaktır. Bu çerçevede yeni ve etkin, siyasal, ekonomik, sosyal, hukuksal ve dış politika önlemlerine başvurulacaktır. Ayrıca, uygulanmakta olan koruculuk sisteminin ve bölge valiliğinin yarar ve zararları da değerlendirilip; yeni kararlara varılacaktır..."* (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1662).

Bu cümlelerden de anlaşılacağı üzere koalisyon, olağanüstü hal uygulamasına soğuk bakmaktadır. Olağanüstü hal uygulamasını kaldırmak mümkün olmasa da, koalisyon olağanüstü halin demokratik bir şekilde kontrolü ve sınırlandırılması görüşündedir. Hal böyle iken ilerleyen dönemlerde meclis kayıtları incelendiğinde, olağanüstü halin

uygulaması ve süresiyle alakalı alınan kararlar Milli Güvenlik Kurulunun (MGK) ve dolayısıyla askeri bürokrasinin istediği şekilde gerçekleştiği görülmektedir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2014: 747-750).

1.DYP-SHP hükümetinin askeri bürokrasi karşısında belki de tek elde ettiği kazanım, Ceza Mahkemelerinin uygulamasını düzenleyen Ceza Mahkemeleri Usul Kanununda yaptığı değişikliklerdir. Bu değişikliğe MGK'da özellikle askeri bürokrasinin temsilcileri karşı çıkmıştır. Buna rağmen hükümet meclisten bu değişiklikleri geçirebilmiştir. Daha sonra hükümet, Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın vetosu ile karşılaşmıştır. Ancak meclise iade edilen değişiklikler ısrarlı bir şekilde tekrar mecliste onaylatmış ve değişiklik hükümetin istediği şekilde gerçekleşmiştir (Balkan, 2016: 33-34). Bu hükümetin askeri bürokrasi karşısındaki tek başarısıdır denilebilir.

Koalisyon protokolü ve hükümet programıyla ortaya konan bu iddialı hedeflerin uygulamaya yansması, hükümetin hedeflediği şekilde olmadığı söylenebilir. Bunun en önemli nedenleri arasında koalisyon ortakları arasında önemli bazı hususlarda yeterli uyumun sağlanamadığı gösterilebilir (Kara, 2015:204). Ayrıca hükümet ömrünün, Başbakan Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın beklenmedik vefatından dolayı Cumhurbaşkanı olması nedeniyle kısa sürmesi de önemli diğer bir nedendir. Hükümetin 19 aylık ömrü dikkate alındığında Cumhurbaşkanı ve hükümetin aynı parti saflarından gelmiyor olmaları ve 1982 Anayasasının yetki uyumsuzluğu yaratmaya elverişli olması; atamalar, ekonomik ve sosyal alanı düzenleyen kararnameler gibi birçok konuda sürtüşmeye neden olmuştur (Balkan, 2016:35).

DYP-SHP hükümetinde uyum sorunları yaşanmış olmasına rağmen, siyasal açıdan başarılar da olmuştur. Bu başarılar üç başlık altında değerlendirilebilir. Birincisi sağ ve sol düşüncenin temsilcilerinin demokratik bir iktidar bağlamında bir araya gelme cesareti, İkincisi koalisyon ortakları tarafından demokratikleşmenin başlıca amaç olarak benimsenmesi ve üçüncü olarak demokratikleşme konusunda anayasa değişikliği gerektiren veya gerektirmeyen adımların atılmasıdır (Kara, 2015:207)

### **3.2.2. II. DYP-SHP/CHP Hükümetleri Dönemi (Çiller Hükümetleri Dönemi)**

Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanı olmasından sonra DYP'de yeni genel başkan ve yönetiminin oluşması için olağanüstü kongre kararı alındı. 13 Haziran 1993 tarihinde yapılan II. Olağanüstü Kongrede Tansu Çiller, İsmet Sezgin ve Köksal Toptan genel başkanlık için yarıştı. Yapılan oylamaların neticesinde Tansu Çiller DYP'nin genel

başkanlığına seçildi. Tansu Çiller'in genel başkanlığa seçilmesi Türk siyasi tarihinde önemli bir gelişmeydi; çünkü ilk defa bir kadın, bir siyasi partinin liderliğine seçilmiş ve dolayısıyla ilk defa bir kadın, başbakanlık makamına geçmişti. Tansu Çiller'in genel başkanlığa seçilmesinde parti içinde destek verenlerin yanında en büyük desteği dönemin Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Başkanı Yalım Erez vermişti. DYP İl Başkanlarının tamamına yakını TOBB bünyesindeki Ticaret ve Sanayi Odalarına üyeydi. Yalım Erez, İl Başkanlarının Tansu Çiller'in seçilmesi için destek vermesini sağlamak için çalışma yapmış ve neticede İl Başkanlarının desteğini arkasına alan Tansu Çiller'in seçilmesinde büyük rol oynamıştı (Çavuşoğlu, 2009: 151). Tansu Çiller'in seçilmesine sanayici ve tüccar sınıfın desteği oldukça önemliydi.

Cumhurbaşkanı Demirel, DYP genel başkanlığına seçilen Çiller'i hükümeti kurmak üzere görevlendirdi. Çiller de ilk ve tek hükümet kurma görüşmesini SHP genel başkanı Erdal İnönü ile yaptı. Yapılan müzakereler sonucu tekrar hükümet kurma konusunda iki parti anlaşmaya vardı. Çiller'in diğer partilerle görüşmeden doğrudan SHP ile görüşüp hükümet kurmasının nedeni, Çiller'e göre 18 ay uyum ve muvaffakiyet içerisinde çalışılmasıyla bu hükümet arkasındaki önemli halk desteğinin olduğunu düşünmesiydi (Balkan, 2016:40). DYP ve SHP, Koalisyon Protokolünü imzalayarak 50. Hükümeti kurmuşlardır.

Koalisyon Protokolü, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki bakımından ele alındığında, özü ve ruhu bakımından bir önceki protokolle benzeşmektedir. "Hukuk devleti" ve "sosyal devlet" kavramlarının vurgulandığı protokolde, devletin halk için var olduğu, halkın bütün kesimlerince uzlaşma içerisinde saydam ve dürüst yönetimin geliştirilmesi gerektiği ve bunun gerçekleşmesinin yolunun da reform ve değişimden geçtiğine değinilmiştir. Reform ve değişim hareketlerinin ise ancak halkın aktif katılımı ve desteği ile olabileceği vurgulanmıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1819-1820). Buradan anlaşılacağı üzere kurulan hükümet, halkın katılımı ve desteğinin sağlandığı reformlar ile siyaset ve bürokrasi arasındaki güç dengesini siyaset lehine değiştirme istek ve niyetindedir.

Koalisyon Protokolünde; 1982 Anayasasının demokratikleşmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı, temel hak ve özgürlükler başta olmak üzere hak ve özgürlükler alanında demokratikleşmenin gerçekleştirileceği ifade edilmektedir. Siyasi haklarla ilgili olarak ; "...Siyasi haklar genişletilecektir. Siyasal partilerin örgütlenme ve faaliyetleri ile ilgili çeşitli kısıtlama ve sınırlamalar kaldırılacak, siyasal yaşama katılma hakkı

*genişletilecektir. Seçme, seçilme ve siyaset partilere üye olabilme ile ilgili anayasal ve yasal engeller kaldırılacaktır. Siyaset partilerin, program ve görüşlerini tam bir özgürlük içinde geliştirebilmeleri sağlanacaktır. Başta sendikalar ve çeşitli meslek kuruluşları üzerindeki siyaset yasağı kaldırılacaktır...”* (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1820) cümleleri protokolde yer almaktadır. Bu ifadeler siyaset kurumunun alanının genişletilmeye çalışıldığını göstermekle birlikte siyasetin arkasındaki halk desteğinin de maksimize edilmeye çalışılacağını göstermektedir. Anayasanın demokratikleşme çalışmalarına kadar, 1982 Anayasasının getirdiği antidemokratik durumun pekişmesini sağlayan yasaların da demokratikleştirileceği ifade edilmiştir. Demokratikleşme yapılacak yasalar tek tek sayılmış ve bunlar için öncelikle adımların atılacağı belirtilmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1821).

Demokratik sivil otoritenin güçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin özerklik, yetki ve imkan bakımından güçlendirilerek merkezi yönetim anlayışı yerine yerinden yönetim anlayışının pekiştirilmesi hususları da dikkat çekmektedir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:1820). Bu hususlar güçlü ve merkezi bürokrasinin gücünün azaltılmak istendiğinin ve siyaset kurumunun denetiminin güçlendirilmeye çalışıldığını kanıttır. Sivil otoritenin güçlendirilmesi kavramı aynı zamanda askeri bürokrasinin vesayetinin kırılarak denetim altına alınmak istendiğini de göstermektedir. Yerinden yönetim kavramı kullanılarak da güçlü merkezi yönetim bürokrasisinin yetki ve imkânlarının azaltılarak denetim altına alınması iradesinin belirtisidir.

Bir önceki protokolde olduğu gibi bu protokolde de, devletin radyo ve televizyonlar üzerindeki tekeline son verilerek özel radyo ve televizyonların kurulmasının önündeki anayasal ve yasal engellerin kaldırılacağı ifade edilmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:1825). Bunun amacının ise demokratikleşme olduğu vurgulanmıştır. Böylelikle bürokratik kontrol ve etki altında yapılan yayıncılık faaliyetleri, özel radyo ve televizyonlar aracılığıyla halkın kullanımı ve hizmetine açılmak istenmektedir. Halkın bürokratik etkiden uzak bir şekilde haber ve bilgilere ulaşabilmesinin yolunun açılması istenmekle birlikte, özel radyo ve televizyonlar aracılığıyla bürokrasinin de halk tarafından denetlenmesi sağlanmak istenmektedir.

Protokolde, koalisyon hükümetlerinin doğasını ortaya koymasından şu husus da dikkate değerdir: “...*Üst düzey devlet görevlilerinin atanması, ilgili Bakanın önerisi, Başbakan ve Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısının mutabakatıyla kararlaştırılacaktır...*” (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1829). Bu ifadeler koalisyon

hükümetlerinde, bürokrasiye karşı siyasetin en önemli güç kaynaklarından olan atama yetkisinin nasıl zayıfladığını göstermesi bakımından önemlidir. Koalisyon ortaklarının uzlaşısı olmadan üst düzey atamanın yapılamayacağı, sürecin yavaş işleyeceği ve bu yavaşlığın da siyasetin aleyhinde bürokrasinin lehinde bir durum oluşturacağı sonucunu doğurmaktadır. Bürokrasi bu yavaşlıktan ve koalisyon hükümetini oluşturan partiler arasındaki görüş farklılıklarından yararlanarak kendi durumunu maksimize etme arayışına girecektir. Dolayısıyla koalisyon hükümetlerinin doğasında olan bu durum, demokratik değerler çerçevesinde siyasetin aleyhinde bir sonucu ortaya çıkarmaktadır. Nihayetinde koalisyon dönemlerinde, bürokrasinin güç kazanmasının ve siyasetin zayıflamasının temel nedenlerinden biri de atamalar başta olmak üzere diğer hususlarda mutabakat sürecinin zaman alması ve etkili ve verimli kararların hızlı alınamamasıdır.

Koalisyon Protokolündeki esaslar çerçevesinde hazırlanan Hükümet Programı da öz ve ruh bakımından aynı hususları içermektedir. Protokolde belirtilen hususların yanında hükümet programı da siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki bağlamından ele alınacak olunursa, 1987'den beri uygulanan Olağanüstü Halin ve onun sonucu olan koruculuk sisteminin kaldırılacağı belirtilmektedir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1833). Bu husus askeri bürokrasinin zayıflatılması açısından önemlidir; çünkü olağanüstü hal askeri bürokrasinin yetki ve imkân bakımından güçlendiği durumları ortaya çıkarmaktadır. 1980 askeri darbesiyle güçlenen askeri vesayet, terör olayları sebebiyle getirilen olağanüstü hal uygulaması neticesinde daha da güçlenmiş ve kararların alınıp uygulanması inisiyatifinin siyasetin elinden askeri bürokrasinin eline geçmesine sebep olmuştur. Her ne kadar istek ve niyet olarak olağanüstü halin kaldırılması Hükümet Programında ortaya konya da ileride görüleceği üzere uygulamaya yansımamıştır.

Uluslararası desteğin sağlanması için, AB kriterleri ve Paris Şartı gibi uluslararası kurumlara atıflar yapılmıştır, Hükümet Programında (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:1833). Siyaset ve bürokrasi arasındaki güç dengesinin siyaset lehine gelişmesini sağlamak bakımından önemli olan demokratikleşme girişimlerinin başarıya ulaşması için, uluslararası kurum ve anlaşmaların desteği çok önemlidir. Ülke dışından AB ve AP gibi kurumların demokratikleşme hususlarındaki tazyiki, siyasetin bürokrasi karşısındaki konumunu güçlendirmektedir. Askeri, yargısal ve idari bürokrasi tarafından çeşitli araçlar kullanılarak engellenen demokratikleşme adımları, uluslararası kurum ve anlaşmaların zorlamasıyla hayata geçebilmektedir. Hükümet Programında bu hususun ifade edilmesi



siyaset kurumunun bürokrasi karşısındaki mücadelede uluslararası desteği yanına çekmesi gerçeğini göz önünde bulundurduğunu göstermektedir.

Hükümet Programında yer alan;

*“...Önceki Koalisyon Hükümetinde olduğu gibi, devletin ekonomideki yerinin ve rolünün yeniden tanımlanması, mevcut yapısal sorunların halkın öncelikleri doğrultusunda köklü ve yenilikçi bir yaklaşım içinde sonucalandırılması, amacımızdır. Bu çerçevede, devletin ekonomik faaliyetlerinin dengeli bir biçimde azaltılması, giderek sübvansiyon dağıtan yapıdan arındırılması, ekonomide genellikle kuralları belirleyen bir konuma kavuşturulması gerektiğine inanmaktayız. Bu tanım içinde, devlet, sosyal devlet olmanın bir gereği olarak, başta eğitim, sağlık ve çevre olmak üzere, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkin bir yapıya kavuşturulacaktır...”* (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1842)

ifadeleri devlet idaresindeki paradigmanın değiştirilmek istenmesi bakımından önemlidir. Devletin ekonomik faaliyetlerinin azaltılarak, üretici aktörlükten düzenleyici aktörlüğe geçilmesi gerektiği belirtilmektedir. Neoliberal ve Yeni Kamu Yönetimi (YKY) yaklaşımının yansıması olan bu ifadeler, devletin dolayısıyla bürokrasinin küçültülerek demokratik kontrolün güçlendirilmesini de amaçlamaktadır, yönetimde etkinlik ve verimliliği sağlamanın yanında. Uluslararası değişim paralelinde hükümet, Türkiye'nin de aynı değişimden nasibini alarak siyaset kurumunun alanını genişletmeye çalışmaktadır. Bu anlayışın uzantısı olan;

*“...Devletin aslı görevleri dışındaki alanlarda, işsizlik sorununu aşmak amacıyla personel istihdam edilmesi yolu engellenecek, mevcut birim ve işletmelerde, bu nitelikteki kadro fazlalığını eritecek ilkeler belirlenecektir... Kamu personel reformu tamamlanıp, yürürlüğe girinceye kadar, acil ve zorunlu durumlar dışında, personel rejimini daha da yozlaştırmamak amacıyla, münferit düzenlemeler yapılmayacaktır. Kamu personel rejimi hazırlanırken, devletin yeniden yapılanması ve küçültülmesi önceliği, temel ilke olarak kabul edilecektir...”* (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:1844)

ifadeleri de dikkate değerdir. Ayrıca Gümrükteki bürokratik süreçleri asgari seviyelere indirmek amacıyla gümrük otomasyonu uygulamalarına başlanılacağı hedefi de hükümet tarafından programa konulmuştur (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:1847). Bu cümleler yukarıdaki cümlelerle beraber okunduğunda, devletin dolayısıyla bürokrasinin küçültülerek, demokratik kontrol açısından uygun hale getirilmesi, hükümet tarafından öncelikli konular arasında yer almaktadır.

Hükümet Programında yer alan ;

*“...Hükümetimizin temel amacı, istikrar içinde süratle gerekli reformları yapmak, çağı yakalamaktır. Amaç, hem devlet olarak hem birey olarak, daha iyiye, daha doğruya erişerek, 21'inci yüzyılın toplumunu yaratmaktır; katılımcı demokrasinin dinamizmi ile halkın isteklerine cevap vermektir. Bu, demokrasinin başlıca*

*koşuludur. Yenileşmeden, değişmeden devam edemeyiz...” (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 1861)*

cümlelerden de anlaşılacağı üzere hükümet, 1980 darbesinin sonucunda siyaset kurumu aleyhine oluşan düzeni değiştirme istek ve niyeti içerisindedir. Gücü ve imkânları el verdiğince hükümet, oluşan düzenin demokratik değerler istikametinde siyaset kurumunun lehinde olacak bir şekilde, askeri ve sivil bürokratik vesayeti kırma veya en azından zayıflatma iradesindedir. Teorik ve niyet olarak hükümet programında ortaya konan bu hedefler uygulamada ne kadar gerçekleştirilebilmiştir? Aşağıda görüleceği üzere, her ne kadar ufak gelişmeler olsa da demokratik değer ve kurallar bakımından siyasetin bürokrasi karşısında zayıfladığı bir süreç olmuştur, Çiller Hükümetleri dönemi.

PKK terör örgütünün saldırılarını, Cumhurbaşkanı Özal’ın ölümünü bahane göstererek daha da sıklaştırması, hükümetin siyaset ve bürokrasi mücadelesinde ortaya koyduğu önemli reformları gerçekleştirememesinin en büyük nedenlerinden biri olmuştur (Kara, 2015:211). Terör örgütü PKK’nın güvenlik güçlerinin yanında sivil vatandaşlara da saldırılarını artırması hükümette İçişleri Bakanının görevden alınmasına da neden olmuştur. Artan terör olayları, hükümeti siyasi çözümlerden askeri çözümlere itmiştir. Göreve başladığı zaman bölgedeki sorunların çözüm yerini TBMM olarak gören Çiller, artan terör olaylarının etki ve baskısıyla MGK’nın ağırlığını kabul etmek durumunda kalmıştır. Yapılan MGK toplantılarında terör örgütü PKK ile topyekûn ve kesintisiz savaşılabacağı kararı çıkmıştır (Balkan, 2016:54). Böylece askeri bürokrasinin terörle mücadele aracılığıyla siyaset üzerindeki etkisi artmıştır. Bu durum muhalefet tarafından da ciddi bir şekilde eleştirilmiştir. DSP genel başkanı Bülent Ecevit askeri politikaların terör olayların çözümünde bu kadar etkili olmasının uzun vadede rejimi tehlikeye sokacağını iddia etmiştir. DEP Milletvekili Orhan Doğan ise Başbakan Çiller’i Genelkurmayın istediği her şeyi yaptığı ve Çiller’in üzerinde sadece askeri üniformanın eksik olduğu eleştirisinde bulunmuştur (Balkan, 2016:80). Hükümet programının, siyaset ve bürokrasi arasındaki mücadelede, en önemli hedeflerinden ve argümanlarından biri olan Olağanüstü Halin ve koruculuk sisteminin kaldırılması, artan terör olayların etkisiyle MGK’nın dolayısıyla askeri bürokrasinin baskı ve yönlendirmeleriyle mümkün olmamıştır. PKK terörü ile mücadele edilirken önemli dönüm noktalarından birisi de DEP milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılarak bir kısmının, toplumun hafızasında olumsuz yer edinecek şekilde, yaka paça gözaltına alınmaları olmuştur. Her ne kadar DEP milletvekillerinin bazılarının PKK’yı meşrulaştıran davranış ve söylemleri buna etki etse de, bu tutuklamalar sonuç olarak terör olaylarının çözümünde TBMM’nin ve dolayısıyla

siyasetin inisiyatifini tamamen ortadan kaldırmıştır. Artık kontrol tamamen askeri bürokrasinin eline geçmiştir. Bu durum PKK'nın daha da güçlenmesi ve bölgede etkisinin artması bakımından istediği bir sonuç ortaya çıkarmıştır (Kara, 2015:212). Siyaset kurumu terörle mücadele noktasında bu uygulamalar ve kararlar neticesinde kontrolü bürokrasiye kaptırmıştır.

Terör olaylarının şiddetinin artmasının yanına daha hükümet güvenoyu almadan, 2 Temmuz 1993 gününde Sivas'ta Madımak Otelinde çok acı bir hadise yaşanmıştır. 37 kişinin ölümüne 60 kişinin yaralanmasına neden olan olaylar yakın Türk siyasi tarihinin derin acılar hissettiren olaylarındandır. Bu olay hükümette daha güvenoyu almadan görüş ayrılıklarının başlamasına sebep olmuştur. DYP, Aziz Nesin'in Pir Sultan Abdal Şenliklerinde ortamın kışkırtıcılığını yaptığı görüşünderken; SHP olayın laikliğe karşı planlı bir saldırı olduğu görüşünü savunmuş ve İçişleri Bakanının istifasını istemiştir. Başbakan Yardımcısı Erdal İnönü ve diğer bakanların incelemeleri ve müfettiş raporları sonucunda Sivas Valisi, Belediye Başkanı ve İl Emniyet Müdürü görevden alınmıştır. Daha sonra da İçişleri Bakanlığı Müsteşarı görevden alınmıştır. Bu görevden almalar iki parti arasındaki görüş ayrılığının derinleşmesinin önüne geçtiği gibi siyasi olarak da sorumluluktan kurtarmıştır (Kara,2015:216). Sivas olaylarında ölen vatandaşların cenazelerine SHP'lilerin katılıp Çiller başta olmak üzere DYP'lilerin katılmamış olması da dikkate değer bir konudur. Bu olay belki de Başbakan Yardımcısı Erdal İnönü için bardağı taşıran son olay olmuş ve sürpriz bir şekilde Başbakan yardımcılığından ve SHP genel başkanlığından istifa ederek siyasi yaşamını noktalamıştır. Çiller, İnönü ile sadece dört ay çalışabilmiştir. Erdal İnönü'nün görevden ayrılmasından sonra SHP'nin başına, Olağanüstü kurultayda Murat Karayalçın seçilerek getirilmiştir. Milletvekili olmayan Karayalçın, genel başkan seçilmesi dolayısıyla partisinin kabinedeki en büyük temsil edildiği makam olan Başbakan Yardımcılığı makamına geçmiştir. (Kara, 2015:210). Sivas olayları neticesinde her ne kadar bürokratlar görevden alınmış olsa da, bu olaylar ülkedeki çatışma ortamını derinleştirdiği için bürokrasi kurumunun (özellikle askeri bürokrasi) hükümet üzerindeki etkisini artıran bir gelişme olmuştur. Ayrıca bu olay Türkiye'de koalisyon hükümetlerinin kırılma yapılarını ortaya koyma açısından da dikkate değerdir. Çünkü böylesine önemli bir konuda dahi görüş ve uygulama birliğinin benimsenmemesi, güçlü bürokrasi karşısındaki mücadelede zafiyet oluşturmuştur.

Sivas Olayları daha sıcaklığını korurken iki gün sonra Erzincan'ın Kemaliye ilçesine bağlı Başbağlar köyünde PKK tarafından büyük bir katliam gerçekleştirilmiştir.

PKK'lı teröristler 32 masum insanı öldürmüş; bunlardan 28'i kurşuna dizilerek öldürülürken, biri çocuk, biri kadın toplam dört kişi ise evleriyle birlikte yakılarak katledilmiştir. Teröristler köyden kaçarken bildiri bırakmışlar ve bunda “*Sivas olaylarının intikamını alıyoruz. Ancak sadece bu olayla kalmayacak. İntikam çok daha uzun sürecek. Siz Sivas'ta masum 36 arkadaşımızı öldürdünüz, acısını çıkartacağız. Bu vatandaşların intikamı büyük olacak. Saldırılarımız devam edecek.*” denilmiştir. (Balkan,2016:62). Kronolojik olarak bu olaydan sonra 12 Mart 1995'te,

“...Gaziosmanpaşa Gazi mahallesinde, çoğunluğu Alevi vatandaşların ikamet ettiği sokakta akşam saat 20.30 sıralarında Dostlar, Yavuz, Doğu ve Önbaş kiraathanelerinin taranmasıyla başlamıştır. Sonra da Sarioğlu Pastanesi ve kiraathanelerin yakınında bulunan Cemevi de kurşunlara hedef olmuştur. Saldırganlar kaçtıkları taksiyi ateşe vererek delilleri yok etmeye çalışmışlar; taksinin şoförünü de öldürmüşlerdir. Olayların duyulmasının ardından sayısı binleri bulan mahalleli olayları protesto ederken göstericilerle polisler arasında beklenmedik bir şekilde sürtüşmeler yaşanmış ve olaylar kontrolden çıkacak bir hal almıştır. Kontrolü sağlamak için polislerle göstericilerin arasına jandarma ekipleri yerleştirilmiş ancak jandarma olaylara karışmamıştır. Dağılmakta direnen göstericilerle polisler arasında yeniden çatışma çıkmıştır. Caddelere barikat kuran göstericilerle polisler arasında çıkan çatışmalarda iki günün bilançosu 18 kişinin yaşamını yitirmesi olmuştur...” (Balkan, 2016: 65).

Bu olaylara bakıldığında ülkede Türk-Kürt çatışmasının yanında Alevi-Sünni çatışması da eklenmeye çalışılmıştır. Böylesine olayların sonrasında askeri ve polisiye tedbirlerin gündeme gelmesi kaçınılmaz olmuş ve siyaset mekanizması elindeki inisiyatifini kaybetmiştir. Bu nedenle bu olaylar, ülkedeki çatışma ortamını derinleştirme girişimleri olarak görülebilmemesinin yanında, bu olaylar neticesinde demokratik kurum ve kuralların gerçekleşmesi zor olduğu için siyaset karşısında bürokrasinin güçlenmesi sonucunu ortaya çıkaran olaylar olarak da görülebilir. İşlenen faili meçhul olayların zamanlamasına bakıldığında, Türkiye’de demokratikleşme adına önemli değişim ve dönüşümler icra edilmek istendiğinde vuku bulmuştur. Bu sebeple bu olaylara sadece faili meçhul ve terör olayları olarak bakmak yanıltıcı olabilmektedir. Bu olaylar bunların yanında ülkenin gelişim ve dönüşümünün engellenmesi açısından da önemlidir. Bu olaylar sonrasında, demokratik ve barışçıl çözümler rafa kaldırıldığından, siyaset mekanizmasının bürokrasi karşısında daha da güç kaybettiği sonuçlar ortaya çıkmıştır. Böylesine büyük bir olayın faileri bulunamadığı gibi bu olay sonrasında sadece Gaziosmanpaşa Emniyet Müdürü Mehmet Han Tokuş açığa alınmıştır. Bu olaylarda DYP İl Başkanlığı önünde şehit edilen bir polisin cenazesinde dönemin İstanbul Emniyet Müdürü Necdet Menzir “*Ülkemizde laiklik maskesinin altında gizlenmiş birçok dinsiz var. Bu ülkede Atatürk’ü kullanan sahte*

*Atatürkçüler var.*” sözleriyle hükümet ortağı olan SHP’nin İnsan Haklarından Sorumlu Devlet Bakanı Algan Hacaloğlu’nu hedef almıştır (Balkan, 2016:67). Bir il emniyet müdürünün kendisinden hiyerarşik olarak kat kat üstün bir bakanı ve siyasetçiyi böylesine açık ve net bir şekilde hedef alması ve bunun sonucunda görevden alınmayışı, bu koalisyon hükümeti döneminde siyaset kurumunun bürokrasi karşısındaki çaresizliğin en büyük göstergesi olmuştur. Hatta DYP- SHP Koalisyon Hükümetinin sona ermesinde, her iki parti liderinin açıklamalarına göre Menziri krizi önemli bir etken olmuştur (Çavuşoğlu, 2009:185). Bunun yanında böylesine bir konu daha sonra DYP ve CHP arasında kurulacak hükümetin ön koşulu haline gelmiştir. CHP genel başkanı Deniz Baykal’ın hükümetin kurulabilmesi için ön koşullarından birisi de İstanbul Emniyet Müdürü Necdet Menziri’nin görevden alınmasıydı.

Çiller hükümeti döneminde, siyasetin yargı bürokrasisi ile ilişkisi askeri ve idari bürokrasi arasındaki ilişkiden farksız değildi. Anayasa Mahkemesi, 16 Eylül 1993 günü Anayasa Mahkemesi, koalisyon hükümetine ülkeyi bir yıl süreyle Kanun Hükmünde Kararnamelerle yönetme yetkisi veren 3911 sayılı Yetki Kanunu’nun tümünü Anayasa’ya aykırı bularak iptal etti. Bu iptal kararıyla Yetki Kanunu’na dayanılarak çıkarılan KHK’lerde tehlikeye girdi. Anayasa Mahkemesi, 6 Ekim 1993’te 3911 sayılı Yetki Yasası’na dayanılarak çıkarılan 8 ayrı Kanun Hükmünde Kararnameyi oy çokluğuyla iptal etti. Anayasa Mahkemesi iptal kararını ANAP’ın başvurusu üzerine verdi. Kararlar oy çokluğuyla alındı. İptal edilen KHK’ler şunlardır: 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 68. maddesinde değişiklik yapılması hakkındaki KHK, İnsan Hakları Teşkilatı kuruluş ve görevleri hakkındaki KHK, Sosyal Sigortalar Kurumu ile Genel Kadro Kanunu’nda değişiklik yapılmasına ilişkin KHK, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve görevleri hakkındaki kanunda değişiklik yapılmasına ilişkin KHK, Kadın ve Sosyal Hizmet Müsteşarlığı’nın teşkilat ve görevleri hakkındaki KHK, Adalet Bakanlığı teşkilat ve görevleri hakkındaki KHK, Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin kuruluş ve idaresine ilişkin KHK, Hakimler ve Savcılar Kanunu’nun hakim ve savcı adayları eğitim merkezi kuruluşu ve görevleri hakkında kanun ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu’nda değişiklik yapılmasına ilişkin KHK (Çavuşoğlu, 2009:160-161). Bu iptal, hükümetin koyduğu hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için izlediği politikaları hayata geçirmesine büyük ket vurmıştır. Anayasa Mahkemesinin bu iptal kararının, SHP genel başkanlığına Murat Karayalçın’ın seçilip Başbakan yardımcısı olarak göreve başlamasından 5 gün sonraya denk gelmesi de ayrıca ilgi çekicidir. Anlaşılan yargı

bürokrasisi bu kararlarla, hükümete dolayısıyla siyasete bir “had hatırlatması” yapmak istemiştir. Anayasa Mahkemesi ile Hükümet arasındaki anlaşmazlık bununla da sınırlı kalmamış, dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanı Yekta Güngör Özden’in “*Demokrasilerde nasıl ki bölücülük, kumar, fuhuş ve esrar yasak ise şeriat da yasaktır*” sözleri başka bir çatışmanın fitilini ateşlemiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi Başkanının bu çıkışı siyaset tarafından karşılıksız bırakılmamış, 39 DYP Milletvekilinin yayınladığı bildiri ile bu sözler kınanmıştır (Çavuşoğlu, 2009:162-163). Ancak bu bildirin Hükümetin görüşünü yansıttığı veya en azından bu bildiriye desteklediği iddiasında bulunmak da işin doğrusu fazla iyimserlik olur. Anayasa Mahkemesi Başkanının bu açıklamasının ne hukukla ne de demokrasiyle bir ilgisi olmamasına rağmen kabinenin buna sessiz kalması, o dönemde siyaset kurumunun yargı bürokrasisi karşısındaki durumunun da olumsuz bir mecrada seyrettiğini göstermektedir. Yani bu dönemde yargı bürokrasisi, siyasetten baskındır.

5 Nisan 1994 tarihinde “5 Nisan Kararları” olarak tarihe geçen ekonomik tedbirler paketi açıklanmıştır. Yaşanan ekonomik krize çare olarak alınan bu kararlar, hükümette uyumsuzluğun ve görüş ayrılıklarının su yüzüne çıkmasına sebep olmuştur. Özelleştirmeleri savunan DYP ve özelleştirmelere her zaman soğuk bakan SHP, bu kararların uygulanmasında tam bir görüş ve uygulama birliği içerisinde olamamıştır. Bu kararlar özellikle SHP’de büyük tartışmaların yaşanmasına sebep olmuş ve parti içi muhalefet lideri konumundaki Aydın Güven Gürkan tarafından “Koalisyondan çekilelim” önerisi bile gündeme gelmiştir (Kara, 2015:217-218). 5 Nisan Kararlarına siyaset ve bürokrasi arasındaki güç dengesi penceresinden bakılacak olunursa; demokratik açıdan hem olumlu hem de olumsuz sonuçları olmuştur. Olumlu sonuçları olmuştur; çünkü bu kararlar kamunun küçültülmesini sağladığından ve yeni memur alımlarını kısıtladığından, bürokrasinin büyümesini engellemiştir. Olumsuz olmuştur; çünkü kamu harcamalarının gerçekleşmesi yeni bir kademeye bağlanarak Başbakanlık Müsteşarlığı yetkili kılınmıştır (Kara, 2015:218). Yeni kademe eklenmesi durumu; DYP’nin kamu harcamaları konusunda etki ve yetkisini artırması olarak görülebileceği gibi kamu harcamalarında bürokratik bir makamın etkisinin artırılması olarak da değerlendirilebilir.

DYP-SHP Koalisyon Hükümeti, her ne kadar bürokrasiye karşı güçlü ve yekpare bir duruş sergileyememişse de ülkenin geleceği açısından bazı önemli demokratikleşme hamlelerini gerçekleştirebilmişlerdir. Bunlardan ilki ILO sözleşmelerinin meclis tarafından onaylanması ve çalışanların haklarının güvence altına alınmasıdır. Diğer önemli bir

değişiklik ise Anayasanın 133. Maddesinde değişiklik yapılarak radyo ve televizyon yayıncılığında devlet tekelinin kaldırılması olmuştur. Böylece özel radyo ve televizyonların kurulmasının önündeki engeller kaldırılmıştır. Bir diğer demokratikleşme adımı ise içerisinde

*“...Anayasa'nın 67, 68, 69 ve 76. maddelerinin değiştirilmesi; 51, 52, 82, 84, 96 ve 135. maddelerini değiştirilmesi; 158 sayılı ILO sözleşmesi; güvenlik soruşturması yasa tasarısı; kamu görevlileri sendikaları, toplu sözleşme ve grev tasarısı; il idaresi yasa tasarısı; ekonomik ve sosyal konsey yasa tasarısı; Bağ-Kur yasa tasarısı; Olağanüstü Hal tasarısı; Patent Enstitüsü ve patent yasa tasarısı; rekabetin korunma tasarısı; tüketiciyi koruma tasarısı; YÖK yasa tasarısı; çocuk mahkemeleri; Adliye mahkemeleri ile üst mahkemelerin kuruluşu ve görevleri hakkında yasa tasarısı; hukuk yargılama usulü; ceza mahkemeleri usulü yasa tasarısı; iş mahkemeleri tasarısı; idari yargılama usulü; avukatlık tasarısı...”nın (Çavuşoğlu, 2009:165)*

olduğu “Demokratikleşme ve Yeniden Yapılanma Uygulama Planı” çerçevesinde yapılan düzenlemelerdir. Çiller-Karayalçın koalisyonunda anlaşmazlık yüzünden gerçekleştirilemeyen bu paket, Çiller-Çetin koalisyonu döneminde TBMM’den geçirilebilmiştir. Bunların yanında, hala olumsuz sonuçları olduğu gerekçesiyle tartışma konusu olsa da Türkiye’nin Avrupa Birliğiyle entegrasyonu hızlandıran ve dolayısıyla AB standartlarındaki demokratik kurum ve kuralların sirayetini kolaylaştıran Gümrük Birliği anlaşmasının 6 Mart 1995’te Brüksel’de imzalanması ve 1 Ocak 1996’dan itibaren de yürürlüğe girmesidir. Gümrük Birliği anlaşmasına giden süreçte Türkiye bazı önemli hususlarda demokratikleşme adımı atması konusunda AB’nin tazyiki altında kalmıştır. Her ne kadar bu durum Hükümeti zora sokmuş gibi görünse de aslında bazı açılardan bürokrasinin değişim önündeki direncini kırmak bakımından hükümetin elini güçlendiren bir araç olmuştur.

*“DYP-SHP koalisyon hükümetinin yaptığı anayasa değişiklikleri kişi hak ve özgürlükleri için büyük kazanımlar sağlamamıştır. Yine de sendikaların, derneklerin, vakıfların ve meslek örgütlerinin üzerindeki siyasi yasakların kaldırılması, kamu çalışanlarına birtakım hakların verilmesi, üniversitelerdeki akademik personel ve öğrencilere siyasi parti üyeliği ve yöneticiliği izninin verilmesi, siyasal katılım açısından kazanç sağlamıştır.” (Balkan,2016: 79).*

Demokratikleşme konusunda sınırlı sayıda adım atabilen DYP-SHP koalisyonu, başlangıçtan sona ermesine kadar, ortaklar arasında görüş ayrılıkları ve çatışmanın eksik olmadığı bir tecrübeyi ortaya koymuştur. Hatta partilerinden istifa eden milletvekillerinin yüzünde iki kez azınlık durumuna dahi düşmüştür. Koalisyonun sonlandırılması için hem DYP’den hem de SHP’den önemli isimlerin açık çağrılar yaptığı bile olmuştur. “Demirel-İnönü koalisyonunda, haftada en az bir defa Bakanlar Kurulu toplanmaktaydı. Çiller-

Karayalçın döneminde ise 1994'ün Aralık ayında Bakanlar Kurulu, 53 gündür toplanamıyordu. Hazırlanan kararnameler bakanlara elden imzalatılıyordu. 17 aylık sürede 45 toplantı yapılmıştı. Demirel-İnönü koalisyonunda ise 111 toplantı yapılmıştı.”(Çavuşoğlu,2009:170). Biriken bu sorunlar hükümette çatırtıların başlamasına neden olmuştur. Neticede SHP ve CHP'nin CHP şemsiyesi altında birleşmesinden sonra 9 Eylül 1995'te genel başkanlığa Deniz Baykal'ın seçilmesiyle, Baykal'ın da koalisyonunun devamı için yeni taleplerde bulunması ve bu taleplerde anlaşılmamasıyla DYP-SHP Koalisyon hükümeti sona ermiştir (Kara, 2015:222). 2 yıl 2 ay 15 gün süren Çiller'in kurduğu 50. Hükümet döneminde tam otuz üç kez kabine değişmiştir. Ayrıca Çiller, SHP/CHP'nin dört genel başkanı ve başbakan yardımcısı ile çalışmak durumunda kalmıştır (Kara, 2015:224). Böylesine istikrarın olmadığı bir hükümet yapısında, siyasetin bürokrasi karşısında güçlenmesi de mümkün olmadığı gibi bürokrasi vesayetini daha da güçlendirmiştir. Özellikle terör olayları ve diğer toplumsal olayların etkisiyle inisiyatif tamamen askeri bürokrasinin eline geçmiştir. Bürokrasinin bu güçlenen tahakkümü bazı iddialara göre illegal seviyede de kendini hissettirmiştir. “Doğu Perinçek tarafından ‘Çiller Özel Örgütü’ olarak tanımlanan ve Susurluk Çetesi ile de bağlantılı olduğu açığa çıkan devlet içindeki yasadışı yapılanmanın işlediği cinayetler, sabotajlar, darbe girişimleri, yer altı dünyasının kontrolüne ve para trafiğini ele geçirmeye dönük girişimler gündeme bütün ağırlığı ile yerleşmiştir. Üstelik, demokratikleşme perspektifli bir ortak hükümet döneminde bu gelişmelerin tohumlarının atılması çok ilginçtir” (Kara, 2015:212).

50. Hükümet sona erdikten sonra hükümet kurma çalışmalarını yapmak üzere Cumhurbaşkanı Demirel, DYP genel başkanı Tansu Çiller'i tekrar görevlendirdi. Tansu Çiller, ANAP lideri Mesut Yılmaz ile üç defa hükümet kurma görüşmesi gerçekleştirdi. İki liderin kişisel tavırlarından ve birbirlerine karşı sert eleştirilerinden dolayı DYP-ANAP hükümeti kurulamadı. Bunun üzerine Çiller azınlık hükümeti kurmak amacıyla DSP ve MHP'nin desteğini alma çalışmalarına başladı. Yapılan görüşmeler neticesinde MHP'yi destek verme hususunda ikna eden Çiller ile MHP lideri Alparslan Türkeş ile destek protokolü imzaladı. Çiller dışarıdan destek arayışları ve ikna çalışmaları gerçekleştirirken, kendi partisi içinden önemli sayıda ve siyasi olarak da nüfuz sahibi milletvekillerinin muhalefetiyle karşılaştı. Başta DYP'nin ağır toplarından biri olan Hüsamettin Cindoruk olmak üzere birçok milletvekili azınlık hükümetine karşı çıkıyordu. Bütün bu tepkilere rağmen Çiller'in oluşturduğu hükümet, Cumhurbaşkanı Demirel tarafından 5 Ekim 1995'te onaylandı. Ancak meclisteki güvenoyu görüşmelerinden sonra yapılan oylamada



güvenoyu alamadı ve on günlük ömrüyle Türkiye Cumhuriyeti'nin tarihteki en kısa hükümeti oldu. İşin ilginç tarafı bu güven oylamasında yedi DYP milletvekilinin ret oyu kullanması ve altı milletvekilinin de oylamaya katılmayarak muhalif duruş sergilemesidir. Hükümetin güvenoyu alamaması sebebiyle düşmesi, DYP içinde ciddi tartışmaların yaşanmasına sebep olmuş ve ret oyu kullanan ve oylamaya katılmayan milletvekilleri partiden ihraç edilmiştir. İhraç edilenler arasında Hüsamettin Cindoruk gibi bir ismin olması ayrıca dikkat çekicidir (Çavuşoğlu,2009:186-189).

Seçim söylemlerinin bütün partiler tarafından söylendiği ortamda Çiller yüzünü tekrar eski ortağı CHP'ye çevirmiş ve seçime gitme kararı üzerine koalisyon kurulması kararlaştırılmıştır. Bu koalisyon kurulurken CHP genel başkanı Deniz Baykal'ın üç ön koşulu olmuştur: Türk-İş ile anlaşmanın sağlanması, Terörle Mücadele Yasasının 8. Maddesinin değiştirilmesi ve İstanbul İl Emniyet Müdürü Menzir'in görevden alınması (Çavuşoğlu,2009: 190). Bir il emniyet müdürünün kurulacak koalisyonun ön şartı olması, siyaset ve bürokrasi arasındaki güç dengesinin durumunu ortaya koyması açısından oldukça önemlidir. Bu durum siyasetin bürokrasi karşısında bu dönemde zayıfladığını ve bürokratik vesayetin güçlendiğini gösteren önemli kanıttır.

Baykal'ın koyduğu ön koşulların kabul edilmesiyle DYP-CHP seçim hükümeti kurulmuştur. 24 Aralık 1995'teki seçimlere kadar 54 gün gibi kısa süre görev yapan bu hükümetin ömrü, bürokrasi karşısında siyaset kurumunun güçlenmesini sağlayacak istikrarı ortaya koyamamıştır, hükümet programında demokratikleşme hedefleri yer alsa bile. Bu nedenle hükümet programının, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki ve güç dengesi bakımından tahlilini yapmak lüzumlu görülmemiştir. Bahsedilmesi gereken tek konu, Gümrük Birliği anlaşmasının onaylanması için AP'nin en önemli şartlarından biri olan Terörle Mücadele Yasasının 8. Maddesinin değiştirilmesidir. Bu değişikliğin akabinde 13 Aralık 1995'te AP Gümrük Birliği anlaşmasını onaylamıştır (Çavuşoğlu, 2009: 190-192).

### **3.3. ANAYOL Koalisyon Hükümeti**

24 Aralık 1995'te yapılan genel seçimler, yakın Türk siyasi tarihi açısından önemli ve sancılı gelişmelerin yaşanmasında kıvılcım misyonunu üstlenen bir gelişme olarak değerlendirilebilir. 28 Şubat Postmodern Darbesi olarak tarihe geçmiş gelişme, bu seçimlerin sonuçları itibari ile gündeme gelmiştir. Darbelerin ve siyasete gayri hukuki müdahalelerin sonucunda parçalı hale gelen siyaset açısından, hem mecliste yasama

faaliyetlerinin etkinliği sağlayamama bakımından hem de yürütmeyi güçlü bir icra müessesesi haline getirememesi bakımından 1995 seçimleri önemli bir dönüm noktasıdır. Karar almada ve yasama sürecinde yaşanan tıkanıklıklar ise ülkede yaşanan toplumsal, siyasal ve ekonomik krizlerin yaşanmasında büyük etki etmiştir. Çok partili siyasal yaşama geçtikten sonra, ortalama seçimlere katılım oranı yüzde 80,8 olarak gerçekleşirken, 24 Aralık 1995'te gerçekleşen seçimlerde bu oran yüzde 85,20 olarak ölçülmüştür (Arslan,2007). Katılım oranı yüksek olan, derin ve etkili sonuçları doğuran 1995 genel seçimleri sonuçları aşağıdaki tablodaki gibidir (Kara, 2015:229):

**Tablo 2. 1995 Genel Seçim sonuçları**

<b>Siyasi Parti</b>	<b>Oy Oranı (%)</b>	<b>Milletvekili Sayısı</b>
RP	21,4	158
ANAP	19,7	132
DYP	19,2	135
DSP	14,6	76
CHP	10,7	49
MHP	8,2	-
HADEP	4,2	-
YDH	0,5	-
MP	0,5	-
YDP	0,3	-
İP	0,2	-
YP	0,1	-
Bağımsızlar	0,5	-
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>	<b>550</b>

Tabloda da görüleceği üzere RP seçimin birinci siyasi partisi olmuştur. 27 Mart 1994 yerel seçimlerinde Ankara ve İstanbul gibi iki önemli şehrin belediye başkanlıklarını kazanan RP, bu seçimde de yükseliş trendini devam ettirerek birinci sıraya çıkmıştır. 1991 yılında MHP ve IDP ile yapmış olduğu ittifakla yüzde 16,9 oy alarak barajı aşmış meclise girebilen RP, bu seçimlerde tek başına yüzde 21,4 oy alarak kendi rekorunu kırmıştır. RP'nin bu yükselişinin altında yatan nedenler REFAHYOL Hükümeti konu başlığı altında ayrıntılı olarak değerlendirilecektir.

Seçimlerden sonra Cumhurbaşkanı Demirel hükümet kurma çalışması yapmak üzere, seçimlerden birinci olarak çıkan RP genel başkanı Necmettin Erbakan'ı görevlendirmiştir. Seçimlerden önce ve sonra hem askeri ve sivil bürokrasinin hem de bürokratik vesayetten beslenen iş ve sermaye kesimlerinin RP'nin içinde olacağı hükümeti istemedikleri o dönemde aşikâr bir gerçektir (Kara,2015:231). Bu isteksizliğin altında

yatan birçok reel sebep olmasına rağmen –ki bu bir sonraki konu başlığında değerlendirilecektir- dillendirilen ve gündeme getirilen sebep olarak “İslamcı bir söylem ve eylem içerisinde olan RP hükümette yer alırsa ülkedeki demokrasi ve laiklik ilkeleri başta olmak üzere cumhuriyetin temel kazanımlarının yok edileceği” öne sürülmüştür. Bürokratik vesayet ve bu vesayetın etkisi altındaki iş çevreleri, RP dışındaki partilere, RP’ye karşı tavır almaları konusunda baskı yapmışlardır. Örneğin seçim öncesi süreçte DYP genel başkanı Çiller, laikliğin güvencesinin kendisi olduğunu ve RP’nin yükselişini de ancak kendisinin önleyebileceğini iddia eden seçim argümanı geliştirmiştir (Kara, 2015:231). Bu nedenlerle Erbakan hükümeti kuramamış ve görevi Cumhurbaşkanına iade etmiştir.

Cumhurbaşkanı Demirel bu kez hükümeti kurmak üzere, seçimin ikincisi olan ANAP genel başkanı Mesut Yılmaz’ı vazifelendirmiştir. ANAP ve DYP’nin kuracağı azınlık hükümeti konusunda, hem banka, finans ve iş çevreleri –ki TÜSİAD başat bir aktör olarak süreçte yer almıştır- hem de Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK)’nin temsil ettiği askeri bürokrasi iki partiye büyük baskılar yapmışlardır. Bu baskı öyle bir noktaya gelmiştir ki dönemin Genel Kurmay Başkanı Karadayı bizzat Çiller’le görüşerek ANAP ile koalisyon hükümeti kurulmasını telkin etmiştir. Bu baskıların Çiller’i ağlatan duruma geldiği bile iddia edilmiştir (Kara, 2015:232). Siyaset sahnesinde yer almaya başladıkları andan itibaren kimyaları hiçbir zaman uyuşmamış Çiller ve Yılmaz, bu baskılara daha fazla dayanamayarak ANAYOL azınlık hükümetini kurmuşlardır. Bu azınlık hükümetine DSP dışardan destek verme kararı almıştır. Hem liderleri itibariyle şahsi olarak hem de parti kurumsal yapıları itibariyle ideolojik olarak bünyeleri birbirleriyle uyuşmayan bu partileri, görünüşte RP düşmanlığı ve korkusu, esasta ise statükocu bürokratik ve sermaye kesimi bir araya zorunlu olarak getirmiştir. Zoraki bir araya gelen bu şahıs ve partilerin oluşturduğu hükümetin uzun ömürlü olmayacağı o dönem herkes tarafından tahmin edilen bir durumdur.

ANAP ve DYP, dönüşümlü olarak başbakanlık makamının şekilleneceği ANAYOL azınlık hükümetini kurmuşlardır. Ancak dikkat çeken konu DYP lideri Çiller’in kabinede görev almamış olmasıdır. Çiller’in kabineye girmemesi, bu hükümetin zoraki kurulduğunun bir kanıtı olarak değerlendirilebilir. Ayrıca hem hükümetin kurulma aşamasında hem de hükümetin icra aşamasında ANAP lideri Yılmaz’ın, Çiller’i muhalefet partisi lideriymiş gibi hedef alması da bu hükümetin uzun süre görevde kalamayacağını bir kanıttır. Hükümet programının TBMM Genel Kurulunda okunmasından sonra 12 Mart

1996'da yapılan güven oylamasında ANAYOL 207'e karşı 257 oyla güven oyu aldığı ilan edilmiştir. DSP ve BBP çekimser kalarak hükümete zoraki desteklerini belirtmiş oldular. Ancak bu güven oylamasının Anayasaya uygunluğu konusunda tartışmalar oylamanın vuku bulduğu andan itibaren yapıla gelmiştir. Neticede RP, güven oylamasının iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur (Kara, 2015: 232-235). İşin ilginç tarafı Anayasa Mahkemesi bu başvuruyu hemen gündeme almamış, hükümetin artık bozulacağıının anlaşılmasından sonra başvuruyu kabul ederek güven oylamasını iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu tavrının, ANAYOL Hükümetine bürokrasinin desteğini göstermesi bakımından önemlidir.

Bürokratik vesayetın ve bu vesayetten beslenen sermaye kesiminin statükolarını korumak için kurdurttuğu ANAYOL hükümetinin, bürokrasiye karşı güçlü ve istikrarlı bir mücadele geliştirmesinin imkânsızlığı herkesin kabul edebileceği bir gerçektir. Hükümetin daha kurulduğu andan itibaren, hükümet ortağı olan partilerin liderlerinin birbirlerine rakipmiş gibi eylem ve söylem içinde olmaları ve Çiller'in kabineye girmekten imtina etmesi bu hükümetin uzun sürmeyeceği izlenimi vermiştir. Zaten ANAP lideri ve Başbakan Yılmaz, bu hükümeti, ortağı olan DYP lideri Çiller'i yıpratmak için kullandığı da iddia edilmiştir (Kara, 2015:235). Her ne kadar Koalisyon Protokolünde ve Hükümet Programında demokratikleşme açısından önemli hedefler konulsa da, uygulamada böyle bir çıkmaz ve zayıflık içerisinde olan hükümetin, siyaset ve bürokrasi arasındaki güç dengesini siyaset lehine çevirmesi de mümkün olmamıştır. Bu nedenle koalisyon protokolünün ve hükümet programının detaylı incelemesine gerek duyulmamıştır. Zaten statükocu bürokrasi ve sermaye kesimlerinin baskısıyla kurulan ANAYOL hükümeti, ülkeye zaman kaybettirmiş, siyasi krizi derinleştirmiş ve bürokrasinin güçlenmesine sebep olmuştur. Demokratik açıdan hiçbir ilerleme ve kazanımın elde edilmediği bu hükümet döneminde bürokrasi, 28 Şubat 1997'de gün yüzüne çıkan müdahalesinin altyapısını oluşturmuştur.

#### **3.4. REFAHYOL Koalisyon Hükümeti**

16 Ocak 1970'te Necmettin Erbakan liderliğinde Milli Nizam Partisi (MNP) ile Türk siyasi hayatına giren Milli Görüş hareketi, Milli Selamet Partisi (MSP) ile yoluna devam ederek 1974-1978 yılları arasında dört kez hükümet ortağı olmuştur. Hükümet ortağı olabilecek halk desteğini ve siyasi başarıyı yakalamasına rağmen Milli Görüş hareketi, askeri ve sivil bürokrasinin engellerine takılmış ve hareketin kurmuş olduğu partiler kapatılmıştır. Bu engellemeler ve siyaset dışına itilme çalışmalarına rağmen, her

defasında farklı bir isimle vücut bulmayı başaran Milli Görüş hareketi, 1995 yılındaki seçimlerde Refah Partisi (RP) adı altında birinci olarak başarısını ve halk desteğini zirveye taşımıştır (Özdemir, 2015).

Hem milliyetçi hem de İslamcı bir parti olan RP ekseriyetle, geleneksel dindar zümrelerden, büyük kentlerin çeperinde toplanıp da milli gelirden yeterli düzeyde pay alamayan yoksul kesimlerden ve kırsal alandan, topraktan henüz kopup küçük kentlere gelen dağınık bireylerden oy almaktaydı. Bunun yanında Anadolu’da ortaya çıkan küçük ve orta ölçekli sermayedarlar da RP’ye destek vermekteydi (Özdemir, 2015). 5 Nisan 1994’te olağanüstü ekonomik tedbirlerin alınmasına neden olan ekonomik krizin olduğu, halkın siyasetlerin yolsuzluk ve usulsüzlük yaptıklarına dair güçlenen algısı ve bürokrasi ve siyaset kurumlarının halkın temel sorunlarına çözüm bulamadığı bir ortamda “Adil Düzen” iddiası ve vaadiyle ortaya çıkan RP 1995 seçimlerinde birinci parti olmuştur. Adil Düzen vaadinin, siyaset ve bürokrasi ilişkisi bakımından ortaya koyduğu perspektife geçmeden önce şunu belirtmek elzemdir: Adil Düzen vaadinin ne olduğundan daha önemli olan şey, halkın Adil Düzen vaadini ortaya koyan RP’yi birinci parti yaparak, ülkenin mevcut durumundan mutlu olmadığı ve bu durumu adil olarak görmediği gerçeğidir. Bu nedenle halk; siyasette, halkın devlet olarak gördüğü bürokraside ve ekonomide büyük bir dönüşüm arzulamıştır.

RP’nin bürokrasiye bakışını gösteren en güzel örnek 1995 Seçim Beyannamesinde ifadesini bulan “gardiyan devlet” ve “garson devlet” modellemesidir. Bu modellemeye göre mevcut durumda devlet; insan haklarını bastıran, siyasi sürecin demokratik bir şekilde işlemesine engel olan ve özgürlükleri kısıtlayan anlayıştaki “gardiyan devlet”tir. RP ise insan hak ve özgürlüklerine saygılı olan, millete efendilik değil hizmet etme anlayışını benimseyen “garson devlet” anlayışını getireceğini vaat etmektedir (Özdemir, 2015). Adil Düzen vaadinin, siyaset ve bürokrasi ilişkisini nasıl şekillendireceğini ortaya koyan “gardiyan devlet” ve “garson devlet” modellemesi, RP’nin iktidara gelmesi durumunda büyük bir mücadeleye girişeceğini göstermektedir. Neticede bu anlayış içerisinde olan RP’nin ortağı olduğu hükümet, 28 Şubat Postmodern Darbesi olarak siyasi literatüre girmiş gayri hukuki ve gayri demokratik bir müdahaleyle karşılaşmıştır.

ANAYOL Koalisyon hükümetinin sona ermesinden sonra Cumhurbaşkanı Demirel hükümet kurma görevini Erbakan’a vermiştir. Erbakan, hükümeti kurmak için 14 Haziran 1996 tarihinde DYP lideri Çiller ile görüşmüş, Çiller düşünmek için birkaç gün süre istemiştir. Refah Partisinin içerisinde olduğu her hükümet formülüne seçim sonuçları

açıklandığından beri karşı olan askeri bürokrasi ve askeri bürokrasinin güdümünde olan medya organları bu süreçte de RP hakkındaki olumsuz haberlerine devam etmişlerdir. Seçimden önce ve seçimden sonra RP ile koalisyon kurmak fikrine karşı olan ve hatta RP hakkında ağır ifadeler kullanan Çiller'in RP ile hükümet kurması kolay olmamıştır. Hakkındaki yolsuzluk iddiaları nedeniyle açılacak Meclis soruşturmaları aracılığıyla Yüce Divanda yargılanma ihtimalinin ortaya çıkması Çiller'i köşeye sıkıştırmıştı. Çiller'in bu durumunu iyi değerlendiren RP lideri Erbakan, Çiller'i hükümet kurmaya ikna etmek için DSP tarafından örtülü ödenekle ilgili soruşturma önermesine RP'li Milletvekillerine ret oyu verdirtmiş ve önerge ret edilmişti. Bu tutum Çiller'in RP ile koalisyon hükümeti kurmasında kolaylaştırıcı bir sebep teşkil etti (Kara,2015:237). Sonuçta heyetler arası görüşmeler neticesinde koalisyon protokolü imza altına alınarak 28 Haziran 1996'da 54.Hükümet yani REFAHYOL Hükümeti kurulmuş oldu (Kazan, 1998:10).

REFAHYOL Hükümetinin genel amaç ve stratejilerini belirleyen Koalisyon Protokolündeki bürokrasi ve siyaset ilişkisini şekillendirecek hükümlere bakıldığında, önceki hükümetlerin protokollerinden çok farklı şeyler olmadığı görülmektedir. Devletin yeniden yapılandırılması kapsamında, devletin etkinliği ve verimliliği sağlayacak şekilde küçültüleceği ve yeni bir personel rejiminin hayata geçirileceği hedef olarak belirlenmiştir. Devletin ekonomik faaliyetlerden çekilerek asli fonksiyonları olan adalet, altyapı ve güvenlik gibi alanlara yönelmesi gerektiği belirtilerek özelleştirme faaliyetlerine hızla devam edileceği ifade edilmiştir. Merkezi idare tarafından yürütülen mahalli nitelikteki hizmetlerin mahalli idarelere devredilerek hem yerleşmenin sağlanması hem de merkezi idarenin kontrol edilebilir bir seviyeye getirilmesi hedeflenmiştir. Devlette şeffaflık ve açıklık ilkelerinin içselleştirilmesi için gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılacağı, TBMM'nin denetleme görevinin güçlendirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı protokolde yerini bulmuştur (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015: 2352-2357). Görüldüğü üzere bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkide, siyasetin alanını genişletmek ana amacıyla yapılması gerekenler koalisyon protokolünde belirtilmiştir. Protokolde yer alan amaç ve hedeflerin, önceki hükümetlerin koalisyon protokollerinde yer alanlardan çok farklı olmadığı anlaşılmaktadır. Demokratik kurallar çerçevesinde siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin siyaset lehine gerçekleşmesi için yapılması gerekenlerin koalisyon protokolünde yer alması önemlidir; fakat, bundan daha önemlisi bu yazılı hedeflerin uygulama noktasında kararlılık gösterilerek gerçekleştirilmesidir. REFAHYOL Hükümetinin bu hedeflerin tamamını gerçekleştirebilmesi mümkün olmamıştır. Çünkü askeri bürokrasinin

başat rol oynadığı, askeri bürokrasinin güdümündeki yargı ve sivil bürokrasisinin de içerisinde yer aldığı ve yine askeri bürokrasiden emir alarak hareket eden basın yayın organları ile STK'ların desteği ile gerçekleşen 28 Şubat Postmodern Darbe süreci buna engel olmuş ve REFAHYOL Hükümeti kurulduktan bir yıl sonra sona ermiştir.

Siyaset kurumunun bürokrasi karşısındaki en önemli güç kaynaklarından olan atama yetkisinin kullanımında koalisyon protokolünde, Başbakan Yardımcısı olarak bakanlar kurulunda temsil edilen hükümet ortağı partinin liderinin imzasının da şart olarak hüküm altına alınması (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:2357), bürokrasi lehine bir durum arz etmektedir. Çünkü atama yetkisinin kullanımında bu durum, süreci yavaşlatacağı gibi bürokrasinin partiler arası görüş ayrılıklarını kullanmasına zemin hazırlayacaktır. Bu ve buna benzer sebepler, koalisyon hükümetlerinin bürokrasi üzerindeki etkisini azalttığı için, demokratik normlar çerçevesinde siyasetin olması gereken konuma erişememesine sebep olmuştur.

Hükümet programında, olağanüstü halin gerekli tedbirler alınarak kaldırılması ifade edilmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2014:393). Olağanüstü halin kaldırılmak istenmesinin en önemli amaçlarından birisi, askeri bürokrasinin gücünü azaltmaya çalışarak, siyaset kurumunun bürokrasi karşısında güçlenmesini sağlamaktır. Çünkü olağanüstü hal uygulamasında yetki ve kaynakların kullanılması bakımında inisiyatif askeri bürokrasinin eline geçmektedir. Siyaset kurumu olağanüstü hal uygulamasında olması gerekenin aksine söz sahibi olamadığı gibi, bürokrasinin yönlendirmesine açık hale gelmektedir.

8 Temmuz 1996'da TBMM'de güven oylaması yapılmış ve REFAHYOL Hükümeti güvenoyu almayı başarmıştır. Ancak hükümetin ortağı olmasına rağmen DYP içindeki bir kısım Milletvekilleri ret oyu vermiş, bir kısım Milletvekilleri ise çekimser kalarak veya oylamaya katılmayarak kurulan hükümete karşı olduklarını izhar etmişlerdir. Bu şekilde muhalif olan DYP Milletvekillerinden Genel Kurmay eski Başkanı Doğan Güreş ve Olağanüstü Hal eski Bölge Valisi Hayri Kozakçıoğlu ise tez konusu bakımından en dikkat çeken isimlerdir (Kara,2015:241). Çünkü REFAHYOL Hükümetine bürokrasinin karşı olmasının temsili ifadeleridir bu kişiler. Birisi askeri bürokrasinin tepkisini güven oylamasında temsil etmekte, diğeri de sivil bürokrasinin tepkisini temsil etmektedir.

Hükümet göreve başlar başlamaz bürokrasi alanında yapmış olduğu en büyük icraat, 1 Temmuz 1996 memurlara %50 zam yapması oldu.<sup>5</sup> Memura bu kadar yüksek

<sup>5</sup><https://www.milligazete.com.tr/makale/1227728/mustafa-iscan/memura-130a-varan-zam-verildi>

oranda zam verilmesinin nedenlerinden birisi de, hükümetin bürokrasiye “kavga etmeyelim, uzlaşalım” mesajını vermek istemesi şeklinde yorumlanabilir. Siyasetin güç kaynaklarından biri olan bütçe yapma ve kaynak tahsis etme yetkisi, REFAHYOL Hükümeti tarafından göreve başlar başlamaz bir uzlaşma ve gönül alma aracı olarak kullanmıştır. Hükümet böylece bürokrasiden hükümete karşı olan direnç ve kabullenmemeyi kırmaya çalışmak istemiştir. Her ne kadar bu hareket çok yıllar sonra hem sivil hem de askeri bürokrasi tarafından hayırla anılsa da, uygulama anında pek de etkili olmamıştır, çünkü bu hareket postmodern bir darbenin hükümete karşı gerçekleştirilmesini engelleyememiştir.

7 Temmuz 1996 tarihinde Ankara Cumhuriyet Başsavcısı Nazmi Şarvan'ın da içerisinde bulunduğu 600 hâkim ve savcının görev yerinin değiştirilmesi siyaset ve bürokrasi alanındaki güç mücadelesinin, REFAHYOL Hükümeti dönemindeki ilk ve somut göstergesi olmuştur (Kara,2015:244). O dönemde Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) başta olmak üzere yargı organlarında hükümetin ideolojisinin karşıtı ve askeri vesayetın büyük destekleyicisi kadrolar hâkimdi. Hükümetin bu hamlesi, var olan bu hâkimiyeti kırmak için yapılmış olarak değerlendirilebilir ve o tarihte de bu hamle bürokrasi, medya ve diğer baskı grupları tarafından böyle algılanarak tepkiyle karşılanmıştır.

3 Kasım 1996 tarihinde Susurluk ilçesinde meydana gelen trafik kazası ülke gündeminde sarsıcı bir etki meydana getirmiştir. Susurluk Kazası olarak gündeme gelecek bu olay, “Devlet-Siyaset-Mafya” üçgenindeki kirli ve gayri meşru hadiselerin gün yüzüne çıkmasını sağlamıştır. Kazaya karışan Mercedes marka araçta dönemin Doğru Yol Partili Şanlıurfa Milletvekili Sedat Bucak, İstanbul Emniyet Müdürü Hüseyin Kocadağ, Abdullah Çatlı ve İzmirli manken Gonca Us bulunuyorlardı. Kazada Sedat Bucak hariç herkes yaşamını yitirirken Bucak ağır yaralanmıştı. Bu olay bürokrasi ve siyaset arasındaki güç mücadelesinde siyaset lehine bir avantaj sağlayacak potansiyel taşınmasına rağmen, özellikle Erbakan ve RP'nin pragmatik yaklaşımları nedeniyle hükümet ve dolayısıyla siyaset aleyhine olan gelişmelerin yaşanmasına sebep olmuştur. Erbakan ve RP olaya pragmatik değil de etik yaklaşıyorlardı konumu daha da güçlenebilirdi; ancak koalisyonun dağılması için olayın üstü örtülmeye çalışılmıştır. Çünkü kazaya karışanlardan birisi koalisyon ortağı parti olan DYP'nin Milletvekili idi ve iddialara göre bürokrasi içerisinde bu yapılanmalara çanak tutan da DYP'nin önemli isimleriydi. Hatta kazadan sonra Çiller, yaralanan Milletvekili Sedat Bucak'ı hastanede ziyaret ederek “*teröre karşı kahramanca*



*mücadele eden bir kişi”* ifadesiyle Bucak’a sahip çıkmıştır. TBMM Grup toplantısında kazada ölen Abdullah Çatlı için *“Devlet için kurşun atanda yiyende bizim için şerefli”* diyerek DYP’nin Susurluk kazasındaki duruşunu açık bir şekilde ifade etmiştir. Bu nedenle Erbakan ve RP hükümetin dağılmaması için bu olayı küçümseyerek ve kapatmaya çalışarak, alakası olmadığı konuda hedef haline gelmişlerdir. Susurluk kazasını araştırmak için kurulan Meclis Komisyonunun RP’li Milletvekili Mehmet Bedri İncetahtacı’nın *“Yıllardır parti olarak söylemekteyiz. Bu işin içinde uluslararası bağlantılar, kontrgerilla var. Gladyo var, NATO var. Bunları yıllardır söylememize rağmen şimdi söyleyemiyoruz”* (Deniz, 2017) ifadesi Erbakan ve RP’nin bu konuda etik bir duruş sergileyemediğinin en güzel ifadesidir. Erbakan ve RP bu olayı kullanarak üzerindeki bürokratik vesayeti zayıflatabilme imkanına sahipti ama hükümette kalabilmek için pragmatik ve kısa vadeli bir taktikle durumu geçiştirmeye çalışmıştır. Böyle olunca da bu olayı protesto etmek amacıyla yapılan *“sürekli aydınlık için bir dakika karanlık”* eylemleri hükümet karşıtı bir eyleme dönüşmüştür. Kaza ile bir alakası olmamasına rağmen hükümet ortağı Çiller ve DYP’yi korumak için eylemleri eleştiren Erbakan, bu eylemlerin partisine yönelmesine neden olmuştur. İşin dikkat çeken tarafı bu eylemlere askeri lojmanlarda oturanların da iştirak ederek açık bir şekilde RP’yi protesto etmeleridir.

Susurluk Kazasını araştırmak için kurulan Meclis Araştırma Komisyonunun raporu, bürokrasi ve siyaset arasındaki güç dengesinin o dönem nasıl olduğunu göstermesi bakımından önemlidir. Raporda devletin verdiği yetkilerin bürokratlar tarafından nasıl suiistimal edilerek gayri meşru faaliyetlerin yapıldığı açık bir şekilde detaylandırılmıştır. Bu işe bazı siyasilerin destek olması da hayret verici olarak bulunmuştur. Devlet kurumlarında yasa dışı suç örgütlenmelerinin oluştuğuna dikkat çeken rapor, devletin silah ve imkanlarının yasadışı suç örgütleri tarafından nasıl kullanıldığı anlatmıştır. Bürokrasi içerisinde yer alan kurum ve kişilerin gayri meşru alana kaymalarının temelinde yatan nedeni raporda şu şekilde ifade edilmiştir:

*“Bu örgütlenme esas olarak, hukuk devletinden uzaklaşılmasından kaynaklanmıştır. 1982 Anayasası hukuk boşluğu ortaya çıkarmıştır. Bu kamu yöneticileri üzerinde sorumluluk oluşmamasına neden olmuştur. 1982 Anayasası’nın Geçici 15 inci maddesi ile getirilen dönemin Milli Güvenlik Konseyi Üyelerinin her türlü hukuki ve cezai sorumluluğunun bulunmadığına ilişkin düzenleme buna bir örnektir. Geçmiş iktidarlar dönemindeki ‘Anayasayı bir kere delsek ne çıkar’, ‘Benim memurum isini bilir’ şeklindeki hukuk dışı uygulamalara ilişkin sözler, kamu yöneticilerinin kendi başlarına hareket etmelerine yöneltmiştir. Köseyi dön anlayışı yerleşmiştir.”*

Susurluk Raporunda ifade edilen bir diğerk önemli konu ise Meclis Komisyonuna bürokrasi içerisindeki kişi ve kurumların bilgi vermelerinden kaçınmalarıdır. Halkın oylarıyla seçilerek iş başına gelen Milletvekillerinden oluşan, yasa yapmaya tek yetkili TBMM'nin bürokrasi tarafından ciddiye ve dikkate alınmaması Bürokratik vesayetin siyaset üzerindeki durumunu göstermesi bakımından önemlidir. Raporda; olayla bir şekilde ilişkili olduğu için dinlenen Korkut Eken'nin Komisyonun sorduğı bazı sorulara “devlet sırrıdır” diyerek cevap vermemesi, Genel Kurmay Başkanlığından konu ile ilgili Komisyonun bilgi talep eden yazısına Genel Kurmay Başkanlığınca sert bir cevap verilmesi ve Milli İstihbarat Teşkilatı'nın (MİT) bilgi dahi vermemesi ifade edilerek siyaset kurumunun zayıflığı, bürokrasinin ise başına buyruk olduğu izhar edilmiştir. Böylesine gayriciddi ve demokrasiye aykırı hareketlerinden dolayı normal şartlarda bu kurumların yetkililerinin görevden alınması gerekirken hiçbir şey yapılamamış olması siyasetin bürokrasi karşısında zayıf durumda olduğunu göstermektedir. Susurluk olayından sonra sadece İçişleri Bakanı Mehmet Ağar görevinden istifa etmiş; ancak olayla ilgili bürokrasi içerisinde üst düzey bir görevden alma yaşanmamıştır.

11 Ocak 1997'de Başbakan Erbakan, başbakanlık konutunda tarikat ve cemaat liderlerinin onuruna iftar yemeğı verdi. Bu basit ve masum olay, askeri bürokrasi ve medya tarafından “irticai” bir faaliyet olarak algılanarak hükümete karşı karalama kampanyasına dönüştü. 30 Ocak 1997'de ise RP'li Sincan Belediyesinin düzenlemiş olduğu, İran Büyükelçisinin katıldığı ve “Şeriat isteriz” sloganlarının atıldığı Kudüs Gecesi etkinliğı Hükümeti zor duruma düşürmüştür. Bu etkinlik, “İrticacı” suçlamasıyla dışlanan RP'ye karşı askeri bürokrasi tarafından yapılacak gayri meşru müdahalelere sebep teşkil etmişti. Etkinlik, 28 Şubat Postmodern Darbeye giden süreci hızlandırmış ve bu darbenin en önemli dayanak noktalarından biri olmuştur. Bu etkinlik yüzünden DGM tarafından RP'li Sincan Belediye Başkanı Bekir Yıldız tutuklanarak cezaevine gönderilmiştir. Ayrıca belediye başkanlığı görevinden de alınmıştı Bekir Yıldız. Kudüs Gecesi etkinliğinden sonra 4 Şubat 1997' de Sincan'dan tanklar yürütülmüştür. Dönemin Genel Kurmay ikinci başkanı Orgeneral Çevik Bir'in “demokrasiye balans ayarı verdik” sözünden de anlaşılacağı üzere tank yürütme olayı hükümete karşı açık bir gözdağı vermek amacıyla yapılmıştır (Kara, 2015:267). “8 Şubat 1997 tarihli Cumhuriyet Gazetesi, “Ordudan Dört Uyarı” manşetiyle, ordunun hükümeti dört temel konuda uyardığını iddia etmiştir. Buna göre, hükümet meşru zeminin dışına çıkmış, Sincan'da ülkenin değerleri ayaklar altına alınmış, insanlar kurumlardan soğutulmuştur ve bu gidiş “dur” diyecek

müesseseler görevini yerine getirmek zorundadır” (Ertem,2018). Demokratik bir düzenin hâkim olduğu ülkelerde askeri bürokrasinin bu şekilde hem fiili hem de sözlü olarak siyasi sürece müdahaleleri imkansız iken veya müdahale etmeleri durumunda yaptırımlarla karşılaşması gerekirken, ülkemizde koalisyon hükümetlerinde siyasetin zayıf ve kararsızlığı nedeniyle yaptırım uygulama gücü olmamıştır. Askeri bürokrasi bu süreçte sadece siyaset üzerinde vesayet odağı olmasının yanında, medyayı, STK’ları ve devletin diğer organlarını yönlendirerek siyasi bir aktör olarak da hareket etmiştir. Bu durum siyaset kurumunun böylesine gayrimeşru ve antidemokratik hareket içerisinde olan bürokrasiye karşı ne denli edilgen durumda olduğunu göstermektedir.

28 Şubat Postmodern darbesine giden süreçte dönemin Cumhurbaşkanı Demirel’in takındığı tutum tartışılmalıdır. Kendisi birçok kez gayrimeşru askeri darbe ve müdahalelerle karşılaşmış bir siyasetçi olmasına rağmen, bu süreçte bürokratik vesayetinin yanında yer alması hala eleştirilmektedir. Demokratik değer ve ilkelere göre bir siyasetçi olarak Demirel’in hükümete karşı askeri ve yargı bürokrasisinin gayrimeşru müdahalelerini kınaması ve karşısında durması gerekirken, bu süreci destekleyen ve kolaylaştıran bir rol oynadığına ilişkin güçlü bir algı uyanmış ve eleştirilmiştir. Tankların yürütülmesinden sonra Cumhurbaşkanı Demirel’in, Başbakan Erbakan’a yazmış olduğu uyarı mektubu, bu algıyı güçlendiren nedenlerden biri olmuştur. Bu mektuptaki ifadeler, bir siyasetçi ve Cumhurbaşkanı’nın yazdığı bir mektup olmaktan çok askeri bürokrasinin sözcülüğünü yapan bir mektup olarak algılanmıştır. 28 Şubat sürecinde Cumhurbaşkanı Demirel’in takındığı bu tutumun, Türk Siyasi Tarihinin en büyük demokratik siyaset aktörlerinden biri olma algısına zarar verdiği iddia edilmiştir. Cumhurbaşkanı Demirel bu mektubunda, Başbakan Erbakan’ı, laiklik ve devrim yasalarına uyması gerektiği noktasında uyarıyordu (Kara, 2015:269).

28 Şubat Postmodern Darbesine giden süreçte, o güne kadar farklı ideolojik duruş sergiledikleri için anlaşamayan TESK, DİSK ve Türk-İş gibi sendikalar, REFAHYOL Hükümetinin “rejime yönelik tehditlerine” karşılık güç birliği yapma kararı aldıklarını açıklamışlardı. 28 Şubat MGK toplantısından bir gün önce TESK, DİSK ve Türk-İş Cumhurbaşkanı Demirel ile görüşmüş ve İstanbul DGM’yi ziyaret ederek darbe sürecine desteklerini göstermişlerdi (Deniz, 2017).

Hükümet aleyhine böylesine yoğun tartışma ve baskıların yaşandığı dönemde yapılan 28 Şubat 1997 tarihindeki Milli Güvenlik Kurulu (MGK) toplantısı postmodern darbeye adını veren en önemli olay olmuştur. Anayasaya göre güvenlikle alakalı

hususlarda Hükümete tavsiye niteliğinde kararlar vermesi gereken bir kurum olarak MGK, 28 Şubat Postmodern darbe sürecinin yürütücüsü ve karar mercii gibi hareket ederek Anayasal sınırlarının dışına çıkmıştır. O dönemde MGK'da asker üyeler daha fazlaydı. Bu nedenle MGK askeri bürokrasinin Siyaset Kurumu üzerindeki vesayet gücünün en önemli uygulama aracı haline gelmişti. Ülkenin güvenliği ile alakalı konuların görüşülmesi gereken MGK'da alınan kararlara bakıldığında eğitimden tarıma, sağlıktan ulaşımaya kadar her konuya askeri bürokrasinin müdahale ettiği görülmektedir. Anayasaya göre kararları tavsiye niteliğinde olması gerekirken, fiiliyatta hükümet ve dolayısıyla siyaset üzerinde kanun etkisini doğuran bir vasıftaydı. 9 saat süren 28 Şubat 1997'deki MGK toplantısında alınan kararlar bir muhtıra ve/veya askeri darbe bildirgesi şeklindeydi. Alınan kararlara bakıldığında siyaset kurumunun konusu olan konularda doğrudan bir müdahale söz konusudur. MGK kararlarında yer alan; Tevhid-i Tedrisat Kanunu istikametinde eğitime çeki düzen verilerek 8 yıllık zorunlu kesintisiz eğitime geçilmesi gerektiği, bürokratik atamalarda devrim kanunlarını uygulama eğiliminde olan kişilerin seçilmesine dikkat edilmesi gerektiği, dış politikada ülkenin yönünün batıdan uzaklaşmayacak şekilde hareket edilmesi gerekliliği, laiklik ilkesinin uygulanmasının somut bir şekilde ortaya konulması gerekliliği, Kıyafetle ilgili kanuna aykırı olarak ortaya çıkan ve Türkiye'yi çağ dışı bir görünüme yöneltecek uygulamalara mani olunması gibi hükümler buna örnektir.

28 Şubat MGK kararlarının uygulanması için askeri bürokrasi ve askeri bürokrasinin güdümünde olan medya ve STK'lar ve ayrıca Cumhurbaşkanı Demirel, hükümete yoğun baskılar uygulamışlardır. Bu kararların uygulanmasını denetlemek üzere Genel Kurmay başkanlığının emriyle Batı Çalışma Grubu (BÇG) kurulmuştur. BÇG'nin fikir babası Orgeneral Çevik Bir, yönetici ise Deniz Kuvvetleri Komutanı Oramiral Güven Erkaya'dır (Dilaveroğlu,2012).

“Genelkurmay'a göre yasal ancak hükümete göre illegal olan bu yapılanma diğer oluşturulan gizli örgütlenmelerden farklı olarak hükümet onayı olmadan oluşturulmuş ve tüm siyasi kişi ve kurumlar hakkında istihbarat toplamak üzere çalışmalarını sürdürmüştür. Yaptığı faaliyetlerin en önemlileri ise akademisyenlerin, hakim ve savcılarının ve siyasilerin fişlenmesi, din ve mezheplerinin ortaya çıkarılması ve ilgili kişiler hakkında istihbarat raporları tutulmasıdır.” (Dilaveroğlu,2012:63).

BÇG'nin fişleme faaliyetleri, birçok kişi ve kurumun mağduriyet yaşamasına neden olmuştur. Devlet içerisinde görev yapan birçok memur, namaz kıldıkları, eşlerinin veya kendilerinin başörtüsü taktıkları, gümüş yüzük taktıkları... vs gibi nedenlerle işlerinden olmuşlar veya sürgün edilmişlerdi. BÇG'nin fişleme faaliyetlerinden sadece kamuda çalışanlar olumsuz etkilenmemiş ülkenin her kesimi olumsuz etkilenmiştir.

“28 Şubat sürecini derinleştiren Batı Çalışma Grubu İslamcı faaliyetlere giriştikleri ve laik ve demokratik devlet ve kamu düzenine tehdit oluşturdukları gerekçesiyle on dokuz gazete, yirmi televizyon kanalı, yüz on dergi, sekiz yüz okul, bin iki yüz öğrenci yurdu ve iki bin beş yüz dernek ve vakfı irtica odağı olarak belirledi. Bu kapsamda MÜSİAD’a bağlı işletmeler siyasi kontrol ve yargı denetimi altına alındı. Soruşturma komisyonu gerici islamcı faaliyetlere finansal destek verdiklerini öne sürdüğü bir şirketler listesi yayınladı. Genelkurmay Başkanlığı tarafından hazırlanan ve askeri birimlere dağıtılan raporda bu şirketlerin kamu ihaleleri ve askeri ihalelerden dışlanmalarını isteniyordu. Bu raporun gazetelerde yayımlanmasıyla olay "İslami sermaye" olarak adlandırılan Kombassan, İhlas, Asya, Ülker, Yimpaş, Beğendik ve diğer MÜSİAD üyesi şirketlerle ticaret yapılmamasını salık veren bir kınama kampanyasına dönüştü.” (Yankaya,2012:2).

Ayrıca Mehmet Ali Birand ve Mehmet Barlas gibi birçok gazeteci de işlerinden olmuşlardır.

Erzurum Jandarma Bölge Komutanı Osman Özbek’in Artvin’deki bayramlaşma sırasında, mevzuata göre amiri pozisyonunda olan Hükümete ve Başbakan’a yönelik tehditkâr ve hakaretamiz konuşması siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkinin durumunu ortaya koyması açısından oldukça önemlidir. Bu konuşmadan daha vahim olanı ise bu şahsa hem Cumhurbaşkanının hem de Genel Kurmay Başkanlığının sahip çıkmasıdır. Hükümet Özbek’in görevden alınması gerektiğini söylerken, Cumhurbaşkanı Demirel kınamak ve görevden alınması gerektiğini söylemek yerine konuşmanın arkasında yatan gerçeklere bakılması gerektiğini ifade ederek Özbek’e sahip çıkmıştır. Genel Kurmay Başkanlığı ise Özbek hakkında disiplin soruşturması açması gerekirken, Genel Kurmay Başkan vekili Hikmet Köksal’ın “kimsenin ağzına fermuar çekecek değiliz” ifadeleri ile Özbek’i desteklemiştir (Kara,2015:270).

Genel Kurmay Başkanlığı 28 Şubat’ı derinleştirmek ve hükümeti devirmek için bilfiil algı ve süreç yönetimi çalışmaları da yapmıştır. Askeri bürokrasi, medya, STK ve Üniversite temsilcilerine brifing vererek sürecin güçlenerek devamını amaçlamıştır. Bunun yanında eleştiri konusu olmuş bir gelişme daha yaşanmıştır. Tarafsız ve bağımsız olması gereken hakim ve savcılar süreçte hem taraf olmuşlar hem de Genel Kurmay Başkanlığının bir birimi gibi hareket etmişlerdir. 10 Haziran 1997’de İstihbarat Karşı Koyma ve Güvenlik dairesi başkanı Tümğ. Fevzi Türkeri’nin sunduğu brifinge 420 yargı mensubu katılmıştır. Özellikle İslami sermaye ve PKK-irtica ilişkisi üzerinde durulan brifing sonunda hukukçular anlatılanları ayakta alkışlamışlardır (Kara, 2015:271).

Bu gelişmelere karşı hükümet askeri bürokrasideki üst kademeyi emekli etmek için çalışmalar yapmış ama olay askeri bürokrasi tarafından öğrenildikten sonra hükümete

“muhtıra” gibi bir uyarı verilmiş ve neticede bu girişim sonuçsuz kalmıştır. Bu gelişmelere Genel Kurmayın verdiği cevap ise protokol kurallarına uymayan şekilde olmuştur. Genel Kurmay Başkanı ile görüşmek üzere Genel Kurmay Başkanlığına gelen Başbakan Yardımcısı Tansu Çiller’i, Genel Kurmay Başkanının karşılaması gerekirken, Çiller karargâhta görevli bir asteğmen tarafından karşılanmıştır. Çiller ile Genel Kurmay Başkanı Karadayı’nın görüşmesi ise sert bir atmosferde gerçekleşmiş ve karşılıklı restleşmeyle son bulmuştur (Kara,2015:271). Protokol ve temayüllere uymayan bu hareket, bürokrasi ve siyaset arasındaki güç dengesini göstermesi bakımından dikkat çekicidir. Demokratik bir yönetimde nezaketsizlik ve saygısızlığın sonuçları çok ağırdır. Bu dönemde askeri bürokrasi başta olmak üzere bürokrasi kurumunun siyasetin üzerinde bir konumda olduğunu da göstermektedir bu örnek.

REFAHYOL hükümeti döneminde bürokrasi ile siyaset kurumları arasındaki yaşanan çatışmaya bir örnek de İçişleri Bakanı Meral Akşener’in Emniyet Genel Müdürü Alaaddin Yüksel’i görevden alması olmuştur. Bu olayın ilginç yanı görevden alınan Yüksel’in görevden ayrılmaya diretmesi ve makamını terk etmemesidir. Adeta özel bir operasyonla Alaaddin Yüksel’in yerine yeni Emniyet Genel Müdürü Vekili Kemal Çelik getirilmiştir. Bu örnek de şunu göstermektedir ki bu dönemde siyaset kurumunun en önemli güç kaynağı olan atama yetkisini kullanması bile krize dönüşmüş ve bürokrasi atama kararlarına saygı göstermek yerine uymamak konusunda direnmiştir. Bu tavır hem demokrasiye ve hukuka hem de devlet geleneklerine uymamaktadır. Halkın oylarıyla seçilerek yönetme yetkisini meşru bir şekilde ele alan siyasete doğrudan tehditler de başlamıştır. Bir üst düzey Generalin İçişleri Bakanı Akşener’i “yağlı kazık”la tehdit etmesi ve Genel Kurmay Başkanı Karadayı’nın Bakan Ufuk Söylemez’e “koltuk altınızdan kayıyor” demesi buna örnektir (Kara, 2015:272).

Bütün baskı ve tehditlere rağmen istifaya direnen REFAHYOL Hükümetine karşı gazete manşetlerinden doğrudan askeri darbe tehditleri de başlamıştı. “12 Haziran 1997 tarihli Hürriyet, “Gerekirse Silah Bile Kullanırız” gibi bir manşetle çıkmış ve açıkça hükümetin ordu tarafından silah kullanılarak düşürülmesi olasılığından söz etmiştir. Habere göre, Genelkurmay Başkanlığı “Türkiye Cumhuriyeti’ni yıkmaya çalışan irticaya karşı mücadelede gerekirse silah kullanılacağını” açıklamıştır. Haberin altındaysa Refah Partili bakanların resimlerine ve dönemin Genelkurmay Başkanlığı kadrosunun “iç ayaklanma tehdidinin olduğu” ve “devletin işgal altında bulunduğu” yönündeki değerlendirmelerine yer verilmiştir.” (Ertem,2018).

Askeri bürokrasi, yaptığı bu faaliyetlerin yanında doğrudan bir müdahale yapmadan hükümeti düşürme çalışmalarını da alttan alta yapmaya devam etmektedir. Amaç doğrudan askeri müdahaleye gerek kalmaksızın hükümetin düşürülmesidir. Bunun için yapılması gereken hükümetin Meclisteki çoğunluğunun kaybettirilmesi için özellikle DYP içerisindeki vekillerin partilerinden istifa ettirilmesidir. Bu süreçte Cumhurbaşkanı Demirel'in rol oynadığı iddia edilmiştir; çünkü DYP'den istifalar başlamış, istifa edenlerin DYP eski Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı Demirel'e yakın isimlerdi. İstifa furcasını başlatan isimler Yalım Erez ve Yıldırım Aktuna'nın hükümetteki bakanlık görevlerinden istifa ettirilmesi olmuştur. Daha sonraki süreçte istifa edenlerin eksilmesiyle DYP'nin Meclisteki sandalye sayısı 135'ten 90'a kadar düşmüştür. Çiller bu duruma çok kızgın ve Cumhurbaşkanı Demirel'i suçlayarak bu istifaları "Çankaya Darbesi" olarak değerlendirmiştir (Kara,2015:278). DYP'den ayrılan Milletvekilleri Cumhurbaşkanı Demirel'e yakın isim olan Hüsamettin Cindoruk'un başkanlığında Demokrat Türkiye Partisini (DTP) kurdular. İstifa eden milletvekilleri nedeniyle hükümetin meclisteki çoğunluğu tehlikeye girdi. Böylesine kritik bir süreçte görüşen hükümet ortakları dönüşümlü Başbakanlık gereği ve gerilimin düşürülerek seçime gidilmesi için Erbakan'ın istifasıyla Başbakanlığa Çillerin getirilmesi konusunda anlaşmaya varmışlardır. Büyük Birlik Partisi Genel Başkanı Muhsin Yazıcıoğlu'nun da desteğini alarak kurulacak hükümeti Mecliste destekleyecek Milletvekillerinin sayısını 282'ye yükseltmişlerdir. Erbakan, Çiller ve Yazıcıoğlu "ittifak zaptı" imzalayarak Çiller'in Başbakanlığında kurulacak yeni hükümete destek olacaklarını açıklamışlardır. Lakin bu plan başından beri Postmodern darbe sürecinde başat rol oynadığı iddia edilen Cumhurbaşkanı Demirel'den dönmüştür. 18 Haziran 1997'de Çankaya Köşküne çıkan Erbakan istifasını sunarak ittifak zaptını Demirel'e sunmuştur. "Havada yakıt ikmal yapıyoruz. Bir yıl sözümüz vardı, protokole göre sıra Çiller'de" ifadelerini kullanmıştır. Daha sonra "havada ikmal" girişimi olarak hafızalara kazınan bu olay, Cumhurbaşkanı Demirel'in hükümet kurma görevini Çiller'e değil de ANAP lideri Mesut Yılmaz'a vererek başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Kara,2015:273).

Türk Siyasi tarihine demokrasi açısından kara bir leke olarak geçen 28 Şubat Postmodern Darbesi REFAHYOL Hükümetinin devrilmesiyle amacına ulaşmıştır. 28 Şubat'a darbe diyemeyip, demokratik bir süreç olduğunu ifade edenler de olmuştur. Böyle diyenleri yalanlayan ve 28 Şubat'ın Askeri bürokrasi tarafından seçilmiş siyaset kurumuna

karşı bir darbe olduğunu gösteren dönemin Genel Kurmay Başkanlığı Genel Sekreteri Tüm General Erol Özkasnak'ın:

*“Bu, postmodern darbe... Tereyağından kıl çeker gibi, eski darbelere benzemeyen bir şekilde hiç kan akıtmadan, hiç kimseyi üzmeden, gayet usulüne uygun bir şekilde demokratik uygulamalarla, Milli Güvenlik Kurulu tarafından da benimsenerek, devletin başındaki en büyük insandan ilgili bakanlara kadar hepsi de dâhil edilerek, hatta halkımız ortak edilerek sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla, çok başarılı şekilde yürütülen bir süreçtir”* (Cevizoğlu 2001, s.56-57)

şeklindeki sözleridir. Bu darbe sürecinde geçmişteki darbelerden farklı olarak askeri bürokrasi; anayasal kurum olan MGK'yı, medyayı ve sendika ve STK'ları etkin bir şekilde kullanmıştır. Atv ve Sabah gazetesinin eski sahibi Dinç Bilgin'in *“Çok büyük kabahatlerimiz oldu. Yalan haber ve yazıları servis ettik”* sözü ve diğer büyük medya patronu Aydın Doğan'ın *“hükümetleri ben kurar, ben yıkarım”* sözü buna örnektir (Deniz,2017). Yargı bürokrasisi de bu postmodern darbeye etkin bir rol oynamıştır. 21 Mayıs 1997'de Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Vural Savaş'ın, RP'nin *“Anayasanın laiklik ilkesine karşı faaliyetlerin odağı”* olduğu gerekçesiyle açtığı davada RP'nin kapatılmasını talep etmiş ve sonuçta RP, Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından 15 Ocak 1998'de kapatılarak, Erbakan ve RP'nin önde gelen beş yöneticisi siyasetten men edilmiştir (Temel ve Çelebi, 2016). Koalisyon hükümetlerinin zayıflı nedeniyle 28 Şubat Postmodern darbesine karşı gerekli ve kararlı bir duruş sergileyemeyen siyaset, bürokrasi karşısında daha da zayıf duruma düşerek etken olmaktan çıkıp iyice edilgen ve kolayca yönlendirilen bir pozisyona sürüklenmiştir. Siyaset kurumunun zayıf, kararsız ve etik olmayan duruşu nedeniyle ülke bir darbeye daha maruz kalmış ve bunun ceremesini yine halk mağduriyetler ve çeşitli zulümler görerek ödemiştir. Neticede demokrasi büyük bir yara almış, askeri ve bürokratik vesayet gücüne güç katarak yoluna devam etmiştir. 28 Şubat Postmodern Darbesin Ülkeye verdiği zararlar ilgili bilanço Yeni Şafak Gazetesinin haberine göre şu şekildedir:<sup>6</sup>

*“Yaklaşık 10 yıl devam eden süreçte 600 bin başörtülü öğrenci okullara ve üniversiteye gidemedi. Katsayı engeli nedeniyle 12 milyon 80 bin meslek lisesi öğrencisi istediği üniversitede eğitim göremedi.*

- *1 milyondan fazla devlet memuru dini inançları ve başörtüleri nedeniyle kademe durdurma, sürgün, lojmandan çıkarma, disiplin soruşturmaları, istifaya zorlanma, memuriyetten çıkarma işlemlerine maruz kaldı.*

<sup>6</sup><https://www.yenisafak.com/foto-galeri/politika/28-subat-in-sayilarla-anatomisi-7932>



- Üst Kurul, irticai yayın yapan 34 kuruluşa 5 bin 903 gün yayın durdurma cezası uyguladı. Eski İçişleri Bakanı Rüştü Kazım Yücelen, 2001 yılında 1309 yayın hakkında yasaklama kararı verildiğini bildirmişti. Yücelen ANAP İstanbul Milletvekili Emre Kocaoğlu'nun soru önergesini yanıtlarken yurt içinde basılan yayınlardan 1997 yılında 1235, 1998 yılında 1619, 1999 yılında 1627, 2000 yılında 1565 ve 2001 yılında 1309 adet çeşitli yayın hakkında toplatma kararı verildiğini ifade etmişti.
- 24 Kasım 1995 genel seçimlerinde 6 milyon 12 bin 450 oyla, halkın yüzde 21.37'sinin oyunu alan Refah Partisi kapatıldı. Fazilet partisi de kapatıldı.
- Dönemin AK Parti Genel Başkan Yardımcısı ve Ankara Milletvekili Bülent Gedikli 28 Şubat'ın ekonomik bilançosunu açıkladı; Milli gelirdeki azalmanın maliyeti 93.3 milyar dolar. Bütçe yolu ile ödenen faizin maliyeti 45.9 milyar dolar. Banka kredi faizlerindeki artışların maliyeti 37.2 milyar dolar. İç borç stokundaki artış 41.4 milyar dolar. Dış borç stokundaki artış 27.2 milyar dolar. Hortumlanan bankaların maliyeti 46 milyar dolar.
- 2011 yılındaki bir konuşmasında 28 Şubat darbesinin bu memlekete 387 milyar dolara mal olduğunu ekonomiden sorumlu Başbakan Yardımcısı Ali Babacan açıklamıştı.
- Eğitim-Bir-Sen'in rakamlarına göre süreçte Milli Eğitim Bakanlığında 4 bin 625 personel fişlendi.
- 28 Şubat süreci boyunca birçok banka battı. Bunların bir kısmı planlı bir şekilde, bir kısmı ise devlet eliyle batırıldı. 2009 yılında TMSF verilerine göre bu 26 bankanın devlete maliyeti 30 milyar 183 milyon dolardı. Vergiler, piyasa şartları, borçlanma faizleri ve ülkeye olan etkisi hesaba katıldığında bu rakam 65 milyar dolara kadar çıkıyordu.
- Diyanet işleri başkanlığının meclis darbe komisyonuna gönderdiği rapora göre 1997-2002 yılları arasında 8 yıllık kesintisiz eğitim bahanesiyle 1732 kuran kursu kapatıldı
- YAŞ kararıyla 2 bin 500 kişi re'sen emekli edildi
- 28 Şubat 1997'den itibaren 569 askeri personel ile 639 sivil memurun görevine son verildi.
- Genelkurmay İstihbarat Başkanlığı'nca hazırlanan rapora göre, süreç boyunca devlet kurumlarındaki 2 bin 639 kişi isim ve görev yerleri sıralanarak fişlendi.
- 1997-2003 tarihleri arasında 33 bin 271 öğretmen, kılık-kıyafet/fişlemeler nedeniyle disiplin soruşturması geçirdi, bunlardan 11 bin 890'ı kılık-kıyafet nedeniyle disiplin cezası aldı.
- Yaklaşık 11 bin öğretmen istifa etmek zorunda bırakıldı. 3 bin 527 öğretmenin görevine son verildi. 4625 Milli Eğitim Bakanlığı personeli fişlendi.
- 1990-2011 yılları arasında "irtica" suçlamasıyla verilen YAŞ kararlarıyla TSK'dan atılan personel sayısı 1635.
- 28 Şubat'ta kamu bankalarından kartel medyası şirketlerine kullandırılan kredi miktarı 3.000.000.000 TL
- İrtica gerekçesiyle hakkında rapor tanzim edilen vali / kaymakam sayısı 210.

- *İrtica gerekçesiyle 396 Diyanet personeline disiplin cezası verildi 128'i görevden alındı.*
- *İrticai faaliyette bulunduğu gerekçesiyle 21 vakıf kapatıldı.”*

### **3.5. ANASOL-D Koalisyon Hükümeti**

REFAHYOL Koalisyon hükümeti askeri bürokrasinin başat rol oynadığı postmodern darbe ile devrildikten sonra yeni hükümet kurma çalışmaları başladı. Cumhurbaşkanı Demirel; RP, DYP ve BBP'nin toplam 282 Milletvekili ile Çillerin Başbakanlığında kurulacak yeni hükümete destek vereceğini söyleyen ittifak zaptına rağmen hükümet kurma vazifesini ANAP lideri Yılmaz'a verdi. Demirel'in bu tavrı 28 Şubat Postmodern darbeyi yapan askeri bürokrasiye destek mahiyetinde değerlendirilmişti. 28 Şubat Postmodern darbesinin en büyük gerekçesi “irtica” idi. Askeri bürokrasi yapmış olduğu postmodern darbeyi, “İrticai” faaliyetlerin ve kişilerin kamu ve özel alanlarda etkin hale gelerek, laik cumhuriyet rejimini yıkacakları gerekçesiyle meşrulaştırmaya çalışmıştı. Ancak bunun suni ve gerçekle alakası olmadığı Erbakan'ın istifası sonrasında anlaşılmıştır. Bu konu ile ilgili RP Grup Başkanvekili Bülent Arınç'ın Mecliste yapmış olduğu konuşmadaki *“Nerede bunlar? 18 Haziranda, Sayın Erbakan, Başbakanlıktan istifa etti; Sayın Mesut Yılmaz, 30'unda Hükümeti devraldı. O oniki gün boyunca, Sayın Erbakan ve Hükümeti iktidarda olmasına rağmen, irtica, sırta kadem bastı. Nereye gitti bu irtica? Bir varmış bir yokmuş oldu, irtica buharlaştı!”* (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:2616) sözleri bu durumu kanıtlar niteliktedir.

Yeni kurulacak hükümetin demokratik bir hükümet olmak yerine, 28 Şubat postmodern darbe kararlarını uygulayacak bir hükümeti olacağına ilişkin güçlü bir algı vardı. Askeri bürokrasi bu kararları uygulayabilecek bir hükümet kurulmasını istiyordu. Askeri bürokrasinin bu baskı ve yönlendirmelerine direnebilecek bir siyasi lider veya parti olmadığı gibi, ANAP, CHP, DSP ve DYP'den istifa eden milletvekillerin kurduğu DTP doğrudan ve dolaylı bir şekilde 28 Şubat Postmodern darbesine destek olmuşlardı. Özellikle CHP ve lideri Deniz Baykal, 28 Şubat Postmodern darbesinin siyasi sözcülüğünü ve savunuculuğu yapma görevini üstlenmişti. Bu durum koalisyon dönemlerindeki siyaset kurumunun bileşenleri olan siyasi partilerin, darbelere ve askeri müdahalelere demokratik ilke ve değerler istikametinde tek bir ses olarak karşı çıkmadıklarını ve hatta bu darbe ve müdahaleleri destekleyerek siyaset kurumunun bürokrasi karşısında güç kaybetmesine ve bürokratik vesayetin güçlenmesine sebebiyet verdiklerini göstermektedir.

Erbakan'ın istifasından iki gün sonra 20 Haziran 1997'de hükümeti kurma görevini alan Yılmaz, 30 Haziran'da CHP'nin dışarıdan desteği ile DSP ve DTP ile ANASOL-D hükümetini kurmuştur. Kurulan bu hükümet hakkında Erbakan'ın:

*“Bu bir Çankaya hükümetidir. Çünkü bunu Demirel kurmuştur. Bu kartel medyasının desteğiyle işbaşına gelmiş bir hükümettir. Rantiye hükümetidir, kumarhaneciler hükümetidir, zorlama, antidemokratik bir hükümettir”* sözleri ile Fransız Liberation gazetesinin *“Türk ordusu kıvıldamadan istediğini kabul ettirdi. 1980 darbesinden beri ordu siyasal alanda hiç bu kadar var olmadı”*

şeklindeki yorumları, ANASOL-D ile ilgili hem yurtiçindeki hem de yurtdışındaki algıyı yansıtmaktadır (Kara,2015:280).

ANASOL-D Hükümetinin hem koalisyon protokolüne hem de hükümet programına bakıldığında, bu hükümetin 28 Şubat Postmodern darbesinin hedeflerini gerçekleştirmek üzere kurulduğu açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Koalisyon protokolündeki; ülkeyi rejim bunalımından kurtarmak, 8 yıllık kesintisiz zorunlu eğitimi getirmek, “laik demokratik Cumhuriyeti” özenle korumak, savunma gücünün caydırıcılığını sürdürecektir önlemleri almak vb. (Neziroğlu ve Yılmaz,2015:2525-2527) gibi hedefler 28 Şubat kararlarının doğrudan protokole geçmiş hükümleridir. Hükümet programındaki; Cumhuriyetin demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti niteliklerini özenle korumak, demokratik rejimi tüm kurumlarıyla eksiksiz olarak işletmek ve sekiz yıllık kesintisiz zorunlu eğitimi hayata geçirmek gibi hükümler 28 Şubat Kararları istikametinde programa girmiştir. Hükümet programında en dikkat çeken şey;

*“ulusun ve vatanın bekası ile doğrudan ilgisi nedeni ile Silahlı Kuvvetlerle ilgili yatırım ve harcamaların kısılması mümkün değildir. Bu nedenle silahlı kuvvetlerin modernizasyonu gayretleri stratejik hedef planlarına uygun olarak yürütülecek ve on yıllık tedarik planları yasama organından geçirilmek suretiyle uygulamalarına işlerlik kazandırılacaktır”* (Kara,2015:287) maddesidir.

Bu madde askeri bürokrasinin, siyaset kurumunun bürokrasi karşısındaki güç kaynaklarından biri olan bütçe yapma ve ödenek tahsis etme gücünün etkisinden kurtulmak için hükümet programına koydurduğu bir madde olarak değerlendirilebilir. REFAHYOL hükümeti döneminde Genel Kurmay, Erbakan'ın Silahlı Kuvvetlere mali ambargo uyguladığını açıklamıştı (Kara, 2015:245). Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere REFAHYOL hükümeti döneminde siyaset kurumu, bürokrasiyi denetim altına alabilmek için bütçe ve ödenek tahsis etme yetkisini kullanmaya çalışmıştır. Bu nedenle askeri bürokrasi bir daha böyle bir durumla karşılaşmamak için hükümet programına bu hükmü koydurarak kendisini garanti altına almayı amaçlamıştır.

Koalisyon protokolünden ve hükümet programından anlaşılacağı üzere ve ayrıca o dönemdeki askeri bürokrasi başta olmak üzere kamuoyunun bu hükümetten beklediği dört ana hedef vardır: Birincisi, “irticai” faaliyette bulunan “şeriatçı” kadroların devletten tasfiyesi; ikincisi, imam hatip okullarının ve Kuran Kurslarının kapanması sonucunu doğuracak ve böylelikle toplumdaki “irticacı” kişi ve eğitim kurumlarını ortadan kaldıracak sekiz yıllık kesintisiz zorunlu eğitimi hayata geçirmek; üçüncüsü, barizleşen yolsuzluk iddiaları ile devlet-mafya-siyaset üçgenindeki kirli yapılanmaları tasfiye etmek ve dördüncüsü, ülkeyi erken seçime götürmek ve seçimin alt yapısını oluşturan düzenlemeleri yapmak (Kara, 2015:291).

Askeri bürokrasinin tahakkümü altındaki hükümet, “irtica”yla mücadelede etkinliği sağlamak için BÇG’ye paralel olarak çalışacak Başbakanlık Uygulamayı Takip ve Koordinasyon Kurulunu oluşturmuştur. Hükümet “irtica” ile mücadele noktasında askeri bürokrasinin büyük baskısı altındadır ve askeri bürokrasi her fırsatta hükümeti bu konuda uyarmaktadır. Örneğin Genel Kurmay Başkanlığına yeni atanmış Orgeneral Hüseyin Kıvrıkoğlu, konu ile alakalı gazetecilerin sormuş olduğu soruya “ gerekirse 28 Şubat’ın bin yıl bile sürebileceğini” belirtmesi buna örnektir (Kara,2015:293). Bu nedenle hükümet özellikle askeri bürokrasi üzerinde amir yani emir veren konumunda değil, memur yani emir alan konumundadır. Bu durum da demokrasi açısından durumun vahametini göstermektedir.

Hükümet sekiz yıllık kesintisiz zorunlu eğitimi askeri bürokrasinin yoğun baskısı altında, siyasi olarak da CHP ve DSP’nin sıkı takibiyle yasalaştırmıştır. Böylece 28 Şubat Postmodern Darbesinin en önemli hedeflerinden biri de askeri bürokrasinin siyaseti araçsallaştırması neticesinde gerçekleşmiştir. Askeri bürokrasi bir taraftan 28 Şubat kararlarını uygulatırken bir taraftan da siyaseti dizayn ve toplum mühendisliği çalışmalarına da devam etmektedir. Yaklaşan genel seçimlerde özellikle RP’nin güçlü bir şekilde seçilmesini engellemek için MHP’ye iktidar mesajları el altından verilmeye başlanmıştır. Askeri bürokrasi MHP’nin iktidar olabilmesi için kadrolarında ve imajında değişiklikler yapmasını salık verdiği iddia edilmişti. Mesajı alan MHP de fanatik görüntü içeren konuları düzeltmeye başlamış, kadrolarını da merkez sağdan, öğretim üyelerinden ve üst düzey bürokratlardan oluşacak şekilde yenilemeye başlamıştır. Ayrıca bu süreçte MHP, Mustafa Kemal Atatürk’e daha fazla vurgu yaparak, Atatürk Milliyetçiliğini savunduğunu deklare etmiştir. 1980 darbesi öncesinde dışladığı ve hatta çatıştığı Alevi

mezhebinden olan kesimi de “öz Türkler” olarak tanıyıp siyasi nüfuz alanını ve imajını müspet kılmaya çalışmıştır (Kara, 2015:294)

ANASOL-D hükümeti ayakta kalabilmek için, koalisyona girmeyip dışarıdan destek veren CHP'nin talep ve yönlendirmelerine uymak zorundaydı. CHP bu durumu kullanarak siyasi açıdan istediğini alabilme gücünü elinde bulunduruyordu. CHP koalisyona girmeyerek hem sorumluluktan kurtulmayı hem hükümetin yanlış uygulamalarının olumsuz sonuçlarından etkilenmemeyi hem de yapılan olumlu icraatları kendi hanesine yazdırmayı amaçlamaktaydı. Biran önce seçime gidilmesi için de hükümeti sıkıştırıyordu. CHP'nin vakit kaybetmeksizin seçime gidilmesi ısrarının altında yatan temel neden ise, REFAHYOL Hükümetinin devrilmesini sağlamış bir parti algısıyla seçime girerek oyunu artırmaktı (Kara,2015:294). Siyaset kurumunu oluşturan partilerin bu oportünist tavrı, bürokrasinin istediğini yapabilmesine fırsat sunmaktaydı. Kısa vadeli, menfaatçi tavrı, demokratik değerler ve ilkeler istikametinde ahlaki bir duruş sergileyememesi ve bürokrasiye karşı güç birliği yapmak yerine kendi içinde çatışmayı seçmesi siyaset kurumunun koalisyon dönemlerinde bürokrasi karşısında edilgen duruma düşmesine sebep vermiştir.

Askeri bürokrasinin dayatmalarından hükümetin başındaki isim olan Yılmaz çok da memnun değildir. Yılmaz memnuniyetsizliğini, hükümetin bir yılını değerlendirdiği basın toplantısında açıkça ifade etmiştir. “İrticayla mücadelede izlenecek strateji konusunda TSK ve Genelkurmay Başkanlığı ile görüş ayrılığı olabileceği, ancak TSK'nın parti politikalarına müdahale etmesini doğru bulmadığını söyleyen Başbakan Yılmaz, TBMM'yi işlevsiz bir kurum biçiminde görmeye kimsenin hakkı olmadığını belirterek, Meclisin cumhuriyetin niteliklerini mutlaka koruyacağını ifade etti” (Kara,2015:300). Yılmaz'ın şu sözleri o dönemde bürokrasi ile siyaset kurumları arasındaki ilişkiyi göstermesi bakımından çok önemlidir:

*“ İrtica ile mücadelede TSK ve Genelkurmay ile farklı yaklaşımlar söz konusu olabilir. Bunu demokratik açık toplumda doğal karşılıyorum. Ama netice itibariyle yetki Meclis'te ve millete karşı sorumluluk taşıyan hükümete aittir. Nihai politikayı belirleyecek olan hükümettir. TSK'nin önceki dönemde ve bizim hükümetimiz döneminde gösterdiği duyarlılığı takdirle karşılıyorum, ama bunun Silahlı Kuvvetlerimizin geleneğine de uymayan biçimde parti politikalarına müdahale etme, Türkiye'nin siyasi tablosuna görüş serdetme boyutuna varmasını da hiçbir şekilde doğru karşılamıyorum. Bana göre yapılan hareket yanlıştır. Bir kamu görevlisinin yaptığı yanlış üzerine benim yorum yapmam ikinci bir yanlış olur. Kutsal ittifak ve cumhuriyetçi blok deyimlerinin yanlışlığına da değinmek gerekmektedir. Bu tür ayrımlar yanlış ve fevkalade tehlikelidir”(Kara,2015:301).*

Başbakan Yılmaz'ın bu açıklamalarından birkaç önemli husus çıkarılabilir. Öncelikle demokratik ilke ve değerler istikametinde bürokrasi ve siyaset ilişkisi bakımından TSK'nin hükümetin emrinde olması gereken bir kurum olarak görmek yerine hükümetle eşdeğer kurum görmek oldukça sakıncalıdır. İkincisi TSK'nin kamuoyuna hükümetten habersiz ve hükümet aleyhinde yapmış olduğu açıklamaları demokratik açık toplumun bir gereği olarak görmek demokrasi açısından tehlikeli bir bakış açısıdır. Çünkü demokratik ilke ve değerlerin hâkim olduğu sistemlerde hükümetin emrinde olan bir bürokratik kurumun hükümetten habersiz ve hatta hükümetin aleyhinde açıklama yapması kabul edilemez. Üçüncüsü bu konuşma askeri bürokrasinin siyaset kurumu üzerindeki yönlendirme ve şekillendirme gücünün kabulünün de açık izharıdır. Son olarak askeri bürokrasi ile siyaset kurumu olan hükümet arasında amaç birliği var gözükmese de alttan alta ciddi bir çatışma ve gerilimin yaşandığının da ifadesidir bu basın açıklaması. Askeri bürokrasinin hükümeti “irtica” ile mücadelede yetersiz bulduğu, hükümetin ise askeri bürokrasinin baskı ve yönlendirmelerinden rahatsız olduğu anlaşılmaktadır.

Askeri bürokrasi ile hükümet arasındaki gerilimin yanında koalisyon ortaklarının da aralarındaki uyumsuzluk ve dışarıdan destek veren CHP'nin fırsatçı tavrı hükümetin beklenen ömründen önce dağılacağına göstergelerindendi. Bütün bunlara Türk Bank ihalesinde Korkmaz Yiğit ve Alaattin Çakıcı isimleri üzerinde dönen yolsuzluk iddiaları da eklenince hükümetin devam etmesi artık mümkün olmayacaktı. Yaşanan yolsuzluk iddiaları nedeniyle ANASOL-D hükümetinin Devlet Bakanı Güneş Taner ile Başbakan Yılmaz hakkında gensoru önergesi verildi. İşin ilginç tarafı gensoru önergesini veren ANASOL-D hükümetini dışarıdan destekleyen CHP olmuştur. Yapılan oylamalarda hem Güneş Taner hem de Mesut Yılmaz hakkındaki gensoru önergeleri meclis tarafından kabul edilmiştir (Kara,2015:307). Başbakan Yılmaz hakkındaki gensoru önergesinin kabulü hükümetin de düşmesine sebebiyet vermiştir. Cumhuriyet tarihinde gensoru ile düşen ikinci hükümet olan ANASOL-D hükümeti, yolsuzluk gerekçesiyle de düşürülen ilk hükümet olmuştur. Neticede ANASOL-D koalisyon hükümeti 17 aylık kısa ömründen sonra dağılmıştır. Hükümet dağıldıktan sonra hükümet kurma vazifesi ilk olarak Cumhurbaşkanı Demirel tarafından bağımsız milletvekili Yalın Erez'e verilmiş, Yalın Erez hükümet kurmada muvaffak olamayınca DSP lideri Bülent Ecevit'e hükümet kurma yetkisi verilmiştir. Ecevit de DYP'nin olumlu tavrı nedeniyle seçime kadar 4 aylık dönemde 61 Milletvekili ile ve her üç DSP Milletvekilinden birinin bakan yapılmasıyla

azınlık hükümeti kurmuştur (Kara, 2015:310). Böylece koalisyon dönemlerinde yaşanan anormalliklerden biri daha Türk Siyasi tarihine geçmiştir.

### 3.6. ANASOL-M Koalisyon Hükümeti

DSP lideri Bülent Ecevit'in Başbakanlığında kurulan azınlık hükümeti, Meclis kararı gereği 18 Nisan 1999 tarihindeki erken seçimlere götürmek üzere kurulmuştu. Bu seçim 28 Şubat Postmodern darbesini yapanlar açısından oldukça önemliydi. Çünkü postmodern darbenin faili olan askeri bürokrasi, darbe yaptığı RP'de ve kapatılan RP'nin devamı niteliğindeki FP'de vücut bulan siyasi hareketin seçimden güçlenerek çıkmasını istemiyordu. Bu nedenle siyaseti dizayn çalışmalarına alttan alta devam ediyordu. DSP azınlık hükümetinin seçimlere kadarki 4 aylık dönemi oldukça önemli gelişmelere sahne oldu. Bu gelişmeler hem ülkenin kaderini hem de seçimlerin sonucunu etkileme gücüne sahip gelişmelerdi. Bu gelişmelerden anlaşılan başka bir husus da 28 Şubat Postmodern darbesini yapanları destekleyen dış güçlerin de askeri bürokrasinin çalışmalarını destekleyecek şekilde hareket ettiğidir.

Hem ülkenin hem de seçimlerin sonucunu etkileyecek en önemli gelişme PKK terör örgütünün elebaşı Abdullah Öcalan'ın yakalanarak Türkiye'ye getirilmesidir. ANASOL-D hükümeti dağılmadan önce Suriye'de bulunan terörist başı Öcalan, Türkiye'nin yoğun baskısıyla Suriye'yi terk etmek zorunda kalmıştı. Dönemin Kara Kuvvetleri Komutanı Org. Atilla Ateş, Hatay sınırındaki "Suriye'ye karşı sabrımız kalmadı. Türkiye beklediği karşılığı alamazsa, her türlü tedbiri almaya hak kazanacaktır"<sup>7</sup> şeklindeki uyarısı Suriye'yi köşeye sıkıştırmıştı. Öcalan Suriye'den, önce Rusya'ya daha sonra İtalya'ya kaçmak zorunda kaldı. 15 Şubat 1999'da Kenya'dan Türkiye'ye getirilen Öcalan'ın yakalanması seçimlere giden süreci kökten etkiledi. 16 Şubat 1999'da Başbakan Ecevit, Öcalan'ın MİT ve Genel Kurmayın ortak çalışmasıyla yakalandığını ve böylece devlet sözünün ve şehit ailelerine verilen sözün yerine getirildiğini açıkladı.<sup>8</sup> Bu açıklamadan sonra seçime giden süreçte siyasette derin bir kırılma gerçekleşti. Yaklaşık 20 yıldır bölücü terör örgütü PKK'nın eylemlerinden yılmış ve büyük acılar yaşamış halk, Öcalan'ın yakalanmasını büyük bir sevinçle karşılamış ve adeta 28 Şubat Postmodern darbesinin etkilerini unutmaya noktasına gelmişti.

Öcalan'ın yakalanması seçime giden süreçte en çok, 28 Şubatı siyasi olarak destekleyen ve azınlık hükümetini kuran DSP'ye ve lideri Ecevit'e puan kazandırdı. Daha

<sup>7</sup><http://www.hurriyet.com.tr/gundem/her-sey-atilla-pasanin-gozdagi-ile-basladi-39047611>

<sup>8</sup><https://www.youtube.com/watch?v=94lxp38xjsI>

sonra ise “Öcalan’ı idam etme” vaadini seçim propagandasının odağına yerleştiren MHP’ye puan kazandırdı. Bu durum hem 28 Şubat Postmodern darbesini bilfiil yapan askeri bürokrasinin hem de 28 Şubat’ı destekleyen içerdeki ve dışardaki güçlerin işine gelmekteydi. Bu açıdan bakıldığında Öcalan’ın yakalanarak Türkiye’ye getirilmesinin siyasi amaçları da olduğu değerlendirilebilir. Bülent Ecevit’in yıllar sonra 13 Nisan 2005’te Sabah Gazetesine vermiş olduğu mülakatta “Apo’yu niye verdiler?” sorusuna “...Bize niye Apo’yu verdiler onu hala ben de bilemiyorum...”<sup>9</sup> sözü iki hususu kanıtlar niteliktedir. Birincisi Öcalan Türkiye tarafından yakalanmamış, ABD tarafından Türkiye’ye verilmiştir. İkincisi, Öcalan’ı Türkiye’ye veren ABD’nin seçimlere giden süreçte Türk siyasetini dizayn amacı da olduğu açıktır. 28 Şubat Postmodern darbesinin yapıldığı Milli Görüş hareketinin yükselişini yavaşlatma ve mümkünse seçimleri birinci bitirmelerine mani olma bu amaçlardan biri olarak değerlendirilebilir.

18 Nisan 1999’da hem genel seçimler hem de yerel seçimler bir arada yapılmış aşağıdaki tablolardan da açık bir şekilde anlaşılacağı gibi halk seçimlerde iki farklı tercih yapmıştır:

**Tablo 3. 1999 Genel Seçim Sonuçları**

<b>Siyasi Parti</b>	<b>Oy Oranı (%)</b>	<b>Milletvekili Sayısı</b>
DSP	22,19	136
MHP	17,98	129
FP	15,41	111
ANAP	13,22	86
DYP	12,01	85
CHP	8,71	0
Bağımsız	0,87	3
Diğer	9,61	0
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>	<b>550</b>

<sup>9</sup><http://arsiv.sabah.com.tr/2005/04/13/gnd101.html>



**Tablo 4. 1999 Belediye Başkanlığı Seçimi Sonuçları**

<b>Siyasi Parti</b>	<b>Oy Oranı (%)</b>
FP	18,4
ANAP	17,4
DSP	15,2
MHP	15,2
CHP	13,8
DYP	12,8
Diğer	7,2
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Yukarıdaki tablolarda da görüleceği üzere seçmen aynı anda yapılan iki farklı seçimde farklı tercihler kullanmıştır. Bu da ülkemizdeki seçmenin bilinçli bir seçmen olduğunu göstermektedir. Genel seçimlerde DSP'yi birinci parti yapan seçmen, yerel seçimlerde FP'yi birinci parti yapmış, İstanbul ve Ankara gibi büyük şehirlerin belediye başkanlıklarını da FP'ye vermiştir. Hem genel seçimlerin hem de yerel seçimlerin bir önceki seçimlere kıyasen en sürpriz yapan ve en çok oyunu artıran parti MHP olmuştur. Seçmen, 28 Şubat Postmodern darbenin meclisteki ve siyaset arenasındaki sözcülüğünü yaparak kendini gösteren CHP'yi genel seçimlerde barajın altında bırakarak Meclise girmesine engel olurken, yerel seçimlerde ise 13,8 oranında bir oy vermiştir. CHP açısından bu sonuç, seçmenin CHP genel başkanı Deniz Baykal'ı ve parti yönetimini cezalandırmak istediğini ortaya koymaktadır. Bir önceki seçimlere göre en büyük kaybı ANAP ve DYP yaşamıştır. Kan kaybetmeye devam eden iki partinin son üç seçimdeki seyri aşağıya doğru gitmeye devam etmiştir.

DSP'nin seçimlerde birinci parti çıkmasının en büyük sebebi, terörist başı Öcalan'ın yakalanarak Türkiye'ye getirilmesi olarak değerlendirilebilir. Öcalan'ın yakalanması milliyetçi ve muhafazakâr seçmeni ve terörden maddi, manevi ve psikolojik büyük zararlar görmüş geniş halk kitlesini mutlu etmiştir. DSP'nin birinci parti olmasından da anlaşılacağı üzere seçmen Öcalan'ın yakalanmasındaki başarıyı DSP hanesine yazmıştır. DSP'nin birinci parti olmasındaki diğer en büyük neden ise; siyasetteki yolsuzluklardan ve usulsüzlüklerden bıkmış seçmenin DSP lideri Ecevit'i "dürüst, güvenilir ve tecrübeli lider" olarak algılamasıdır (Kara,2015:312). Özellikle ANAP ve DYP'li bakan ve milletvekillerinin karışmış olduğu yolsuzluk iddiaları hem bu partilerin kan kaybetmesine sebep olmuş hem de siyasete karşı güvenin azalmasına neden olmuştur. DSP lideri Ecevit'in ise böyle bir algıyı doğuracak hata yapmaması seçimlerde hanesine artı puan olarak dönmüştür.

En büyük sürprizi yapan diğer parti MHP olmuştur. MHP'nin oyunu bu kadar artırmasının birkaç sebebi vardır. En büyük sebebi Öcalan'ın yakalanarak Türkiye'ye getirmesinden sonraki süreçte seçimlerde "Apo'yu asacağız" vaadini yapması olmuştur. Zaten şehit cenazelerini bir parti propaganda aracı gibi kullanarak seçmenin milliyetçilik ve intikam duygularını diri tutmaya çalışan MHP'nin "Apo'yu asacağız" vaadi seçmenin daha fazla milliyetçilik ve intikam duygularını harekete geçirmiş ve böylece oyların partisine yönelmesini sağlamıştır. İkinci en önemli nedeni ise başörtüsü yasağını çözmeye yönelik "Ürkekçe değil erkekçe çözeceğiz" <sup>10</sup>vaadi olmuştur. 28 Şubat postmodern darbesinin en çok mağdur ettiği kesim dindarlar ve başörtülü dindar kadınlar olmuştur. Başörtüsü yasağı sebebiyle, eğitim hakları, çalışma hakları ve hatta kamu hizmetlerinden yararlanma hakları ellerinden alınan dindar kadınlar ve bu kadınların aileleri büyük zulümler yaşamaktaydı. MHP bu durumu da iyi okuyarak, dindar kesimin en çok oy verdiği Milli Görüş partilerine –ki 1999 seçimlerinde bu hareketi FP temsil etmekteydi– seçmenin yönelimine engel olmuş ve FP'nin beklenen oy patlamasına büyük ket vurmuştur. Diğer bir önemli neden ise MHP lideri Bahçeli'nin partinin imajında ve kadrolarında yapmış olduğu büyük değişimdir. Bahçeli, genel başkan olduktan sonra partideki radikallikleri törpülemek için çalışma yapmıştı. Örneğin Ülkücü camiada yaygın olan hilal şeklindeki bıyık ile ülkücü gençliğin kurt gibi ulumasını yasaklamıştır. Bunun yanında parti üst yönetimindeki kadroları akademisyen ağırlıklı olacak şekilde oluşturmuş, tecrübeli bürokratları ve merkez sağdaki isimleri de kadrolarına katmıştır. Yapmış olduğu bu üç atılım, MHP'nin hem milliyetçi, hem dindar ve/veya muhafazakâr hem de merkez sağdan oy almasını sağlamıştır. Seçim sonuçlarındaki rakamlarla bir önceki seçim sonuçları kıyaslandığında MHP'nin hem ağırlıkla milliyetçi muhafazakâr ve/veya dindar kesimden oy alan kapatılan RP ve FP'nin temsil ettiği Milli Görüş hareketinden hem de merkez sağ partileri olan ANAP ve DYP'den oy alabildiği görülecektir.

Seçim sonuçları 28 Şubat Postmodern darbesini yapan askeri bürokrasiyi memnun etmişti. 28 Şubat kararlarının ve sürecinin istikrarlı bir şekilde uygulanması ve kökleşmesi için DSP ve MHP'yi destekleyen askeri bürokrasi, seçimlerden istediği neticeyi almıştır. CHP lideri Baykal'la istedikleri güven ilişkisini kuramayan askeri bürokrasi DSP'yi tercih etmiş, MHP'yi de 28 Şubat postmodern darbesinin muhalifi olan REFAHYOL bloğunu dağıtmak için değerlendirmek istemiştir. Seçim sonuçlarına göre FP'nin içinde olmadığı bir koalisyon hükümetini arzulayan askeri bürokrasi, DSP, MHP ve ANAP'ın oluşturacağı

---

<sup>10</sup><https://www.memurlar.net/haber/79736/gelmis-gecmis-en-ucuk-secim-vaatleri.html>

bir koalisyonu 28 Şubat süreci açısından hayati görmüştür. Çünkü askeri bürokrasi, DSP, MHP ve ANAP'ı 28 Şubat'ı destekleyen taban olarak değerlendirmiştir (Kara,2015:313). Öcalan'ın ve terör örgütü PKK'nın ikinci adamı Şemdin Sakık'ın yakalanarak Türkiye'ye getirilmesi, askeri bürokrasinin seçimlerde istediği sonucu almasını sağlayarak DSP ve MHP'nin seçimlerde zafer elde etmesi sonucunu doğurmuştur.

DSP'nin 28 Şubat Postmodern darbesinin siyasi savunuculuğunu ve temsilciliğini yaptığı seçimlerden sonraki beyanat ve davranışlarından anlaşılmaktadır. Bunu kanıtlayan ilk husus Meclis'te Milletvekillerinin yemin töreninde yaşanmıştır. FP'nin İstanbul Milletvekili Merve Kavakçı başörtüsü ile Meclise gelerek yemin etmek istemişti. Buna en büyük tepkiyi DSP'li milletvekilleri ve Bülent Ecevit vermiştir. Türk siyasi tarihine kara bir leke ve utanç olarak geçen bu görüntüler hala zihinlerde. Merve Kavakçı meclise girdiği andan itibaren yuhalamalar ve sözlü tahkire uğramıştı. Ecevit meclis kürsüsünden şu konuşmayı yaptı: *“Türkiye'de özel yaşamda kadınların giyim -kuşamına başörtüsüne kimse karışmıyor. Ancak burası özel yaşam alanı değildir. Devletin gelenek ve kurallarına burada görev yapanlar uymak zorundadır. Burası devlete meydan okunacak yer değildir. Lütfen bu hanıma haddini bildiriniz”*.<sup>11</sup> Bu konuşması spontane bir konuşma değil, önceden hazırlanan bir metinde yazılanları okumak şeklinde bir konuşmaydı. Bu nedenle Ecevit bu konuşmayı yaparken DSP lideri olarak değil, adeta 28 Şubat Postmodern darbesinin ve askeri bürokrasinin sözcüsü ve temsilcisi olarak hareket ettiği şeklinde eleştirilmiştir. Halkın oyları ile seçilerek görev alan bir siyasetçinin, savunması gereken konu, “Devletin gelenek ve kuralları” değil, bireysel özgürlüklerin ve demokrasinin temel değerleri olmalıdır. Siyasetçilerin demokratik ilke ve değerleri içselleştirmediği ve bu istikamette kararlı ve mücadeleci olmadığı bu süreçte bürokratik vesayet güçlenerek yoluna devam etmiştir. Çünkü siyasetin bürokrasi ile giriştiği demokrasi mücadelesinde en büyük gücü halkın desteğinin bir göstergesi olan meşruiyettir. Halkın desteğini alabilmek için demokratik kural ve değerler istikametinde bireysel ve toplumsal özgürlük alanını gerekirse “devlete rağmen” genişletme kararlığı ve gayreti göstermek gerekmektedir. Netice de yoğun protestolar Merve Kavakçı'nın Meclisi terk etmesine sebebiyet vermiştir. Bu olay bir başörtülüye ve bir kadına yapılmış büyük bir nezaketsizlik olarak hafızalarda yer edinmiş, bundan sonraki seçimleri de etkileyecek bir argüman olmuştur. Bu yapılanlardan da anlaşılacağı üzere DSP ve Ecevit 28 Şubat süreci ve kararları lehine hareket edeceği izlenimini vermişti. Merve Kavakçı'nın karşılaştığı bu esef verici olaya

<sup>11</sup><https://www.star.com.tr/politika/o-gun-neler-yasamisti-iste-merve-kavakci-olayi-haber-802075/>

karşı seçimlerin diğer galibi MHP'nin tutumu da eleştirilmişti. Seçimlerden önce başörtüsü sorununu “ürkekçe değil erkekçe çözeceğiz” vaadini veren MHP'nin kendi başörtülü Antalya Milletvekili Dr. Nesrin Ünal'ın başörtüsünü çıkararak Meclis'te yemin etmesi vaadinin tersine tutum sergilemesi nedeniyle eleştirilmiştir (Kara,2015:336). MHP'nin başörtüsü konusunda takındığı bu tutum daha sonraki seçimlerde oyunun büyük bir oranda düşerek baraj altında kalmasına neden olan etkenlerden biri olacaktır.

DSP ve Ecevit'in 28 Şubat postmodern darbenin siyasi sözcülüğünü ve temsilciliğini yaptığını gösteren bir diğer husus da, 3 Mayıs 1999'da Cumhurbaşkanı Demirel'den hükümet kurma görevini aldıktan sonraki açıklamalarıdır. “Ecevit bu görevi aldıktan sonra yaptığı açıklamada, hükümeti kurarken bazı ilkelere ödün vermelerinin söz konusu olmadığını ve bu ilkelerin başında da “laik demokratik Cumhuriyet” geldiğini ifade ederek dolaylı yoldan FP'ye gönderme yapmış ve koalisyon pazarlıklarında FP'yi dışarıda bırakacağını sinyali vermiştir” (Yılmaz, 2018). Zaten 28 Şubat Postmodern Darbesinin en büyük gerekçesi “laiklik” idi. Ecevit'in görevi alır almaz “laiklik”e vurgu yapması hem askeri bürokrasiye “28 Şubat'a bağlıyım” mesajıdır hem de FP'ye “seninle hükümet kurmayacağım” sinyalidir. DSP ve Ecevit'in darbecilere destek veren bu tutumu daha sonraki seçimlerde seçmen tarafından cezalandırılacak, barajın altında bırakılacaktır.

Cumhurbaşkanı Demirel'den hükümet kurma vazifesini alan Ecevit hükümet kurma çalışmalarına başlamıştı. Askeri bürokrasi ve Cumhurbaşkanı Demirel 28 Şubat sürecine muhalif olmayan bir hükümet kurulmasını istiyorlardı. Bu nedenle askeri bürokrasi de Demirel de DSP, MHP ve ANAP'ın koalisyon hükümeti kurmaları için yoğun bir uğraş içerisine girmişlerdi (Kara,2015:326). DSP gibi sol bir parti ile MHP gibi sağın ucunda olan bir partinin bir hükümet kurması normal şartlarda kolay bir şey değildir. Zaten hükümet kurma sürecinde bu konuda rahatsızlıklar ve çekinceler açık bir şekilde gündeme geldi. “Rahşan Depremi” olarak isimlendirilen olayda, Bülent Ecevit'in eşi ve DSP genel başkan yardımcısı Rahşan Ecevit'in MHP ile ilgili olumsuz beyanatı bunun en öne çıkan örneğidir. Bu beyanatta Rahşan Ecevit, MHP'nin ideolojisini eleştiren ağır ifadeler kullanmış, MHP tarafından gençlerin ve çocukların baskı altına alınarak silahlandırıldığını, MHP'nin yıllarca can yaktığını ve canlar aldığını, hatta mafyalarla ve çetelerle kaynaştığını söylemiştir (Kara,2015:235). Hükümet kurma sürecinde böyle bir beyanatın Rahşan Ecevit gibi önemli bir isim tarafından verilmesi gündemi sarsmış ve MHP'nin büyük tepkisini çekmişti. Bu olay, normal şartlarda aynı çatı altına gelmesi zor olan DSP ve MHP gibi ayrı uçlarda olan iki partinin hükümet kurmasının, iki partinin iradesi dışında

gelişen bir olay olduğunu ve 28 Şubat postmodern darbesinin failleri olan askeri bürokrasinin baskısı neticesinde böyle bir hükümetin kurulduğunu göstermektedir.

Netice itibari ile askeri bürokrasinin de baskı ve yönlendirmeleri ile DSP, MHP ve ANAP'tan müteşekkil ANASOL-M hükümeti kurulmuş, Meclis'ten 354 Milletvekilinin onayı ile güvenoyu alarak göreve başlamıştır. ANASOL-M Hükümetinin koalisyon protokolüne ve hükümet programına bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki açısından bakıldığında, kurulan hükümetin 28 Şubat kararlarını uygulama noktasında askeri bürokrasinin tahakkümü altında kaldığı görülmektedir. Koalisyon protokolü ve hükümet programı, 28 Şubat Kararlarında olduğu gibi "laiklik"e vurgu yapmıştır.

"...Hükümetimiz, Atatürk'ün önderliğinde kurulan lâik, demokratik, hukuka bağlı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ni dışarıdan ve içeriden gelebilecek her türlü tehlikeye karşı korumakta; Atatürk ilke ve inkılablarını her alanda pekiştirmekte; din ve vicdan hürriyetinin de teminatı olan lâiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının devlet işlerine karıştırılmasını, siyasal amaçlarla ve çıkar hesapları ile istismarını önlemekte kesin karardır..."(Neziroğlu ve Yılmaz,2015:2725-2726)

hükümünün hem koalisyon protokolünde hem de hükümet programında yer alması 28 Şubat kararlarının bir yansımasıdır. Bu hüküm FP Lideri Recai Kutan tarafından hükümet programına ilişkin değerlendirmelerini yaptığı konuşmada şu şekilde eleştirilmiştir:

"...Fazilet Partisi olarak her vesileyle ifade ettiğimiz gibi, biz, Batı normlarına uygun demokratik bir laiklik anlayışından yanayız. Hükümet Programında, çok tehlikeli sonuçlar doğurabilecek yeni bir laiklik anlayışı ifade edilmektedir. Anayasada, din kurallarının devlet işlerine karıştırılması laiklik ilkesine aykırı sayılmıştır. Evet, hepimiz böyle biliyoruz; ancak, Hükümet Programında bu ilke daha da daraltılarak, kutsal din duygularının devlet işlerine karıştırılması laiklik ilkesine aykırı sayılmaktadır. Din kuralları farklı şey, din duyguları farklı şeydir. Sayın hükümet eğer sehven yazmadıysa, kamu görevi yaparken dinî duygu tezahürünü de laikliğe aykırı sayacak bir yaklaşım içerisindedir; bu, mutlaka tashih edilmelidir..."(Neziroğlu ve Yılmaz,2015:2767).

Hem koalisyon protokolünde hem de hükümet programında yer alan "...Bu çerçevede, hanımların özel yaşamlarında giyim kuşamlarına bir karışma söz konusu değildir; ancak kamu kurumlarında türbanın Cumhuriyetin temel niteliklerini hedef alan bir siyasal simgeye dönüştürülmesine karşı yürürlükteki kurallar uyarınca alınmış önlemler titizlikle sürdürülecektir..." (Neziroğlu ve Yılmaz, 2015:2726) şeklindeki hüküm hükümetin, 28 Şubat kararlarından daha ileri giderek başörtüsü yasağının kararlılıkla uygulanacağını somutlaşmış ifadesidir. Siyaset kurumunu oluşturan parti ve hükümetlerin böylesine yasakçı ve baskıcı olması siyaset kurumunun meşruiyetini zedelemektedir. Halkın özgürlüklerini kısıtlayan hükümleri programına alan bir hükümet, bürokrasi ile

girişeceği demokratik mücadelede halk desteğini arkasına alamaz. Bu durumdan bürokrasi kurumu yararlanır ve demokrasinin hilafına siyaset kurumuna karşı kendi alanını genişletir.

Sekiz yıllık kesintisiz zorunlu eğitimin kararlılıkla uygulanacağı bu hükümetin de protokol ve programına girmiştir. Ayrıca yaz tatilinde Diyanet İşleri Başkanlığınca açılan yaz kuran kurslarının Milli Eğitim Bakanlığınca denetleneceği ve bu kurslara katılan çocukların beşinci sınıfı tamamlamaları ve kanuni temsilcilerinin talep etmesi kıstasları da protokol ve programda yerini bulmuştur (Neziroğlu ve Yılmaz,2015: 2729). Bu hükümler 28 Şubat kararları paralelindedir ve askeri bürokrasinin isteği doğrultusunda hareket etmektedir. Protokol ve programda 28 Şubat kararlarının kendisine yer bulması bu hükümetin, daha baştan bürokrasi ile mücadele edebilecek kararlılığı ve azmi gösteremeyeceğini göstermektedir. Böylelikle bu hükümet askeri bürokratik vesayetin gücünü kabul ederek bir 28 Şubat Postmodern darbesinin hükümeti olacağını göstermiştir.

“Bu hükümet döneminde 28 Şubat'ın izleri net bir şekilde görülmektedir. Örneğin, normal şartlarda TBMM üyelerinden oluşan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) görev alanına giren televizyon kanallarının denetlenmesi hususunda asker, RTÜK'ün gerekli adımları atmadığı gerekçesiyle kendi içerisinde ordudan bir izleme birimi oluşturmuştur. Nitekim bu izleme birimi rapor hazırlamış ve çeşitli kanalların irticai faaliyetlerden dolayı kapatılması gerektiğini belirtmiştir” (Yılmaz,2018:121)

Hükümet göreve başladıktan sonra ülkeyi derinden etkileyen önemli krizlerle karşılaşmıştır. Bunlardan ilki 17 Ağustos 1999'daki İzmit depremidir.

“ 7.6 şiddetindeki, merkez üssü Gölcük olan depremde resmi rakamlarla 18.373 kişi hayatını kaybetmiş, 23.781 kişi yaralanmış, 285 bin civarı ev, 43 bin civarı işyeri hasar görmüştür. Bu depremin ülkeye maliyeti ise TÜSİAD rakamlarına göre 17 milyar dolar, dönemin Devlet Planlama Teşkilatı'nın rakamlarına göre 15-19 milyar dolar, Dünya Bankası verilerine göre ise 12-17 milyar dolar olmuştur.” (Yılmaz,2018).

Depremi büyük etkisinin yanında yolsuzluk iddiaları da hükümeti olumsuz etkilemiştir. Hükümetin MHP'li Bayındırlık ve İskan Bakanı, hakkındaki "ihaleye fesat karıştırdığı", "görevini kötüye kullandığı" ve "haksız mal edindiği" şeklindeki iddialar nedeniyle bakanlık görevinden ayrılmak zorunda kalmıştır (Kara,2015:343). 17 Ağustos depreminin yaraları sarılmadan, 12 Kasım 1999'da Bolu ve Düzce depremleri vuku bulmuştur. Üç ay arayla iki büyük depremin yaşanması hem ülkeyi hem de hükümeti olumsuz etkilemiştir.

ANASOL-M hükümeti diğer koalisyon hükümetlerine göre daha uzun ömürlü olsa da bu koalisyonda da hem koalisyon ortakları arasında hem bakanlarla bürokratları arasında hem de farklı partiden bakanlara bağlı olan bürokratik kurum ve kişiler arasında çatışma ve uyumsuzluklar hatta kavgaya varan durumlar yaşanmıştır. DPT ve Enerji

Bakanlığı arasında DPT'nin Enerji Bakanlığının projelerine ileride enerji fazlası olacağı nedeniyle onay vermemesi, Bodrum-Güvercinlik Koyununun 49 yıllığına kiraya verilmesi hakkında MHP'li Tarım ve Köyişleri Bakanı Gökalp'ın Mesut Yılmaz'ı suçlaması, ANAP'lı Erkan Mumcu'nun yönettiği Turizm Bakanlığının Serik Plajına el koymasının MHP'li Devlet Bakanı Toskay tarafından sert ve suçlayıcı ifadelerle eleştirilmesi hükümeti oluşturan partiler arasında uyumsuzluğun olduğunu göstermektedir (Kara,2015:343-344). Bu örnekler çoğaltılabilir. Bu örneklerden de anlaşılmaktadır ki koalisyonu oluşturan partiler ve bakanlar arasında bir uyumsuzluk ve hatta çatışma söz konusudur. Bu kadar derin uyumsuzluk ve çatışma olan bir koalisyon hükümetinin, diğer koalisyon hükümetlerinden daha uzun ömürlü olmasının nedeni 28 Şubat Postmodern darbesinin dinamikleri olduğu yönündeki değerlendirme yanlış olmaz.

“Ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı Önal, Hazine Müsteşarı Demiralp ve Merkez Bankası Başkanı Erçel'in hedeflerde değişiklik ve önlemlere ilişkin açıklamaları üzerine, 'kimse vazgeçilmez değildir' açıklamasıyla çekişmeleri ortaya koydu. Demiralp ve Erçel'in izinli olduğu dönemde basın toplantısı düzenleyen Bakan Önal, seçilmişler ve atanmışlar arasındaki farkı vurgulayarak bürokratların seçilmişlerin aldığı kararları uygulamak zorunda olduğunu bildirdi” (Kara,2015:344).

Dönemin DPT Müsteşarı İzmirlioğlu'nun TBMM'de yasalaşan 8. Beş yıllık Kalkınma Planında hüküm gereği AB uyum süreciyle alakalı “Ulusal Programı”nı hazırlama görevinin ve yetkisinin, bağlı olduğu bakana ve hükümete danışmadan, kendisinde olduğuna dair yayınladığı genelge Başbakan Yardımcısı Yılmaz tarafından tepkiyle karşılandı. Buna karşın Başbakan Ecevit bir genelge yayımlayarak DPT'yi uyardı (Kara,2015:344). Yaşanan bu olaylar bakanlar ile bürokratlar arasında da bariz bir çatışmanın olduğunu kanıtlamaktadır. Sivil bürokrasinin de hükümetin ve bakanların otoritesini, demokratik bir sisteme olması gereken aksine, kabul etmediği ve bunu kamuoyunun önünde göstermekten de çekinmediği anlaşılmaktadır.

Yakalanan terörist başı Öcalan'ın mahkeme tarafından verilen idam kararının AB ve ABD'nin talebi doğrultusunda bekletilmesi hususu da hükümet arasında büyük bir kriz doğurmuştu. Öcalan'ı Türkiye'ye verenler AB uyum Yasaları içerisinde yer alan ölüm cezasının kaldırılmasının yasalaşmasına kadar, mahkemenin verdiği idam kararının meclise havale edilmemesini istiyordu. DSP ve ANAP'ın bu hususa büyük itirazlarının olmamasına karşın, bu durum en çok MHP'yi zor durumda bırakmıştır. Çünkü MHP'nin seçim galibiyetinin en büyük sebebi Öcalan'ın idam edileceği vaadidir. Hükümeti dağılma noktasına getirmişti bu durum. Neticede MHP kendi seçim vaadini gerçekleştirilerek siyasi geleceğini tehlikeye atma pahasına baskılara boyun eğmiştir.

28 Şubat postmodern darbesinde askeri bürokrasinin dayatmalarının siyasi olarak gerçekleştirilmesi sürecinde köprü ve denge görevi üstlenen Cumhurbaşkanı Demirel'in görev süresi dolmak üzereydi. Özellikle Başbakan Ecevit ve askeri bürokrasi Cumhurbaşkanı Demirel'in görev süresinin uzatılmasını istiyordu. Demirel'in de bu konuda onayını alan Başbakan Ecevit, Anayasa değişikliği için hükümet ortaklarıyla 30 Ocak'ta yapılan zirvede mutabakata varmıştı. Ancak muhalefet bu değişiklik için Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi şartını ileri sürerek Anayasa değişikliğine yanaşmaması işi zorlaştırmıştı. ANAP lideri Yılmaz da grubuna hâkim olamayacağını ve kendi Milletvekillerini zorlayamayacağını söyleyerek "30 Ocak Mutabakatı"nı bozmuştur. Yılmaz'ın bu tutumu Başbakan Ecevit tarafında " Kendi partisinde uyum sağlayamayan, liderliğin gereğini yerine getiremiyor demektir" sözleriyle ağır bir şekilde eleştirmiştir (Kara,2015:351).

Cumhurbaşkanı Demirel'in görev süresini uzatamayan hükümet, Cumhurbaşkanı olarak Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer'i aday göstererek Cumhurbaşkanı seçilmesini sağlamıştır. Bürokrat kökenli birinin Cumhurbaşkanı seçilmesi, siyaset açısından bir başarısızlıktır. Kendi içinden Cumhurbaşkanlığı yapacak birini Cumhurbaşkanı seçemeyen siyaset kurumu hem kendi içindeki güvensizliği ve çatışmayı göstermiş hem de bürokratik vesayete boyun eğmiştir. Cumhurbaşkanı Sezer, Cumhurbaşkanlığı sürecinde bürokratik vesayetın siyaset ve meclis üzerindeki bir denetim aracı gibi çalışarak ülkenin çok büyük krizler yaşamasına katkı sağladığı şeklindeki eleştirilere hala maruz kalmaktadır. Kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ile hükümet daha ilk günden uyumsuzluk ve çatışma yaşamaya başlamıştır. Var olan uyumsuzluk ve çatışmayı gün yüzüne çıkaran olay 19 Şubat 2001 tarihli MGK toplantısında yaşandı. Toplantının başında Cumhurbaşkanı Sezer ile Başbakan Ecevit arasında çıkan tartışma, Cumhurbaşkanı Sezer'in Anayasa kitapçığını Ecevit'e fırlatmasıyla krize dönüştü. Başbakan Ecevit ve Bakanlar toplantıyı terk ettiler. Olayın sığağı sığağına basın açıklaması yapan Başbakan Ecevit, toplantının başında Cumhurbaşkanı Sezer'in devlet geleneklerinde yeri olmayan eşî görülmedik bir davranışla kendisine kamu görevlilerinin önünde terbiye sınırlarını aşan ağır ithamlarda bulunduğunu ve bu nedenle toplantıyı terk etmek mecburiyetinde kaldığını ifade etti. Başbakan Ecevit bu durumu "ciddi bir kriz" olarak tanımladı. Salonu terk ederken Başbakan Yardımcısı Özkan'ın Cumhurbaşkanı Sezer'e yönelik "nankör kedi"



sözü de hafızalara kazındı.<sup>12</sup>MGK toplantısında yaşanan bu kavga her açıdan ciddi bir krizdi. Bürokrasi ve siyaset ilişkisi açısından Başbakan Ecevit ve Bakanların göstermiş olduğu tepki olumlu olmasına rağmen kırılğan bir süreçten geçen ülkeye tarihinin en büyük ekonomik krizlerinden birini yaşatmıştır. Borsanın ciddi bir düşüş yaşamasına, faizlerin artmasına, bankaların batmasına, dövizin iki kat artmasına ve neticede milyonlarca insanın işsiz kalmasına neden olan ekonomik kriz siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkiyi de etkilemiştir. Hükümet krizden çıkmak için IMF'nin kapısını çalmak mecburiyetinde kalmıştı. IMF'nin ortaya koyduğu tedbirlerin daha iyi uygulanması için, uluslararası piyasalara güven vermek için ve ekonomik krizden hızlı bir şekilde çıkmak için Başbakan Ecevit IMF ve Dünya Bankasının telkinleriyle Kemal Derviş'i ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı vazifesine getirdi (Yılmaz,2018:131). Uluslararası finans kuruluşları ve Türkiye arasında bir garantör konumunda olan Derviş, ANSOL-M hükümetinin adeta dördüncü ortağı gibi olmuştur. Ekonomik konularda artık tek yetkili pozisyonda olan Derviş, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşları hükümette temsil etmekteydi (Kara,2015:372).

“Beyaz Enerji” operasyonu olarak adlandırılan kriz hem hükümet içerisinde hem de siyaset ve bürokrasi arasında cereyan eden başka bir krizdir. Enerji Bakanlığındaki yolsuzluk ve rüşvet iddialarını araştırmak üzere Jandarma Genel Komutanının bilgisi ve direktifiyle yapılan jandarma operasyonu ANAP lideri Yılmaz'ı rahatsız etmişti. Polisin yapması gereken operasyonun jandarma tarafından yapılmasını eleştiren Yılmaz ile ANAP'lı İçişleri Bakanı Saadettin Tantın'ın da arası açılmıştı. Yaşanan bu kriz sonrası hakkında muhalefet partileri tarafından gensoru önergesi verilen Başbakan Yardımcısı ve Enerji Bakanı Ersümer bakanlıktan istifa etmişti. İçişleri Bakanı Saadettin Tantın ise hem bakanlıktan hem de ANAP'tan istifa etti (Kara,2015:355-356).

Aynı hükümette yer almasına rağmen TBMM Başkanlığı seçimlerinde birbirleri ile yarışarak aralarındaki uyumsuzluğu açığa çıkaran DSP, MHP ve ANAP, AB uyum yasalarıyla ilgili düzenlemelerde de farklı görüşler izhar etmişlerdi. AB'nin Kıbrıs sorunuyla ilgili dayatmalarına DSP ve MHP sert tepki gösterirken ANAP daha ılımlı bir yol izlemişti. Kürtçe eğitim ve ölüm cezasının kaldırılması ile ilgili konularda ise ANAP ve MHP anlaşmazlığa düşmüştü. ANAP lideri Yılmaz'ın “AB'nin yolu Diyarbakır'dan geçer” sözüne karşılık; MHP lideri Bahçeli'nin “MHP bu ülke için zorunluluktur. Tek başına iktidar olmalıyız. Eğer tek başına iktidar olamazsak, bu ülkenin kurtuluşu

---

<sup>12</sup><https://www.takvim.com.tr/guncel/2019/02/19/18-yil-once-bugun-anayasa-kitapciği-havada-uctu-turkiye-51-milyar-dolar-kaybetti>

Diyarbakır'dan da geçer, başka yerden de geçer” ifadesi bu kavganın kanıtı niteliğindedir (Kara,2015:357-358). Bir başka tartışma konusu da genel af ile ilgili konular üzerinde yaşanmıştır. Kamuoyunda Rahşan Ecevit'in önerisi ile gündeme gelmesi sebebiyle “Rahşan Affi” olarak isimlendirilen, asıl adı Şartla Salıverme ve Erteleme Yasasının Meclis görüşmeleri, DSP ve MHP arasında büyük tartışmalara neden olmuştur. Koalisyonun dağılmasına neden olabilecek restleşmelerin yaşandığı tartışma ANAP lideri Yılmaz'ın devreye girmesiyle çözülmüştür. Ancak çıkarılan “Rahşan Affi” kamu oyunda tepkiyle karşılanmış ve hükümetin halk desteğini azaltıcı bir etki yapmıştır (Yılmaz, 2018:121-122). TBMM İnsan Hakları Komisyonu Başkanı DSP'Lİ Sema Pişkinsüt'ün Gaziosmanpaşa Karakolunda işkence aletleri bulunduğu ilişkin basın toplantısı ve hazırladığı raporlarla işkenceden polis-uyuşturucu trafiğine kadar bir çok konuyu “resmen” ifade etmesi koalisyon ortakları arasında bir başka krize dönüşmüştür. Pişkinsüt koalisyonun diğer partileri tarafından verilen tepki nedeniyle görevinden olmuştur. MHP'li Tarım ve Köyişleri Bakanı Gökalp'in ANAP'lı bakanları hırsızlık ve yolsuzlukla suçlaması da başka bir uyumsuzluk örneğidir (Kara,2015:359).

Devlet içerisindeki organize suç örgütlerine yönelik başarılı operasyonlar yürüten ANASOL- M hükümeti, Ali Narin, Abuzer Uğurlu, Erol Evcil ve Burhanettin Türkeş gibi sembolik mafya isimlerini yakalayıp adalete teslim etmiştir. Hizbullah terör örgütüne yönelik operasyonlarda çok sayıda hücre evi, mezar ve ceset açığa çıkarılarak “faili meçhul” birçok vaka aydınlatılmıştır (Kara,2015:345). “Hayata Dönüş Operasyonu” ile ceza evlerindeki eylem ve ölüm oruçları engellenerek cezaevlerinde düzen sağlanmıştır (Yılmaz,2018:119). Bu başarıların karşısında; TÜRK-İş Genel Sekreteri Şemsi Denizler ile Eski Kültür Bakanı, gazeteci, yazar ve bilim adamı Ahmet Taner Kışlalı cinayetlerinin aydınlatılamaması da olumsuz olarak hükümetin hanesine yazılmıştır. Yaşanan ekonomik kriz neticesinde yapılan zamlar ve kemer sıkma politikasını protesto etmek için ülkenin her tarafında protesto eylemleri gerçekleşmişti. Oldukça yoğun bir katılımın gerçekleştiği protestolar, hükümetin halk desteğini kaybettiğine işaret etti.(Yılmaz,2018:118-119).

ANASOL-M hükümeti döneminde AB uyum süreci neticesinde Anayasa ve kanunlarda birçok değişiklik yapılmıştır. Anayasa'nın 47. maddesindeki “Devletleştirme” başlığını “Devletleştirme ve Özelleştirme” olarak düzenlenerek devletleştirmeden özelleştirmeye olan zihniyet kayması resmen Anayasa'ya girmiştir (Yılmaz,2018:122). Ayrıca Anayasanın 143'üncü, 123'üncü ve 155'inci maddeleri yanında Anayasa'nın 32 farklı maddesinde ve geçici 15. maddesinde yapılan değişikliklerle 1980 Anayasa'sı kısıtlı

ve kısmen de olsa yeniden düzenlenmiştir (Yılmaz,2018:122). AB uyum sürecinde yapılan bu değişiklikler temel hak ve hürriyetler açısından bir kazanım olarak nitelendirilebilir.

AB uyum sürecinde ve yaşanan ekonomik krizin sonucunda hükümetin yardım istediği IMF ve Dünya Bankasının direktifleriyle düzenleyici ve denetleyici üst kurulların sayılarının ve yetkilerinin artırılması, siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkiyi demokratik kural ve ilkeler çerçevesinde siyaset aleyhine olumsuz etkilemiştir. Bağımsız düzenleyici kurullar doğrudan seçmenler tarafından oluşturulmayan, seçilmişlerin yetkilerini devretmek suretiyle oluşturdukları kurumlardır (Doğru,2007). Her ne kadar siyaset kurumunun partizan ve popülist tutumlarını törpüleyerek güven ve istikrarı sağlamak gerekçelerine dayanılarak oluşturulsa da, aslında bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurullar demokratik açıdan siyaset kurumunun meşru yetkilerini kısıtlaması açısından olumsuz bir nitelik taşımaktadır. Seçimler yoluyla halkın olurlarını alarak işbaşına gelen siyaset kurumunun, hizmet üretmek için elindeki düzenleme ve denetleme yetkilerini kısıtlayan bu kurulların sayı ve nitelik olarak artması demokratik ilke ve değerlerin hilafına bir gelişmeydi. Davulu siyasete, tokmağı bürokrata veren bir anlayışın ürünü olarak eleştirilmektedir, bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurullar. 1983 yılında Turgut Özal'ın iktidara gelmesiyle ülkemizde gündeme gelen bu kurullar işlevsel olmamışlardır (Doğru,2007). Bu kurulların sayı ve nitelik bakımından işlevsel olmalarını sağlayan gelişme ise 2001 yılındaki ekonomik krizlerdir. Bu krizlerden sonra IMF ve Dünya Bankasının kredileri ve politikalarıyla krizleri aşmak isteyen hükümet, uluslararası bu kurumların direktifleriyle bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurulları teşkil etmek zorunda kalmıştır. IMF bu kurulların oluşturulmasını siyasete olan güvensizlikten ötürü şart koşmuş, hatta istikrar programının destek şartlarından birini bu kurulların oluşturulmasına bağlamıştır. Avrupa Birliği'ne uyum süreci de bu kurulların oluşumunu zorunlu kılmıştır (Doğru,2007).

28 Şubat Postmodern Darbesini yapan aktörlerin baskı ve yönlendirmeleriyle kurulan ANASOL-M hükümeti Başbakan Ecevit'in hastalığı ile başlayan, DSP'nin bölünmesi ile devam eden ve nihayetinde MHP lideri Devlet Bahçeli'nin 3 Kasım 2002' de erken seçim istemesiyle sonlanan başka bir siyasi krizden sonra son bulmuştur. Her ne kadar yaklaşık üç yıllık ömrüyle koalisyon hükümetlerinin en uzun ömürlü hükümeti olsa da ANASOL-M hükümeti, bakan depremi yaşamış ve hükümette çok sayıda bakan değişmiştir (Kara,2015:334). Bakan değişikliği sayısında adeta rekor kıran ANASOL-M

hükümeti döneminde 35 bakanlık koltuğuna değişiklikler nedeniyle 58 bakan oturmuştur.<sup>13</sup> Bu durum da hükümetin istikrarsız bir seyir izlemesine sebep olmuştur. Koalisyon hükümetlerinin en önemli özelliği olan istikrarsızlık bu hükümette de kendini göstermiştir. İstikrarsızlığın var olduğu bir ortamda da siyaset kurumunun bürokrasi karşısında kazanım elde etmesi zordur. Nitekim bu hükümet döneminde de demokrasi gereğince siyaset bürokrasi karşısında güç kazanamadığı gibi bürokratik vesayetin güçlenmesine de engel olamamıştır. Kuruluşunu 28 Şubat Postmodern darbesinin aktörlerine borçlu olan ANASOL-M hükümeti, 28 Şubat'ın derinleşerek devamını sağlayan politikalar uygulamış ve neticede birçok insan bireysel hak ve hürriyetlerinden mahrum kalmıştır. Ayrıca yaşanan ekonomik ve siyasi krizler, vatandaşların özgürlüklerinde kayıp yaşaması yanında ekonomik kayıplar da yaşamasına neden olmuştur. Böylece meşruiyetini ve halk desteğini kaybeden hükümet, koalisyon ortağı partilerin hem kendi aralarında yaşadığı çatışma ve ayrışmalar hem de partilerin kendi parti bünyesinde yaşadığı çatışma ve ayrışmalar neticesinde ülkeye maddi ve manevi büyük kayıplar yaşatarak son bulmuştur. 2002 yılında yapılan seçimlerde koalisyon ortağı partiler olan DSP, MHP ve ANAP'ın baraj altında kalması bu savı kanıtlar niteliktedir. Bu başarısızlık DSP ve ANAP'ın, Türk siyasi hayatından silinmesine sebep olmuştur.

---

<sup>13</sup><http://www.hurriyet.com.tr/gundem/57nci-hukümet-58-bakan-gordu-90907>



## **4.TÜRKİYE’DE 2002-2011 ARASINDAKİ AK PARTİ HÜKÜMETLERİ DÖNEMİNDEKİ BÜROKRASI VE SİYASET KURUMLARININ DURUMU**

### **4.1. Genel Olarak Tek Parti Hükümeti Kavramı**

Parlamenter sistemlerde, hükümet meclis içinden çıkan bir kurumdur. Meclis içinden çıkan hükümetin de göreve başlaması ve devamı için, meclis üye sayısının en az yarısından bir fazla sayıda Milletvekilinin güvenoyunu ve desteğini alması gerekmektedir. Yapılan seçimlerde partiler tek başlarına bu yeter sayıya ulaşamadıklarında önceki bölümde de izah edildiği gibi ya başka partilerle koalisyon kurarak bu yeter sayıya ulaşmak isterler ya da doğrudan bir koalisyon kurmasalar bile diğer parti ve milletvekillerinin desteğini alarak azınlık hükümeti kurma arayışına girerler. Eğer yapılan seçimlerde bir parti seçmenlerin desteği ile meclis üye tam sayısının en az yarısından bir fazlasını kazandığında tek başına hükümet kurma yetki ve gücüne kavuşmuş olur. İşte bu şekilde kurulan hükümetlere tek parti hükümeti denmektedir.

Türkiye çok partili demokratik siyasete başladıktan sonra, sadece dört parti tek başına hükümet kurabilme gücünü elde edebilmiştir. Bunlar; 1950’den 27 Mayıs 1960 darbesine kadar Demokrat Parti (DP), 1965’den 12 Mart 1971 Muhtırasına kadar Adalet Partisi (AP), 1983’ten 1991’e kadar Anavatan Partisi (ANAP) ve 2002’den Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi sağlayan 24 Haziran 2018 seçimlerine kadar Adalet ve Kalkınma Partisi (Ak Parti)’dir. Buradan da anlaşılacağı üzere çok partili hayata geçişin başlangıcı olan 1950’den, parlamenter sistemin sonu ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin başlangıcı olan 2018’e kadar geçen sürenin yaklaşık 40 yılı tek parti hükümetleri tarafından yürütülmüştür. Ayrıca DP ve AP’nin tek başına kurmuş oldukları hükümetler, anti demokratik askeri darbe ve müdahalelerle kesintiye uğratılmıştır.

### **4.2.Ak Parti Hükümetinin 2002-2007 Dönemi**

1991’de başlayan 3 Kasım 2002’de sona eren koalisyonlar dönemi, birçok kriz, çatışma ve 28 Şubat postmodern darbesinin yaşandığı, ülke siyasi tarihini derinden etkileyen olaylara sahne olmuştu. Ekonomik krizlerden, temel hak ve özgürlüklerin kullanımına engel olan yasaklardan ve siyasetteki ve bürokrasideki yolsuzluk ve usulsüzlüklerden bıkan halk 3 Kasım 2002’deki erken seçimlerde çok köklü değişiklikler yapmıştır. Bir önceki seçim olan 1999 seçimleri ile 3 Kasım 2002 seçimlerinin karşılaştırmalı sonuçları şu şekildedir (Gökçe, Akgün ve Karaçor, 2002):

**Tablo 5. 3 Kasım 2002 Seçim sonuçları ve 1999 Seçimlerine Göre Değişim**

Siyasi Partiler	2002'deki oy oranları (%)	1999'daki oy oranları (%)	Fark (oy kazancı veya kaybı)	2002'deki MV. sayısı	1999'daki MV. sayısı
<b>Ak Parti</b>	34,3	*	34,3	363	0
<b>CHP</b>	19,4	8,7	10,7	178	0
<b>DYP</b>	9,6	12,0	-2,4	0	85
<b>MHP</b>	8,3	18,0	-9,7	0	129
<b>GP</b>	7,2	*	7,2	0	0
<b>DEHAP (HADEP'in devamı)</b>	6,2	4,7	1,5	0	0
<b>ANAP</b>	5,1	13,2	-8,1	0	0
<b>SP (FP'nin devamı)</b>	2,5	15,4	-12,9	0	111
<b>DSP</b>	1,2	22,2	-21	0	136
<b>BBP</b>	1,0	1,4	-0,4	0	0
<b>YTP</b>	1,0	*	1,0	0	0
<b>Bağımsızlar</b>	1,0	0,88	-0.12	9	3
<b>Katılım Oranı</b>	79	87			
<b>Oynaklık*</b>	54	20			

\*Oynaklık katsayısı, iki seçim arasında seçime katılan bütün partilerin oy tabanlarındaki değişimlerin kümülatif toplamının ikiye bölünmesiyle elde edilir (Gökçe ve diğerleri,2002).

Yukarıdaki seçim sonuçları da göstermektedir ki 3 Kasım 2002 Türk siyasi tarihinde köklü değişikliklerin yaşandığı bir tarihtir. Seçmenlerin %54'ü bir önceki seçimlere göre bu seçimde farklı partilere oy vermiştir. Bu rakam oldukça dikkat çekicidir ve bu seçimin kritik bir seçim olduğunu göstermektedir. “Sadece iktidarın el değiştirmekle kalmayıp, partiler arası güç dengelerinin değiştiği ve daha çok toplumu derinden etkileyen bazı siyasal ya da sosyo-ekonomik krizlerden sonra gerçekleşen ve kalıcı sonuçlar doğuran bu tür yeni seçmen bölünmelerinin (Gökçe ve diğerleri,2002) yaşandığı seçimlere kritik seçimler denir. 3 Kasım 2002 seçimleri 28 Şubat Postmodern darbesinin, 2000 ve 2001'deki ekonomik krizlerinin etkisi devam ederken gerçekleşen, hem iktidarın değiştiği hem de 1990'lı yıllarda siyasi hayatta var olan parti ve siyasi akımların Meclise giremeyip yerlerini yeni kurulan partilere bırakması açısından, yukarıdaki tanıma göre kritik bir seçimdir.

Seçim sonuçlarına bakıldığında bir önceki seçimlerin kazananı olan ve iktidar ortakları olan DSP ve MHP büyük hezimet yaşamışlardır. DSP, 28 Şubat Postmodern darbesinin siyasi sözcülüğünü ve temsilciliğini yapması, vatandaşın DSP'yi ekonomik ve siyasi krizlerin müsebbibi olarak algılaması, genel başkan Bülent Ecevit'in sağlık

sorunlarının ülkenin de ekonomik ve siyasi sağlığını olumsuz etkilemesi ve parti içi çatışma ve bölünmelerin yaşanması nedenleriyle %21 erime yaşayarak seçmen tarafından cezalandırılmıştır. Ayrıca bundan sonraki Türk siyasi hayatındaki etkisini tamamen yitirerek tabela partisi olma durumuna düşmüştür. MHP de, 1999 seçimlerinden önceki “Apo’yu asacağız” ve başörtüsü sorununu “ürkekçe değil erkekçe çözeceğiz” gibi iki önemli vaadini<sup>14</sup> gerçekleştirememesinin de etkisiyle seçmen tarafından baraj altında bırakılmıştır. Bürokratik vesayete karşı kararlı ve sağlam bir duruş sergileyebilme beklentisi ve terörist başı Abdullah Öcalan’ın idam edilmesi umuduyla seçmenden oy alan MHP’nin, daha en baştan 28 Şubatın sözcülüğünü ve temsilciliğini yapan ve siyasi olarak da tabanına zıt bir parti olan DSP ile hükümet kurması, başörtüsüyle meclise giren Merve Kavakçı’nın Ecevit ve DSP’liler tarafından meclisten kovulmasına tepkisiz kalması ve hatta kendi başörtülü Milletvekiline başörtüsünü açtırması ve ayrıca Öcalan’ın idam kararının geciktirilmesi sürecinde –gönülsüz olsa da- yer alması nedenleriyle barajı geçememiştir. ANAP ve DYP ise üzerlerindeki yolsuzluk algısı ve liderlerinin seçmene sorunları çözebilmeye umudu vermemesi nedenleriyle Türk siyasi hayatından silinmesi sonucunu yaşayacakları bir başarısızlık elde etmişlerdir. Yaşanan derin ekonomik krizden çıkmak ve yasaklardan kurtulmak için umut veren bir siyasi davranış sergileyemeyen ANAP ve DYP baraj altında kalmıştır. Ayrıca bu seçimlerden sonra tabela partisi olarak kalmaya halk tarafından mahkûm edilmişlerdir.

Milli Görüş Hareketinin (MGH) vücut bulduğu FP, Anayasa mahkemesi tarafından kapatılmadan önce parti içinde ayrılıklar yaşamıştır. 14 Mayıs 2001 yılındaki FP olağan kongresinde siyaset yapması yasaklanmış Necmettin Erbakan’ın himayesindeki genel başkan Recai Kutan ve ekibinin oluşturduğu “gelenekçiler” ile geri planda Recep Tayyip Erdoğan’ın liderliğini yaptığı, kongrede ise Abdullah Gül’ün temsil ettiği “yenilikçiler” arasında kıyasıya bir yarış olmuştu. Yarışta “gelenekçiler” olarak isimlendirilen Kutan ve ekibi 633, “yenilikçiler” olarak isimlendirilen Gül ve ekibi ise 521 oy almıştı.<sup>15</sup> Kongrenin galibi “gelenekçiler” olsa da “yenilikçiler”in beklenenin üzerinde oy alması sürpriz olarak değerlendirilmişti. “Yenilikçiler” FP kapatıldıktan sonra Adalet ve Kalkınma Partisini kurma çalışmalarına başladıkları için, bu kongre Adalet ve Kalkınma Partisinin (Ak Parti) kuruluş sürecinin başlangıcı olarak kabul edilir. “Gelenekçiler” ise Saadet Partisini (SP) kurmuşlardı.

<sup>14</sup> <https://www.memurlar.net/haber/79736/gelmis-gecmis-en-ucuk-secim-vaatleri.html>

<sup>15</sup> <http://www.birikimdergisi.com/birikim-yazi/3956/fazilet-kongresi-demokrasi-virusu-fp-ye-de-sizdi#.XR9lwegzZPY>



Ak Parti, FP ve dolayısıyla Milli Görüş Hareketinden sadece kadro ve organik açıdan kopup kurulan bir parti değildi. Bu ayrılık ayrıca ideolojik bir ayrılıktı. Bunu belirtmek ve bu farkı ortaya koymak için Ak Parti genel başkanı Recep Tayyip Erdoğan “Milli Görüş gömleğini çıkardık. Geçmişini unutun, yeni bir partiyiz”<sup>16</sup> açıklamasını yapmıştı. Erdoğan’ın bu açıklamasının bir başka amacı ise bürokrasiyle özellikle askeri bürokrasi ile girişeceği mücadelede, 28 Şubat Sürecinde “laiklik” gerekçesiyle yapılan anti demokratik askeri ve yargısal müdahalelerden de partisini korumaktı. Ak Parti 2002 seçim bildirgesinde kendisini “Süreklilik içinde değişimi arayan, birliktelik içinde farklılıkları koruyan, toplumun dinamizmine güvenen, Dünyadaki gelişmelere ve yeniliklere açık bir siyaset anlayışını hâkim kılmayı amaçlayan AK PARTİ, demokrat, muhafazakâr, yenilikçi ve çağdaş bir partidir.” şeklinde tanımlamıştır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere Ak Parti hem “laiklik” gerekçesiyle siyasete anti demokratik müdahaleler yapan bürokrasiye hem AB ve ABD başta olmak üzere dış ülke ve kurumlara hem de seçmenlere “ben marjinal bir parti değilim, muhafazakar demokrat ve çağdaş bir partiyim” mesajını vermekteydi. 3 Kasım 2002 seçimlerine “Her şey Türkiye İçin” sloganıyla katılan Ak Parti vaatlerini “3Y” formülü altında özetlemekteydi. Erdoğan "Yoksulluk, yolsuzluk ve yasaklarla sonuna kadar mücadele edeceğiz"<sup>17</sup> diyerek o dönemde ülkenin en büyük sorunlarını çözeceklerini vaat ediyordu. Bu vaat ve söylemler konjonktürün de etkisiyle Ak Partiyi ve uzun yıllar sonra Türk siyasetini tek parti hükümetiyle tanıştıracak seçim sonuçlarına götürdü. 3 Kasım Seçimleri koalisyonlar döneminde kurulan zayıf ve kısa ömürlü hükümetlerin ülkenin temel sorunlarını çözmedeki yetersizliklerine karşı seçmenler tarafından verilen bir cevaptır. Ayrıca koalisyon dönemlerindeki hükümetlerin sorunları çözemedikleri gibi siyasi, ekonomik ve sosyal birçok krizinde müsebbibi olmalarına veya bu krizlerin sebepleriyle kararlı ve etkin mücadele etmemelerine verilen bir cevap mahiyetindedir.

Seçimlerden sonra Gökçe, Akgün ve Karaçor’un (2002) yapmış oldukları araştırmada 3 Kasım seçimleriyle ilgili önemli sonuçlara ulaşılmıştır. Bu araştırmada “Türkiye’nin karşı karşıya olduğu, acilen çözülmesi gereken en önemli sorunu nedir?” sorusuna verilen cevapların sonucuna göre en önemli sorunlar sırasıyla ekonomi, işsizlik, AB, demokrasi ve insan hakları ve adalet olarak tespit edilmiştir. Bu cevaplara bakıldığında Ak Partinin 3 Y yani yoksulluk, yolsuzluk ve yasaklarla mücadele stratejisinin ne kadar başarılı olduğu görülmektedir. “Bu sorunu sizce hangi siyasi parti

<sup>16</sup> <http://www.milliyet.com.tr/siyaset/milli-gorusle-gurur-duyuyorum-5178071>

<sup>17</sup> <https://www.memurlar.net/haber/25119/basbakan-il-baskanlarina-3y-formulunu-hatirlatti.html>

daha iyi çözebilir?” sorusuna ise cevap verenlerin %40,2’nin Ak Parti cevabını vermesi ise Ak Partiye duyulan güveni ifade etmektedir. Ak Parti seçimlerde %34,3 oy aldığı göz önüne alındığında, araştırmaya katılanların %40,2’sinin Ak Partiyi sorunları çözmede en çok güvendikleri parti görmesi, Ak Partinin kendisine oy vermeyenlerin de güvenini kazandığını göstermektedir. “Özellikle Ak Parti’nin seçim zaferinde lider Tayyip Erdoğan’ın karizmasının önemli rol oynadığına ilişkin yapılan yorumlar da veriler tarafından doğrulanmaktadır. AKP’ye oy verenlerin yüzde 22.3’ü bu partiyi ve liderini beğendikleri ve yüzde 18.8’i de halka yakın buldukları için tercih ettiklerini açıklamışlardır” (Gökçe ve diğerleri,2002:26).

Seçimlerde, anayasayı tek başına değiştirecek çoğunluğu kıl payı kaçırarak kadar büyük bir başarı elde eden Ak Partiyi zorlu bir mücadele süreci beklemekteydi. 28 Şubat hala bütün kurumları ve kurallarıyla etkisini devam ettirmekteydi. Böylesine bir konjonktürde Ak Parti’nin en büyük güç kaynağı AB uyum ve demokratikleşme sürecidir. Bunun yanında ekonomik kriz nedeniyle IMF ile beraber yürütülen ekonomik program aracılığıyla IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finansal kuruluşların varlığı da Ak partinin bürokratik vesayete karşı mücadelede güç kaynağı olmuştur. Ak Partinin bürokrasiye karşı bakış açısı parti metinlerine bakıldığında iki şekilde ortaya çıkmaktadır; birincisi “işlerin geciktirilmesi, kırtasiyecilik, hantallık, otoriteye aşırı bağlılık, verimsizlik”, ikincisi ise bürokrasinin “kamu yönetimi aygıtı” (Güler,2015:202). Başbakanlığını Abdullah Gül’ün yaptığı 58. Hükümetin programında, yatırımcıların önündeki bürokratik engellerin kaldırılması şekliyle bürokratik vesayete doğrudan gönderme yapılmamış ve daha yumuşak bir mücadele anlayışı ortaya konulmuştur. Doğrudan bürokratik kurumlarda değişiklik yapma yerine, AB uyum sürecinin desteğiyle, temel hak ve hürriyetlerin geliştirilmesi ve demokratikleşme çalışmalarıyla siyasetin alanı genişletilmeye çalışılmıştır, Ak Parti Hükümetinin göreve başladığı ilk yıllarda.

Milletvekili seçilmesine engel Anayasa Maddesinin CHP’nin verdiği destekle değiştirilmesi sonucunda Siirt’te yapılan ara seçimlerde Milletvekili seçilerek Hükümetin başına geçen Erdoğan’ın Başbakanlığını yaptığı 59. Hükümet programında ise “Hükümetimiz, toplumdaki yetki çerçevesinde; Ahlaki değerlere sahip bir bürokrasi oluşturmayı ön planda tutacaktır ”ifadeleri yer almıştır. 58. Hükümet programına göre daha iddialı ve doğrudan bürokrasiyi dönüştürmeyi amaçladığını ortaya koymaktadır. 2002 ile 2007 yılları arasında bürokratik kurumlarda, demokratik kurallar çerçevesinde siyasetin

alanını genişleten birçok değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerin yapılmasında teşvik edici rolü AB üyelik süreci oynamıştır. AB, ilerleme raporları aracılığıyla demokratik değişikliklerin yapılmasını teşvik etmiş ve yönlendirmiştir. Bu durum Ak Partinin de işine gelmiştir. AB uyum sürecinin olmadığı bir ortamda, Ak Partinin bu değişiklikleri yapabilmesi oldukça zordur. Uyum paketleri aracılığıyla yapılan bu değişikliklere CHP de destek vermiştir. Bürokrasi ve özellikle de askeri bürokrasi kendi aleyhine yapılan bu değişikliklere doğrudan direnç göstermemiştir. Bunun nedenleri ise AB sürecine halkın büyük destek vermesi nedeniyle bürokrasinin ve özellikle de ordunun bu sürece karşı çıkması durumunda halktaki itibarının zedelenebileceği ve askeri bürokrasinin ve bürokratik elitlerin “batılılaşma”yı en büyük hedef ve varlık sebebi olarak görmeleri nedeniyle sürece karşı çıkılması durumunda varlık sebeplerinin hilafına güven kırıcı bir durumun oluşacağı endişesidir (Cansever ve Kiriş,2015).

Bu dönemde siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkiyi kurumsal olarak etkileyecek çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan ilki 1987 yılından beri doğu ve güneydoğu bölgelerinde uygulanan OHAL’in kaldırılması ve MGK’nın yapısındaki değişikliklerdir. OHAL uygulaması bürokrasiye özellikle de askeri bürokrasiye inisiyatif veren ve siyasetin alanını daraltan bir uygulamaydı. OHAL kaldırılarak hem temel hak ve özgürlüklerin kullanımının önündeki engeller kaldırılmış hem de bölgede uygulanacak politikalarda siyasetin daha fazla söz sahibi olması sağlanmaya çalışılmıştır. 1980 darbesinden sonra askeri bürokrasinin siyaseti yönlendirme ve etkileme aracı olarak kurguladığı ve kullandığı MGK, 28 Şubat postmodern darbesinin de yapılmasında büyük görev üstlenmiş Anayasal bir kurumdur. Meclisin ve hükümetin üzerinde fiili bir konumu olan MGK, bürokratik vesayet en önemli kurumlarından. AB 7. Uyum paketiyle yapılan değişikliklerle MGK’da sivilleşme çalışmaları yapılmıştır. Yapılan değişikliklerle MGK genel sekreterinin sivillerden de atanabilmesinin yolu açılmış, MGK genel sekreterinin “MGK kararlarının uygulanmasını takip ve kontrol etmek, yönlendirmek; milli güvenlik siyasetini tayin, tespit, uygulama ve gerektiğinde düzeltme ve değiştirmek için planlar hazırlamak ve bu konudaki uygulamaları takip ve yönlendirmek, denetlemek, bu çerçevede Cumhurbaşkanı ve Başbakan adına yetkili olmak, bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişilerinden açık ve her derecede gizli bilgi ve belgeleri talep etmek” gibi olağanüstü yetkisi kaldırılarak kurulun sekreterlik işlerini yapan bir makama dönüştürülmüş ve MGK kararlarının tavsiye niteliği vurgulanarak kurul danışma kurulu olarak konumlandırılmıştır (Yıldız,2010:93-94). 2004 yılında kabul edilen 8. Uyum paketiyle, askeri bürokrasinin

elindeki imkânlar daraltılmaya devam edilmiştir. Genel Kurmay Başkanlığının RTÜK ve YÖK'e üye atmasına son verilerek yayın ve eğitim işlerinde askeri bürokrasinin etkisinin kırılması amaçlanmıştır. Ayrıca yargı bürokrasisinin özellikle siyasetçiler üzerindeki en büyük vesayet organı olan DGM'lerin varlığına son verilmiştir (Yıldız,2010:95).

Ak Partinin en büyük hedeflerinden biri olan “bürokratik devletten hizmet devletine dönüşüm” yolunda da bir çok yapısal değişiklik yapılmıştır. Özellikle kamuda kararların alınmasına sivil toplumun katılımını amaçlayan yönetim çalışmaları da bürokrasinin alanını daraltan sonuçlar doğurmuştur. Yönetişim kapsamında yapılan başlıca çalışmalar; 2004 yılında yapılan değişiklikle İl ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Mütevelli Heyetleri'ne sivil toplum temsilcilerinin katılımının sağlanması, 2005 yılında çıkarılan Belediye Kanununda Kent konseylerinin kurulması ve 2006 yılında çıkarılan kanunla Kamu kesimi, özel sektör ve STK'lar arasında işbirliğini geliştirmeye yönelik olarak bölgesel düzeyde Kalkınma Ajanslarının kurulmasıdır. Getirilen bu düzenlemelerle bürokrasinin kendi başına kararlar almasının önüne geçilerek bürokrasinin alanı demokrasi istikametinde daraltılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde Devletin küçültülmesi ve ekonomik alana doğrudan müdahalesinin engellenerek düzenleyici ve denetleyici konuma getirilmesi açısından özelleştirmelere hız verilmiştir. 2004 ve 2007 yılları arasında yaklaşık 22 milyar dolarlık özelleştirme yapılması buna örnektir (Güler,2015:211). Yapılan özelleştirmelerle bürokrasi daha kontrol edilebilir büyüklüğe kavuşturulmaya çalışılmıştır.

Bürokrasinin denetimi ve temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasına bürokratik kurum ve süreçlerin engel olmasını önlemeye yönelik değişiklikler de yapılmıştır. Böylece vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini kullanmalarının önündeki bürokratik süreçler kaldırılmış ve bürokrasinin hesap vermemesinin en büyük bahanelerinden biri olan “devlet sırrı” gerekçesi de bahane olmaktan çıkarılmaya çalışılmıştır. 2003 yılında il ve ilçe insan hakları kurulları oluşturulmuş, vatandaşların şikâyetleri aracılığıyla bürokrasinin insan hakları ihlalleri inceleme ve denetim altına alınmak istenmiştir. Ayrıca her kamu kurum ve kuruluş bünyesinde de insan hakları birimleri oluşturulmuştur (Güler,2015:214). 2004 yılında Başbakanlık bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu ihdas edilmiştir. Kurul kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere görevlendirilmiştir. Cumhurbaşkanı, TBMM ve Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri personeli, yargı mensupları ve üniversiteler hariç olmak üzere genel ve

katma bütçeli daireler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri kamu tüzel kişiliğine haiz kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tüm personel Kanun kapsamına alınarak kurulun görev alanı olabildiğince geniş tutulmaya çalışılmıştır (Güler,2015:232-233). Yine “devlet sırrı” gerekçesinin arkasına sığınarak denetimden imtina olmaya çalışan bürokrasiyi denetim altına alabilmek için, 2004 yılında Bilgi Edinme Kanunu kabul edilmiştir. Böylece vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini daha iyi kullanacakları ve şeffaf ve demokratik bir yönetim anlayışının sağlanacağı hedeflenmiş ve bürokrasinin üzerindeki vatandaş denetimi güçlendirilmiştir. Bu kanunun ve Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun uygulanmasını sağlamak ve kurumsallaştırmak için 2006 yılında başbakanlık bünyesinde Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) kurulmuştur. BİMER’in kuruluşu ve etkinleştirilmesiyle hem vatandaşların bürokratik uygulamalardan rahatsızlık ve şikâyetleri doğrudan ve kolaylıkla iletebilmeleri sağlanmış oldu hem de bürokrasi üzerinde denetim güçlendirilerek işlerin şeffaf ve doğru yürümesi açısından zorlayıcı bir etki tesis edildi (Güler,2015:227-228).

Kamu kurum ve kuruluşlarında mali açıdan hesap verilebilirliği, şeffaflığı ve denetlenebilirliği sağlamak için 2003 yılında kabul edilip 2005 yılında uygulanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu devrim niteliğindedir.

“Amacı, kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını ve uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolünü düzenlemek olan 5018 sayılı Kanun, Türk kamu yönetiminde hesap verebilirlik, malî saydamlık, kamu mali yönetiminin yeniden dizaynı, bütçeleme anlayışı ve sürecinin değişmesi (çok yıllık bütçeleme ve performans esaslı bütçeleme), malî disiplin, harcama sürecinin değişmesi, iç kontrol ve dış denetim gibi yeni kavramların yerleşmesinde etkin bir rol oynamaktadır. Kanunla, harcama sürecinde görev alan aktörler, farklı görev ve fonksiyonlarla yeniden belirlenmiş, eski kanundaki (1050 sayılı) harcama öncesi kontroller kaldırılarak kamu idarelerinin bu alandaki inisiyatifleri arttırılmıştır. Geline nokta kamu yönetiminde asıl olan hukuksal-yönetimsel denetim yerine mali-performans denetimini temel alan bir yönetim ve denetim anlayışı getirilmiştir” (Güler,2015:229).

Tüm bu değişiklikler ve yenilikler sayesinde; siyasetin bürokrasi karşısındaki alanı kurumsal açıdan genişletilmiş, bürokrasinin siyasetin denetim ve idaresine girmesini kolaylaştırmış, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması yolundaki bürokratik ve mevzuatsal engeller kaldırılmış ve neticede AB üyeliği yolunda önemli bir aşamaya geçilmesi sağlanmıştır. Uyum paketlerinin hızlı bir şekilde yasalaşması ve gerekli

kurumların ihdas edilmesi sayesinde 3 Kasım 2005'te AB, Türkiye ile üyelik müzakerelerini başlatmıştır (Yıldız,2010:85).

2002 ile 2007 yılları arasında şekli olarak mevzuattaki değişiklikler ve oluşturulan yeni mekanizma ve kurumlar önemli sonuçların alınmasını sağlasa da öz itibariyle ve fiili olarak bürokratik vesayetın siyaset üzerindeki tahakkümü kırılmamıştır. Özellikle askeri bürokrasinin siyaset üzerindeki yönlendirme ve etkileme gücü devam etmişti. Her ne kadar AB üyelik sürecinde yapılan Anayasal, yasal ve diğer mevzuat değişiklikleri özellikle askeri bürokrasinin siyaset üzerindeki şekli ve kurumsal araçlarını ortadan kaldırsa da 28 Şubat sürecinin etkisinin hala devam ettiği bu süreçte fiili olarak bürokrasinin vesayeti kırılmamıştır. Bu dönemde TSK'de görevli üst düzey subayların, üniversite ve yargıdaki üst düzey bazı isimlerin, çeşitli etkinliklerde yaptıkları konuşmalarla ve doğrudan basın açıklamaları yoluyla hükümeti ve dolayısıyla siyaseti etkilemeye devam ettikleri görülmekteydi (Yıldız,2010:131). Ayrıca 1982 Anayasasında geniş yetkiler verilen ve sistemin işleyişinde kritik bir konuma sahip olan Cumhurbaşkanı da üst düzey kurumlara yapılan atamalarda yetkisi ve Mecliste kabul edilen yasaların onay makamı olması bakımından bürokrasinin siyaset üzerindeki vesayetini güçlendirici bir davranış sergilemiştir, bu dönemde (Akıncı,2013). Yargı bürokrasisinden gelen Ahmet Necdet Sezer Cumhurbaşkanlığı döneminde, Ak Partinin yapmak istediği bakan ve üst düzey bürokratik atamalarında hep engelleyici rol oynamıştır. Mesela Cumhurbaşkanı Sezer, Beşir Atalay'ın Milli Eğitim Bakanı olmasını iki kere veto etmişti.<sup>18</sup> O dönem Başbakan Erdoğan Merkez Bankası başkanlığına Mehmet Şimşek'in atanmasını önermiş, Cumhurbaşkanı Sezer buna da onay vermemiştir. Bu konu ile ilgili Erdoğan 2017 yılında Gaziantep'te Anayasa Referandumu için yapmış olduğu mitingde şunları söyledi:

*“Burada bir sırrı açıklayacağım. Maliye Bakanımız var ya, şimdi Başbakan Yardımcımız. Ben Mehmet Bey'i Merkez Bankası'nın başına getirmek istedim. O dönemin cumhurbaşkanı 'olmaz' dedi. 'Neden' dedim. 'Bileyim de ikna olayım' dedim. 'Yoksa' dedim, 'Mehmet Bey'in hanımını başörtülü sanıyor da onun için mi diyor.' Dedim ki, 'Mehmet Bey'in hanımı başörtülü değil, üstelik Amerikalıdır.' 'Olmaz' dedi. Ve Mehmet Bey'i Merkez Bankası'nın başına getiremedik.”<sup>19</sup>*

Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere hükümet ile Cumhurbaşkanı Sezer, atamalar konusunda anlaşmazlık yaşamışlardı ve her atamada Cumhurbaşkanı hükümetin tasarruflarını engelleyici bir davranış sergiliyordu. Muhakkak her bir konunun kendine

<sup>18</sup> <https://odatv.com/sezer-besir-atalayin-milli-egitim-bakani-olmasini-2-kez-neden-engelledi-1811071200.html>

<sup>19</sup> <https://www.sozcu.com.tr/2017/gundem/erdogandan-mehmet-simsekli-anayasa-ornegi-1688179/>

göre gerekçesi olabilir ama siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki açısından bu konuya bakıldığında Cumhurbaşkanı Sezer'in siyasetin karşısında bürokrasinin yanında bir yerde durduğu görülmekteydi. Cumhurbaşkanı Sezer'in engelleyici davranışı sadece atamalarda değil, aşağıda da verilecek örneklerde görüleceği gibi, mevzuat değişikliklerinde de açık bir şekilde görülecektir.

Bürokratik vesayet ile Ak Parti'nin mücadele alanı özellikle başörtüsü, İmam Hatip okulları ve doğu ve güneydoğudaki sorunları bitirmek üzere yapılan politikalar üzerinde olmuştur. 2002 ve 2007 yılları arasındaki dönemde hükümet bu konularda fiili olarak bürokratik vesayeti kıramamıştır. Hükümet kurulur kurulmaz başörtüsü konusu önemli bir tartışma konusu olmuştur. 28 Şubat postmodern darbesi neticesinde kamuda çalışanların ve okullarda okuyan kız öğrencilerin başörtüsü takması "laiklik"e aykırılık gerekçesiyle yasaklanmıştır. Tabii başörtüsünü yasaklayanlar başörtüsü olarak değil de siyasi bir simge olması nedeniyle türbanın yasaklandığını söylüyorlardı. Böyle bir ortamda iktidar olan Ak Parti'nin Erdoğan, Arınç, Gül ve Şener gibi önemli isimleri ile birçok milletvekilinin eşleri başörtülüydü. Bu durum özellikle protokol törenlerinde sorun teşkil etmiş ve kriz oluşturmuştur. İlk kriz Cumhurbaşkanı Sezer'in Çek Cumhuriyeti'nin Başkenti Prag'da yapılacak olan NATO Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'ne katılmak için 20 Kasım 2002 tarihinde Ankara Esenboğa Havalimanı'na geldiğinde kendisini uğurlamaya gelen TBMM Başkanı Bülent Arınç'ın yanında türbanlı eşi Münevver Arınç'ın da yer alması nedeniyle yaşanmış, bu durum 28 Şubat zihniyeti ve bürokratik elitler tarafından eleştirilmişti. Arınç bu durumda art niyetinin olmadığını söylese de özellikle askeri bürokrasinin tepkisiyle karşılaşmıştı. Genel Kurmay Başkanı Özkök ve kuvvet komutanları bu duruma, TBMM Başkanı seçilmesi nedeniyle Bülent Arınç'a 29 Kasım 2002 tarihinde yapmış oldukları 3 dakikalık ve bu esnada sessiz kaldıkları kısa tebrik ziyareti ile tepki göstermişlerdi (Yıldız,2010:135-136). Yine bu olaydan dört ay sonra "TBMM Başkanı Arınç'ın 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı nedeniyle TBMM'de vereceği resepsiyon için gönderdiği davetiyede konukları eşleriyle birlikte ağırlayacağını belirtmesi yine türban konusunu ve laiklik tartışmalarını gündeme getirmiştir."(Yıldız,2010:136). Bu durum devletin zirvesinde problem oluşturmuş Cumhurbaşkanı, Genel Kurmay başkanı ve Kuvvet Komutanlarının resepsiyona katılmayacakları gündeme gelmişti. Bu nedenle Ak Parti yönetimi Arınç'ı bu konuda uyarmış ve Arınç da geri adım atmıştı. Ayrıca bu resepsiyona Erdoğan ve Gül de eşlerini getirmemişlerdi. Buna rağmen Cumhurbaşkanı ve askeri bürokrasi resepsiyona katılmamışlardı (Yıldız,2010:136). Protokolde böyle bir

sıkıntının bir daha yaşanmaması için 30 Ağustos resepsiyonunda Genel Kurmay Başkanı Özkök, Eşinin de yazılı olduğu davetiyelerde, TBMM Başkanlık Divanı üyeleri de dahil milletvekillerini resepsiyona eşsiz, üst düzey bürokratlar, diplomatlar, muvazzaf ve emekli generaller ve eski bakanları ise eşli davet etmiş, ayrıca katılımın hangi kıyafetlerde olacağını da belirtmiştir. 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı resepsiyonunda da Cumhurbaşkanı Sezer aynı usulü takip etmiş, “Bu benim şahsi davetim değil. Devletin Resepsiyonu” diyerek yapmış olduğu davranışı izah etmişti. Bu iki resepsiyona da Erdoğan ve Gül Eşlerini getirmemişler, Arınç ise katılmamıştır (Yıldız,2010:137). Bu dönemde Ak Partili yetkililer, başörtüsü konusunda daha fazla sorun yaşanmaması için bu tür protokol etkinliklerine eşsiz katılmışlardır. Bu olaylardan da anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanı ve özellikle askeri bürokrasinin bu tavrı hükümete geri adım attırmıştı.

28 Şubat postmodern darbesinin en büyük mağdurlarından birisi de imam hatip okulları olmuştur. Sekiz yıllık kesintisiz zorunlu eğitimin kabulü ile İmam Hatip Okullarının ortaokul kısmı kapatılmıştı. Bu duruma 30 Temmuz 1998’de YÖK’ün katsayı düzenlemesine ilişkin ve İmam Hatip Liselerinden mezun olanların üniversiteye gitmelerini engelleyen kararı eklenince büyük mağduriyetler yaşanmaktaydı. Ak Parti seçimlerden önce bu sorunu çözeceğine dair vaatlerde bulunmuştu. Zaten Ak Partinin amaçlarını formüle eden 3Y’nin içindeki Y’lerden biri olan yasaklarla mücadele etmekte. Bu konudaki sözünü yerine getirmek için harekete geçtiğinde hükümetin karşısında Cumhurbaşkanı, askeri bürokrasi, YÖK ve Üniversiteler Arası Kuruldan (ÜAK) müteşekkil vesayet odakları vardı. İmam Hatiplerin karşılaştığı katsayı adaletsizliğini gidermek için yapmış olduğu ilk girişim 2003’te gerçekleşti. YÖK’ü bu konuda ikna edemeyen hükümet tek maddelik bir Kanun teklifiyle katsayı sorunu çözmek için bir girişim gerçekleştirdi. Bu girişim önce ÜAK ve YÖK tarafından tepkiyle karşılandı. Bu konuda TÜSİAD da tepki göstermişti. Bu tepkilere rağmen hükümet geri adım atmadı. Ancak konuya TSK müdahil olunca süreç bundan etkilendi. Genel Kurmay ikinci başkanı İlker Başbuğ’un imam-hatip mezunlarının imamlık dışında alanlara yönlendirilmeye çalışılmasını anlamakta zorluk çektiklerini belirten açıklaması üzerine, Başbakan Erdoğan ile Genelkurmay Başkanı Özkök başbakanlık konutunda bir görüşme gerçekleştirdi. Adalet Bakanı ve Hükümet Sözcüsü Çiçek’in “*Böyle bir ortamda Türkiye’yi gerginliklere sürüklemek, zamansız tartışmalarla meşgul etmek yanlıştır*” açıklamasıyla hükümet bu konuda geri adım attığını ilan etmiş oldu (Yıldız,2010:146-147). Görüldüğü üzere askeri bürokrasi siyasetin yasakları kaldırma kapsamında yapmış olduğu bu girişimi engelledi.



İmam Hatip Liseleri önündeki kat sayı adaletsizliğini kaldırmak için hükümetin ikinci girişimi 2004 yılındaki yerel seçimlerden de büyük bir başarı ile çıkmasından sonra gerçekleşti. Seçimlerdeki başarıyı arkasına alarak hükümet YÖK yasa tasarısını meclise gönderdi. Buna ilk tepkiyi yine YÖK ve ÜAK göstermişti. YÖK yasasının Meclise havale edildiği gün Genel Kurmay Başkanlığı da bu tasarının “Tevhidi Tedrisat Kanununa ve laik eğitim ilkelerine aykırı olduğunu” içeren sert bir açıklama yapmıştı. Ak Parti önce bu konuda milletvekillerine konuşma yasağı getirmiş, hükümet sözcüsü de “laiklik Türkiye’nin müşterek paydasıdır” açıklamasını yapmıştı. Ancak yerel seçimlerde büyük bir başarı sağlayan ve arkasındaki halk desteğinin daha da güçlendiğini gören Başbakan Erdoğan Meclis Grup toplantısında, YÖK yasa tasarısı hakkında sert çıkışlar yaparak tasarının anayasal düzen ve parlamenter süreç içinde neticelendirileceğini söylemiş ve milli iradenin TBMM çatısı altında gerçekleştiğinin unutulmaması gerektiğini vurgulamıştı (Yıldız,2010:153-154). 1.Ordu Komutanı Büyükanıt, Başbakan Erdoğan’ın bu açıklamalarının dolaylı da olsa Genelkurmayın beyanına karşı yapıldığını ve bunun Genelkurmay tarafından değerlendirileceğini ifade etmişti. Kara kuvvetleri komutanı Aytaç Yalman, YÖK konusunda Genelkurmay Başkanlığı’nın çok net bir açıklama yaptığını, bunun Silahlı Kuvvetlerin “ortak ahdi” olduğunu belirtmişti (Yıldız,2010:154). Askeri bürokrasinin bu açıklamalarına karşı halk desteğinden aldığı güçle Ak Parti YÖK tasarısını mecliste yasalaştırma kararlılığını göstermiştir. Tasarı Mecliste yasalaştıktan sonra bu durumu “Atatürk’e şikâyet etmek” için Rektörler cübbeleriyle Anıtkabir’e çıkmışlar, İstanbul’da da Rektörler ve öğretim üyeleri cübbeleri giyinik halde protesto amacıyla Beyazıt’taki Rektörlüğe yürümüşlerdir. Cumhurbaşkanı Sezer de 19 Mayıs için yayınladığı mesajda “laikliğe ve Cumhuriyete yönelik tehditlere karşı yurttaşların kenetleneceğini” belirterek veto sinyali vermiş ve neticede YÖK tasarısını veto ederek meclise iade etmiştir. “Cumhurbaşkanının vetosundan sonra hükümet Bakanlar Kurulu’nun ve Ak Parti’nin Merkez Yürütme Kurulu’nun (MYK) aldığı kararlar ile YÖK Yasası konusuna bir süre ara verilmesine ve ağırlığın AB’ye uyum yasalarına kaydırılmasına karar vermiştir” (Yıldız,2010:154-155). Sonuçta imam hatip lisesi mezunlarının mağduriyetini giderecek değişiklik vesayet odaklarının müdahale ve eylemleriyle giderilememiş ve hükümet de bu konuyu devam ettirmeme kararı alarak arkasındaki halk desteğine rağmen bürokratik vesayete boyun eğmek mecburiyetinde kalmıştır.

Bu dönemin en büyük krizi ise Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yaşanmıştır. Görev süresi dolan Sezer’in yerine Cumhurbaşkanı seçilmesi gündeme gelmişti. 1982

Anayasasında geniş yetkiler verilen Cumhurbaşkanlığı makamı oldukça önemli bir konumdaydı. 1980 darbesini yapanlar siyaseti kontrol altında tutmak ve gerektiğinde müdahale etmek için Cumhurbaşkanlığı makamını normal parlamenter sistemlerin aksine daha güçlü yetkilerle donatmıştı. Bu makama da bürokrasiden ve özellikle askeri bürokrasiden gelen kişilerin oturacağını tasavvur ederek bunu kurgulamışlardı. Şimdi böylesine kritik bir önemi olan Cumhurbaşkanlığı makamına Ak Partiden birinin oturacak olması hele bir de seçilecek kişinin eşinin başörtülü olması bürokratik vesayetin güç kaybetmesine neden olacağı için bu durum özellikle askeri bürokraside büyük endişe uyandırmıştı. Daha Cumhurbaşkanlığı seçimlerine zaman varken CHP genel başkanı Baykal'ın bu meclisin Cumhurbaşkanı bir takım nedenlerle seçemeyeceğini söyleyerek açmış olduğu tartışmayı, Başbakan Erdoğan'ın bu meclisinin her zaman olduğu gibi zamanında Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapacağını söyleyerek devam etti. Bu süreçte Genel Kurmay Başkanlığına oturan Büyükanıt da *“Cumhuriyet'in temel değerlerine sözde değil özde bağlı olan bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilecek olmasını umut ediyoruz”*(Yıldız,2010:159) diyerek askeri bürokrasinin sürecin içinde olduğunu ve süreci yakından takip ettiğini belirtmiş oldu. Bu tartışmalar devam ederken, öğretim üyelerinin cübbeleriyle katıldığı, askeri bürokrasinin katılım ve perde arkasında yönlendirmeleriyle destek olduğu ve görünürde CHP'nin organize ettiği Cumhuriyet Mitingleri yapılıyordu. Buna karşılık Ak Partinin önemli isimlerinden Arınç, Cumhurbaşkanının *“sivil, dindar ve demokrat”* olması gerektiğini ifade etti. Daha sonra Başbakan Erdoğan 24 Nisan 2007'de Ak Parti'nin adayının eşi başörtüsü takan Dışişleri Bakanı Abdullah Gül olduğunu açıkladı. Gül'ün adaylığına Genelkurmay ikinci başkanı Başbuğ, Büyükanıt'ın yapmış olduğu açıklamayı tekrarlayarak üstü kapalı bir şekilde karşı olduklarını belirtti. *“Bu arada seçimlerin kaderini etkileyecek olan öneri Kemalist görüşleriyle tanınan Eski Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'ndan gelmişti. Kanadoğlu, Cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunun yapılabilmesi için en az 367 milletvekilinin TBMM Genel Kurulu'nda bulunması gerektiği iddiasında bulunmuştur”* (Yıldız,2010:159). Bu görüş istikametinde CHP 27 Nisan 2007'deki ilk oylamaya katılmamıştı. Yapılan ilk oylamaya 361 Milletvekili katılmış, Gül 357 oy almıştı. CHP oturumda 367 milletvekilinin olmadığı gerekçesiyle seçimlerin iptali için Anayasa mahkemesine başvurmuştu.

İlk tur oylamanın yapıldığı günün akşamında Türk siyasi hayatına *“27 Nisan e-muhırası”* olarak geçen olay yaşandı. Genel Kurmay Başkanlığı internet sitesinden şu açıklamayı yaptı (Yıldız,2010:160-161):

*“Son günlerde, Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde öne çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetleri yapılmakta olan tartışmaların ve olumsuz yöndeki yorumların kesin olarak karşısındadır, gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır. Bundan kimsenin şüphesinin olmaması gerekir. Özetle, Cumhuriyetimizin kurucusu Ulu Önder Atatürk’ün, “Ne mutlu Türküm diyene!” anlayışına karşı çıkan herkes Türkiye Cumhuriyeti’nin düşmanıdır ve öyle kalacaktır. Türk Silahlı Kuvvetleri, bu niteliklerin korunması için kendisine kanunlarla verilmiş olan açık görevleri eksiksiz yerine getirme konusundaki sarsılmaz kararlılığını muhafaza etmektedir ve bu kararlılığa olan bağlılığı ile inancı kesindir.”*

Bu bildiri siyasete askeri bir müdahale olarak algılandı ve ertesi gün Hükümet Türk siyasi tarihinde hiç görülmemiş bir şekilde doğrudan bir tepki gösterdi. Hükümetin konuyla ilgili görüşünü hükümet sözcüsü ve Adalet Bakanı Cemil çiçek şu şekilde yaptı (Yıldız,2010:162):

*“Bu açıklama hükümete karşı bir tutum olarak algılanmıştır. Kuşkusuz, demokratik bir düzende bunun düşünülmesi dahi yadırgatıcıdır. Öncelikle söylemek isteriz ki, Başbakan'a bağlı bir kurum olan Genelkurmay Başkanlığı'nın herhangi bir konuda hükümete karşı bir ifade kullanması, demokratik bir hukuk devletinde düşünülemez. Genelkurmay Başkanlığı, hükümetin emrinde, görevleri Anayasa ve ilgili yasalarla tayin edilmiş bir kurumdur. Anayasa'mıza göre, Genelkurmay Başkanı görev ve yetkilerinden dolayı Başbakan'a karşı sorumludur. Bu metnin basın yayın organlarına verilmesi ve Genelkurmay'ın internet sitesinde yayımlanmasındaki zamanlama manidardır. Öncelikle devletimizin yüce makamı olan Cumhurbaşkanlığı'na 11. cumhurbaşkanını seçme sürecinde böyle bir metnin, hem de gece yarısı ortaya çıkması son derece dikkat çekicidir. Bunun, bu hassas dönemde, Anayasa Mahkemesi eksenli tartışmalar yapılırken ortaya çıkması, yüce yargıyı etkilemeye yönelik bir girişim olarak algılanacaktır.”*

Hükümetin göstermiş olduğu bu tepki siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkiyi derinden etkileme özelliğini taşımaktaydı. Şimdiye kadar bürokrasi karşısında hep geri adım atmış siyaset ilk defa bu kadar net bir şekilde direnç göstermiştir.

Anayasa Mahkemesi CHP'nin iptal başvurusunu, süratli bir şekilde, Anayasaya, hukuka ve demokrasiye aykırı bir şekilde kabul ederek Cumhurbaşkanlığı seçimlerini iptal etti.

*“İktidar partisi erken seçim kararı aldı ve arkasından ANAP'ın desteğini alarak Cumhurbaşkanını halkın seçmesi için Anayasa değişikliği yaptı. Cumhurbaşkanı Sezer bu değişikliği veto ederek meclise geri gönderdi. Bunun üzerine tekrar onaylanan düzenleme tekrar Cumhurbaşkanına gönderildi ve o da referanduma sunma kararı aldı. Referandum tarihini erkene almak için yapılan değişiklik Sezer tarafından veto edilince, hükümet süreci erkene alma girişiminden vazgeçti” (Akıncı,2013).*

Yaşanan bu gelişme siyasetin demokratik kurallar ve değerler istikametinde güç kazanmasını, bürokratik vesayetın de kırılmasına giden süreci hızlandırmayı sağlayacaktı.

### **4.3. Ak Parti Hükümetinin 2007-2011 Dönemi**

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yaşanan kriz ve açmaz, ülkeyi erken genel seçimlere sürüklemişti. Ayrıca 2007 yılında seçimlerden sonra Anayasada Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini içeren değişiklik de halkoyuna sunuldu. 2007 yılında yapılan bu iki seçim siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkiyi diğer seçimlerde olmayan bir şekilde köklü değiştirdi. Bu iki seçim, siyaset ve bürokrasi arasındaki mücadele açısından değerlendirildiğinde, bürokratik vesayetın güç kaybettiği, siyasetin ise güçlendiği bir seçimdir. 28 Şubat postmodern darbesindeki tersine bürokratik vesayet bu sefer karşısında, arkasında çok büyük bir halk desteği olan ve tek başına güçlü bir hükümet kurabilen bir siyaset buldu. 28 Şubat darbesinde hükümetin koalisyon olmasının da etkisiyle siyaset, bürokratik vesayete boyun eğmişken; bu anti demokratik müdahaleden yaklaşık 10 sene sonra gerçekleşen 27 Nisan e-Muhtırasında ise tek başına hükümet olmanın ve arkasındaki güçlü halk desteğinin verdiği güçle hükümet, bürokratik vesayete boyun eğen değil meydan okuyan bir kararlılık ve cesaret gösterdi. Hükümetin erken seçim kararından sonra yapılan seçimlerde her ne kadar partiler birbirleri ile yarışıyor gibi görünseler de aslında bürokratik vesayet ile siyaset arasında bir mücadele gerçekleşti. Bir tarafta bürokratik vesayete boyun eğmeyen, milli iradeyi her şeyden üstün gördüğünü söyleyen ve demokratik açıdan siyasetin bürokrasinin üzerinde bir yerde konumlanmasını hedefleyen Ak Parti, diğer tarafta ise 27 Nisan e-Muhtıra sürecinde perde arkasında özellikle askeri bürokrasinin desteklediği Cumhuriyet Mitinglerinin organizatörü ve bürokratik vesayetın siyaset arenasında 28 Şubat post modern darbesinde olduğu gibi sözcülüğünü ve temsilciliğini yapan CHP vardı. Cumhuriyet mitinglerine katılanların ve askeri bürokrasinin telkinleriyle DSP ve CHP seçime birleşerek girdiler ve DSP, CHP listelerinden adaylarını gösterdi. Zaten CHP ve DSP, 28 Şubat sürecinde de demokratik bir duruş sergileme yerine bürokratik vesayetın sözcülüğünü ve temsilciliğini yapmıştı. 22 Temmuz 2007’de icra edilen seçimlerin sonuçları şu şekilde oldu:

**Tablo 6. 22 Temmuz 2007 Erken Genel Seçim Sonuçları**

<b>Siyasi Partiler</b>	<b>Oy Oranları (%)</b>	<b>Milletvekili Sayıları</b>
<b>Ak Parti</b>	46,58	341
<b>CHP</b>	20,88	112
<b>MHP</b>	14,27	71
<b>DP</b>	5,42	0
<b>Bağımsız</b>	5,24	26
<b>Diğer</b>	7,63	0
<b>TOPLAM</b>	100	550

Yukarıdaki sonuçlardan da görüleceği üzere seçim sonuçları bürokratik vesayetın kaybettiğini göstermekteydi. 2002 genel seçimlerinde %34,42 ve 2004 yerel seçimlerinde ise %40,18 oy alan Ak Parti, 2007 seçimlerinde oylarını daha fazla artırarak %46,58 oy almıştı. Bu sonuçları Ak Parti'nin 2002 seçim sonuçlarına göre oy oranını %35 gibi büyük bir oranda artırdığını göstermektedir. Ayrıca bu seçimde kullanılan oyların yaklaşık %87'si Mecliste temsil edilebilme hakkı elde etti. Bu oran 2002 seçimlerinde yaklaşık %45'e tekabül etmekteydi ve 2007 seçim sonuçları demokratik temsil açısından oldukça iyi bir sonuçtu. Mecliste temsil edilen partilerin sayısı da 2'den 7'ye çıkmıştır. Bu sonuçlarla doğrudan barajı geçen Ak Parti, CHP ve MHP yanında, bağımsız veya diğer partilerin listeleriyle seçime katılan DSP, DTP, ÖDP ve BBP de mecliste temsil edilebilme hakkı elde etmiştir. Bu açıdan değerlendirildiğinde özellikle Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde muhalefetin ve bürokratik vesayetın en büyük argümanlarından biri olan Meclisin demokratik temsil oranının düşük olması gerekçesi ortadan kalkmıştı. Seçim sonuçlarına bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki açısından bakıldığında, halkın bürokratik vesayetın siyasete, demokrasiye ve hukuka aykırı bir şekilde, müdahalesine karşı olduğunu ve böyle müdahalelere karşı kararlı ve cesur davranan siyasetin yanında yer alacağını göstermektedir. Her seçim başarısı Ak Parti iktidarını bürokratik vesayet karşısında güçlendirmiş ve dolayısıyla siyasetin alanının bürokrasi karşısında genişlemesini sağlamıştır.

Seçimlerden sonra siyasetin ilk sınavı Mecliste Cumhurbaşkanını seçmekti. Seçimlerden önce CHP'nin Cumhurbaşkanlığı seçimleri için Meclise girmeyerek ve daha sonra Sabih Kanadoğlu'nun yönlendirmeleri ile Cumhurbaşkanı seçebilmek için Meclis oturumuna en az 367 milletvekilinin olmadığı gerekçesiyle CHP'nin başvurusu ile Anayasa Mahkemesinin hukuka aykırı bir şekilde iptal ederek krize dönüştürülen Cumhurbaşkanlığı seçiminde durum bu sefer farklı gelişti. CHP'nin yine girmediği

seçimlere MHP Meclise girerek ve kendi adayı ile yarışa katılarak tekrar bir kriz yaşanmasını engelleyen bir rol oynadı. Netice de yapılan oylamalarda Ak Parti'nin adayı Abdullah Gül Cumhurbaşkanı seçildi. Eşi başörtülü olan ve siyasetten gelen bir isim olan Gül'ün Cumhurbaşkanı seçilmesi bürokratik vesayetın geriletilmesi açısından oldukça büyük önem arz etmekteydi. 28 Şubatın en büyük dayatmalarından ve yasaklarından biri olan başörtüsü yasağı artık delinmiş, devletin bir numaralı makamı olan Cumhurbaşkanlığı seviyesinde ve ülkenin “first lady” konumunda temsil edilir duruma gelmişti. Ayrıca bürokratik vesayetın en önemli kalelerinden biri olan Cumhurbaşkanlığı, bürokrasiden gelmeyen ve müesses nizama muhalif olan birinin bu makama gelmesiyle bürokratik vesayetten siyaset kurumuna geçmişti. Bundan sonra Cumhurbaşkanlığı makamı, atamalar ve kanunların onaylanması süreçleri açısından seçilmiş hükümetin dolayısıyla siyasetin önünde bir engel olmaktan çıktı. Bürokrasi ile siyaset arasındaki mücadelede artık Cumhurbaşkanlığı siyasetin güç kaynaklarından biri haline gelmiş oldu.

Eşi başörtülü olan Gül'ün Cumhurbaşkanlığını özellikle askeri bürokrasinin sindirmesi kolay olmamıştır. Askeri bürokrasi Cumhurbaşkanı Gül'e tepkisini protokol törenlerinde bariz bir şekilde göstermekteydi. Cumhurbaşkanı yemin törenine Genelkurmay başkanı ve kuvvet komutanlarının katılmaması, Cumhurbaşkanlığı davetlerine düşük rütbeli subayların gönderilmesi, geleneklere aykırı olarak yeni meclisin açılışına katılmamaları ve buna benzer tepkiler askeri bürokrasinin Cumhurbaşkanı Gül'e bariz tepkilerinin örnekleridir. 30 Ağustos devir-teslim törenlerinde Cumhurbaşkanına hitaben olması gereken ve yapılagelen “Sayın Cumhurbaşkanım” hitabının yerini, Gül Cumhurbaşkanı olduktan sonra “Sayın Cumhurbaşkanı” almıştı (Cihangir ve Kiriş,2015). Türk Silahlı Kuvvetleri'nin 'First Lady' Hayrünnisa Gül'ün devlet protokolünde yer almasına yönelik tepkisi, Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün KKTC ziyareti dönüşünde bütün çıplaklığıyla ortaya çıktı. Ankara Garnizon Komutanı ve 4. Kolordu Komutanı Korgeneral Aslan Güner, Cumhurbaşkanı'nın uçaktan eşi ile birlikte indiğini görünce protokolden ayrıldı ve Gül'ü karşı sırada selamladı.<sup>20</sup> “First Lady” Hayrünnisa Gül'e sırf başörtüsü takması nedeniyle, askeri bürokrasi tarafından yapılan protokol kurallarına ve nezakete aykırı davranışlar, hala bürokratik vesayetın kırılması için yapılması gereken çok şeyin olduğunu göstermekteydi.

---

<sup>20</sup> <https://www.memurlar.net/haber/88127/ankara-garnizon-komutani-protokolu-gul-un-esinden-dolayi-terketi.html>

Bu olaylar yaşanırken diğer taraftan, ülkenin yönetim sisteminin değişmesine giden yolda önemli bir aşama olarak değerlendirilen ve bürokratik vesayetın önemli güç kaynaklarından birini kaybettiğini kesinleştiren, Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesini içeren Anayasa değişikliğinin halk oylaması icra edildi. 21 Ekim 2007’de gerçekleştirilen referandumda geçerli oyların yaklaşık %70’i kabul yönünde iradelerini beyan ettiler. Artık ülkenin derin krizler yaşamasına neden olan ve bürokratik vesayetın siyasete müdahale gerekçelerinden biri olan Cumhurbaşkanlığı seçimi sorun olmaktan çıktı. Sessiz sedasız gerçekleştirilen bu referandum aslında bir devrim niteliğindedir. Planlı ve programlı bir geçişten ziyade krizden çıkmak için anlık geliştirilen bir çözüm olan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi değişikliği, fiili anlamda parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçişin ilk adımı oldu. Bu referandumdan 7 yıl sonra yapılacak Cumhurbaşkanlığı seçiminde bu değişimin aslında sistem değişikliği anlamı taşıdığı daha iyi anlaşılacaktı. Artık bürokratik vesayet, siyaset üzerindeki güç kaynaklarını yavaş yavaş kaybetmeye devam ediyordu.

Üniversitelere başörtüsü ile giremeyen öğrencilerin mağduriyetlerinin ortadan kaldırılması için mecliste Anayasa teklifi verildi. Basit bir YÖK kararı neticesinde ortaya çıkan başörtüsü yasağının Anayasa teklifi ile ortadan kaldırılmaya çalışılması, bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki açısından değerlendirildiğinde birkaç husus öne çıkmaktadır. Birincisi hala bürokratik vesayetın etkisini ve gücünü devam ettirdiği anlaşılmaktadır; çünkü YÖK’ün bir karar almasıyla çözülebilecek bir konunun meclise taşınması, hala siyasetin bürokrasinin dirençleriyle karşılaştığını göstermektedir. Anlaşıldığı kadarıyla YÖK, toplumdan ve siyasetten gelen başörtüsü yasağı kararının kaldırılması taleplerini dinlememektedir ve konumunu siyaset ve halktan daha üstte görmektedir. İkinci öne çıkan husus ise siyasetin bürokratik vesayeti kırmak için elindeki yasama gücünü kullanmaktan çekinmediğidir. Ayrıca bu kanun teklifinin Ak Parti ve MHP tarafından ortak bir şekilde meclise sunulması, bu güne kadar uzlaşma sağlama noktasında büyük eksiklikleri olan siyaset kurumunu oluşturan partilerin uzlaşabileceğini de göstermesi bakımından önemlidir. Genel kurulda yapılan oylamada 411 milletvekili kabul oyu kullanarak teklif yasalaştı. Ertesi gün Hürriyet Gazetesinin “411 El Kaosa kalktı” manşetini atması dikkat çekici bulunmuştur.<sup>21</sup> Rekor denebilecek kabul oyu sayısı hem AK Parti ve MHP dışındaki milletvekillerinin de teklife destek verdiklerini göstermektedir hem de bu konu da halkın büyük bir beklentisinin olduğunu siyaset kurumunun anlayarak uzlaşmak zorunda kaldığını

<sup>21</sup> <http://www.hurriyet.com.tr/411-el-neye-kalkmis-8321167>

göstermektedir. Cumhurbaşkanının da onayladığı bu Anayasa değişikliği CHP tarafından iptali için Anayasa Mahkemesine götürüldü. Hem siyasetin hem de halkın büyük kısmının onayladığı ve desteklediği bu Anayasa Değişikliği bir kez daha Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildi. 367 kararında olduğu gibi bu kararında da Anayasa Mahkemesi yetkisinin ve hukukun dışına çıkarak karar verdi. Çünkü Anayasa değişikliklerine ilişkin iptal başvurularını Anayasa Mahkemesi, Anayasaya göre sadece şekil bakımından değerlendirmek zorundadır, esasa ilişkin değerlendirme ve muhakeme yapamaz. Buna rağmen esasa ilişkin değerlendirme yaparak Anayasa değişikliğini esastan değerlendirme ve muhakeme yaparak iptal etmesi, Anayasa Mahkemesinin siyaset ve bürokrasi arasındaki mücadelede bürokratik vesayet bir organı gibi çalıştığını bir kez daha gösterdi. Bürokratik vesayet halka ve siyasete karşı duruşunu kararlılıkla sürdürmeye devam ediyordu.

Bürokratik vesayet siyaset üzerindeki konumunu güçlendirmek için bu dönemde de girişimlerini sürdürdü. Üniversitelerde başörtüsü yasağının kaldırılmasına ilişkin Anayasa değişikliğinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesinden sonra, yargı bürokrasisinin siyasete ayar verme amacıyla yaptığı girişim Ak Parti'nin kapatılması davası oldu. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Abdurrahman Yalçınkaya, Ak Parti'nin "laikliğe aykırı fillerin odağı haline geldiği" gerekçesiyle kapatma davası açtı.<sup>22</sup>Bu kapatma isteminde ayrıca Cumhurbaşkanı Gül'ün ve Başbakan Erdoğan'ın da aralarında bulunduğu 71 Ak Partili siyasetçinin de siyaset yapmasının yasaklanması talebi vardı.<sup>23</sup> Ülkenin Cumhurbaşkanı ve Başbakanının siyasetten men edilmesi talebi adeta darbe niteliğindedir. Çünkü; demokratik olarak seçimle işbaşına gelmiş siyasetçilerin demokrasiye ve hukuka aykırı bir şekilde görevlerinden uzaklaştırılmaya çalışılmasının başka bir izahı yoktu. Kapatma davasına "Başsavcı görevini yapıyor"<sup>24</sup> diyerek CHP destek vermiş, diğer siyasi partiler ile AB ve Avrupa ülkeleri karşı çıkarak büyük tepki göstermişlerdi (Yılmaz ve Güler,2015). Bu olay siyaset ve bürokrasi arasındaki mücadelede çok önemli bir cephedydi. Kapatma davasındaki asıl amacın bürokratik vesayet siyaseti kontrol altına alma çabası olduğuna yönelik ciddi eleştiriler yapıldı. Tüm bu tartışmalar arasında Anayasa Mahkemesi Başkanı Haşim Kılıç 30 Temmuz 2008'de Anayasa Mahkemesinin kararını açıkladı. Mahkeme 6'ya karşı 5 oyla kapatma istemini reddetti ve Ak Parti'nin hazine yardımlarından yarısından mahrum bırakılmasına karar

<sup>22</sup> <https://www.milligazete.com.tr/haber/796185/ak-partiye-kapatma-davasi>

<sup>23</sup> <https://www.cnnturk.com/2008/turkiye/03/14/ak parti hakkında kapatma istemi/438074.0/index.html>

<sup>24</sup> <https://www.dw.com/tr/akpye-kapatma-davas%C4%B1-a-%C3%A7%C4%B1d%C4%B1/a-3192923>



verdi.<sup>25</sup> Böylece Ak Parti, bürokratik vesayetın bu kez yargı yoluyla yapmak istediği antidemokratik ve gayrihukuki müdahaleden kurtulmuş oldu.

Kapatma davasının neticelenmesinden sonra Hükümet, yargı bürokrasisinin bürokratik vesayeti güçlendiren tutum ve kararlarına karşı harekete geçti. Özellikle Anayasa Mahkemesi ile HSYK'nın yapısını ve işleyişini değiştirmek için 2010 yılında Anayasa değişikliği paketi hazırladı. Asıl amaç yargı bürokrasisinin siyaset üzerindeki müdahaleci ve vesayetçi yapısını ve tutumunu düzeltmekti. 1960 darbesinden sonra hazırlanan Anayasalarda siyasetin üzerindeki önemli vesayet odağı olarak yargı konuşlandırılmıştı. Anayasa Mahkemesi başta olmak üzere yargı organları siyasetin yasama ve idari faaliyetlerinin önemlilerini yetkisi dışına çıkararak ve hukuka aykırı bir şekilde yerindelik denetimi de yaparak bozmuştu. Mevzuata göre mahkemeler idari iş ve işlemleri hukuki açıdan denetlemek yerine yetkilerini aşarak yerindelik denetimi de yapmaktaydı. Bu durum da yargının bir iktidar ortağı gibi hareket ettiğini göstermekteydi. Yargının bu tavrı ülkeye ağır krizler ve bedeller ödetmişti. Hem bir daha aynı olumsuz durumların yaşanmaması için yargının siyasetin alanından çıkıp kendi alanına dönmesi için hem de siyasetin demokratik kural ve ilkeler istikametinde bürokrasinin müdahalelerine maruz kalmaması için Ak Parti Anayasa değişikliği önerisini meclise sundu. Anayasa değişikliği paketinin içeriği siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki bakımından değerlendirildiğinde; Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 11 asil 4 üyeden 17'ye çıkarılmış ve görev süreleri on iki yıl olarak belirlenmiştir. "TBMM bu üyelere ikisini Sayıştay Genel Kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından gösterdiği üç aday arasından, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içerisinden seçecektir. Cumhurbaşkanı; üç üyeyi Yargıtay, iki üyeyi Danıştay, bir üyeyi Askeri Yargıtay, bir üyeyi Askeri Yüksek İdare Mahkemesi genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleri arasından her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; en az ikisi hukukçu olmak üzere üç üyeyi Yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyasal bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasından göstereceği üçer aday içinden seçecektir. Cumhurbaşkanı geriye kalan dört üyeyi ise üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hakim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından seçecektir." (Hakyemez,2010:397) Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (AİHS) güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının ihlali ile ilgili Anayasa mahkemesine

<sup>25</sup> <http://www.milliyet.com.tr/siyaset/ak-parti-kapatilmasin-karari-cikti-972729>

bireysel başvuru imkânı getirilmiştir. HSYK'nın da üye sayısı 7'den 22'ye yükseltilmiştir. Bu 22 üyenin 7'sini adli yargı ilk derece mahkemelerinde çalışan hakim ve savcılar seçimle kendi aralarından, 3'ünü idari yargı ilk derece mahkemelerinde çalışan hakim ve savcılar seçimle kendi arasından seçeceklerdi. Böylece HSYK'nın kapalı ve statükocu yapısı değiştirilmeye çalışıldı. Adalet Bakanı, Adalet Bakanlığı Müsteşarı, Yargıtay'dan gelen üç ve Danıştay'dan gelen iki üyenin yanına Kurula Adalet Akademisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir üye ile Cumhurbaşkanının yükseköğretim kurumlarının hukuk alanında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından seçeceği dört üye daha dâhil edildi (Hakyemez,2010). Ayrıca bu Anayasa paketinde vatandaşların bireysel hak ve özgürlüklerini kullanırken idarenin eylem ve işlemlerinden dolayı mağduriyet yaşayanların sorularını daha hızlı çözmek ve idarenin üzerinde vatandaş denetimini artırmak için Kamu Denetçiliği Kurumu ihdas edilmesi de yer alıyordu. Yüksek Askeri Şuranın ilişik kesme işlemlerine karşı ve HSYK'nın meslekten çıkarma cezalarına karşı yargı yolu açılıyordu. Ayrıca 1982 Anayasasının Geçici 15. maddesinin yürürlükten kaldırılıyordu. Böylece 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesini gerçekleştirenler ile yönetimin sivillere devredildiği tarihe kadar yasama ve yürütme yetkisini kullananlar ve bu maddede sayılan diğerlerinin tasarruflarına karşı hukuki, mali ve cezai açıdan yargısal denetim yollarını kapatan hükmün kaldırılarak darbecilerin yargılanması sağlanacaktı. Darbecilere yönelik yargı yolunun açılması, demokratik açıdan müspet ve sembolik bir kazanımdır. Bunların yanında memurlar ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanındı (Hakyemez,2010). Meclisin kabul ettiği bu Anayasa değişikliği paketi Cumhurbaşkanı tarafından referanduma sunuldu. Yapılan referandumda, oylamaya katılarak geçerli oy atanların %58'i Anayasa değişikliğini kabul etti. Böylece yargının siyaset üzerindeki vesayeti zayıflatılmış oldu.

Bu dönemde siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişkisini doğrudan ilgilendiren “Ergenekon Terör Örgütü” ve “Balıoz Darbe Girişimi” davaları mahkemelerce görülmeye başladı. Bu davaların hukuksal boyutu ve kimin haklı ya da haksız olduğu bu tezin değerlendirme konuları değildir. Bu davaların siyasi sonuçlarına bakarak değerlendirme yapılacaktır. Bu davalar özellikle “Kemalist” ve “katı laiklik” anlayışındaki kadroların başta askeri bürokrasi olmak üzere bürokrasiden tasfiyelerini sağladı. Cumhuriyet kuruldu kurulalı Kuvvet Komutanı ve hatta Genel Kurmay başkanının sivil mahkemeler önüne çıkarılması vaki olmamıştır. Bu davalarda “kudretli Paşalar”ın sivil mahkemelerde yargılanması, askeri bürokrasinin vesayetinin kırılması açısından önemli bir aşamayı. Algılarda “layüsel” yani sorgulanamaz olan üst düzey askerlerin sivil mahkemeler önüne

çıkarılıp yargılanması siyasetin bürokrasi üzerinde güç kazanmasını sağlaması açısından önemli bir psikolojik eşik oldu. Tabi daha sonra bu davaların özellikle yargı içerisinde örgütlenmiş “Fetullahçı Terör Örgütü” mensuplarınca suiistimal edildiği ve bu örgütün kendi kadrolarının önünü açmak için bu davaları sulandırdığı ve alakasız olan kişileri de suçsuz yere yargılamalara dahil ettiği ortaya çıksa da sonuçları itibariyle özellikle askeri bürokrasinin kendi alanına çekilmesi açısından önemli bir kritik eşik rolünü oynamıştır, bu davalar.

28 Şubat Postmodern darbesinin olduğu süreçte 1997 yılında İçişleri Bakanlığı ile Genel Kurmay başkanlığı arasında imzalanan “Emniyet-Asayiş-Yardımlaşma” ifadelerinin kısaltılmışı olan EMASYA Protokolünün uygulamasına 2010 yılında son verildi. Valilik talep etmese de askeri bürokrasiye, kendisi gerekli gördüğü durumlarda toplumsal olaylara el koyma yetkisi veren bu protokol özellikle 28 Şubat postmodern darbesine karşı gelececek olayların askeri bürokrasi tarafından bastırılmasını meşrulaştırmak için imzalanmıştı. Askeri bürokrasinin özellikle sivil yönetim ve siyaset üzerindeki tahakkümünün bir aracı haline dönüşen EMASYA Protokolünün son bulması demokratik açıdan oldukça önemli bir meseledir. Askeri bürokrasinin yetkisi olamayan konulara müdahale etmesini engelleyen ve siyasetin denetim gücünü artırmayı amaçlayan bu dönemdeki diğer bir gelişme de 3 Aralık 2010 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen 6085 sayılı yeni Sayıştay Yasasıdır. TBMM adına kamu harcamalarının hukukilik denetimini yapan Sayıştay’a bu yasayla, önceden hiçbir şekilde denetlenemeyen askeri harcamaların da denetlenmesi yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla Sayıştay’ın TBMM yani siyaset adına denetleme yaptığı göz önünde bulundurulduğunda, artık siyasetin askeri bürokrasinin üzerindeki denetleme yetkisi yasal hale gelerek kurumsallaşmıştır. Demokratik açıdan askeri bürokrasinin denetim altına alınması yolunda önemli bir gelişme olmuştur yeni Sayıştay Kanunu.

28 Şubat sürecinin en büyük mağdurları başörtülü üniversite öğrencileri ile imam hatip lisesi mezunlarıydı. Daha önce de anlatıldığı gibi hükümet bu mağduriyetleri kaldırmak için birçok girişim yapmış bu girişimler bürokratik vesayet kurumları olan askeri bürokrasi, cumhurbaşkanlığı ve son olarak Anayasa Mahkemesi tarafından engellenmişti. Hatta bu girişimler Ak Parti’nin kapatılması davalarının da gerekçeleri arasında gösterilmişti. Cumhurbaşkanı Gül göreve geldikten 2007 yılında YÖK başkanlığına Prof. Dr. Yusuf Ziya Özcan’ı atamıştı. Özcan’ın göreve gelmesi ve yıllar geçtikçe siyasetin bürokrasi karşısında güçlenerek bürokrasinin siyasetin denetimi altına

girmeye başlaması ve ayrıca halk desteği ile YÖK 2009 yılında katsayı adaletsizliğini ortadan kaldıran kararı alarak 2010 yılından itibaren bu adaletsizliğe son verdi. Önceden hükümetin yasayla değiştiremediği bu durum alınan idari bir kararla son buldu<sup>26</sup>. Ayrıca YÖK Başkanı Yusuf Ziya Özcan'ın İstanbul Üniversitesi (İÜ) Cerrahpaşa Tıp Fakültesi'nden bir öğrencinin şikâyeti üzerine 27 Temmuz 2010 tarihinde üniversiteye gönderdiği ve “hiçbir öğrencinin disiplin yönetmeliğine aykırı durumu nedeniyle sınıftan çıkarılmayacağı”<sup>27</sup>ni içeren yazısıyla da üniversitelerdeki başörtüsü yasağı da fiili olarak son bulmuş oldu. Yasa ve Anayasa değişikliği ile bile önceden giderilemeyen bu mağduriyetlerin basit iki idari işlemle giderilmiş olması, önceden bürokrasinin ne kadar güçlü olduğunu, mağduriyetlerin giderildiği zamanda ise siyasetin güç kazandığını göstermektedir.

Bu dönemde siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkiyi etkileyen son gelişme 2011 yılında 6223 sayılı Yetki Kanunu ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkiye dayanılarak 2011 yılında çıkarılan toplam (35) adet kanun hükmünde kararnamelerdir. Bu KHK'larla bakanlıklar başta olmak üzere merkezi idarenin yapısında köklü değişiklikler olmuştur. KHK'lar siyaset ve bürokrasi arasındaki ilişki açısından değerlendirildiğinde önemli değişikliklere değinilecektir. 1960 darbesinden sonra hazırlanan Anayasada siyaset üzerinde bürokratik vesayetın kurumlarından biri olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kapatılarak Kalkınma Bakanlığına dönüştürülmüştür. DPT'nin kapatılıp bakanlığa dönüştürülmesi, hem hükümetin planlamaya bakış açısını göstermesi bakımından hem de kurumun doğrudan Bakanın hiyerarşik denetimine alınması bakımından önemlidir. Hükümetlerin yapmış olduğu yatırımlara bürokratik bir engel oluşturduğu için her hükümetin yakındığı DPT'nin Kalkınma Bakanlığına dönüştürülmesi, bürokratik vesayetın kırılması açısından oldukça önemli bir gelişmedir. Ayrıca bakanlıklarda, hiyerarşik olarak bakandan sonra, müsteşarın ise üstünde olan “bakan yardımcılığı” tesis edilmiştir. Bakan yardımcılığının oluşturulması bakanlıklarda siyasi denetimi artırma girişimi olarak değerlendirilebilir. 9 yeni hizmet bakanlığı oluşturulmuş, devlet bakanlığı uygulamasına ise son verilmiştir. Yapılan diğer önemli değişiklik ise “Bakanlara, bağlı ve ilgili kuruluşların yanı sıra bağımsız idari otoriteler olarak da adlandırılan Rekabet Kurumu ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu gibi ilişkili kuruluş şeklinde yapılandırılmış olan “düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar” üzerinde de denetim yetkisi tanınmıştır.” (Aksu,

<sup>26</sup> <https://www.yenisafak.com/egitim/10-yillik-katsayi-zulmu-sona-erdi-200108>

<sup>27</sup> <http://www.radikal.com.tr/egitim/universitede-artik-turbana-engel-yok-1038728/>

2018:35). Özellikle 2000 ve 2001 krizinden sonra IMF, Dünya Bankası ve AB gibi uluslararası örgütlerin yönlendirmeleri ve talepleriyle kurulan ve/veya yapıları güçlendirilen Düzenleyici ve Denetleyici Üst kurulların üzerinde bakan denetiminin getirilmesi, bürokrasinin siyasi denetim altına alınması bakımından önemlidir. Zaten Başbakan Erdoğan ve hükümet yetkilileri, bu kurulların özerkliği ve bağımsızlığından şikâyetçilerdi ve sık sık bu konuda bir değişiklik yapılacağına sinyalini veriyorlardı.<sup>28</sup>

#### **4.4. Tek Parti ve Koalisyon Hükümetlerinin Karşılaştırmalı Analizi**

1991 ile 2002 arasındaki koalisyon hükümetleri dönemi ile 2002 ile 2011 arasındaki tek parti hükümetleri dönemi karşılaştırıldığında bariz farklılıkların olduğu yukarıda verilen örneklerden anlaşılmaktadır. Bu farklılıklar; hükümet yapısındaki farklılıklar, bakanlıklar arasındaki uyum farklılıkları, siyaset ve bürokrasi ilişkisi bakımından farklılıklar ve demokratik reformları yapabilme farklılıkları başlıkları altında değerlendirilecektir.

##### **4.4.1. Hükümet Yapısındaki Farklılıklar**

1991 ile 2002 arasındaki koalisyon dönemlerinde kurulan hükümetler güçsüz hükümetler olarak değerlendirilebilir. Çünkü koalisyon hükümetlerini oluşturan partiler birbirine rakip oldukları için ve farklı ideolojileri ve stratejileri benimsedikleri için üzerinde anlaştıkları az sayıda konu vardır (Gözler,2000). İncelenen dönemde kurulan koalisyon hükümetleri dönemlerinde gelişen olaylara bakıldığında, hükümeti oluşturan partiler arasında bariz görüş ve uygulama farklılıkları görülmektedir. 1. DYP-SHP Hükümetinde Başbakan Demirel'in ve DYP'nin, özelleştirmeler konusunda hükümet ortağı İnönü ve SHP'den farklı bakış açılarına sahip oldukları için muhalefetteki ANAP ile işbirliğine gitmesi (Heper ve Başkan, 2001), 2.DYP-SHP Hükümetinde Başbakan Çiller ve DYP'nin, hükümet ortağı SHP ile Sivas olayları ve Gazi Mahallesinde yaşanan olaylar konusunda ters düşmeleri ve olayı farklı değerlendirmeleri, REFAHYOL Hükümetinde Başbakan Erbakan ve RP'nin dış politika konusundaki hedef ve stratejiler bakımından DYP'den farklı düşünmesi ve uygulama geliştirmesi, ANASOL-M hükümeti döneminde Genel Af konusunda, Öcalan'ın idamı konusunda ve diğer AB uyum yasaları konusunda hükümet ortağı partilerin çok farklı düşünceleri ve bu farklılıkların hükümetin bozulması sonucuna götürebilecek krizlere neden olması belli başlı örnekler olarak sayılabilir. Bu örnekler çoğaltılabilir. Bu görüş, politika ve strateji farklılıkları nedeniyle hükümet

<sup>28</sup> <https://t24.com.tr/yazarlar/metin-duyar/kurullarin-ozerkligi-ya-da-tarafsiz-kalabilmek,4066>

ömürleri çok kısa olmuştur. 11 yılda 9 hükümet kurulmuş ve ortalama hükümet ömrü 1,2 yıl olarak tespit edilmiştir. Bu nedenle koalisyon hükümetleri güçsüz yapılarıyla, siyasi istikrarsızlığın temel nedeni olarak değerlendirilmiştir.

Oysa 2002 ile 2011 arasındaki dönemde kurulan Ak Parti'nin tek başına kurduğu hükümetler döneminde, güçlü hükümet yapısıyla siyasi istikrar sağlanmıştır. Tek bir partinin hem hükümeti teşkil etmesi hem de Mecliste çoğunluğu elde etmesi nedeniyle yasama ve yürütme faaliyetleri uyumlu bir şekilde icra edilmiştir. Bu uyum Ak Parti'nin sürekli oyunu artırarak iktidara gelmesini sağlayan etkenlerden biri olmuştur. Temel konularda hükümetin, uygulamada ve söylemde birliği sağlaması nedeniyle güven ortamı oluşturularak siyasi istikrar tesis edilmiştir. Ancak 2002-2007 ile 2007-2011 dönemleri bu konuda birbirinden farklılık arz etmektedir. 2002-2007 arasındaki dönemde 28 Şubat postmodern Darbesinin tüm kurumları ve kurallarıyla hala etkisini devam ettirmesi, Cumhurbaşkanı Sezer ile uyumlu çalışmama durumu ve bürokratik vesayetın siyaset karşısında güçlü olması nedenleriyle, güçlü hükümet yapısına rağmen Ak Parti temel ve sembolik konuları gerçekleştirmede yetersiz kalmıştır. 2007-2011 arasındaki dönemde ise Cumhurbaşkanlığına Ak Parti'den biri olan Abdullah Gül'ün geçmesi nedeniyle sağlanan uyum, 2010 Anayasa Referandumu ile yargı bürokrasisinin siyaset üzerindeki vesayetinin kırılması ve askeri bürokrasinin denetim altına alınmasını sağlayan yargısal olaylar ve yasal değişiklikler vb. nedenlerle Ak Parti güçlü hükümet yapısıyla, bürokratik vesayet karşısında daha güçlü olduğu dönemi yaşamıştır.

#### **4.4.2. Bakanlıklar Arasındaki Uyum Farklılıkları**

1991-2002 arasındaki koalisyon hükümetleri döneminde bakanlıkların uyum içinde çalışmadığı tespit edilmiştir. Hükümetin teşekkülünde farklı partilerin olması ve bakanlar kurulunda yer alan bakanlıkların hükümeti oluşturan bu partiler tarafından paylaşılması nedeniyle bakanlıklar hükümet programında konulan hedefleri gerçekleştirmek yerine kendi partilerinin koyduğu hedefleri gerçekleştirme yoluna gitmişlerdir. Olay sadece bununla kalmamış aynı hükümetin bakanları kamuoyu önünde birbirlerini eleştirmişler ve hatta yolsuzluk gibi nedenlerle birbirlerini suçlamışlardır. Koalisyon Hükümetlerindeki olayların anlatıldığı 3. Bölümde anlatılan örneklere bakıldığında bu durum açık bir şekilde görülecektir. Hatta ANASOL-M hükümeti döneminde aynı partide yer almalarına rağmen "Beyaz enerji operasyonu"nda Başbakan Yardımcısı Mesut Yılmaz ve ANAP'lı İçişleri Bakanı Saadettin Tantan birbirleri ile ters düşmüşler ve süreç Saadettin Tantan'ın bakanlıktan ve partiden istifasıyla sonuçlanmıştır. Koalisyon dönemlerindeki bu

uyumsuzluklar ekonomik ve siyasi krizlerin yaşanmasına büyük etki etmiştir. 2002-2011 dönemindeki Ak Parti hükümetleri döneminde ise bakanlar ve bakanlıklar arasında kamuoyuna yansıyan böyle bir uyumsuzluk örneği vaki değildir. Ancak bu süreçte bakanlık yapan Erkan Mumcu ve Abdullatif Şener gibi önemli isimlerin parti yönetimiyle bazı hususlarda ters düşmeleri nedeniyle partiden ayrılmaya varan olaylar da yaşanmıştır. Koalisyon dönemlerinde böyle ayrılmalar, hükümetlerin düşmesine varan krizlerin yaşanmasına neden olurken, Ak Parti hükümetleri döneminde derin krizlerin yaşanmasına etki etmemiş, hükümet bu ayrılmalara rağmen gücünde bir kayıp yaşamadan yoluna devam edebilmiştir.

#### **4.4.3. Siyaset ve Bürokrasi İlişkisi Bakımından Farklılıklar**

1991-2002 arasındaki koalisyon hükümetleri döneminde hükümetlerin güçsüz olması, kısa ömürlü olmaları, hükümet ortakları arasındaki uyumsuzluk ve rekabet, karar alma sürecinin uzun sürmesi, hükümeti oluşturan partilerin milletvekilleri olmalarına rağmen Milletvekillerinin Hükümetin Meclise gönderdiği yasa tasarıları ve diğer tasarruflarına muhalefet etmeleri vb. nedenlerle bürokrasi siyaset karşısında daha güçlü olmuştur. Ayrıca siyasetin güç kaynaklarından biri olan atama yetkisinin kullanımı, koalisyon hükümetleri döneminde hükümetin ortağı olan diğer parti ve/veya partilerin liderlerinin onayına bağlı kılındığı için etkin bir şekilde kullanılamamıştır. Koalisyon dönemlerinde, siyasi karar alma süreçlerine bürokrasinin daha fazla etki ettiği ve hatta ülkenin temel konuları olan Güneydoğu ve Doğu Anadolu'da yaşanan terör hadiseleri, laiklik ve fikir ve inanç hürriyeti gibi konularda siyasetin, özellikle askeri bürokrasinin daha fazla söz sahibi olmasını kabul etmiş bir duruma düştüğü görülmüştür (Tataroğlu, 2016). Bu dönemde her hükümet, koalisyon protokollerine ve hükümet programlarına Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinde uygulanan OHAL'i kaldırma hedefini koymalarına rağmen, askeri bürokrasinin baskılarına boyun eğerek bu hedefi gerçekleştirememiştir. Bu dönemde bürokrasi o kadar güçlü konumdadır ki hükümetleri kurduran ve yıkan bir rol oynamıştır. ANAYOL, ANASOL-D ve ANASOL-M hükümetlerinin özellikle askeri bürokrasinin zorlamaları ile kurdurulduğu ilgili bölümlerde incelenmiştir. 28 Şubat postmodern darbesini yaparak REFAHYOL Hükümetinin devrilmesini sağlayan bürokrasi, siyasi partilerin dizayn çalışmalarını bile yönlendirmiştir. Bu süreçte Cumhurbaşkanı Demirel de bu konularda bürokrasi ile uyumlu çalışmıştır. DYP'den istifa eden Demirel'e yakın milletvekillerinin DTP'yi kurmaları sürecini, DYP Genel Başkanı Çillerin "Çankaya Darbesi" olarak nitelendirmesi bu durumu kanıtlar niteliktedir. Siyaset bu dönemde

bürokrasiyi değiştirecek reformları yapmak bir tarafa dursun, atama yetkisini bile etkin bir şekilde kullanamamıştır. 2.DYP-SHP Hükümeti döneminde İstanbul Emniyet Müdürü Necdet Menzir'in SHP'li Bakan Algan Hacaloğlu'nu basın önünde eleştirmesine rağmen görevden alınmayışı, REFAHYOL Hükümeti döneminde Erzurum Jandarma Bölge Komutanı Osman Özbek'in Başbakan Erbakan'ı basın önünde hakarete varan bir şekilde eleştirmesine rağmen görevden alınmayışı ve İçişleri Bakanı Meral Akşener'in Emniyet Genel Müdürü Alaaddin Yüksel'i görevden adeta özel bir operasyonla alabilmesi bu durumu kanıtlar niteliktedir. Bu örnekler çoğaltılabilir.

Ak Parti Hükümetleri döneminde Siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişkiler, 2002-2007 arasındaki dönemle 2007-2011 arasındaki dönemde farklı gelişmiştir. 2002-2007 arasında her ne kadar AB uyum sürecinin etkisiyle yasal ve kurumsal önemli değişiklikler yaşansa da özellikle Cumhurbaşkanı Sezer ile yaşanan uyum problemi, 28 Şubat'ın kurum ve kuralları ile etkisini devam ettirmesi, askeri bürokrasinin basın açıklamaları, brifing vb. yollarla yaptığı açık uyarılar ve yargı bürokrasisinin yetkisine girmeyen konularda hükümet ve meclis tasarruflarını iptal etmesi gibi nedenlerle siyaset bürokrasi karşısında güç kazanamamıştır. Üniversitelerde başörtüsü yasağının son bulması ve İmam-Hatip Liselerine uygulanan katsayı engelinin kaldırılması gibi temel sembolik konularda hükümetin girişimleri bu dönemde sonuçsuz kalmış ve hükümet bürokrasinin direnç ve engellemeleri karşısında hep geri adım atmak mecburiyetinde kalmıştır. Mecliste kabul edilen yasal düzenlemelerin önemli bir kısmı ve üst düzey bürokratik atamaların çoğu Cumhurbaşkanı Sezer tarafından veto edilmiştir. 2007 yılında gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan olaylar ise bu dönemde bürokratik vesayetinin hala güçlü olduğunu göstermektedir. Genelkurmay Başkanlığının 27 Nisan 2007'de yayınladığı ve literatüre “e-Muhtıra” olarak geçen bildirisi ve bu bildiriyle uyumlu bir şekilde Anayasa Mahkemesinin Anayasadaki yetkilerini aşarak Cumhurbaşkanlığı seçimlerini iptal eden “367 kararı” bu durumu kanıtlar niteliktedir. 27 Nisan e-Muhtırası'na ve Anayasa Mahkemesinin “367 Kararı”na karşı Ak Parti'nin takındığı tavır ise koalisyon dönemlerinde karşılaşmadığımız şekilde farklı olmuş ve Ak Parti bu iki müdahale girişimini erken seçim kararı ve Cumhurbaşkanı Halkın doğrudan seçmesini içeren Anayasa Değişikliğini Referanduma götürerek sonuçsuz bırakmıştır. Koalisyon Hükümetleri döneminde REFAHYOL Hükümetteyken vuku bulan 28 Şubat Postmodern darbesine karşı hükümet ve siyaset direnç gösterememiş ve hükümet devrilmiştir.



2007-2011 arasındaki Ak Parti Hükümetleri döneminde ise siyaset daha fazla güç kazanmaya başlamıştır. Bunun en temel sebebi 2007’de Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde yaşanan olaylar nedeniyle erkene alınan seçimlerde Ak Parti’nin yaklaşık %50’ye varan seçim başarısıdır. Bu seçim başarısı nedeniyle güven tazeleyen Ak Parti, barajı aşarak Meclise giren MHP’nin yapıcı tavrı ile Abdullah Gül’ü Cumhurbaşkanı seçmiştir. Gül’ün Cumhurbaşkanı olması da siyaset ve bürokrasi ilişkisinde önemli bir kırılma yaşatmıştır. Cumhurbaşkanı Gül, Sezer’in aksine, hükümetle daha uyumlu çalışmış, Meclisin Yasal düzenlemelerine ve hükümetin üst düzey bürokratik atamaları başta olmak üzere idari tasarruflarında engelleyici bir rol oynamamıştır. Bu dönemde; MHP ile birlikte Ak Parti’nin üniversitelerde başörtüsü yasağını kaldıran Anayasa Değişikliği teklifinin 411 Milletvekili tarafından kabul edilmesine rağmen Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi ve devamında Ak Parti’yi kapatma davasının açılması bürokratik vesayet yargı üzerinden yapmaya çalıştığı siyasete karşı güçlü müdahale girişimleri olmuştur. 12 Eylül 2010 tarihinde %58 oyla kabul edilen Referandumla Yargı Bürokrasisinin statükocu yapısı kırılmış ve 1980 darbesine yargı yolunu kapatan Anayasa Hükümleri Anayasadan çıkarılarak darbecilerin yargılanması yolu açılmıştır. Ayrıca bu referandumla HSYK’nın ve YAŞ’ın meslekten çıkarma kararlarına karşı yargı yolu açılarak, yargı ve askeri bürokrasi içinde oligarşik yapıların oluşmasının engellenmesi amaçlanmıştır. 2010 yılında yasalaşan yeni Sayıştay Kanunuyla, Askeri harcamaların TBMM adına denetim yapan Sayıştay’ın denetimine açılması da askeri bürokrasinin siyasi denetim altına alınması bakımından önemli bir gelişme olmuştur. 2011 yılında 6223 sayılı Yetki Kanununun verdiği yetkiyle Bakanlar Kurulunun çıkardığı 35 KHK ile bakanlıkların yapısında ve merkezi bürokraside köklü değişiklikler yapılmıştır. 1960 darbesi sonrası çıkarılan Anayasanın bir ürünü olan güçlü bürokratik kurumlardan biri olan DPT Kalkınma Bakanlığına dönüştürülerek bakanın hiyerarşik denetimi altına sokulmuştur. Ayrıca bakanlıklarda siyasi denetimi artırmak ve siyasetin bürokrasi karşısında daha güçlü konuma gelmesini sağlamak amacıyla bakan yardımcılığı ihdas edilmiştir. 2000 ve 2001 krizlerinden sonra IMF ve AB’in tazyiki ile etkin bir şekilde özerk yapıda oluşturulan bağımsız düzenleme ve denetleme üst kurulları üzerinde bakan denetimi getirilerek bu kurumlar üzerinde siyasi denetim artırılmaya çalışılmıştır. Bu üst kurulların özerk ve bağımsız yapıda olmaları dönemin Başbakanları Ecevit ve Erdoğan tarafından “davulun hükümette, tokmağın bürokraside olduğu” gerekçesiyle sık sık eleştirilmişti. İncelenen Koalisyon hükümetleri döneminde KHK’lar ile merkezi bürokraside değişiklik yapmak amacıyla, 1993 yılında

Başbakanlığını Çiller'in yaptığı DYP-SHP hükümeti döneminde böyle bir çalışma yapılmış ama Anayasa Mahkemesi tarafından hem çıkarılan 3911 sayılı Yetki Kanunu iptal edilmiş hem de bu kanuna dayanılarak çıkarılan 8 tane KHK iptal edilmişti.

#### **4.4.4. Demokratik Reformları Yapabilme Farklılıkları**

1991-2002 arasındaki dönemde kurulan koalisyon hükümetleri demokratik reformları yapabilme noktasında, güçsüz yapıları ve hızlı karar almada yaşanan zafiyetler nedeniyle bürokrasiyi reformlar konusunda harekete geçirememiştir (Tataroğlu, 2016). Ayrıca hükümet ortağı olan partiler, aralarında görüş ayrılığı yaşadıkları için de yapılacak reformlar konusunda da uzlaşma sıkıntısı yaşamışlardır. Bunun yanında hükümet ortağı partiler Bakanlar Kurulunda uzun süren müzakereler sonucu anlaştıkları yasal düzenlemeleri Meclise gönderdiklerinde de kendi milletvekillerini bile ikna etmede zorluklar yaşamışlardır. Yasal düzenlemeler noktasında partilerin kendi milletvekillerini ikna edememe bir tarafa dursun Hükümetlerin kurulmasından sonra yapılan güven oylamasında dahi milletvekillerinin kendi parti yönetiminin kabul ettiği görüş hilafına hareket ettikleri de görülmüştür. DYP Genel Başkanı Tansu Çiller'in kurduğu azınlık hükümetinin güven oylamasında Hüsamettin Cindoruk'la beraber DYP'li altı milletvekilinin ret oyu vermesi ve altı DYP'li milletvekilinin de oylamaya katılmaması ve ayrıca REFAHYOL Hükümetinin güven oylamasında DYP'li Doğan Güreş ve Hayri Kozakçıoğlu'nun da içinde olduğu bir kısım milletvekillerinin ret oyu kullanması ve çekimser kalmaları bu durumu kanıtlar niteliktedir. Bu nedenle meclisten demokratik reform kapsamında yapılacak yasal düzenlemelerin geçirilmesi koalisyon dönemlerinde oldukça zor olmuştur. 19., 20. ve 21. dönemleri kapsayan 1991-2002 arasında Meclis İstatistiklerine göre 19. Dönemde 384, 20. Dönemde 257 ve 21. Dönemde 395 olmak üzere toplam 1036 adet yasal düzenleme çalışması yapılmıştır.<sup>29</sup> Ayrıca bu dönemde 28 Şubat Postmodern Darbesiyle beraber özellikle dindar vatandaşlar ekonomik, sosyal ve hukuki açıdan birçok hak kaybına uğramışlardır. Başörtülü öğrenciler üniversitelere giremeyerek eğitim hakkından mahrum bırakılmış, “Anadolu Aslanları” olarak isimlendirilen müteşebbislerin birçoğu “irtica” gerekçesiyle ekonomik faaliyetleri engellendiği için iflas etmişler, kat sayı engeli nedeniyle İmam Hatip Lisesi mezunları ile Meslek Lisesi mezunları hak ettikleri puanları almalarına rağmen üniversiteye girememişler, “1 milyondan fazla devlet memuru dini inançları ve başörtüleri nedeniyle kademe durdurma, sürgün, lojmandan çıkarma, disiplin soruşturmaları, istifaya zorlanma, memuriyetten

<sup>29</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td\\_v2\\_istatistik.yasama?ptip=2](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.yasama?ptip=2)

çıkarma işlemlerine maruz kalmışlar”<sup>30</sup>, BÇG’nin faaliyetleri neticesinde birçok kişi fişlenmiş ve fişlemeler neticesinde Ordudan ve Devlet Memurluğundan binlerce kişi çıkarılmış ve altı milyondan fazla vatandaşın oyunu almış RP kapatılmıştır. Bu örnekler çoğaltılabilir. Bu dönemde bürokratik vesayetın ortaya koyduğu antidemokratik ve gayrihukuki sürece dönemin bir kısım siyasi partileri karşı çıkacaklarına açık destek vermişler veya sessiz kalmışlardır. FP Milletvekili Merve Kavakçı’nın başörtüsüyle yemin etmek üzere Meclise geldiğinde Bülent Ecevit ve DSP’li milletvekilleri tarafından büyük bir protestoyla Meclisi terk etmek mecburiyetinde bırakılması ve MHP’li başörtülü milletvekili Nesrin Ünal’ın başörtüsünü çıkararak yemin etme mecburiyetinde bırakılmasına MHP’nin sessiz kalması bu durumu kanıtlar niteliktedir. Bu dönemde demokratikleşme adına yapılan çalışmalar ise 2. DYP-SHP hükümeti döneminde özel sermayeli radyo ve televizyon kurulmasına müsaade eden Anayasa değişikliğinin yapılması, sendikaların, derneklerin, vakıfların ve meslek örgütlerinin üzerindeki siyasi yasakların kaldırılması, kamu çalışanlarına birtakım hakların verilmesi, üniversitelerdeki akademik personel ve öğrencilere siyasi parti üyeliği ve yöneticiliği izninin verilmesi ve ayrıca ANASOL-M Hükümeti döneminde AB’nin teşvik ve tazyiki ile yapılan şekli de olsa demokratikleşme paketleridir.

2002-2011 yılları arasında Ak Parti Hükümetleri döneminde ise birçok konuda demokratikleşme çalışmaları yapılmıştır. Yapılan bu demokratikleşme çalışmalarında en önemli teşvik edici unsur AB üyelik süreci olmuştur. Bu dönemde yapılan demokratik reformların önemlileri şu şekilde sıralanabilir (Yılmaz ve Güler, 2016: 5-45);

- 2001, 2002 ve 2003 yıllarındaki Anayasa değişikliği ile MGK’nın yapısındaki sivil üye sayısının artırılması, Kurul kararlarının Bakanlar Kurulu üzerindeki etkisinin zayıflatılması, MGK Genel Sekreterinin görev tanımındaki olağanüstü yetkilerin kaldırılması ve MGK Genel Sekreterinin sivil kişilerden de atanmasının yolunun açılması

- 2004 yılında 8. Uyum Paketiyle Genelkurmay Başkanlığı’nın Yüksek Öğretim Kurulu’na üye seçme yetkisinin sonlandırılması

- 2004 yılında Anayasa’nın 160. maddesinde yapılan değişiklikle askerî harcamaların üzerindeki gizliliğin kaldırılması için ilk adım atılmış 3 Aralık 2010 tarihinde, “TBMM adına askerî harcamaların denetiminin de yapılacağı”na ilişkin hükümleri de içeren 6085 sayılı yeni Sayıştay Yasası kabul edilmesi

<sup>30</sup> <https://www.yenisafak.com/foto-galeri/politika/28-subat-in-sayilarla-anatomisi-7932>

- 2010 yılında Orduya toplumsal olaylara müdahale yetkisi veren EMASYA protokolünün kaldırılması.

- 2010 Anayasa değişikliği ile Yüksek Askeri Şura'nın ilişik kesme kararlarının yargı denetimi içine alınması

- Askeri mahkemelerin yetki alanının askerlik hizmet ve görevleriyle sınırlandırılması, devlet güvenliğine, anayasal düzene ve anayasal düzenin işleyişine karşı suçlara ilişkin davaların sivil mahkemelerin yetkisine alınması

- 2004 yılında Başbakanlık bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulması

- 12.9.2010 tarihinde yapılan halkoylamasıyla Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması.

- 2004'te yürürlüğe giren 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun yasalaşması ve bu istikamette 2006 yılında Başbakanlık bünyesinde BİMER'in kurulması

- Kamu Yönetiminde mali saydamlığı gerçekleştirmek, kamu harcamalarının yapılması sürecinde denetimi artırmak ve kamuda performans denetimini sağlamak amacıyla 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun kabulü ve 2005 yılında yürürlüğe girmesi

- 19 Temmuz 1987'de uygulamaya başlanan Olağanüstü Hal (OHAL) uygulamasının 30 Kasım 2002'de sona erdirilmesi

- Darbe ürünü olan ve 1983 yılında kurulan Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kaldırılması

- 2003 yılında İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının teşkil edilmesi ve bu istikamette 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandumla kabul edilen Anayasa Değişikliğiyle bireylere, insan hakları ihlalleri dolayısıyla Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunma hakkının getirilmesi

- Eğitim alanında özel okullarda farklı dil ve lehçelerde eğitime izin veren düzenlemenin yapılması (Yılmaz ve Güler, 2016: 5-45)

Yukarıda sayılan örnekleri çoğaltmak mümkündür. Ak Parti Hükümetleri, güçlü yapısı, karar alma sürecinin koalisyon hükümetlerine göre daha hızlı olması ve Meclisteki çoğunluğun etkisiyle kanuni düzenlemelerde hükümet ile Meclisin daha uyumlu çalışması nedenleriyle demokratikleşme adımlarında nicel ve nitel olarak ciddi adımlar atılmıştır.

Ancak 2002-2007 arasındaki dönem ile 2007-2010 arasındaki dönem demokratikleşme çalışmalarının yapılması açısından birbirinden farklıdır. 2002-2007 arasında birçok şekli ve kurumsal demokratikleşme adımı atılmasına rağmen; 28 Şubat sürecinin etkisini devam ettirmesi ve bürokratik vesayetın güçlü olması nedenleriyle bu demokratikleşme çalışmalarının içselleştirilerek uygulanması ve bürokrasiye sirayet etmesi istenilen seviyede gerçekleşmemiştir. Başörtüsü yasağının kaldırılması ve İmam Hatim mezunlarına yönelik katsayı engelinin kaldırılması gibi temel sembolik konularda hükümetin yapmış olduğu çalışmalar Cumhurbaşkanının Sezer'in, askeri bürokrasinin ve YÖK ve ÜAK gibi akademik bürokrasinin engellemelerine maruz kalmış ve bu dönemde hükümet geri adım atmak mecburiyetinde kalmıştır. Ak Parti hükümeti, 2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Genelkurmay Başkanlığının 27 Nisan 2007 tarihindeki e-Muhtıra ile müdahalesine ise koalisyon hükümetleri döneminde rastlanılmayan bir şekilde direnç göstermiş ve bu krizi Ak Parti Hükümeti erken seçim kararı olarak ve Cumhurbaşkanını halkın doğrudan seçmesini içeren Anayasa değişikliğini referanduma götürerek aşabilmiştir. 2007-2011 arasındaki dönemde ise Cumhurbaşkanlığına Abdullah Gül'ün seçilmesi, 2010 yılındaki Anayasa Değişikliği referandumunun %58 oyla kabul edilmesi ve Ak Parti'nin seçimlerden artan bir temayülle yüksek oy alması gibi nedenlerle demokratikleşme çalışmalarının etkili sonuçlar doğurması ve uygulama süreçlerine sirayet etmesi daha fazla mümkün olmuştur. Bu dönemde; bir önceki dönemde yasal değişikliklerin Cumhurbaşkanı, askeri ve akademik bürokrasi tarafından engellenmesi ve 2008 yılında Anayasa değişikliğinin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi nedeniyle sonuç alınamayan Üniversitelerdeki başörtüsü yasağı ve İmam Hatip ve Meslek lisesi mezunlarına yönelik katsayı engeli gibi temel sembolik konular, 2010 yılında YÖK'ün idari düzenlemeleri ile çözülmüş ve bu yasak ve engellere son verilmiştir. Bu gelişme 2007-2011 döneminde siyasetin bürokrasi karşısında güçlendiğini ve bu dönemde demokratikleşme açısından daha nitelikli yol alındığını göstermektedir. Meclis istatistiklerine göre 22. ve 23. dönemleri kapsayan 2002-2011 arasında 22. dönemde 922 ve 23.dönemde 548 olmak üzere toplam 1470 kanuni çalışma yapılmıştır.<sup>31</sup> 1991-2002 arasındaki koalisyon hükümetleri döneminde bu sayı 1036 olarak tespit edilmişti. Bu istatistiklerden, Meclisin kanuni düzenlemeleri yapmadaki etkinliği bakımından tek parti hükümetlerinin koalisyon hükümetlerinden üstün olduğu tespit edilmiştir.

---

<sup>31</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td\\_v2\\_istatistik.yasama?ptip=2](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.yasama?ptip=2)

## 5. SONUÇ

Siyaset ile bürokrasi, kamu hizmetlerinin görülmesinde iki önemli kurumdur. Bu kurumlar arasındaki ilişkinin yönü ve şekli, o ülkenin demokratik açıdan nasıl bir durumda olduğunu gösteren en önemli parametrelerdendir. Demokratik değer ve ilkeler göz önüne alındığında, siyaset ülkede uygulanacak genel politikaları ve stratejileri belirlerken, bürokrasi ise siyaset kurumunun belirlediği politikaların ve stratejilerin gerçekleşmesi için çalışmalar yapar. Ayrıca demokrasilerde siyaset, bürokrasinin hiyerarşik olarak üzerinde konumlandırılmış bir kurumdur. Çünkü halkın oyları ile seçilerek iş başına gelen siyaset halkı temsil etmektedir ve seçimler yoluyla doğrudan halka hesap vermektedir. Halkın iradesinin yetki ve sorumluluk verdiği siyasetin, yetkisini doğrudan halktan almayan ve hesabını da doğrudan halka vermeyen bürokrasinin üzerinde olması demokratik açıdan olması gereken genel bir kabuldür. Bürokrasinin siyasetin emri ve denetimi altında çalışması demokrasi açısından beklenen ve arzulanan bir husus olmasının yanında, Anayasa ve İdare Hukuku açısından da hukuki bir zorunluluktur. Çünkü Anayasada ve idare hukuku mevzuatında siyaset kurumunun hukuki alemde tezahürleri olan Meclisin, Başbakanın, Bakanlar Kurulunun ve Bakanların görev, sorumluluk ve yetkileri açıkça belirtilerek siyaset hiyerarşik olarak bürokrasinin üzerinde konumlandırılmıştır. Meclisin çıkardığı yasalara sadece bürokrasi değil herkes uymak zorundadır. Bakanlar, bakanlıkların hiyerarşik olarak amiridirler ve bakanların mevzuata uygun talimatlarına bakanlık bürokratlarının uyması Anayasal ve yasal bir zorunluluktur. Başbakan, hem bakanların ve bakanlıkların görevlerinin icrasını kontrol ederek hem de doğrudan kendisine bağlı olan Genelkurmay Başkanlığı ve MİT gibi bürokratik kurumların hiyerarşik amiri olarak bürokrasinin itaat etme zorunluluğu olan bir makam olarak Anayasa ve İdare Hukukunda konumlandırılmıştır. Ayrıca Başbakan, Bakanlar Kurulu ve Bakanlar hazırladıkları tüzük, yönetmelik, genelge vb. idari tasarruflarla bürokrasiyi yönlendirme ve talimat verme hak ve yetkisine sahiptirler (Gözler,2000:559-616). Ancak teorik olarak böyle olması gereken siyaset ile bürokrasi arasındaki ilişki, realitede ise hep böyle olmamaktadır. Bürokrasi elindeki uzmanlık bilgisi, süreklilik vb. güç kaynaklarını kullanarak genel politikaların ve stratejilerin belirlenmesinde siyaseti etkileyebilmekte ve hatta ülkemizde darbe dönemlerinde yaşandığı gibi siyasetin bu yetkilerini kendi eline geçirebilmektedir. Buna karşın siyaset de kendi güç kaynaklarını kullanarak bürokrasiyi kontrol altında tutmaya çalışmaktadır. Bu nedenle Anayasa ve İdare Hukukunda ve teorideki genel kabule,

uygulamada ve işleyişte bir ülke ne kadar yaklaşırsa demokratik açıdan o kadar iyi durumdadır.

1950 yılından itibaren çok partili hayata geçen ülkemiz, demokratik kural ve ilkeler istikametinde kendine bir yön çizmiştir. Bu açıdan ülkemiz, Tanzimat Fermanının ilanından itibaren Osmanlı Devleti döneminde ve Cumhuriyetin ilanıyla birlikte Türkiye Cumhuriyeti döneminde kendisine rol model olarak başta Avrupalı ülkeler olmak üzere batılı ülkeleri kabul etmiştir. Zaten Kurucu Cumhurbaşkanı olan Atatürk de “muasır medeniyetler seviyesine çıkma” hedefini koyarak buna işaret etmiştir. Ülkemiz 1952 yılında demokratik değerleri destekleyen NATO’ya üye olarak ve 1959’da bugünkü AB’nin o zamanki hali olan AET’ye üyelik başvurusunda bulunarak kendi yönünü çizmiştir. Bu iki uluslararası kuruma da üye olmanın öncelikli ve en önemli şartı demokratik kurum ve kuralların uygulandığı bir devlet yapısına sahip olmaktır. Dolayısıyla ülkemizin en önemli hedefi batılı ülkelerde olduğu gibi demokratik kurum ve kuralları içselleştirmiş bir devlet yapısına ulaşmak olmuştur. Ancak güçlü bürokratik devlet geleneği olan ülkemizde bu hedefe ulaşmak kolay olmayacaktır. Ülkemizde bürokrasinin siyasetin üstünlüğünü ve belirleyiciliğini kabul etmesi; sonucunda ekonomik, siyasi ve sosyal krizlerin yaşandığı bir mücadeleye dönüşmüştür. Kendisini devletin gerçek sahibi olarak gören bürokrasi, siyaseti ise bu devleti ele geçirmeye çalışan bir kurum olarak görmüştür. Siyasetle uyumlu çalışmak bir tarafa dursun, bürokrasi siyaseti henüz olgunlaşmamış ve kontrolün tamamen kendisine bırakılamayacağı bir rakip olarak algılamıştır. Bu nedenle ülkemizde bürokrasinin siyasete birçok gayri hukuki ve anti demokratik müdahaleleri olmuştur. 27 Mayıs 1960 darbesi, 12 Mart 1971 Muhtırası, 12 Eylül 1980 darbesi, 28 Şubat 1997 Postmodern darbesi, 27 Nisan 2007 e-Muhtıra, 17-25 Aralık 2013 yolsuzluk gerekçesiyle siyaset kurumuna yapılan yargı ve polis müdahale girişimi ve son olarak 15 Temmuz 2015’de FETÖ mensuplarının darbe girişimi ülkemizde bürokrasinin çeşitli sebeplerle, halkın oyları ile iş başına gelen hükümetlere ve dolayısıyla siyasete yapmış olduğu gayri hukuki ve antidemokratik müdahaleleridir. Bu açıdan bakıldığında ülkemizdeki demokrasi mücadelesi tarihi, bürokrasi ile siyaset arasındaki çatışmalar tarihidir.

Siyaset ile bürokrasinin kendine özgü güç kaynakları vardır. Birbirleri ile mücadele ederken bu güç kaynaklarını kullanarak birbirlerini etkilemeye ve yönlendirmeye çalışırlar. Özellikle siyaset kurumunun elindeki güç kaynaklarını kullanarak bürokrasiyi denetim altına almaya çalışması için arkasındaki halk desteğinin seviyesi önemli bir unsurdur.

Süreklilik içerisinde görev yapan bürokrasiye karşı, seçimlerin yenilenmesine kadar ömrü olan siyasetin üstünlük sağlaması kolay olmamaktadır, ülkemizde. Bu nedenle siyasetin, süreklilik gibi bir özelliği olan bürokrasiyi kontrol altına alıp bürokrasinin patronu olabilmesi için en önemli husus istikrar olmaktadır. İstikrardan kasıt, hükümetlerin ömürlerini erken seçim olmaksızın zamanında tamamlamaları ve mümkünse birkaç dönem hükümet edebilme yetkisini seçimlerde galip gelerek alabilmesidir. Bunu başarmanın yolu ise güçlü bir hükümet yapısı oluşturabilmek, yolsuzluk ve usulsüzlük algısını oluşturmayacak şekilde şeffaf olarak güven tesis etmek, ülkenin ekonomik, sosyal ve altyapı başta olmak üzere temel sorunlarını çözmek için yapılan çalışmalarda başarılı olmak gibi hususlarda halkın müspet bakış açısını kazanmaktır. Güçlü bir hükümet yapısından kasıt parlamenter sistemlerde meclisin çoğunluğunu kazanacak milletvekili sayısına ulaşmaktır. Eğer bu gerçekleştirilemiyorsa kurulan koalisyon hükümetini teşkil eden partiler arasında, fikir ve uygulama birliği açısından uyumun olması önemlidir. Güçlü bir hükümet yapısı tesis edilemez ise hükümetlerin başarılı politikalar ve projeler uygulayabilmesi oldukça zordur. Ortada başarı da olmayınca sürekli seçimleri kazanarak istikrarı tesis etmek de kolay değildir. Bu açıdan bu tezde koalisyon dönemlerindeki hükümetler ile tek parti hükümetleri karşılaştırılarak, siyasetin bürokrasi üzerinde hangi dönemde daha fazla güç kazındığı incelenmiştir.

1991 ile 2002 yılları arasındaki koalisyon hükümetleri dönemine bakıldığında, istikrarın olmadığı açık bir şekilde görülmektedir. Bu dönemde beş yılda bir yapılması gereken genel seçimlerin hiç birisinin zamanında yapılmadığı ve hepsinin erken genel seçimler olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca bu dönemde kurulan hükümetlerin ömürlerine bakıldığında en uzun ömürlü hükümetin yaklaşık 3,5 yıl ile ANASOL-M hükümeti olduğu, en kısa ömürlü hükümetin ise 25 gün ile Başbakanlığını Tansu Çiller'in yaptığı 51. Hükümet olduğu tespit edilmiştir<sup>32</sup>. Bu dönemde toplam 9 hükümetin kurulduğu göz önünde bulundurulduğunda, 11 yıllık dönemde ortalama hükümet ömrünün 1,2 yıl olduğu hesaplanmıştır. Bu kadar kısa süreli hükümetlerin, süreklilik arz eden bürokrasiyi denetim altına alması mümkün olmamıştır. Koalisyon hükümetlerini oluşturan partilerin farklı ideolojik duruş sergilemeleri, aynı ideolojik çizgide olsalar bile ANAYOL hükümetinde olduğu gibi liderlerinin kişisel nedenlerle anlaşmazlık yaşamaları gibi nedenlerle bu dönemdeki hükümetlerin uyumsuzluk yaşadığı bariz bir şekilde görülmektedir. Hükümet ortağı olan bakanların, ilgili bölümde anlatıldığı gibi, hükümetin diğer ortağı olan parti

---

<sup>32</sup> [https://www.wikiwand.com/tr/T%C3%BCrkiye\\_h%C3%BCk%C3%BBmetleri\\_listesi](https://www.wikiwand.com/tr/T%C3%BCrkiye_h%C3%BCk%C3%BBmetleri_listesi)



veya partilerin bakanları hakkında kamuoyu önünde çelişkili açıklamalar yaptıkları ve hatta birbirlerini suçlayıcı açıklamalar yaptığı da sık sık görülmüştür. Bunun yanında koalisyon hükümetinin ortağı olan bir partinin bile kendi içerisinde uyumsuzluk yaşadığı ve bu uyumsuzluğun bölünmelere neden olduğu da anlaşılmaktadır. REFAHYOL hükümeti döneminde DYP'nin kendi içerisinde yaşadığı uyumsuzluk ve bölünme ile ANASOL-M hükümetinde DSP'nin kendi içinde yaşadığı uyumsuzluk ve bölünme buna örnektir. Kısa ömürlü olmaları ve uyumsuzluk problemleri yaşamalarının yanında bu dönemde yolsuzluk ve usulsüzlük iddialarının artması hükümetlerin ve partilerin arkasındaki halk desteğinin oldukça düşük kalmasına neden olmuştur. Bu sebepler birleştiğinde ise iktidar olmanın getirdiği yetkileri kullanamayan, bu yetkileri kullanmak istediklerinde ise karşılıklarına çıkan bürokratik engelleri aşabilmek için gerekli halk desteğini alamayan, kırılabilir yapıya ve edilgen hükümetlerin bürokrasi üzerinde denetim sağlaması vaki olmamıştır. Zayıf siyasetin bürokrasi üzerinde kontrolü sağlayamaması ise bürokrasi içerisinde illegal yollara başvurarak organize suç örgütlerinin artmasına sebep olmuştur. Bu dönemde bazı kurumlarda, kamu gücü ve yetkisi halka hizmet yerine kişisel veya örgütsel düzeyde menfaat elde etme aracına dönüşmüştür. Susurluk kazasıyla ortaya çıkan gerçekler buna örnektir.

1991 ile 2002 yıllarına kurulan koalisyon hükümetleri, bürokrasiyi denetim altına alamadıkları gibi bürokratik vesayetinin de güçlenmesine sebep olmuşlardır. Bu dönemde kurulan hükümetlerin nasıl kurulduğuna bakıldığında ve kısa sürede düşürülen hükümetlerin nasıl düşürüldüklerine bakıldığında başat ve etken rolün askeri bürokrasi başta olmak üzere bürokrasinin oynadığı görülmektedir. ANAYOL, ANASOL-D ve ANASOL-M hükümetlerinin kurulmasında ve ayrıca REFAHYOL hükümetinin düşürülmesinde başat rolün bürokrasi tarafından üstlenilmesi buna örnektir. Bu dönemde her bir partinin aldıkları oylar gereği güçlü yapıda olmamalarının yanına siyasete yönelik gayrihukuki ve anti demokratik bürokratik müdahalelere karşı güç birliği yapmamaları da bürokratik vesayetinin güçlenmesine sebep olmuştur. Güç birliği yapılmadığı gibi 28 Şubat postmodern darbesinde görüleceği gibi bazı siyasi partilerin ve önemli siyasetçilerin bu müdahalelere destek verdikleri hatta bu gayrihukuki ve antidemokratik müdahalelerin, siyaset arenasında ve Mecliste, temsilciliğini ve sözcülüğünü yaptıkları da gözlemlenmiştir. Cumhurbaşkanı Demirel'in, CHP ve DSP'nin 28 Şubat postmodern darbesine karşı demokratik bir duruş sergilemeleri yerine darbeyi kolaylaştırıcı ve destekleyici rol oynamaları buna örnektir. Bu dönemde yaşanan ekonomik krizlerin de

tetiklenmesinde ve derinleşmesinde, siyasetin zayıflığı ve istikrarsızlığı nedeniyle yaşanan siyasi krizler rol oynamıştır. Bu nedenle 1991 ile 2002 yılları arasındaki koalisyon hükümetleri dönemi hem ekonomik ve siyasi krizlerin yaşanması nedeniyle hem de demokratik açıdan siyasetin güç kazanması bir tarafa dursun bürokratik vesayetin güç kazanması nedeniyle “kayıp yıllar” olarak değerlendirilmiştir.

2002 ile 2011 arasında Ak Parti'nin tek başına hükümet olduğu yıllar ise koalisyon hükümetleri dönemine göre olumlu gelişmelerin yaşandığı dönem olmuştur. Ancak özellikle 2002 ile 2007 yılları arasında, Ak Parti'nin tek başına anayasayı değiştirebilecek çoğunluğu kıl payı kaçırarak bir seçim başarısı elde etmesine rağmen Ak Parti, bürokratik vesayete karşı daha zayıf kalmıştır. AB, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların etkisi, desteği ve yönlendirmeleri ile bu yıllarda nicelik ve nitelik açısından siyaset ve bürokrasi ilişkisini etkileyen oldukça önemli değişiklikler olmasına rağmen yine de askeri bürokrasi başta olmak üzere bürokratik vesayet etkisi kırılmamıştır. Askeri bürokrasinin siyasete müdahalesini meşrulaştıran kurumların ve yasaların yapısında demokratik değişiklikler yapılmış ama bunlar şekli ve kağıt üzerinde kalmıştır. Generaller ve bazı üst düzey bürokratlar; basın açıklamaları, bildirimler, brifingler, toplantılar vb. yollarla siyaseti yönlendirmeye ve etkilemeye devam etmişlerdir. İlgili bölümde bu konuyla alakalı birçok örnek verilmiştir. 2002-2007 yılları arasında bürokratik vesayet kırılmamasında önemli bir etken de bürokrasiden gelen Cumhurbaşkanı Sezer'in tutum ve işlemleri olmuştur. Cumhurbaşkanı Sezer'in, üst düzey bazı atamalar başta olmak üzere Cumhurbaşkanının onayını gerektiren idari işlemleri ve Meclisten çıkan yasaları engelleyici etkisi, Ak Parti tarafından, hükümetinin bürokratik vesayeti bu dönemde kırılmamasında bir sebep olarak görülmüştür. Bu durum defaten Başbakan Erdoğan ve diğer Ak Partili yetkililerce sık sık yakınılan bir durum olmuştur. Üst düzey askeri yetkililerin Anayasaya ve kamu görevlisi etik değerlerine aykırı bir şekilde hareket ederek kameraların ve kamuoyunun önünde emrinde olması gereken hükümete “ayar vermeleri” de bu dönemde bürokratik vesayet kırılmadığını göstermiştir. Yargı bürokrasisinin de aynı şekilde bazı önemli konularda hukukilik denetimini aşarak yerindelik denetimi yapması ve hükümet ve meclis tasarruflarını iptal etmesi, bürokratik vesayeti güçlendirici bir işlev görmüştür. Yargı bürokrasisinin bu tavrına en önemli iki örnek, 2007 yılında Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde aldığı “367 kararı” ve yine Anayasa Mahkemesinin 2008 yılında üniversitelerde başörtü yasağını kaldıran, 411 milletvekilinin kabul oyu ile yasalaşan Anayasa değişikliğini yetkisi olmadığı halde

esastan inceleyerek iptal etmesidir. Bu dönemde başörtüsü yasağı ve İmam Hatip Lisesi mezunlarına yönelik katsayı engeli gibi simgesel konularda bürokratik vesayet kurumlarının etkisiyle Ak Parti bir başarı sağlayamamıştır. Böylesine güçlü bir bürokratik vesayet yapısına karşı Ak Parti'nin en büyük gücü arkasındaki halk desteği ve AB ve IMF başta olmak üzere uluslararası kurum ve ülkelerin desteği olmuştur. Ak Parti'nin arkasındaki halk desteğini gösteren en önemli kanıt, 2002 yılından itibaren seçimlerde istikrarlı bir şekilde artan ve %50'ye varan oy oranıdır. Bu şekilde bir trendi yakın Türk siyasi tarihinde yakalayan bir parti olmamıştır. Bu destek sayesinde Ak Parti Hükümeti, şekli de olsa Anayasa'da ve mevzuatta bürokratik vesayeti kıran ve bürokrasiyi denetim altına alan değişiklikleri ve düzenlemeleri yapabirmiştir. 2004 yılında elde etmiş olduğu yerel seçim başarısı bu mücadelede Ak Parti'nin daha da güç kazanmasını sağlamıştır. Ak Parti seçimlerde elde ettiği artan başarısı sayesinde, Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan 27 Nisan e-Muhtıraya yani askeri müdahaleye karşı kararlı ve cesur bir duruş sergilemiş, yargı bürokrasisi ve diğer bürokratik kurumların müdahalelerini akamete uğratacak direnci göstererek 2007 yılında ülkeyi seçimlere götürmüştür. Ayrıca Cumhurbaşkanını halkın doğrudan seçmesini içeren Anayasa değişikliğini de referanduma götürme başarısı göstermiştir.

2007 ile 2011 arasındaki dönem Ak Parti Hükümetinin bürokratik vesayete karşı daha güçlü olduğu bir dönem olmuştur. Cumhurbaşkanlığına Abdullah Gül'ün gelmesi bürokratik vesayetin kırılması açısından oldukça önemli bir adım olmuştur; çünkü 1982 Anayasasındaki yetkileri çerçevesinde Cumhurbaşkanı Gül'ün yaptığı üst düzey bürokratik atamalar ve yasama faaliyetlerine yönelik engelleyici olmayan tavrı bürokratik vesayetin yavaş yavaş kırılmasını sağlamıştır. Örneğin 2008 yılında Ak Parti ve MHP'nin başörtüsü yasağını kaldırmaya yönelik Anayasa Değişikliği Anayasa Mahkemesi tarafında iptal edilmiş, 411 milletvekilinin desteğine rağmen başörtüsü yasağı kaldırılamamıştı. Anayasa değiştirecek siyasi desteğe rağmen kaldırılamayan bu başörtüsü yasağı Cumhurbaşkanı Gül'ün atadığı YÖK Başkanı Prof. Dr. Yusuf Ziya Özcan'ın 2010 senesinde İstanbul Üniversitesine yazdığı basit bir resmi yazıyla kalkmış oldu. Yine Ak Parti'nin 2003 ve 2004 senelerinde yasa değişikliğine rağmen Cumhurbaşkanı Sezer ve bürokrasinin engelleyici tutumları nedeniyle kaldıramadığı İmam Hatip lisesi mezunlarına yönelik katsayı engeli yine Cumhurbaşkanı Gül'ün atadığı YÖK Genel Kurulunun 2010 senesinde aldığı idari bir kararla kaldırıldı. Sembolleşmiş ve Anayasa ve yasa değişikliğine rağmen kaldırılamayan bu iki yasağın basit idari işlemlerle kaldırılması siyasetin bürokrasi

karşısında güçlendiğini göstermektedir. Bu dönemde bürokratik vesayetin zayıflamasını ve siyasetin güçlenmesini sağlayan bir diğer önemli gelişme 12 Eylül 2010 referandumu ile kabul edilen ve Anayasa Mahkemesi ve HSYK'nın yapısında ve yetkilerinde düzenlemeyi içeren Anayasa değişikliği paketidir. Hem 2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Anayasa Mahkemesinin gayrihukuki “367 kararı” hem de 2008 yılında üniversitelerdeki başörtüsü yasağını kaldırmak için Anayasa değişikliğini, Anayasada kendisine verilen yetkisini aşarak esastan inceleyip iptal etmesi yargının siyasetin üzerindeki gayrihukuki ve antidemokratik müdahalelerine örnektir. Bu değişiklikle yargı bürokrasisinin siyaset üzerindeki vesayetinin kırılması sürecinde önemli kazanım elde edilmiştir. 6223 sayılı Yetki Kanunu ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkiye dayanılarak 2011 yılında çıkarılan toplam (35) adet kanun hükmünde kararname ile bakanlıkların ve merkezi idarenin yapısında köklü değişikliklerin yapılması da Ak Parti hükümetinin bürokrasi üzerinde güç kazandığını göstermektedir. Bu KHK'lar ile Bakan yardımcılığı makamının oluşturulması, 1960 darbesinden sonra ve siyaseti sınırlandırmak için kurulan DPT'nin Kalkınma Bakanlığına dönüştürülmesi ve düzenleyici ve denetleyici üst kurullar üzerinde bakan denetiminin sağlanması gibi gelişmeler siyasetin alanının demokratik değer ve ilkeler istikametinde genişlediğini ve bürokrasinin siyasi denetim altına girmeye başladığını göstermektedir.

1991-2002 yılları arasındaki koalisyon hükümetleri dönemi ile 2002-2011 yılları arasındaki tek parti hükümeti dönemi karşılaştırıldığında; ülkemizde güçlü, uzun ömürlü ve istikrarlı yapılarıyla öne çıkan tek parti hükümetlerinin demokratik kurum ve kurullar çerçevesinde siyasetin bürokrasi karşısında güçlendiği dönemler olarak değerlendirilmektedir. 1991-2002 yılları arasındaki uygulamalarda olduğu gibi zayıf, kısa ömürlü ve meşruluğu zayıf koalisyon hükümetlerinin, bürokratik vesayeti kırmada başarısız oldukları ve hatta aralarındaki uyumsuzluk ve istikrarsızlık nedenleriyle bürokratik vesayeti güçlendirici bir etkide buldukları değerlendirilmektedir. Hem koalisyon hükümetleri dönemlerinde hem de Ak Parti'nin tek başına hükümet olduğu 2002 ile 2011 yılları arasında ekonomik krizler olmuştur. Ancak koalisyon hükümetleri döneminde siyasetin zayıf yapısı ve uyumsuzluğu ekonomik krizleri tetikleyip derinleştirirken, Ak Parti'nin tek başına hükümet olduğu 2008-2009 ekonomik krizi örneğinden de anlaşılacağı üzere siyaset güçlü yapısı ve uyumu sayesinde bu krizi çözücü bir rol oynamıştır. Ak Parti'nin tek başına hükümet olduğu 2002 ile 2011 yılları arasında siyasetin bürokratik vesayeti kıran ve bürokrasiyi denetim altına alan hem kurumsal ve

şekli düzenlemeler yapılmış hem de kurumsal olmayan alanlarda bürokrasinin etkisinin kırılması sonucunu doğuran birçok kazanım elde edilmiştir. Neticede ülkemizdeki uygulamalar göz önüne alındığında demokratik kurum ve kurallar açısından, tek başına iktidar dönemlerinde siyasetin bürokrasi üzerinde kontrol ve gücünün arttığı, koalisyon dönemlerinde ise bürokratik vesayetin güçlendiği değerlendirilmektedir.



## KAYNAKLAR

- Akın, O., S. (2011). *Küreselleşme sürecinde Türkiye’de bürokrasi kavramı ve olgusu üzerine bir inceleme*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akıncı, A. (2015). Demokrasi ile Siyasal İstikrar ve Kalkınma Arasındaki İlişki: Türkiye Örneği. *International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 10(10),41-60.
- Akıncı, A. (2013). Türk Siyasal Hayatında 1980 Sonrası Darbeler ve E-Muhtıra. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*,15(2), 39-58.
- Alabarda, Y. (2016). Demokratik Sivil-Asker İlişkileri Kapsamında TSK’nın Dönüşümü. *Liberal Düşünce Dergisi*, 84, 5-17.
- Altan, Y. (2010). Kalkınma planlarında Türk kamu personel rejimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 15(1), 423-439.
- Altunok, H. (2016). Atama yetkisi ve bürokrasi siyaset ilişkisi üzerine bir değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(14), 166-180.
- Aksu, S. (2018). 2011 Yılında Çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameler ile Yapılan Düzenlemelere İlişkin Genel Bir Değerlendirme. *Yasama Dergisi*, 35, 26-44
- Aktan, C. C., Yay, S. (2016). Türkiye’de Statüko ve Değişime Direnç. *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 8(1), 49-72.
- Arslan, A. (2007). 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi Sonrası Türkiye’nin Siyasi Yapısı. *Akademik Bakış Dergisi*, 11, 1-29.
- Aslan, M., Bilge, S. (2009). Türkiye’de 1950–2006 Döneminde Bütçe Gelir-Gider Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Çalışma: Tek Parti ve Koalisyon Hükümetlerinin Karşılaştırılması. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* ,14(3), 265-288.
- Aslan, S., Taylan, Ö. (2016).Ak Parti Dönemi Din Devlet İlişkileri ve Laiklik Politikaları. Seyfettin Aslan ve Yılmaz Demirhan (Ed.), *Türk Siyasal Hayatında Ak Parti Dönemi* içinde (s.233-283). Bursa:Ekin.
- Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M., A. (2003). Türkiye’de idari reform hareketlerinin eleştirel bir tahlili. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 2, 153-179.
- Balcı, A., Nohutçu, A., Öztürk, K., Ö., Coşkun, B. (Editörler). (2008). *Kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımlar sorunlar, tartışmalar, çözüm önerileri, modeller, dünya ve Türkiye yansımaları*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Balkan, A.M. (2016). *İkinci DYP-SHP Koalisyon Hükümeti (25.06.1993-05.10.1995)*.(Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Marmara Üniversitesi/Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul.
- Başaran, İ. E. (2000). *Yönetim*. Ankara: Feryal Matbaası.
- Bayraktar, B. (2010). “Osmanlı’da Bürokrasi”, Proje Raporu, s.5. <http://batuhanbayraktar.files.wordpress.com/2010/01/osmanlidaburokrasi.pdf>
- Bayram, A. ve Çınar, K. (2007). İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi : İdealler, Zorunluluklar, Gerilimler. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 11-24.

- Belet, M., S. (2008). Türk kamu yönetiminde siyaset ve bürokrasi ilişkisi: Üst kurullar Bürokrasisi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Beriş, H.,E. (2011). Ak Parti 2007-2011 Seçim Beyannameleri: Süreklilik ve Değişim. Hamdi Turşucu ve Hamit Emrah Beriş (Ed.), *Lider Ülke Türkiye (10. Dönem) Ders Notları* içinde (s. 109-142). Ankara:Adalet ve Kalkınma Partisi (AK PARTİ) Araştırma ve Geliştirme (AR-GE) Başkanlığı.
- Canman, D. (1992). Kamu personel rejimimiz ve personel reformu üzerine düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(3), 3-11.
- Cansever, N., Kiriş, H. M. (2015). Türkiye’de Ordu-Siyaset İlişkileri Çerçevesinde Ak Parti-TSK Etkileşimine Bakış, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*,20(3), 361-384.
- Çakır, R. (1994, 10 Nisan). Refah Partisi’ni Anlamak 1: Dinamik ve laik bir örgütlenme. <http://rusencakir.com/REFAH-PARTISINI-ANLAMAK-1-Dinamik-ve-laik-bir-orgutlenme/2184>
- Çapar, S. (2011). 1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Değişim ve Dönüşümü. *İdarecinin Sesi Dergisi*, 143, 36-40.
- Çavuşoğlu, H. (2009). Türk Siyasi Hayatında Merkez Sağ Çizginin Tarihi. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(2), 265-278.
- Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi Kavramı ve Yönetimsel İşlevi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi* ,Cilt:3(2), 75-102.
- Davutoğlu. A. (1996, 5 Mart). ANAYOL hükümeti ve uluslararası faktörler. [www.yenisafak.com](http://www.yenisafak.com)
- Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu. *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi* , 18(2), 63-84.
- Demir, F. (2011). Bürokratik Kültür. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* ,16(2), 153-178.
- Demirtaş, A., Ş. (1998). *Türkiye’de 1991-1995 dönemi koalisyon hükümetleri ve siyasi muhalefet*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Deniz, M. (2017). 28 Şubat Sürecinde Medya ve Siyaset İlişkisi. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Bartın Üniversitesi/Sosyal Bilimler Estitüsü, Bartın.
- Devrim, İ. (2014). 28 Şubat Haberciliği Bir Meşruiyet Restorasyonu. *İlef Dergisi*, 1(1), 57-87.
- Dikici Bilgin, H. (2011). *Coalition Politics in Turkey*,Yayımlanmamış Doktora Tezi, Sabancı Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Dilaveroğlu, E. (2012). 28 Şubat Süreci ve Bir Sivil Toplum Kuruluşu Olarak TÜSİAD’ın Sürece Bakışı. *Sakarya İktisat Degisi*, 1(3), 59-74.
- Doğan, H., M. (2013). *Türkiye’de siyasal iktidar – bürokrasi ilişkileri*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Doğru, C. (2007). Dünyada ve Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurulların Gelişimi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(1), 135-151.
- Durgun, Ő. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset. *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi  zel Sayısı*, 83-102.
- Erdinç, Z. (2007). Uluslararası Para Fonu -Türkiye İlişkilerinin Gelişimi ve 19.Stand-By Anlaşması. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18,1-19.
- Ertem, B. (2018). 28 Şubat 1997 ‘‘Post-Modern’’ Askeri Müdahalesi ve Medya. 1. *Uluslararası Eğitim ve Sosyal Bilimlerde Yeni Ufuklar Kongresi Bildiriler Kitabı*, İstanbul.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2013). *Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayıncılık.
- Giddens, A., (2013). *Sosyoloji* (çev. C. Güzel). İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- G dek, S. (2006). *Bürokratik  rg tlerde Yetki Devri, Balıkesir İl ve İlçe Belediyeleri Uygulaması*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar.
- Gökçe, O., Akgün, B. ve Karaçor, S.(2002). 3 Kasım Seçimlerinin Anatomisi: Türk Siyasetinde Süreklilik ve Değişim. *S  İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 4, 1-44.
- G k ş, M. (1999). *Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi Siyasi İktidar İlişkileri*. (Yayınlanmamış doktora tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Güler, T. (2015). *Ak Parti İktidarları Döneminde Türkiye’de Siyaset- Bürokrasi İlişkisi (2002-2012)*. (Yayınlanmamış doktora tezi). Sakarya Üniversitesi/Sosyal Bilimler Estitüsü. Sakarya.
- Güven, S. (1976). İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açışından  nemi. *Amme İdaresi Dergisi*, 9(1), 50-70.
- Güzel, S.Ő.(2017). Süleyman Demirel’in Askeri ve Sivil Bürokrasi İle İlişkileri. *e-Őarkiyat İlmî Araştırmalar Dergisi*, 9(2), 545-565.
- Gözler, K. (2000). *Türk Anayasa Hukuku*. Ekin Kitapevi: Bursa.
- Haktankaçmaz, İ. (2009). *Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve Türkiye’de kamu yönetimi reformu*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Hakyemez, Y.Ő. (2010). 2010 Anayasa Değişiklikleri ve Demokratik Hukuk Devleti. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* ,14(2), 387-407.
- Heper, M. (1977). *Türk kamu bürokrasisinde gelenekçilik ve modernleşme, siyaset sosyoloji açışından bir inceleme*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- Heper, M. ve Başkan, F. (2001). Politics of Coalition Government in Turkey/ 1961-1999: Toward a Paradigmatic Change?. *International Journal Of Turkish Studies* , 7, 68-89.
- Heywood, A. (2013). *Siyaset* (çev. B.B.  zipek vd.). 9. Baskı, Ankara: Adres Yayınları.



İmişiker, Ç., Z. (2002). *The changing nature of islamism in Turkey: a comparison of Erbakan and Erdoğan*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilkent Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara.

İnternet:[https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td\\_v2\\_istatistik.yasama?ptip=2](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2_istatistik.yasama?ptip=2) (Son Erişim Tarihi: 10.09.2019)

İnternet: [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)

İnternet: [www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr)

İnternet:<http://www.hukukajansi.com/siyasi-istikrar-ne-demektir-istikrarli-bir-hukumetinnitelikleri-nelerdir-makale,1847.html> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/278284.aspx> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://t24.com.tr/haber/kenan-evreni-pisman-eden-meshur-sozu,52775> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.yenisafak.com/foto-galeri/politika/28-subat-in-sayilarla-anatomisi-7932> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/her-sey-atilla-pasanin-gozdagi-ile-basladi-39047611> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.youtube.com/watch?v=94lxp38xjsI> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.memurlar.net/haber/79736/gelmis-gecmis-en-ucuk-secim-vaatleri.html> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.star.com.tr/politika/o-gun-neler-yasamisti-iste-merve-kavakci-olayi-haber-802075/> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.takvim.com.tr/guncel/2019/02/19/18-yil-once-bugun-anayasa-kitapci-gi-havada-uctu-turkiye-51-milyar-dolar-kaybetti> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/57nci-hukumet-58-bakan-gordu-90907> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://www.birikimdergisi.com/birikim-yazi/3956/fazilet-kongresi-demokrasi-virusu-fp-ye-de-sizdi#.XR9lwegzZPY> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://www.milliyet.com.tr/siyaset/milli-gorusle-gurur-duyuyorum-5178071> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.memurlar.net/haber/25119/basbakan-il-baskanlarina-3y-formulunu-hatirlatti.html> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://odatv.com/sezer-besir-atalayin-milli-egitim-bakani-olmasini-2-kez-neden-engelledi-1811071200.html> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.sozcu.com.tr/2017/gundem/erdogandan-mehmet-simsekli-anayasa-ornegi-1688179/> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<https://www.memurlar.net/haber/88127/ankara-garnizon-komutani-protokolu-gulun-esinden-dolayi-terk-etti.html> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

İnternet:<http://www.hurriyet.com.tr/411-el-neye-kalkmis-8321167> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)

- İnternet: <https://www.milligazete.com.tr/haber/796185/ak-partiye-kapatma-davasi> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet:<https://www.cnnturk.com/2008/turkiye/03/14/ak parti.hakkinda.kapatma.istemi/438074.0/index.html> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet:<https://www.dw.com/tr/akpye-kapatma-davas%C4%B1-a%C3%A7%C4%B1d%C4%B1/a-3192923> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet: <http://www.milliyet.com.tr/siyaset/ak-parti-kapatilmasin-karari-cikti-972729> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet:<https://www.yenisafak.com/egitim/10-yillik-katsayi-zulmu-sona-erdi-200108> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet:<http://www.radikal.com.tr/egitim/universitede-artik-turbana-engel-yok-1038728/> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet:<https://t24.com.tr/yazarlar/metin-duyar/kurullarin-ozerkligi-ya-da-tarafsiz-kalabilmek,4066> (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- İnternet:[https://www.wikiwand.com/tr/T%C3%BCrkiye\\_h%C3%BCk%C3%BBmetleri\\_listesi](https://www.wikiwand.com/tr/T%C3%BCrkiye_h%C3%BCk%C3%BBmetleri_listesi) (Son Erişim Tarihi:15.07.2019)
- Kara, M., A. (2015). *Türk Siyasal yaşamında koalisyon*. Ankara: Big Bang Yayınları.
- Karatepe, Ş. (1996). *Siyaset ve bürokrasi gündemi*. İstanbul: Rey Yayıncılık
- Karpat, H. K. (2012). *Türk Demokrasi Tarihi, Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Karpat, H. K. (2015). *Türk Siyasi Tarihi, Siyasal Sistemin Evrimi*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Kayıkcı, S. (2013). 643 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Çerçevesinde Türkiye’de Bakanlık Örgütlenmesinde Yeniden Yapılanma. *Amme İdaresi Dergisi, Cilt 47, Sayı 1*, 23-51.
- Kazan, Ş. (1998). *REFAHYOL Hükümeti Nasıl Kuruldu, Neler Yaptı?*. Ankara.
- Kesik, A. ve Canpolat, H. (Editörler). (2011). *Küreselleşme ve kamu yönetiminde dönüşüm*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kılınç, A.Z. (2015). Başkanlık Sistemi ve Güçlü Tek Parti Hükümeti. *International Journal of Political Studies*, 1(2), 12-25.
- Koç, Y. T. (2011). 12 Eylül’den 12 Haziran’a Siyasi Partiler Adalet ve Kalkınma Partisi (AK PARTİ).*SETA Analiz*, www.setav.org
- Kömürcüler, E., Özçağ, M. (2015). Bir Regülasyon Kurumu Olarak Yargı Organı: Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararlarında Devletin Düzenleyici Rolü. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 22(1), 83-98.
- Lamba, M. (2014). Bürokrasinin Siyaset Karşısında Güç Kaybetmesine Yönelik Gelişmeler. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6 (11),191-207.
- Lewis, B. (1993). *Modern Türkiye’nin Doğuşu* (çev. M. Kıratlı) . Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

- Neziroğlu, İ., Yılmaz, T. (2014). *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları*. Ankara: TBMM Yayınları.
- Neziroğlu, İ., Yılmaz, T. (2015). *Koalisyon Hükümetleri, Koalisyon Protokolleri, Hükümet Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri*. Ankara:TBMM Yayınları.
- Oktay, C. (2009). *Siyaset Bilimi İncelemeleri*. İstanbul: Alfa Basım Dağıtım.
- Önder, Ö., ve Akıncı, M. (2011). Postmodernizm ve Türk Bürokratik Elitleri: Değişimin Epistemolojisi Üzerine Bir Not. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(3), 57-79.
- Öcal, B. (2009). 12 Eylül'den 28 Şubat'a Darbe Söylemlerindeki Değişimin Analizi. *ETHOS*, 1(4), 1-62.
- Özdemir, H. (2015). 28 Şubat Süreci Arifesinde ve Ertesinde İki Milli Görüş Partisi: Refah Partisi (RP)-Fazilet Partisi (FP) (Karşılaştırmalı Bir Analiz). *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 165-193.
- Özcan, O. (2016). İbn Haldun'da Devlet Düşüncesi ve "Devlet Araç mı, Amaç mı?" Tartışması Bağlamında Mukayeseli Bir Değerlendirme: (İbn Haldun-Aristoteles-Thomas Hobbes). *İbn Haldun Çalışmaları Dergisi*, 1 (1), 63-92.
- Özsemerci, K.(2013). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü.
- Öztürk, A. (1996). Türkiye'de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(4). 105-116.
- Sever, Ç. (2015). Türkiye'de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü. *AÜHFD*, 64 (1), 195-236.
- Sobacı, M. Z. (2015). Türkiye'nin Koalisyon Tecrübesi: Modeller ve Siyasal Gerçeklikler. *SETA Perspektif*, 109, 1-8.
- Söğütlü, İ. (2010). Cumhuriyet Türkiye'sinde Modernleşme ve Bürokratik Vesayet. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(1), 49-68.
- Şahin, A. (2007). Türk kamu yönetiminde reform çabaları ve uluslararası kurumsal çevrenin etkisi. *S.Ü. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 14, 46-76.
- Şahin, A. (1998). *Bürokrasi kuramı ve Türk bürokrasisi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Taner-Özkeçeci, B. (2012). Koalisyon Hükümetleri ve Türk Dış Politikasının Oluşturulması. <http://works.bepress.com/binnur-ozkececi-taner/12/>
- Tataroğlu, M. (2006). Parlamenter ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 13(1), 97-121.
- Tataroğlu, M. (2016). Yürütmede Etkinlik Bakımından Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5 (1),74-98
- Temel, F., Çelebi, B., M. (2016). 28 Şubat Sürecinde Egemen Güç ve Basın. *1.Uluslararası Sosyal Bilimler ve Müslümanlar Kongresi: "Hegemonya-Karşı Hegemonya Bildiriler Kitabı*, 212-226.

- Türk, F. (2011).“*Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar, Siyasetin Serüveni ve Metodolojisi*”, Baran Dural (ed.), *Siyaset Bilimi’nde Kuram, Yöntem, Güncel Yaklaşımlar*. İstanbul: Kriter Yayınları, , ss. 1-29.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı. (2014). *Başbakanlarımız ve Genel Kurul konuşmaları*. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Yayınları.
- Yankaya, D. (2012). 28 Şubat, İslami Burjuvazinin İktidar Yolunda Bir Milat. *Birikim Dergisi*, 278(279), 29-37.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye’nin idari reform politikası*. Yayınlanmamış Doktora tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye’de devlet reformu ve başkanlık sistemi*. (2. Baskı). İstanbul: Doğan Kitap.
- Yıldız, U.,B. (2010). *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Sivil – Asker İlişkileri: Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi*. (Yayınlanmamış doktora tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü.İzmir.
- Yılmaz,N., Doğan, K., İnalkul, H. (2013). “Tek Parti İktidarı Döneminde (1923-1946) Bürokrasi ve Siyaset İlişkisinin Weberyen Değerlendirmesi”. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 27, Sayı: 3
- Yılmaz, A., Güler, T. (2016). Ak Parti Hükümetleri Döneminde Siyaset ve Bürokrasi Arasındaki Güç Mücadelesinin Devlet Planlama Teşkilatı Üzerinden Okunması. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 14(2), 294-317.
- Yılmaz, A., Güler, T. (2016). 2000’li Yıllarda Türk Kamu Yönetiminin Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri. Seyfettin Aslan ve Yılmaz Demirhan (Ed.), *Türk Siyasal Hayatında Ak Parti Dönemi* içinde (s.5-45). Bursa:Ekin.
- Yılmaz, B. (2014). Darbeleri Araştırma Komisyonu Raporuna İlişkin Bir Değerlendirme. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 6(2), 32-44.
- Yılmaz, E., M. (2018). *Koalisyon Hükümetlerinde İstikrar Ve Verimlilik: 1991-2002 Türkiye Örneği*.(Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Yıldırım Beyazıt Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yüksel, E. (2004). 28 Şubat Sürecinde Milli Güvenlik Kurulu ve Medya Gündemi İlişkisi (Gündemler Arası Karşılaştırma). *Anadolu Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 69-83.
- Zürcher, E., J. (2000). *Modern Türkiye'nin Tarihi* (çev. Y. S. Gönen). İstanbul: İletişim Yayınları. (Eserin orijinali 1993’te yayımlandı).

## ÖZGEÇMİŞ

### Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı :PENDİK, İsmail  
Uyruğu : T.C.  
Doğum tarihi ve yeri : 12.11.1986/Kangal  
Medeni hali : Evli  
Telefon : 0 507 871 99 69  
Faks : 0 486 311 21 51  
e-mail : ipendik58@googlemail.com



### Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	.....	.....
Lisans	Gazi Ü./İ.İ.B.F./Kamu Yön. ve İşletme	15.06.2009
Lise	Sivas Merkez İmam Hatip Lisesi	15.06.2004

### İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2010-	İçişleri Bakanlığı	Kaymakam (şuan Beytüşşebap Kaymakamı)

### Yabancı Dil

İngilizce ve Almanca

### Yayımlar

.....

### Hobiler

Futbol, Basketbol ve Keşfetme maksadıyla gezmek





[ie.ahbv.edu.tr](http://ie.ahbv.edu.tr)