

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ  
YÖNETİM BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI**

**ELİTİZM VE BÜROKRASİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

**Doktora Tezi**

**İbrahim GÜL**

**Ankara-2017**

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ  
YÖNETİM BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI**

**ELİTİZM VE BÜROKRASİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

**Doktora Tezi**

**İbrahim GÜL**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN**

**Ankara-2017**

**T.C.**  
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ**  
**YÖNETİM BİLİMLERİ ANA BİLİM DALI**

İbrahim GÜL

**ELİTİZM VE BÜROKRASİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ahmet ALPAY DİKMEN

Tez Jürisi Üyeleri

<u>Adı ve Soyadı</u>	<u>İmzası</u>
<u>Asıl Üyeler</u>	
Prof. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN	.....
Prof. Dr. Onur Ender ARSLAN	.....
Doç. Dr. İpek ÖZKAL SAYAN	.....
Doç. Dr. Barış ÖVGÜN	.....
Doç. Dr. Burak TANGÖR	.....
<u>Yedek Üyeler</u>	
Prf. Dr. Mehmet YETİŞ	.....
Prf. Dr. Argun AKDOĞAN	.....

Tez Sınav Tarihi : 09/5/2017

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

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(25/5/2017)

İbrahim GÜL

## ÖNSÖZ

Elitizm ve bürokratik elitizm kavramları 'siyasal düzenlerin düzenini' ifade eden 'soyut' anlamda devlet ile bu soyut devlet algısı (ya da 'devletin tını') üzerinde şekillenen iktidarın yürütümünün analizi için oldukça verimli bir zemin sağlamaktadır. Bu anlamda, soyut anlamda devlet (ya da devletin tını) olarak belirttiğimiz düzenlerin düzeni hem mevcut yapının olabirliğı hem müstakbel yapının olasılığı hem de bu süreçte etki ve yetki sahibi olacak kesim ve grupların tasarımı açısından büyük önem taşımaktadır.

Soyut anlamda devlet 'her özgül devlet yapılanmasının içeriğini belirleyen söylenmemiş (yazılı olmayan) ilkeler bütünü' olarak anlaşılmalıdır. Basit bir örnek vermek gerekirse; Türkiye'de, Rusya'da, İngiltere'de ya da Benelüks ülkelerinde ortaya çıkacak olan demokratik devlet yapılanması, bu ülkelerde devletin örgütlenme modeli aynı olsa bile, farklı bir işleyişe, farklı kırmızı çizgilere, farklı 'evet' ve 'hayır'lara sahip olacaktır; bu tarz bir refleksif farklılığı ancak 'soyut anlamda devlet' ya da 'devletin tını' kavramlarıyla açıklayabileceğimizi düşünmekteyiz. Soyut anlamda devlet dediğimiz refleksin, üretim tarzı bağlantısında ortaya çıkan siyasal ve ekonomik rejimin işleyiş ve yönetiliş kurumları ile beraber onları sevk ve idare eden amillerin anlaşılması için de çok önemli bir araç sunmakta olduğu kanaatindeyiz.

Devlet aygıtının işletim sistemi olan bürokrasinin mer'î düzenin düzenini özel ve genel amaçları için tutarak devlet ve toplumu tüm unsurları ile değiştiren dönüştüren bürokratik elitlerin Türkiye'ye özgü durumları inceleme konusunu oluşturmaktadır.

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER .....	ii
KISALTMALAR .....	v
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: .....	12
KAVRAM VE TEORİ: ELİTİZM, BÜROKRASİ VE VESAYET .....	12
I. ELİTİZM VE BÜROKRASİ İLİŞKİSİ.....	12
A. ELİTİZM .....	15
1. Klasik Elitist Yaklaşımları .....	18
2. Modern Yaklaşımlar.....	25
B. ELİTİZM VE DEMOKRASİ .....	29
C. ELİTLER VE KAPİTALİZM .....	32
D. ELİTLER VE SOSYALİZM.....	35
E. DEĞERLENDİRME .....	36
II. BÜROKRASİ .....	37
A. BÜROKRAT .....	38
B. HEGEMONYA VE BÜROKRASİ .....	41
C. BÜROKRATİK HEGEMONYA .....	41
D. BÜROKRATİK ELİTİZM: BURNHAM .....	42
E. YÜRÜTMENİN ERKİ: BÜROKRASİ.....	44
F. GRAMSCİ, AYDINLAR VE BÜROKRASİ.....	45
1. HEGEMONYA .....	45
2. TARİHSELLİK VE TARİHSEL BLOK .....	46
3. AYDINLAR VE EĞİTİM .....	47
4. BÜROKRASİ ANLAYIŞI.....	50
5. SİVİL TOPLUM KAVRAMI VE BÜROKRASİ.....	51
6. ENTELEKTÜELLER VE BÜROKRASİ.....	52
7. BÜROKRATİK VESAYET .....	52
8. HEGEMONYA .....	54
9. BÜROKRASİ ANLAYIŞININ YÖNETİM DİSİPLİNİNDEKİ YERİ VE KATKISI .....	55

10. DEVLET VE BÜROKRASİ ANLAYIŞININ SOSYALİST YÖNETİME KATKISI .....	58
G. VESAYETÇİLİK .....	60
1. VESAYETÇİ DEMOKRASİ.....	61
2. DEMOKRATİK DÜZENDE BÜROKRATİK VESAYET.....	62
3. VESAYETÇİLİK VE ANAYASAL DÜZEN .....	63
H. ADLÎ HEGEMONYA .....	65
İ. OTORİTER REJİM .....	66
J. TOTALİTER REJİM.....	67
<b>III. TÜRKİYE’DE BÜROKRASİNİN KONTROLÜ .....</b>	<b>67</b>
A. OSMANLI PERİFERİ.....	67
B. İDARENİN DENETİMİ.....	71
1. Yargı Dışı Denetim Yolları .....	72
2. Kamuoyu Denetimi .....	79
3. Bağımsız Kurumlar Tarafından Denetim .....	79
4. Yargı Denetimi .....	86
C. DENETİM REFORMU .....	86
1. Türk Kamu Yönetiminde Denetim Kurumu? .....	86
D. KİŞİSEL VERİLER.....	88
1. Kişisel Verilerin Korunmasının Tarihçesi.....	89
2. Türkiye’de Kişisel Verilerin Korunması .....	91
E. YENİ MİT YASASI.....	92
F. DİNLEMELER.....	94
1. Türkiye’de Dinlemeler .....	95
2. Dinlemelerin analizi .....	97
3. Dinlemelere İlişkin Raporlar .....	99
4. Dinlemelerin Özel Amaçları ve Yöntemleri .....	102
5. Genel Değerlendirme .....	102
<b>İKİNCİ BÖLÜM .....</b>	<b>105</b>
<b>TÜRKİYE (1986-2016) .....</b>	<b>105</b>
<b>I. TÜRKİYE’DE DURUM.....</b>	<b>105</b>
A. OSMANLI MİRASI .....	106
B. OSMANLI BÜROKRASİSİ .....	107
C. CUMHURİYET DÖNEMİ.....	108
<b>II. TÜRKİYE’DE BÜROKRATİK VESAYETÇİLİK.....</b>	<b>110</b>

A. BÜROKRASİ <i>VERSUS</i> SİYASET.....	111
B. PARADİGMANIN İFLASI.....	112
1. Ergenekon Davası .....	113
2. İddianameler.....	115
A. Cemaat Kavramı ve Modern Toplum Olarak Türkiye’de Birey Olmak.....	117
<b>SONUÇ.....</b>	<b>121</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>135</b>





## KISALTMALAR

<b>a.g.e.</b>	: Adı Geçen Eser
<b>a.g.m.</b>	: Adı Geçen Makale
<b>AP</b>	: Adalet Partisi
<b>AÜSBF</b>	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
<b>Bkz.</b>	: Bakınız
<b>BTK</b>	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
<b>CDTA</b>	: Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi
<b>CIA</b>	: Amerikan Merkezi İstihbarat Teşkilatı
<b>CHP</b>	: Cumhuriyet Halk Partisi
<b>DEA</b>	: Uyuşturucu İle Mücadele Teşkilatı
<b>DMK</b>	: Devlet Memurları Kanunu
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>EGM</b>	: Emniyet Genel Müdürlüğü
<b>FETÖ</b>	: Fethullahçı Terör Örgütü
<b>FBI</b>	: Amerikan Federal İstihbarat Teşkilatı
<b>GK</b>	: Genel Kurmay Başkanlığı
<b>IKK</b>	: İstihbarata Karşı Koyma
<b>İİD</b>	: İran İslam Devrimi
<b>HSYK</b>	: Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu
<b>İDB</b>	: İstihbarat Daire Başkanlığı
<b>PDY</b>	: Paralel Devlet Yapılanması
<b>PVSK</b>	: Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu
<b>MGK</b>	: Milli Güvenlik Kurulu
<b>MİT</b>	: Milli İstihbarat Teşkilatı
<b>ÖYM</b>	: Özel Yetkili Mahkemeler
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

## GİRİŞ

Bürokratik vesayet, bürokrasinin kast oluşturarak hükümet etmesi olarak tanımlanabilir. Bürokratik vesayet esasen, bürokratik elitizmi, kolluk kuvvetleri elitizmi,<sup>1</sup> bürokratik oligarşi ve/veya jurostakrasi kavramları şeklinde de karşımıza çıkmaktadır. Her ne biçim, koşul ve uzamda olursa olsun bürokratların yönetimi yönlendirip yönetmeleri bir vesayet biçimidir. Demokratik hukuk devletinin, yasallık, ussallık, rıza ve zor kavramları üzerine inşa edilmiş yapısının özel bir grup tarafından ele geçirilip kendi çıkarları doğrultusunda kullanılmasını ifade etmektedir. Devlet mekanizmasına hükmeden grubu, kapitalist devlet düzeninde marksist kritik ve praksis bağlamında sınıf olarak tanımlamak mümkün değildir; zira oluşan kast neticede sermaye birikim sürecine dolaylı yollardan etki etmektedir; kendisi özü itibariyle doğrudan sermaye birikimi yaratma kapasitesine sahip değildir. Dolayısıyla bu yapı, devlet örgütlenmesini her ne kadar kendi özel çıkarlarını gerçekleştirme aracı olarak kullansa da kapitalist model içerisinde sermaye birikim sürecinin doğrudan bir aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Yine de kapitalist sistemin kendi doğası gereği ürettiği, devlet ve iktidar gibi kendi varlığını açığa çıkartırken hem görünen gerçeğin kendisi hem de görünen gerçeğin gizlediği bakımından nihai kertede sermaye birikimini ve de özellikle bir tür “ilkel birikim sürecini” kurumsallaştırdığı iddia edilebilir. Bu birikim süreci doğrudan artı değere el koyarak değil çoğu zaman birikmiş toplumsal artı değere, toplumsal sermayeye ya da kamusal mal ve gelirlere el koyarak ve/veya kamu mallarından rant elde etmek yoluyla ilkel sermaye birikimine yol açmaktadır. Burada ortaya çıkan sermaye birikim süreci klasik para-mal-para döngüsünden farklılaşarak toplumsal artığa devlet gücüyle el koyma ya da finansal spekülasyon imkânlarının kullanılmasında olduğu gibi para-sermaye ilişkisi şeklinde karşımıza çıkabilmektedir.

Bu görüşün, oluşan elit düzenin bir sınıf olarak kabul edilmesine, klasik ve yeni sosyalistler kabul etmeseler de para-sınıf olduğu gerçeğine ulaşılmasına engel olduğu düşünülmektedir. Bu çalışmada oluşan elitist düzen para-sınıf olarak ele

---

<sup>1</sup> Kolluk kuvvetleri elitizmi ilk kez bu çalışmada kullanılan bir kavram olup adli kolluğu da içeren bir çerçeve kavramdır.

alınmaktadır. Bu meyanda devlet erk ve unsurlarını özel amaçları doğrultusunda bürokrasinin örgütlü bir kesiminin kullanması ve oluşturdukları gücün özel (has) bir daire minvalinde kurumsallaştırılması olarak bürokratik elitizm anlaşılabilir. Bu vesayet bürokrasinin genel ve topyekûn bir faaliyeti sonucu oluşan durum değil ancak bürokrasi yapılanması içinde yuvalanmış ve bir ideoloji etrafında örgütlenmiş yapıların oluşturduğu unsurları anlatmaktadır.

Bu çerçevede herhangi bir devlet örgütlenmesinin işleyişini sağlayan bürokrasi ve bürokrasi temelinde inşa edilen egemenliğin anlaşılması ancak bu anlamda (yani devletin tını olarak gördüğümüz refleksi de dikkate alarak) devlet aygıtının yapı sökülmesine uğratılması ile yapılabilecek bir iştir. Devlet refleksi bir yandan kalıcı bir devlet adabını içerisinde barındırırken diğer yandan da mevcut devlet adabını söküp atabilmekte; mevcut olanı köksüz ve yersiz yurtsuz ilan ederken kendisini 'yerli', 'yerleşik' ve 'adet-örf ve ananelerin bekçisi' olarak ilan edebilmektedir.

Soyut devlet kavramı, kendisine atfedilen meşruiyeti, şiddet kullanma tekeli ile işleyen bir tüzel kişiliktir. Devlet içi mücadelelerin arttığı noktada mücadelenin odağında devletin meşruiyetinin kaynağını oluşturan soyut devleti ele geçirme çabası öne çıkmaktadır. Bu yapılanma, iktidarın ontolojik ve epistemolojik temelleri üzerine temel bir tartışmanın gerekliliğini doğal olarak gündeme getirmektedir. Bu örgütlenme kendisini siyasal iktidarda açığa vermektedir. Toplumsal bir blok kurulumu sürecinde yer aldığı oranda siyasal iktidarda kendisini de açığa vermekte, görünür olmakta ve bu görünürlüğü oranında da gücünü artırmaya yönelik bir *media*\* etkisi ortaya çıkartmaktadır. Tezimiz bu iktidarın organizasyon sürecini toplumsal bir blok oluşturma yolunda örgütleyen ve arka planında çalışarak devletin işleyiş mekanizması içerisinde kalıcılığa, kendisini mutlak anlamda var etmeye yönelik iz bırakan yürütme, yasama ve yargı içerisindeki ideolojik ve örgütsel faaliyetleri inceleme hedefi üzerine kurulmakta ve bu inceleme sonrasında akademik, toplumsal

---

\* Buradaki media kavramıyla iletişimin üzerinde yayılma olanağına kavuştuğu her tür yapı, kanal ve araçları kastetmekteyiz. Bu bir televizyon kanalı ya da gazete olabileceği gibi bürokrasi içerisinde kulaktan kulağa ve çoğu zaman ihtiyaca binaen varlığını duyuran iletişim kanalları hatta mahallelerde yürütülen basit kadınlar arası toplantılar bile olabilmektedir.

ve evrensel bilgi birikimine katkı sağlayacak sonuçlar çıkarmayı hedeflemektedir. Oluşturdukları hegemonik yapılar dolayımı ile toplumu kontrol etmeye yönelik, deyim yerindeyse devlet içinde bir devlet, yeni bir 'işletim sistemi' kuran bürokratik elitlerin anlaşılması, ortaya çıkartılan yeni bir 'ilkel birikim' sistemi temelli yeni bir birikim ve sömürü düzenin özellikle kolluk kuvvetlerinde merkezi güç oluşturan dirijanların modern dünya düzenindeki etki ve rollerinin anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Bürokratik elitlerin yönetsel eylemleri yalnızca devlet aygıtının işlemesi değil, sivil toplum ve ekonomik düzenin de amaçları doğrultusunda evrilmelerine yol açmaktadır. İktidar ilişkilerini anlayıp anlamlandırabilme, ancak bahsi geçen dirijanların sistemlerinin ve oluşturdukları yapıların tespit edilmeleri, yol ve yöntemlerinin çözümlenmesi ile anlam kazanacaktır.

Günümüzde, artık kralların ve sultanların himayesi ve bahşetmesi üzerine kurulu bir sistemden bahsedilemeyeceğine göre demokrasinin kök salması, ülkenin gelişmesi için düşüncenin, inancın ve sözün önündeki engeller kaldırılarak milletin, vatandaşın her an devletin istedikleriyle sınırlı olmayan, ülkeyi ve milleti ileri taşıyabilecek olguları ortaya koyabilmesi sağlanmalıdır. "Kral cezadır ve ceza kutsaldır." anlayışı "İnsan kutsaldır ve haysiyetli yaşama hakkına sahiptir." anlayışına evrilerek insanlık vicdanında ve sistemlerinde yer etmek zorundadır. Bürokratik elitizm, önce toplumsal rızayı çıkar ilişkileri temelinde yozlaştıran daha sonra da egemenliğini gasp eden bir fiili durumdur. Hukuk üstünlüğü ve güvenliğinin sağlanamadığı devlet temel insan hak ve hürriyetlerinin oluşamadığı ve yaşayamadığı bir normatif dünyayı ifade eder. Bu çalışmada demokratik hukuk devleti yani hukuk üstünlüğünün cari olduğu, kanun hakimiyetinin eksiksiz olduğu bir devleti ifade etmektedir.

Lenin, Engels'in fikirlerinden yola çıkarak devletin ezil-ebet bir yapısının olmadığını ve belli bir tarihsel dönemin ürünü olarak ortaya çıktığını vurgular. Bürokratik elitlerin devletin halen sönümlenmemiş olduğu gerçekliğinden hareketle marksist rejimler içinde benzer yapılarla işlediğini öne sürmek yanlış olmaz. Zira sosyalist devletlerin marksist ideolojideki kavranışı da demokratik bir yapıya karşılık geldiği iddiasını taşımamaktadır. Sosyalist rejimler kendilerini "prolaterya diktatoryası" olarak adlandırmış ve kapitalist sistemlerin tersine bu kez işçi sınıfının

burjuvazi üzerinde baskı kurduklarını kabul etmişlerdir. Bunun aracı olarak da bürokrasiyi görmüşlerdir. Zira devlet sınıflı toplumlara mahsustur ve sınıflar ortadan kalkınca devletin de ortadan kalkacağına inanılır. Marksist rejimler sınıfsız bir toplum oldukları iddiasından uzak, sınıf mücadelesinde egemenlik ilişkisini tersine çeviren bir model olarak devleti de bu ilişkide en yoğun biçimiyle kullanarak sosyalist rejimleri inşa etmişlerdir. Devleti bir at olarak göreceksanız, sosyalist rejimlerde bu atın sürücüsünün prolaterya, kapitalist rejimlerde ise burjuvazi olduğu iddia edilebilir. Ancak burada ilişkiyi karmaşık hale getiren özellikle sosyalist rejimlerde işçi sınıfı adına karar veren ve rejimi idare eden bürokrasi olmaktadır. Sorun da burada ortaya çıkmaktadır. Bürokrasi her halükarda dayandığı sınıfın çıkarlarını mı savunur yoksa sınıf mücadelelerinin uzlaşmaz çelişkisini uzlaştır kılmakla mı yükümlüdür? Klasik marksist literatürde, Engels'in 'Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni' kitabına referansla devlet ya da bürokrasi sınıflar arası uzlaşmaz çelişkileri uzlaştıran bir yapıdır. Dolayısıyla burjuvazi ve işçi sınıfı arasındaki ilişkileri düzenlemekle yükümlüdür. Diktatorya, her ne kadar bu ilişkilerde net ve baskıcı tedbirlerle belli bir sınıfın çıkarını net bir biçimde savunur görünse de (ki sosyalizmde bu sınıf işçi sınıfı olmaktadır), yine Engels'ten referansla özü itibarıyla sınıf mücadelelerinin ortadan kalkmasına değil sürmesine yönelik bir refleksi olmak zorundadır. Tam da bu noktada işçi sınıfı diktatoryasının kendini yok etmek üzere bir reflekse sahip olması olasılığının ne denli anlamlı olduğu sorusu sorulabilir. Devlet eğer özünde sınıf mücadelesini yok etmek değil uzlaştırmak refleksiyle hareket ediyorsa, devletin sınıf mücadelesini ve kendisini ortadan kaldırmak yönünde bir çaba içerisinde olacağını, en azından devlet örgütlenmesinin bizzat devlet örgütlenmesinin çabalarıyla ortadan kaldırılacağını ummak, herhangi bir organizmanın hayatta kalma refleksini yadsımak demektir.

Bir başka önemli sorun alanı ise bürokrasinin bir tür sınıf niteliği kazanıp kazanamayacağıdır. Yine Marksist literatür bunun imkânsızlığına vurgu yapmaktadır. Ancak, liberal literatür içerisinde eleştiren Hayek ve Mises gibi yazarlar en azından Sovyet deneyiminde bürokrasi burjuvazinin yerini alarak yeni bir sınıf hâkimiyeti örgütlemiştir tezi önem kazanmaktadır. Marksistler burada bürokrasiye bakarken artı değere el koyup koymamaları ve kişisel sermaye birikimi yaratıp yaratmamaları noktasından hareket etmektedir. Özellikle mirasın olmadığı

Sovyet rejimi için bürokrasi, sermaye birikimi yaratmaktan ziyade daha iyi yaşam koşulları elde etmektedir; dolayısıyla sınıf niteliğine kavuşmamaktadır. Liberaller ise bu konuda sermaye birikimi üzerinden değil, güç ve iktidar ilişkileri üzerinden karar vermektedir. Yeni Sovyet rejiminde iktidar işçi sınıfına geçmemiş bunun yerine dar bir bürokratik elit iktidarı ele geçirmiştir görüşü, bürokrasiyi burjuvazinin ikamesi olarak görmelerine yeterli olmaktadır.

Bu problematik post modern ve küreselleşme temelli bir bakış açısıyla da bürokratik elitlerin üretim tarzı sistemi içinde yer almamalarına rağmen bir sınıf olarak kabulü gerekebilir. Bu bağlamda, günümüzde modern devletin “gücü” esas olarak “devlet elitlerini” enterese etmez ancak bunlar topluma güç uygularlar; daha ziyade toplum devlet ilişkisini sağlamlaştırır, yerel-bölgesel veya sınırlar arası zemindense ulusal ilişkiler düzleminde sosyal ilişkileri yakınlaştırır, böylelikle eski devletlerde olduğundan daha çok toplumu politikleştirir ve jeopolitikleştirir. Weiss, küreselleşme ve ulus-devlet arasındaki ilişkinin negatif toplamlı bir ilişki olmadığını küreselleşme eğiliminin ulusal ve uluslararası ağlarla bir arada var olabileceğini ve özünde de bunlar tarafından desteklenerek var olabileceğini anlatır.<sup>2</sup> Dolayısı ile küreselleşme bürokratik elitlerin gücüne bir darbe değil, belki de onların etki ve varlıklarını güçlendiren bir olgudur. Tüm oyuncuların dâhil olduğu değişik sermaye olanakları için mücadele ile iştil edilmiş, oyunu kurallarına göre oynamakla birlikte devlet tarafından tüm oyunun yönetildiğinin de bilincindedirler. Bu anlamda devlet, toplumda hâkim olan algı yapısını ve bilinci şekillendirir.<sup>3</sup> Bu varsayım, Bourdieu'nun “devletin aklı” kavramıyla da özdeşleşir.

Gramsci'nin, “Elbette bürokratikleşme tehlikesi vardır; bu doğrudur fakat her organik devamlılık bu tehlikeyi beraberinde taşır, dikkat edilmesi gerekir”<sup>4</sup> yorumu bürokratikleşmenin sivil toplum ve hegemonya kuramını yok eden bir oluşum olduğu fikri ile yoğurulmaktadır. Böylesi bir durum, sistemin bürokratik merkezîyetçiliğe meyletmesine yol açar. Bürokratik merkezîyetçilik, önderliğin olmadığı ve sosyal

---

<sup>2</sup>Linda Weis, (2000), “Globalization and State Power”, *Development and Society*, sayı 29, nu: 1, s.1-15

<sup>3</sup> Rohit Chopra, “Neoliberalism as Doxa: Bourdieu's Theory of State and the Contemporary Indian Discourse on Globalization”, (2003), *Cultural Studies*, volume 17(3/4), p.p. 441-444.

<sup>4</sup> GRAMSCI, Prison Notebooks, QUENTIN Hoare, Geoffrey Nowel Smith, (Çev., Ed.), <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (Erişim 30.10.2014). s. 466-467.

yapılanmaların politik olarak olgunlaşmadığı, bölgesel hegemon grupların menfaatleri ile bu grupların menfaatlerinin özdeşleşmesi durumunda ortaya çıkar ve bu yapılanma gerçekten çok tehlikeli olabilir.<sup>5</sup> Çalışmada bürokratik elitizm tam da bu bağlamda incelenecektir. Daha özel olarak belirtecek olursak bu çalışmada; kolluk kuvvetleri, adli, istihbarat ve askeri teşkilatlarda kolluk benzeri veya kolluk kuvvetleri yetki ve görevlerini kullanan bürokratik yapılarda yapılanarak merkezi güç oluşturan elitlerin devlet düzeninin dümenini tutmalarının incelenmesi hedeflenmektedir.

Bürokratik vesayet kavramı ile benzer kullanım alanlarına sahip kavramlar, “demokratik vesayet”, “pretoryen rejim”, “vesayet rejimi” ve “elitizm” kavramları olmasına rağmen “vesayet” benzer manada kullanılan elitist yapıların genel adı olabilir. Elitist vesayetçilik kavramı da ilk bu çalışmada kullanılacaktır. Ancak tezin ana çerçevesi kolluk kuvvetlerinin elitist yapılanmaları olduğundan bürokratik vesayet kavramı tercih edilmiştir. Bürokratik vesayet, kendine özgü bir vesayet ilişkisi sergilemekte olup Türkiye’de fenomen bir kavram haline gelen “paralel yapı” ile örtüşük/eşdeğer kavram olarak bu çalışmada kullanılmaktadır. Bürokratik vesayet kavramı Türkiye gerçeğinde son 20 yıllık bir dönem özelinde incelenmektedir. Çalışmanın konusu bürokratik vesayet olarak adlandırılan duruma yol açan mer-i hukukun (*law in force*) sağladığı özel yetki/ler dolayımı ile yaratılan bürokratik rejim; yani bürokrasiyi ele geçirip otoriteye şantaj yapan, kendilerini devletin sahibi sayan hizip gruplar, “devlet otoritesinin parçalanması” şeklinde ifade edilen<sup>6</sup> kritik ve etkin görevlerde bulunan kamu görevlilerinin bir ideoloji merkezinde mensup oldukları ideolojinin inananları ile müşterek veya onların yardımı ile çelik bir örgütsel yapı oluşturmak suretiyle devleti güç adacıklarına parçalamaları suretiyle ona domine etmelerini ifade etmektedir. Çalışmada, bürokrasi ve vesayet kavramları üzerinden yürütülen teorik çalışma ve söylemlerden ayrık olmadan Türkiye özelinde, son iki on yıllık dönem içerisinde ortaya çıkan özgün ve ayrık bir durum olarak bürokratik vesayet kavramı incelenmektedir. Dolayısı ile inceleme nesnemiz basit

---

<sup>5</sup> GRAMSCI, Prison Notebooks, QUENTIN Hoare,., Geoffrey Nowel Smith, (Çev., Ed.), <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (Erişim 30.10.2014). s. 466-467.

<sup>6</sup> Mümtazer Türkdöne, (2014), ‘Ahitleşme’ ve ‘Paralel Yapı’, Zaman Gazetesi, [http://www.zaman.com.tr/mumtazer-turkone/ahitlesme-ve-paralel-yapi\\_2240481.html](http://www.zaman.com.tr/mumtazer-turkone/ahitlesme-ve-paralel-yapi_2240481.html) (Erişim: 5.12.2014)

anlamda demokratik vesayet kavramının içerdiğinden daha farklı, daha özgün bir yapılanma üzerinde yoğunlaşacaktır. Burada siyaset ve bürokrasinin kesin ve kat-i olarak ayırık veya bütün (*diftonk*) yapılar olup olmamasının inceleme bağlamında önemi bulunmamaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde, tezin amacı bürokratik vesayet olgusunun Türkiye üzerinden bir evrensel kavram inşasına müsait olup olmadığı, kavramın oluşum ve dönüşüm şartları; meri rejimin kanun devletine buradan da polis devletinden ayrılmayacak bir niteliğe bürünmesinin şartlarını tartışmaktır. Bu bağlamda, bu habis yapılanmalara karşı öneriler sunulacaktır. Çalışma, bir devletin rejim ve yapısını kökten değiştirip dönüştürebilecek ölçekte bürokratik güç birikimine (*temerküz/concentration*) sahip vesayet sahiplerinin erk kaynaklarının ontolojik olarak incelenmesi bağlamında yönetim bilimleri alanı için önemli bir kaynak olabilecektir.

Türkiye üzerine yapılan incelemelerde askeri vesayeti anlatmak için kullanılan pretoryen güçler rejim siyaset üzerine askeri tahakkümü anlatmakta olup<sup>7</sup> çalışmanın esas konusunu teşkil etmemektedir; bu araştırmada askeri gücün yerini alan sivil bürokrasi öncelikli inceleme konusu olmaktadır.

Bürokratik vesayetin gerçekçi ve açık tanımının Gramsci ile literatüre girdiği öne sürülebilir.

*“Demokratik merkezîyetçilik ‘organiktir’ çünkü tarihsel gerçeklik kendini onda ifade eder ve de mekanik olarak bürokrasinin bir parçası haline gelmez. Bürokratik merkezîyetçiliğin egemen olduğu toplumlarda yönetici grup bozulmuş, klik haline gelmiş özel çıkarlarını gerçekleştiren, muhalefetin oluşmasına engel olan bir yönetim haline gelmiştir.”<sup>8</sup>*

Bu varsayımla bürokratik vesayet kavramı

*“Bürokrasi en tehlikeli tutucu ve dar görüşlü güçtür; eğer bir kompakt yapı meydana getirirse, kendi başına bağımsız bir yapı oluşturarak parti üyelerinden (toplumdan) bağımsızlaştığı ileri sürülmektedir; böylece, parti gerici hale döner ve*

---

<sup>7</sup>Ahmet İnel, (2007), Pretoryen Güçler ve Rejim, [http://www.radikal.com.tr/ek\\_haber.php?ek=r2&haberno=6776](http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=6776), (Erişim: 3.11.2014).

<sup>8</sup>Hoare Q., Smith, N. G. Çev. & Ed., (1999), Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, s, 417. (Erişim: 04.11.2014).



*keskin kriz zamanlarında sosyal içeriğini boşaltır ve sanki ayakları yerden kesilir gibi olur”;*<sup>9</sup>

Kariyer bürokrasinin eninde sonunda demokratik rejimleri ve parlamentoları kontrol altına aldığını, mekanizmanın organik olarak genişlemesi ile özel girişimlerin büyük uzmanlarını bünyesine katması ile hem bürokrasiyi hem de rejimi kontrol aşamasına geleceğini ileri sürmektedir. İlgili olan her şey gereksinimdir ve organik gelişme büyük ve karmaşık toplumların politika tekniğinde uzmanlaşmış personelleri (memur) bünyesine entegre etmektedir<sup>10</sup> Yazar tarafından yapılan tespit ve tahlillerin bürokratik vesayete ilişkin olduğu açıktır. Devletin hukuk ve politikalarını icra eden mekanizmanın devlete rağmen devlet içinde devleti sevk ve idare eden kuruma dönüşmesinin adı bürokratik vesayettir. Gramsci tarafından tanımlanan ve analizi yapılan geleneksel entelektüeller kesintisiz varlıklarını sürdürmeleri, özel nitelikleri, dolayısı ile “esprit de corps/seçkinler/elitler” grubunu oluşturmaktadırlar; böylelikle kendilerini müstakil ve dominant sosyal grup olarak ileri sürerler.<sup>11</sup> Politik parti ise organik entelektüeller ile (belli bir gruptaki) dominant olanla geleneksel aydınları bütünleştirmekle yükümlüdür. Parti bunu temel fonksiyonlarına sıkı sıkıya bağlı kalarak kendi yapısal parçalarını yani sosyal grubun “ekonomik” grup olarak gelişip ortaya çıkan ve onları nitelikli politikacılar, liderler (dirijan/yönetici), sivil ve politik entegre toplumun organik gelişiminde yer alan fonksiyon ve tüm eylemlerin organize edicileri alabora ederek yapar.<sup>12</sup>

Bu çalışmanın “Bürokrasi Üzerine” başlıklı bölümünde de belirtildiği gibi politik ve ekonomik yapıların tarihsel olarak gelişmesi karşısında yeni bir biçim olarak işlevcilik gittikçe artan bir oranda üretilmektedir ki bu kariyer işlevcileri (orta/üst düzey memurlar) olarak tanımlanmaktadır; bu kişiler teknik olarak (askeri, sivil) bürokratik işler için eğitilmişlerdir. Üzerinde çalışılacak olan olgu, politik bilimler için ve tarihsel yapıları benimseyen devletler için hayati önem taşımaktadır.

---

<sup>9</sup> A.g.e, 452.

<sup>10</sup> A.g.e,167.

<sup>11</sup> Hoare, Q., Smith, N. G. Çev. & Ed., (1999). Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (04.11.2014), s.138-139.

<sup>12</sup> A.g.e., s.150.

Bu durum, bir gereklilik mi yoksa salt liberallerin anlatımıyla self- (hükümetsele)<sup>13</sup> yönetim anlamında bir dejenerasyon mudur gibi soruların öneri aşamasında ucu açık bırakılmıştır. Tezin ilerleyişine göre bu sorulara da yanıt üretilmeye çalışılacaktır. Ancak başlı başına bu soruların ortaya atılması ve bir neticeye ulaşmasa bile tartışılması hem ülkemizdeki gerçekliğe yeni sorular sormamız hem de uluslararası literatürdeki soruları Türkiye'de yaşanan/yaşanmış gerçekliğe adapte ederek tartışmamız büyük önem taşımaktadır.

Kuramsal tartışmamızda Gramsci'nin elit ve hegemonya tartışması önemli bir yere sahip olacaktır. Bürokrasinin bir gereklilik olduğuna dair genel kabul görmüş görüş her ne kadar klasik marksist söylemde pejoratif anlamda kullanılsa da Gramsci tarafından bürokrasi kurumunu toptan reddetmemiştir. Bu bağlamda bürokrasi ve onun optimum örgütü ile ilgili olarak organik merkeziyetçilik ve demokratik merkeziyetçilik kavramlarının tartışılması gündeme gelmektedir (demokratik merkeziyetçilik kavramının soyut anlamda demokrasi ile alakası yoktur). Demokratik merkeziyetçilik “organiktir” çünkü tarihsel gerçeklik kendini onda ifade eder ve de mekanik olarak bürokrasinin bir parçası haline gelmez. Bürokratik merkeziyetçiliğin egemen olduğu toplumlarda yönetici grup bozulmuş, klik haline gelmiş özel çıkarlarını gerçekleştiren, muhalefetin oluşmasına engel olan bir yönetim haline gelmiştir. Bürokratik vesayetin potansiyel tehlikesine değinilmekle siyaset ve bürokrasi ayrımı yapılmamış olması sanki devlet eşittir bürokrasi; bu da eşittir siyaset bağlamında bürokrasi kurumunu kurguladığı anlaşılmaktadır. Gramsci, ileride bahsedileceği üzere, devlet için dar ve geniş anlamda iki farklı algı ve kurgu kullanmaktadır. Buradaki tartışma düzleminde dar anlamda devlet bağlamı söz konudur.

Gramsci tarafından Modern Hükümdar başlıklı bölümde, “Elbette bürokratikleşme tehlikesi vardır; bu doğrudur fakat her organik devamlılık bu tehlikeyi beraberinde taşır, dikkat edilmesi gerekir.” tahlil ve tespitleri yapılmıştır. Yazar bürokratikleşmenin sivil toplum ve hegemonya kuramını yok eden bir oluşum olduğu fikri ile yorumsamada bulunmuştur. Bürokratik merkeziyetçilik, önderliğin olmadığı, sosyal yapılanmaların politik olarak olgunlaşmaması ile bölgesel hegemon

---

<sup>13</sup> Self-Government, yönetim unsurunun dış etkilerden uzak, kendi otonom sistemi ile işlemesi ile hukukî görev ve yetkilerine müdahale ve sızmanın olmaması anlamında kullanılmaktadır.

grupların menfaatleri ile bu grupların menfaatlerinin özdeşleşmesi durumunda bu durum ortaya çıkar ve çok tehlikelidir.

Organik kriz esnasında temsil edilen ve temsilciler arasında devlet içinde bürokrasinin (askeri, sivil) göreceli gücü, mali kurumlar, kilise ve hemen hemen göreceli olarak kamuoyunun değişken görüşlerinden bağımsız kurumlarında çatışmanın ortaya çıkabileceği öngörülmektedir. Bu bağlamda, bürokrasiyi bir anlamda, sivil toplum unsurlarından birisi olarak ele almaktadır. Etkili ve etken bir kurumdur. Bürokrasi, askeri ve sivil olmak üzere aynı bağlamda kullanması ise dikkat çekicidir. Bürokrasi dolayısıyla elitizm (bürokratik seçkincilik) incelenmekte olup; bu yapılırken bürokrasinin demokrasi ilişkisi, bürokrasinin denetimi, özellikle kolluk kuvvetlerinin devletin kuvvet kullanma tekeli ve kişisel verileri kullanabilmeleri dolayısı ile oluşturdukları gücün yapısal ve yasal durumu irdelenmiştir.

Bürokrasinin taşıdığı potansiyel tehlike ve tehdit Gramsci'ye göre bürokratik vesayettir.

*“Güçlerin ayrımı temel olarak politik ve ekonomik liberalizm için önemlidir; tüm liberal ideoloji, zayıflığı ve güçlü yönleri ile güçlerin ayrılığı ilkesine eklenilebilir; böylelikle liberalizmin güçsüzlüğü açığa çıkar: bu da bürokrasidir yani icra etme erkine sahip yönetici personelin kavileşmesi ile bir noktada kasta dönüşmesidir.”*

Gramsciye anlamda aydınların devlet (dar veya geniş anlamdaki) üzerindeki etkisi ve bu sistem içindeki yerleri ve etkileri yazarın bakış açısıyla irdelenecektir.

Temsili sistemin kariyer bürokrasi için bir rahatsızlık oluşturduğu anlaşılabilir bir durumdur; ama sorunsal bu değildir. Mesele, temsili ve parti sisteminin atanmış (orta/üst düzey) bürokratlarının seçiminin memurlar ile entegre edilip dengelenmesi ve onların ayrı bir güç odağı haline gelmelerini engellenmesidir; ki bu durum temsili demokrasilerde bir engele ve aykırın yönde işleyen mekanizmaya dönüşmüştür. Bu sorunsala olumlayıcı cevap bile sorunun kendisini ortadan kaldırmaz. Parlamenter sistemin etkisiz veya zararlı olduğu halde bile bürokrasinin rehabilite edilmesi veya öncellenmesi sonucuna ulaşılması zorunlu değildir. Parlamentarizm ve temsilcilik sistemi - yeni bir temsili sistem ile- farklı bir çözüm mümkün olmasa bile, aynı olduklarının kabulü gereklidir tezini savunur.

Gramsci, bürokrasiyi liberalizmin (kapitalizm) uğursuz gayri meşru çocuğu olarak gördüğünden bu yapının emekçi sınıfın maddi ve manevi özgürleşmesine engel olduğunu düşünmektedir. Elitizm dünyanın bürokratikleşmesi tezinden ayrık olarak bürokrasinin marksist ve kapitalist dünya görüşüne göre sınıf olma özelliği olmamasına rağmen anayasal düzenin dümeni haline gelerek, yargı, yasama, ve yürütme erkini tekeline alarak gücü merkezileştirdikten sonra özel amaçları doğrultusunda bu erki kavileştiren, sistemleştiren ve var olan yönetsel düzeni dizayn eden bir olgu haline gelmiştir. Elitlerin ideolojik özel amaçları ile kendilerine göre bir dünya görüşlerinin olması, praxis teorisi uygulama araçsalı olarak yalnızca domine ettikleri bürokratik aygıt değil bizzatihi devletin kendisi olmaktadır. Sahip oldukları güç ile askeri yapıya da hükmeden bu bürokrasi yapısı Türkiye özelinden ve diğer benzer ülkelerinde durumlarını tespit ve tahlile olanak sağlayabilecektir.

Tez konusu itibari ile Türkiye özelinde sivil bürokratik elitlerin kolluk kuvveti zemininde güçlerini temerküz ederek, ideolojik (dünya görüşü) amaçları doğrultusunda devlet yapısını kullanmaları, değiştirip dönüştürmeleri, bürokratik yapı dolayımı ile kullanarak ülkenin rejimini değiştirecek ve ihtilal yapacak güce erişmeleri özel, özgün bir durumu teşkil etmekte olup konuya ilişkin elitist paradigmanın evrilmesine sebep olacağından elitist teorilere farklı bir damar açacağı düşünülmektedir.

## BİRİNCİ BÖLÜM:

### KAVRAM VE TEORİ: ELİTİZM, BÜROKRASİ VE VESAYET

#### I. ELİTİZM VE BÜROKRASİ İLİŞKİSİ

Elitizm ism veya sıfat olarak anlamsal karışıklığa sahiptir. 18. yy. askeri birimler ve sosyal üstünlüğü anlatmak üzere *la crème de la société* (toplumun kaymak tabakası) olarak kullanılmıştır. Kavram farklı ve çeşitlidir. Özellikle ekonomik, politik, idarî, askeri ve diğer “stratejik” veya fonksiyonel toplum kesimlerinde meydana gelir.<sup>14</sup> Elitizm Türkiye dışındaki ülkelerde toplumda güç, ayrıcalık ve prestij sahibi olan kesimleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Elitizm doğrudan doğruya devletin icra erkini oluşturan bürokrasinin gerçekleştirme görevlisi olduğundan bu alanla ilgili olan yasama, yürütme ve yargı ile doğrudan ilgili olup kamu siyaseti ve kamu siyaseti ile iç içe geçmiş bir kavramdır.

Siyaset kavramı belki de ilk kez Aristo tarafından ciddi anlamda tartışılmış ve o günden bu güne cari olarak da değeri güçlenen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak modern anlamda siyaset algısı ile antik çağ siyaset algısı arasında ciddi bir fark olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Antik çağda siyaset yaşamın özellikle de ‘iyi yaşam’ arayışının merkezinde yer alırken günümüzde siyaset, bir tür temsil sistemi ve oy verme davranış üzerine yoğunlaşmıştır. Siyaset, karar verme erkinin bireyin gönüllü olarak bazı temsilcilere terk ettiği bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. İki farklı çağ arasında siyaset kavramındaki fark hem epistemolojik hem de ontolojik bir fark olarak ortaya çıkmaktadır.

Günümüzde siyaseti sadece bir temsil sistemi olarak görmek de hatalı olabilir. En azından çalışmamız açısından bu tür bir algı modelimizin tümüyle anlamsızlaşmasına yol açacaktır zira bürokratik vesayet modeli kendisini ‘soyut devlet’ algısı ile pekiştirmekte; siyaset de bu modelde yurttaşın temsili üzerine

<sup>14</sup> John HIGLEY, and Jan PAKULSKI, Elitism and Elite Theory: Unending Confution?, [Paper prepared for Research Committee on Political Elites, (RC02) panel “Elite Dilemmas and Democracy’s Future”, World Congress of the International Political Science Association, Madrid, Tuesday 10 July 13:00-14:45, Classroom 1, School of Journalism, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_11235.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_11235.pdf) (3.5.2016). s.2-4.

oturtulduğu şekilde anlam kazanan özünü büyük oranda yitirerek ‘devletin yapısı, örgütü ve idaresi ile ilgili olan alan’ şekline bürünmektedir. Siyaset ve bürokrasi elbette ayırık güçlerdir. Ancak modern politik yaşamda bürokrasinin politika üretimine müdahalesi/katılımı çok yaygındır. Siyaset-bürokrasi ayrımı alanda çok tartışılrsa da *de jure* olarak bütünleşik olan bu yapıların *de facto* olarak bir bütün teşkil ettiği düşünülmektedir. Bürokrasi yasamanın oluşturduğu kanunlar çerçevesinde hükümet politikalarını uygular ancak aynı zamanda da yasamanın yasa yapmaktan imtina ettiği, boş bıraktığı alanlarda da güç boşluğundan faydalanarak etkili iş ve eylemler gerçekleştirir. Burada kanunların uygulama esaslarını teşkil eden ikincil düzenlemelerin neredeyse tümünün bürokrasi tarafından oluşturulup şekillendirildiğinin vurgulanması gerekir. Normlar hiyerarşisine riayet vardır ancak kanunların boşlukları, nasıl anlaşılıp, uygulanacakları tüzük, yönetmelik, genelge, sirküler vs. hep bürokrasi tarafından oluşturulur. Hatta kanunların oluşturulma aşamalarında bürokrasinin etkin katkı ve katılımı ile yasama faaliyeti gerçekleşir. Dolayısı ile bürokrasinin yasama süreci ile politika uygulayıcısı olan siyasete etkisi ve katkısı son derece büyüktür. Yasama, değişik yöntemler ile bürokrasinin takdir hakkını sınırlandırabilse de yukarıdaki önerme doğruluğunu korur. Yasama bürokrasiye (burada yürütme) yetkisini devrederken iradesini tam anlamıyla gerçekleştirecek şekilde politika üretmesini arzu eder. Ancak bunu çok detaylı bir şekilde kanun çıkarmakla mümkün kılabilir; bu ise yasamanın teknik bilgi yoksunluğu ve fiili imkânsızlığı nedeniyle yapamadığı bir şeydir. Yasamanın ithalat rejimine ilişkin detaylı ikincil mevzuat çıkarması fiilen imkânsızdır. O kadar çeşitli ve özel alanlar vardır ki yasama bunları da uhdesinde düzenlemeye kalksa felç olur. Dolayısı ile politika üretimi sürecinde önce hükümete sonra da esasen bürokrasiye yetki devredilmek zorunda kalınır. Bunları yaparken yeterli ve etkin yasama denetimini yürütme üzerinde (kısmen) yapar ancak bürokrasi üzerinde yapamaz. Bürokrasinin politika aleyhine çalışabilme olanağı vardır ancak politikacının yoktur. Çıkarların çatışması güçler ayrılığı sisteminde genellikle görülür. Hükümet bürokrasinin takdir hakkını kısıtlamak ve yönlendirmekte kuvvetli bir amildir. Hükümet ve yasamanın bir partinin egemenliğinde olması durumunda ise bürokrasinin takdir hakkı kısıtlanmaktadır. *Poliheuristic* teori, klasik rasyonel aktör modeli ve *cybernetic* karar verme sistemine alternatif olarak yaratılmıştır. Karar

vericilerin karmaşık dış politika sürecini basitleştirmesine izin veren bilişsel metottur. *Poly* (çok/luk), *heuristic* (kısa yol) anlamına gelmektedir. Bu sistem ve de bürokratik politika modelindeki bu model hükümet icraatlarını izah etmek için Graham Allison (1971) tarafından ortaya atılmıştır. Kararlara nasıl ulaşıldığı ile söz konusu kararda etkisi olan aktörlerin karar alma sürecinde neden değişik tercihleri olduğu hususunu inceler.

Elitizm ve bürokrasi ilişkisi devlet düzeni içinde bir kesimin kast oluşturarak dirijan, yürütücü, yöneltici ve amil hale gelmesi bağlamında ele alındığında elitizmin üst bir kavram olduğu ortaya çıkmaktadır. Bürokrasi teknik ve terminolojik olarak kapitalist devlet düzeninin yönetim aygıtını oluşturmaktadır. Devleti domine eden kurumlar yalnızca bürokrasi ile sınırlı değildir; siyasi, ekonomik, askeri elitler de bu hegemon güçlerden olabilirler. Dolayısı ile elitizm genel bir kavram ve sıfat olarak ortaya çıkmaktadır. Bürokratik elitler, Kurthan Fişek'in tabiri ile bürokratik seçkinler bürokratik aygıtı yürüten gücün devlet üzerindeki vesayetidir.

*“Özellikle demokrasinin kurumsallaşmadığı dolayısıyla kamu bürokrasisinin siyasal iktidarı daha fazla kontrol etmeye başladığı durumlarda elitizm, bürokrasiyle uyumlu bir ikili olabilmektedir. Bürokrasi, siyasi, ekonomik ve sosyal şartların müsait olması durumunda imtiyazlı bir kast olma eğilimi göstermiştir.”<sup>15</sup>*

Demokrasinin gerçekleştirme görevlisi olan bürokrasinin elitist eğilimlere açık olması sadece az gelişmiş demokrasiye sahip olan ülkelerde görülmez, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri gibi gelişkin kapitalist demokrasiler de bu tür elitist yapılanmalardan muzdariptir. Ancak yine de az gelişmişliğin sadece ekonomik anlamda olmadığı, bürokratik yapılanma kültürünün de az gelişmişlikten nasibini fazlasıyla aldığı düşünülecek olursa yoğun olarak az gelişmiş ülkelerde bu tip yapıların ortaya çıktığını ileri sürmek mümkündür ve bu durumlarda devlete paralel yapılanmalar şeklinde bir örgütlenme ortaya çıkmaktadır.

Siyaset, antik çağdaki anlamından tümüyle farklılaşarak yürütme ya da toplumu yönetmenin adı haline dönüşmüştür. Dolayısı ile kamu politikası, mevzuat oluşturma, cebir kullanma, rıza, oydaşma kurumları ile işleyen genel bir addır.

---

<sup>15</sup>Özgür ÖNDER (2009). Türkiye’de Sivil Bürokratların Dönüşümü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, S. 97.

*“Bürokratik elitler için koruyuculuğunu üstlendikleri mevcut durum, aynı zamanda ‘korunması gereken’ bir ideolojiye de ihtiyaç duyar. Bu ideolojinin oluşturulması, çerçevesinin belirlenmesi ve yerleştirilmesinde ‘aydınlar’ ön plana çıkar.”<sup>16</sup>*

Dolayısı ile bürokrasi ve elit kavramı inceleme alanı bağlamından ayrılmaz bir bütün, bir *diftong* teşkil ederler. Bu meyanda elitizm ve bürokrasi birbirini tamamlayarak bir araya gelmekte ve “bürokratik elit” kavramının içini doldurmaktadır. Aralarındaki ilişki hiyerarşik ve bağımlı değil bütünleşik ve inşacıdır.

Elitizm ve bürokrasi iktidara bağlaşıklık kavramlardır. Bir araya gelerek oluşturdukları kavramın mana ve imgelemi iktidar gücüne temas eder. Burada, elitist kavramının entelektüellerle ilgisini Foucault’nun bakış açısıyla ele almakta fayda bulunmaktadır. Foucault entelektüelleri “bilgisini, uzmanlığını ve hakikatle ilişkisini siyasi mücadele alanında kullanan kişi” olarak tanımlamaktadır.<sup>17</sup> Foucault, geleneksel entelektüelden başka özellikli entelektüel kavramına da yer verir. Bunlar yerel bir alanda uzmanlık becerisi olan kimselerdir.

*“Bu yeni entelektüelin konumu, toplumundaki hakikat siyasetine bağlı olarak genel bir önem kazanır. Böylece entelektüel, spesifik bilgisini kullanarak bu hegemonya sistemini sürekli kılmaya hizmet edebilir ama aynı bilgiyi spesifik alanda yerleşmiş iktidar ilişkileri ve teknikleriyle savaşılarak hakikat rejimini değiştirmek, hakikatin iktidarını bu hegemonya biçimlerinden ayırmak için de kullanılabilir.”<sup>18</sup>*

Entelektüeller yazar tarafından elitist bir bakış açısıyla irdelenmiştir. Oysa her entelektüelin elit olması veya bürokratik elitist sistemin bir parçası olması gerekmez.

## A. ELİTİZM

Elitizm yönetim olgusuyla anlaşılabilir bir kavramdır. Ancak

*“yönetim bilim alanı ideolojik bir alan olarak evrensel ideolojilerin genel tarihsel dönüm noktalarından etkilenmekte, baskın ideolojinin dönüşümüne koşut olarak kendisi de dönüşmekte, yönetim biliminin kavramlar seti, araştırma nesnesi ve araçları bu dönüşüme duyarlı bir biçimde çabucak kendisini tanımlamaktadır.”<sup>19</sup>*

Dolayısı ile yönetim olgusu dolayımı da elitizmin yorumsaması da değişkenliğe uğramaktadır. Orta Çağda elit, “topluma prestijleri, zenginlikleri,

---

<sup>16</sup> A.g.e.,s. 102

<sup>17</sup> Michel FOUCAULT, (2011).,Entelektüelin Siyasi İşlevi, Çev. Işık Ergüden, Osman Akınhay, Ferda Keskin, 3. Baskı, AYRINTI: İSTANBUL, s.13-25.

<sup>18</sup> A.g.e.,s. 23-26

<sup>19</sup> Ahmet Alpay Dikmen, Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan, 2. Baskı, Pratika, Ankara, 2013, s.25.



ekonomik güçleri, politik kültürel etkinlikleri ile güç temerküz ederek toplumda otorite ve etki yaratanlar olarak”<sup>20</sup> tanımlanmıştır. Dirijan sınıfı veya üst sınıflar için elit kavramının kullanılabilceği<sup>21</sup> ileri sürülmüştür.

Köken olarak elit kelimesi Latincedeki *eligere* (seçmek) kelimesinden gelmektedir ve 17. yy.’da, elit kelimesiyle kendisini askeri yetenekleri ile ispatlamış kişi, çalışkan ve toplumsal dönüşümlerde etkin olan lider veya toplumun içinden çıkan ve toplumu yönlendirebilen etkin bir kişi veya sosyal grup kastedilmektedir.<sup>22</sup> Günümüzde, “Sosyal bilimcilerce, tüm politik gücün neredeyse aynı değerleri, politik çıkarları paylaşıp çoğunlukla gene göreceli olarak benzer ayrıcalıklı tabandan gelen insan grupları olarak tanımlanmaktadır.”<sup>23</sup> Etimolojik olarak, elite Fransızca *élite*, eski Fransızca *eslite* (12. yy) kelimesinden gelmekte olup seçilmiş, anlamına gelmektedir. Orta Çağ İngilizcesi’nde seçilmiş başpiskoposlar için kullanılırdı (15 yy). Byrons’un Don Juan tabiri ile 1852 yılında sıfat olarak tekrar kullanıma kavuşmuştur. Elitizm kavramı ilk kez 1920 yılında yazın hayatında kullanılmıştır.<sup>24</sup>

Elitizm ile ilgili klasik elitist sayılan Vilfredo Pareto, “Genel Sosyoloji ve Elitlerin Yükselişi ile Çöküşü” adlı kitaplarında toplumların yönetimini, yönetenlerin özelliklerini ve toplumsal bağlantılarını ortaya koymaya çalışmaktadır. Gaetano ise “Yöneten Sınıf ve Siyasetin Temel İlkeleri” adlı eserinde yöneten sınıfların oluşumlarını ve konumlarını analiz ederek, yöneten sınıfın varlığını, toplumda oluşması aşamasından en çağdaş aşamasına kadar kanıtlamaya çalışmaktadır. Ancak toplumlar dönüştükçe farklılaştıklarını bu nedenle yönetici sınıfların sürekli bir dönüşüm içinde olduklarını belirtmektedir. Robert Michels ise 1911 tarihli “Modern Demokrasilerde Parti Sosyolojisi” adlı eserinde “Oligarşinin Tunç Kanunu” söylemiyle elitlerin sadece kabuk değiştirdiklerini belirtir. Yazara göre, yöneten yönetilen ilişkisi değişmemekte ve geleneksel elitlerin devamı niteliğindeki monarklar da partiler kurarak iktidardaki varlıklarını sürdürmektedirler.<sup>25</sup> Parti

---

<sup>20</sup> Philippe Depreux, Laboratoire de Médiévisique Occidentale de Pari, <https://lamop.univ-paris1.fr/spip.php?article438#.V1rMAOlf2Uk>, (Erişim:10.6.2016)

<sup>21</sup> A.g.e., s.11

<sup>22</sup> (Aktaran) Rıza Arslan, (2010), Elitizm Teorisi, Dora, Bursa, s. 5.

<sup>23</sup> A Glossary of Political Economy Terms, [http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/elite\\_theory](http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/elite_theory) (Erişim:2.5.2016)

<sup>24</sup> Online Etymology Dictionary, <http://www.etymonline.com/index.php?term=elite> (Erişim:13.6.2016)

<sup>25</sup> Bkz. Rıza Arslan. A.g.e., 104-105

etrafında örgütlenerek varlıklarını idame ettirmeleri elitlerin yaşamsal döngülerinin bir biçimi olsa da yalnızca siyasi partiler değil diğer tüm sosyal, siyasal, ekonomik ve entelektüel yapılarda elitlerin güç odağı haline gelmeleri izah etmektedir. Bununla kalmayıp, tüm bu güç merkezlerinin birbirleri ile ortak fayda ve çıkarları için işbirliğinde bulunmaları mümkünken yazar bu olguyu yalnızca siyasi partilere münferit kılmakla gerçekliğin kırılmasına yol açmış olabilir.

Elitler, G.L. Field (1985) tarafından, “güçlü teşkilatlardaki konumları dolayısı ile ulusal politikaya düzenli etkiye bulunma yetisi olanlar” olarak tanımlanmış olup; bu teşkilatlar, ilişkiler ağı, medya, hukuk, eğitim, hükümet ve askeriye olarak belirlenmiştir.

W. Zartman (1982), daha geniş bir tanımlama ile “core elit/çekirdek elit” ve “genel elit” olarak ikili ayrımla elitleri sınıflandırmaktadır. Çekirdek elitler üst politik pozisyonlarda yer tutmuş politik kararların alınmasında merkezi rol oynayan elitlerdir; genel elitler ise çok önemli kurumsal pozisyonları olmasa bile çekirdek elitlerle düzenli (kurumsal) ilişkileri dolayısı ile fikirlerini politik kararlara derç edebilen elitler olarak tanımlanmıştır.<sup>26</sup>

Elitler ile hükümranlılık arasındaki ilişkiyi anlamak ve anlamlandırmak için iktidar olgusuna bakmak gerekir. İktidar, hükmetme erki olarak, norm düzeni ile işleyen bir yapıdır. Bu yapıyı sürdürebilmek için devletin kuvvet kullanma tekeline kolluk kuvvetleri aracılığıyla kullanır. İktidar hukuk rejimi ile yürürken ona paralel bir şekilde elitlerin gücü de yürür. Burada elitler bir tür gölge iktidardır. Elitler, evrensel bilginin taşıyıcısı ve toplumsal değişimin öncüsü olduklarından iktidarın doğal paydaşıdır.

*“Esasen disiplin sisteminin kendine has söylem biçimleri bulunmaktadır. Bu yapılar bilgi aygıtları, bilgi ve çok sayıda bilgi alanı oluşturarak yaşamsal alanlar oluşturur. Disiplinler bu bilgi oluşturma aygıtları düzeni içinde olağanüstü ölçüde yaratıcıdır ve bir söylem taşırlar ancak bu yapının söylemi, evrensel hukuka yaslanmayan bir söylemdir.”<sup>27</sup>*

Yazarın (Foucault) da belirttiği gibi geliştirilen bu söylem ile söz konusu devlet düzeninin sessiz ve derin temelini devlete paralel olarak bürokratik elitler oluşturur.

<sup>26</sup> William GENIEYS, “Nouveaux Regardssur Les Élités Du Politique”, *Revue Française de Science Politique*, vol. 56, n° 1, février 2006, p. 128

<sup>27</sup> Michel FOUCAULT, (2011). Entellektüelin Siyasi İşlevi s.115.

Bürokrat hem elit hem de salt uzman kamu görevlisidir. Yazarın spesifik entelektüelleri kavrayışını da bu kapsamda değerlendirmek gerekir.

Ortaçağdan 18. yy ortalarına kadar etkili olan feodal toprak soylusu, aristokrat ve ruhsal sınıfa ait olan geleneksel elitler; 1850–1950 yılları arasında yönetimde giderek etkin olmaya başlayan liberal burjuva sınıfı, siyasi partilerin, sendikaların ve sivil toplum kuruluşlarının liderleri olan fonksiyonel elitler ve II. Dünya Savaşı'nın ardından, kabiliyetleri ve çalışkanlıklarıyla özel ve kamu kurumlarının tepelerine kadar ulaşmış yetenekli, çalışkan ve liyakatli kişiliklere yetenekli, çalışkan veya liyakatli elitler adı verilmektedir.<sup>28</sup> Burada elitler, çok liyakatli, ehil ve yetenekli uzman yöneticiler (*over qualified staff*) olarak tanımlanmıştır. Oysa elitizm kavramının entelektüel önderlik, eğitim ve kültürel kapitalin tekeline sahip, yürütme erkini sevk ve idare eden ve bu sistemi kendi güçleri dolayımı ile yörüngelerinde tutan kimseler için kullanılması gerekirdi.

#### 1. Klasik Elitist Yaklaşımları

Klasik elit teorileri, elitler ve kitleler olarak yani yöneten ve yönetilenler olarak ayrıma girmektedir. Böyle toplumlara da oligarşik yapıya sahip toplumlar denmektedir.<sup>29</sup> Klasik elit teorileri toplumu yöneten ve yönetilenler olarak ele almakla, toplumdaki aktif ve etken kesimler ile pasif kesimler arasında ayırım yapmaktadırlar. Klasik elit teorilerinde elitler sosyal tabakalarının her hangi birinde yerleşik seçkinleri anlatmak için kullanılmaktadırlar. Ancak bu sınıf benzeri zümreyi kimlerin yönettiği açıklanmamaktadır.

Elitist teoriler zamansal ve uzamsal bağlamda şekillenerek farklı içeriklere bürünebilmektedir. Bu bölümde klasik görüşler elitizmi modern anlamda inşa eden düşünürlerin görüşlerine yer verilerek tartışılacaktır. Pareto, Mosca ve Michels klasik elitizm teorisyenleri olarak iktidar ilişkilerini ve iktidarın güç paydaşlarını elitizm merkezinde açıklamış düşünürlerdir. Elit kavramını ilk kez kullanarak siyaset bilimine sokan Pareto olmuştur. Elitlerin Dolaşımı Teorisi kavramını ortaya

---

<sup>28</sup> Bkz. Rıza ASLAN, (2010). Elitizm Teorisi ve Teorisyenleri, .s.13-14. Ortaçağ öncesi elitler sınıflandırması tarafımda yapılmış olup atıfta bulunan yazara ait bir sınıflandırma değildir. Orta Çağ öncesi, soyluların, din önderlerinin ve entellektüellerin de elit olarak sınıflandırılmasında genel eliti teorisi kapsamından bir sakınca görülmemektedir.

<sup>29</sup> Münici KAPANİ, (2014), Politika Bilimine Giriş, 19. Basım, ANKARA:BİLGE, s. 122-123.

sürmüştür. Pareto'ya göre toplum, elit olan ve olmayanlar; elitler ise yönetici olan ve olmayanlar şeklinde ayrılmıştır. Pareto, esas ilgisini yönetici elitler ile olmayanlar ayrımına yöneltmiş, yönetici elitlerin ise homojen bir yapı olmadığını belirtmiştir. Ayrıca yazar, elit-kitle ayrımının evrenselliğini savunmuş ve modern demokrasi, hümanizm ve ilerleme konusunda da sert yorumlar yapmıştır.

#### a. Gaetano Mosca ve Yönetici Sınıf

Mosca, 1858-1941 yılları arasında yaşamıştır. *Elementi Di Scienze Politica* (Politika İlminin Temelleri) adlı eserinde elitizm düşüncesine ilişkin tahlil ve tespitlerde bulunmuştur. Elitleri sekiz kısma ayırarak incelemiştir. Topumlarda ilkel olandan gelişmişine kadar yöneten ve yönetilen ayrımı olduğuna inanmaktadır.

Mosca, yönetici sınıf tabiri ile ilk defa elit-kitle ayrımını sistemleştiren siyasal bilimcidir. Yeni sosyal güçlerin, yeni çıkar gruplarının ortaya çıkışını ve bunların alt kademelerden üst kademelere doğru tırmanmak istemelerini uzun süre önlemek imkânsızdır. Toplum hiyerarşisinin tepesindeki durumunu ve iktidar tekeli sürdürmek istemesine rağmen her yönetici sınıf eninde sonunda yerini yeni bir yönetici sınıfa bırakmak zorundadır. Bu değişme ve "yenilenme" az çok uzun süreli bir evrim sonunda olabileceği gibi, ani bir patlama bir devrim sonunda da olabilir (İkinci olasılık, yönetici azınlığın saflarını fazla "kapalı" tutması ve kitlelerden gelen katılma isteklerine set çekmekte direnmesi halinde kendini gösterir.). Fakat neticede yönetici sınıfın yapısındaki değişme, siyasal sistemin temel niteliğinde bir değişikliğe yol açmayacaktır: Toplum gene bir azınlık tarafından yönetilmeye -başka deyişle oligarşik niteliğini korumaya- devam edecektir. Mosca'nın "yönetici sınıfı"nın oluşmasında ise yalnız ekonomik faktör (servet) değil, fakat daha başka birçok faktör (soy, ırk, aile, eğitim, entelektüel veya askeri başarı vs.) rol oynar. Yönetici sınıfı kitlelerden ayırdeden başlıca unsur üstünlüktür. Bütün elit teorilerinde olduğu gibi, Mosca'nın teorisinde de "üstün yetenek" veya "seçkinlik" yönetici sınıfa girişi tayin eden temel etkidir.<sup>30</sup> Oysa inceleme konumuz olan bürokratik vesayet in ontolojisinde seçkinlik veya üstünlükten ziyade bir hedefe yönlendiren ideoloji veya fikir sistematüğini hayata geçirmek için belli bir örgütsel yapıda faaliyet gösteren kati inançlıların (*true believer*) örgütsel sadakati ve fedakârlıkları öncelik olarak

<sup>30</sup>Münci KAPANİ, (2014), Politika Bilimine Giriş, 124-126.

karşımıza çıkmaktadır. Kaldı ki hareketlerinin ideologları ile fikri dirijanları ve fikir inşacıları ve örgüt mensupları arasında entelektüel uçurum bulunmaktadır. Örgüt üyeleri ve sempatanlarının ideolojik eğitimleri ve körü körüne inanmışlıkları onların örgüte bağlılığını artırmakta olup bu kimselerin kaliteli veya üstün yetenekli olmalarına da gerek kalmamaktadır. Bu açıdan Mosca'nın tasavvur ettiği elit sınıfının homojen bir sınıftan oluşacağı tezi çok geçerli bir tasarım olarak karşımıza çıkmamaktadır.

#### b. Pareto: Yönetici Elit

*“Pareto, Mosca'nın "yönetici sınıf" kavramını işlemiş, geliştirmiş ve bunu daha geniş bir sosyolojik temele oturtmaya çalışmıştır. Bunun için de teorik araştırma aracı olarak "elit" kavramını kullanmıştır. Pareto böylece elit kavramını en geniş ve en genel anlamıyla tanımladıktan sonra bütün toplumların elit-elit olmayan diye iki ana sınıfa veya tabakaya ayrıldıklarını belirtir. Daha sonra elit tabakasını da kendi içinde yönetici elit-yönetici olmayan elit olmak üzere iki kısma ayırır. Yönetici elit, toplumun yönetiminde doğrudan doğruya veya dolaylı olarak önemli bir rol oynayan, siyasal iktidar üzerinde etki sahibi olan kişilerden meydana gelir.”<sup>31</sup>*

Üstün yeteneğin tam olarak neyi ifade ettiği yazarın düşünce sisteminde belirsizdir. Salt üstün yetenekli olmanın elit olmak anlamına gelmeyeceği şüphesizdir. Yetenekli teknokratların veya bürokratların ortak amaç güden bir yapıya dâhil olmadan elit sistemin parçası oldukları anlamına da gelmez; bununla birlikte elitlerin tüm sosyal yapı katmanlarında dikey ve yatay yerleşik oldukları gerçekliğine de bu varsayım uygun değildir.

Pareto seçkinleri, konsolidatörler (var olan düzeni meşrulaştırmak isteyen eski düzen savunucuları) ile yenilikçiler olarak sınıflandırmaktadır. Seçkinler ile ilgili analizlerinde iki psikolojik temeli esas almaktadır. Yenilik ve birleştirme duygusu yani yığınların kaynaşma ve korunma içgüdüsünü. Bunlardan birincisi sahip olduklarına tutunurken diğeri bir şeylere sahip olmak için harekete geçmektedir. Pareto seçkinlerle ekonomi ve siyasi örgütlenme çerçevesinde ilgilenmektedir. “Marks'ın tarihle ilgili hüküm niteliğindeki sözleri -biraz değişmiş haliyle- anımsatan bir cümlesinde ifade ettiği üzere: İnsanlık tarihi, seçkinlerin durmadan devam eden yer değiştirme tarihidir.” önermesinde bulunur.<sup>32</sup> Pareto yeni seçkinin

<sup>31</sup> A.g.e, 127-129

<sup>32</sup> Pareto, V. (2015), Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü, 4. Baskı, Çev. Merve Zeynep Doğan, ANKARA: DOĞUBATI, s.12-13. Bu kısım kitabın önsözünü yazan Hans L. Zetterberg tarafından yazılmıştır.

egemenliğinin Fransız Devrimi'nden sonra ortaya çıktığını savunmaktadır. Fransa'daki toplumsal değişim ve dönüşüm dolayısı ile el değiştiren iktidar biçimine bunu bağlar. Fenomeni, krizin tırmanış döneminde olduğumuzu ispatlayan yükselen dini duyguların yoğunluğu, eski seçkinin düşüşü ve yeni seçkinin yükselişi olarak kategorize etmektedir.<sup>33</sup>

c. Robert Michels ve Oligarşinin Tunç Kanunu

1876–1936 yıllarında yaşamış bir düşünürdür. 1911 yılında yayımladığı *Modern Demokrasilerde Parti Sosyolojisi (Zur Soziologie Des Parteiwesens in Der Modernen Demokratie)* adlı eserinde yer verdiği görüşleri ile klasik elit teorisyenleri arasına girmiştir. Burada Michels bir sınıftan ziyade bir toplumsal katmandan bahsetmektedir. Sınıf haline gelmemiş bir toplumsal katmanın ise toplumsal dinamiklerde üst belirleyici bir rolü olması beklenemez.

*Political Parties* adlı eserinde, Alman Sosyalist Partisi ve sendikaları incelemiş ve bunların merkezileşip, demokrasi dışına kaydığını görerek bürokrasinin işlevini, toplumsal ayrıcalıkların korunup garanti altına alınması olarak açıklamıştır.

Bürokrasinin böyle bir işlev için çalışmaya başlaması ona göre “örgütsel bir sapma”ya işaret eder. Yani örgütün “meşru” amaçları yerine hedeflenmeyen ve kaynak ayrılmayan amaçlar geçer. Bunun en yaygın hali örgütün amaç ve araçlarının yer değiştirmesidir. Michels'in “Siyasi Partiler” adlı eseri, bu sapmayı analiz ederek konuya dikkat çeken ilk eser olmuştur. Bürokratik örgütler içinde söz konusu sapmadan beslenen menfaat grupları; mali yardım, vergi indirim ve toplumsal prestij için örgütün amaçlarını kendilerine araç haline getirirler. Michels'in bu çözümlemesi, bürokrasinin neden “muhafazakâr” bir anlayışa sahip olduğunu da açıklar.<sup>34</sup> Seçkinlerin, ekonomik, dinsel ve sosyal krizler sonucu yer değiştirdiğini ileri sürer. Yükselen seçkinlerin, basın, grevler, milletvekilliği, yaşamsal ve profesyonel disiplinleri, alanlarında etkili olduklarından bahseder. Başlangıçta esnek ve her şeye açık olan seçkinin zaferden sonra katı ve kapalı hale geleceğini öne sürer.<sup>35</sup> Burada ihmal edilen husus toplum tabanına yayılmayan ve ondan destek

<sup>33</sup> Pareto, V. (2015), *Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü*, s. 38-39

<sup>34</sup> Özgür Önder, *Türkiye'de Sivil Bürokratik Elitlerin Dönüşümü*, (1960-1980), s. 85

<sup>35</sup> A.G.E, S.84-89

almayan oluşumların etki alanının darlığıdır. Çünkü ideolojik birliktelik olmadan salt çıkar ilişkisine dayanan oluşumlar halktan koparak ona yabancılaşacaklardır.

*“Her üç geleneksel elit düşünürü yöneten bir sınıfın varlığını ortaya koymakta ve bu eğitilmiş sınıfların örgütlü olduklarını ve eğitimsiz ve örgütlenemeyen kitleleri yönettiklerini ortaya koymaktadırlar. Kısaca, klasik elitist yazarlar veya düşünürler, toplumların en iyi, üstün niteliklere sahip insanlar tarafından yönetilmelerinin doğru olduğunu vurgulamakta ve sınıf teorilerinin geçersizliğini ispatlamaya çalışmaktadırlar. Bu düşünürler, demokrasinin 20. yy.’da gelişme göstererek, modern liyakatli elitlerin yönetimini mümkün kılabileceğini çok uzak bir ihtimal olarak görmüşlerdir.”<sup>36</sup>*

Elitlerin bir sınıf olarak kabul edilmeleri mümkün gözükmemektedir. Elit sınıfı sınıf benzeri (para-sınıf) olarak değerlendirilebilirler. Sınıf olabilme üretim araçlarının sahipliği ile şekillenen bir egemenlik durumunu ifade etmektedir. Elitler her ne kadar üretimden pay alsalarda özel çıkarlarını özgülleştirseler bile mevcut sistem içinde gerçek anlamda bir sınıfı ifade edemezler. Ancak biri kast oluşturabilirler.

*“Kral ve kralın zavallılığı şişirilmiş plutokratların oligarşisini yıkmaktır. Halk iradesinin demokratik yoluyla demokrasinin ortadan kaldırılmasıdır. Demokratik yöntem, yenilenmiş hâkimiyete ulaşabilen eski bir aristokrasi tarafından tek tek uygulanabilir. Ayrıca, muhafazakârlar kitlelere hitap etmeden iktidardan dışarıya kadar genellikle beklemesler. İngiltere’de olduğu gibi demokratik rejimin hâkim olduğu ülkelerde, bu kitlelerin en göze çarpan bileşenini oluşturan işçi sınıfına dönüşür.”<sup>37</sup>*

Şeklinde varsayımları bulunmaktadır.

*“Aristokrasi, bugün iktidarda parlamento dışında bir yöntemle kendini korur; çoğu krallıkta devletin siyasi hayatına rehberlik eden dizginleri elde tutmak için herhangi bir parlamento çoğunluğuna ihtiyaç duyulma; sadece dekoratif amaçlı ve kendi lehlerine kamuoyunun düşüncelerini etkilemek için hatırı sayılır derecede parlamento çoğunluğu gerektirir.”<sup>38</sup>*

Aristokrasi olarak adlandırılan mikro toplumsal birliklerin özel çıkarları için toplum ve devleti etkileme yetenekleri kısıtlı olacak ve devamlılık arz etmeyecektir. Çünkü iktidar tabiatı itibari ile halk desteği ile şekillenir, toplumda etkin olsalar bile sayıca az olan azınlıkların desteği ile şekillenmez. Totaliter rejimlerde ise durum demokratik ülkelerdekinden farklı olarak despotik tiranların egemenliği ile yönetildiği için bir bürokratik elitizmden söz edilemez. Bu bağlamda bürokratik kolektivizmden söz edilebilse bile bir bürokratik elitizm durumu ortaya çıkmaz. Post

<sup>36</sup> Rıza Aslan, (2010). Elitizm Teorisi ve Teorisyenleri, s.106

<sup>37</sup> Robert Michels, (2011). Political Parties, Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy, Translated, Eden, Cedar Paul, CANADA:BATOCHE BOOKS, s. 9

<sup>38</sup> A.g.e.,s.10

bürokratik yapılarda meydana gelen bir yapıdan bahsedilebilmesi için şeklen demokratik hukuk devletinin işlediği bir rejimden bahsetmek gerekir.

*“Modern parti hayatında, demokrasi maddesi aristokrat elemanlarla nüfuz edilirken, aristokrasi memnuniyetle kendini demokrat kılığında göstermektedir diyerek tartışmayı toparlayabiliriz. Bir taraftan demokratik form içinde aristokrasiye sahipken diğer taraftan aristokratik içerikli demokrasiye sahibiz”<sup>39</sup>*

yönünde görüşler ileri sürmüştür. Siyasal partilerin gücü halkın tercihleri ile şekillendiğine göre siyasal partilerdeki aristokratik yapılanmalar kalıcı ve etkili olmaktan uzaktır.

*“Siyasi partiler, ancak dar sınıf çıkarları üzerine kurulmuş olabilirler ve ancak açıkça çoğunluğun çıkarlarına karşı çalışabilirler ve kendilerini evrenle tanımlamayı sevebilirler ya da en azından kendilerini tüm vatandaşlarla işbirliği içindeymiş gibi gösterebilir ve tüm herkesin iyiliği için uğraştıklarını iddia edebilirler.”<sup>40</sup>*

Burada gözden kaçan şey partilere egemen olan elitlerin toplumsal yarar aleyhine ve fakat kendi özel çıkarlarına çalışmalarını çok partili bir rejimde mümkün gözükmemesidir.

*“Elit üyeleri mevcut büyük parti kongrelerinde genellikle bu şekilde hareket eder. Sözler ve eylemler bireysel ya da topluluğu oluşturan küçük gruplardan daha az kasıtlı olarak topluluk tarafından değerlendirilir. Kalabalığın patoloji tezahürü gerçeği tartışılmaz. Birey çokluk içinde kaybolur ve bununla da kişiliği ve sorumluluk duygusu kaybolur.”<sup>41</sup>*

Burada birey bilincinin parti diasporasında ortadan kaldırılarak kalabalığı temsil eden parti dolayısı ile partiye egemen olan elitlerin menfaatlerinin öncellenmesi ve yüceltilmesinin yanlışlığı ortaya konulmaktadır.

*“Temsil sisteminin bu eleştirisi siyasi yaşamın daha karmaşık hale geldiği bugünlerde her şeyden önce uygulanabilir. Bu karmaşıklık arttıkça, siyasi ve ekonomik hayatımızda artan farklılaşmayla ortaya çıkan problemler içinde heterojen bir kitle ortaya çıkarma girişimi daha da saçma hale gelecektir. Günümüzde, bu anlamda, saf bireysel arzu maskeleri anlamına gelir ve kitlenin iradesi gibi kabul edilir. İlgili soruların son derece basit olduğu ve temsilci otoritenin kısa süreli olduğu bazı izole durumlarda temsil mümkündür. Ama daimi temsilcileri tarafından temsil üzerinde hâkimiyet denemeleri ile eş değerde tutulacaktır.”<sup>42</sup>*

Esas olarak parti içinde sayıca fazla olan grup vasıfsızsa ve özellikle işçilerdense partide bulunan nitelikli meslek mensuplarının partideki etkinlikleri ve gücü ön plana çıkacaktır. Bunlara entelektüel sınıf da dâhil olacaktır.

<sup>39</sup> A.g.e.,s.13

<sup>40</sup> A.g.e.,s.17

<sup>41</sup> A.g.e.,s.27

<sup>42</sup> A.g.e.,s.31



Toplumsal yapıda hukuk düzeni ve siyasal yapılanma içinde zaman içerisinde oluşan liderlerin daha otoriter ve daha çok güç taleplerine olumlu talepte bulduklarında veya buna zorlandıklarında milli iradeyi oluşturan bireysel iradelerinin baskılanması ve kısıtlanmasını da kabul etmek zorunda kalırlar. Kamu yönetimi organizasyonu karmaşık ve birden fazla bürokrasiye ihtiyaç duyar. Bu politik olarak baskın olan kesimin kendilerini korumak ve kontrol mekanizması üzerindeki hegemonyasını devam ettirmeleri için karmaşık kuvvetler yapısı içinde önemli bir faktördür. Ancak bu gerçeklik bürokratik yapının değişkenliği ve dayandığı zeminlerin kayganlığı dolayısıyla süreklilik arz etmediğinden bürokrasiyi oluşturan kadroların seçimi yasal ve ussal bir yapıya dayanarak çoğunlukla olduğundan doğruluğu tartışılır hale gelir. Ancak devlet aygıtına egemen olan bir kastın kadrolaşma faaliyetleri sonucunda özel ideolojik motifli bir kadro yaratmak mümkün olabilecektir. Bu da örgütsel yapılanmanın devlette konuşlanmasını tamamlamasından sonra mümkün olabilecek bir durumdur. Bu aşamaya gelmemiş ideolojik örgütlerin yapıları kısmî olur.

Kendi kendini yönetme içgüdüleri modern devlet yönetimlerini bir araya toplama ve mümkün olan en çok menfaatlerini karşılama yolunu sağlamayı beraberinde getirmiştir.

Modern ekonomik gelişmelerin kendi varlığını tehdit edenler, kendi oğulları için güvenli konumlar bulmaya çabalamaktadır. Bu amaçla, kendilerini ekonomik kuvvetlerin oyunundan korumak için, sosyal pozisyon elde etmeye çalışmaktadırlar. İstihdamla bağlantılı önemli bir hak olan emekli aylığı ile ülkedeki işsizlik açıkça kendi ihtiyaçları için yaratılmış görünmektedir. Bu koşulların sonucunda oluşan durumlar, ölçülemez bir talebi beraberinde getirmekte ve sözde “Entelektüel Emekçi Sınıf”ı yaratmaktadır.<sup>43</sup>

Modern parti, modern devlet gibi kendi organizasyonunu en geniş hale getirmeye ve finansal sınırlarını artırmaya, etki alanlarını mümkün olan en geniş kitlelere kurmaya, bağlılarının sayısını çoğaltmaya çabalamaktadır. Bu durum beraberinde güçlü bir örgütlenmeyi, doğal olarak da bürokrasiyi getirmektedir.

---

<sup>43</sup> A.g.e.,s.114-115

Yazar, politik partiden söz ederken hangi güçte bir partiden bahsettiğini söylememektedir. İktidar partisi mi yoksa yüzde beşlik bir parti mi? Muhtemelen, iktidar partisinden bahsedilmektedir. Yoksa tedrici zayıf partilerin yazarın görüşlerine göre etki alanları neredeyse bulunmamaktadır. Yazar bu temel ayrımı yapamadığı için değerlendirmelerinin çok sağlam temellere yaslanmadığı ileri sürülebilir.

## 2. Modern Yaklaşımlar

Elitizm üzerine modern yaklaşımlar, toplumsal dinamikler olan, ekonomik ve sosyalk veyönetmel koşullarda meydana gelen değişimler dolayısı ile değişen elitylerin rol ve fonksiyonlarına yönelik tespit ve incelemelerden oluşmaktadır. Modern kelimesi elitizmin 20 yy. başlarından itibaren kazandığı sofistike anlam yükünü ifade etmek için kullanılmakta olup felsefi kavram olan modernizm ile örtüşük bir kavram değildir. Modern elit teorileri elitlerin özel menfaat grupları olarak toplumda temayüz etmiş zümreleri anlatmak olarak anlamaktadırlar. Bu elit zümrenin siyasal ve ideolojik amaçlarına değinilmeden salt çıkar amaçlı oluşturulmuş, aralarında müşterek menfaat birliği bulunan toplumu tüm sistemleri ile yöneten para-sınıf bir yapıyı anlamaktadırlar.

### a. Wright Mills ve İktidar Elitleri

Amerikan toplum yapısını inceleyen ve kendisi de sosyolog olan C.Wright Mills, odak haline gelmiş, iktidara sahip olan üç kesimin Amerika'yı yönettiğini ve önemli kararları aldığını iddia eder. Kendisi yaşadığı dönemde, Amerika'da baş göstermiş, işsizlik, yoksulluk, İkinci Dünya Savaşı'nın getirdiği koşullar ve Kore Savaşı, Soğuk Savaş'ın başlamasına tanıklık etmiştir. Belki bu sebeple askeri elitlerin incelenip analizine kitabında geniş ölçüde yer vermiştir. Bu tezini "Elitlerin gücü, sıradan insanların, sıradan çevrelerini değiştirip/dönüştürebilen, buldukları pozisyonlar dolayısı ile son derece önemli sonuçlar doğuracak kararlar alabilen insan gruplarıdır."<sup>44</sup> Söylemi ile politikadan, ekonomik çevrelerden (üst düzey şirket yöneticileri) ve ordudan (üst düzey askeri makamlar) oluşan ve Mills'ın "iktidar elitleri" olarak adlandırdığı bu çevreler ülkeye yön vermektedirler.

---

<sup>44</sup> C. W., MILLS, (2000). The Power of Elite, OXFORD: NEWYORK, 3.4.

Bu yapısal durumu “iktidar üçgeni” olarak da tanımlayan Mills, Amerika’daki üst düzey çevrelerin anlaşılmasında bu üçgenin bir anahtar olduğunu vurgulamaktadır. Bu üç kurum birlikte bir sacayağı oluştururken yöneticileri arasında da “sıkı bağ, dayanışma ve çıkar birliği” vardır. Mills, “iktidar elitleri” kavramını; kurumsal hiyerarşi içindeki elitlerin birbirleriyle benzerlikleri, kişisel ve resmi ilişkileri ile sosyal ve psikolojik yakınlıklarını ifade eden bir kavram olarak değerlendirdiği görülmektedir. Bu yakınlığın oluşmasında eğitim kurumlarının etkisi vardır. Mills’e göre, iktidar elitlerini oluşturan çevreler, benzer eğitim kurumlarından mezun olmuş, benzer hayat tarzına ve kariyere sahip kişilerden oluşmaktadır. Ayrıca sosyal köken anlamında da iktidar elitleri birbirlerine yakındırlar.

Mills, söz konusu üçgende elitlerin asalet ve irsiyete dayalı bir aristokrasi olmadığı gibi az sayıda büyük ailelerin oluşturduğu sınırlı bir çevreden çıkıp üst mevkilere gelen bir topluluk da olmadığını ifade eder. Ancak seçkinlerin toplumu oluşturan tüm tabakalardan gelen insanlardan oluştuğunu söylemek yanlış olur. Toplumsal piramidin en tepesinde yer almakla birlikte elit yapısında alt tabakalardan da geçişler olduğu kabul edilmektedir. Mills modern toplumların her bir muktendir kurumsal yapılanmalarında gücün kademeleşmiş olduğunu ileri sürer. Bu kademenin üstlerine çıkıldıkça elitlerin dar bir daire oluşturduğunun görüleceğini söyler.<sup>45</sup> Elitlerden bahsederken, politik, ekonomik ve askeri elitler sınıflandırmasını yapar. Elitlerin güçlerinin anlaşılması için üç ana hususa dikkat edilmesini önerir. Birincisi yaşam biçimleri aynı olan, aynı sosyal psikolojiye (bakış açısı ve algıya) sahip, benzer eğitim süreçlerinden geçmiş kimselerin oluşturduğu has daire<sup>46</sup> ve ikincisi yukarıdaki benzeşik niteliklere sahip şahısların, politik yönetimde, askeriyede veya özel sektörde üst düzey pozisyon işgal etmeleridir. Bu yapılar ve hiyerarşiler dağınık ve bağlantısız olduğuna göre, elitler kendi aralarında çok yönlü ilişkili, ortak çıkarları çakışanlardır; dolayısı ile elitler bu şekilde uyumlu bir gruplanma oluşturmaktadırlar. Üçüncüsü, yukarıda yer verilenlerin dışında zamanın kurumsal mekaniği insanlara birçok çıkar elde etme olanağı sağlamaktadır; bunu gören çoğu elit bu çeşitli menfaatlerin ancak birlikte, resmi veya gayri resmi olsun yaptıkları işe göre işbirliği ve dayanışma ile daha

---

<sup>45</sup> A.g.e.s.18.

<sup>46</sup> Has kelimesi bana aittir; ayrıcalıklı bir grubu daha iyi ifade ettiği zannıyla kullanılmıştır.

kolay elde edebileceğinin farkına varmışlardır.<sup>47</sup> Mills, siyasileri, siyasî bürokratlardan başka bir siyasi yapı olarak görür ki bunlar profesyonel meslekleri bürokrasi olmayan siyasi ötekiler olarak adlandırmaktadır. Bunlar devlet dışındaki kurum ve kuruluşlarda çok sıkı siyasi yaşam gütmeyenlerdir. Genellikle, hükümet dışı veya hükümet içinde anılan kuruluşların temsilcileri gibi çalışanlardır. Bunların politik sistemin içine devşirilerek elit bürokrat kastı oluşturduğunu ileri sürmektedir. Bu siyasi ötekiler, icraî yürütme makamlarını işgal ederek siyasi yönetimi oluşturan grup haline gelirler; bunlar özel sektörün (sermaye sınıfının) yasal, idari ve mali üyesi olurlar. Böylelikle siyasi ötekileri ne bürokratik ilerleme, ne de parti hegemonyası bağlar; ancak özel sektörde olduğu gibi co-optasyon, yani mensup olduğu grubun işgal ettikleri pozisyonları elde etmeleri birincil öncelik haline gelir. Siyasi ötekilerin politik hayatta artmaları yalnızca devletin bürokratikleşmesi unsurlarından biri değildir. Gerçek bürokrasinin devre dışı bırakılması yolu ile para-bürokratlar, parti yöneticilerinin de yardımıyla yaygınlaşmaktadır.<sup>48</sup>

*“Amerika’da, politik yönetimin (siyasi idare) değişmesinden dolayı ne idari makamlar yeterince sürekli, ne de memuriyet kariyerleri yeterince güvencelidir. Ne profesyonel politikacılar ne de profesyonel bürokratlar şimdilerde kararların icrasının merkezindedirler. Bu merkezler politik yönetimin elit güçleri tarafından (siyasi ötekiler) işgal edilmektedir.”<sup>49</sup>*

Mills’in *Elitlerin Gücü* kitabına son söz yazan Alan Wolfe, onun Alman sosyolog Max Weber’in müfessiri olduğunu, yoğun bürokratik toplumun aynı zamanda istikrarlı ve muhafazakâr (değişime karşı anlamında) olduğu fikrini ödünç aldığı; yalnızca, böyle bir toplumda değişimin çok az gerçekleşeceğinden elitlerin birincil olarak gücü ellerinde bulunduracakları düşüncesinde olduğunu yazmaktadır. Ona göre bunun nedeni hadiselerin radikal olarak değiştiği yerde insanların hadiseleri değil; hadiselerin toplumu kontrol etmesidir.<sup>50</sup>

#### b. Raymond Aron

Çağdaş elit düşünürleri arasında gösterilen Fransız sosyolog Aron, halkın veya çoğunluğun yönetiminin şimdiye kadar görülmediğini belirterek tüm rejimlerin (liberal demokrasilerden Marksist halk demokrasilerine kadar) oligarşik karakterli bir

<sup>47</sup> A.g.e, s.18-21

<sup>48</sup> A.g.e, s.232-235

<sup>49</sup> A.g.e, 241

<sup>50</sup> A.g.e, 370.

azınlık tarafından yönetildiğini ileri sürmüştür. Modern toplumlarda halk için yönetim mümkündür, ancak halk tarafından yönetim olmaz. İktidar gerçekte halk tarafından değil halk adına sınırlı bir zümre tarafından kullanılır.

Harold D. Lasswell, demokratik elitizmin önde gelen temsilcilerinden biri olarak “iktidar” kavramını öne çıkarmış ve elit düşüncesini bu kavram üzerinden açıklamaya çalışmıştır. Lasswell’de ise elit kavramı, niteliksel anlamını kaybetmiştir. Pareto’nun üstün yeteneğe bağlı olarak geliştirdiği elit yaklaşımını benimsememiş, ancak elit kelimesini kabul etmiştir. Lasswell, iktidar kavramı merkezinde daha çok siyasal elit kavramı üzerinde durmaktadır. O’na göre; siyasal elit, “toplumda iktidarı ellerinde tutanlardır.”

Sonuç olarak yazara göre çoğulcu elitleri, fonksiyonel ve yaratıcı yönleri itibariyle iki maddede özetlemek mümkün olmaktadır:

1. Modern, liberal katılımcı demokratik toplumlarda tek bir hâkim yöneten sınıftan ziyade birden fazla yöneten, etkin kesimden bahsedilmektedir. Ancak bu yöneten parçaların da birbirleriyle sürekli rekabet içinde olmaları nedeniyle gücün suiistimal edilmesinin veya yönetme gücünün bir merkezde toplanmasının önleniği belirtilmektedir.

2. Modern, liberal katılımcı demokratik toplumlarda işletmelerin veya yöneten kurumların üst makamlarına ulaşmak sadece yöneten sınıf üyelerinin hâkimiyetinde değildir. İşletmelerin veya diğer yöneten kurumların üst makamlarına ulaşabilmek tüm toplum bireylerine sınırlı da olsa açılmıştır. Ancak bu üst yönetim makamlarına ulaşabilmek için yetenek, beceri, dayanıklılık ve çalışma azmi gerekmektedir.<sup>51</sup>

Yukarıda yer alan nedenler dolayısı ile yöneten modern elitler homojen bir yapı yerine heterojen bir yapı sergilemektedir. Bazı gelişmiş batılı toplumlarda veya gelişmekte olan demokratik ülkelerde (geleneksel yönetimlerin mevcut olduğu toplumlar hariç) yöneten sınıf katmanlarında halen imtiyazlı elitlere (askeri ve bürokraside) rastlanabilmektedir, ancak bunların güçleri de giderek anayasal düzenlemelerle sınırlandırılma sürecindedir.

<sup>51</sup> Rıza Aslan, (2010). Elitizm Teorisi ve Teorisyenleri, s.129-130.

## B. ELİTİZM VE DEMOKRASİ

Özel bir sosyal grubun siyasi partisine katılan bir aydın o grupta yer alan organik aydınlar ile de bütünleşerek sıkı bir biçimde gruba bağlanır. Bu durumun devlet hayatına katılma yolu ile gerçekleşerek sınırlı hallerde mümkün olduğunu belirtmemizde fayda vardır. Doğrusu çoğu entelektüeller kendilerinin devlet olduğunu düşünürler. Bu düşünce, sınıflandırmanın büyüklüğü göz önüne alındığında çoğunlukla devletin bizatihi kendisi olan ekonomik gruplar için önemli sonuçlar ve tatsız komplikasyonlara neden olur.<sup>52</sup> Demokratik hukuk devleti, tek tek bireylerin iradelerinin toplamından oluşan milli iradenin doğrudan veya temsili olarak hukuk çerçevesinde Devlet temelinde gerçekleştirilmesidir. Toplumu oluşturan bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin koruma altına alındığı, devlete vatandaşlık bağı ile bağlı olan, egemenlik unsurunun gerçekleştiği bir toplumdur. Yasallık, ussallık, meşruiyet, kanuna bağlılık ve temel hak ve özgürlüklerin en yüksek düzeyde garanti edildiği demokratik hukuk devletinde bu sistemi alaşağı eden elitizm veya bürokratik elitizm demokrasiyi işlemez hale getiren ve temel niteliklerini ortadan kaldıran bir yanablaşma durumudur. Devletin meşruiyetini ve milli iradeyi (*common will*) sönmömlendiren hastalıklı bir durumdur. Dolayısı ile her türlü elitizm demokrasi karşıtı bir oluşumdur.

Elitlerin gücünün toplumu domine etmesi kaçınılmazdır. Elitler pozisyonları dolayısı ile olağan çevre ve insanları dönüştürecek güce sahip insan gruplarından oluşur. Modern dünyada önemli hiyerarşi ve teşkilatlarda yönetici pozisyonlarında olduklarından, büyük şirketleri de yönetirler. Devlet mekanizmasını yöneterek devletin önceliklerini belirlerler. Yapı içindeki stratejik yürütme konumlarında bulduklarından zenginliği, zirvede olmayı ve gücü etkili bir şekilde kullanacak şekilde merkezileştirmekten kendilerine büyük fayda sağlamaktadırlar. Elitler, yalnızca kendilerinden müteşekkil bir yapı oluşturmazlar; danışmanlar, müşavirleri, düşünce oluşturan personel de genellikle kendi düşünce ve fikirlerinin yürütücüsü olurlar.<sup>53</sup> Genellikle uluslararası platformda da elitlerin imajı yaygınlık kazanır. İyi

---

<sup>52</sup> Hoare, Q., Smith, N. G. Çev. & Ed., (1999). Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (04.11.2014), s.151.

<sup>53</sup> C. Wright MILLS, C. W., (2000). The Power of Elite, OXFORD:NEWYORK

ve olumlu şeyler vaki olduğundan kanaat yapımcılar tarafından çabukça kendi liderlerine bu pozitif sonuçlar atfedilir.<sup>54</sup> Politikanın tüm amacı güç kazanmak içindir; gücün en nihaî yapısı ise şiddettir.<sup>55</sup> Elitlerin gücü ve bütünlüğü askeri, politik, ekonomik çıkarların çakışmasına ve ilişkilerinin artmasına bağlı olup, aynı zamanda, kökenlerinin ve görünümünün benzerliği ve her bir dominant yönetim yapısında üst düzey yöneticilerinin sosyal ve kişisel iç içe geçmişliklerinde yatmaktadır.<sup>56</sup> Toplumun kitleye dönüşmesi önemlidir ve elitlerin gücünü anlamada bizlere bu durum önemli bir ipucu vermektedir.<sup>57</sup>

Joseph A. Schumpeter tarafından elit teorisyenlerinin eşitliğe ve demokrasiye olan tutumlarına karşılık, elit yönetiminin demokratik bir yaklaşımla uyumlu olabileceği ileri sürülmüştür. Kendisi bir iktisatçı olan Schumpeter, “Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi” adlı eserinde ortaya koyduğu fikirlerle “rekabetçi elitizm” de denilen “demokratik elitizmi” savunmuştur. Bu teoride elitist oluşumların aralarındaki rekabetle iktidara sahip olduklarını ileri sürmüştür. Schumpeter’in modelinde demokrasinin anlamı, “hükümetin dizginlerinin rekabet eden kişiler ya da gruplardan en fazla desteği olana verilmesi”dir. Demokratik değerlerin ve ideolojinin önemini vurgularken elitist düşüncenin bu anlayışları minimize ettiğine inanır. Demokratik elitizm liberal demokrasinin işleyişine uygun görünse de aslında eşitlik, katılım ve özgürlük gibi değerlerden ziyade demokratik sürecin nasıl işlediğiyle ilintili bir süreçtir. Demokrasi siyasi bir araç, siyasi bir yöntem olarak iktidarın işleyiş modelitesidir. Schumpeter klasik demokrasi kuramcılarının genel yarar ve toplum iradesi kavramlarını değerlendirme dışı bırakır. Çünkü bireysel çıkarlar çok çeşitli ve büyük ölçekli olduğundan genel yararın (kamu yararı) var olması mümkün değildir. Bireyler çıkarlarını toplumdan bağımsız ve etkili olarak gerçekleştirebileceklerinden üretilen politik kararlar, insanların gerçekten istedikleri şeylerle uyumlu olmayabilir. Tek tek bireylerin iradelerinin toplamı halkın iradesi demek değildir. Oy yoluyla yapılan seçim ve yürütülen demokrasinin gerçek halk iradesini yansıtmadığı, ancak yapay ve üretilmiş bir iradeyi oluşturduğunu savunmaktadır. Schumpeter, demokrasinin “kimin yöneteceğinin nasıl seçileceği”

---

<sup>54</sup> A.g.e., s. 18

<sup>55</sup> A.g.e., s. 171.

<sup>56</sup> A.g.e., s. 292 vd.

<sup>57</sup> A.g.e., s. 302.

sorunsalı olduğunu belirterek “demokrasi, politikacıların iktidarındır halkın değil” önermesinde bulunur. Schumpeter, politikada insan unsurunun yeterince kaliteli olması, politik kararların sınırlılığı, modern endüstriyel toplumda demokratik hükümetin, geleneği olan ve iyi yetiştirilmiş bürokratların hizmetinde olması gerektiği, demokratik self kontrol olması, politik liderlikler arasında etkili rekabetin olmasının farklı görüşlere en geniş anlamda tolerans edilmesine bağlı olduğu temellerine dayanarak elit teorisini oluşturmaktadır. Yani elitist demokrasi ve bürokratik idareyi, bürokratların profesyonel ve etkili liderliğini savunmaktadır.<sup>58</sup> Esasen seçimlere dayanan demokratik sistemin arızaları dolayısı ile bürokratik elitist yapının sağlıklı ve iyi işleyen bir demokrasiyi yaşama sokacağına inanan Schumpeter, bir çeşit bürokratik oligarşinin savunucusudur. Teorinin başlığından her ne kadar demokratik elitizm kuramı halkın iradesinin en yüksek oranda gerçekleştirilmesi gibi anlaşılrsa da gerçekte, yetkin, dürüst bürokratların halkın genel yararını daha iyi gerçekleştireceğine, demokrasinin mevcut kusurlarını ortadan kaldıracığına inanır.

*“Demokrasi, özü ihmal edilerek ve şekil ağırlıklı olarak algılandığında onun tanımına yeniden bakmak gerekebilir. Schumpeter, demokrasinin kabaca ve herkesçe aşağı yukarı bilinen tanımının sadece bir tanımlama gereği olduğuna vurgu yaptıktan sonra halkın kendi iktidarı diye bir şeyin söz konusu olamayacağını kesin bir şekilde ifade eder.”<sup>59</sup>*

Elitten bahseden veya siyasal süreçlerin elitler arası rekabete dayandığını gözlemleyen herkesi bu şekilde görmenin yanlışlığına değinen Nur Vergin, böyle bir yorumun zorlama olacağını vurgulamaktadır.

*“Değişik demokrasi yapılarındaki oligarşik oluşumlar, organik gerekliliğinin bir sonucudur ve bu yüzden ister sosyalist ister anarşist olsun her organizasyonu etkiler. Haller bunu çok uzun süre önce belirtmiş, otoriter sosyal hayat ilişkilerinde ve bağlarında her formu bizzat hayatın kendisi tarafından yaratılmıştır. Demokratik ve devrimci partilerin liderlerinin üstünlüğü, çok az ve istisnaî akılların varlığından haberdar olmalarına rağmen, günümüzde ve gelecekteki tüm tarihsel durumlarda göz önünde bulundurulmalıdır. Kalabalık, soyutluk içindeki durumlar hariç olmak üzere asla yönetemeyecektir. Sonuç olarak tartışmamız gereken soru ideal demokrasinin gerçekleştirilebilir olup olmadığı değil, verilen sürede ne derecede ve hangi noktada, demokrasinin arzulandığı, mümkün olduğu ve gerçekleştirilebilir olduğudur.”<sup>60</sup>*

---

Schumpeter, (1950). Capitalism, Socialism and Democracy, Harper & Brothers publishers, New York, s.250-262

<sup>59</sup> Özgür Önder, Türkiye’de Sivil Bürokratik Elitlerin Dönüşümü, (1960-1980), s. 89-90

<sup>60</sup> A.g.e., s.241



Demokrasi ve elitler sorunsalı halk iradesinin devlet yönetimine etkili biçimde yansıtılması çerçevesinde değerlendirilmelidir. Elitler genel irade ve kamu yararının (toplumsal yarar, milli yarar) demokratik düzen içinde gerçekleşmesinin aracı, güvencesi midir yoksa halk iradesini tekellerinde toplayarak demokratik hukuk devletinin esasını tahrip mi etmektedirler? Kanımızca, demokrasinin işleyiş, denge ve denetim kurumları, yasama, yargı, yürütme sacayakları; devlet içinde oluşturulmuş, siyasi rejimin kurumları tarafından genel iradenin (*common will*) gerçekleştirilmesi gerekir. Temel insan hak ve hürriyetlerine yaslanan, hukuk devleti rejimi bürokratik elitlerin denetimine ve yürütümüne teslim edildiğinde bu güç merkezinin hukuka uygun işleyişini denetleyecek bir sistem veya bu kastın yetkilerini kötüye kullanmalarına ve özel amaçları için devleti devşirmelerine engel olunamayacaktır. Kaldı ki bireylerin rızaları devirleri ile temsili (doğrudan, dolaylı) yürüyen rejim mümkün olan yegâne yönetim ve demokratik yönetim biçimidir. Elitlere bireylerin ayrı ayrı iradelerinin toplamı olan ve rıza ile devredilmiş, yasal zeminde yürüyen genel iradenin teslimi demokrasinin özünün ortadan kalkmasına sebep olur.

### C. ELİTLER VE KAPİTALİZM

Konuyu Gramşiyen bakış açısı ile değerlendirmek gerekirse, öncelikle Gramsci elitleri kendine özgü bir bakış açısıyla yorumlar. Ona göre elitler toplumun yürütücü amilleridir. Bürokratlar da elit sınıfına dâhildir. Elitler ile bürokratları bu varsayımına rağmen ayrı kategoride değerlendirir. Elitlere olumlu anlamlar ve misyonlar yüklerken bürokratları kapitalizmin olumsuz ve zorunlu bir yapılanması olarak ele alır. Bununla birlikte, klasik sosyalist düşüncenin aksine “tarihsel kaçınılmazlığa, özellikle “kaçınılmaz” olarak kapitalizmin kendiliğinden çöküşü ile onun sosyalist yapı tarafından yerinin alınacağına” karşı çıkar.”<sup>61</sup> Yani kapitalist sistemin baskı ve yürütüm aracı olan devletin sönümlenmesinin kendiliğinde doğal bir sonuç olamayacağına işaret eder. “Bu sebepten partiler yeni bütüncül ve totaliter entellektüellerin eleboratörleri olduğu söylenebilir. Burada totalitarizm klasik anlamının dışında topyekün, eş zamanlı kapsayıcı bir şekilde anlaşılmalıdır.”<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Bkz. Hoare, Q., Smith, N. G. Çev. & Ed., (1999). Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (04.11.2014), s.646, 24 numaralı dip not.

<sup>62</sup> A.g.e, 644, ve 20 numaralı dip not.

Gramsci kapitalist sistem içinde özellikle partilerde elitlerin varlık bulup varlıklarını sürdüreceğine inanmaktadır.

Gramsci'nin temel yapıtı olan Hapishane Notları'nda üzerinden temel kavramları dolayımı ile devlet anlayışı da göz önünde tutularak bürokrasi anlayışına ilişkin inceleme ve değerlendirmede bulunulduktan sonra bu anlayışın yönetim disiplinindeki yeri ve (varsa) katkısı ortaya konulmaktadır. Düşünün, devlet anlayışı ise karmaşık bir bütünü oluşturmaktadır.

*“Devlet konusunda tek ve bütünüyle tatmin edici bir teoriye yaslandığı söylenemez; ama devleti Marx ya da Lenin'den farklı gördüğü açıktır. Devlet aynı anda hem egemen sınıf iktidarının genişlemesinin temel aracı, hem de bağımlı sınıfları güçsüz ve örgütsüz tutan baskı gücüdür (politik toplum).”<sup>63</sup>*

Gramsci entelektüellerin sosyal inşa rollerini irdelerken bürokrasiyi örgütlülüğün ve devletin doğal araçsalı olarak ele almıştır. Eğitim üzerine olan bölümde, gönüllü sivil kuruluşların faaliyetlerini iki organik kategoriye ayırır; birincisini doğal olarak gönüllü faaliyetler, ikincisi ise teknik ve kültürel faaliyetler. İkinci durumda söz konusu faaliyetler uzmanlarca incelenip ilmi olarak analiz edilirler. Bu durumda yeni bir yapı ile bir bütün olarak bürokrasinin oluştuğu söylenebilir. Gramsci bu mekanizma sayesinde kariyer bürokrasinin eninde sonunda demokratik rejimleri ve parlamentoları kontrol altına aldığını belirterek mekanizmanın organik olarak genişlemesi ile özel girişimlerin büyük uzmanlarını bünyesine katacağını ve böylece hem bürokrasiyi hem de rejimi kontrol aşamasına geleceğini ileri sürmektedir. İlgili olan her şey gereksinimdir ve organik gelişme büyük ve karmaşık toplumların politika tekniğinde uzmanlaşmış personelleri (memur) bünyesine entegre etmektedir.<sup>64</sup> Bu anlatımlarla Gramsci bürokratik vesayet ya da demokratik vesayet olarak adlandırılabilir bir durumun bürokrasinin bir çeşit kasta dönüşüp, özel çıkarları için devletin olanaklarını kullanarak siyaseti ve devleti kullanması durumu olarak betimlemiştir. Organik aydınların -ki bunlar her yeni sınıf tarafından kendi gelişim sürecinde ve kendi bünyesinde oluşturulmaktadır-

<sup>63</sup>Martin Carnoy, (2013), Devlet ve Siyaset Teorisi, Simten Coşar et al. Çev., Ankara:Dipnot

<sup>64</sup>Hoare, Q., Smith, N. G. Çev. & Ed., (1999). Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (04.11.2014), s.412

en önemli nitelikleri, yeni sınıfın ortaya çıkardığı yeni sosyal yapının temel aktivitelerinin tarafları üzerine “uzmanlaşmış” olmalarıdır.<sup>65</sup>

Elitizm söz konusu olduğunda emek, insan ve kapitalizm bağlamında iktidar biçimini, oluş ve işleyişini değerlendirmek gerekir, başka bir deyişle, modern iktidarın gücünün toplumsal süreçlerde kendini gizleyebilme kapasitesine bağlı olarak artması bağlamında kapitalizm ve elit ilişkisini anlamlandırmak mümkün olabilecektir. Bu gücün üretildiği alan ise toplumsal iş bölümünün kendisidir. Toplumsal iş bölümü ve hiyerarşideki derinleşme ve gelişme eğilimi, yeni bir rasyonalite yaratarak sermaye birikim süreçlerini, emek sömürsünü ve bunlar için örgütlenmiş toplumsal ilişkileri gizleyerek yeni rasyonaliteler ve yeni kavramlar seti yaratmaktadır. İş bölümü sermaye birikiminin temelidir ve iş bölümünün doğal sonucu olarak hiyerarşi ortaya çıkmaktadır.<sup>66</sup> Kurthan Fişek’in tabiriyle “iş bölümü ilk günahıdır”. İş bölümü ve hiyerarşi toplumsal örgütlenmenin veya örgütlülüğün var oluş sebebidir. Meseleye buradan bakınca yöneten ve yönetilenlerin oluşturduğu dünyada yaşadığımız göz önünde bulundurulacak olursa, yönetilenleri yönetenler ve yönetenleri yönlendirip yönetenler yani elitler, daha özellikli olarak bürokratik elitler ortaya çıkmaktadır. Tarihsel derinlikte var olan yöneten-yönetilen ayrımı, modern dünyada kutsanmış, bir tür fetiş olarak fetişlerin kitleselleştirilmiş, algı yönetimi ve karmaşık yönetim araçsalları ile yönetimden el çektirilmiş bireylerin toplumsal tapınağa dönüşen kapitalist devlet yapısında köleleştirilmeleri biçimine dönüşmüştür. Eski efendiler, artık mutlak gücün olanaklarını ve teknolojinin tüm imkânlarını kullanarak kitleselleşmiş bireyler, demokrasinin olmazsa olmaz şartı olan katılımcılığa ve toplumsal iradeye (*common will*) tümüyle yabancılaştırılması suretiyle bireye, topluma ve devlete mutlak hâkimiyet kuran bürokratik elitlere dönüşmüşlerdir. Kapitalizmin yapısı ve işleyişi, hem bireyi üretimden el çektirmekte hem de yönetsel eylemlerden soyutlayarak yabancılaştırmaktadır. Bu durum kavi ve kadim bürokratik elitlerin yaşam bulmasına ve varlıklarını devam ettirmelerine yol açmaktadır. Toplumsal örgütlenmenin karmaşıklaşması, temel olarak güce dayanan

---

<sup>65</sup> Robert Michels, (2011).Political Parties, Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy, s. 135.

<sup>66</sup> Ahmet Alpay Dikmen, (2013) “Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan”, 2. Baskı, Pratika, Ankara, 2013, 41.43.

İktidarların süreç ve örgütlenme zemininde gözden kaybolmalarına yol açmaktadır.<sup>67</sup> İşte paralel devletin oluşum koşulları bu reel politiktir. “Modern iktidar bir soyutlamadır. İktidarı soyutlar ve kim vurduya getirir. Modern iktidarın temelinde iş bölümü ve hiyerarşinin derinleşmesi sayesinde soyutlanması ve otoritenin anonimleşmesi yatar. Anonimleşen iktidar, öznesini görünmez kılmaya çalışır.”<sup>68</sup> İktidar anonimleşince iktidar erkini elinde bulunduran muktedirlerin mutlakiyetleri ve hâkimiyetleri hokus pokus oyunları ile görünmez kılınır.<sup>69</sup> İşte elitlerin gerçek gücü de bu görünmezliktir. “Devlet iktidarını bir illüzyona dönüştüren ve bu illüzyon altında kapitalistin özel çıkarını görünmez kılan şey bürokrasinin ta kendisidir”.<sup>70</sup> Bürokratik elitler, devlet düzeninin düzenleyicileri, sermaye sahiplerinin özel ve genel çıkarlarının koruyucularıdır. Bürokratik elitler, sermaye kesiminin etkileri ve onlarla geliştirdikleri ilişkiler ile bürokratik elit sınıfına katılabilirler ya da sermaye sahiplerinin sahip oldukları ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarda yönetici elit olarak bu kadroya dâhil olabilirler. Sosyalist görüşe göre devlet toplumsal baskı ve sömürü araçsalı olduğundan buna egemen olan bürokratik aygıt ve bu aygıtın yürütücü amilleri seçkin bürokratlar sömürü düzeni ve kendi öz çıkarlarının temsilcileridir.

#### D. ELİTLER VE SOSYALİZM

Sosyalizm ve elit kavramı Rizzi tarafından kapsamlı olarak analiz edilmiştir. Rizzi'nin “Bürokratik Kolektivizm” adlı kitabındaki görüşleri Djilas ile aynı paralelde olup parti bürokrasisinin yeni bir sınıf oluşturduğunu kanaatine sahiptirler. Rizzi'ye göre Sovyet Bürokrasisi, işçi sınıfını sömüren ve onu yöneten bir sınıfa dönüşmüştür. Kapitalist sistemle bu sistem arasındaki tek fark tasarrufun bireysel değil kolektif oluşudur. Bunu sebebi olarakta üretim araçlarının kontrolünün bu

---

<sup>67</sup> Bkz. A.g.e. s. 42.

<sup>68</sup> A.g.e, s.46

<sup>69</sup> İktidar bireyi nesneleştirir (a.g.e., s.50). Nesneleşen insan artık metalaştırılmıştır. İktidarın yasal temele oturması, özgürlük, eşitlik teraneleri kağıt üzerinde kalır ve anlamsızlaşır. Nesneleşen insanın özgürlüğünden de elbette bahsedilemez. Bu bağlamda Marks'ın Demokrasi anlayışı insanla başlamakta ve devleti, nesneleştirilmiş insan durumuna geçirmektedir. Demokrasi, devletin gizemli var oluş biçimi olarak kurucu özne olarak gözükken insanı özne konumundan alıp nesneleştirmekte; devleti, bizzatıhi kendi eylem ve iradesiyle özneleştirmektedir. (Marks K., (1977), Critique of Hegel's Philosoph of Right', David McLellan (der.), Selected Writing, Oxford: Oxford University Press, (Aktaran, DİKMEN, A.,A., (2013) “Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan”, 2. Baskı, Pratika, Ankara, 2013, s. 67,)

<sup>70</sup> A.g.e. s.67.

sınıfın eline geçmesi olarak değerlendirmiştir. Gerçektende mülkiyet tümüyle halka ait değil ancak belli bir sınıfın tekeline münhasır kılınmıştır. Devlete hâkim olan güçler (bürokrasi) mülkiyete de hâkim olmuştur. Artık değeri ele geçiren politik ve teknik bürokratlar üretim araçlarındaki hâkimiyetleri dolayısı ile hâkim duruma yükselmişlerdir. Bu duruma Rizzi “bürokratik kolektivizm” adını vermektedir. Bu durumun yalnızca sosyalist devletlere özgü olmadığını kapitalist devletler de bile bu durumun görülebileceğini öne sürmüştür. Bürokratik Sömürü başlığıyla Rizzi, Sovyet bürokratlarının halkı sömüren ayrıcalıklı bir azınlık oluşturdukları; bu “yeni sınıfın”, bürokrasinin eşine rastlanmamış bir biçimde yönetici sınıfı oluşturarak, artık değeri kurumlardan kendilerine aktardıklarını, iş gücünün artık kapitalistler tarafından değil devlet tarafından satın alındığını (monopol olarak) ve bu şekilde bürokratik kolektivistizmin bir sınıfsal sahiplilik oluşturarak kendisini kurumsallaştırdığını ileri sürmüştür.<sup>71</sup> İşçi, sınıfının sahip olması gereken artık değerini, yeni sömürücü sınıf olan bürokratlara gittiğini, bürokratların sermaye birikimini kontrol edip artık değeri dağıttığını, bürokratik sınıflara bölünmüş toplumdan bir kapitalist sınıf olarak değil bir bürokratik sınıf olarak yararlandığını ileri sürmektedir. Bürokratlar güç sahibidir, ekonomiyi yönetmektedir, tıpkı eski burjuvaların yönettiği gibi. İşçiler ise artık değerden pay almadıkları gibi önemsizleştirilmişlerdir.<sup>72</sup>

## E. DEĞERLENDİRME

Kurthan Fişek tarafından tartışıldığı şekliyle yönetsel elitizm (seçkincilik), iktisatçı Thorstein Weblen’in görüşlerinden çıkmış ve özellikle 1930’larda çok sayıda benimseyici bulmuştur. Bu durum, 1929 Bunalımı’nın hemen sonrasına denk düşmektedir. Yoğunlaşan bunalımın koşulları toplumu o bunalımdan hızla kurtaracak büyümlü değneklerin, kestirme yol ve yöntemlerin aranıp bulunmasının yeniden ve öncelikle gündeme sokulduğu ileri sürülmüştür. Seçkinler, o günkü bunalımın sebebini devlet yönetiminin politikacıların tekelinde olmasına bağlamıştır. Çözüm yolu olarak da “Devleti ve ekonomiyi yönetme yetkisi politikacılardan alınmalı ve teknokratlara ve iş adamlarına verilmelidir.” önermesini sunmuşlardır. Böylelikle

---

<sup>71</sup>R., BURONA (1985). Bureaucratization of the World, Newyork: The Free Press, s.70-79

<sup>72</sup>Bk. A.g.e., s.62-66..

“yönetmel seçkinlik (elitizm)” ortaya çıkmıştır.<sup>73</sup> Elitizm yöneten ve yönetilenler ilişkisi üzerine kurulsa da esasen yönetenleri yönlendiren, yönetilenler ve yönlendirilenler arasındaki ilişkiler örgüsüdür. Bu ilişki egemenliğe yaslanır. Egemenlik ise,

*“belli bir kaynaktan çıkan belli özel (ya da bütün) emirlere belli bir grubun uyma ihtimali olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, söz konusu olan şey, her şekilde başkaları üzerinde güç kullanmak ya da etkide bulunmak değildir. Gerçek egemenlik ilişkisinin ayırt edici kriteri, en düşük düzeyde bile olsa belli bir ölçüde gönüllü kabuldür. Yani itaatte (ister gizli müşevviklere, ister hakikî kabule dayansın) bir çıkarının bulunmasıdır.”<sup>74</sup>*

Weber, burada demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan rıza ve yetki devrine atıfta bulunmaktadır. Elitlerin egemenliği modern dünyanın kitleleri yönetme, sindirme araçları olan algı yönetimi yoluyla uyutmaları ve rızalarını kendi aleyhlerine kullanmaları suretiyle uygulamaktadır. Elitizm kapitalizme özgüdür ancak, sosyalizmin geçiş aşamaları şüphesiz para-sosyalist<sup>75</sup> rejimlere de özgüdür. Ancak salt olarak kapitalizmin en önemli araçsal bürokrasi ile ilgili olduğundan kapitalizmin çıkmazlarından biridir. Elitizm üretim, yönetim ve güç tekeli elinde bulunduran kapitalist devletlerde devlete hâkim olan güçlerin iktidarındır. Devlet Gramsci'nin geniş anlamdaki devlet anlayışına uygun olarak ve de geniş anlamda devlet kapsamında düşünerek; devlet+sivil toplum=devlet formülünde egemen olan elitleri çalışma kapsamında düşünmek gerekir. Modern dünyada bürokrasinin devleti evirme yeteneği eksiksiz devam eden bir devinimi simgeler. Örneğin, Amerika'da, “Bürokrasi bir *değişim ajanı* olarak hissedilir bir biçimde yasama, yargı ve yürütme erklerinin gelişiminde, modern zamanlarda rol oynamaktadır.”<sup>76</sup>

## II. BÜROKRASİ

Kavram olarak ilk kez fizyokrat okulun ekonomisti Vincent de Gournay'ın (1745) yazıtlarında kullanılan bürokrasi, Latince “burra” (ofis masalarının üzerine örtülen kalın, siyah ve yün örtü) ve Yunanca “kratos” (iktidar) kelimelerinden türetilmiştir. Bürokrasi “büroların egemenliği” veya “bürolar vasıtası ile yönetim” anlamına gelmektedir. Sosyalist düşüncede bürokrasi, kitlelere yaslanan ve onların

<sup>73</sup> Kurthan Fişek (2012). Yönetim, 4. Baskı, Ankara: PARAGRAF, s.112-113.

<sup>74</sup> M.WEBER (2013). Bürokrasi ve Otorite, 6. Baskı, Çev. H. Bahadır Akın, Ankara: ADRES, s. 49

<sup>75</sup> Para-sosyalist rejimden sosyalist olmamakla birlikte sosyalizme yakın, benzeri rejim kastedilmiştir.

<sup>76</sup> ROURKE, E. F. (1987). “Bureacracy in the American Constitutional Order”, Political Science Quarterly, <http://www.albany.edu/faculty/mdeegan/Jan29-Rourke.pdf> (Erişim tarihi .2.2.2016)

üzerinde bulunan ayrıcalıklı bir topluluğun devletin işlerini organize ederek icra etmesidir (yürürlüğe koymasdır).<sup>77</sup> Bu görüşe göre bürokrasi, burjuva toplumunun ayrılmaz bir parçasıdır.<sup>78</sup> Bürokrasinin aktüel anlamının “devlet görevlilerinin idari eylemleri” ya da “devlet görevlileri tarafından idare”<sup>79</sup> şeklinde anlaşıldığı görülmektedir. Mises’e göre bürokrasi, “devlet tasavvurlarını tatbik mevkiine koyan vasıta”dır.<sup>80</sup> Ancak bürokrasi kavramına yüklenen anlamların çeşitliği, tanımının da çok çeşitli olmasına sebep olmaktadır. Dolayısı ile üzerinde uzlaşılacak bir tanım da bulmak mümkün değildir. Kaldı ki kavramın kullanıldığı zaman ve uzam da kavramın bağlamını değiştirmektedir.<sup>81</sup>

## A. BÜROKRAT

“Hükümeti veya büyük şirketleri, hükümet veya şirketin kurallarına (emir-talimat) göre yönetenlerden birisi”<sup>82</sup> olarak tanımlanabilir.

“Bürokrat kimdir?

1. Büyük bir örgüt için çalışır.
2. Tam zamanlı olarak o örgüt için çalışır ve gelirin büyük kısmını bu istihdamdan sağlar.
3. Örgütün o kişiye veya çalışanlara karşı personel politikasının önemli kısmı (işe alma, yükselme, iş akdinin sürekliliği) performansın rolüne kısmen bağlıdır.
4. Onun kişisel üretimi doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir piyasa tarafından karşılıklılık esasına göre gönüllü işlemler ile ölçülemez.”<sup>83</sup>

Burada bürokrasi en geniş anlamı ile kullanıldığından siyasi otoriteye bağlı tüm kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan ve kamu görevini ifade eden kimseler

<sup>77</sup> Kurthan Fişek (1970). “On Bureaucracy”, *SBF Dergisi*, C. 25, S. 2, 1970, s. 58-60.

<sup>78</sup> A.g.e., s. 63-64.

<sup>79</sup> Fred Riggs (1979). “Introduction: Shifting Meaning of Term ‘Bureacracy’”, *International Social Science Journal*, Vol. XXXI, No. 4, s.578

<sup>80</sup> Ludwig von Mises,(2010). *Bürokrasi*, (Çev. Feridun Engin, Atilla Yayla), Liberte, Ankara.

<sup>81</sup> Bkz., A.g.m., s. 579-583. Yazar bürokrasi kavramının değişik tanım ve kullanımlarını tabloştürmüştür.

<sup>82</sup>Merriam-Webster, “bureaucrat”, <http://www.merriam-webster.com/dictionary/bureaucrat>, (20.12.2014).

<sup>83</sup> Antony Downs, (1966). *Bureaucratic Structure and Decision Making*, California: Rand Corporation, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_memoranda/2007/RM4646-1.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2007/RM4646-1.pdf), (29.10.2014), s.6-7. Büro tanımında General Motor’un bir bütün olarak kabul edilemeyeceğini çünkü ürünlerinin dizel motorlar, refrigetörler değerlendirildiğini buna rağmen Chevrolet’in Halkla İlişkiler Dairesinin büro olarak kabul edilebileceğini çünkü onun üretiminin kesin bir biçimde parasal sistemle değerlendirmenin mümkün olamayacağını ileri sürmektedir. Dolayısı ile 3 üncü maddede yer alan ifade bu bağlamda ele alınmalıdır. Yazar, bürokrat yerine memur kavramının kullanılmasını önermekte; özel sektörde çalışan ile kamu sektöründe çalışan bürokratlar arasında farklar bulunduğunu, her büroda çalışanın bürokrat olmadığını aynı zamanda her bürokratin da bir büroda çalışması gerektiğini öne sürmektedir.

anlaşılmalıdır. Bu meyanda hâkim, kurul üyesi, daire başkanı, hukuk müşaviri, öğretim üyesi, vali ve subay bürokrattır.

Politik bilimler için ve tarihsel yapıları benimseyen devletler için bu durum hayati öneme sahiptir. “Bu, bir gereklilik mi yoksa salt liberallerin anlatımıyla *self*-(hükümet)sel) yönetim anlamında bir dejenerasyon mudur?”<sup>84</sup> sorunsalını ucu açık bırakmıştır. Bürokrasinin bir gereklilik olduğu her ne kadar klasik Marksist söylemde pejoratif anlamda kullanılsa da Gramsci bürokrasi kurumunu toptan reddetmemiştir.

Gramsci, “Bürokrasi ve onun optimum örgütü ile ilgili olarak organik merkezîyetçilik ve demokratik merkezîyetçilik kavramlarının tartışılması gündeme gelmektedir (demokratik merkezîyetçiliğin soyut demokrasi ile alakası yoktur)”<sup>85</sup> diyerek bir örgütlenme biçimi işaret etmektedir. Gramsci’ye göre,

*“demokratik merkezîyetçilik “organiktir” çünkü tarihsel gerçeklik kendini onda ifade eder ve de mekanik olarak bürokrasinin bir parçası haline gelmez. Bürokratik merkezîyetçiliğin egemen olduğu toplumlarda yönetici grup bozulmuş, klik haline gelmiş özel çıkarlarını gerçekleştiren, muhalefetin oluşmasına engel olan bir yönetim haline gelmiştir.”*<sup>86</sup>

Bürokratik vesayetın potansiyel tehlikesine değinilmekle siyaset ve bürokrasi ayrımı yapılmamış olması sanki devlet eşittir bürokrasi; bu da eşittir siyaset bağlamında bürokrasi kurumunu kurguladığı anlaşılmaktadır. Gramsci ileride bahsedileceği üzere devleti dar ve geniş anlamda iki farklı algı ve kurgu ile kullanmaktadır. Burada dar anlamda devlet bağlamı söz konudur.

Gramsci, Hapishane Defterleri isimli eserinin, “Modern Hükümdar” başlıklı bölümde ise “Elbette bürokratikleşme tehlikesi vardır; bu doğrudur fakat her organik devamlılık bu tehlikeyi beraberinde taşır, dikkat edilmesi gerekir.”<sup>87</sup> diyerek bürokratikleşmenin sivil toplum ve hegemonya kuramını yok eden bir oluşum olduğu

---

<sup>84</sup> A.g.e., s. 412. Burada self (hükümet)sel yönetimin, bir toplumsal katmanın ayrıcalıklı ve özerk bir yere sahip olması olduğuna dair aynı sahifenin 82’nci dip notunda açıklama yapılmıştır.

<sup>85</sup> A.g.e., s. 413. Organik merkezîyetçilik dipnotta, seçimle politik bir grubun seçilmesi ve ilkelerinin doğrunun sarsılmaz taşıyıcı/korucuları, tarihsel devrimin sarsılmaz doğal yasalarına inanmış, nedensellikte aydınlanmış (pozitivizmin temel ilkelerine atıf yapılmıştır. İ.GÜL.), geleceğin ve anın kendilerini olumladığı kimseler (bürokratlar) olarak tanımlanmıştır. 415’in dipnotunda ise organik merkezîyetçilik, olağanüstü durumlarda yöneticinin halkın istek ve arzularının gerçekleştirdiği dolayısı ile rızalarını aldığı durumu ifade eder. Birey toplumla aynışmalı ki o yöneten tarafından temsil edilir.

<sup>86</sup> A.g.e., s.417.

<sup>87</sup> A.g.e., s. 429.



fikri ile yorumsamada bulunmuştur. Bürokratik merkeziyetçilik, önderliğin olmadığı, sosyal yapılanmaların politik olarak olgunlaşmaması ile bölgesel hegemon grupların menfaatleri ile bu grupların menfaatlerinin özdeşleşmesi durumunda ortaya çıkar ve bu çok tehlikelidir.<sup>88</sup> Organik kriz esnasında, temsil edilen ve temsilciler arasında devlet içinde bürokrasinin (askeri, sivil) göreceli gücü, mali kurumlar, kilise ve hemen hemen göreceli olarak kamuoyunun değişken görüşlerinden bağımsız kurumlarında çatışmanın ortaya çıkabileceği öngörülmektedir.<sup>89</sup>

Bürokrasiyi bir anlamda sivil toplum unsurlarından birisi olarak ele alan Gramsci'ye göre bürokrasi, etkili ve etken bir kurumdur. Bürokrasiyi askeri ve sivil olmak üzere aynı bağlamda kullanması ise dikkat çekicidir.

Bürokrasinin taşıdığı potansiyel tehlike ve tehdit Gramsci'ye göre bürokratik vesayettir.

*“Güçler ayrımı temel olarak politik ve ekonomik liberalizm için önemlidir; tüm liberal ideoloji, zayıflığı ve güçlü yönleri ile güçler ayrılığı ilkesine eklenilebilir; böylelikle liberalizmin güçsüzlüğü açığa çıkar: bu da bürokrasidir yani icra etme erkine sahip yönetici personelin kavileşmesi ile bir noktada kasta dönüşmesidir.”<sup>90</sup>*

Temsili sistemin kariyer bürokrasi için bir rahatsızlık oluşturduğu anlaşılabilir bir durumdur; ama sorunsal bu değildir. Mesele, temsili ve parti sisteminin atanmış bürokratların (orta/üst düzey) seçimini memurlar ile entegre edip dengelemesi ve onların ayrık bir güç odağı haline gelmelerini engellemesidir ki bu durum bir engele ve aykırı yönde işleyen mekanizmaya dönüşmüştür. Bu sorunsala olumluyucu cevap bile sorunun kendisini ortadan kaldırmaz. Parlamenter sistemin etkisiz veya zararlı olduğu halde bile bürokrasinin rehabilite edilmesi veya öncellenmesi sonucuna ulaşılması zorunlu değildir. Parlamentarizm ve temsilcilik sistemi -yeni bir temsili sistem ile- farklı bir çözüm mümkün olmasa bile, aynı olduklarının kabulü gereklidir<sup>91</sup> tezini savunur.

---

<sup>88</sup> Bkz. a.g.e. s. 416-417.

<sup>89</sup> A.g.e., s. 450.

<sup>90</sup> A.g.e., s. 507.

<sup>91</sup> A.g.e., s. 519.

## B. HEGEMONYA VE BÜROKRASI

Gramsci'nin analizinde önemli bir yere sahip olan 'hegemonya' kavramı "(sivil toplum) ve güçlerin ayrılığı" bölümünde, güçlerin ayrılığını onun hayata geçirilişinde ortaya çıkan beraberindeki tüm tartışmalar ve hukuksal dogmalar sivil toplum ve politik toplum arasındaki mücadelenin sonucudur. Bu dönem sınıflar arasındaki açık ve dengesiz eşitsizlik hali ile karakterize edilmektedir ki bu da belli sınıfa ait olan entelektüellerin (devletin doğrudan emrinde olan, özellikle sivil ve askeri bürokratlar) halen kuvvetli bir biçimde eski dominant sınıflara bağlıdır. Gramsci sosyal grupların egemenliklerini iki biçimde gösterdiklerini görmüştür: Devletin kuvvet kullanma erki vasıtasıyla ve de entelektüel ve moral liderliğin toplum içinde gerçekleşip sivil toplum kurumları ile icra edilmesi ile bu iki egemenik birleşerek hegemonyayı oluşturur. Gramsci sivil toplumdaki entelektüelleri devletin "satıcıları" olarak görmektedir; bu durumda devlet sivil toplumu ayarlayan araçtır. Esasen rıza ve zorlama kavramları ile ilişkili bir olgudur ve entelijansın önderliğinde zor ve rıza merkezli bir toplumsal aşılama olarak da anlaşılabilir. Essential importance of the separation of powers for political and economic liberalism; the entire liberal ideology, with its strengths and its weaknesses, can be encapsulated in the principle of the separation of powers, and the source of liberalism's weakness then becomes apparent: it is the bureaucracy—i.e. the crystallisation of the leading personnel—which exercises coercive power, and at a certain point it becomes a caste. Hence the popular demand for making all posts elective—a demand which is extreme liberalism, and at the same time its dissolution (principle of the permanent Constituent Assembly, etc.; in Republics, the election at fixed intervals of the Head of State gives the illusion of satisfying this elementary popular demand).<sup>92</sup>

## C. BÜROKRATİK HEGEMONYA

Siyasi iktidar aldığı kararları icra etme ve yürütme erkini kullanabilmek için uzman, örgütlü ve devlet gücünü evirme yeteneğine sahip akıllı bir örgütlenme kurumu olan bürokrasiye muhtaçtır. Bürokrasinin yönetim ve yönlendirme gücü,

<sup>92</sup> Hoare, Q., Smith, N. G. Çev. & Ed., (1999). Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (04.11.2014), s.504-506

karar verici olan siyasetçileri uygulamacı olan bürokratlara muhtaç kılmaktadır. İşte vesayetın kaynaklarından biri de budur. Bürokrasi, sahip olduğu güçle saf kamusal çıkarlara hizmet eden tarafsız bir aygıt olmayıp, tarihsel süreç içinde gerçekleşen toplumsal koşullardan ve siyasi mücadelelerden etkilenmiştir. Bürokrasi bir yandan kamusal çıkar (kamu yararı), öte yandan kendi çıkarı (güç ve ayrıcalıklar anlamında) ve diğerk yandan siyasetin talepleri arasında kaldığından toplumsal çatışmaların üzerinde vesayet kurabilmektedir.<sup>93</sup> Gramsci'nin bürokrasinin toplumsal menfaatler ve çatışmalar üzerinden çıkar elde etmesi tespiti ilginç bir tespittir. Kaotik toplumsal ilişkiler düzeninde oluşan güç boşluklarını ve fırsatları kotaran dinamik bir yapının bürokrasi olması şaşılacak bir husus değildir.

Bu çerçevede, bürokratik vesayet kavramı kanun devletinde oluşma ve etkinlik kazanma olanağı bulur. Çünkü polis devletinde otoriter veya totaliter bir rejim söz konusu olmakta, dolayısı ile rejime hâkim olan iktidarın bürokrasi üzerinde doğal olarak mutlak hâkimiyeti bulunmakta ve bu bağlamda bürokratik vesayetın, elitizmin veya proteryen yapıların yürütücü amili olan politik iktidarın dışında ortaya çıkması mümkün olmamaktadır. Bürokratik vesayeti bahsedilen yapılardan ayıran temel argüman da zaten hâkim iktidara ait olmayan özel fikir sistemi (ideoloji) ve amaçlar doğrultusunda ona rağmen oluşan yapı olmasıdır.

#### **D. BÜROKRATİK ELİTİZM: BURNHAM**

1905-1987 yılları arasında yaşayan Burnham, “Yönetmel Devrim” (*The Managerial Revolution*)<sup>94</sup> kitabını 1941 yılında yazmıştır.

*“İnsanın dünyadaki yeri hakkındaki dominant düşüncelerde, kültürel kurumlardaki değişikliklere az çok paralel olarak sosyal kurumlar da değişmiştir. Bu kültürel değişim feodal toplumdaki modern topluma geçişte açıkça görülür; bu klişe ve okulların olduğu gibi anılan kurumların yapı ve zeminleri yeniden organize edilmiştir; bunlarla birlikte dünyevi yaşam ve Rönesans'ta yaşamış insanların bakışı tümüyle değişmiştir.”*

şeklindeki bir saptama ile yazar kitabına başlamaktadır. Bahsettiği sosyal devrim ise bir toplumsal yapıdan başka bir toplumsal yapıya dönüşmektir. Bu çerçevede de

<sup>93</sup> Muhittin TATAROĞLU, “Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, Celal Bayar Üniversitesi, *İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Y. 2006, C.13, s.1, <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/c13s12006/MT.PDF> , (23.12.2014) s.98.

<sup>94</sup> James BURNHAM, *The Managerial Revolution*, s. 2

1940'lı yıllarda yönetsel devrim adını verdiği toplumsal düzenin ortaya çıkmak üzere olduğunu ileri sürmüştür. Kitabının, bu güncel gelişmeyi irdelediğini kendisine sorunsal olarak belirlediğini söylemektedir.<sup>95</sup> Yazar Rusya'nın ne sosyalizme ne de kapitalizme doğru evrildiğini öne sürerek, Rusya ile ilgili değerlendirmelerinde bunun önemli bir öncül olduğunu ifade etmektedir.<sup>96</sup> Burnham, yeni bir sınıfın ekonomik ve sosyal ilişkiler bağlamından tanımlanacak yeni bir grup veya feodal ve burjuva ilişkileri bağlamından tanımlanacak bir sınıf olmaksızın; toplumun tümüyle ilişkili şekilde üretim enstrümanını ele geçirerek, onun üzerinde yüksek oranda denetim uygulayan ve bu enstrümanların ürünlerinin paylaşımından tercihli muamele gören bir sınıfın toplumu yöneteceğini öne sürmektedir. Bu sınıfı güç için mücadele eden yönetsel devrimin yöneticileri bağlamında açıklamaktadır.<sup>97</sup> Yazara göre kapitalizmin yerini sosyalizmin alacağı düşüncesi yanlıştır; bürokratik devrimin (yazar yönetsel devrim ve bürokratik devrim kavramlarını dönüşümlü olarak benzer mana ve bağlamda kullanmaktadır) yeni toplumdaki ayrıcalıklı ve güçlü sınıfın özellikle bürokratların bu kapsamda politikacılar (elitler) kısmen bu sınıfa dâhil olacaklardır. Bu "üretken" olmayan politik idare, diplomasi, savaş fonksiyonunu yerine getirenlerdir. Burnham, bürokratların etkili ve istikrarlı bir sınıfı toplumda meydana getirmeye muktedir olmadıkları savına dayanarak sert eleştirilerde bulunmaktadır. Sosyal kuralların üretim enstrümanlarının *de facto* kontrolüne bağlı olduğu -ki bunlar toplumun yaşam kaynağıdır- böyle bir kontrolün ise ancak üretimde doğrudan veya bütüncül rol oynayan kimselerce yapılabileceğini belirten Burnham'a göre bürokratların böyle bir rolü bulunmamaktadır. Onlar sosyal karışıklıklarda ancak istisnaî ve kısa dönemler için toplumlarda dominant olabilirler ve böylelikle üretimde doğrudan rolü olan toplumdaki sınıf çatışmalarından lehlerine çıkar elde edebilirler. Burnham görüşlerine karşı geliştirilen eleştirilere karşılık; önceki nesillerdeki bürokratlara bakarak eleştiri getirildiği, zamane bürokratların doğrudan üretimin kontrolünü ellerinde bulduklarını, özellikle kriz döneminde halkı tümüyle domine ettiklerini, üretimin tüm aşamalarını ve türlerini yönetip yönlendirdiklerini, çok çeşitli sosyal, ekonomik ve idari kontrol araçlarını ellerinde bulduklarını, modern endüstri, ilim ve inovasyonlardan faydalanan bu kesimin

---

<sup>95</sup> A.g.e, s.4

<sup>96</sup> A.g.e, s.39

<sup>97</sup> A.g.e., s.50-51

ağırlıklı olarak devlette örgütlendiklerini ve görevlerini yeni modern yöntemlerle yerine getirdiklerini dolayısıyla bürokratların çanta taşıyan uyuz memurlar olarak karikatürize edilmesinin anlamsız olduğunu ileri sürmüştür.<sup>98</sup> Burnham, önemli üretim alanlarındaki monopollerin, modern teknoloji ve gelişmelerin, özel sektör yöneticilerinin ve bürokratların aynı amaç etrafından toplanmış tek bir sınıf olduğunu ileri sürmektedir.

## E. YÜRÜTMENİN ERKİ: BÜROKRASI

Bürokrasi devletin işleticisi olan hükümetin gerçekleştirme görevlisidir. Ancak işlevleri bununla sınırlı değildir. Paradoksal olarak hükümet işlerini icra ederlerken kendilerinin de hükümet etme ortağı yapan, yasama faaliyetlerinin, plan ve programlarının hazırlanmasının, devlet politika ve siyasalarının oluşturulmasının ayrılmaz parçası olduklarından yürütme erkinin vazgeçilmez bir doğal paydaşı olmaktadır.

*“Ancak bürokrasiler, çoğu kez sadece hizmet ifa etmekle sınırlı kalmazlar ve çeşitli şekillerde iktidarın kullanımına etki etmek isterler. Bürokrasilerin sahip olduğu bazı güç kaynakları vardır. Bu kaynaklar, çalıştıkları alanda bilgi ve uzmanlığa sahip olmaları, bazı işlemlerin gizliliği, devamlı olarak aynı görevde bulunmalarının verdiği avantaj, büyük bir seçmen kitlesi oluşturmaları, idari, siyasi, mali ve ekonomik alanlarda ve kamu planlaması ile bütçeleme gibi işlerde söz sahibi olmalarıdır. Demokratik rejimlerde siyasi iktidar ile bürokrasinin uyum halinde olması için çeşitli mekanizmalar geliştirilmiştir. Bunlar, bürokrasinin siyasi iktidarın otoritesine daha bağımlı kılınması olabileceği gibi, siyasi kurumlar arasında rekabet halinde bir dengenin kurulması şeklinde de olabilir.”<sup>99</sup>*

*“Hükümet atanmışlar (bürokrat) vasıtasıyla, uygulamada bürokratlar tarafından hükümet etmeye dönüşür. Bürokratlar tarafından sahip olunan rasyonalite, yetenek ve deneyim onları hükümetin etkili enstrümanı yaparken aynı zamanda sahip oldukları gücün korunması ve genişletilmesi için etkili müdafileri haline getirir.”<sup>100</sup>*

Statükoyu koruma uğruna bu durumlarda toplumsal yararı ötelediklerine şahit olunabilmektedir. Bu durumda toplum yararı (kamu yararı veya milli yarar) bürokratların özel yararı uğruna geri itilmektedir. Bu devlet ve toplum hayatının gelişim ve değişimine engel olmaktadır ve demokratik hukuk devletinin sürdürülmesine veya inşasına ket vurmaktadır.

---

<sup>98</sup> A.g.e., s.227-229

<sup>99</sup> A.g.e.,s.114.

<sup>100</sup> Tom Burns, (1980). “Sovereignty, Interest and Bureacracy In Modern State”, *The British Journal of Sociology*, Vol. 31, no. 4 (Aralık 1980), s. 498. Yazar makalesinde, Hegel düşüncesinde yer alan tüm devlet araçsallarında bürokrasinin hayati rolünün olduğu; mutlakiliyetçiliğin ise bürokrasinin yaratıcısı ve kurbanı olduğunu ileri sürmektedir. Bkz. A.g.m., 497.

## F. GRAMSCİ, AYDINLAR VE BÜROKRASI

Gramsci'nin praksis felsefesi, altyapı- üst yapının dialektik olarak elebore edilmesi ile anlaşılmaktadır. Bu bağlamda entellektüeller ve bürokrasi ayrı ve özel önem verilmiş bir alanı oluşturmaktadır. İdeoloji, hegemonya ve organik aydınlar sivil toplum düzleminde incelenmiştir. Bunlar zorlama (*domino/coercion*) ve consensus (*direzione*) kavramları ile analize tabi tutulmaktadır. Hegemonyanın külli milli irade (*collective national-popular will*) ile organik ilişkisi de Gramsci'yi okurken akılda tutulması gereken kavramdır. Organik ideoloji, geçerli toplumsal yapıda toplumsal entegrasyonu sağlamak için luzumlu olan tüm bilinç formlarını tanımlayan toplumsal yapının idamesini sağlayan bir yapısal zorunluluktur.

Kapitalist bir toplumda egemen ve hegemon sınıfın iktidarını sürdürmesini sağlayan ve bu iktidar etrafında toplumsal bir bütünleşmeyi gerçekleştiren ideolojidir. Aydınlar ona göre sınıf ve grupların temsilcileridirler. Bu grup organik ideolojinin elobore edicileri ve yaygınlaştırıcıdır.

Gramsci'e göre "Entellektüeller bağımsız bir sınıf oluşturmazlar; ancak her sınıfın kendi, "entellektüelleri vardır."<sup>101</sup> Profesyonel menfaatleri adına ki bunlar proleter devrime yabancıdır, entellektüeller "politikayı sömürmeyi", salt araçsal olarak görülürler."<sup>102</sup> "...Bu bir entelektüel yapı olup ayrıcalıklarla donatılmıştır; ayrıca politika araçsalının diğer gruplara saldırılarını ve kamu mevkiilerinden nemalanma durumlarını savunurlar".<sup>103</sup> Dolayısı ile entellektüelleri, bir sınıf değil ancak belli sınıfların elitleri olarak sınıflandırmak Gramsci'e göre mümkün olmaktadır.

### 1. HEGEMONYA

Düşünür tarafından bir çeşit sendikal kültürizm olarak adlandırılmaktadır. Sivil toplumda sosyalizmin egemenliğine ilişkindir. Hegemonya sivil topluma dolayısı ile sivil toplumu oluşturan partiler, klişe vs. yaslanır. Gramsci, işçi sınıfının

<sup>101</sup> GHRISTINE, BUCI, GLUCKSMANN, (1980). Gramsci and the State, Çev. David Fernback, LONDON:LAERANCE AND WISHARD, s, 49

<sup>102</sup> Ag.e, s.50

<sup>103</sup> Ag.e, s.51

egemenliğini esaslı unsur olarak kabul eden Marksistlerden bu noktada ayrılmaktadır. Parti tarafında örgütlenmiş yönetici sınıf olan proletaryanın yumuşak egemenliğine vurgu yapılmaktadır. Geleneksel Marksist kuramın proletarya diktasını yumuşatan ve bir anlamda reforme eden görüştür.

Gramsci, kapitalizmde bir uzlaşma kültürü geliştiren proleteryanın kendi çıkarlarını burjuvazinin çıkarları ile özdeşleştirmelerine ve bunun sosyal sonuçlarına değinmektedir. Batı kültürüne egemen olan Hristiyanlığın ise sosyla sermaye bakımında önemli olduğunu ileri sürerek sosyalizmin ancak bu değerlere önem vererek anılan toplumlarda içselleştirilebileceğini düşünmektedir.

Hâkimiyet güce dayanan bir zorlama ilişkisi iken; hegemonyaya tabi grupların, seçkin grupların değerlerini ve önderliğini kabul etmelerine ve bunun gereğine inanmalarına dayanır. Kısaca hegemonya ile dayatma, emretme değil, yaygın işbirliği ve iknayı ifade eder. Gramsci hegemonyasını tanımlarken Machiavelli'nin *Centaur*'unu kaynak olarak alır. *Centaur* yarı insan yarı hayvan bir varlıktır. Rıza ve zorlamayı tanımlarken bu kavramdan yararlanan Gramsci'ye göre, her "hegemonik" ilişki zorunlu olarak eğitimsel bir ilişidir ve bu olgu salt ulusal boyutta değil, ulusu meydana getiren değişik güç unsurları arasına da ayrıca uluslararası ve küresel boyutta, ulusal karmaşık yapılar ile kıtalar arası medeniyetler arasında da gerçekleştiğini vurgular.

Gramsci'nin kültür ve ideolojiye ve kitle devrimine vurgusu ve bağlantılı görüşleri en iyi şekilde ilk kez Grekler döneminde kullanılan ve bir devlet ya da yöneticinin bir başkasını domine ederek hâkimiyeti altına almasını anlatan hegemonya kavramı temelinde ifade edilebileceği düşünülmektedir.

## 2. TARİHSELLİK VE TARİHSEL BLOK

Gramsci, tarihçiliğin kuvvetli bir taraftarıydı. Topluma hakim olan fikirler toplumsal tarihsel dinamiklerinin dışında anlaşılamazlar. Uygarlık ve kültürün tarihsellik ile içsel ilişkisine değinilir. Bu yorum ve değerlendirmeler diyalektizm merkezinde yapılmaktadır. Tarihsellik değerlendirmeleri Tarihin insan eylemlerine

yaslandığının bu sebeple eylem ve davranışlar dışında anlaşılamayacağını ileri sürer. Bu yaklaşımı yaklaşımı ile oldukça reformist bir bakış açısı taşır. Tarihsel blok Gramsci'nin temel kavramlarından biri olup belirli bir zaman ve mekanda altyapı-üstyapı bütünlüğünü ifade eder. Altyapı üretim ilişkilerini ve toplumsal sınıfları kapsarken, üstyapı ideolojik ve siyasal öğelerden oluşmaktadır. Gramsci diğer marksistlerden farklı olarak üstyapının önemini ele alır. Gramsci, altyapı ve üstyapıda oluşacak bloku “tarihsel blok” olarak adlandırmaktadır. İktidarının dayandığı bu blok karşısında işçi sınıfı, kendi yandaşlarıyla bir blok kurmak zorundadır ki Gramsci, bunu da “yeni tarihsel blok” olarak adlandırmıştır. Bu bloğun kurulmasında organik aydınlarına önemli görevler düştüğünü ileri sürer. Hegemonya ve tarihsel blok kavramları birbirinden ayrılmaz bir bütündür. Hegemonyanın ancak, “tarihsel blok” içinde kendisini gerçekleştirebileceği savını savunur.

### 3. AYDINLAR VE EĞİTİM <sup>104</sup>

Gramsci için aydınların toplumsal fonksiyonları son derece önemlidir. Ona göre Bütün insanlar aydındır ve herkes entelektüel ve akılcı yeteneklere sahiptir ancak, herkes aydınların sosyal işlevini yapamaz, söylemi aydınlara karşı bakış açısını özetler. Modern aydınların sadece söylemde bulunan kimseler değil egemenlik üretilmesine yardımcı olan toplumu inşaa ve imar eden, yönlendiren kimseler olduğunu ileri sürmektedir.

Gramsci, organik entellektüelleri her ana sınıfın üretebildiği kimseler olarak betimler. Geleneksel entellektüeller ise genelde kendi sınıfsal oluşumlarına bağlı olarak tanımlanmaktadır. Burada aydın olmanın ölçütü olarak öncelikle “Tüm insanlar aydındır ancak her insan entelektüel işlev görememektedir.” tezini ortaya koymaktadır. “Geleneksel olarak ceketini defaten onaran kimseye aydın terzi denemeyeceği gibi her kimseye de zaman zaman aydınlara ilişkin fonksiyon ifa etmesi dolayısı ile aydın denemez.” savına yer vermektedir.

Gramsci, ilerici sınıf olarak entellektüellerin tüm entellektüeller arasında bir dayanışma sistemi oluşturarak kendilerini bir kasta dönüştüreceğini ileri sürmektedir.

---

<sup>104</sup> Hoare, Q. and Smith, N. G. (1999), Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (Erişim 04.10.2013). s.131-167.



Burada politik irade anlayışının, algısının ve kavramının oluşturulup yaygınlaştırılacağına inanılmaktadır. Proletaryanın geleneksel aydınları kendi içinde eritmek için savaşım vermesi gerektiği savını da savunmaktadır.

Aydınlar ile aydın üreten sınıflar arasındaki ilişki dolaylı bir ilişki olup aydınların üst yapının memurlarından başka bir şey olmadığı ileri sürülmüştür. Aydınlar organik ve geleneksel aydınlar olarak ikiye ayrılır. Geleneksel aydınlar köylü ve zanaatkâr tabanlı toplumların örgütleyicileridir. Tarımın önemli olduğu toplumlarda bulunurlar. Merkezi sınıf ile köylü yığınları arasında aracılık yaparlar (avukat, noter gibi). Gramsci, organik aydınları toplumsal yaşama aktif biçimde katılan kurucu, yaratıcı, ikna edici, birleştirici ve örgütleyici siyasal varlıklar biçiminde değerlendirmektedir.

Lenin'den sonra genel olarak bugünkü kapitalist toplumu anlamaya en çok katkı sağladığına inanılan Gramsci'nin katkısı gerçekten de son derece önemlidir. Gramsci'nin, Hegel'in sivil toplum kavramının etkisi ile diyalektik maddeciliğe ve özgürlüğü getirecek olan devrimin üretimin ekonomik<sup>105</sup> güçlerinin kendiliğinden gelişimi sonucunda ortaya çıkacağı düşüncesine aykırı önermelere eserlerinde yer verdiği görülmektedir. Hegel'in sivil toplum kavramının etkisi eserlerinde açıkça gözlemlenmektedir. Bunu yaparken kaba güce dayalı bir fikri alt yapısı olan Marksizm'i daha insancıl ve demokratik kılma istemi ile hareket ettiği söylenebilir. "Marksist siyasal eylem bilimini sistemleştiren Gramsci'ye göre politika merkezi insan etkinliğidir; yegane bilincin toplumsal ve doğal dünyayla bütün görünüşleri içinde ilişkiye geçirildiği araçtır."<sup>106</sup> Gerek bireylerin yaratıcı özgüllüğünü ve özerkliğini ve pratikteki etkinliğini göz ardı ettiğini öne süren kritikleri, gerekse gerçeğe temas eden tematik olarak da insanı üretimde moral bir değer olarak ele alan görüşleri pek çok düşünürü fikirleri ile etkilemiştir. Batı Marksizm'inin temellerini oluşturan yazarın sosyal yaratım ve aygıt olarak gördüğü, sivil devlet ve hegemonya,<sup>107</sup> tarihsel blok<sup>108</sup> kavramlarını inşa ederken bileşen olarak kullandığı

---

<sup>105</sup> Geoffrey Hunt, "Gramsci, Civil Society And Bureaucracy", <http://www.ceeol.com/aspx/searcharticles.aspx>, (13.11.2014), s. 1.

<sup>106</sup> Martin Carnoy, (2001). Gramsci ve Devlet, Çev. Mehmet Yetiş, <http://www.praksis.org/wp-content/uploads/2011/07/003-Carnoy.pdf>, (10.12.2014), s.252.

<sup>107</sup> Bkz. Quentin Hoare, Geoffrey Nowell Smith. Çev.& Ed., (1999). *Selection from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*, London, <http://www.walkingbutterfly.com/wp->

“bürokrasi” kavramını ele alış şekli ve bu kavramın dinamiklerini ortaya çıkarma çabası bu çalışmanın inceleme nesnesidir.

Gramsci'nin en önemli başarısı, Marks'ın özellikle “güç” kavramının devlet kapsamında ideolojik ve politik yanlarını analiz ederek ve gücün bir toplumsal uzlaşma ve sözleşme platformunda evrilebileceğini ileri sürerek sosyalist görüşe demokrat ve sivil toplumcu yapı kazandırması olabilir. Marksizm'in tüm topluma yaygınlaştırılmasını arzu eden Gramsci, Marksizm'in salt ulusal kontekstteki ile komünist temel kavramlarını irdelemesi sonucunda oluşan teoremi uluslararası etkileşim boyutu ile özdeşleştirerek komünizme yeni bir değer kazandırır.

Praxis felsefesini polemik ve kritik içinde bir unsur değil ancak var olan düşünce ve somut anlayışları da (kültür dünyasında var olan) bir üst ve de genel kavram olarak ele alır. Her şeyden önce “ortak sağduyunun kritizmi de olmalıdır” düşüncesine yer verir. Bu ise bir yeniliktir. Gramsci üstyapıyı ele almış, çalışmalarında üstyapı üzerinde düşünceler ağırlıklı olarak üretmiştir. Gramsci'nin önemi Marksizme, özellikle diyalektik maddeciliğe getirdiği eleştirilerde ve sosyalizmin bir praxis felsefesi olarak yeniden bina edilmesine ilişkin görüşlerinde ortaya çıkmaktadır. Klasik Marksizm'in yetersizliğinden dem vuran ve Lenin'in pratiklerini eleştiren düşünceleri serdetmiştir. Maddeciliğe organik bir muhteva kazandırmaya çalışmıştır. Marksizm'e ilişkin eleştirileri de altyapı siyasal ve kültürel üstyapıyı belirler biçiminde bildiğimiz ekonomik temelli anlayışı bir tarafa bırakmaktadır. Gramsci, temelde diyalektik maddeciliğe, özellikle de onun komünist toplumun bir diğer deyişle özgürlüğü getirecek olan devrimin, üretimin ekonomik güçlerinin kendiliğinden gelişimi sonucunda ortaya çıkacağı düşüncesine karşı gelen önermelere yer vermiştir. Bireylerin yaratıcı özgüllüğünü ve özerkliğini ve pratikteki etkinliğini göz ardı ettiğini de öne süren kritikleri ile gerçeğe temas eden tematik olarak da insan üretimde moral bir değer olarak ele alan önermelere sahiptir.

---

content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf, (04.11.2014).s. 145.Burada hegemonya kavramı “hegemony” dominant grubun tüm toplumda uyguladığı baskı ile doğrudan domine ve kuvvet ile devlet veya hükümet tarafından uygulanan baskı olarak tanımlanmıştır.

<sup>108</sup> Bkz. A.g.e, s.690.ve s.,768. Tarihsel blok kavramı, yapı ve üst yapıların “tarihsel blok” oluşturmaları; kompleks, çelişkili ve uyumsuz olanüstü yapıların sosyal ilişkiler üretiminin birliğini oluşturmaları olarak tanımlanmıştır.

#### 4. BÜROKRASİ ANLAYIŞI

Gramsci'nin bürokrasi anlayışı klasik sosyalist görüşe aykırı değildir. Ancak bürokrasiyi toplum düzenini sömüren, özel çıkarları için toplumsal çıkarları feda eden bir kast olarak görmektedir. Bürokrasinin temerküz eden gücü ile bir etki ajanı olduğunu kabul eder. Bürokratlar aydındır ve elitler ancak aynı zamanda kapitalist düzenin uygulama araçlarıdır.

Bürokrasi doğruluğa sahip ve akılla aydınlanmış seçilmiş bir grubun tarihsel evrimin kadim doğal yasalarını bulmuş ve inanmış; “an (the moment we in it)” kendilerini olumlamasa bile bu değerlere bağlı kalan siyasi grubu ifade ederek demokratik merkezîyetçilikte yer bulan organik yapı ile bürokrasiyi ilintiler. Tepeden aşağı yönetim unsuru taşıdığını açıklar.<sup>109</sup> Gramsci, bu görüşlerle esasen bürokrasinin vazgeçilmez, kadim bir yönetim araçsal olduğunu kabul eder. Aynı zamanda bürokrasinin sosyal bir kurum olarak tarihsel değeri ve önemine de vurgu yapar. Ancak bürokrasi kendi erkini kötüye kullanmamalıdır. Bürokrasi reddedilmemekte ontolojik varlığı kabul edilmektedir.

*“Anglo Sakson olmayan ülkelerde özerk hükümetlerin anlamının değişmesi, merkezi yüksek bürokrasiye karşı bir mücadeledir. Ancak, bürokrasiye teslim edilmiş kurumlar alttan yönetilmektedir. Bürokrasi bir gerekliliktir ancak dürüst ve tarafsız bürokrasi oluşturma sorunsalı olduğundan, işlevlerini kötüye kullanarak temsili sistemin denetiminden kopmaya çalışmamalıdır. Toplumların bu meseleye farklı yaklaşım ve çözümleri vardır ve mutlaka da değişken bir yapı arz edecektir.”<sup>110</sup>*

Görüldüğü gibi, düşünür bürokrasiyi gerekli ve zorunlu bir kurum olmakla birlikte potansiyel bir özerklik ve kast oluşturma tehlike ve tehdidi taşıyan ancak zorunlu bir araçsal unsur görmektedir. Ontolojik ve epistemik kurum olarak bürokrasi bir devlet aygıtı olarak vardır. Sosyalist düşüncede, bürokrasi kitlelere yaslanan ve onların üzerinde bulunan ayrıcalıklı bir topluluğun devletin işlerini organize ederek icra etmesidir (yürürlüğe koymasıdır).<sup>111</sup> Bu görüşe göre bürokrasi, burjuva toplumunun ayrılmaz bir parçasıdır.<sup>112</sup> Dolayısı ile sosyalist bürokratik bakışın pejoratif bürokratik algısı düşünürde de ayındır.

<sup>109</sup>A.g.e., s. 413-414.

<sup>110</sup>A.g.e., s. 412-413 sahifelerinde yer alan 82 numaralı dipnotta yapılan geniş izahatta bu görüşler yer almaktadır.

<sup>111</sup> Kurthan Fişek (1970). “On Bureaucracy”, *SBF Dergisi*, C. 25, S. 2, 1970, s. 58-60.

<sup>112</sup> A.g.e., s.63-64.

## 5. SİVİL TOPLUM KAVRAMI VE BÜROKRASİ

Sivil toplum kavramı anlaşılmeden Gramsci'nin anlaşılması neredeyse imkânsızdır. Bu bakımdan bürokrasi anlayışı da buna bir istisna teşkil etmez.

*“Özel ve politik toplumun (devlet) oluşturduğu bütüne verilen ad, sivil toplumdur. Bu iki düzey bir yandan dominant grubun hegemonyasını diğer yandan ise devletin domine etmesini veya devlet vasıtasıyla kuvvet kullanılması ve hukukî hükümeti ifade eder. Entelektüeller dominant grubun temsilcileridir; bu rolleri ile politik hükümetin subaltern sosyal hegemonyanın fonksiyonlarını ifa ederler. Sosyal hegemonya fonksiyonu ve devlet dominesi elbette özel olarak emeğin bölünmesi dolayımı ile tümüyle hiyerarşik ve yönetsel nitelendirmenin veya örgütsel fonksiyonların olmadığı bir duruma yol açmaktadır.”<sup>113</sup>*

Burada bürokrasi devletin içinde ve devlete ait olan bir üst yapı olarak yer almaktadır. Gramsci politik toplumun en önemli ajanı olarak bürokrasiyi görmektedir. Çünkü devlet kuvvet erkini tekelinde bulundurması dolayısı ile toplumu domine etmektedir ve bürokrasi burada araçsal bir fonksiyon ifa etmektedir.

Örneğin sosyal devlet ve devlet yapısı yönetiminde görev, yetki ve fonksiyonları tanımlanmış iş ve memurlar bulunmaktadır (yürütücü/yönetici olmayan iş, daha ziyade memur ve orta/üst düzey yönetici olmayan ajanlar (memur)).<sup>114</sup> Gramsci üst düzey bürokratları, organik entelektüeller olarak görmektedir, düşük düzeydeki bürokratları ise geleneksel, sıradan entelektüeller arasına katmaktadır.

*“Demokratik bürokratik sistem devasa kitlesel fonksiyonlara kavuşmuş olup bu durum üretim ihtiyaçlarına göre yasal bir çerçeveye kavuşturulamaz. Ancak esas dominant (egemen) grubun ihtiyaçlarına göre yasallaşır (legalize edilir). Diğer taraftan, üretmeyen işçiler (bürokratlar) makam mevkilerini kullanarak milli gelirden büyük pay alarak toplumu sömürürler.”<sup>115</sup>*

Bu söylemi ile Gramsci, bürokrasiyi devlet aygıtı içindeki icra gücünü kötüye kullanarak kamu kaynaklarını sömüren bir yapı olarak tanımlamaktadır.<sup>116</sup> Bu anlayışı onun kamu görevlilerini (bürokratları) emekçi olarak saymadığı tezine bizi

<sup>113</sup> A.g.e.,145. Subaltern kavramı Gramsci için temsil sistemin dışında kalanları temsil etmektedir. Post kolonist anlamı ise farklıdır.

<sup>114</sup> A.g.e, 145,146. Buradageçen ve “orta/üst düzey yönetici” olarak çevrilen funzionari/functionary” teriminin karşılığı daire başkanı (head of deparment) veya muadil veya da üstü görevde bulunan memurlardır. Ajan kelimesi ise “agent” genel anlamda memur olarak kullanılmakta olan Türk idari sisteminde doktrin alanında halen kullanılmaktadır.

<sup>115</sup> A.g.e., s.146-147.

<sup>116</sup> Yazar bürokrasiyi asalak olarak görüyor. Beyaz yakalıları Marksist literatürde iki farklı yaklaşım söz konusudur. Birincisi “asalak”, artı değer üretmeden ürtetimden pay alan kesim; ikincisi üretim “denetimi” işlevini gerçekleştiren kesim olarak görülenler. İkinci grup genel olarak “emek süreçleri” teorisi çerçevesinde analiz edilir. Birinci grupta ise, Gramsci, Trotsky, Rizzi vb. yer alır. Ahmet Alpay Dikmen.

götürebilir. Diğer bir deyişle bürokratları üretim tarzının parçası olmayan unsurlardan saymaktadır. Sivil toplum geniş anlamda devlet aygıtının bir parçasıdır. Sivil toplumu oluşturan unsurlardaki elitlerde yöneticiler de fonksiyonel olarak elit bürokratlardır.

## 6. ENTELEKTÜELLER VE BÜROKRASİ

Gramsci entelektüellerin sosyal rollerini irdelerken bürokrasiyi örgütlülüğün ve devletin doğal araçsalı olarak ele almıştır. Eğitim üzerine olan bölümde, gönüllü sivil kuruluşların faaliyetlerini doğal olarak gönüllü faaliyetler ve teknik ve kültürel faaliyetler olmak üzere iki organik kategoriye ayırmaktadır. İkinci durumda, söz konusu faaliyetler uzmanlarca incelenip ilmi olarak analiz edilirler. Bu durumda yeni bir yapı ile bir bütün olarak bürokrasinin oluştuğunu söylemektedir. Bu mekanizma üzerinden kariyer bürokrasinin eninde sonunda demokratik rejimleri ve parlamentoları kontrol altına aldığı, mekanizmanın organik olarak genişlemesi ve özel girişimlerin büyük uzmanlarını bünyesine katarak hem bürokrasiyi hem de rejimi kontrol aşamasına geleceğini ileri sürmektedir. İlgili olan her şey gereksinimdir ve organik gelişme büyük ve karmaşık toplumların politika tekniğinde uzmanlaşmış personelleri (memur) bünyesine entegre etmektedir.<sup>117</sup> Bu anlatımlarla Gramsci bürokratik vesayet ya da demokratik vesayet olarak adlandırılabilir bir durumda, bürokrasinin eninde sonunda kasta dönüşüp, kendi özel çıkarları için devletin olanaklarını kullanarak siyaseti ve devleti kendisine bağımlı kılacağı betimlenmiştir.

## 7. BÜROKRATİK VESAYET

Bürokratik vesayet kavramı Gramsci için gerçek anlamda menfi bir yapılanma ve anti-demokratik bir gelişme olup çözümlenmesi gereken bir sorunsaldır. Bu hem kapitalist toplum hem de sosyalist toplum için geçerli bir olgudur. “Bürokrasi Üzerine” başlıklı bölümünde Gramsci, politik ve ekonomik yapıların tarihsel gelişimi karşısında yeni bir biçim olarak, işlevcilik gittikçe artan bir oranda üretilmektedir ki bu kariyer işlevcileri (orta/üst düzey memurlar) olarak tanımlanmaktadır; bunlar teknik olarak (askeri, sivil) bürokratik işler için eğitilmişlerdir. Bu politik bilimler için ve tarihsel yapıları benimseyen devletler için

---

<sup>117</sup> A.g.e, s.167.

hayati önemdedir. Bu, bir gereklilik mi yoksa salt liberallerin anlatımıyla self- (hükümete) yönetim<sup>118</sup> anlamında bir dejenerasyon mudur<sup>119</sup> sorunsalını ucu açık bırakmıştır. Bürokrasinin bir gereklilik olduğu her ne kadar klasik Marksist söylemde pejoratif anlamda kullanılsa da Gramsci bürokrasi kurumunu toptan reddetmemiştir. “Bürokrasi ve onun optimum örgütü ile ilgili olarak organik merkezîyetçilik ve demokratik merkezîyetçilik kavramlarının tartışılması gündeme gelmektedir (demokratik merkezîyetçiliğin soyut demokrasi ile alakası yoktur)”<sup>120</sup>

*“Demokratik merkezîyetçilik ‘organiktir’ çünkü tarihsel gerçeklik kendini onda ifade eder ve de mekanik olarak bürokrasinin bir parçası haline gelmez. Bürokratik merkezîyetçiliğin egemen olduğu toplumlarda yönetici grup bozulmuş, klik haline gelmiş özel çıkarlarını gerçekleştiren, muhalefetin oluşmasına engel olan bir yönetim haline gelmiştir.”<sup>121</sup>*

Bürokratik vesayetın potansiyel tehlikesine değinilmekle siyaset ve bürokrasi ayrımı yapılmamış olması sanki devlet eşittir bürokrasi; bu da eşittir siyaset bağlamında bürokrasi kurumunu kurguladığı anlaşılmaktadır. Gramsci, devleti dar ve geniş anlamda iki farklı algı ve kurgu ile kullanmaktadır. Burada dar anlamda devlet bağlamı söz konudur.

Yine yazarın, Hapishane Defterleri adlı eserinin ‘Modern Hükümdar’ başlıklı bölümünde, “Elbette bürokratikleşme tehlikesi vardır; bu doğrudur fakat her organik devamlılık bu tehlikeyi beraberinde taşır, dikkat edilmesi gerekir”<sup>122</sup> şeklinde bir ifadeye yer verilmektedir. Yazar bürokratikleşmenin sivil toplum ve hegemonya kuramını yok eden bir oluşum olduğu fikri ile yorumlamada bulunmuştur. Bürokratik merkezîyetçilik, önderliğin olmadığı, sosyal yapılanmaların politik olarak olgunlaşmadığı ve bölgesel hegemon grupların menfaatleri ile bu grupların

<sup>118</sup> Self –Yönetim, hükümete hukuk düzeninin yetkilendirdiği kurum ve kişilerden hariç hiçbir şekilde yönetime müdahalenin olmadığı bir soyut yönetim kavramıdır. Bkz. <http://www.thefreedictionary.com/Self-governance> (Erişim:2.12.2016).

<sup>119</sup> A.g.e., s.412.Burada self (hükümete) yönetimin, bir toplumsal katmanın ayrıcalıklı ve özerk bir yere sahip olması olduğuna dair aynı sahifenin 82 inci dip notunda açıklama yapılmıştır.

<sup>120</sup> A.g.e., s.413. Organik merkezîyetçilik dipnotta, seçimle politik bir grubun seçilmesi ve ilkelerinin doğrunun sarsılmaz taşıyıcı/korucuları, tarihsel devrimin sarsılmaz doğal yasalarına inanmış, nedensellikte aydınlanmış (pozitivizmin temel ilkelerine atıf yapılmıştır. İ.GÜL.), geleceğin ve anın kendilerini olumladığı kimseler (bürokratlar) olarak tanımlanmıştır. Sahife 415’ün dipnotunda ise organik merkezîyetçilik, olağanüstü durumlarda yöneticinin halkın istek ve arzularının gerçekleştirdiği dolayısı ile rızalarını aldığı durumu ifade eder. Birey toplumla aynışmalı ki o yöneten tarafından temsil edilir.

<sup>121</sup> A.g.e., s.417.

<sup>122</sup> A.g.e, s.429.

menfaatlerinin özdeşleşmesi durumunda ortaya çıkar ve bu çok tehlikeli bir durumdur.<sup>123</sup>

*“Organik kriz esnasında temsil edilen ve temsilciler arasında devlet içinde bürokrasinin (askeri, sivil) göreceli gücü, mali kurumlar, kilise ve hemen hemen göreceli olarak kamuoyunun değişken görüşlerinden bağımsız kurumlarında çatışmanın ortaya çıkabileceği öngörülmektedir.”<sup>124</sup>*

Gramsci bürokrasiyi yukarıdaki değerlendirmeler ışığında bir anlamda, sivil toplum unsurlarından birisi olarak ele almaktadır, yani bürokrasiyi etkili ve etken bir kurum olarak görmektedir. Bürokrasinin taşıdığı potansiyel tehlike ve tehdit Gramsci’ye göre bürokratik vesayettir.

*“Güçler ayrımı temel olarak politik ve ekonomik liberalizm için önemlidir; tüm liberal ideoloji, zayıflığı ve güçlü yönleri ile güçler ayrılığı ilkesine eklenilebilir; böylelikle liberalizmin güçsüzlüğü açığa çıkar. Bu da bürokrasidir yani icra etme erkine sahip yönetici personelin kavileşmesi ile bir noktada kasta dönüşmesidir.”<sup>125</sup>*

Temsili sistemin kariyer bürokrasi için bir rahatsızlık oluşturması anlaşılabilir bir durumdur; ama sorunsal bu değildir. Mesele, temsili ve parti sisteminin atanmış bürokratların (orta/üst düzey) seçimini memurlar ile entegre edip dengelemek ve onların ayrı bir güç odağı haline gelmelerini engellemektir; ki bu durum bir engele ve aykırı yönde işleyen mekanizmaya dönüşmüştür. Parlamenter sistemin etkisiz veya zararlı olduğunu bürokrasinin rehabilite edilmesi veya öncellenmesi sonucuna ulaşılması zorunlu değildir. Parlamentarizm ve temsilcilik sisteminin -yeni bir temsili sistem ile- farklı bir çözüm mümkün olmasa bile, aynı olduklarının kabulü gereklidir<sup>126</sup> tezini savunur.

## 8. HEGEMONYA

“Hegemonya (Sivil Toplum) ve Güçler Ayrılığı” bölümünde belirttiği üzere yazara göre, güçlerin ayrılığını ve onun hayata geçirilişinde ortaya çıkan beraberindeki tüm tartışmalar ve hukuksal dogmalar, sivil toplum ve politik toplum arasındaki mücadelenin sonucudur. Bu dönem sınıflar arasındaki açık ve dengesiz eşitsizlik hali ile karakterize edilmektedir ki bu da belli sınıfa ait olan entelektüellerin

---

<sup>123</sup>Bkz.a.g.e., s.416-417.

<sup>124</sup> A.g.e., s.450.

<sup>125</sup>A.g.e., s.507.

<sup>126</sup> Ag.e., s.519.

(devletin doğrudan emrinde olan, özellikle sivil ve askeri bürokratlar) halen kuvvetli bir biçimde eski dominant sınıflara bağlı olmalarını ifade etmektedir.

Gramsci sosyal grupların egemenliklerini iki biçimde gösterdiklerini görmüştür: Devletin kuvvet kullanma erki vasıtasıyla ve de entelektüel ve moral liderliğin toplum içinde gerçekleşip sivil toplumun kurumları ile icra edilmesi ile bu hegemonyayı oluşturmaktadır. Gramsci sivil toplumdaki entelektüelleri devletin “satıcıları” olarak görmektedir; bu durumda devlet sivil toplumu ayarlayan araçtır. Hegemonya, Gramsci’ye göre egemen sınıfın ahlak ve entelektüel liderliği yoluyla öbür müttefik fraksiyonları üzerinde denetim uyguladığı sivil toplumdaki süreçtir. Esasen rıza ve zorlama kavramları ile ilişkili bir olgu olan hegemonya, entelijansın önderliğinde zor ve rıza merkezli bir toplumsal aşılama olarak da anlaşılabilir.

## 9. BÜROKRASİ ANLAYIŞININ YÖNETİM DİSİPLİNİNDEKİ YERİ VE KATKISI

*“Boggs’un da işaret ettiği gibi, Gramsci’nin yapıtında gelişkin bir bürokrasi kuramı yoktur.”<sup>127</sup> “Gramsci’nin, devlet aygıtının kurumsal-örgütsel yapılanmasını (özellikle, hukuksal süreçler, asker-sivil bürokrasi) kendi kuramsal modeli içinde belirleyici/koşullandırıcı bir konuma yerleştirmedeği belirtilmelidir.”<sup>128</sup>*

Bu tespitten sonra, bürokrasiye ilişkin düşünürün bakış açısını ve algısını devlete dair anlayışına değinmekle daha anlaşılır kılmak mümkündür. Gramsci’nin bürokrasiye ilişkin görüşleri onun devlet anlayışı anlaşılmadan anlaşılabilir. “...Biri sınırlı diğeri geniş olmak üzere, birbirini bütünleyen iki farklı kuramsal modeli kurgulamaya yönelir. Bunlardan birincisini yönetsel, askeri, bürokratik, vb. örgütlenme biçimi ile niteler.” Bu Gramsci’ye göre dar anlamıyla devleti ifade eder.<sup>129</sup> Entegral devlet kavramı, Gramsci’nin karakteristik formülasyonu, “politik toplum+sivil toplum” ya da “diktatörlük+hegemonya” biçimde özetlenebilir.<sup>130</sup>

*“Gramsci, bürokrasinin devlet kuramı açısından taşıdığı önemin kuşkusuz farkındadır. Devletin değişik bileşenleri konusundaki analitik yaklaşımı, bürokrasinin tarihsel blok<sup>131</sup> içinde yapı ve üst yapılar bütünlüğü arasındaki dolayımı sağlayan*

<sup>127</sup>Mehmet Yetiş, (2009). “Gramsci ve Devletin İki Görünümü”, *Mülkiye*, Cilt XXXIII, sayı:264. S.34

<sup>128</sup>Martin, James (1998). *Gramsci’s Political Analysis: Critical Introduction*, Londra: Macmillan. Aktaran, Mehmet, Yetiş, (2009). “Gramsci ve Devletin İki Görünümü”, *Mülkiye*, Cilt XXXIII, sayı:264. S.34

<sup>129</sup> A.g.m, s. 33.

<sup>130</sup> Ag.m., s.42

<sup>131</sup> Tarihsel blok, “yapı ve üstyapının oluşturduğu blok; karşıtların ve farklılıkların birliği” olarak tanımlanmıştır. Bkz. Quentin Hoare, Geoffrey, (1999), s. 337.



*toplumsal uğrak olarak etkinlik gösterdiği yolundaki kuramsal öncüle dayanır. Politik toplumun örgütsel unsurları (ordu, polis, bürokrasi vb.) devlet sınıf ilişkilerinin yeniden üretim koşullarını güvence altına alırken, devletin toplumla kurduğu güçlü bağıntıyla ilişkili diyalektik süreçler de açığa çıkar. Gramsci, üst yapıdaki siyasal-hukuksal oluşumların yapısal kerteedeki kökenlerini de açıklayacak biçimde, bürokrasinin yerine getirdiği birincil işlevin, egemen sınıflara bağımlı sınıflar ve kesimler arasındaki ilişkilerin dengede tutulması olduğu kanısındadır. Bürokrasi, modern kapitalist toplumsal formasyonun içerdiği sınıfsal egemenlik koşulları altında, aracı bir kurum olarak etkinlik gösterir; aynı anlama gelmek üzere, üst yapının iki uğrağını oluşturan devlet/politik toplum ile sivil toplum arasında tipik bir dolayım unsuru olarak işlev görür.”<sup>132</sup>*

Bürokrasi bir kavşak kurum olarak politik ve sivil toplumda etkili, organik üstyapı ve yapıların ve devletin bunlar ile ilişkilerinde temel araçsal bir etmen olmaktadır.

Bununla birlikte, Bürokrasi en tehlikeli, tutucu ve dar görüşlü güçtür; eğer bir kompakt yapı meydana getirirse, kendi başına bağımsız bir yapı oluşturarak parti üyelerinden (toplumdan) bağımsızlaştığını düşünür böylelikle parti gerici hale döner ve keskin kriz zamanlarında sosyal içeriğini boşaltır ve sanki ayakları yerden kesilir gibi olur.<sup>133</sup> Bürokrasi gene kast haline geldiğinde sosyal ve devlet yapısını tahrip eden (edebilecek) bir mekanizma olarak görülmektedir.

Bürokratik vesayetın bürokrasinin kasta dönüşmesi ile muhtemel bir tehdit ve tehlike olduğu, bürokrasinin egemen sınıfın amaçlarına hizmet eden bir yapı olduğu görüşleri ile klasik sosyalist görüşün bürokrasinin burjuva egemenliği ve sömürsününün aracı olduğu görüşlerine paralel bir anlayış benimsenmiştir.

Dolayısı ile Gramsci fikir sistematığında yer alan bürokratik anlayışın klasik sosyalizmin bürokrasiye ilişkin görüşten farklı bir bakış açısı getirmediğinden klasik sosyalist bürokratik sınıflandırma içinde yer alır. Bürokrasiye ilişkin yeni bir kavramsal inşa ve değer yaratmadığından bürokrasi dolayımı ile yönetim (kamu) tezi oluşturmamıştır. Düşünürün bürokrasiye ilişkin görüşleri yönetim disiplini açısından sosyalist yönetim sistemi içinde kategorize edilmelidir. Özellikle

*“demokratik merkeziyetçilik, halk örgütleri, kolektif-kooperatif mülkiyet yönetimi, yönetim ilkelerinin parti ve enternasyonal organlarca üretilmiş uygulama hedefleri ile*

---

<sup>132</sup> A.g.m., s.36.

<sup>133</sup> A.g.e., s.452.

*doğrudan iç içe geçmesi sosyalist yönetim düşüncesini diğer yönetim düşüncelerinden ayırmaktadır.”<sup>134</sup>*

Gramsci bürokrasisi sivil toplum kavramı ile birlikte anlaşılabilir bir nitelik taşımaktadır. Bu görüşü Hegel’in görüşüne yaslanmaktadır. Gramsci sivil toplumu yeniden yorumlayarak bir sosyal grubun tüm toplum üzerinde kültürel ve politik hegemonyası olarak görmektedir, ancak bunu devletin ahlaki içeriği olarak yapmaktadır.

Marksist öğretiyi benimsemiş bir düşünür olarak Marksizm’in bürokrasiye yönelik anlayışı olan, “burjuva devletin varlık sebebi” görüşünün dışında bir görüş serdetmemiştir. Orta/üst düzey bürokratlar problemi entelektüellerin sorunsalları ile kısmen aynıdır. Dominant gruplar, sosyal hegemonya ve politik (devlet)tir. Entellektüeller bu grupların temsilcileridirler. Devlet erkini kullanarak pasif veya aktif olarak rıza göstermeyen kitleleri yola getirirler. Sosyal hegemonya ve devletin dominyasyon fonksiyonunu ifa etme durumu gelişmiş bürokratik yapının doğmasına sebep olmaktadır. Orta üst düzey yöneticilerin seçimleri, atanmaları her devlet için ayrıdır. Bu kurumun “tekrar inşa edilmesi” hayati önemdedir. Kafa ve kol (üretim) birliği ile yasama ve yürütme arasındaki sıkı bağ (orta/üst düzey bürokratları yalnızca devlet işlerinin kontrolü değil aynı zamanda onların icrası ile de ilgili kılmaktadır) entelektüel ve orta/üst düzey bürokratların meselelerine çözüm için motiv (güdü) olabilir. Bürokratları toplumun değiştirici dönüştürücü gücü olan organik aydınlardan sayması Gramsci’nin bürokrasiye olan olumsuz bakışı ile birlikte bir özgünlük sergilemektedir.

Bürokratik vesayetın bürokrasinin kasta dönüşmesi ile muhtemel bir tehdit ve tehlike olduğu, bürokrasinin egemen sınıfın amaçlarına hizmet eden bir yapı olduğu görüşleri ile klasik sosyalist görüşün bürokrasinin burjuva egemenliği ve sömürsünün aracı olduğu görüşlerine paralel bir anlayış benimsemiştir.

“Parti ne vakit ilericiyse ve de demokratik merkezîyetçi ne zaman gericileşirse bürokratik merkezîyetçi bir yapıya dönüşür” tespiti ile de zaten bürokratikleşmenin gericiliğe eş değer bir durum olduğunu belirtmektedir.

---

<sup>134</sup> Bkz. Birgül A. Güler, *Yönetim Düşünü (ve Kuramları) Ne Genişlikte Bir Araştırma Alanıdır?*, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/yondusunu.pdf>, (11.12.204), s, 15.

Devlet kavramı bürokrasiyi anlamada önemli bir yapı olduğundan Gramsci'nin bu kavrama attığı değerler ve konum iyice anlaşılmalıdır. Bu olmaksızın bürokrasiyi anlamak ve anlamlandırmak olanaksız gözükmektedir.

Gramsci'ye göre, üretim ilişkilerinin yeniden üretilmesinde yer alan devletin kendisidir. Başka deyişle devlet burjuvazinin üstyapıdaki hegemonyasını içermektedir. Sivil toplum ise bazen devletin kendisidir. Devlet = politik toplum + sivil toplum unsurlarından meydana gelmekte olup kapitalist toplumun anlaşılmasında birincil düzeyde önemli bir üst yapı olarak görülmektedir.

Genel tanımlama ile yönetim bir toplumun ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzıdır, denebilir. Bu bağlamda Gramsciyen bürokrasi ve yönetim anlayışı klasik sosyalist akımdan esaslı bir sapma göstermemiş olduğundan bürokrasi özelinde ve genel olarak yönetim disiplini alanında özel ve özgün (*unique*) bir katkısı bulunmadığı düşünülmektedir.

## 10. DEVLET VE BÜROKRASİ ANLAYIŞININ SOSYALİST YÖNETİME KATKISI

Gramsci'nin devlet (dolayımı ile bürokrasi) algısı yönetim altında tutulanların etkin rızalarının kazanıldığı pratik ve teorik faaliyetlerinin sofistike bütünlüğünün, yalnızca burjuva egemenliğini tespit etmediğine dair varsayımı; devletin üst yapıdaki hegemonyasını temsil etmesi ile ideolojik üst yapıların iktisadi yapı üzerindeki önceliğini ön plana çıkarması, sivil toplum için rıza, devlet için zor kavramının devlet üzerindeki önceliğini vurgulaması onun fikir sistematığının bu konudaki çatisını oluşturmaktadır.<sup>135</sup> Kendisi Marksist devlet anlayışını yeniden inşa etmiştir. Devleti yalnızca iktidar sınıfın çıkarlarının korunduğu bir kurum, bir üst yapı olarak kapitalist toplumun anlaşılmasında ikincil bir unsur değil birincil bir unsur olarak ele almıştır. Bunun yanı sıra hegemonya aygıtını toplumun yanı sıra devlete de yerleştirerek devleti burjuvazinin baskı aygıtı olarak gören Marksist-Leninist yaklaşımın ötesinde bir yere yerleştirmiştir.<sup>136</sup> Devlet+sivil toplum=devlet formülasyonu bu bakış açısını formüle etmektedir. Gramsci'de devlet ve sivil

<sup>135</sup> Bkz. Martin Carnoy, (2001). Gramsci ve Devlet, (Çev. Mehmet Yetiş), <http://www.praksis.org/wp-content/uploads/2011/07/003-Carnoy.pdf>, (10.12.2014)

<sup>136</sup> Martin Carnoy, (2013, s.258-260.

toplumun daha büyük bir bütünlük oluşturmak üzere kaynaştığını görmekteyiz. Devlet yalnızca yönetim ve otorite örgütlenmesi değil aynı zamanda eğitici, toplumu dönüştürücü ve birey iradesi ile bilincini toplumsal gerçeklikte yaratıcı bir aygıttır. Yukarıda yer verilen saptamalar Gramsci'nin sosyalist yönetim düşüncesini daha somut, uygulanabilir ve insan merkezli bir devlet (yönetim) örgütlenmesi yolunda manifesto gibidir.

Devlet bunları bürokratik uygulama icra aygıtı bürokrasi ile yapacaktır. Bürokrasinin bu fonksiyonu ifa ederken kendi çıkarlarını mı gerçekleştireceği yoksa egemen gücün menfaatleriyle mi özdeşleşeceği tartışma konusu olmuştur.

Gramsci'ye göre devletin temel işlevlerinden biri, büyük halk yığınlarını, üretici güçlerin gelişme zorunluluklarına ve dolayısıyla egemen sınıfların çıkarlarına uygun düşen belli bir kültürel ve etik biçime sokmaktır. Bu işlev, çeşitli devlet aygıtlarının yanı sıra, egemen sınıfların siyasal ve kültürel hegemonya aygıtını oluşturan “özel” kurum ve aygıtlar tarafından da yerine getirilir.<sup>137</sup>

Devletin toplum mühendisliğini andıran işlev ve görevi ile onun icra aygıtı olan bürokrasinin bu niteliği bürokrasiyi politika icra eden ve hukuku uygulayan önemli bir vasıta olarak görmektedir. Bürokrasi aynı zamanda hegemonyanın icracısıdır.

Devleti bir çeşit ideolojik enjeksiyon görevi ile yükümlü bir pozisyona yerleştiren Gramsci devlete ait olan organ ve aygıtların da bahsi geçen amaçlara hizmet edici birer araç etmediği sonucuna bizleri götürmektedir. Dolayısı ile kamu politikası ve hukukunu icra eden bürokrasi bir çeşit oligarşik sistemin unsuru olarak ele alınmaktadır. Bunun yanı sıra, Gramsci bürokrasi yapısı üzerine kapsamlı tahliller ve tespitler yapmamıştır. Yazar, kendi inşa ettiği sivil toplum ve hegemonya kavramları üzerinden sosyalist irdellemelerde bulunduğu için Gramsciyen bürokrasi anlayışını klasik Marksist sosyalist çizgide bir anlayış olarak değerlendirebilir. Kendi kendini yönetimin tanımını yaparken bürokrasinin bir gereklilik olduğunu

---

<sup>137</sup> A. Zeynep KILIÇ, (2006). *1980'den Sonra Türkiye'de Sosyalist Partilerin Siyaset Anlayışı*, yayınlanmamış doktora tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 10.

ancak temsili sistemin kontrolü dışında kendi özel amaçları için çalışarak kendine tevdi edilen güveni kötüye kullanmaması gerektiğini ileri sürmüştür.<sup>138</sup>

*“Bürokrasi, hiçbir biçimde, sivil toplumdaki sınıfların ya da diğer toplumsal kategorilerin iktidar bloku nezdindeki temsilcisi olarak düşünülemez. Bu açıdan bakıldığında bürokrasiyi karşıt sınıflar arasındaki çelişkilerin hukuksal yönetsel düzenlemelerle uzlaştırılmasını sağlayan ya da egemen sınıflardan bütünüyle ayrı çıkarları bulunan tamamen farklı bir sınıfsal oluşum olarak sunan yaklaşımlar Gramsci'nin kuramsal modelinin uzağında yer alır.”<sup>139</sup>*

“Bürokrasi üretimi yok etti”<sup>140</sup> ifadesi dahi düşünürün bürokratikleşmeye bakış açısını ortaya koymaktadır.

Gramsci fikir sistematığında yer alan bürokratik anlayışın klasik sosyalizmin bürokrasiye ilişkin görüşten farklı bir bakış açısı getirmediğinden klasik sosyalist bürokratik sınıflandırma içinde yer alır. Düşünür, bürokrasiye ilişkin yeni bir kavramsal inşa etmediği ve değer yaratmadığından; üstelik de bürokrasi dolayımı ile bir yönetim (kamu) tezi oluşturmamış olduğundan Gramsci'nin bürokrasi anlayışını yönetim düşüncesine ait olan sınıflandırılmış sistem içinde yeni bir eksene yerleştirmek mümkün görülmemektedir. Dolayısı ile bir Gramsciyen bürokrasiden söz edilemeyeceği gibi yönetim disiplinine Gramsci'nin bürokrasi kavramı dolayımı ile katkısından söz edilemeyeceği düşünülmektedir. Gramsci, kapitalist sistemde bürokratik elitizmi anlamak için önemli bir düşünürdür. Kapitalist sistemi yapı sökülmesine uğratan düşünür günümüz sosyal gerçekliğinde mevcut bürokratik elitlerin oluşturdukları kastı anlamaya oluşturduğu temel kavramlarla ışık tutmuştur.

## **G. VESAYETÇİLİK**

Vesayetçilik devlet içindeki zinde gücün devlette etkili ve etkin bir güç odağı oluşturması ve devlet işleyişine hükmetmesidir. Vesayetçilik, devlet işletim sistemine doğrudan ve dolaylı olarak etkide bulunarak demokratik hukuk düzeninin metamorfoza uğratılması anlamına gelmektedir.

<sup>138</sup> Bkz. Hoare, Q. and Smith, N. G ,A.g.e., s.413, 82 numaralı dipnot.

<sup>139</sup> Mehmet, Yetiş, (2009). “Gramsci ve Devletin İki Görünümü”, *Mülkiye*, Cilt XXXIII, sayı:264, s.136.

<sup>140</sup> David Forgacs, (2000). *The Gramsci Reader Selected Writings 1916-1935*, NewyorkUn. Press, Newyork, s.60. Benzer biçimde, “Proleter unsurların parti faaliyetlerine katılması ve bürokrasinin gücünün kırılması” ifadeleri bürokrasi kurumunun sönümlenmesi arzusunu ortaya koymaktadır. Bkz. A.g.e., s.136.

*“Amerika’da diğer ülkelerde olduğu gibi insanlar “idari mevzuatı” oluşturan seçimle iş başına gelmemiş bürokratlar tarafından yönetilip idare edilmektedirler. Seçilmiş kamu görevlilerinin insanları yöneten bürokrasiyi oluşturdukları doğrudur ancak bu bireylerin iradelerinin veya özgürlüklerinin korunduğu anlamına gelmez”.*<sup>141</sup>

Meşru rejimde yasam, yürütme ve yargı erklerinin güçler dengesi içinde birbirinden ayrıık işleyerek hukukun egemen olması dolayısı ile özgürlükçü ve demokratik düzenin hakim olması gerekirken vesayet sisteminde devlete ait olması gereken egemenlik dar zümrelerin eline geçmektedir. Bu durum hukuk güvenliği, milli iradenin tecellisini ortadan kaldırmaktadır.

## 1. VESAYETÇİ DEMOKRASİ

Vesayetçi demokrasi,

*“demokrasi kurumlarının görüntüde yer aldığı siyasal bir rejimde, halk iradesinin her zaman en üst ve en son irade olduğunu kabul etmeyen, halk iradesinin yerine geçerek irade beyan eden ve kendisine özerklik atfeden organların etkin ve geçerli olabileceğine dayanan demokrasi yorumudur.”*<sup>142</sup>

Bu tanımın kapsamı değerlendirildiğinde vesayetçi demokrasinin vesayetçi bürokrasiyi kapsadığı sonucuna götürmektedir. Vesayetçi demokrasi siyaset alanında kullanılmaktadır. İngilizce “tutelage” veya “guardianship” terimlerine karşılık gelmektedir. Latince “tüeri” (gözlemlemek) kelimesinden “tutel” (vasi) olarak türetilmiştir. İşte bu noktada bürokratik vesayetçi demokrasiiden ayrılmaktadır.

Demokratik elitizm ve vesayetçi demokrasi kavramları eş anlamlı olarak kullanılabilirler. Vesayetçi demokrasinin özelliklerini sistemleştiren Edward Shils’e göre;

- *“Siyasal (gelişmiş) demokrasilerden daha sıkı ve daha otoriter bir yürütmenin varlığı,*
- *Devletin ideolojik kimliği ile bütünleşik bir parti oluşumu,*
- *Bireyler üzerinde sürdürülen baskıcı ve disiplinli bir ortamın devamlılığı,*
- *Etkin güçler karşısında yeterince örgütlü olmayan zayıf muhalefetin varlığı,*
- *Hukuk devletinden ziyade kanun devleti oluşumu vesayetçi demokrasinin özellikleridir.”*<sup>143</sup>

Vesayetçi demokrasiide vesayet yetkisi ve mahfuz alanlar olarak adlandırılabilirler rejimin ve ideolojisinin sürdürülebilmesi için asimetrik ve anti-

<sup>141</sup> Rahn W. R., (2014). *Democracy versus Bureaucracy*, Cato Institute, <http://www.cato.org/publications/commentary/democracy-versus-bureaucracy>, (25.12.2014).

<sup>142</sup> Mehmet Güneş, (2011). “Bir Siyasal Rejim ve Demokrasi Uygulaması Olarak: Vesayetçi Demokrasi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı., s.85.

<sup>143</sup> A.g.e.,s.90.

demokratik yöntemlere başvurulması olağan karşılanmaktadır. Vesayetçi demokrasi zorunlu olarak elitist bir yapılanmayı gerekli kılmaktadır. Bu konuda en yetkin görüşler, “gerçekçi elitist” olarak bilinen Giovanni Sartori’de bulunmaktadır. Sartori, modern demokrasilerin özünde birer elit yönetimi olduğunu vurgulamaktadır.<sup>144</sup> Elitizm kavramı Gramsci’nin organik aydınlarına yüklediği görev dolayımı ile hegemonya kavramına benzer koşulların yarattığı bir durum ile benzerlik göstermektedir.

Bu kavramlara başat giden militan demokrasi anlayışına da değinmek gerekirse, bu kavram, 1937 yılında siyaset bilimci Karl Loewenstein tarafından “Militan Demokrasi ve Temel Haklar” isimli eserinde kullanılmıştır. Bu sistem demokrasiyi korumak için demokrasinin dışına çıkmak olarak anlatılabilir. Savaşan demokrasi, kavgacı demokrasi veya mücadeleciler demokrasi olarak da adlandırılmaktadır.<sup>145</sup>

## 2. DEMOKRATİK DÜZENDE BÜROKRATİK VESAYET

Politikacıların -ki bunlar ulusal meclisteki milletvekilleri de olduklarından- çoğunlukla yasamanın da bürokrasi üzerindeki denetimi dolayısı ile olması gereken vesayeti kısıtlı mıdır? Erklar ayrılığında yasamanın yürütme üzerindeki tüm denetim araçları bürokrasi üzerinde de kullanılabilir. Ancak yürütme üzerinden bürokratik görevi denetleyebileceğinden hükümeti aşması genelde mümkün olmaz. Hele güvenlik ve kritik bürokrasiyi denetlemesi neredeyse mümkün değildir. Kanun devletinin hâkim olduğu ülkelerde ise bürokratik vesayet açık ve yaygındır. Seçilmişlerin bürokratlar üzerindeki sınırlı denetim hali demokratik devlet düzenine aykırı mıdır? Bu sorunsalı tartışan David B. Spence,

*“seçilmemişler (bürokratlar) tarafından politika oluşturmanın demokratik düzen ve anayasal düzene uygun olduğunu, bürokratik politika oluşturmanın esneklik ve adaptasyon kolaylığı getireceğini bunu politikacıların mevzuu bahsi geçen politikanın her aşaması için yapamayacaklarını hattı zatında yürütmenin yetki devrini içerdiğini”*

---

<sup>144</sup> A.g.e.,s.146.

<sup>145</sup> A.g.e.164-165.

ifade etmektedir.<sup>146</sup> Rejimlerde halk iradesi doğrudan veya dolaylı temsil yolu ile tecelli bulması gerekirken bu iradeyi almamış kimselerin yetkisiz temsilciler gibi devleti sevk ve idare etmeleri vesayetçi rejimleri ortaya çıkarmaktadır.

*“Bürokratik gelişimin yeni evresi hemen her ülkede görüldüğü gibi en iyi tanımıyla bürokrasinin politizasyonudur. Michelsian, aksi biçimde politikanın bürokratikleşmesi olduğunu ileri sürmektedir. Bunun bir sonucu da -kendisine deklare edilmiş amaçlar kapsamında ideolojik vasi ve kaynaklığının azaltımıdır- karmaşık olduğu kadar sinsî bir süreçtir.”<sup>147</sup>*

Bürokrasinin yetki ve etki alanını genişleterek sahip oldukları teknik imkânlarla siyaseti de toplum düzeni içinde evirmeye başlaması bürokratik vesayetin topyekün yaygınlaşması anlamına gelmektedir.

### 3. VESAYETÇİLİK VE ANAYASAL DÜZEN

Anayasal düzen hukuk devletinin hâkim olduğu sistemle özdeş kullanılan demokratik hukuk devleti kavra ile ifade edilen siyasal sistemin adıdır. Paradoksal olarak vesayetçiliğin olduğu sistemlerde anayasal düzenden bahsedilebilmektedir. Ancak olan hukuk ve olması gereken hukuk anlamında vesayetçiliğin olduğu siyasal rejimlerin hukuk devleti umdesine eriştikleri söylenemez. Bu rejimler kanun devleti ilkesine göre varlıklarını sürdürürler. Kendilerini anayasal düzene tabi olarak gören gelişmiş devletler de bile örneğin ABD’de kolluk ve istihbarat birimlerinde terleşik bürokratların hem parlamento hem de başkan üzerinde kamu siyasası ve politikası inşaa ve üy uygulama sürecinde etkin oldukları gözükmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda düzenlenmiş bulunan vesayet,

*“Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”<sup>148</sup>*

---

<sup>146</sup> David B. Spence, “The Benefits of Agency Policy-making: Perspectives from Positive Theory”, Kenneth J. Meier, George A. Krause (Ed.), (2006), (104-132), *Politics, Policy and Organization, Frontiers in the Scientific Study of Bureacracy*, ABD: University of Michigan, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_memoranda/2007/RM4646-1.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2007/RM4646-1.pdf), (Erişim: 29.10.2014), s.233.

<sup>147</sup> Tom Burns (1980), s.508.

<sup>148</sup> TBMM, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, madde 127,<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> (Erişim 12.6.2017).



Şeklinde hüküme havi olup yetki genişliği<sup>149</sup> idarenin bütünlüğü<sup>150</sup> ilkelerine uyumlu olarak merkezî idarenin yerel organları denetimi anlamına gelmekte olup vesayetçi rejimlerden farklı ve hukukî kavramdır.

a. Hukuk Devleti

Hukuk Devleti (*rule of law*) genel olarak hukuk devletinden önce mutlakiyet rejimlerinde mülk devlet anlayışı kapsamında mal/mülk, her türlü üretim aracı ve ürün devlet kralın mülkü olarak kabul edilmekteydi. Yürütme (askeri, sivil bürokrasi) ve yargı da krala ait kurumlardı. Onu sınırlayacak herhangi bir yasa bulunmamaktaydı. Daha sonra “polis devleti”, 18. ve 19. yy.’da kara Avrupa’ında egemen olan rejim olarak ilk kez Almanya’da ortaya çıkmıştır. Polis devleti hukuk devletinin karşıtı olarak güncel olarak kullanılmaktaysa da, kanun devleti ve hukuk devleti derecelendirmesinde birinci sırada gelen bir rejim adıdır. İdarenin faaliyetleri dolayısı ile hakları ihlal edilenlerin devlet hazinesinden tazminat alabilmeleri durumunu ifade eden “hazine teorisi” 18. yy.’da Almanya’da ortaya çıkmıştır. Hazine teorisi, polis devleti anlayışı ile paralel kullanılabilir bir kavramdır.

*Hukuk devletinin gerekleri*

- Genel gerekleri (devletin hukuka bağılılığı)
- Yasama, yürütme ve yargının hukuka bağılı olması
- Özel gerekleri; idarenin yargısal denetime tabi olması
- Hâkimler bağımsız ve teminatlı olmalıdır.
- İdari faaliyetler önceden bilinebilmelidir.
- Hukuki güvenlik ilkesi mevcut olmalıdır.
- İdarenin mali sorumluluğu mevcut olmalıdır.<sup>151</sup>

<sup>149</sup> A.g.e, Anayasanın 126 ncı maddesi.

<sup>150</sup> A.g.e, Anayasanın 126 ncı maddesi. “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”

Birey üstünlüğü (*personality*), dayanışma (*solidarity*) ve yetki ikamesi (*subsidiarity*) ilkeleri ise hukuk devletinin temel varlık sebeplerindedir. Özgür demokratik düzen, tüm kanuni iktidarın halktan kaynaklanması ve bireyin bir şeyi yapma veya yapmamasının diğer bireylerin sahip olduğu eşit hak ve yükümlülüklerle saygı göstermek kaydı ile serbest olmasıdır. Sivil toplum ve devlet ilkesinin cari olması o rejimde hukuk devletinin kaim olduğuna delalet eder. Devlet ve toplumun birbirinden ayrı olması, sivil toplumun muhafazasıdır. Sivil toplum ve politik toplum birlikte kamu yararı için çalışır. Devletin egemenlik sahası dışında bulunan ötekilerin özgürleştirilmesi gereğine yaslanır. Sınırlı iktidar ilkesi, devletin “ince bir görünüme” kavuşturulmasıdır. Yetki alanının daraltılması anlamına gelir. Sivil toplum ilkesi, bir sivil toplumdaki bireylerin ve grupların özgürlüklerini idarenin hukuka aykırı müdahalelerine karşı koruyan ve tüm liberal anayasaların hayati parçasını oluşturan insan haklarını koruyan sistemdir. Devlet ve ulus, halkı bir “birlik” içinde temsil ederken; sivil toplum ise aynı halkı, insanlığın renkli, canlı ve rekabetçi farklılıkları içinde temsil etmektedir.

#### b. Kanun devleti

Hukuk devletinin bir alt sistemi olarak “kanun devleti ilkesinin/rejimin” varlığı kabul edilir.

*“Kanun devletinde şekli olarak kanunlar ve bu kanunların uygulayıcısı mahkemeler mevcut olmakla beraber, temelde bu kanunlar devlette var olan resmi ideoloji çerçevesinde vazedilir dolayısıyla amaç hak ve nesafet kuralları çerçevesinde adaletin tesisinden çok, resmi ideolojinin meşruiyetinin ve devamlılığının sağlanmasıdır. Halihazırda mevcut olan kanunlar söz konusu paradigma bünyesinde amaca matuf araçsal değere sahiptir.”<sup>152</sup>*

Kanun devleti kanunların egemenliğine yaslanır. Ancak bu kanunların özgürlükçü ve temel hürriyetleri garanti edici olması gerekmez. Hâkim gücün istekleri ile şekillenir; toplumun genel yararına hizmet etmez bir rejimdir.

### H. ADLÎ HEGEMONYA

Doğal hukukun öncelleri ve gereklerine sırtını dönmüş; ellerinde buldukları gücü müşterek ideolojilerinin yararına ve hukuka egemen olması gereken eşitlik,

<sup>151</sup>Kemal Gözler, (2008). İdare Hukuku Dersleri, 7. Baskı, Ekin, Bursa, s.53-56.

<sup>152</sup>Hasan Tuna Göksu, “Kanun Devletinden Hukukun Üstünlüğüne”, *Sayıştay Dergisi*, S. 64., <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der64m3.pdf>, (23.12.2014,) s.60-61.

özgürlük dolayısı ile adalete aykırı kullanan kanun devletindeki yargı erkini ifade eder.

*“Yargı iktidarı, kavramı Ran Hirschl tarafından juristocracy/jüristokrasi olarak adlandırılmıştır. Yazara göre yeni anayasacılık dünyasında er geç bir yargısal ihtilaf haline gelmeyen hemen hiçbir ahlaki veya siyasi ihtilaf yoktur. İddia edilebilir ki, yargı iktidarı yönündeki küresel eğilim, 20. yy. sonlarında ve 21. yy. başlarındaki devlet yönetimi sistemlerinin en önemli gelişmelerinden biridir.”<sup>153</sup>*

Bu durum hegemonyacı koruma olarak adlandırılmaktadır. Siyasal elitlere yetkilerinin bir kısmını mahkemelere devretmekle belli bir bedel ödetmenin yanısıra temel değer ve menfaatlerinin daha güvenceli bir korumaya sahip olması açısından yarar sağlamaktadırlar. Hukuk devletinde olması mümkün olmayan bir elitist anlayıştır. Demokrasi “Halkın halk için halk tarafından yönetilmesi” olarak Abraham Lincoln tarafından tanımlanmıştır. Çoğunlukçu (*majoritarian*) demokrasiler ve oydaşmacı (*consociational*)<sup>154</sup> demokrasiler şeklinde ayrımları mevcuttur. Adli hegemonya yargının hem genel anlamda devlet içinde yasama ve yürütmeye rağmen kendisini önelemesi hem de özel anlamda özel çıkarlar veya ideolojik amaçlara sahip adli personelin ideolojilerini gerçekleştirmek için sahip oldukları yetkileri kötüye kullanmaları; kooptasyon, kadrolaşma, diğer kamu kurumlarına, kamu görevlilerine, sivil şahıslara etkide bulunma, sindirme yolları ile erklerini artırmalarıdır.

## I. OTORİTER REJİM

Ceberut, muhalefete hoşgörüsüz, özgürlükleri isyan olarak görüp aşırı güç kullanarak bastıran, seçimsel demokrasiyi uygulayan, tek parti veya tek parti hegemon olmak üzere diğer zayıf partilerden oluşan sistemin egemen olduğu rejimdir.<sup>155</sup> “Ufak bir zümrenin devlet yönetimini topluma karşı anayasal sorumluluğu olmadan elinde tuttuğu siyasi sistemlere otoriter rejim denir.”<sup>156</sup> Denetim, baskı kurma, sisteme bağlama, lider kültü, siyasi katılımın kısıtlı olması gibi özellikleri vardır. Günümüzde Mısır, Libya, Çin ve Suudi Arabistan örnek olarak gösterilebilir.

<sup>153</sup> Ergun Özbudun, “Anayasa yargısı ve Demokratik Meşruiyet Sorunu”, Demokrasi ve Yargı, Ozan Ergül (ed), TBB yayınları, Ankara, s.336-340.

<sup>154</sup> Ersin Kalaycıoğlu, et al.,(2012). *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, (3. Baskı), Anadolu Ün., Eskişehir, s.19-21.

<sup>155</sup> A.g.e., s.25.

<sup>156</sup> A.g.e., s.145.

## J. TOTALİTER REJİM

Totaliter rejim, devletin topyekün güç ve olanaklarının bir lider tarafından sahip olduğu anti demokratik siyasal rejimi ifade eder.

*“Bir ideolojinin hayata geçirilmesine hizmet eden uygulamadır. Toplum ve tekil yurttaşın yaşantısının tamamının denetim altına alındığı ve en ufak bir mahrem yaşantısının devlet bilgisi, onayı ve düzenlemesi dışında mevcut olmasının mümkün ve arzulanabilir olmadığı bir siyasal rejimdir.”<sup>157</sup>*

Belli bir ideoloji etrafında şekillenir. Devlet ideolojisine uygun olarak sürekli propaganda ve endoktrinasyon faaliyetleri yürütmektedir.<sup>158</sup> Mussoloni İtalyası ve Hitler Almanyası bu tür devletlere örnek gösterilebilir.

## III. TÜRKİYE’DE BÜROKRASİNİN KONTROLÜ

### A. OSMANLI PERİFERİ

Osmanlı bürokrasi mirası mutlak monarşi döneminden Gülhane Hattı Hümanuyuna kadar geçen sürede bürokrasinin devlet yönetimindeki etkisi silik olmasına rağmen, takip eden Kânûn-i Esâsî (Anayasa, temel kanun) ile artık Osmanlının meşrutiyet yönetimine tam olarak geçtiğini bürokrasinin de buna bağlı olarak oluşan güç boşluğunu doldurarak temel amil haline geldiğini ileri sürmek mümkündür. Osmanlı bürokrasisinin ve entelektüellerinin modern bürokrasi anlamında III Selim ve II Mahmut döneminde yavar yavaş ortaya çıktığı ileri sürülebilir. Birinci dönem için kadıların, kazaskerlerin, subaşlarının önemli ve geniş yetkilerine rağmen modern anlamda bürokrasi sınıfında bahsetmek mümkün olamamaktadır. Makro sosyolojik sorunları aydınlatmayı amaçlayan çalışmalar, Osmanlı tarihini periferileşme literatürü çerçevesinde incelerken az gelişmişliğin toplumsal analizine ilişkin kuramsal konuları tarih bağlamında ele almaktadır. Osmanlı’nın son iki yüzyıllık dönemi inceleme alanı olarak ele alındığında Türkiye’de tarımsal alanda büyük mülkiyetlerin olmamasından dolayı Osmanlı’da egemen olan bürokrasi ile burjuva sınıfı arasındaki mücadeleye devlet zemininde cereyan etmiştir. Müslüman burjuvazisinin yoksunluğu bürokrasiyi Osmanlı’da son derece güçlü kılmış ve dolayısıyla sosyo-ekonomik dönüşüm devlet merkezli

<sup>157</sup> A.g.e., s.26.

<sup>158</sup> A.g.e., s.167. Sağ totaliterliğe, Hitler rejimi ile Mussoline rejimi, sol totaliterliğe Stalin rejimi örnek gösterilebilir. Bkz. A.g.e., s.173.

olmuştur. Bu yapı esasen askeri, yargı ve ulema sınıflarının anayasal devrimlerle ön plana çıkmalarına sebep olmuştur. Anayasal hareketlerin başlatıcıları ve kurgucuları olan bu zevat devlet içinde devletleşme yolunda önemli mesafeler elde etmişlerdir. Jön Türklerden<sup>159</sup> ittihat ve terakkiye kadar geçen süreçte son dönem Osmanlı elitleri bürokratik vesayet kurulmasının koşullarını oluşturmuşlar. Gizli Jön (genç) Türkler Cemiyeti ve İttihat ve Terakki Cemiyeti II Abdulhamit'i devirmeden bir yıl önce de facto olarak hükümetin kontrolünü ele geçirmişlerdi. Bı iki grupta batı değerlerinin ve modernleşmenin öncüleri olan elit bürokratlardan oluşmaktaydı.<sup>160</sup> Osmanlı Devletinin batılılaşma, laikleşme ve medenileşme yolundaki değişim ve dönüşümünün ilerici kadroları 19 yüzyılı başlarından itibaren bürokrasi ile Sultan arasında iktidar mücadelesine girişmişlerdir. Bu mücadele sonucunda sultan Anayasa'yı be Parlemantoyu (1876) yaşama geçirmek zorunda kalmıştır. Bu bürokratik elit, 1876 tarihinden sonra tam anlamı ile devlete vesayet etmiş, muasırlaşmak ve medenileşmek için devletin değişim ve dönüşümüne öncülük etmişlerdir. Modern anlamda mutlak monarşiyi yıkarak önce meşrutiyet sonra da cumhuriyeti kuran bürokratik elit kadro olmuşlardır.<sup>161</sup>

Dünyanın ekonomik ve sosyal değişim ve gelişimlerine paralel olarak inceleme konusu ülkeyi hangi şartlarda ve ölçekte değiştirdiğine dair derin irdelemelerde bulunulduğunda, bürokrasi *versus* devlet yani siyaset eden makamların hep bir çekişme ve gerginlik içinde olduğu gözlemlenmektedir. Osmanlı'nın son dönemi ile Türkiye alanında yapılan değerlendirmelerde yönetim pozisyonlarında olanların iktidar mücadelesine yoğunlaşmış olmaları ile işçi ve köylü sınıfının ayrık ve özel değerlendirildiğine şahit olunmaktadır. Hâkim sınıflar, bürokrasi ve burjuvazi olgularının merkezinde şekillenmekte ve bürokrasi elitist yapısı ile hep devlet erkini idame eden bir unsur olarak görülmektedir.

Osmanlı reformist hareketlerinden biri olarak 19. yüzyıl merkezileşme çabaları içinde saray memurlarının yanı sıra fiziken sarayın dışında bulunan sivil

---

<sup>159</sup> Bkz., Durdu Mehmet, BURAK "Osmanlı Devleti'nde Jön Türk Hareketinin Başlaması Ve Etkileri" <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/19/1271/14637.pdf> (Erişim: 6.3.2017).

<sup>160</sup> Kemal H. Karpat,(2012), *Elites and Religion*, 3. Baskı, İstanbul:Timaş, s.49.

<sup>161</sup> Bkz. A.g.e., s.123

bürokrasi gelişmeye başlamakla birlikte askeri elitlerin bu döneme dominesi hâkimdir.

Bürokrasinin 1920'lerde siyasi iktidarı ele geçirdikten sonra toplumsal yapı üzerinde bir üstünlük kurmaması ancak bürokrasinin yerli tüccar üzerinde işlevsel bir vesayet kurmadan otoriter bir rejim oluşturması devlet bürokrasisinin etkili denetim mekanizmasından yoksun olduğunu işaret etmektedir.

Savaş sonrasında Amerika'nın ekonomik kalkınma adına Türkiye'ye biçtiği rol sayesinde tarımda uzmanlaşma ile tarım toplumu olmaya mahkûm edilen Türkiye'nin merkezi planlamacı bir anlayışla ABD'li uzmanlarca oluşturulan raporlar doğrultusunda ulusal politikalar üretmesine zemin hazırlanmıştır.

Nasyonel (milliyetçi) sağda Turancılık, anti-komünizm ve antiemperyalizm temaları ile kısmî İslamcılığın gelişmesi, sağın köklerinin (milliyetçi-ülkücü) cumhuriyetçilerin elit milliyetçiliğinde yatması ile solun ve faşist (ırkçı sağ) sağın ortak özelliği olarak ideolojilerinin uslaştırmaları ile legalize etmelerini bir şekilde Kemalizm'e ekleme ile yapmaya çalışmaları dolayımı ile sistemin ve paradigmanın savunucu olarak muhafazar kanatta yer almaları, İslamcı sağın kökenleri ise Abdülhamit dönemine kadar uzanan Osmanlıcılık motifli olması Türkiye'ye özgü bir durumu ortaya koymaktadır. Darbeciler ile teknokratik yönetim ve hukuksal kurumlarda ve idari kurumlarda kökten değişikliklerin gündeme geldiği; yoğun bir yasallaşma faaliyetiyle, 60 yıllık bürokratik ve popülist mirasa ait olan kazanımların ve idari sistemin kısa sürede tasfiye edilmesi, yeni iktisadi tedbirlerin sanayi burjuvazisi içinde büyük sarsıntılara yol açmasının yarattığı negatif ortam ile yukarıdan dayatılan liberalizmle burjuva hiçbir zaman elde edemediği hegemonik düzeye gelirken, toplumun diğer kesimlerinin daha da fakirleşmesi sonucu devletin sosyal harcamalarının azalmasıyla bireylerin hayat standartlarının önemli ölçüde gerilemesi bize Türkiye'de elitist bürokrasinin tarihsel dinamiklerini anlatmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun feodal olmadığı tezine yaslanarak hukuk düzeni, üretim biçimleri incelenerek Osmanlı'nın kendine özgü bir üretim tarzına sahip olduğu ileri sürülmüştür. Burada önemli bir tespit yaparak mahalli senyörlerin üreticiden artık değeri merkezi bürokrasiyi atlatarak el koyma yoluyla çok

güçlenerek merkeze başkaldırmaları durumu ayrı bir önemli unsurdur. Bu durumun merkezi bürokrasinin gerilemesi ile (görelî olarak) köylülüğün daha yüksek oranda sömürülmesi durumunu beraberinde getirdiği tespitinde bulunulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik hukuksal ve toprak rejimin Bizans'tan etkilendiği dolaylı olarak varsayılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti dönemine ilişkin olarak, Avrupa ülkelerine benzer bir değişim geçirdiği sanılsa da, demokrasi ve hukuk devleti umdelerine sahip sosyal demokratik bir oluşum (ki bu oluşum şovenizme karşı bir direniş cephesi olabilirdi) gelişmemiştir. Devlet 1970'lerde meşrutiyet krizine girmiş burjuvazinin taleplerine cevap veremez hale gelmiştir. Merkez sağ grupların ve askerlerin yönlendirmeleriyle de özellikle cumhuriyet elitlerinin eliyle bir takım sosyal gelişim ve değişimlere şahit olunmuştur. 1980 askeri müdahalesi ise devletin her düzeyde kökten yeniden yapılanmasını gerekli kılan bir hava ile geçmiştir. Hummalı bir faaliyet ile 60 yıllık bürokratik popülist mirasın idari sisteminin kısa sürede tasfiye edildiğini ileri süren yazarlar da bulunmaktadır.

Yeni iktisadi tedbirler sanayi burjuvası içinde sarsıntıya yol açarken, hızlı bir sermaye yoğunlaşması ve merkezileşme ile beraber bürokratik elitler de güç kazanmaya başlamışlardır.

Bürokratik paternalizmin tasfiyesinin halk arasında hatta değişiklikten zarar görecektir gruplar arasında da destek gördüğü iddia edilmiştir. Devletçi solun siyaset üzerindeki ve Devletteki ağırlığı azalınca, sol marjinalleşti; bundan dolayı liberalizmin hegemonya kurması önünde bir engel kalmamıştır.

Türkiye toplumunda nasıl geliştiği ile bu olgunun Türk (*zinde*) Bürokrasisidâhil ile etkileşim ve ilişkisinin sonuçlarını neden milli burjuva sınıfının gelişemediğini ve bunun altında yatan sosyolojik ve ekonomik yapısal nedenleri tarihsel bir perspektiften incelendiğinde ortaya Türkiye'ye özgü bir durum çıkmaktadır.

*“Bürokratların, şimdiye kadar oynadığı rol, kendilerinin halk için demelerine rağmen, büyük ölçüde halka karşı düşmüştür. Tanzimat ve Meşrutiyet bürokrati, politikadaki kısmi otonomisine dayanarak emperyalizmin emirleri ile paralel düşen talihsiz rolü oynamıştır. Bürokratlar,*

*meşrutiyet hareketleriyle laik devlete gitmek (yani padişahın teokratik egemenliğini sınırlamak) isteyince padişahı ve ulemayı dasha fazla karşısında bulmuştu.*"<sup>162</sup>

Denetim, yasama kontrolü, yargı denetimi ve yürütmenin (hükümet) bürokrasi üzerindeki denetimidir. İdari iş ve eylemlerin amacı kamu yararı ve hizmet gereğidir. İdarece yapılacak iş ve işlemlerin amaç/maksat yönünden hukuka uygun olmasını icbar etmiş bulunmaktadır. Bu maksat ise, kamu yararadır. "Bütün idari işlemler, biçimi ve konusu ne olursa olsun, kamu yararı için yapılır. Yönetimin kamu yararı dışında bir amaç gütmesi durumunda yapmış olduğu işlem "amaç" yönünden hukuka aykırı olur ve iptali gerekir."<sup>163</sup>

"Bürokrasinin (yöneticilerinin) yasama ve yürütme organı üzerinde onları harekete geçirme gücü ve kapasitesi vardır ve bunlarla yönlendirme veya sömürme yapar; çoğunlukla da bunları bilgi üstünlüğü ile gerçekleştirir."<sup>164</sup>

## **B. İDARENİN DENETİMİ**

Yürütme organı unsurlarından olan idarenin temel amacı, kamu yararını gözetmek ve bu doğrultuda toplumsal ihtiyaçları karşılama fonksiyonunu icra etmektir. İdarenin sunduğu hizmetler, toplum ihtiyaçları arttıkça veya zamanla yeni ihtiyaçlar fark edildikçe çeşitlenmektedir. Bu durum kamu yararının (milli yarar) çeşitlenmesine ve parçalanmasına neden olmaktadır. Aynı zamanda hızla gelişen teknolojinin sağladığı imkânlarla da hizmet sunumu ve hizmete erişim fırsatları da gelişmektedir. Tüm bunlarla birlikte bilgi toplumunun oluşumuyla idari hizmetlerden faydalanıcılar arasında da hak arama yeteneği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda idarenin sunduğu hizmetlere yönelik denetim yöntemleri kendini geliştirmekte, mevcut yöntemlerin desteklenmesi için ve genel olarak daha bağımsız, şeffaf ve insan haklarına uygun denetim yapısının oluşturulması adına yeni denetim usulleri devreye girmektedir. Bu kapsamda idarenin işlem ve eylemleri iki temel yaklaşımla

<sup>162</sup> İdris Küçükömer, *Batılılaşma&Düzenin Yabancılaşması*, 4. Baskı, İstanbul, Profil, 2009, s.99-100

<sup>163</sup> Şeref Gözübüyük, *İdari Yargılama Usulü*, Ankara, Turhan Kitapevi,1996, s. 85.

<sup>164</sup> Kevin Corder, "Structural Choise and Political Control of Bureaucracy: Updating Federal Credit Programs", Kenneth J. Meier, George A. Krause (Ed.). (2006), (233-258), *Politics, Policy and Organization, Frontiers in the Scientific Study of Bureacracy*, ABD:University of Michigan, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_memoranda/2007/RM4646-1.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2007/RM4646-1.pdf), (Erişim: 29.10.2014), s.233.



denetlenmektedir. Hukuksal denetim ile idarenin işlem ve eylemlerinde hukuka aykırılığın önlenmesi; yerindelik denetimi ile de kamu yararının optimal bir şekilde gerçekleşmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. İdarenin işlem ve eylemlerine yönelik denetimler, yargı dışı denetimler ve yargı denetimi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Yargı dışı denetimler aşağıda sıralanmaktadır.

- İdari denetim
- Siyasi denetim
- Kamuoyu denetimi
- Kamu denetçiliği (ombudsmanlık)

Yargı dışı denetim yollarıyla hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimi yapılmaktayken, yargı denetimiyle yalnızca hukuka uygunluk denetimi sağlanmaktadır. Bu bağlamda yargı dışı denetim yolları, yargı denetimine göre daha geniş kapsamlıdır. Fonksiyonel açıdan bakıldığında da yargı dışı denetim yollarına nispeten yargı denetimi, çok daha sıkı şartlara ve usullere bağlıdır. Ayrıca yargı denetimi kendiliğinden işlememekte, bu denetimin gerçekleştirilebilmesi için başvuru yapılmış olması gerekmektedir. Yargı dışı denetim yolları ise başvuruya gerek olmaksızın harekete geçmekte ve daha basit usullere dayanmaktadır.

#### 1. Yargı Dışı Denetim Yolları

İdari denetim, siyasi denetim, kamuoyu denetimi ve kamu denetçiliğinden (ombudsmanlık) oluşmaktadır. İdari denetim idarenin kendi kendini denetlemesiyken; siyasi denetim meclisin idareyi denetlemesidir. Kamuoyu denetimi kamuoyu baskısıyla ortaya çıkan denetimdir. Kamu denetçiliği ise, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından yürütülmektedir. Söz konusu Kurum, TBMM Başkanlığına bağlıdır ancak tamamen bağımsız olarak görev yapmakta olan baş denetçi ve denetçilerden oluşmaktadır.

#### a. İdari Denetim

İdari denetim, idarenin yapmış olduğu işlem ve eylemlerinin yine idari kurum ve kuruluşlar tarafından denetlenmesidir. İdari denetim yöntemleri aşağıda sıralanmaktadır.<sup>165</sup>

- İsti'raf Yoluyla Denetim
- Hiyerarşik Denetim (İç Denetim)
- Vesayet Denetimi (Dış Denetim)
- Denetleme Kurulları Tarafından Denetim
- Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu Tarafından Denetim
- İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları Tarafından Denetim

#### b. İsti'raf Yoluyla Denetim

İdarenin bir eylem ya da işlemi nedeniyle hakları ihlal edilen kişinin bu eylem ya da işlemi tesis eden idari makama başvurarak bu işlemin geri alınmasını ya da değiştirilmesini ve varsa bundan dolayı uğradığı zararın tazmin edilmesini talep etmesidir. Başvuru üzerine ilgili makam işlemi tekrar inceleyebilmektedir. Böylece söz konusu idare kendi kendini kontrol etmiş olmaktadır.<sup>166</sup>

#### *Hiyerarşik Denetim*

İç denetim olarak da adlandırılan hiyerarşi denetimi, aynı kamu tüzel kişiliği içinde yer alan üst makamların, alt makamların işlem ya da eylemlerini hem yerindelik hem de hukukilik açısından denetlemesidir. Hiyerarşik denetim kişiler ve işlemler üzerinde gerçekleştirilebilmektedir. Üst, astı olan kişiler üzerinde disiplin işlemleri, görev paylaşımı ve emir-talimat gibi işlemler yapabilmektedir. Üst, astın işlemleri üzerindeki denetimini ise ilginin başvurusu üzerine ya da resen hem yerindelik hem de hukukilik bakımından gerçekleştirmekte ve bu işlemleri geri

---

<sup>165</sup> Kemal GÖZLER, Gürsel KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Basın Yayım Dağıtım, Bursa, Eylül 2012, s. 804.

<sup>166</sup> A.g.e., s. 805-806.

alabilmekte ve değiştirebilmektedir. Hiyerarşik denetim bir genel yetkidir ve üst bu denetim yetkisine kendiliğinden sahiptir; bu yetkinin ayrıca kanunla verilmesine gerek yoktur.<sup>167</sup>

### *Vesayet Denetimi*

Dış denetim olarak da bilinir. Bir kamu tüzel kişi ya da organının ya da eylemlerinin bir başka kamu tüzel kişi tarafından denetlenmesidir. Merkezi idare makamlarının yerinden yönetim kuruluşlarının eylemleri üzerinde sınırlı ve istisnaî denetim yapmasıdır. Bu denetim onama, onamama, değiştirerek onama veya uygulanmasını erteleme şeklinde gerçekleşmektedir. Vesayet denetimi istisnaî niteliktedir ve ancak kanunla bu denetime tabi olduğu kanunda belirtilen işlemler hakkında uygulanabilmektedir. Vesayet denetiminde emir ve talimat verme ile düzeltme yetkisi yoktur. Vesayet makamı yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kişiler ve işlemler üzerinden vesayet denetimi gerçekleştirmektedir.<sup>168</sup>

### *Denetleme Kurulları Tarafından Denetim*

İdarenin kendi kendini denetlemesi idare içindeki denetim kurulları tarafından da gerçekleştirilmektedir. Bu kurullar aşağıda sıralanmaktadır.

- Devlet Denetleme Kurulu
- Başbakanlık Teftiş Kurulu
- Bakanlık ve Bağlı Kuruluş Teftiş Kurulları

### *Devlet Denetleme Kurulu (DDK)*

DDK, Anayasanın 108'inci Maddesine göre Cumhurbaşkanlığına bağlıdır ve idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda DDK hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimi yapmaktadır.<sup>169</sup>

---

<sup>167</sup> Age., 2012, s. 806.

<sup>168</sup> Kemal GÖZLER, Gürsel KAPLAN, İdare Hukuku Dersleri, 2012, s. 807.

<sup>169</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 108. Maddesi

### *Başbakanlık Teftiş Kurulu*

Başbakanlık Teftiş Kurulu, Teftiş Kurulu Başkanının başkanlığında refakat müfettişleri ve müfettişlerden oluşmaktadır. Müfettişler başbakana bağlıdır ve denetimleri Başbakan adına yapmaktadır.

### *Bakanlık ve Bağlı Kuruluş Teftiş Kurulları*

Bakanlıklarda ve bağlı ve ilgili kuruluşlarında, denetim amacıyla kurulmuş olan teftiş kurulları bulunmaktadır. Bu kurullarda görev yapmakta olan kurul başkanı, başmüfettişler, müfettişler ve müfettiş yardımcıları bünyesinde buldukları bakanlık veya kurumlardaki her türlü faaliyet ve işlem hakkında denetim, inceleme ve soruşturma yapmaktadır.

### *Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu Tarafından Denetim*

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununda öngörülen sebeplere dayanılarak verilen kararları incelemek bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere kurulmuştur. İdarenin şeffaflığı ve hukuka uygunluğu ilkelerini işletmeye yönelik bir kurumdur.

### c. Siyasi Denetim

Yürütme organının sorumlu tarafını oluşturan ve merkezi idarenin başı olan Bakanlar Kurulu, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden sorumludur. Bakanlar, kendi alanlarındaki işlerden ve emri altındakilerin işlem ve eylemlerden sorumludur.<sup>170</sup> Bu bağlamda yasama organı idareyi hükümet ve bakanlar üzerinden siyasi denetim yoluyla denetlemektedir. Meclis söz konusu denetimi ya doğrudan ya da dolaylı olarak Sayıştay ve kamu denetçiliği aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Doğrudan siyasi denetim, parlamentonun bir başka kuruma ya da organa ihtiyaç duymadan genel kurulu veya komisyonlarıyla idareyi denetlemesidir. Bu siyasi denetim meclis tarafından soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru yollarıyla gerçekleştirilmektedir.<sup>171</sup> Bu denetimler milletvekillerinin isteğiyle yapılan denetimlerdir. Meclis ayrıca idari işlem ve

<sup>170</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 112. Maddesi

<sup>171</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 98, 99 ve 100 üncü Maddeleri

eylemlerden yaralananların isteği üzerine, dilekçe komisyonu ve insan hakları inceleme komisyonu yollarıyla da siyasi denetim gerçekleştirmektedir. Siyasi denetim yolları aşağıda sayılmaktadır. Siyasi denetim makro düzeyde gerçekleşen idari iş ve işlemleri çoğunlukla denetleyen, yürütme organının yasama organı tarafından denetlenmesi anlamına gelmektedir.

- Soru
- Meclis Araştırması
- Genel Görüşme
- Gensoru
- Meclis Soruşturması
- Dilekçe Komisyonu Yoluyla Yapılan Denetim
- TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Aracılığıyla Denetim

*a. Soru*

Soru, yazılı olarak bir önergeyle sorulmaktadır. Soru ile Bakanlar Kurulu adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan veya bakanlardan bilgi istenmektedir. Soru, uygulamada en çok başvurulan denetim yöntemidir. Yazılı soruya verilen cevaplar Tutanak Dergisi'nde yayımlanmaktadır; sözlü soru ise ilgili bakan ya da başbakan tarafından sözlü olarak meclis kürsüsünden cevaplanmaktadır.<sup>172</sup>

*b. Meclis Araştırması*

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi istemek için yapılan incelemelerden oluşmaktadır. Meclis kurduğu komisyonlar aracılığıyla araştırmalar yapmakta, araştırma komisyonunun hazırladığı rapor genel kurulda görüşülüp tartişılmaktadır. Meclis araştırması sonucunda herhangi bir yaptırım oluşmamaktadır. Bu denetim

---

<sup>172</sup> A. Yasin KARANFİLOĞLU Başdenetçi, Sayiştay Araştırma/İnceleme/eviri Dizisi Yerel Yönetimlerin Denetimi s. 5.

yöntemi, idarenin sorumluluğundaki konularda parlamento üyelerinin bilgi toplamalarını sağlamaktadır.<sup>173</sup>

#### *c. Genel Görüşme*

Genel görüşme ise, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun mecliste görüşülmesidir. Bu görüşmeye bütün meclis üyelerinin katılabilmesi mümkündür. Belirlenen konu üzerinde sadece tartışma yapılmakta, karar alınmamaktadır. Ancak görüşmeler sırasındaki eleştiriler ve dilekler idare üzerinde siyasal denetim etkisi yapmaktadır.<sup>174</sup>

#### *d. Gensoru*

Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekili tarafından verilmesi suretiyle yapılan bir denetim türüdür.

#### *e. Meclis Soruşturması*

Meclis soruşturması kapsamında, başbakan ve Bakanlar Kurulu hakkında meclis üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilmektedir.<sup>175</sup>

#### *f. Dilekçe Komisyonu Yoluyla Yapılan Denetim*

Vatandaşlar ve karşılıklılık esasına dayalı olarak Türkiye’de ikamet eden yabancılar dilek ve şikâyetleri hakkında yetkili makamlara ve meclise yazılı başvuruda bulunma hakkına sahiptir.<sup>176</sup> Dilekçe Komisyonu Yoluyla Yapılan Siyasi Denetim’de idarenin işlem ve eylemlerinden yaralananlar, dilekçe haklarını kullanmak suretiyle meclise başvurmaktadır. Dilekçe hakkının kullanılmasına ilişkin kurulan Dilekçe Komisyonu, inceleme işlemlerini yürütmektedir. Bu Komisyon’un dilekçelere ilişkin aldığı kararlar, idari karar gibi icrai ya da mahkeme kararı gibi kesin hüküm teşkil eden kararlar değildir. Bu bağlamda söz konusu kararların

---

<sup>173</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 98 inci Maddesi

<sup>174</sup> A. Yasin KARANFİLOĞLU, Başdenetçi, Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi Yerel Yönetimlerin Denetimi s. 6.

<sup>175</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 100 üncü Maddesi

<sup>176</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 74 üncü Maddesi ile

3071 sayılı ve 01.11.1984 tarihli Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’un, 3 üncü Maddesi

bağlayıcılığı yoktur. Ancak idare bu kararlara uymazsa meclis denetim mekanizmalarını işletebilir. Söz konusu kararlar herhangi bir hukuki sonuç doğurmamaktadır. Böyle bir hukuki değişiklik gerekli görülürse ilgili bakan kararıyla veya meclisin kanun çıkarmasıyla gerçekleştirilebilir.<sup>177</sup>

Görüşülemeyeceğine karar verilen dilekçeler ve diğer dilekçelerden süresi içinde itiraza uğrayanlar Komisyon Genel Kuruluna sevk edilmektedir. Komisyon Başkanlık Divanı, Komisyon Genel Kurulunun kararlarını bastırarak milletvekillerine ve bakanlara dağıtmaktadır.<sup>178</sup> Meclisin her üyesi Komisyon Genel Kurulu kararına kararın dağıtım gününden itibaren otuz gün içinde gerekçeli ve yazılı itirazda bulunabilmektedir. Böyle bir itiraz olmadığında dilekçe hakkındaki karar kesinleşmektedir. İtiraz edilen dilekçeler için Komisyon Genel Kurulu itiraz tarihinden itibaren 30 gün içinde bir rapor düzenleyerek Meclis Başkanlığına sunmaktadır. Meclisin alacağı karar ise kesindir. Kesinleşen kararlar, dilekçe sahiplerine ve ilgili bakanlıklara bildirilmektedir.<sup>179</sup>

Bakanlıklar kesinleşen kararlara ilişkin olarak yaptıkları işlemi kendilerine yapılan bildirim tarihinden itibaren otuz gün içinde Komisyon Başkanlığına yazıyla bildirmektedir. Komisyon Genel Kurulu bunlardan gerekli gördüklerinin Mecliste görüşülmesini isteyebilmektedir. Bu durumda Komisyon kendi görüşünü belirten bir rapor hazırlayarak Meclis Başkanlığına sunmaktadır. Bundan sonra alınan Meclis kararı kesindir.<sup>180</sup>

#### *g.TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Aracılığıyla Denetim*

Diğer bir siyasi denetim yolu TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu aracılığıyla yapılan denetimdir. Söz konusu Komisyon'da Meclis'teki siyasi parti grupları üye sayıları oranında temsil edilmektedir. İnsan haklarının ihlale uğradığına dair başvuruları incelemek veya gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek bu Komisyon'un görevleri arasındadır. Komisyon kamu kurum ve kuruluşları ile özel

<sup>177</sup> Gözler, Ekin Basım Yayın, 2009, s.805

<sup>178</sup> 584 sayılı ve 05.03.1973 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 117. ve 118. Maddeleri

<sup>179</sup> 584 sayılı ve 05.03.1973 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 119. Maddesi

<sup>180</sup> 584 sayılı ve 05.03.1973 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 120. Maddesi

kurum ve kuruluşlarda inceleme yapma ve bunlardan bilgi isteme yetkisine sahiptir.<sup>181</sup>

Komisyon tarafından hazırlanan raporlar Meclis Başkanlığı'na sunulmakta, bu raporlar Genel Kurul gündemine alınmakta ve görüşmeye açılabilir. Bu raporlar aynı zamanda Başbakanlığa ve oradan da ilgili bakanlıklara gönderilmektedir. Raporlar kovuşturma açılması için ilgili mercilere de gönderilebilmektedir.<sup>182</sup>

## 2. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu denetimi, kamu hizmetlerinden faydalananların idarenin işlemlerine karşı duyarlı olması sonucuyla ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda sorumluluklarını yerine getirmeyen ya da hukuka aykırı davranışlar sergileyen yöneticiler kamuoyu baskısı sonucunda görevinden uzaklaştırılabilmektedir. Kitle iletişim araçlarının gelişmesi ve kullanımının yaygınlaşması kamuoyu denetiminin etkililiğini arttırmaktadır.

## 3. Bağımsız Kurumlar Tarafından Denetim

Bağımsız kurumlar tarafından yapılan denetimler, kamunun şeffah, eşit, objektif, toplumsal yarar ve hizmet gereklerine göre iş ve işlem tesis etmesine icbar edici denetim türleridir. Denetimin dışsallığı anlamına gelmektedir. Yani kamu kurum ve kuruluşlarının hiyerarşisine tabi olmayan genelde bağlayıcı kararlar verebilen kadar etkili sonuçlar doğurmamaktadır. Bunu yanısıra dış denetim kurum ve kuruluşların stratejik eylem planlarının gerçekleştirilme yönlerine doğrudan etki etmekte olup, iç denetimin olay bazlı *case-based* etki alanından daha farklı sonuçlar doğurmaktadırlar.

### a. Sayıştay Denetimi

19.12.2010 tarihinde yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile kamu kaynağı kullanılan tüm faaliyetler Sayıştay'ın denetim kapsamına alınmış ve kamu iktisadi teşebbüslerini denetleyen Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Sayıştay bünyesine dâhil edilerek, dış denetimde ikili yapıya son verilmiştir. Sayıştay yapısı

---

<sup>181</sup> Gözler, Ekin Basım Yayın, 2009, s.805.

<sup>182</sup> Gözübüyük Tan, 1998, s. 747.



itibariyle bağımsız bir kurumdur. Sayıştay Parlamento adına denetim yapmakla birlikte Parlamento ile organik bağı bulunmamaktadır.<sup>183</sup>

#### b. Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)

İdarenin işlem ve eylemlerine yönelik diğer bir denetim aracı Kamu Denetçiliği'dir. Türkçede “kamu denetçiliği” olarak isimlendirilen kavram, “ombudsmanlık” olarak da bilinmektedir. 14.06.2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nda<sup>184</sup> “Kamu Denetçiliği” olarak kullanılan kavram, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun resmi internet adresinde yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun İngilizcesinde “ombudsman” olarak kullanılmıştır.<sup>185</sup> Ombudsman, İsveç'te “arabulucu” anlamına gelen “ombuds” ile “kişi” anlamında olan “man” kelimelerinden oluşmakta ve “aracı kişi” anlamını taşımaktadır. Ombudsman, idari hizmetlerin yerine getirilmesinde adaletsiz olduğu iddia edilen durumlar hakkında, bu durumlardan etkilenenlerden şikâyetleri alarak konuya ilişkin araştırmalar yapmak ve sorunların çözülmesine yönelik katkıda bulunmakla görevlendirilmiş bağımsız bir kamu otoritesidir.<sup>186</sup> Osmanlı Devleti'ndeki meşveret divanları modern anlamda devlet ve birey arasında uzlaşmacı olarak fonksiyon ifade eden ombudsmanlığa yakın bir müessesedir.

Ombudsmanlık müessesesi esasen Osmanlı Devleti'ne dayanmaktadır. 1709 yılında Rusya'ya yenilerek beş yıl boyunca Osmanlı Devleti'ne sığınan İsveç Kralı XII. Charles (Demirbaş Şarl) Osmanlı'daki bu uygulamayı fark etmiş ve ülkesine uyarlayarak bir Ombudsman görevlendirmiştir.<sup>187</sup> Ardından Ombudsmanlık Kurumunun 1809 yılında İsveç Anayasası'na girmesi ve böylece anayasal bir kurum haline gelmesi modern anlamda ombudsmanlığın başlangıcı olarak kabul edilmiştir. Bu kavram, İsveç dilinde “ombudsmanlık” olarak ifade edildiğinden Avrupa'ya da bu isimle ve ancak II. Dünya Savaşı sonrası uluslararası ilişkilerin gelişmesiyle yayılmıştır. Söz gelimi bu Kurum Norveç'te 1952 yılında askeri alanda ve 1962 yılında sivil alanda, 1954 yılında Danimarka'da, 1959 yılında Batı Almanya'da, 1962

<sup>183</sup> <http://www.sayistay.gov.tr/tr/> (Erişim Tarihi: 19.07.2016)

<sup>184</sup> <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/6328%2C.pdf> (Erişim Tarihi: 11.07.2016)

<sup>185</sup> [http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no\\_%206328-revised%20-edit\(1\).pdf](http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no_%206328-revised%20-edit(1).pdf) (Erişim Tarihi: 11.07.2016)

<sup>186</sup> <https://tr.wikipedia.org/wiki/Ombudsman> (Erişim Tarihi: 10.07.2016)

<sup>187</sup> <https://tr.wikipedia.org/wiki/Ombudsman> (Erişim Tarihi: 10.07.2016)

yılında Yeni Zelanda'da ve 1967 yılında İngiltere'de kurulmuştur. Bu Kurumun 1973 yılında Fransa'da kurulması ise idari yargı sisteminin uygulandığı ülkelerde de hukuk sisteminden bağımsız olarak uygulanabileceğini göstermiştir. En önemli uluslararası örgütlerden biri olan Avrupa Birliği (AB) ise 1992 yılında Maastricht Anlaşması'yla aldığı tavsiye kararında ombudsmanlık şeklinde bir kurumun kurulmasına işaret etmiştir.<sup>188</sup>

Ombudsmanlık'ın üç temel özelliği vardır. Bunlar, a) idari eylem ve işlemlerin denetlenmesi, b) bağımsız bir idare organı olması ve vesayet altına alınmaması, c) kararların bağlayıcı olmamasıdır. İsveç örneği bağlayıcılık ilkesine istisnadır; bu ülkede ombudsman kararları bağlayıcıdır. İsveç'te ayrıca genel bir ombudsmanlık müessesesi mevcut değildir; çeşitli alanlarda faaliyet gösteren ombudsmanlar mevcuttur. Ombudsmanlık kurumunun yaygın olduğu bu ülkede üç çeşit ombudsman vardır. Bunlar Parlamenter Ombudsmanlar, Uzman Ombudsmanlar ve Basın Ombudsmanı'dır. Parlamenter Ombudsmanlar ile Uzman Ombudsmanlar, devlet-birey ilişkilerinde dengeyi sağlamakta; Basın Ombudsmanı ise kişileri basının haksız ve taraflı yayınlarına karşı korumaktadır. Ülkemizde ise daha önce fonksiyonel açıdan ombudsmanlık müessesine benzer şekilde Tüketici Haklarının Korunması Hakkındaki Kanunla getirilen Hakem Heyetleri tüketici ombudsmanı gibi görev yapmaktaydı.<sup>189</sup> Ancak geleneksel idari yapı modelinin geliştirilerek gerçek anlamıyla ombudsmanlık müessesinin kurulması ihtiyacı 2012 yılına kadar tartışılmamıştır.

TBMM'ye bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz ve özel bütçeli olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu 29.03.2013 tarihinden beri şikâyet başvurularını almaktadır.<sup>190</sup> Söz konusu Kurum'da bir kamu baş denetçisi, beş kamu denetçisi, genel sekreter ve diğer personel görev yapmaktadır.<sup>191</sup>

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 74'üncü Maddesinde yer alan dilekçe ve bilgi edinme hakkına ilişkin hususlar arasına 12.09.2010 tarihinde

---

<sup>188</sup> Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 52-53.

<sup>189</sup> <http://www.ekodialog.com/Makaleler/ombudsman-nedir-ombudsmanlik.html> (Erişim Tarihi: 10.07.2016)

<sup>190</sup> [http://www.ombudsman.gov.tr/custom\\_page-346-hakimizda.html](http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakimizda.html) (Erişim Tarihi: 06.07.2016)

<sup>191</sup> 6328 sayılı ve 14.06.2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun dördüncü Maddesi

gerçekleştirilen halkoylaması ve Anayasa değişikliği ile kamu denetçisine başvurma hakkı da eklenmiştir. Bu Maddeye göre

*“Herkes bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. TBMM Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler. Kamu Baş Denetçisi TBMM tarafından gizli oyla ve dört yıl için seçilir.”*

Anayasa'nın söz konusu Maddesinde ayrıca ilgili usul ve esasların kanunla düzenleneceği belirtilmektedir.<sup>192</sup>

Bu bağlamda, 14.06.2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 29.06.2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun hükümlerine dayalı olarak idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelenmekte, araştırılmakta ve önerilerde bulunmaktadır.<sup>193</sup>

28.03.2013 tarihli ve 28601 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te belirlenen hususlar çerçevesinde, menfaati ihlal edilen gerçek ve tüzel kişiler Kamu Denetçiliği Kurumuna şikâyet başvurusunda bulunabilmektedir. Bazı konularda yapılacak şikâyetlerde menfaat ihlali koşulu bulunmamaktadır. Bunlar insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuoyunu ilgilendiren genel hususlara yönelik konulardır. Başvurularda bir aracıya gerek olmamaktadır ancak dilenirse valilik ve kaymakamlıklar vasıtasıyla da ulaşılabilmektedir ve elektronik ortamda başvuru imkânı sağlanmaktadır. Ayrıca başvurular ücretsizdir ve zor şekil şartları bulunmamaktadır.<sup>194</sup>

Kamu denetçisi diğer bir adıyla ombudsman, idare ile idari hizmetlerden faydalanicılar arasında arabulucu niteliğinde görev yapmakta, gelen şikâyetler üzerine inceleme, araştırma ve soruşturma yapmakta ve sonuçlarını idare ve başvuran taraf ile birlikte kamuoyuna duyurmaktadır. Bu noktada yurttaşın hakkını aramak adına her idari kurumu sorgulayan ve gerekli bilgi ve belgeye ulaşma yetkisi bulunan Kamu

<sup>192</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 74 üncü Maddesi

<sup>193</sup> 6328 sayılı ve 14.06.2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun 1. Maddesi

<sup>194</sup> 28.03.2013 tarihli ve 28601 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 7. ve 8. Maddeleri

Denetçiliği Kurumu bir nevi ikincil garanti mekanizmasıdır. Ombudsman, ulaştığı sonucu hem başvuru sahibine hem de ilgili kuruma gerekçeli olarak sunmaktadır.<sup>195</sup>

Ombudsman'ın geniş araştırma ve inceleme ve her türlü bilgi ve belgeye erişme yetkisinin yanında, aldığı kararların yaptırım gücü bulunmamakta ve bu kararlar yalnızca tavsiye niteliği taşımaktadır. Ancak ombudsman aldığı kararları kamuoyuna ve parlamentoya sunmaktadır. Bu anlamda yaptırım gücü olmasa da kamusal eleştiri ve ikna gücü bulunmaktadır. Neticede ombudsmanın en güçlü araçları geniş inceleme ve araştırma ile hazırladığı raporları kamuoyuna ve parlamentoya açıklama yetkisidir. Ombudsman ayrıca, kamu hizmetlerinin en iyi şekilde sunulmasını sağlamak adına, denetimlerinin sonuçlarına göre, disiplin soruşturmaları başlatma, yargıya başvurma, anayasaya aykırılık başvurusunda bulunma ve mevzuat düzenlemelerine ilişkin reform önerilerinde bulunma yetkilerine sahiptir.<sup>196</sup>

Ombudsmanlığın ayrıca eğitici özelliği de bulunmaktadır. Vatandaşları hakları konusunda bilgilendirmekte ve hak arama kültürünü geliştirmektedir. İdareyi de görevlerini en uygun şekilde yerine getirmesi hususunda eğitmektedir. İdarenin hukuka aykırı bir işlem tesis etmesi ve yerinde karar almaması durumlarında yöneticilerin bu durumu düzeltmesi konusunda yardımcı olmaktadır. Ayrıca idarenin yönetimde şeffaflığı sağlamasına katkıda bulunmaktadır. Ombudsmanlığın kolay erişilebilir ve ücretsiz olması ve şekil şartlarının zor olmaması nedeniyle söz konusu Kuruma başvurular artmakta ve böylece Kurum dolaylı olarak yargı mekanizmasındaki iş yükünün azalmasına katkı sağlamaktadır.<sup>197</sup>

İdari işlem ve eylemlerin denetimine büyük katkı sağlayan ve çağdaş kamu hizmeti modelinin gelişimine bir adım daha yaklaştıran Kamu Denetçiliği Kurumu'nun daha fazla gelişmesi için, özellikle baş denetçi ve denetçilerin görev süresine ve Kurumun denetim için harekete geçmesinin başvuru koşuluna bağlanmasına ilişkin hususlarda bazı öneriler dile getirilmektedir. Söz gelimi 14.06.2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 14'üncü Maddesinde "Bir dönem baş denetçi ve denetçi olarak görev yapan bir kimse sadece bir dönem daha baş denetçi veya denetçi seçilebilir." hükmü yer almaktadır. Ancak

<sup>195</sup> Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 50.

<sup>196</sup> Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 55-56.

<sup>197</sup> Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 56-57.

bir daha seçilebilme kaygısı içerisinde olan denetçiler bağımsız davranmakta zorlanabilir. Bu bakımdan kurumun bağımsızlığının sağlanabilmesi için baş denetçi ve denetçilerin yalnızca bir dönem için seçilebilmesi gerekir.<sup>198</sup>

Ayrıca 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 22'nci Maddesinin ikinci fıkrasına göre Kurumun yıllık raporu Resmi Gazete'de yayımlanarak kamuoyuna duyurulur ve üçüncü fıkrasına göre de Kurum açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir.<sup>199</sup>Bu noktada yargısal kesinlik kazanmayan kararların kamuoyuna durulmasının hukuki açıdan uygunluğu fakat Kurumun tek yaptırım gücünün de bu olduğu düşünülürse söz konusu açmazın tartışılabilir bir konu olduğu söylenebilir.

Nitekim 2004 yılında Başbakanlığa bağlı olarak denetim amaçlı kurulan Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kararlarının Resmi Gazete'de yayımlanması Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Benzer durumun Kamu Denetçiliği Kurumu açısından ortaya çıkması, Kurumun yaptırım sayılabilecek tek aracının elinden alınarak etkinliğinin azaltılmasına ve yalnızca vatandaşın yönlendirilmesi için bir nev'i temas noktası haline gelmesine neden olacaktır.<sup>200</sup>

Yine 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 17'nci Maddesinden ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'ten, Kamu Denetçiliği Kurumunun denetim yapmak üzere harekete geçmesi için başvuru koşuluna bağlandığı anlaşılmaktadır. Ancak idarenin işleyişinde yaşanan her aksaklıkla ilgili başvuru olması beklenemez, bu nedenle Kamu Denetçiliği Kurumuna resen denetimde bulunabilme yetkisi de verilmiş olsaydı, idari hizmetlerin kalitesinin artırılmasıamacına daha fazla hizmet etmiş olurdu. Nitekim diğer pek çok ülkede söz konusu Kuruma bu yetki verilmiştir.<sup>201</sup>

---

<sup>198</sup> Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 60.

<sup>199</sup> 6328 sayılı ve 14.06.2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 22. Maddesi

<sup>200</sup> İpek Özkal Sayan, "Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yöntemleri", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 69, No. 2, 2014, s. 346.

<sup>201</sup> Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 61-62.

Ayrıca 6328 sayılı Kanun'a göre kamu baş denetçisi ve kamu denetçisi seçilebilmek için gerekli koşullar arasında, kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak şartı aranmaktadır.<sup>202</sup> Söz konusu kanun Maddesinden anlaşıldığı üzere en az on yıl çalışma süresinin tamamının özel sektörde geçmiş olması koşullara uymakta, muhakkak kamuda çalışmış olmak koşulu bulunmamaktadır. Görevi idarenin denetimi olan ombudsmanın kamu sektöründe hiç çalışmamış olması uygulamada bazı sorunlar oluşturabilir. Çünkü idarenin işlem ve eylemlerinden kaynaklanan idare ile birey arasındaki uyumsuzluğun çözümünde idari alanda tecrübeye sahip olmak gerekmektedir.<sup>203</sup>

Ayrıca baş denetçi ve denetçiler için düzenlemelerde belirtilen yaş koşuluna bakıldığında 6328 sayılı Kanun'da bazı düzenlemelerin getirildiği görülmektedir. 6328 sayılı Kanun, baş denetçiye ilişkin olarak (657, 5434 ve 5510 gibi) diğer Kanunlardaki hükümlerin uygulanması amacıyla olsaydı yaş koşuluna ilişkin hiçbir hüküm getirmeyip bu hususta diğer ilgili mevzuatların uygulanmasını sağlayabilirdi. Ancak 6328 sayılı Kanunun 10'uncu Maddesinde açıkça asgari yaş koşulu baş denetçi için 50 ve denetçiler için 40 olarak belirlenmiştir ve azami bir yaş koşulu ise belirlenmemiştir. Ayrıca "Emeklilik" başlıklı 33'üncü Maddenin son fıkrasında da baş denetçi ve denetçinin yaş koşuluna ilişkin olarak 5434 ve 5510 sayılı Kanunlardaki yaş koşullarının uygulanmayacağı belirtilmiştir. Bu durumda seçilme ve çalışma açısından azami bir yaş koşulunun olmadığı söylenebilir. Söz konusu meslekte verimlilik açısından azami yaşın da belirtilmesi hususu faydalı görülmektedir.<sup>204</sup>

AB'nin de kendi içerisinde Avrupa Ombudsmanının<sup>205</sup> olduğunu düşünürsek böyle bir kurumun ülkemizde faaliyetlerine devam etmekte olması ülkemizin söz konusu Birliğe üyelik sürecine de katkı sağlamaktadır. Bu anlamda Kurumun

---

<sup>202</sup> 6328 sayılı ve 14.06.2012 tarihli Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 10 uncu Maddesinin (ç) bendi

<sup>203</sup> İpek Özkal Sayan, "Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yöntemleri", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 69, No. 2, 2014, s. 339.

<sup>204</sup> Zehra ODYAKMAZ, Yalçın BOSTANCI, Oğuzhan GÜZEL, TBB Dergisi 2012 (103), s. 23.

<sup>205</sup> Avrupa Ombudsmanı resmi internet adresi:

<http://www.ombudsman.europa.eu/home.faces> (Erişim Tarihi: 11.07.2016)

işleyişinin de Avrupa standartlarına daha fazla yaklaştırılması ülkemizin Birlik müktesebatına uyum kapasitesine katkıda bulunacaktır.

#### 4. Yargı Denetimi

İdarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu sağlama amacını taşıyan diğer bir denetim yolu yargı denetimidir. Yargı birliğinin söz konusu olduğu ülkelerde idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemleri nedeniyle mağdur olanlar, olağan yargı yerlerine gitmektedir. Ancak Türkiye’de ve diğer pek çok ülkede idarenin denetiminin sağlanması adına ayrı bir idari yargı sistemi uygulanmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına göre idarenin tüm eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Bununla birlikte yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğuna dair denetimi ile sınırlı olup yerindelik denetimine yönelik uygulanmamaktadır. Ayrıca yürütme görevinin kanuni şekil ve esaslara dayalı olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilememektedir.<sup>206</sup> İdarenin yargı organlarınc denetimi idare mahkemeleri, bölge istinaf mahkemeleri ve Danıştay tarafından büyük çoğunlukla yerine getirilmektedir. İdare mahkemesi iptal kararları veya yürütmenin durdurulması kararları idari işlemi geçmişe yönelik olarak ortadan kaldırarak idareyi yeni işlem tesis etmeye icbar eden kararlardır. Bu kararların en geç otuz gün içinde verilen mahkeme kararını etkisiz hale getirmeyecek şekilde uygulanması gereklidir.

### C. DENETİM REFORMU

#### 1. Türk Kamu Yönetiminde Denetim Kurumu?<sup>207</sup>

İdarenin kontrol ve denetimi çeşitli şekillerde yapılabilmektedir. İç denetim ve dış denetim biçimleri bulunmaktadır. Ancak genellikle kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısına dahil üst yöneticiye bağlı teftiş ve denetim kurullarınca bu denetim

<sup>206</sup> 07.11.1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 125 inci Maddesi

<sup>207</sup> Devlet Denetim Elemanları Derneği Genel Başkanı Alper Orkun ile Mülakat. Alper Orkun, Mülkiye Baş Müfettişidir. Mülakat, 11.7.2016 tarihinde, Denetter Genel Merkezinde, Ankara’da gerçekleştirilmiştir.

yapılmaktadır. Kamu teşkilatlanmasında tümüyle yargı bağımsızlığı bağlamında bir bağımsız denetim mekanizması bulunmamaktadır.

1-Kamu harcamaları ve denetimi konusunda uzmanlığı tartışmasız nitelikte olan kamu denetim kurullarının, kılı kırk yaran, soğukkanlı ve tarafsız yaklaşımı perde gerisinde bırakılınca; kolluk kuvvetlerinin, sadece iletişimi dinleme yöntemiyle kurguladığı operasyon zihniyetinin, vahim sonuçları görülmüştür.

Türk Kamu Denetim sistemine dair, etkinlik ve etkililik arayışlarında, mevcut sistem dâhilinde devam edilerek, ayrıntıcı ve verimsiz labirentlerde boğulmak yerine, gereksiz ağırlıklarından kurtulmuş ancak hız ve etkinlik kazanmış, hedefe kilitlenmiş, hafiflemiş bir sisteme geçişi savunuyoruz. Her şeyi kontrol etme fetişizminin şehvetinden sıyrılarak, öncelikle en vahim hataların işlenmesini engellemek ve en önemli değerlerin kaybolmasına engel olmak yaklaşımının, bizi sonuca götürebileceğini öngörmekteyiz. Bu cümleden hareketle; Bakanlıkların ve Genel Müdürlük denetim elemanlarının mesleki faaliyetlerini yürütürken tarafsız ve bağımsız şekilde görevlerini yerine getirmelerini sağlamak üzere, çağdaş dünya uygulamaları dikkate alınarak, Anayasal ve yasal güvence sağlanmalı ve Türk Denetim Yasası acilen hayata geçirilmelidir.

Denetim kurumlarının çalışma usul ve esaslarında yeknasaklık ile meslek kurallarının benzerlik göstermesi elzemdir.

Bunun için, ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere paralel yasalar ve ikincil mevzuat dâhil olmak üzere, ulusal düzenlemelerin tamamlanması, dahası saydamlığı engelleyen ve yolsuzluğu besleyen faktörlerin ortadan kaldırılması gerekir.

Bu amaçlara yönelik olarak, kamu yönetiminde saydamlığın hayata geçirilmesi, hesap verme sorumluluğunun yönetim anlayışına yerleştirilmesi, kamu çalışanlarının mali durumlarının iyileştirilmesi, yolsuzlukla mücadele için kurumsal yapıların oluşturulması, örgütsel denetimin etkililiğinin artırılması, adalet duygusu ve hukukun üstünlüğü anlayışının yerleştirilmesi, medya ve sivil toplum örgütlerinin



sağlıklı işleyişinin sağlanması ve vatandaşların yolsuzluklara karşı duyarlılığının artırılması gerekmektedir.

Denetimsizliğin bizatihi kendisi, toplumun huzurunu bozar, devlete olan güveni sarsar, kamuoyunda adalet algısının kaybedilmesi, kargaşayı ve kendi adaletini yaratma çabalarını doğurur.

Denetim veya teftişin oluşturduğu raporların üst yöneticinin onayı ile icra kailiyeti kazanması, mütalaa şeklinde raporların kaleme alınması, raporların adli vesika olmamaları teftişin denetimden ziyade rehberlik hizmeti şekline dönüşmesine neden olmuştur.

#### **D. KİŞİSEL VERİLER**

Kişisel veriler, kişiye mündemiç ve mahremiyet arz eden, üçüncü şahıslar tarafından bilinmemesi gereken bilgilerdir. Demokratik hukuk devletinin en önemli göstergesi kişisel bilgilerin güvenliği ve korunmasıdır. Bürokratik vesayetinin en önemli silahı kişisel bilgileri depolaması, bu verilere yaslanarak subjektif değerlendirmeleri depolamaları ve özel hayatın gizliliğini ihlal etmeleridir. Devletin işleyiş biçiminde yapılan güvenlik soruşturmaları üzerine kamuda üst görevlere atanılabilmektedir. Arşiv soruşturması olarak adlandırılan şey, kişi hakkındaki adli kayıtların ve sicillerin araştırılmasıdır. Güvenlik soruşturması ise öncelikle arşiv araştırması, sonrasında mahallinde inceleme ve araştırmalarda bulunulmasıdır. Bunların yapılması üzerine istihbarat örgütlerindeki İstihbarata Karşı Koyma birimlerinde bulunan kozmik odalarda hiç silinmemek üzere söz konusu kişiler hakkındaki bilgi-belgeler bulunmaktadır. Sorun olan şu ki çoğu bilgi somut bilgi ve belgeye dayanmamakta, duyular, ihbarlar ve söylentilere dayanmaktadır. Bu bilgi havuzunu kontrol edenler, istedikleri her şahıs hakkında her türlü yalan yanlış bilgiyi depolayabilmektedir. Üst düzey memuriyet, vekillik vb. görevlere gelecek olanlar için kozmik odadaki bilgi havuzunda yer alan ancak hukuki değeri olmayan bilgi yığınlarına göre kişiler fişlenmektedir. Kamuoyunun yanlış bildiği fişlenme budur. Vali olmak isteyen birisi eğer kozmik odada hakkında düzenlenmiş sahte, yalan bilgiler, iftiralar varsa asla vali olamayacak, genel müdür olamayacaktır. PDY İDB'de son derece hâkim olduğundan

kendilerinde olmayan geleceği parlak her bürokrati ve kişiyi sosyal suikasta uğratacak şekilde ucu açık şeylerle önünü kesmiştir. On milyona yakın insanın bu şekilde fişlendiği düşünülmektedir. Paralel devlet yapılanmasının en sinsi oyunu ve tuzağı budur. Kendilerinden olan bir kimse için bir satır yazı yokken kendilerinden olmayan ve potansiyeli olan ve kendilerine muhali olan herkes hakkında en ağır şeyler yazılmıştır. Bunlara Başbakanlar ve bakanlar da dahildir. Bu kozmik odadaki bilgiler terörist bir örgütçe oluşturulduğuna göre haklarında dedikodu ve ihbarlarla sosyal suikast yapılan bu on milyon kişiye kendilerini anlatma imkânı tanınmalıdır. Bu arşivler tekrar elden geçirilmeli, delil niteliğinde olmayan tüm bilgiler silinmelidir. PDY'nin devleti ele geçirebilmesi ancak kozmik odadaki özel oluşturdukları bildirimlerle olmuştur. Bu vahim bir durumdur. Devlet halen teröristlerce oluşturulan bilgilere yaslanarak işlem tesisi etmektedir. Kişisel verileri doğuracağı ciddi neticeleri göz önünde bulundurarak geniş anlamak gerekir.

#### 1. Kişisel Verilerin Korunmasının Tarihçesi

Bilgi çağının yaşandığı günümüz dünyasında, bilginin paylaşılması ve yaygınlaştırılması son derece kolay bir hale gelmiştir. Özellikle e-devlet uygulamalarının da hayata geçmesiyle her gün hassas bilgiler içeren milyonlarca kişisel veri, elektronik ortamda işlenmekte ve muhafaza edilmektedir. Bu durum hiç şüphesiz bir şekilde bu verilerin güvenliğinin nasıl sağlanacağı hususunu akla getirmektedir. Çünkü dijitalleşen çağımızda hassas veriler doğal olarak çeşitli saiklerle saldırıya uğrayabilmekte ve bunun sonucunda önüne geçilemeyecek ve telafisi mümkün olmayan zararlar doğabilmektedir.

Tüm bu nedenlerden ötürü, gelişen dijital dünyayla eş bir şekilde bu dijital dünyanın korunması ve güvenliğinin sürdürülebilir bir şekilde sağlanması hususu da ortaya çıkmış ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte bu durum hem devlet otoritelerinin ve tüzel kişiliklerin hem de gerçek kişilerin çok önemli bir önceliği haline gelmiştir. Çünkü siber saldırılar sonrası devlet otoriteleri olduğu kadar gerçek ya da tüzel kişiler de çeşitli zarar görebilmekte ve bu zararlar hem maddi hem de manevi yönden çok derin etkiler doğurabilmektedir. Bu nedenle bugün günümüzde kişisel verilerin korunmasına son derece büyük bir kaynak ve insan gücü ayrılmakta ve bu verilerin güvenliğinin ihlal edilmesi, ağır hukuki yaptırımlara bağlanmaktadır.

Kişisel verilerin korunması konusunda dünyada ilk örneği görülen önlemler Almanya tarafından alınmıştır. Almanya'nın Hessen eyaletinde 1970 yılında ilk veri koruma otoritesi kurulmuştur. Takiben 1973 tarihinde İsveç'te kişisel verilerin korunmasına yönelik ilk kapsamlı kanun düzenlemesi yapılmış; ardından ABD, Kanada ve Fransa'da da bu konuda artan önlemler görülmeye başlanmıştır. Benzer bir şekilde uluslararası kuruluşlar da bu konuda hızla çeşitli ilkeler ve yaklaşımlar geliştirmeye başlamışlardır. Bu kuruluşların başında Avrupa Konseyi gelmektedir. Avrupa Konseyi, 1981 yılında "108 Sayılı Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Şahısların Korunması Hakkında Sözleşme"yi kabul etmiştir. Bu sözleşme, gelişen bilgisayar uygulamaları ile birlikte kâğıt ortamındaki işleme yerine, çok daha fazla sayıda veriyi, daha nitelikli olacak şekilde, daha kısa sürede otomatik olarak işleme yeteneğinin gelişmesiyle başlayan veri güvenliği endişelerini gidermeye yönelik ilk uluslararası düzenlemedir.<sup>208</sup>

AB düzeyindeki uygulamalar ele alındığında ise bu konuda yapılmış en kapsamlı düzenlemenin 1995 tarihli "Kişisel Verilerin İşlenmesi ile İlgili Bireylerin Korunması ve Bu Tür Verilerin Serbest Dolaşımına İlişkin 95/46/AB Sayılı Direktifi" olduğu görülmektedir. Direktif ile birlikte veri koruma anlayışı AB düzeyinde kabul görmüş ve bu irade hukuki metinle de garanti altına alınmıştır. Direktifin temel amacı, AB içerisinde kişisel veri akışının önündeki engelleri kaldırmak ve tüm AB üyesi devletlerde kişisel verilerin ortak olarak ve yüksek düzeyde korunmasını sağlamaktır.<sup>209</sup>

AB'ye benzer bir biçimde Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) de kişisel verilerin korunması konusunda çeşitli ilkeler belirlemiş ve bu konuda düzenleme yapmış olan öncü uluslararası kuruluşlardandır. OECD 1980 yılında "Özel Hayatın Korunması ve Kişisel Verilerin Sınır Ötesi Dolaşımında Rehber İlkeler" isimli düzenlemeyi kabul ederek veri güvenliği ile ilgili temel ilkeler yayımlamış ve bu ilkelerin devamı niteliğinde ayrıca 12 Haziran 2007'de "Veri Koruma Kanunlarının Uygulanmasında Sınır ötesi İşbirliğine İlişkin Tavsiyeler"i

---

<sup>208</sup> Dilek Yüksel CİVELEK, "Kişisel Verilerin Korunması ve Bir Kurumsal Yapı Önerisi" Devlet Planlama Teşkilatı, Yayımlanmış Uzmanlık Tezi, Yayın No:2821,Ankara, 2011, ss. 10-11.

<sup>209</sup> Nurullah TEKİN, "Kişisel Verilerin Korunması İle İlgili Türkiye'deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi" Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 4, Yıl: 2012, s. 225-226.

kabul etmiştir. Bu belgeyle OECD üyesi ülkelere, artık sınır ötesi veri işlenmesi, bu konuda oluşan hak ihlalleri ile mücadele edilebilmesi amacıyla veri koruma otoriteleri arasında işbirliği yapılması tavsiye edilmektedir.<sup>210</sup>

Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kişisel verilerin korunması konusunda bir içtihat hukuku oluşmasına ön ayak olmuştur. Benzer bir biçimde AB Temel Haklar Bildirgesi'nin 8'inci Maddesinde kişisel verilerin tanımı açıkça yapılmamakla birlikte kişisel verilerin korunması başlığı altında herkesin kendisini ilgilendiren kişisel verilerin korunması hakkına sahip olduğu ve bu verilerin, adil bir şekilde, belirli amaçlar için ve ilgili kişinin rızasına veya yasa ile öngörülmuş diğer meşru bir temele dayanarak tutulacağı hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca maddenin devamında herkesin kendisi hakkında toplanmış verilere erişme ve bunları düzeltirme hakkına sahip olduğu ve bu konuda bağımsız bir makam tarafından denetleneceği hüküm altına alınmıştır.<sup>211</sup>

## 2. Türkiye'de Kişisel Verilerin Korunması

Türkiye'de kişisel verilerin korunması da benzer bir şekilde, bilgi çağına girilmesi ve verinin elektronik bir hale gelmesinin yaygınlaşması ile son yıllarda yüksek sesle dile getirilen talepler arasında yerini almıştır. Fakat bu konuda hukuksal bir koruma sağlamak için hukuk sistemimizde yapılan köklü değişiklikler son derece yeni bir tarihe dayanmaktadır.

1982 Anayasasının 20'nci Maddesinde 7 Mayıs 2010 tarihinde yapılan değişiklikle Türkiye'de kişisel verilerin korunması ilk defa anayasal güvenceye kavuşmuştur. Bu bağlamda madde metnine:

*“Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.”* hükmü işlenmiştir.

<sup>210</sup> Murat UYGUN, “Avrupa Birliğinin 95/46 Sayılı Veri Koruma Yönergesi Işığında Kişisel Verilerin Korunması” Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2010, s. 24-25.

<sup>211</sup> Çağrı ZEYBEK ÜNSAL, “Google’ın Yeni Gizlilik Politikası Google Inc. Tarafından 1 Mart 2012 Tarihinde Yayınlanan Politikasının Kişisel Verilerin Korunması İlkeleri İle Uyumluluğu ve Avrupa Birliği’nin 95/46/Ec Sayılı Veri Koruma Direktifi Açısından Değerlendirilmesi”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:3(1), Yıl: 2013, s. 103.

Türkiye'nin uzun süredir gündeminde olan “Kişisel Verilerin Korunması Kanunu”, 24 Mart 2016 tarihinde TBMM’de kanunlaşmış ve resmi gazetede 7 Nisan 2016 tarihinde yayımlanarak 6698 sayılı kanun numarası ile yürürlüğe girmiştir. Kanun ile birlikte Türkiye ilk defa kişisel verilerin korunması konusunda uzun zamandır beklediği düzenlemeye kavuşmuştur. 6698 sayılı Kanunun amacı 1. maddede “Kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemek” olarak belirtilmiştir. Kanun gerçek kişilere ilişkin verilerin korunması hususunun yanında tüzel kişileri de belirtmiş ve özellikle 2. maddede de kanunun kapsamı çizilirken bu durum; “Kişisel verileri işlenen gerçek kişiler ile bu verileri tamamen veya kısmen otomatik olan ya da herhangi bir veri kayıt sisteminin parçası olmak kaydıyla otomatik olmayan yollarla işleyen gerçek ve tüzel kişiler hakkında uygulanır” ifadesiyle de hüküm altına alınmıştır. Ayrıca kanun koyucunun verinin işlenmesine yönelik olarak da son derece geniş bir tanımlama yaptığı ve kapsam çizdiği de görülmektedir.

Kanunun 3. Maddesinde ise kişisel veriler açısından bazı tanımlamalara yer verilmiştir. Takiben kanunun genel ilkeleri ele alınmıştır.

## **E. YENİ MİT YASASI**

Yeni MİT yasasında<sup>212</sup> (1/11/1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanunu) yapılan değişiklikler ile esaslı olarak MİT’e bilgi ve güvenlik konularında sarıh (açık) yetkiler verilmiş, teşkilat görevlilerine görevleri ve hizmet gereklerine uygun olarak güvenceli bir kamu ajanı statüsü kazandırılmıştır. MİT, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Emniyet Genel Müdürlüğü gibi benzer görev yapan teşkilatlar üzerinde koordinatif ve dominant bir pozisyon kazanmıştır. Özellikle, MİT görevlerinin ifası ve bu icraî faaliyetlerle bağlantılı etkili iş ve eylemleri yargı denetiminin dışına taşıyan bir özerk ve dokunulmaz alan yaratılmıştır.

---

<sup>212</sup> 6532 Sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri Ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete, 1.4.2014, 28983.

MİT Müsteşarı hakkındaki soruşturmalarda 25/10/1963 tarihli ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununun 15/A maddesinin üçüncü fıkrasının son iki cümlesi ile beş, altı ve yedinci fıkralarında yer alan usul ve hükümler uygulanır. MİT Müsteşarı hakkındaki yargılama Yargıtay ilgili dairesince yapılır.

“MİT mensupları ile MİT’te görev yapmış olanlar, MİT’in görev ve faaliyetlerine ilişkin hususlarda tanıklık yapamazlar ancak devletin çıkarlarının zorunlu kıldığı hâllerde MİT mensuplarının tanıklığı MİT Müsteşarının, MİT Müsteşarının tanıklığı ise Başbakanın iznine bağlıdır.”

MİT Müsteşarlığı tarafından yürütülen Devlet istihbarat hizmetleri ile Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı tarafından görevleri gereği yürütülen güvenlik faaliyetlerine ve istihbari nitelikteki faaliyetlere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve MİT Müsteşarlığınca hazırlanacak yıllık raporlar Başbakanlığa gönderilir. Başbakanlıkça bu raporlar üzerine hazırlanacak yıllık rapor Mart ayı içinde Güvenlik ve İstihbarat Komisyonuna sunulur. Komisyon, incelemelerini ve görüşmelerini raporun kendisine intikalinden itibaren doksan gün içinde tamamlar ve hazırlayacağı raporu bu süre içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar.

Yukarıda yer verilen değişiklikler ile MİT görevlileri, adli kovuşturma ve soruşturmalardan görevleri ile ilgili olmak kaydı ile istisna tutulmuştur. Tanıklığa ilişkin ayrıcalıklar tanınmıştır. Tüm devlet teşkilatına MİT görevi ile ilgili birincil yükümlülükler yüklenilmiştir. Her türlü iletişimin dinlenmesi ve takibine ve bu yöntem veya diğer yöntemlerle elde edilmiş her türlü veriye erişim imkânı tanınmıştır. Diğer taraftan, TBMM nezdinde bir komisyon kurularak, teşkilatın işlem ve faaliyetlerini değerlendirme ve analiz etme imkânı tanınarak bir nevi denetime tabi kılınmıştır. Kişisel verilerin güvenliğinin yanısıra bireyin hak ve özgürlüklerini koruyucu öneriler geliştirmek amaçlı görevler bu komisyona verilmiştir. Genel olarak bu Kanun modern istihbarat hizmetleri ve konseptine uygun standart düzenlemeleri içermektedir. Kanunda örtülü operasyonlara ilişkin düzenleme olmaması bir eksikliktir. Ancak MİT Yasasında derinlik ve genişlik oluşturan bu tadil/düzenleme ile iç/dış güvenlik, savunma, terörle mücadele ve sınırı aşan

organize suçlarla doğrudan ilgili olan istihbarat örgütüne modern ve etkili yapısal bir dönüşüm olanağı tanınmıştır. Kişisel verilerin güvenliği ve bireyin hak ve özgürlüklerini koruyucu önerilerin geliştirilmesi ödevi ise kayda değer bir demokratik uygulamanın önünü açacaktır. TBMM nezdindeki komisyon istihbarat faaliyetlerinin gerçekçi ve etkili denetimini sağlayacak ve dolayısıyla olağanüstü yetkilerle donatılmış teşkilatın kamu yararı doğrultusunda faaliyet göstermesi temin kılınacaktır.<sup>213</sup>

“Etkili istihbarat etkili denetim arttıkça etkinleşir.”<sup>214</sup>“İstihbarat faaliyetlerinin Parlamento denetimine açılması demokrasi için son derece yararlıdır.”<sup>215</sup>

## F. DİNLEMELER

Dinlemeler kişilerin mahremiyet alanlarının elde edilmesinde önemli bir araçsal olduğu için bürokratik vesayetle ilgili olmaktadır. 5396<sup>216</sup> sayılı Kanun dolayısı ile işlemleri ifa ve icra eden kurumun soruşturma, tahkikat olmadan hattı zatında gizli yürütülen işleri denetlemesi mümkün olmamaktadır. Bu düzenlemeler ile MİT’in Devlet içindeki her türlü bilgi ve belgeyi elde etmesi olanağı sağlanmıştır.

Bu düzenleme ile Anayasanın 125. maddesi amir hükmü olan “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” ilkesi ile hukuk devleti açısından Anayasanın 138 inci maddesinde düzenlenmiş bulunan, “Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”<sup>217</sup> hükmünü hükümsüz kılıp kılmadığı tartışılabilir.

---

<sup>213</sup> Bkz. detaylı bilgi için: İbrahim GÜL, İsmail., ALAGÖZ, 2015, Kişisel Verilerin Korunmasına Yönelik İhlaller ve Uluslararası Düzenlemeler, Yargı: ANKARA

<sup>214</sup> Hasan GÜL, 2015. Core Components of Effective Intelligence, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi, Ankara, s.98.

<sup>215</sup> A.g.e, s.103.

<sup>216</sup> Bkz. 5397 sayılı Kanunun “ (Ek fıkra: 3/7/2005 – 5397/1 md.) Bu maddede yer alan faaliyetlerin denetimi, sıralı kurum amirleri, Emniyet Genel Müdürlüğü ve ilgili bakanlığın teftiş elemanları (...) (1) tarafından yapılır.” hükmü. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5397.html>, (Erişim 31 Ocak 2014).

<sup>217</sup> Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2709&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0> (Erişim: 5 Temmuz 2015).

## 1. Türkiye’de Dinlemeler<sup>218</sup>

Dinlemeler Türkiye özelinde PDY mensuplarının karargahı ve deyim yerindeyse çelik çekirdeği olan kolluk kuvvetleri ve Yargı organlarının örgütün özel ve genel amaçlarının gerçekleştirmek için kullandıkları yıkıcı faaliyetleri ifade eder.<sup>219</sup>Türkiye’de yapılan dinlemelerde İDB ve İstihbarat Şube Müdürlüklerinin yasal çalışma usul ve yöntemlerine karşı idari yönden yapılan usulsüzlükler ve aykırılıklar yetkili mercilerce belirlenmiştir. Bu işlemlerin faillerinin veya şüphelilerin idari yönden yapmış oldukları bu usulsüzlük ve aykırılıkların Türk Ceza Kanunundaki karşılıkları aşağıda maddeler halinde izah edilmiştir. Şüphelilerin amaçlarına ulaşmak için aşağıda yer verilen araç suçları kesintisiz ve sürekli bir şekilde toplumun tüm katmanlarına karşı işledikleri hukuksal olarak ortaya çıkmaktadır.

Anılan fillerin karşılığı olarak meri düzenlemelerden 5237 Sayılı TCK ilgili maddeleri ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu ilgili maddeleri konuya ilişkin ihlallerde uygulanacak yaptırımları belirlemiştir.

İstihbarat teşkilatları tarafından yürütülen önleyici kolluk faaliyetleri; işlenmiş bir suç ile ilişkili olmayıp kolluk birimlerinin kuruluş yasalarında yer alan görevleri kapsamında, yasada belirtilen suçlar ile sınırlı olarak ulusal güvenliğin sağlanması ve demokratik hukuk devletine yönelik tehdit unsurlarına ilişkin faaliyetlere yöneliktir. Bu düzenlemeler çerçevesinde birimlerin yapmış olduğu önleme ve adli dinlemeler ile ilgili aşağıdaki verilere bakıldığında durumun hangi boyutlara geldiği iyice anlaşılmaktadır.

---

<sup>218</sup> Bu bölüm çeşitli İçişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü inceleme ve denetleme raporlarına dayanarak yazılmış olup, yayınlanmamış olan ve güncel ve gizliliği olan raporları içeriğine helal getirilmeden rapor içeriklerinin ve tespitlerinin tahlil edilmesi ile yetinilmiştir.

<sup>219</sup> Türkiye’de kolluk kuvvetleri adli kolluk yapısını tam olarak oluşmamış olduğundan kolluk kuvvetlerinin adli merciler tarafından denetim ve yürütümü mümkün olmamaktadır. Bu bağlamda cumhuriyet savcılarının kendi başlarını soruşturma ve kovuşturma yapmasına yönelik fiili imkansızlık bulunmaktadır. Türkiye’de genel savcılık veya genel savcılık örgütlenmesi bulunmamaktadır. Her savcı kendi yargı alanında bağımsız kovuşturmalar yapmaktadırlar. Bu ise savcılık kurumunun kolluk kuvvetlerine bağımlı hale gelmesine yol açmaktadır. ABD’de Genel Savcılık Müessesesi (Office of General Attorney) olduğundan savcılar kolluk kuvveti mensupları gibi hareket edebilmekte yaptıkları soruşturma ve kovuşturmaları doğrudan yürütebilmektedirler. Ayrıca Türkiye’de savcılar uzmanlaşmadığından, özel görev ve yetki alanları bulunmamaktadır. Örneğin, mali suçları, gümrük suçlarını, siber suçları kovuşturmakta yetkili mesleki görev bölümleri bulunmamakta; HSYK’nın görevlendirmesine göre Anayasal suçlar, vs. alanlarda tedrici olarak görev yapmaktadırlar. Bu görevlendirmelerde süreklilik arzetmemektedir.



Usulsüzlükleri tespit edilen görevliler hakkında gerekli adli ve idari süreçler başlatılmış ve devam etmektedir. Bu kapsamda; T.C. İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı Terör ve Örgütlü Suçlar Soruşturma Bürosu tarafından hazırlanan, 2014/69722 soruşturma no'lu, 2015/40117 esas no'lu ve 2015/3324 iddianame no'lu, 721 sayfalık iddianame ve bu iddianamenin ekinde yer alan evraklardan, Emniyet Genel Müdürlüğüne ait bilgi notunda,

*“154850 sicil sayılı 3. Sınıf Emniyet Müdürü (X) ve diğer 18 personel hakkında; İstanbul Terörle Mücadele Şube Müdürlüğü tüm adli soruşturmalardaki CMK 135. Maddesine göre yaptığı adli dinlemelere ilişkin ses dosyası, tape, not, özel bilgiler vs. kaydedildiği TibNET projesine birimde görevli olmadığı halde giriş yetkisi verilmesi ve diğer usulsüzlüklere ilişkin düzenlenen (02.105.14.) sayılı soruşturma dosyası neticesinde 11/08/2014 tarihli karar no 2014/70 Sayılı karar ile ” “128118 sicil sayılı 1. Sınıf Emniyet Müdürü (Y) ve diğer 70 personel hakkında; TİB-KDM (Kanuni Dinleme Modülü)'nden imha işlemlerinin yapılmış olmasına ve yine alt veri taşıyıcısına yüklenen ses ile tapelerin (çözümlerinin) soruşturma evrakı ile birlikte ilgili Cumhuriyet Savcılıklarına teslim edilmesine rağmen, TibNET projesine atılan hedef şahsa ait ses dosyaları, tapeler ve adres bilgilerinin kanunların belirlediği sürelerin geçmiş olmasına rağmen sistem içinde silinmediği ve diğer iddialara ilişkin düzenlenen (02.03.14) sayılı soruşturma dosyası neticesinde 21/08/2014 tarihli, Karar No: 2014/71 sayılı karar ile” İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca karar verildiği”*

bildirilmiştir.

Yapılan çalışmalardan usulsüz dinlemeleri gerçekleştiren kişilerin FETÖ/PDY örgütüne iltisaklı kimseler olduğu anlaşılmıştır. Dinlemelerle oluşturulan bilgi havuzun İDB İKK bölümünde muhafaza edildiği düşünülmektedir. Bu cümleden olarak önleme dinlemelerinin örgütün uzantıları tarafından İstihbarat Daire Başkanlığında ve İstanbul'da yoğunlaştığı görülmektedir. İstanbul'un bu dinlemelerde bölge merkezi konumunda olduğu yapılan soruşturmalardan ve ortaya çıkan ve kamuoyuna yansıyan sonuçlardan anlaşılmaktadır. Ayrıca İstanbul bölgesi etrafındaki birçok ilde usulsüz dinleme faaliyetlerinin yapıldığı gözlenmiştir. Kocaeli'nde 14 şüpheli hakkında 2014/7418 soruşturma numarası ile, Sakarya'da 10 şüpheli hakkında 2015/49 esas numarası ile, Bolu'da 3 şüpheli hakkında 2014/50403 soruşturma numarası ile, Kırklareli'nde 23 şüpheli hakkında 2014/86702 soruşturma numarası ile, Edirne'de 5 şüpheli hakkında 2014/86706 soruşturma numarası ile, Tekirdağ'da 13 şüpheli hakkında 2014/118651 soruşturma numarası ile, usulsüz dinleme soruşturma ve kovuşturmalarının yapıldığı bilinmektedir. Diğer bölgelerdeki İzmir, Antalya, Mersin, Adana, Hatay, Şanlıurfa, Van, Sivas gibi birçok ilde usulsüz dinlemelerle ilgili soruşturmalar yürütülmekte, bazılarında ise hazırlanan iddianameler mahkemelerce kabul edilmiştir. FETÖ/PDY örgütü bu sayede;

Emniyet Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliğince hazırlanan bilgi notunda:

*"... İstanbul C. Başsavcılığının 2013/1786 soruşturma numarası ile alınmış dinleme ve son verme kararı ile ilgili olarak yapılan araştırmada Cumhuriyet Savcısı tarafından verilerin tespiti tedbirine son verilmesi, belirtilen telefonlar ile ilgili muhafaza altına alınan görüşmelerin haricindeki sistemlerde kayıtlı tüm verilerin ses kayıtlarının imha işleminin yapılmasının emredildiği halde imha tutanaklarının Mali Suçlarla Mücadele Şube Müdürlüğü Teknik Takip ve İzleme Büro Amirliğinde bulunmadığının tespit edilmesi ve İstanbul C. Başsavcılığının 2013/1786 soruşturma numarası ile alınmış dinleme ve son verme kararı ile ilgili olarak 243082 sicil sayılı Emniyet Amiri İbrahim Şener'in yönetici aidiyeti olarak Cumhuriyet Savcısı tarafından görevlendirildiğinin anlaşılması üzerine düzenlenen (04.640.14) sayılı soruşturma neticesinde 02/04/2015 tarihli karar no:2015/231 sayılı karar ile; karar verildiği anlaşılmıştır."*

denilmektedir.

Ayrıca adli soruşturmalar esnasında GSM operatörlerinin bütün kullanıcılarına gönderdiği SMS'ler gerekçe gösterilerek, insanların terör örgütü üyesi olması iddiası ile teknik takip altında bulunan kişilerle bağlantılı gibi gösterildiği, sehven yapılması mümkün olmayacak şekilde gerçeğe aykırı HTS analizlerinin yapıldığı anlaşılmıştır.

## 2. Dinlemelerin analizi

Telefon haberleşmelerinin usulsüz şekilde dinlenmesinde yetkili hâkim kararı alındığı, ancak yetkili hâkimin kararı alınmış olmasına rağmen, İl Emniyet Müdürlükleri İstihbarat Şubeleri ve İstihbarat Dairesi Başkanlığı görevlileri tarafından düzenlenen bilgi notu, teknik takip talep formu ve mahkemeye yazılan talep yazılarında belirtilen nedenlerin gerçeği yansıtmadığı, zira telefon haberleşmeleri dinlenmiş olan kişilerin önemli bir kısmının telefonlarının dinlenmesini gerektirecek emarelerin varlığına dair bilgiler bulunmadığının tespit edildiği,

Dinlenenlerin çok önemli bölümünün organize suç örgütleri ve terör örgütlerinin üyesi gibi veya bunlarla irtibatlı olarak gösterilerek ve suç emaresi olmaksızın suç isnat edilerek, gerçeğe aykırı evraklar düzenlenmek suretiyle dinlenildiği,

Bazı şahısların, telefonlarının IMEI numarası üzerinden kimlikleri gizlenip başka isimler verilmek suretiyle, bazı şahısların da GSM numarası üzerinden gerçek kimlikleriyle dinlendiği,

Bazı dinlemelerde IMEI numaraları verilerek dinleme talebinde bulunulan kişilerin gerçek kullanıcı ve abonelerle bir ilgilerinin bulunmadığı, yani karar taleplerinde gerçeğe aykırı isimlerin kullanıldığı ve izin alınan kişiden farklı şahısların dinlendiği, tespitleri ilgili merciler tarafından tespit ve tahli edilmiştir.

Bu meyanda, PVSK'nin 7. Ek maddesine ek yapan 5397 sayılı Kanunun 1. maddesinde; "Kararda ve yazılı emirde, hakkında tedbir uygulanacak kişinin kimliği, iletişim aracının türü, kullandığı telefon numaraları veya iletişim bağlantısını tespiti imkân veren kodundan belirlenebilenler ile tedbirin türü, kapsamı ve süresi ile tedbire başvurulmasını gerektiren nedenler belirtilir." hükmü çok açık olduğu halde, çoğunlukla, talep formlarında ve alınan kararlarda, tedbire başvurulmasını gerektiren nedenlerin yüzeysel olarak yazıldığı, iddia edilen örgütlerle şahsın bağlantılarının ne olduğunun ortaya konulmadığı, verilen bilgilerin somut olaylara dayandırılmadığı, dinleme kapsamının da belirtilmediği,

İletişime müdahale kararlarının büyük çoğunluğunda, ilk kez karar alındıktan sonra birden fazla uzatma kararı alınmış olmasına rağmen, uzatmalara ilişkin gerekçelerin hiçbirinde önceki iletişime müdahaleler (dinlemeler) sonucunda uzatmaya gerekçe oluşturabilecek herhangi bir bulguya ulaşıldığının ortaya konulmadığı,

İletişimine müdahale edilen şahıslar için, UYAP, İDP ve arşiv kayıtlarının incelenmesi suretiyle yapılan çalışmalar neticesinde; iletişimine müdahaleye başlanılma tarihleri öncesinde, esnasında ve sonrasında iletişime müdahale konusu ile ilgili faaliyetlerle/örgütlerle ilişkisinin, uzatmayı gerektirecek nitelikte kayıt, bilgi ve belgenin, iletişime müdahale esnasında ve sonrasında diğer birimlere yazılmış operasyon/bilgilendirme yazısının bulunmadığı, hususları dinlemelerin özel amaçları gerçekleştirmek adına hukuk dışı yöntemler ile anılan dinlemelerin yapıldığı anlamına gelmektedir.

### 3. Dinlemelere İlişkin Raporlar

Dinlemelerin gerçekleştirilme usul ve yöntemlerini tahlil eden çeşitli inceleme raporlarının değerlendirilmesi konunun açıklığa kavuşturulması için elzemdir.

16.04.2014 tarih ve R.A.151/29, A.C.Ö.15/5 sayılı Ön İnceleme Raporunda ele alınan Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Dairesi Başkanlığı tarafından hizmete sunulan bilişim projeleri kullanıcılarına ait kullanıcı işlem bilgilerinin 09.10.2009 gün ve 255712 sayılı “Kullanıcı Kontrol İşlemleri” konulu onay ile (1) yılın sonunda imha edilmesinin uygun görülmesi ve böylece söz konusu verilerin hukuka aykırı olarak yok edilmesi hususu dikkate alındığında; bu şekilde İstihbarat Dairesi Başkanlığı tarafından 10.05.2013 tarihinde hizmete sunulan İRİS (İletişim Raporları İnceleme Sistemi) projesinden önce bu proje yerine kullanılan İDEA (İstihbarat Değerlendirme Analizi) projesine ait Kullanıcı İşlem Bilgilerinin (log kayıtlarının) imha edilmesinin söz konusu olduğu anlaşılmaktadır.

12.02.2007 tarihli “Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Dairesi Başkanlığı Merkez ve Taşra Birimleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği”nin “Y (Bilişim Teknolojileri) Şube Müdürlüğü” Başlıklı 29/m maddesinde “*Merkez ve Taşra birimlerinde ihtiyaçlar doğrultusunda veri tabanı oluşturmak, yönetmek, güvenliğini sağlamak, yedeklemek, kullanıcı işlem bilgilerini (log) almak ve veri tabanı performansını artırmaya yönelik çözümler sunmak*” hükmü mevcut iken; 27.05.2011 tarihli “Emniyet Genel Müdürlüğü İstihbarat Dairesi Başkanlığı Merkez ve Taşra Birimleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği”nin “Y (Bilişim Teknolojileri) Şube Müdürlüğü” başlıklı 37/1 maddesinde “*Hizmete sunulan bilişim projeleri kullanıcılarına ait işlem bilgilerini 1 yıl süre ile muhafaza etmek*” hükmü getirilmesiyle de aynı iradenin bir sonucu olarak hiçbir teknik ve hukuki gerekçe olmadan başka bir ifade ile dava zaman aşımı süreleri dikkate alınmaksızın Yönetmelik değişikliği yapılmasının sağlandığı da raporda önemli bir belirleme olarak yer almaktadır.

Dinlemelerin merkezi olan Emniyet Genel Müdürlüğü disiplin raporları dinlemeler yöntemleri ile ve muhtemel sonuçlarına ilişkin önemli kaynak oluşturmaktadır.<sup>220</sup>

Bazı kayıtların/log kayıtlarının silinmesine ya da suç unsuruna rastlanmaması halinde mevzuat gereği silinmesi gereken bazı kayıtların değişik veri havuzlarında toplanması ve bu kayıtlarında bazı risk değerlendirmesi sonucu formatlanarak yok edilmesine ilişkin Polis Müfettişleri tarafından hazırlanan raporlara bakıldığında ise;

**2014/391 dosya numaralı, 20/06/2014 tarihli tevdi raporunda ve 03/07/2014 tarihli disiplin raporunda,** “dinlenmesi ve kayda alınmasına ilişkin 135 inci maddesine göre yapılan söz konusu adli dinlemelere ait ses dosyaları ve tapelerin dinleme sonlandırıldıktan sonra 10 (on) gün içinde kanuni dinleme modülünden imha işlemlerinin yapılmış olmasına ve yine alt veri taşıyıcısına yüklenen ses ile tapelerin çözümlerinin soruşturma evrakı ile birlikte ilgili Cumhuriyet Savcılıklarına teslim edilmesine rağmen, Tibnet projesine atılan hedef şahsa ait ses dosyaları, tapeler ve adres bilgilerinin kanunların belirlediği sürelerin geçmiş olmasına rağmen sistem içinde silinmediği ve bir kısmında özel hayatın gizliliğini ihlal eder nitelikte açıklamaların hukuka aykırı bir şekilde kişisel veri olarak kaydedilmek suretiyle saklandığı ve bir arşiv oluşturulduğu” tespitinin yapıldığı,

**2014/719 dosya numaralı, 09/10/2014 tarihli disiplin soruşturması raporunda,** “İzmir Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şube Müdürlüğü Teknik Takip Büro Amirliğinde kullanılan bilgisayarlarda/sunucularda TİBNOT isimli programın kurulu olduğu” tespitinin yapıldığı,

**2014/1091 dosya numaralı, 21/11/2014 tarihli tevdi raporunda ve 24/02/2015 tarihli disiplin soruşturması raporunda,** “Isparta Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şube Müdürlüğü Teknik Büro Amirliği TAT (Teknik Adli Takip) hizmetlerinde kullanılmakta olan bilgisayarlar üzerinde formatlama yapılarak içerik bilgilerinin silindiği iddiasıyla başlatılan araştırma/soruşturma kapsamında, mahkeme kararına istinaden incelemesi yapılan bir bilgisayar kasası üzerinde ‘Emin

---

<sup>220</sup> Bahse konu raporlar henüz aleniyet kesbetmemiştir.

Abi Masaüstü' adlı klasör içerisinde üç adet word belgesi içinde tape kayıtlarına rastlanıldığı" tespitinde bulunulduğu,

**2014/1279 dosya numaralı, 26/10/2015 tarihli disiplin soruşturması raporunda,** "KOM Dairesi Başkanlığı Bilgi Teknolojileri Şube Müdürlüğü ortak sunucusuna ait 19/12/2013-28/01/2014 tarihleri arasına ilişkin log kayıtlarının mevcut olmadığı iddialarının araştırılması için Polis Başmüfettişi görevlendirilmişti. Yürütülen araştırma/soruşturma çalışmalarında 200.200.200.86 IP adresinden yayın yapan KOM Dairesi ortak sunucusuna ait log kayıtları üzerinde yapılan genel incelemede, kayıtların 19 Aralık 2013 tarihinde saat: 17:25:15'e kadar mevcut olduğu, bu tarihten 28 Ocak 2014 tarihinde saat:15:28:19'a kadar olan zaman dilimine ait log kayıtlarının NATEK SC Suite log yazılım sisteminde mevcut olmadığı" tespitinin yapıldığı,

**2014/386 dosya numaralı, 10/04/2014 tarihli disiplin soruşturması raporunda,** "İzmir İl Emniyet Müdürlüğü KOM birimlerinde demirbaşa kayıtlı bilgisayarların orijinal harddisklerinin çıkarılarak yerlerine başka harddisk takıldığı ve orijinal harddisklerin kayıp olduğu, sistem odasındaki servera bağlanan sunucuda 'özel' adı verilen bir klasör oluşturulduğu ve bunun içinde silinmiş ses kayıtlarının olduğu" tespitinde bulunulduğu görülmektedir.

İstihbarat Dairesi Başkanlığından yapılan bir diğer önemli soruşturmanın da Karar Takip Sistemi (KTS) kayıtlarının silinmesi ile ilgili olduğu görülmektedir. Bu raporda da İstihbarat Dairesi Başkanlığında tutulan ve İstihbarat Dairesi Başkanlığı tarafından ve tüm illerdeki iletişimin tespitine ilişkin alınan kararlara ilişkin verilerin tutulduğu Karar Takip Sistemi kayıtlarının da silindiğinin tespit edildiği ve ilgililer hakkında işlem yapıldığı görülmektedir. Bu silme işleminin, pek çok yerden yapılan dinlemelere ilişkin kayıtların bütüncül değerlendirilmesinin ve illerden yapılan dinlemelerin İstihbarat Dairesi Başkanlığındaki veri kaydı ile teyit edilmesinin ya da illerde bulunamayan kayıtların merkezden ortaya çıkarılmasının önüne geçer şekilde sonuçlar doğurduğu ise açıktır.

Polis müfettişleri tarafından hazırlanan ve yukarıda zikredilen bazı raporlarda da değişik illerde değişik adlarla mevzuata uygun olmayan veri havuzlarının değişik

adlarla oluşturulabildiği, bunların ortaya çıkmasına engel olmak için bilgileri içeren dosyaların formatlandığı ya da silindiği, KOM Dairesi Başkanlığı Bilgi Teknolojileri Şube Müdürlüğünde de belli döneme ait log kayıtlarının mevcut olmadığının tespit edildiği görülmektedir. Zikredilen ve ayrıntıları raporda belirtilen hususların ışığında;

#### 4. Dinlemelerin Özel Amaçları ve Yöntemleri

Bahse konu usulsüz dinleme eylemlerine hedef olan kişilerin “*Devlet organizasyonu içindeki konumları*” ve/veya “*demokratik rejimin işleyişindeki fonksiyonları*”

Aynı örgüt içerisinde olduğu iddia edilerek usulsüz dinlemeye alınan kişilerin birçoğunun birbirlerini tanımamaları ve toplumun değişik kesimlerinden olmaları,

Dinlenen kişiler ile dinleyen failer arasında genelde herhangi bir husumet, ilişki ve tanışıklık olmaması,

Usulsüz dinlemelerin aynı profildeki mağdurlara yönelik aynı yöntemlerle, ancak farklı kişilerce gerçekleştirilmesi,

Usulsüz dinleme eylemlerinin, “*yaygın, sistemli ve organize*” bir şekilde yapılması,

Kendilerinden olmayanlara karşı yürütülen baskı, korkutma, yıldırma, sindirme, itibarsızlaştırma ve tehdit faaliyetlerinin; kolluk görevlileri tarafından “*hiyerarşi dışına*” çıkararak, kamu kurumları, medya ve yargıda görev alan bağları yardımı ile gerçekleştirilmesi,

Dinlemelerin hukuka aykırı yol ve yöntemlerle örgütün özel amaçları doğrultusunda kanunların kendilerine verdiği yetki ve olanakları kullanarak yapıldığını ortaya koymaktadır.

#### 5. Genel Değerlendirme

İz ve işaretleri açıkça ortada olan bir organizasyonun; usulsüz dinlemeler yoluyla örgüt üyelerinin devlet içerisinde kadrolaşmalarına engel olan ve olabilecek

kişilerin tasfiyesini, örgüte finansal kaynak sağlanmasında kendisine karşı çıkacak kişiler üzerinde baskı kurarak, devlet imkanlarının örgüt lehine kullanılmasını, siyasi yapı ve organizasyonların örgütün hedefleri doğrultusunda dizayn edilerek örgüt menfaatleri lehine karar almasını sağlayarak, bu yöntemlerle siyasi partilerin yönetimini ve kamu bürokrasisinin ele geçirilmesini amaçladığı, bu usulsüz eylemlerin kişilerin özgür iradeleri ile hukuk çerçevesinde değil, bizzat belli bir düşünceye sahip, üst bir akıl tarafından yönetilen, hukuk dışı bir suç organizasyonunun lider, kurucu ve yöneticilerince verilen talimatlarla gerçekleştirildiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Anayasa ihlali suçu haline dönen şüphelilere ait fiil ve eylemlerin, rejim sorununa yol açtığı, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin polis devleti olduğunun algısının yerleşmesine neden olduğu, bu sebeple Türkiye Cumhuriyeti Hükümetini görev yapamaz hale getirdiği, ihlal edilen hükümlerin, Anayasa'nın 8-12-13-14-22-137 maddelerinde zikredilen hüküm ve esaslar olduğu anlaşılmaktadır.

Yeni MİT yasasında<sup>221</sup> (1/11/1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanunu) yapılan değişiklikler ile esaslı olarak MİT'e bilgi ve güvenlik konularında sarih (açık) yetkiler verilmiş, teşkilat görevlilerine görevleri ve hizmet gereklerine uygun olarak güvenceli bir kamu ajanı statüsü kazandırılmıştır. MİT, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Emniyet Genel Müdürlüğü gibi benzer görev yapan teşkilatlar üzerinde koordinatif ve dominant bir pozisyon kazanmıştır. Özellikle, MİT görevlerinin ifası ve bu icraî faaliyetlerle bağlantılı etkili iş ve eylemleri yargı denetiminin dışına taşıyan bir özerk ve dokunulmaz alan yaratılmıştır.

Ancak MİT Yasasında derinlik ve genişlik oluşturan bu tadil/düzenleme ile iç/dış güvenlik, savunma, terörle mücadele ve sınırı aşan organize suçlarla doğrudan ilgili olan istihbarat örgütüne modern ve etkili yapısal bir dönüşüm olanağı tanınmıştır. Kişisel verilerin güvenliği ve bireyin hak ve özgürlüklerini koruyucu önerilerin geliştirilmesi ödevi ise kayda değer bir demokratik uygulamanın önünü açacaktır. TBMM nezdindeki komisyon istihbarat faaliyetlerinin gerçekçi ve etkili

---

<sup>221</sup> 6532 Sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri Ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete, 1.4.2014, 28983.



denetimini sağlayacak ve dolayısıyla olağanüstü yetkilerle donatılmış teşkilatın kamu yararı doğrultusunda faaliyet göstermesi temin kılınacaktır.<sup>222</sup>

“Etkili istihbarat etkili denetim artıtıldıkça etkinleşir.”<sup>223</sup>“İstihbarat faaliyetlerinin Parlamento denetimine açılması demokrasi için son derece yararlıdır.”<sup>224</sup>



---

<sup>222</sup> Bkz. detaylı bilgi için: İbrahim GÜL, İsmail., ALAGÖZ, 2015, Kişisel Verilerin Korunmasına Yönelik İhlaller ve Uluslararası Düzenlemeler, Yargı: ANKARA

<sup>223</sup> Hasan GÜL, 2015. Core Components of Effective Intelligence, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Polis Akademisi, Ankara, s.98.

<sup>224</sup> A.g.e, s.103.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE (1986-2016)

#### I. TÜRKİYE'DE DURUM

Türkiye Cumhuriyeti asker temelli bir devlet yapısı olarak varlığını devam ettirmiştir. Cumhuriyetin kurucu babaları da askerdir. Devletin batıcı, laik, Kemalist ideolojisinin omurgası da askeri elitler tarafından inşa edilmiştir. Dolayısı ile TSK'nın devletin ideoloji ve yapılanması ile işleyişine doğrudan müdahalesi anti demokratik olsa doğal bir sonuç olarak önümüze çıkmaktadır. Bu bağlamda 27 Mayıs 1960 darbesi, 12 Mart 1971 Darbe Teşebbüsü, 12 Eylül 1980 Darbesi, 28 Şubat 1997 post-modern darbe, 27 Nisan 2007 e-muhtırası askeri bürokratik elitlerin mer'i hukuk sistemi ve anayasal rejimin işleyişine doğrudan illegal müdahalelerdir. Türkiye'yi devlet aygıtı ve rejim bakımlarından analiz ederken militarist bir devlet olduğu gerçeğinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bu durum 15 Temmuz 2016'ya kadar bu şekilde devam etmiştir. PDY'nin silahlı kuvvetleri ele geçirmesinin zirvesi sayılacak bu dönüm noktasından itibaren TSK'nın ve Türkiye Cumhuriyetinin bu niteliği ortadan kalkmıştır denebilir. Ergenekon davası ile sivil idareye boyun eğmiş TSK 15 Temmuz vakasıyla tümünden sivil idareye hegemonik ve vesayetçi durumunu terk etmek zorunda kalmıştır. Devleti koruma ve kollama görevi adı altında askeri elitlerin sivil yapısı domine ederek sevk ve idare vaziyetleri son bulmuştur. Burada dikkat edilmesi gereken husus Ergenekon operasyonları ile laik, ve batıcı TSK'nın aslında PDY'ye teslim olduğunun 15 Temmuz Darbe kalkışması ile ortaya çıkmış olmasıdır.

Türk siyasetindeki temel bölünme çizgisinin, merkez askeri ve bürokratik elitlerle, çevresel güçler arasındaki bir merkez-çevre (center-periphery) çatışmasına dayandığı yolunda, Türk siyasal bilimcileri arasında büyük ölçüde görüş birliği mevcuttur. Burada çevresel güçlerden kastedilen, yönetici sınıfa, yani askeri-bürokratik elite dâhil olmayan bütün toplum kesimleridir. Askeri-bürokratik elit, Tanzimat reformlarından itibaren Türk siyasal hayatına hâkim olmuş, onu temsil

eden İttihat ve Terakki ve CHP, 14 Mayıs 1950 seçimlerine kadar kesintisiz biçimde iktidarı ellerinde bulundurmuşlardır.<sup>225</sup>

*“Bürokrasinin bir kısmının önemli konulardan hükümeti haberdar etmediği ve kendi başlarına hükümetin yerine geçerek politika tayin ettikleri durumlar değişik dönemlerde kamuoyuna yansımıştır. Buradan hareketle Türk Kamu Yönetiminde, bürokrasinin bütünüyle denetim altına alınmadığı, hükümetlerin bilgisi ve iradesi dışında kararlar alıp uyguladığı, sorumsuz bir iktidar gücü kullandığı anlaşılmaktadır.”<sup>226</sup>*

Özellikle askeri bürokrasi *demoklesin kılıcı* gibi kendi kurduğu cumhuriyetin laik ve Atatürk ilke ve inkılaplarına uygun işleyişini görev bellemiş siyaset ve sivil bürokrasi üzerinde hegemon bir güç olarak ikibinli yıllara kadar varlığını sürdürmüştür. Askeri bürokrasinin laik, batılı yapısı devletin tüm kurum ve kuruluşlarına değer enjekte eden bu değerler sisteminden sapma olduğunda güç kullanan bir mekanizma olmuştur.

#### A. OSMANLI MİRASI

“Tarıma dayalı yönetsel rejimlerin gücü hükümetin tebaası üzerinde icra ettiği “bürokratik kontrol” ile birbirine bağlıdır.”<sup>227</sup> Osmanlı Devletinin Asya tipi üretim tarzına sahip bir tarım devleti olduğu gerçeğinden hareketle bürokrasinin kullardan oluşan şiddet ve padişah emirlerini uygulayan araçsal olduğu görülmektedir. “Osmanlı bürokrati son derece disiplinli, itaatkâr kullardan oluşmaktaydı. Bu sebeple Machiavelli, Osmanlı düşmanları ile işbirliği yapıp bu yapıyı kırmanın imkânsız olduğuna inanmaktaydı. Çünkü görevliler birer köle ve bağımlıydılar; görevliler bozulmuş olsa bile onların fonksiyonlarını bozmak mümkün olmayabilirdi; yapılacak faaliyetlerden çok az bir medet umulabilir. Hizmetliler (memur ve bürokratlar) köksüz kölelerden, devşirmelerden oluşmaktaydı.”<sup>228</sup> Bu durumda istisnalar hariç, dünyanın diğer çağdaş devletlerinde görülenin aksine veraset yoluyla, soy, akrabalık şeklinde bürokratik mevkii kazanımına izin verilmemekteydi. Bu tarihsel dinamikler ile konunun değerlendirilmesi gerekir. Osmanlının askeriye, ilmiye ve ulema sınıfı devletin elitler sınıfını oluşturmaktadı. Ancak mutlak monarşik sistem içinde 19 yy.

<sup>225</sup> A.g.m., 341.

<sup>226</sup> Şenol Durgun. (2002). “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Özel Sayı, s. 83-102.

<sup>227</sup> Karl A. Wittfogel (1967). *Oriental Despotism*, 6. Baskı, Yale University Press, New Haven ve London, s. 53.

<sup>228</sup> A.g.e.,362.

başına kadar bu elit tabaka iktidardan güç çalamamış, padişahın kapıkulu olmaktan öteye anlam ifade edememişlerdir. Osmanlı devletinin zayıflaması ile birlikte çoğunluğu hürriyetçi ve batıcı bu elitler devleti kurtarma, özgürleştirme ve batılaştırma (modernleştirme) amaçları ile iktidara meydan okumuşlardır.

## B. OSMANLI BÜROKRASİSİ

Bugünkü anlamda bir Osmanlı bürokrasisinden bahsetmek ancak Osmanlı'nın 19. Yüzyılına tekabül eder. Özellikle Tanzimat Fermanı ile bir bürokratik elitizimden bahsedilebilir.

*“Gerçekten de Tanzimat döneminin gerçek ruhu bize göre, idarenin bütün işlemlerinin yazılı ve belirli kanunlara ve nizamnamelere göre yapılmasının sağlanması olarak ifade edilebilir. Tanzimat bürokrasisi uzmanlardan ve tecrübeli devlet adamlarından oluşurdu ve Karlofça Anlaşması'ndan beri, idare alanını işgale başlayan kalemiye sınıfının yükselmesi bu devirde doruk noktasına ulaşmıştır.”<sup>229</sup>*

Osmanlı bürokrasisi askeriye, ilmiye ve ulema kesimlerinden oluşan ve entelijansiyayı oluşturan büyük bir güçtü. 19 yy. dan önce bürokrasi totaliter rejimin has kulları olmaktan başkaca bir anlam ifade etmiyorlardı. Bu yüzyılda mutlak monarkın gücü kırmaya başlayan, toplumu ve devleti değiştiren, dönütürücü bir zümre haline gelmiştir. Bu zümre asla bir sınıf ahline gelememiştir. Ancak bürokratik bir kast oluşturmuşlardır.

Osmanlı bürokrasisi, genel kanının aksine son derece kudretli bir kesimi ifade etmektedir.

*“Bizde tarihî bürokratik egemenlik anlamadıkdan, kabul etmedikten sonra gelişi güzel eleştiri kolayca yapılabilir. Merkezi üretim ilişkilerinin yarattığı Osmanlı Bürokrasisi, Marx'ın, Engels'in Lenin'in ve Trokçi'nin hatta Mao'nun karşı olduğu bürokrasiden daha köklüdür.”<sup>230</sup>*

Dolayısı Osmanlı bürokrasinin (son yüzyıl) devletin yürütücü amili olarak ele almak yanıltıcı olmaz. Osmanlı üretim sisteminden kaynaklanan yapılanma bürokratların milli hasıladan pay almalarına da imkan tanıdığından bürokratların sermaye birikim unsurlarından birisi olmalarına sebep olmuştur. Merkezi idarenin adem-i

<sup>229</sup> İlber Ortaylı (2012). *Türkiye Teşkilât ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara, 471-482

<sup>230</sup> İdris Küçükömer, *Batılılaşma&Düzenin Yabancılaşması*, 4. Baskı, İstanbul, Profil, 2009, s.242

merkeziyetçi bir halde bulunması da yerel yönetim birimlerindeki bürokratların yetki alanlarını ve etkilerini genişletmiştir. Mültezim, subaşı, kadı, kazaskerlerin yetki ve görevlerinin merkezi idare tarafından denetime son derece az tabi olması ve bürokratların belli insan kaynaklarından gelmeleri onları bir kast haline dönüştürmüştür.

### C. CUMHURİYET DÖNEMİ

Cumhuriyet dönemi bürokrasi topyekün toplumu ve devleti batılı değerlerle müreffeh kılma savaşçıları olarak görev yapmışlardır. Oluşturulan Kemalist bürokrasi halkı tepeden aşağıya doğru dizayn etme, batı değerlerini topluma aşılama, toplum ve devleti yüceltip yükseltme umdelerini gerçekleştirmek için hedefe kilitlenmişlerdir. Halktan kopuk, üretim ilişkilerini kontrol eden ve bundan payını alan, siyasetçiler kadar muktedir bir kadro hareketi bürokratik elitleri oluşturmaktadır. Tek partili rejim, resmi ideolojinin egemenliği, dünyayla entegre olma isteği ve ulus devleti güçlendirme talepleri, ekonomik, sosyal kalkınma plan ve programları bürokratik elitlerin elleri ile gerçekleştirildi. Devlet neredeyse askeri ve sivil bürokrat elitlerin eliyle yönetildi. Çok partili rejime geçinceye kadar bu durum böyle devam etti. Bu dönemde bürokratik elitler halkın emrine girme, demokratik hukuk devleti ilkeleri gereği, kamu yararına ve açık topluma uygun faaliyet gösteren bürokratik bir yapıya dönüşmeye başladılar. Ancak iktidar ortak kabul edemezdi. Askeri bürokratik elitlerin öncülüğünde dönemin Başbakanını azlederek idam eden 1960 ihtilali gerçekleştirildi. Bu ihtilal ile askeri vesayet tekkar muhkemleştirildi. Bürokratik elitler rejimin hamisi ve hegemonu olduklarının dünyaya deklere etmiş oldular.

Cumhuriyet dönemi rejimi,

*“Bir yandan sivil bürokrasiyi makine benzeri bir örgüt haline getirmeye çalışmıştı. Diğer yandan, bürokratların müstakil bir değerler sisteminin, yani Atatürkçü düşüncenin, savunucuları olmalarını istemişti. Bürokratik seçkinler giderek Atatürkçülüğün savunmasını üstlendiler fakat siyasal kadrolar karşısında ast rolü oynamaya razı olmadılar.”<sup>231</sup>*

---

<sup>231</sup> Metin Heper (2012). Türkiye’de Devlet Geleneği, 4. Baskı, DOĞUBATI, Ankara,s.120

Dolayısı ile hükümete sahip siyaset ile bürokratlar arasında bir kontrol ve fren sistemi meydana geldi.

*“Sivil toplum yapısından daha çok “politik” “bürokratik” toplum yapısına sahip olan Türkiye’de bürokrasi-siyasal elit ve halk ilişkileri batı tecrübesinden hareketle pekiştirilen geleneksel bürokrasi kuramlarından farklı bir görünüm arz etmektedir.”*

Bürokratik yapılanma Türkiye’ye özgü olarak devlet ideolojisinin gerçekleştirme görevlileri olarak faaliyet ifa etmektedir.

*“Parti bürokrasileri, “etkin bir kamu hizmetini yerine getirmekten daha çok, halkı benimsenen siyasi ideolojilerin onların aşılması veya “rejime siyasi bağlılık” sağlanması yolunda çalışmaktadırlar.”<sup>232</sup>*

Bürokratlar resmi ideolojinin aşılması görevlerini üstlenmekle kalmayıp, toplumu değiştirme ve dönüştürme projeksiyonlarının da baş aktörleri olmaktadır. Siyaset ve bürokrasi dikonomisi Cumhuriyet döneminde yoktur. Askeri bürokratlar ve sivil bürokratlar siyasetle bir kadro hareketinin parçaları olarak görev yapmışlardır.

*“Bu dönemde cumhuriyet bürokrasisi iki temel misyon üstlenmiştir. Birincisi reformları geliştirerek devam ettirmek ve yerleştirmek. İkincisi ise ekonomik kalkınmada devletin önceliğini sağlamaktadır. Bunu yanda devrimleri halka kabullendirmek misyonu da kamu bürokrasisine verilmiştir.”<sup>233</sup>*

*“Atatürk sonrası bürokratik entelijansiya, aynı politikaların oluşturulması için temel olarak birkaç dogmatik görüşü esas alıyordu. Söz konusu dogmatik yaklaşım bürokratik seçkinler tarafından yaygın bir şekilde içselleştirilmişti.”<sup>234</sup>*

1960 ihtilali bürokrasi ile siyasetin mücadelesi sonucu siyasetin (hükümetin) kaybıyla sonuçlanmıştır. Yapılan anayasa ile bürokrasi daha özerk hale getirilmiş ve güç kazandırılmış, gövdesi bürokratlardan oluşan Anayasa Mahkemesi, Üniversiteler, TRT, Milli Güvenlik Kurulu oluşturulmuştur.<sup>235</sup>

*“1970’lerden sonra Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulan aşkın devletin sahipliliği yavaş yavaş bürokratik seçkinlerden ordunun eline geçti. Daha önce, 1961 Anayasası yürürlüğe konurken ordu, sivil bürokrasiyi ve dolayısıyla o dönemde liderliğini hâlâ*

<sup>232</sup>Veysel Bozkurt, Cumhuriyet Döneminde Bürokrasi-Siyasal-Halk İlişkileri: 1923-1960, <http://veyselbozkurt.com/wp-content/uploads/2012/08/Cumhuriyet-Doneminde-Burokrasi-Siyasal-Elit-Halk-İlişkileri.pdf> (Erişim:19.5.2017)

<sup>233</sup>Mehmet Göküş, Tek Parti döneminde kamu bürokrasisinin gelişimi, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 33, sayı 2, haziran 2000, s.23-33, [http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/4dab7f213de1f87\\_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi](http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/4dab7f213de1f87_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi) (Erişim:16.5.2017)

<sup>234</sup>A.g.e., s.142.

<sup>235</sup>Şeref Durgun, A.g.e., s. 92.

*İnönü'nün yaptığı Cumhuriyet Halk Partisi'nin liderlik kadrolarını devletin ortak sahipleri olarak algılamıştı.*<sup>236</sup>

*“1971 Askeri müdahalesinden sonra, 1983 yılına kadar kati biçimde hegemon olan askeri bürokrasi 1980 yılında ihtilal yapmıştır. Bu tarihten 9 Kasım 1989'a kadar cuntacı Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı dönemi ve sonrasında ilk sivil Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın, 17 Nisan 1993 tarihindeki ölümüne kadar askeri bürokratik vesayet devam etmiştir. 1973'ten sonra sivil bürokratik kesimin ağırlığı bürokratik siyaset açısından neredeyse sıfırlanmıştır.”*<sup>237</sup>

Bu arada post modern ihtilal kalkışmaları hiç sonlanmamıştır. Türkiye’se bürokratik elitler ile halk ilişkisi krallarla cellatların ilişkisine benzemektedir. Halka rağmen var olan özellikle seçkin bürokratik postların belli toplumsal kesimlere münhasır kılındığı Gramşiyen tabirle bir kastı oluşturmaktadırlar. Bu yapı doğrudan veya dolaylı olarak kapitalis batı düzeninin amaçlarına hizmet edici bir biçimde devleti yönetmişlerdir. 1980 İhtilaline kadar bu durum böyle devam etmiştir. 1980 ihtilali 1960 ihtilali gibi askeri bürokratik elitlerin devleti koruma ve kollama misyonları gereği yapılmış olduğu iddia edilen, topluma büyük acılar çektiren bir kalkışmadır. Sonucunda devlet yönetimi uzun süre ellerinde tutmuşlardır. Oluşturdukları anti-demokratik kurumlarla vesayetçi zihniyetlerini yönetimden ayrıldıktan sonra da devam ettirmişlerdir.

## **II. TÜRKİYE’DE BÜROKRATİK VESAYETÇİLİK**

Türkiye’deki bürokratik vesayetin, başka bir deyişle bürokratik elitizmin ülkenin kendi sosyolojik gerçekliğinde ele alınması gerekir. Kendine özgü sosyolojik ve hukuksal koşullar ile reel-politik Türkiye’ye özgü bir vesayetçi sistemi doğurmuştur. Türkiye’de vesayetçi bürokrasi için bir milat verilmek gerekirse bu 1856 tarihli Tanzimat Fermanıdır. Bu Fermanın yayımlanma sürecini yöneten elitlerin Osmanlıda hem Padişahın yetkilerini kendilerine devrişme hem de Batılılaşma ve reform kalkışmalarının yürütücü amilleri olmuşlardır. Türkiye’nin siyasi, ekonomik ve kültürel (aynı zamanda ideolojik) değişim ve dönüşümüne eş olarak bürokratik elitlerin monarktan ve iktidardan güç koparıp devlete hakim unsurlar haline gelmeye başlamışlardır.

---

<sup>236</sup> A.g.e., s.165.

<sup>237</sup> Şenol Durgun, A.g.e., s.99.

Geleneksel elit terörlerinden farklı olarak Türkiye’de elitler özellikle bürokratik elitler ideoji sahibidirler. Sahip oldukları dünya görüşleri, fikir sistemlerinin gereklerini yerine getirmek için sahip oldukları maddi ve manevi kaynakları kullanmaktadırlar. Bunu yaparken ekonomik, siyasi, kültürel, eğitsel, askeri-sivil gizli ve açık personel örgütlenmelerini yapmaktadırlar. Oluşturdukları bu komplike örgüte gelişmiş örgütün de kendi elitleri ortaya çıkmaktadır. İvme kazanan bu örgüt artık iktidardan güç çalmaya ve giderek gölge iktidar haline gelmektedirler. İktidar haline geldikten sonra da örtüt uluslar arası bir aktör olarak kabul görmektedir. PDY örgütü buna somut bir örnektir ve eşi benzeri bulunmayan bir bürokratik elitist harekettir. Hem terör örgütü hem de bürokratik elitlerden oluşan bir eşsiz yapılanmadır. Günümüzden geriye dönük yirmi yılına damgasını vuran bu oluşum kendine özgü ve tekrarlanması mümkün bir elitist yapılanmadır. Devlet içinde yuvalanarak devlet erkini ele geçiren, ideolojilerin özel ve genel amaçlarını kolluk kuvveti minvalinde örgütlenerek gerçekleştiren, bu amaçları için TSK ve emniyet güçlerini kullanarak silahlı olarak iktidarı ele geçirmeye kalkışabilecek kadar muktedir bir yapıdır bu.

## A. BÜROKRASI VERSUS SİYASET

Bürokrasi ve siyaset arasında yakın ilişki vardır ancak bu ilişkinin doğası ve aralarındaki karşılıklı etkileşim, ilişkinin niteliği üzerinde spekülâtif yorumlara yol açmaktadır. Bir görüşe göre;

*“Siyaset-idare ayrımına dayalı yaklaşımda bürokrasiye, siyasi kurumlara ve siyasi liderlere karşı kesin bir itaat görevi verilmiştir. Bürokrasinin görevi, talimatları ve kuralları uygulamaktan ibarettir; siyasa belirleme ve yetkisi siyasi liderliğe aittir.”*

Çoğu sosyal bilimci tarafından belirtildiği üzere *“la crème de la société”* politik elitler kısaca elitler olarak adlandırılan bu kimseler, güçlü teşkilâtlarda veya hareketlerdeki stratejik pozisyonları gereği politik çıktıları etkileme yeteneklerine sahiptir. Elitler, büyük iş adamları, hükümet ve askeri liderler, parti liderleri, profesyonel meslek kuruluşları, sendikalar, medya birlikleri, önemli çıkar grupları, önemli klişeler (Türkiye özelinde cemaatler) ve diğer politik olarak etkili ve teşkilâatlanmış hareket ve örgütlerdir. Elitler farklıdır ve tabakalaşmıştır.<sup>238</sup> Sosyal

<sup>238</sup> HIGLEY, J., and PAKULSKI, Elitism and Elite Theory: Unending Confution?, [Paper prepared for Research Committee on Political Elites, (RC02) panel “Elite Dilemmas and Democracy’s Future”,



bilimlerdeki bu genel tanımlamaya ve tez çalışmasına konu olan FETÖ<sup>239</sup> yapılanması Türkiye'ye özgü bir bürokratik elitist yapılanmadır. Bu yapılanma kolluk kuvvetlerince yönetilen ayrıca adli mercilerce (jürostokratik yapılar), büyük finansal kuruluşlar, medya, eğitim ve sivil oluşumlarla desteklenen yapılanmayı ifade etmektedir. Bu bağlamda Rizzi'ye ait olan

*“Sosyalizme geçiş için bir ön aşama olarak görülen proletarya diktatörlüğünün, teoride sunulduğu gibi üretim araçlarını toplumsallaştırmak yerine sadece devletleştirdiğini, böylece de bürokratik güce sahip uzman, teknisyen ve yöneticilerden oluşan yeni bir sınıfın artık değere el koymasına imkân sağlayarak değişik bir sömürü mekanizması ortaya çıkardığını savunan görüş”*

ten farklıdır.<sup>240</sup> Hattı zatında elitizm elastik bir teori olup kapitalist yürütücü sınıftan - daha az istemli olarak sınırları belirlenmiş olmasına rağmen- sosyometrik araştırma teknikleri veya onların ortak uygulanması ile kesine yakın bir doğrulukta karar alıcı, ünlülük ve pozisyonel araştırmalar ile birlikte yapısı ortaya konabilir.

Weber, merkezi bürokrasinin kuvvet temerküzünün kaçınılmaz olduğunu, otorite monarkın elinde olmasına rağmen, iş ve işlemler önceden bürokrasiden geçeceği için ülkenin sonunda büyük ölçüde bürokratik liderlerin vesayetine geçeceğini ileri sürmüştür. Weber'e göre “Anayasalcılık toplumsal yarar bakımından bürokrasi ve yöneticileri bağlayıcı (kontrol edici) olmasına rağmen, monarkın parlamentoda destek bulamaması halinde bürokrasiye boyun eğmesine yol açar. Bürokrasinin uzmanlık bilgisi arttıkça gücü de artar.”<sup>241</sup>

## **B. PARADİGMANIN İFLASI**

1980 ihtilalinden sonra egemen olan ve Turgut Özal ile başlayan sivil iktidarların başında Demokles'in kılıcı gibi duran askeri vesayetçi bürokratlar ve onların kurumu olan TSK, vakti zamanında Tuğgeneralin başbakanı bir nevi azarladığı günlerden, komiser yardımcısının önünde ayakta bekleyen generallere,

---

World Congress of the International Political Science Association, Madrid, Tuesday 10 July 13:00-14:45, Classroom 1, School of Journalism, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_11235.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_11235.pdf) (3.5.2016).

<sup>239</sup> Milli Güvenlik Kurulu Kararına göre; FETHULLAHCİ TERÖR ÖRGÜTÜ, Paralel Yapı dosyası "devlet meselesi ve devlete tehdit" olarak değerlendirilecek. Star Gazetesi, 3 Mayıs 2016, <http://haber.star.com.tr/guncel/iste-paralelin-kirmizi-kitaptaki-tanimi/haber-1025393> (3.5.2016)

<sup>240</sup> Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Sosyal Bilimler Sözlüğü, <http://sbs.asbu.edu.tr/Detail.aspx?id=2365&stext=> (3.5.2016)

<sup>241</sup> Marx, Weber (1946), Essays in Sociology. H.H.Gerth, C. Wright Mills (Çev.), New York:Oxford University Press, s.234-235.

terörist olduğu iddiasıyla tutuklanan Genel Kurmay Başkanı'nın olduğu günlere gelmiş ve paradigmanın iflas ettiği dönem olmuştur. Bu dönem aynı zamanda Ergenekon davası ve bağlı operasyonlarla polis teşkilatının egemen güç haline gelmesidir.

Sayın Recep Tayyip Erdoğan, 15 Mart 2003'te 59. Cumhuriyet Hükümeti'ni kurdu. Bu tarih askeri vesayetın sonlandığı kırılma noktalarından ilkidir. İkincisi ise Ergenekon soruşturmasıdır. Nihai askeri hegemonik yapı olan TSK'nın hükümet ve devlet üzerindeki vesayetinin kırılması ise 15 Temmuz başarısız ihtilal girişimi sonrasına denk gelmektedir.

### 1. Ergenekon Davası

Ergenekon davası, post modern operasyon olarak Türkiye'nin gündemine girmiş ve oldukça önemli etkiler doğurmuştur. Türkiye'ye özgü bürokratik vesayetın kilometre taşıdır. Sivil kolluk kuvvetlerinin adliye teşkilatı ile birlikte özel amaçlar ile hareket ederek TSK'nın vesayetçi yapısına, hegemonik varlığına son verme amaçlı bir ontolojik hadisedir. Ortaya çıktığı kadarıyla, esas olarak TSK ve devlet içindeki PDY olmayan unsurların temizlenmesi amacıyla yapılmıştır. Özel Kuvvetler Komutanlığında "Ergenekon" isimli bir özel birliğin adından esinlenerek operasyonun adının verildiği düşünölmektedir. Ağırlıklı olarak ulusalcılar ve ulusalcı olarak bilinen devlette kritik görev yapmış askeri ve sivil güvenlik personeli hedef alınmıştır. Bundan sonra devam eden operasyonlarda Kemalist ve ulusalcı subay ve sivil yapılar enterne edilmiştir. Sivil toplum kuruluşlarının yöneticileri de bu operasyonlardan nasiplerini almış adeta üzerlerinden silindir gibi geçilmiştir. Tüm bunlar Türkiye'de yapılacak bir ihtilal veya işgal girişimi için hazırlık olarak yapılmış olmalı ki tüm direnç gösterebilecek askeri ve sivil oluşumların kökü kazanmıştır. Seferberlik Tetkik Kurulunun sırları ifşa edilmiş, devletin örtölü ve gizli operasyonları ve bunlarla bağlantılı görevlileri afişe edilmiştir. Bu bakımdan Ergenekon operasyonunu ve operasyonun arkasındaki hedefleri anlamak önemlidir.

Ergenekon davası diye adlandırılan davada da hukuka ve kanuna aykırı benzer işlemler yapılmıştır. Bu dava ile ilgili AYM tarafından hak ihlali yapıldığının hüküm altına alınması üzerine tutuklu sanıklar tahliye edilmiş, İstanbul İlgili Özel

Yetkili Mahkemesince verilen kararın temyiz edilmesi sonucu Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca sözü edilen davada yargılama usulünün birçok maddesinin ihlal edildiği gerekçesiyle hükmün bozulması talep edilmiş olup, dosya Yargıtay'da temyiz incelemesindedir.<sup>242</sup>

Sayın Recep Tayyip Erdoğan, 15 Mart 2003'te 59. Cumhuriyet Hükümeti'ni kurmuştur. Bu tarih askeri vesayetın kırılma noktasının başlangıcıdır. Bu hadise ile TSK içindeki PDY yapıları silahlı kuvvetlerdeki ulusalcı ve ülkücü subayları bertaraf etmek için yaptıkları kumpas ile 2 Haziran 2007'de Ümraniye'de bir gecekonuda 27 el bombası bulunması olayı gerçekleştirilmek sureti ile AK Parti TSK'ya mutlak egemen olmuştur. Oysa bu PDY mensuplarınca TSK'nın ele geçirilmesi idi bir başka açıdan.

İrticayla Mücadele Eylem Planı davasıyla birleştirilen davada sanıklar hükümet aleyhinde kara propaganda yapmak ve psikolojik harekât amaçlı web siteleri kurmakla suçlanmış, Aralık 2011'de Adalet ve Kalkınma Partisi'nin yaptığı müdâhillik talebi kabul edilmiş, bu iki dava birleştikten sonra Mehmet Perinçek'in de aralarında bulunduğu 14 şüpheli hakkında hazırlanan iddianame sonucu açılan dava da ana dava ile birleşmiştir.<sup>243</sup> Ergenekon davası ve bağlı davalardan 282 kişi sanık sıfatı ile yargılanmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliğince hazırlanan bilgi notunda:

*"127995 Sicil sayılı 1. Sınıf Emniyet Müdürü (X) ve diğer 22 personel hakkında; Ergenekon Silahlı Terör Örgütü kapsamında Malatya Zirve Yayınevi cinayeti soruşturması sırasında; İstanbul Emniyet Müdürlüğü, TEM Şube Müdürlüğü, istihbarat Şube Müdürlüğü ile Mersin Emniyet Müdürlüğünde görevli personelin şikayetçi şahıslar hakkında usulsüz raporlar ve tutanaklar tanzim ederek görevlerini kötüye kullandıkları, özel hayatın gizliliğini ihlal ettikleri, adli yargılamayı etkilemeye teşebbüs ettikleri,*

*İstanbul Emniyet Müdürlüğü ile Mersin Emniyet Müdürlüğünde bulunan görevlilerin kendileri hakkında sahte belge tanzimi, görevi kötüye kullanma, yargılamayı etkilemeye teşebbüs ve kendilerini suçlayıcı tutanak tanzim ettikleri, haberleşmenin gizliliğini ihlal ve görevi kötüye kullanma suçunu işledikleri,*

*Aynı soruşturma esnasında İstanbul TEM Şube Müdürü Yurt Atayün ve diğer görevlilerin evlerinde ve işyerlerinde yaptıkları aramalar neticesinde müştekinin Jandarma İstihbarat Personeli olarak deşifre edildiği. Kendisi, eşi ve çocuklarının terör örgütleri ile ayrılıkçı unsurlara karşı hedef gösterilmesi yürütülmekte olan bir*

<sup>242</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/Ergenekon\\_davalar%C4%B1](http://tr.wikipedia.org/wiki/Ergenekon_davalar%C4%B1), (Erişim: 14.2.2013).

<sup>243</sup> A.g.e.

soruşturmayı etkilemeye yönelik olarak görev ve yetkilerini kötüye kullanarak adli makamları yanılttıkları ve hakkında sahte içerikli evrak tanzim ettikleri.

Başta İstanbul TEM Şube Müdürü Yurt Atayün olmak üzere şubedeki diğer görevlilerin soruşturma sırasında haberleşmenin gizliliğini ihlal, gerçek dışı gerekçelerle hazırlanan evrakta fikri sahtecilik, adli yargılamayı etkilemeyi teşebbüs ve görev ve yetkilerini kötüye kullanma suçlarını işledikleri,

12/01/2009 tarihli Zir Vadisi aramasında Ankara Emniyet Müdürlüğünde görevli TEM Şube Müdürü Hamdi SELÇUK ve aramada görev alan polislerin, suç işlemek amacıyla örgüt kurmak, iftira, suç uydurma, görevi kötüye kullanma ve adli yargılamayı etkilemeye teşebbüs suçunu işledikleri, konularında şikayette bulunmaları üzerine düzenlenen (02.67.14) sayılı soruşturma dosyası neticesinde 02/12/2014 tarihli, Karar No: 2014/147 sayılı karar ile karar verildiği anlaşılmıştır. ” denilmektedir.

## 2. İddianameler

Kamuoyunda bilindiği haliyle aşağıda yer alan iddianameler Ergenekon ile bağlantılı olarak açılmış, bu iddianameler ÖYM’lerce kabul edilmiş olup, bu iddianamelere dayanarak binlerce insan en ağır şekilde takibata uğratılmış ve cezalandırılmışlardır.

Dava ilişkin İddialar kişilere göre çok çeşitli olmakla beraber, esas olarak;

“Ergenekon terör örgütünün, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetine karşı halkı silahlı isyana tahrik ettiği gibi, cebir şiddet kullanmak sureti ile Türkiye Cumhuriyeti Hükümetini cebren ortadan kaldırmaya teşebbüste bulunduğu, amaçlarına ulaşmak için kontrolü altında bulunan medya ve sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla ülkede kaos ve iç çatışma ortamı oluşturmaya çalıştıkları, oluşacak gerginlik ortamından faydalanarak, görevde bulunan hükümetleri çalışamaz hale getirip, nihai olarak ordu içerisinde kendilerine destek vereceklerini umdukları askeri şahısların yardımı ile yönetimi değiştirmek amacıyla hükümeti yıkmaya teşebbüs ettikleri.”<sup>244</sup>

şeklinde yer almıştır. Bu suçlara tekabül eden ceza ise,<sup>245</sup> ağırlaştırılmış müebbetir.

“Her Ergenekon davası isimsiz bir mektup ile başlamıştır (genellikle e-mail veya mektup), sonrasında suçlayıcı dijital belgeler, son derece uzun iddianameler, saptırılmış ateşli kampanyalar ve saptırılmış bilgiler Gülen hareketi tarafından idare edilen veya kontrolü altında olan medya organlarında yer aldı.”<sup>246</sup>

Ergenekon’un öne çıkan özellikleri; Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yapılmış olması, askeri vesayete karşı yapılmış olması, iktidarın tam destek vermesi, sermaye sınıfına dokunmaması ve uluslararası ilişkiler boyutuna teğet geçilmesidir. Delillerin zorlama ve suni olması, iddiaların sübuta ermemesi, bu bağlamda örgütün kasası olarak yargılaması yapılan Kudusî Okkır’ın meteliksiz çıkması ve akabinde

<sup>244</sup> [http://tr.wikisource.org/wiki/Ergenekon\\_iddianamesi/SONU%C3%87](http://tr.wikisource.org/wiki/Ergenekon_iddianamesi/SONU%C3%87)

<sup>245</sup> Türk Ceza Kanunu, 26/9/2004 T., 5237 S. 309. madde. “Anayasayı ihlal” suçu.

<sup>246</sup> Gareth H. Jenkins., Between a Rock and a Hard Place: Turkey's Internal Power Struggle, <http://www.turkeyanalyst.org/publications/turkey-analyst-articles/item/26-between-a-rock-and-a-hard-place-turkeys-internal-power-struggle.html> , (29.10.2014).

gariban şekilde ölmesi; duruşmada hem sanık hem tanık hem de gizli tanığın aynı olması gibi trajikomik hallerin oluşması; iddia edilen örgütün ideolojisinin ne olduğunun anlaşılması; örgüt lideri ve yönetim şemasının hayali olduğu iddialarının yanı sıra,

*“Yine Tuncay Güney'in ifadeleri doğrultusunda MİT tarafından hazırlanan Ergenekon raporu ve şemasını saçmalık olarak tanımlayan eski MİT Müsteşarı Şenkal Atasagun, dava delillerinin tek bir ekip tarafından hazırlandığını ve kendisinin de bir dönem bu ekibe dâhil olduğunu söyleyen Orhan Aykut'un tanıklıkları kabul edilmedi.”<sup>247</sup>*

gibi çelişkiler de iddianamede bulunmaktadır. Hele varsayımsal örgüt liderine ilişkin kitap yazarların mitolojik şahısla ilgi fantastik uydurmalarından sonra mesela Zihni Çakır'ın “Bir numarayı avukat x, y ile otururken gördüm..., Bir baktım arabadaki, deniz kuvvetleri komutanıymış.” gibi asılsız, sahte ve kurgulanmış iddialarından sonra dolandırıcılıktan tutuklanması Ergenekon operasyonunu hazırlayan İstanbul istihbarat, terör ve organize suçlarla mücadele müdürlerinin terör suçlusu olarak tutuklanmaları bir fecaattir.<sup>248</sup> Hatta operasyonları yürüten savcıların Hâkim ve Savcılar Üst Kurul kararı ile meslekten el çektirilmeleri<sup>249</sup> ilginçtir. Daha feci olanı bir dönem Ergenekon davalarının müdafiliğini ve propagandastlığını yapan Zaman yayın grubunun dirijanlarının tutuklanmaları üzerine “Karaca, “Hayalî senaryo ile tutuklama varsa, hayalî bir karar var. Hukuksuz kararlara imza atanlar da bir gün sanık sandalyesine oturacak.” demesidir.<sup>250</sup> Bu meydan okumanın neticesinin ne olacağı belli değildir. Ergenekon operasyonunun TSK içinde yapılmış PDY mensubu subaylarca adliyedeki ve emniyetteki örgüt mensupları vasıtasıyla yapıldığı 15 Temmuz Darbe Girişimi ile ortaya çıkmıştır. TSK'yı tümüyle PDY mensuplarınca yönetilen bir hale getirmek için yapılan operasyon olduğu anlaşılmıştır. Özel Harp Dairesine ait kozmik odanın aranıp deşifre edilmesi, Bülent Arınç Suikast Planı<sup>251</sup>

<sup>247</sup>[http://www.bbc.co.uk/turkce/cep/haberler/2013/08/130806\\_ergenekon\\_ergun\\_guven.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkce/cep/haberler/2013/08/130806_ergenekon_ergun_guven.shtml), (01.01.2015).

<sup>248</sup> Bkz. <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/27405294.asp> ve [http://www.zaman.com.tr/gundem\\_bu-mantikla-butun-emniyeti-silahl-teror-orgutu-yaparlar\\_2267352.html](http://www.zaman.com.tr/gundem_bu-mantikla-butun-emniyeti-silahl-teror-orgutu-yaparlar_2267352.html) (01.01.2015).

<sup>249</sup> Bkz. <http://www.yeniakit.com.tr/haber/17-25-aralikin-darbe-savcilar-donemin-savcilar-oldu-43641.html>, (02.01.2015). Her ne kadar bu savcılar 17/25 Aralık darbe savcıları olarak adlandırılırsalar da Ergenekon sürecinin amir hukukçuları idiler.

<sup>250</sup> [http://www.zaman.com.tr/gundem\\_senaryodan-tutuklama\\_2265449.html](http://www.zaman.com.tr/gundem_senaryodan-tutuklama_2265449.html), (01.01.2015).

<sup>251</sup> Radikal Gazetesi, 10/03/2015, Bülent Arınç'a suikast iddiası çöktü, polislere soruşturma açıldı. <http://www.radikal.com.tr/politika/bulent-arinca-suikast-iddiasi-coktu-polislere-sorusturma-acildi-1309924/> (Erişim:4.11.2016)

hep bu minvalde yapılmış operasyonlardır. Keza İzmir Casusluk Davası,<sup>252</sup> MİT Tırları ve BALYOZ da<sup>253</sup> bu kapsamda yapılan asimetrik postmodern operasyonlardır. Geline aşamada 1.1.2014 tarihi itibari ile bu operasyonun mağdurları kahraman operasyonu planlayıp icara eden emniyet ve yargı mensupları ise terörist olarak ceza evlerinde bulunmaktadır.

Türkiye'ye özgü olan ancak evrensel geçerliliği olan kolluk kuvvetlerinin adli teşkilat mensuplarınca bir ideolojinin gereklerini yerine getirmek üzere yaptıkları eylemler, örgütlenmeler ve faaliyetleri sonucu 20 yılda devleti tüm kurum ve kuruluşları ile ele geçirmeleri incelenecektir. Bürokratik elitizmin tüm teorileri bu yapıların ideolojik amaç ve hedefler doğrultusunda oluşmalarını göz ardı etmişlerdir. Bu yapı uluslararası etki ajanına dönüşmüş; Türkiye ve dünyada örgüt amaç ve hedefleri doğrultusunda başta ABD (CIA ve ABD Hava Kuvvetleri, Özel Soruşturma Bürosu<sup>254</sup> ve FBI) olmak üzere kapsamlı ve etkili eylemler gerçekleştirmişlerdir. Bunu yaparken devletin maddi ve manevi güçlerini son kertesine kadar kullanmışlardır.

#### **A. Cemaat Kavramı ve Modern Toplum Olarak Türkiye'de Birey Olmak**

Sanayi devriminin ardından ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla toplumlar için arkaik dönem sona ermiştir. Bu yeni toplum tanımını anlamak için; Ferdinand Tönnies cemaat-cemiyet, Emile Durkheim organik toplum-mekanik toplum, Thomas

<sup>252</sup> Haber Türk, 27 Ağustos, 'Askeri casusluk kumpas' davasında da Gülen için tutuklama kararı, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1288410-askeri-casusluk-kumpas-davasinda-da-gulen-icin-tutuklama-karari> (Erişim:4.11.2016) Görüldüğü gibi yapılan son derece kapsamlı ve ciddi operasyonlar aslında iyi planlanmış ve sonuç ve etkileri son derece önemli amaçlar için yapılmış PDY operasyonlarıdır.

<sup>253</sup> Sözcü Gazetesi, 3 Mayıs 2016, Ergenekon ve Balyoz kumpası gibi Kozmik Oda da TSK'ya kumpastı EMNİYET'TE DÜZENLENEN HAYALİ İHBAR TUTANAĞI! <http://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/ergenekon-ve-balyoz-kumpasi-gibi-kozmik-oda-da-tskya-kumpasti-1213406/> (Erişim:4.11.2016)

<sup>254</sup> ABD Hava Kuvvetleri Özel Soruşturma Bürosu dünyadaki ABD dış güvenlik politikalarının uygulayıcısı olan son derece etkili bir yapıdır. AFOSI- Air Force Office Of Special Investigations olarak yer almaktadır. Kendi internet sitelerinde, "To Identify, exploit and neutralize criminal, terrorist and intelligence threats to the Air Force, Department of Defense and U.S. Government." Hava Kuvvetlerine yönelik kriminal, terörist, istihbari tehditleri tespit etmek, yapısını ortaya çıkarmak" olarak kurumun vizyonu ortaya koyulmuştur. Ancak legal yetki ve görevinin arka planında ülkeleri politik dizaynetmek vardır. Bkz. <http://www.osi.af.mil/Home/Welcome/> (Erişim:4.11.2016). Türkiye'de Bölge Ofisi bulunmaktadır. Emniyet içindeki FETÖ mensupları FBI tarafından eğitilmekte ve ABD'nin CIA, DEA, Secret Servis ve FBI birimlerinde görevlendirilmektedirler. Bunlar sözleşmeli olarak istihdam edilmekte olup Emniyet içindeki yapılarla, Uluslararası örgütlerle daimi irtibat sağlamaktadırlar. ABD'nin etkili olduğu INTERPOL, OSCE gibi yapılarda da bu görevliler istihdam edilmekle angaje edilmektedirler.

Becker kutsal toplum- seküler toplum ve Talcott Parsons ilkel toplumlar-ara toplumlar ve modern toplumlar gibi toplumsal kategoriler tanımlayarak bu dönüşümü açıklamaya çalışmışlardır. En temel ayırım olarak geleneksel toplum örgütlenme biçimi olarak bir birine sıkı sıkıya bağlı, akrabalık bağlarının toplumun iskeletini oluşturduğu toplumlardır. Geleneksel toplumlarda bireyler arası ilişkiler gelenekler ve hak-ödev kavramıyla düzenlenir, siyasal iktidar ise güç tayini ile aile büyüğü rolüyle tanımlanır. Geleneksel toplumda hak ve ödevler, toplumu meydana getiren bireylerin rollerini belirlediğinden sıkı bir denetim mekanizmasına dayanır ve toplumsal düzen bu mekanizmayla gerçekleşir. Geleneksel toplumun en belirgin özelliği, din vurgusu ve bunun bir yansıması olan cemaat kültüründen ileri gelmesidir.

Modern toplum tanımı ise büyük toplumsal dönüşümlerle, ekonomisi sanayileşmiş, toplumsal yapıda eğitim seviyesi yüksek, insanların kendilerini ve dünyayı yerel değerlere göre değil de, evrensel ölçülere göre anlamlandırdıkları, bireyselliğin bir değer haline geldiği, siyasi olarak da temsili demokrasi ile yönetilen bir toplumsal tanımlamayı anlatmaktadır.

Siyasal Modernleşme: Siyasi partiler, parlamentolar, oy hakkı gibi katılımcı karar vermeyi destekleyen modernleşme. Kültürel Modernleşme: Genellikle sekülerleşme ve ulusalcı ideolojiye bağlılığın üretildiği kültürel alandır. Ekonomik Modernleşme: Endüstrileşmeden farklı olmakla birlikte giderek büyüyen iş bölümü, teknolojinin ilerlemesi ve ticari yeteneklerin artması gibi unsurları bünyesinde barındıran ekonomik modernleşme. Toplumsal Modernleşme: Artan okuma yazma oranı, kentleşme süreci ve giderek geleneksel otoriterliğin zayıflaması gibi öğelerden oluşan modernleşme.<sup>255</sup>

Gelenekselde “cemaat”, modernde ise “grup” kavramı insanlar arası geliştirilen ilişki türleri olarak bilinmektedir. Peki, modern anlamda örgütlenen toplumlarda cemaat kavramı tamamen yok mu olmuştur bunu anlamak için cemaat kavramının sosyolojik tanımına bakmak gerekir.

---

<sup>255</sup> Özden Atakul. “Modernlik ve Modernleşme,” <http://80.251.40.59/education.ankara.edu.tr/aksoy/ere/oatakul.doc>, Erişim: 23 Aralık 2008.

Cemaat, Frayer'a göre, bir kader âlemini ortak paylaşan, biz duygusuna sahip ve ortak bir kültür dünyası oluşturarak benzerlik paydasında birleşmiş topluluktur. Ya da küçük grupların farklı çıkarları değil de, müşterek hayatın ana şartlarını paylaşması olarak da tanımlanabilir.<sup>256</sup>

Cemaat kavramı üzerine önemli çalışmaları olan Tönnies (1957) “insanın kendisinden olanlarla birlikte (ailesiyle) ak da olsa, kara da doğumundan itibaren bağlı olarak yaşadığı alan cemaattir ve dışarıda olan kamusal yaşam (*public life*) ise toplumdur ve toplum kişinin yabancı bir ülkeye girer gibi girdiği bir alandır.”<sup>257</sup> Ayrıca cemaatin en belirgin özelliğinin bireyler arasındaki iletişimin kusursuzluğudur. Tönnies burada iletişimi kişiler arası iletişim boyutunda ele alarak modern toplumdaki kitle iletişimi olarak algılanmıştır.

Tönnies bir cemaatin oluşumunu üç temel şarta bağlar: Gerçek bir birliğin kuruluşunun ve bu sebeple cemaatin mümkün olmasının birinci şartı, kan yakınlığı ve kan karışması ilişkisi, ikincisi, mekân/fiziksel yakınlığı ve son olarak da zihinsel yakınlıktır. Her türlü bağlaşmanın kaynağında bu üç sıralamayı görebiliriz.<sup>258</sup>

İbn-i Haldun ise bu kavram yerine asabiye kavramını kullanmaktadır. Oliver Roy “asabiye” kavramını siyasal İslam ile ilgili analizinde şöyle tanımlamaktadır:

*“Modern asabiyeler sadece kabileciliğin ya da mezhepçiliğin devamı değildir. Modern sosyolojik temeller üzerinde yeniden kurulabilirler (eski ailelere karşı yeni entelijensiya). Mekânlar artık büyük dedenin köyü değil, modern kenttir. Beyrut'un milisleri kentsel asabiye'nin bekçileri olarak görev yapabilirler.”*<sup>259</sup>

Çünkü Tönnies cemaatin temeline “doğal irade kavramı yerleştirmiştir ve bu yukarıda değindiğim biz duygusuna hitap ederek, insanlar arasında bir gönül bağı yaratmaktadır. Bazıları onu ‘grup duygusu’ (*group feeling, public spirit de corps, Gemeinsinn, Gemeinwohl*) bazıları ‘toplumsal dayanışma duygusu bilinci’ (*social solidarity, solidariatat*), bazıları ise ‘yakınlık bağı’ olarak çevirmişlerdir.<sup>260</sup>

<sup>256</sup> Aktaran: Ramazan Yelken, Cemaatin dönüşümü (Ankara: Vadi Yayınları, 1999), s. 219-222.

<sup>257</sup> Ferdinand Tönnies, *Community&Society (Gemeinschaft und Gesellschaft)*, Trans. Charles P. Loomis, (New Brunswick (USA)&Oxford (UK): Transaction Books, 1957), s. 33-34.

<sup>258</sup> Tönnies, *Community&Society*, s.46.

<sup>259</sup> Roy, *Siyasal İslamın İflası*, s.36.

<sup>260</sup> Ahmet Arslan, *İbn-i Haldun*, (Ankara: Vadi Yayınlar, 1995), s. 115.



Cemaat kavramının sosyolojik açıklamalarına bakıldığında cemaate ait olmanın biz olmak, gruba dâhil olmak, yardımlaşmak, güvende hissetmek, iletişimde zorluk yaşamamak zor durumlarda destek almak gibi bireysel ihtiyaçlardan kaynaklandığını açıkça anlayabiliriz.

Oysa modern toplumlarda birey rasyonel pratiklere uyumla kendini toplum içerisine konumlandırılmıştır. Artık bir cemaate ait değil yurttaş kimliği çerçevesinde toplumun bir üyesidir. Kimliğini vatandaş-devlet ilişkisi temelinde oluşturur ve bu ilişkide özgür bir biçimde kendi için iyi ne ise ona karar verme şansına sahiptir. Vatandaş iradesiyle kendisinin de tabi olduğu iktidar ilişkisini düzenler. Konumu itibariyle birey sahip olduğu vatandaşlık temelli hakları çerçevesinde korunur, zor durumda kaldığında kendisini yalnız ve çaresiz hissetmez, gereken yardımı hukuksal haklarına dayanarak devletten talep eder. Haklarını arama kimliklerini temsil etme gibi ihtiyaçlarda modern devlet örgütlenmesinde vatandaş sivil toplum örgütleri aracılığıyla sesini duyurur.

Türkiye’de on beş Temmuz’da yaşanan darbe girişimi, devletin birçok yapısında örgütlenen “paralel örgüt” olarak tanımlanan bir yapının, devletin varlığına tehdit olarak nasıl oluştuğunu anlamak ve örgütlenme sürecini doğru analiz etmek için siyasi, ekonomik ve sosyal olarak kullandığı kaynaklarının tespit edilmesi gerekir.

Sosyolojik açıdan bu yapıya dâhil olan bireylerin neden bu yapıda yer aldıklarının, örgütün kendisine dâhil etmek için öne sürdüğü vaatlerinin bireylerin hangi muhtaçlıklarına denk geldiğinin anlaşılması gerekir. Bu nedenle Türkiye’de refah devleti, sosyal devlet gibi vatandaş ve devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen kavramların yeniden değerlendirilmesi gerekir. “Yoksullukla” mücadeleyi hedefleyen Türkiye’nin kendi varlığına tehdit olarak oluşan ya da gelecekte oluşabilecek bu tarz yapıları engellemesi için sosyal politika bağlamında önemli adımlar atması gereklidir. Sosyal politikanın başlıca dört temel konusu olan “yoksulluk ve sosyal dışlanma”, “yaygın eğitim”, “hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi konularda bireyler hak temelli olarak vatandaşlık kimlikleriyle kendilerini temsil edebilmelidirler.

## SONUÇ

Devlet aklının korteksi bürokrasi kurumudur. Bürokratların ellerinde tuttıkları güç, bilgi (enformasyon) ve uzmanlıktır. Ayrıca bekletme, geciktirme olanakları vardır. Yönlendirme, değiştirme ve dönüştürme güçleri, hızlı ve etkili karar almaları, siyaseti ve iktidarı, yaşamayı ve yargıyı etkileyen önemli bir etken olmalarına sebep olmaktadır. Daimi ve istikrarlı güçtürler. Öncekilerle irtibatlı olarak profesyoneldirler. Planlama ve bütçeleme gibi teknik fonksiyonlardan faydalanırlar. Danışma kurullarında kamu politikası kararlarını etkilerler. Yasama sürecindeki uzmanlıkları onları kilit pozisyona koymaktadır. Bürokratlar devletin şiddet kullanma erkini icra eden makamlarda, kolluk kuvvetlerinde (istihbarat teşkilatları da dâhil) görev yaparken her türlü teknik takip, dinleme, gözleme yetki ve olanaklarından faydalanmaktadırlar. Bu güç onlara tek tek birey ve gruplar hatta toplum üzerinde bir baskı aracı ve hegemonik güce sahip bir kurum olma olanağı tanımaktadır.

Bürokrasi toplumda büyük güç eşitsizlikleri yaratmaktadır. Siyasi gücü artırmak ya da baskıcı devlet yönetimi oluşturmak isteyen siyasi, bürokratik elitin aleti olabilir. Meşru iktidarın denetimi dışına çıkabilir, tarafsızlığını kaybedebilir. Bürokrasinin aşırı gücü demokrasiyi zayıflatır ancak bu durum yolsuzluğu, siyasi bozulmayı azaltırken, eşitlik, yasallık, tarafsızlık ile rasyonel politika uygulamaya katkıda bulunur. Bürokratik örgütler demokratik hedeflere ulaşmaya imkân tanır. Bu kilit personelin devletin diğer etkili aygıt ve kurumları (yargı, istihbarat, üniversiteler) ile işbirliği yapması durumunda ise gerçek anlamda bir bürokratik vesayetçi oluşum ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle “devlet içinde devlet” oluşmaktadır ki bu çalışmada bu durum bürokratik vesayet olarak adlandırılmaktadır. Bürokratik elitizm Gramşiyen bir bakış açısıyla incelendiğinde ortaya sivil toplum ve devletten oluşan geniş anlamda devlet yapısının dümeninin ideolojik saikle hareket eden kimselerin eleine geçmesi ile başlayan ve bu sürecin toplumsal değişim ve dönüşümlere etkisi ortaya çıkmaktadır. Organik ideolojinin, alt ve üst yapı ilişkileri bağlamında, hegemonya tesisi edecek olan organik entellektüellerin bu sınıfların

temsilcileri olarak zor ve rızaya dayalı bir sivil toplum inşaa etmesinde aslı rol üstlenecek olan bu tür entellektüellerin bir elitist yapı oluşturmaları sonucunda bir çeşit para-sınıfa dönüşmeleri kaçınılmaz bir sonuç olmaktadır. Türkiye özelinde de bürokratik elitlerin oluşturduğu kast dolayımı yoluyla topluma hegemonya kurmaları benzerlik göstermektedir.

Ak Parti ve Hükümet bu yapının kendi bünyelerinde parazit bir oluşum olarak devasa bir hal aldığı ve iktidarı devirme potansiyeline sahip olduğunu görünce eski başbakanlardan Davutoğlu, “paralel yapıyı kaldırmanın birincil önceliği olduğunu” ilan etmiş, sadık müttefiki Gülen grubuna düşman olmuştur.

Bu meyanda Cumhurbaşkanlığında bir çalışma grubu kurulduğu, keza Mit ve İçişleri Bakanlığında benzeri faaliyetlerde bulunduğu, Başbakanlık koordinesinde başta yargı olmak üzere, emniyet ve diğer tüm kolluk birimleriyle ortaklaşa eylem planı hazırlandığı düşünülmektedir.

Belirsizlik, hiyerarşik düzey yükseldikçe gerçekte elde edilen bilgilerin büyüklüğü ile büyümektedir. Dolayısı ile iletişimin kontrolü hem idari temelin hem de açık gücün ifadesi olmaktadır. Bürokratik vesayet devletin bürokratlar tarafından ele geçirilmesi halidir. Bu yapı istihdam politikaları belirlemede ve devlet kurum ve kuruluşlarında memur ve yönetici atamaları, tayinler, nakiller yaparak güçlenmekte ve kadrolaşmaktadır. Sivil toplum örgütleri, medya ve iş dünyası ile de işbirliği yaparak gerek bir çekim alanı ve çelik çekirdeğe dönüşmektedirler.

Klasik anlamda hipotez testinden ziyade, çalışmamızda kuramsal analiz ile bütünleşmiş bir tür "doğal deney" süreci söz konusudur. Bu bağlamda hipotezlerden değil çalışmanın araştırma ve tartışma sorularından bahsetmenin daha doğru bir yöntem olacağı düşünülmektedir. Çalışmanın soru ve sorun alanlarına ilişkin saptamalar şu şekilde özetlenebilir:

Paralel yapı/lar bürokratik vesayet aygıtlarıdır. Bürokratik vesayet halka ve devlete rağmen halka ve devlete karşı yasama, yürütme ve yargı kurumlarında örgütlenmiş, akıllı, gizli, güçlü, değişken ve gelişken yapılar bileşkelerinin örgütlü bir biçimde nüfuz geliştirmeleri ve özel amaçları için sahip oldukları erkleri kullanmaları suretiyle hegemonya oluşturmalarıdır.

Bürokratik vesayetçi, hegemonik güç ve zinde güç olarak uluslararası kapitalist ve yağmacı düzenin ilgisini çekmekte ve devletimsi bir muhatap olarak çok yönlü ve boyutlu karmaşık menfaate dayanan, devlete paralel ilişkiler geliştirmektedir. Bu enternasyonal ilişkiler yoluyla da sömürücü devletlerin ulusal ülke üzerindeki emellerine hizmet eden, onların politikalarını iç politikaya aktaran ve taşıyan bir yapıya dönüşmektedir. Bu örgütlü illegal yapılar yalnızca devlet sisteminin işleyişini değil, sivil toplum alanı, kamusal ve ekonomik alanı da etkileyen majör bir faktör haline gelmektedirler çünkü banka, borsa, uluslararası ticaret, siyaset, din, spor gibi toplumun her alanında ve kurumsal yapısında çok boyutlu varlık göstermektedirler. Bu faaliyetlere, ideolojik ve doktriner aşılama başat gitmektedir. Toplumu değiştirici ve kendi yönlerine sevk edici maddi ve manevi unsurlardan oluşan güce sahip yapı üzerinde oluşmuş bu bürokratik yapı eşine rastlanılmamış nev-i şahsına münhasır bir vesayet biçimidir.

Örgüt kurulduğu ilk günden bu yana “devlet içinde örgütlenme” gayesi ile hareket etmiştir. Bu örgütlenme anlayışı, cemaatin üyelerinin devlet kademelerinde yer almasının ötesinde, devletin yapısı dışında da başka bir hiyerarşik düzene göre hareket eden bir yapının varlığını ortaya çıkarmaktadır. Bu kişilerin sistemli ve programlı biçimde önceden, hatta çocuk yaştan seçilerek ileriye dönük hedeflere göre yetiştirilmeleri ve sonrasında devlet kadrolarına yerleştirilmeleri söz konusudur. Çalışmamızda Gramsci’nin temel yapıtı olan Hapishane Defterlerinde inşa ettiği temel kavramları dolayımı ile devlet anlayışı da göz önünde tutularak bürokrasi anlayışına ilişkin inceleme ve değerlendirmede bulunulduktan sonra bu anlayışın yönetim disiplinindeki yeri ve (varsa) katkısı ortaya koyulmaktadır. Düşünün, devlet anlayışı ise karmaşık bir bütünü oluşturmaktadır.

*“Devlet konusunda tek ve bütünüyle tatmin edici bir teoriye yaslandığı söylenemez; ama devleti Marx ya da Lenin’den farklı gördüğü açıktır. Devlet aynı anda hem egemen sınıf iktidarının genişlemesinin temel aracı, hem de bağımlı sınıfları güçsüz ve örgütsüz tutan baskı gücüdür (politik toplum).”*

“İstihbarat analiz üzerinde varlık veya hedef geçmiş ve mevcut durumu değerlendirmeye dayanmaktadır. Dolayısı ile toplanmış veri veya veri içindeki tanımlanmış ilişkilerin bir hipotezi desteklemesi için kullanılmaktadır.” PYD’de muhteşem işlenmiş bilgi havuzu, ikk dairesindeki, özel kuvvetlerdeki ve MİT’teki ve

diğer devletın bilgi kaynaklarını kullanarak örgüte yön vermeleri kolay olmaktadır. Tanımlayıcı, tahmini, açıklayıcı, yorumlayıcı, öngörölü istihbarat sistemlerinde uzman olan örgüt hale bir tehdit olarak karşımızda bulunmaktadır.

Mises'in sözleriyle çalışmayı sonlandırmak gerekirse, "Vatandaşına hizmet etmeye layık olmayanlar onları yönetmeyi ister".

PDY patolojik gerçekliğinde uyuyan hücreleri ile rejimi ve ülke yönetimini ele geçirmek için beklemektedir. Eğer yanlış bir soru sorarsak "une question mal posée" Annales oklulunun kurucusu Braduel "uzun zaman/longue durée" anlayışı ile toplumsal değişim ve dönüşümlerin gözle görölmeyecek gizlilik ve yavaşlıkla olageldiğini kabulü bağlamında doğru cevabı elde edemeyiz.

## KAYNAKÇA

28601 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik”, Temmuz 2015

584 sayılı “Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü”.

6328 sayılı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu”.

6532 Sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri Ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete, 1.4.2014, 28983

6698 Sayılı “Kişisel Verilerin Korunması Kanunu”.

A Glossary of Political Economy Terms,  
[http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/elite\\_theory](http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/elite_theory) (Erişim:2.5.2016)

ACAR, A. “*Bakanlık Merkez Teşkilat Yapılarından 2011 yılı KHK Değişiklikleri ile Gerçekleştirilen Teftiş Denetim Dönüşümünün Değerlendirilmesi*” Denetder, Temmuz 2013, s.,21-26.

APAN, A. “*Denetim Koordinasyon st Kurulu: Türk Denetim Sistemine Dair Bir Model Önerisi*”, Denetder, Nisan-Haziran,2012,,s.,4-17.

ARSLAN, AÇ, **İbn-i Haldun**, (Ankara: Vadi Yayınları, 1995).

ASLAN, R. (2010), **Elitizm Teorisi**, Dora, Bursa

AVCI, H., (2015). **Cemaatin İflası, Hocanın Ayağının Kaydığı Yer**, Tekin: İSTANBUL

BALLA, J. S., (1998). “*Administrative Procedure and Poltical Control of Bureaucracy*”, The American Political Science Review, Vol. 92, No.3 (Eylül 1998), s. 663-673.

Basın İlan Kurumu, FETÖ’den atılan ve açığa alınan memurların sayısı, 31.01.2017, <http://www.bik.gov.tr/fetoden-atilan-ve-aciga-alinan-memurlarin-sayisi/> (Erişim:6.3.2017).

- BERKES, Niyazi, (2004). **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, yay. haz. Ahmet Kuyas, 6. Baskı., Yapı Kredi Yayınları, İstanbul,
- BOTTOMORE, T.B. (1990). **Seçkinler ve Toplum**, Çev. Erol Mutlu, Gündoğan: Ankara
- BOZKURT V. “Cumhuriyet Döneminde Bürokrasi-Siyasal-Halk İlişkileri: 1923-1960”, <http://veyselbozkurt.com/wp-content/uploads/2012/08/Cumhuriyet-Doneminde-Burokrasi-Siyasal-ElitHalk-Iliskileri.pdf>
- BURAK, Durdu Mehmet, “OSMANLI DEVLETİNDE JÖN TÜRK HAREKETİNİN BAŞLAMASI VE ETKİLERİ” <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/19/1271/14637.pdf>
- BURNHAM, J. (1972). **The Managerial Revulation, what is happening in the World**, Greenwood Press
- BURNS, T., (1980). “*Sovereignty, Interest and Bureacracy In Modern State*”, The British Journal of Sociology, Vol. 31, no. 4 (Aralık 1980), s. 491-506.
- BURONA, R. (1985). **Bureaucratization of the World**, Newyork: The Free Press
- CARNOY Martin, (2013). **Devlet ve Siyaset Teorisi**, Simten Coşar et al. Çev., Ankara: Dipnot
- CHOPRA, R. Neoliberalism as doxa: Bourdieu’s Theory of State and the contemporary Indian Discourse on Globalization,(2003), Cultural Studies, volume 17(3/4), p.p. 441-444.
- CHRISTENSEN, J. E., REDD, B. S. (2004). “*Bureaucrats versus the Ballot Box in Foreing Policy Decision Making*”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol., 48, no.1,s.69-90.
- CİVELEK, Dilek Yüksel “Kişisel Verilerin Korunması ve Bir Kurumsal Yapı Önerisi” Devlet Planlama Teşkilatı, Yayımlanmış Uzmanlık Tezi, Yayın No:2821, Ankara, 2011,
- ÇETİN, H., (2003). **Türkiye’de Modernleşme ve Modernleştirme Krizleri**, Siyasal Kitabevi, Ankara,

- DEMİR, F. (2011). “Bürokrasi\_Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu”, *Yönetim ve Ekonomi*, Cilt:18, Sayı, 2, S.63-84.
- DEPREU, P., *Laboratoire de Médiévistique Occidentale de Paris*, <https://lamop.univ-paris1.fr/spip.php?article438#.V1rMAOlf2Uk>, (10.6.2016)
- DİKMEN, A.,A., (2013). **Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan**, 2. Baskı, Pratika, Ankara, 2013
- DOWNS, A. (1966). *Bureaucratic Structure and Decision Making*, California: Rand Corporation,  
[http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_memoranda/2007/RM4646-1.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2007/RM4646-1.pdf), (29.10.2014).
- DURGUN, Ş. (2002). “*Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset*”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Özel Sayı, s. 83-102.
- EBAUGH, H. R., (2011. **Gülen Hareketi, İnanç-Tabanlı Bir Sivil Toplumsal Hareketin Sosyolojik Analizi**), Çev. Ömer Baldık, 35. Baskı, Doğan Egmont Yayıncılık ve Yapımcılık:İstanbul
- ERYILMAZ, B. , (2002). **Bürokrasi ve Siyaset**, 5. Basım, Alfa, Ankara
- Erzincan Ağır Ceza Mahkemesi, E.2016/74, K.2016/127, sayılı 16.06.2016 tarihli “gerekçeli kararı”.
- FBI, [https://www.fbi.gov/file-repository/stats-services-publications-terror\\_06.pdf/view](https://www.fbi.gov/file-repository/stats-services-publications-terror_06.pdf/view)
- FİŞEK, K. (1970). “*On Bureaucracy*”, SBF Dergisi, C. 25, S. 2, 1970.
- FİŞEK, K. (2012). **Yönetim**, 4. Baskı, Ankara: PARAGRAF,
- FİŞEK, Kurthan, “*Asya Feodalitesi ve Emperyalizm Anadolu-Toplumunun Evrimi Üzerine Düşünceler*”, AÜ SBF Dergisi, s. 173-214.
- FOUCAULT, M. (2011). Entellektüelin Siyasi İşlevi, Çev. Işık Ergüden, Osman Akınhay, Ferda Keskin, 3. Baskı, AYRINTI: İSTANBUL,
- GEZİCİ, A. (2010). **Operasyon Cemaat**, Akis Kitap:İstanbul



- GHRISTINE, BUCI, GLUCKSMANN, (1980). Gramsci and the State, Çev. David Fernback, LONDON: LAERANCE AND WISHARD,
- GLENNON, J., M.(2014). *Double Government: National Security and Double Government*, <http://harvardnsj.org/wp-content/uploads/2014/01/Glennon-Final.pdf>, (29.10.2014).
- GÖKSU, H. T., “*Kanun Devletinden Hukukun Üstünlüğüne*”, Sayıştay Dergisi, S. 64., <http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der64m3.pdf>, (23.12.2014) s.60-61.
- GÖKÜŞ, M. , “Tek Parti Döneminde Kamu Bürokrasisinin Gelişimi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 33, sayı 2, haziran 2000, s.23-33, [http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/4dab7f213de1f87\\_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi](http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/4dab7f213de1f87_ek.pdf?dergi=Amme%20Idaresi%20Dergisi)
- GÖZLER, K. (2008). **İdare Hukuku Dersleri**, 7. Baskı, Ekin, Bursa, s.53-56.
- GÖZLER, K., KAPLAN, G. (2012). **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Basın Yayım Dağıtım, Bursa, Eylül
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1996). **İdari Yargılama Usulü**, Ankara: Turhan Kitapevi
- GRAEBER D., (2016) *The Utopia of Rules On Technology, Stupity, the Secret Joys of Bureaucracy*, Meville House:USA
- GRAMSCİ, *Prison Notebooks*, QUENTIN Hoare., Geoffrey Nowel Smith, (Çev., Ed.), <http://www.walkingbutterfly.com/wp-content/uploads/2010/12/gramsci-prison-notebooks-vol1.pdf>, (Erişim 30.10.2014).
- GÜL, H., (2015). “Core Components of Effective Intelligence”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans, Tezi, Polis Akademisi, Ankara
- GÜL, İ., ALAGÖZ, i. (2014). **Kişisel Verilerin Korunmasına Yönelik İhlaller ve Uluslararası Düzenlemeler**, Yargı: ANKARA
- GÜNEŞ, M. (2011). *Bir Siyasal Rejim ve Demokrasi Uygulaması Olarak: Vesayetçi Demokrasi*, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.
- HABERTÜRK GAZETESİ, [www.haberturk.com.tr](http://www.haberturk.com.tr)

HARPER., J. (2013). *In Its Buble of Secrecy, The National Security Bureacracy Redefined Privacy for Its Own Purposes*, <http://www.cato.org/blog/national-security-bureaucracy-redefines-privacy-itself> (29.10.2014).

Hatay 2. Ağır Ceza mahkemesi, 20.09.2016 tarihli ve İDD. Değerlendirme 2016/225 sayılı kararı.

HEPER, (1974), **Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği**, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Ankara,

HEPER, M. (1973). **Modernleşme ve Bürokrasi**, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara

HIGLEY, J., and PAKULSKI, *Elitism and Elite Theory: Unending Confusion?*, [Paper prepared for Research Committee on Political Elites, (RC02) panel “*Elite Dilemmas and Democracy’s Future*”, World Congress of the International Political Science Association, Madrid, Tuesday 10 July 13:00-14:45, Classroom 1, School of Journalism, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_11235.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_11235.pdf) (3.5.2016).

<http://1876-kanuni-esasi.nedir.org/>

<http://www.ekodialog.com/Makaleler/ombudsman-nedir-ombudsmanlik.html> (Erişim Tarihi: 10.07.2016)

<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1326972-yeni-kararnameler-yayimlandi-iste-ihraclar>

<http://www.memurlar.net/haber/600267/>

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.aspx?MevzuatKod=1.5.5237&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch&Tur=1&Tertip=5&No=5237>

<http://www.ombudsman.europa.eu/home.faces> (Erişim Tarihi: 11.07.2016)

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/6328%2C.pdf> (Erişim Tarihi: 11.07.2016)

[http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no\\_%206328-revised%20-edit\(1\).pdf](http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/Law%20no_%206328-revised%20-edit(1).pdf) (Erişim Tarihi: 11.07.2016)

[http://www.ombudsman.gov.tr/custom\\_page-346-hakkimizda.html](http://www.ombudsman.gov.tr/custom_page-346-hakkimizda.html) (Erişim Tarihi: 06.07.2016)

<http://www.sayistay.gov.tr/tr/> (Erişim Tarihi: 19.07.2016)

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5397.html>, (Erişim 31 Ocak 2014).

[http://www.zaman.com.tr/gundem\\_senaryodan-tutuklama\\_2265449.html](http://www.zaman.com.tr/gundem_senaryodan-tutuklama_2265449.html) (Erişim Tarihi: 19.07.2016)

[http://www.zaman.com.tr/mumtazer-turkone/ahitlesme-ve-paralel-yapi\\_2240481.html](http://www.zaman.com.tr/mumtazer-turkone/ahitlesme-ve-paralel-yapi_2240481.html) (Erişim Tarihi:5.12.2014)

<https://tr.wikipedia.org/wiki/Ombudsman> (Erişim Tarihi: 10.07.2016)

HUBER, D., J., SHIPAN, R. C., PFAHLER, M. (2012). "Legislatures and Statutory Control of Bureaucracy", Midwest Political Science Association, Vol. 45, no. 2 (Nisan, 2011), s.330-  
<http://polisci.columbia.edu/files/polisci/u86/huber%20shipan%20pfahler.pdf>, (Erişim:29.10.2014).

HÜRRIYET GAZETESİ, [www.hurriyet.com.tr](http://www.hurriyet.com.tr)

İNSEL, A., (2007), Pretoryen Güçler ve Rejim, [http://www.radikal.com.tr/ek\\_haber.php?ek=r2&haberno=6776](http://www.radikal.com.tr/ek_haber.php?ek=r2&haberno=6776), (3.11.2004).

İPEK ÖZKAL SAYAN, "Türkiye'de Ombudsmanlık Kurumunun Uygulanabilirliği ve Alternatif Denetim Yöntemleri", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 69, No. 2, 2014, s. 346.

JENKINS, H. G., Between a Rock and a Hard Place: Turkey's Internal Power Struggle, <http://www.turkeyanalyst.org/publications/turkey-analyst-articles/item/26-between-a-rock-and-a-hard-place-turkeys-internal-power-struggle.html> , (Erişim:29.10.2014).

KALAYCIOğLU, E. Cemil OKTAY, Sabri Sayarı, Eylem Aksoy Retornaz, Emre Hatipoğlu, Hasret Dikici Bilgin, Deniz Kağnıcioğlu (2012). **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Eskişehir: Anadolu Ün. Yay.

KAPANİ, M. (2007). **Politika Bilimine Giriş**, 19. Basım, ANKARA: BİLGE

KARANFİLOĞLU, A. Y., Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi, **Yerel Yönetimlerin Denetimi**, TODAİ, <http://docplayer.biz.tr/10673392-Yerel-yonetimlerin-denetimine-iliskin-genel-esaslar-ve-denetlenme-sekilleri.html> (Erişim:26.12.2016)

KARAVELİ, H. “Looking Strong but Fragile: Anew AKP and a “New Turkey”, The Turkey Analyst, <http://www.turkeyanalyst.org/publications/turkey-analyst-articles/item/340-looking-strong-but-fragile-a-new-akp-and-a-%E2%80%9Cnew-turkey%E2%80%9D.html>, 25.12.2014).

KARPAT, K., H.,(2012), **Elites and Religion**, 3. Baskı, İstanbul:Timaş

KEYLER, Ç. (2011). **Türkiyede Devlet ve Sınıflar**, State and Class in Turkey: A study in Capitalist Development, Ankara: İLETİŞİM

KODALAK, H., Ankara Cumhuriyet Başsavcısı, “FETÖ ve Yargı”, Hukuki Araştırmalar Derneği, Teşkilat ve İstişare Toplantısı, Kızılcıhamam, Ankara, Patalya Otel, 13 Kasım.

KÜÇÜKÖMER, İ. (2009) **Batılılaşma&Düzenin Yabancılaşması**, 4. Baskı, İstanbul, Profil

MEIER, J., KRAUSE, A., GEORGE, (Ed.). (2006), Politics, Policy and Organization, Frontiers in the Scientific Study of Bureacracy, ABD: University of Michigan, [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_memoranda/2007/RM4646-1.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2007/RM4646-1.pdf), (Erişim: 29.10.2014).

Merriam-Webster, <http://www.merriam-webster.com>

MICHELS, (2011). **Political Parties Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy**, Translated, Eden, Cedar Paul, CANADA.:BATOCHE BOOKS

MILLS, C. W., (2000). **The Power of Elite**, Afterword copyright, OXFORD: NEWYORK

OECD, <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/2013-oecd-privacy-guidelines.pdf> (Erişim

OECD, Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, (2013), <http://www.oecd.org/sti/ieconomy/2013-oecd-privacy-guidelines.pdf> (Erişim 28 Ocak 2014).

OLİVER R. (1994). **Siyasal İşlam'ın İflası**, Çev. Cüneyt Akalın, İstanbul: Metis Yayınları

Online Etymology Dictionary, <http://www.etymonline.com/index.php?term=elite>

ORTAYLI, İ. (2012). **Türkiye Teşkilât ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat:Ankara

ORWELL, G. (1955). **James Burnham and The Managerial Revolution**, Socialist League.

ÖNDER, Ö. (2009). “Türkiye’de Sivil Bürokratların Dönüşümü”, Yayınlanmamış doktora tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara

ÖZTÜRK, S (2010). **Okyanus Ötesindeki Vaiz**, Doğan Kitap:İstanbul

PARETO, V. (2015). Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü, 4. Baskı, Çev. Merve Zeynep Doğan, ANKARA: DOĞUBATI

POYRAZ, E. (2009). **Amerika’daki İmam**, Togan Yayınları: İstanbul

RAHN W. R., (2014). Democracy versus Bureaucracy, Cato Institute, <http://www.cato.org/publications/commentary/democracy-versus-bureaucracy>, (25.12.2014).

RIGGS, F. (1979). “Introduction: shifting meaning of term ‘bureaucracy’”, International Social Science Journal, Vol. XXXI, No. 4,s.564-584.

ROURKE, E. F. (1987). “Bureacracy in the American Constitutional Order”, Political Science Quarterly, <http://www.albany.edu/faculty/mdeegan/Jan29-Rourke.pdf> (Erişim tarihi .2.2.2016)

Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 50., 55-56,56,57,60.

Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 52-53.

Sayıştay Dergisi, Sayı 90, Temmuz-Eylül 2013, s. 61-62.

SCHUMPETER (1950). **Capitalism, Socialism and Democracy**, Harper & Brothers publishers, New York, s.250-262

Science Quarterly, Vol., 102, no. , Summer, s. 217-232.

ŞENER, N. (2010). **Ergenekon Belgelerinde Fethullah Gülen ve Cemaat**, Destek Yayınları

ŞENER, N. (2013), **Ergenekon Belgelerinde Fetullah Gülen ve Cemaat**, 15. Baskı, İstanbul: DESTEK

ŞIK, A, (2014). **Paralel Yürüdük Biz Bu Yollarda**, İstanbul:Postacı Yayınevi

TATAROĞLU, M., “Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, Celal Bayar Üniversitesi, İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Y. 2006, C.13, S.1, <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/c13s12006/MT.PDF>

TEKİN, Nurullah “Kişisel Verilerin Korunması İle İlgili Türkiye’deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi” Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 4, Yıl: 2012 ss. 222-262

TEZİÇ,(2001). **Anayasa Hukuku**, 7. bası, İstanbul: Beta Yayınları,

TÖNNIES, F..(1957). **Community&Society** (Gemeinschaft und Gesellschaft), Trans. Charles Loomis, P., (New Brunswick (USA)&Oxford (UK): Transaction Books

TÜRKDÖNE, M., (2014), ‘Ahitleşme’ ve ‘Paralel Yapı’, Zaman Gazetesi, Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası,  
<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2709&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0> (Erişim 5 Temmuz 2015).

UYGUN, Murat “Avrupa Birliğinin 95/46 Sayılı Veri Koruma Yönergesi Işığında Kişisel Verilerin Korunması” Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2010, s. 24-25.

WEBER, M. (1946), **Essays in Sociology**, H.H.Gerth, C. Wright Mills (Çev.), New York:Oxford University Press

WEBER, M. (2013). **Bürokrasi ve Otorite**, 6. Baskı, Çev. H. Bahadır Akın, Ankara: ADRES

WEIS, L, (2000), “Globalization and State Power, Development and Society”, sayı 29, number 1, s.1-15

WILLIAM GENIEYS, “Nouveaux Regardssur Les Élités Du Politique”, Revue Française De Science Politique, vol. 56, n° 1, février 2006, p. 121-147.

WITFOGEL, A. K. (1967). **Oriental Despotism**, 6. Baskı, Yale University Press, New Haven ve London

Wikipedia, [https://tr.wikipedia.org/wiki/Tanzimat\\_Ferman%C4%B1](https://tr.wikipedia.org/wiki/Tanzimat_Ferman%C4%B1)

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

YANARDAĞ, M. (2010) *Kuşatılan Türkiye, Gülen Hareketinin Perde Arkası*, Destek Yayınları:İstanbul,

YELKEN, R. , (1999). **Cemaatin Dönüşümü**, Ankara: Vadi Yayınları

YILDIRIM, E. (2011). *Yeni Türkiye'nin Yeni Aktörleri AK Parti ve Cemaat*, Hayat Yayınları: İstanbul

ZETTERBERG, Hans L.; (2005). **Seçkinlerin Yükselişi ve Düşüşü**, Çev. Merve Zeynep Doğan, Ankara, Doğu Batı Yayınları

ZEYBEK ÜNSAL, Çağrı “Google’ın Yeni Gizlilik Politikası Google Inc. Tarafından 1 Mart 2012 Tarihinde Yayımlanan Politikasının Kişisel Verilerin Korunması İlkeleri İle Uyumluluğu ve Avrupa Birliği’nin 95/46/Ec Sayılı Veri Koruma Direktifi Açısından Değerlendirilmesi”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:3(1), Yıl: 2013, ss. 99–124.

ZUCKERMAN, Alan; “The Concept ‘Political Elite’, Lessons from Mosca and Pareto”, Journal of Politics, 39, 2, May, 1977.

## ÖZET

**Anahtar Kelimeler:** Bürokratik vesayet, bürokratik elitizm, Paralel Devlet Yapılanması, devlet.

Bürokratik vesayet, bürokrasinin kast oluşturarak hükümet etmesi olarak tanımlanabilir. Bürokratik vesayet esasen, bürokratik elitizmi, kolluk kuvvetleri elitizmi, bürokratik oligarşi ve/veya jurostakrasi kavramları şeklinde de karşımıza çıkmaktadır. Her ne biçim, koşul ve uzamda olursa olsun bürokratların yönetimi yönlendirip yönetmeleri bir vesayet biçimidir. Demokratik hukuk devletinin yasallık, ussallık, rıza ve zor kavramları üzerine inşa edilmiş yapısının özel bir grup tarafından ele geçirilip, kendi çıkarları doğrultusunda kullanmalarını ifade etmektedir. Devlet mekanizmasına hükmeden grup kapitalist devlet düzeninde Marksist kritik ve praksis bağlamında sınıf olarak tanımlamak mümkün değildir; zira oluşan kast neticede sermaye birikim sürecine dolaylı yollardan etki etmektedir; kendisi özü itibariyle doğrudan sermaye birikimi yaratma kapasitesine sahip değildir.

Dolayısıyla bu yapı devlet örgütlenmesini her ne kadar kendi özel çıkarlarını gerçekleştirme aracı olarak kullansa da kapitalist model içerisinde sermaye birikim sürecinin doğrudan bir aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Yine de kapitalist sistemin kendi doğası gereği ürettiği, devlet ve iktidar gibi kendi varlığını açığa çıkartırken hem görünen gerçeğin kendisi hem de görünen gerçeğin gizlediği bakımından nihayi kertede sermaye birikimini ve de özellikle bir tür “ilkel birikim sürecini” kurumsallaştırdığı iddia edilebilir. Bu birikim süreci doğrudan artı değere el koyarak değil çoğu zaman birikmiş toplumsal artı değere, toplumsal sermayeye ya da kamusal mal ve gelirlere el koyarak ve/veya kamu mallarından rant elde etmek yoluyla ilkel sermaye birikimine yol açmaktadır. Burada ortaya çıkan sermaye birikim süreci klasik para-mal-para döngüsünden farklılaşarak toplumsal artığa devlet gücüyle el koyma ya da finansal spekülasyon imkânlarının kullanılmasında olduğu gibi para-sermaye ilişkisi şeklinde karşımıza çıkabilmektedir.



Bu görüş oluşan elit dzeninin bir sınıf olarak kabul edilmesine klasik ve yeni sosyalistler kabul etmeseler de para-sınıf olduğu gerçeğine ulaşılmasına engel olduğu dűřünmemektedir. Bu çalışmada oluşan elitist dzen para-sınıf olarak ele alınmaktadır. Bu meyanda devlet erk ve unsurlarını özel amaçları doğrultusunda bűrokrasinin örgütlü bir kesiminin kullanması ve oluşturdukları gücün has bir daire minvalinde kurumsallaştırılması olarak bűrokratik elitizm anlaşılabilir. Bu vesayet bűrokrasinin genel ve topyekűn bir faaliyeti sonucu oluşan durum değil ancak bűrokrasi yapılanması içinde yuvalanmış ve bir ideoloji etrafında örgütlenmiş yapıların oluşturduğu unsurları anlatmaktadır. Bűrokratik vesayet kavramı ile benzer kullanım alanlarına sahip kavramlar, “demokratik vesayet”, “pretoryen rejim”, “vesayet rejimi” ve “elitizm” kavramları olmasına rağmen “vesayet” benzer manada kullanılan elitist yapıların genel adı olabilir. Elitist vesayetçilik kavramı ilk bu çalışmada kullanılacaktır. Ancak tezin ana erevesi kolluk kuvvetlerinin elitist yapılanmaları olduğundan bűrokratik vesayet kavramı tercih edilmiştir. Bűrokratik vesayet, kendine özgü bir vesayet ilişkisi sergilemekte olup Türkiye’de fenomen bir kavram haline gelen “paralel yapı” ile örtüşük/eşdeğer kavram olarak bu çalışmada kullanılmaktadır. Bűrokratik vesayet kavramı Türkiye gerçeğinde son 20 yıllık bir dönem özelinde incelenmektedir. Çalışmanın konusu bűrokratik vesayet olarak adlandırılan duruma yol açan meri hukukun (law in force) sağladığı özel yetki/ler dolayımı ile yaratılan bűrokratik rejim; yani bűrokrasiyi ele geçirip otoriteye şantaj yapan, kendilerini devletin sahibi sayan hizip gruplar, “devlet otoritesinin parçalanması” şeklinde ifade edilen kritik görevlerde bulunan kamu görevlilerinin bir ideoloji merkezinde mensup oldukları ideolojinin inananları ile müşterek veya onların yardımı ile elik bir örgütsel yapı oluşturmak suretiyle devleti paralamalarını ifade etmektedir.

## ABSTRACT

**Key Words:** Bureaucratic tutelage, Bureaucratic elitism, Parellel State

Organization, state can be defined as ruling of bureaucracy by formation of a cast. Essentially, bureaucratic tutelage appears through the concepts of bureaucratic elitism, military elitism, bureaucratic oligarchy and / or juristocracy. Regardless of its form, condition and extent, rule of bureaucrats by directing the government is a kind of tutelage and it refers to the situation that structure of the democratic constitutional state built on the concepts of lawfulness, rationality, consent and force is captured by a special group and used in line with their personal interests. It is not possible to define this group at issue who rules state mechanism as a class in capitalist state order and in the context of the Marxist critics and praxis since the cast indirectly influences the process of capital accumulation eventually and it does not have the capacity to create capital accumulation directly due to its essence.

Thus, although this structure uses state organization as a means to realize its private interests, it exists as a direct instrument of the process of capital accumulation within capitalist model. Nonetheless, it can be claimed that capitalist system institutionalizes capital accumulation and a form of “primitive accumulation process” in terms of hiding both the reality itself and the thing hidden by the reality while revealing its existence such as state and power as the condition of the essence of capitalist system. This accumulation process gives way to primitive capital accumulation mostly by seizing accumulated social surplus value, social capital or public property and revenues and/or by getting unearned income from public property rather than appropriating surplus value directly.

The process of capital accumulation emerging in this point appears as seizing social surplus by the hand of state or as the money -commodity relation like in utilization of financial speculation possibilities differing from classical money-commodity-money cycle. Even though classical and new socialists do not accept the

elite order as a class, it is not thought that this view does not believe that it prevents reaching the money-class reality. In this study, the arising elitist order is handled as a money-class order. In this context, bureaucratic elitism can be considered as utilization of the power and the elements of state by an organized section of bureaucracy in line with their private interests and institutionalization of the power they crystallized in a special way.

This tutelage explains only the elements formed by the organized structures around an ideology and nested within bureaucratic structuration rather than the situation resulted from a general and total activity of bureaucracy. Although the concepts of “democratic tutelage”, “pretorian regime”, “tutelage regime” and “elitism” share the similar field of usages with the concepts of bureaucratic tutelage, “tutelage” can be the general name of a elitist structure used in similar meanings. The concept of elitist tutelage will be used in this study for the first time. However, since the general framework of the thesis is the elitist structuring of law enforcers, the concept of bureaucratic tutelage is preferred. Bureaucratic tutelage reveals a unique tutelage relation in Turkey exemplified through an overlapping /equivalent concept with the recent phenomenal concept “parallel structure”. The concept of bureaucratic tutelage is analyzed in the reality of Turkey specifically for the period corresponding to last 20 years.

The subject of the study refers to the bureaucratic regime created through mediation of special authority provided by the law in force resulting in the condition named as bureaucratic tutelage; factions which capture the bureaucracy, blackmail the authority and consider themselves as the owner of state; split of state through formation of an organization structure composed of the followers of a certain ideology by public officials situated in critical positions giving way to “disintegration of the state authority.