



**T.C.**

**KARAMANOĞLU MEHMETBEY ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE BÜROKRASİ VE SİYASET İLİŞKİLERİ:  
SİYASİ PARTİLERİN SEÇİM BEYANNAMELERİ ÜZERİNDEN BİR İNCELEME**

**Hazırlayan**

**Sami ÖZORAL**

**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**Yüksek Lisans Tezi**

**KARAMAN – 2020**



**T.C.**

**KARAMANOĞLU MEHMETBEY ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE BÜROKRASI VE SİYASET İLİŞKİLERİ:  
SİYASİ PARTİLERİN SEÇİM BEYANNAMELERİ ÜZERİNDEN BİR İNCELEME**

**Hazırlayan**

**Sami ÖZORAL**

**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Danışman**

**Dr. Öğr. Üyesi Fatma Okur ÇAKICI**

**KARAMAN – 2020**

## ÖNSÖZ

Yüksek lisans süreci boyunca bana sabır ve ilgiyle yardım eden aynı zamanda çalışma azmi ve akademik donanımıyla bana her daim yardımcı olan kıymetli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Fatma Okur ÇAKICI hocama sonsuz teşekkür ederim.

Bu çalışmamın gerçekleştirilmesinde her zaman bana inanıp güvenen, eğitim sürecimde kıymetli bilgilerini benimle paylaşarak yolumu aydınlatan, destekleriyle yalnız olmadığımı hissettiren değerli hocam Doç. Dr. Sefa USTA'ya can-ı gönülden teşekkür ederim.

Lisans hayatımın ilk günlerinden bugünlere kadar her daim yanımda olan, değerli bilgilerini ve desteklerini bir an bile esirgemeyen kıymetli hocam Doç. Dr. Gürbüz ÖZDEMİR'e çok teşekkür ederim.

Tez savunma jürisine katılarak kıymetli bilgileriyle bana destek veren, Doç. Dr. Mustafa KOCAOĞLU ve Doç. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI hocalarıma ayrı ayrı teşekkür ederim.

Eğitim hayatım boyunca karşılaştığım ve bugünlere gelmem de büyük emekleri olan Doç. Dr. Hakan CANDAN, Doç. Dr. Sevcan Güleç SOLAK ve Doç. Dr. Şerife PEKKÜÇÜKŞEN hocalarıma yapmış oldukları katkılardan dolayı teşekkürü bir borç bilirim.

Yüksek lisans eğitimim süresince kendimi yalnız hissettirmeyen, ellerinden gelen çabayı göstererek her anlamda yanımda olan başta abim Selami TAŞKIRAN olmak üzere, Ayşe Öznur KAYA, Abdullah NURANİOĞLU, Onur ÇETİN, Eda Nur SOBACI ve Ali HEBEBCİ, Hafize KARA, İbrahim Etem BOĞA ve Bizbize Tiyatro ekibindeki arkadaşlarıma çok teşekkür ederim.

Ve son olarak en çok teşekkürü hak eden, çalışmamı çalmış olduğum kıymetli zamanlarına borçlu olduğum, her daim yanımda olan, maddi manevi yardımlarını esirgemeyen, zor zamanlarımda dualarıyla ayakta durduğum başta kardeşlerim Sezgin ÖZORAL ve Sedat ÖZORAL olmak üzere canım AİLEM'e ne kadar teşekkür etsem azdır.

Çalışmamın alana katkı sağlaması ve araştırmacılara destek olması temennisiyle...

## ÖZET

Bürokrasi ve siyasal iktidar ilişkisi aynı değerler ve aynı araçlarla, aynı hedefler doğrultusunda uyum içerisinde çalışmaları esasına göre kurulmuştur. Bu anlamda siyasal iktidarlar topluma hizmet noktasında ve ülke yönetimine dair kararlar almaktadır. Bürokrasi ise siyasal iktidarın almış olduğu bu kararları uygulamaktadır. Bürokrasi ve siyaset ayrımı teorik olarak bu şekilde ifade edilmektedir. Ancak, günümüz gerekçeleri anlamında ve yönetsel uygulama da durum teorideki gibi gerçekleşmemektedir. Bu bağlamda Tanzimat döneminden Osmanlı imparatorluğunun yıkılışına kadar olan dönemde siyaset ve bürokrasi ilişkisine bakıldığında bürokrasinin zaferle ayrıldığı görülmektedir. Özellikle tek parti döneminde bürokrasinin daha da güçlendiğini ve bu dönemde devrimleri uygulama ve topluma benimsetme anlamında büyük rol üstlendiği görülmektedir. Çok partili hayatla beraber siyasal iktidarlar bürokrasiyi, sadece kendilerinin aldığı kararların uygulayıcısı konumuna getirmeye çalışmışlardır. Fakat bürokrasi bu dönemde yine galip gelen taraf olmuştur. 1980'lerden sonra ise kurulan Üst Kurullar sayesinde bürokrasi siyasal iktidarlar karşısında önemli güç haline gelmiştir. 2000 yılında sonrasına baktığımızda ise, AK Parti döneminde gerçekleşen AB uyum süreci, teknolojiyle beraber gelişen elektronik alanlar ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle bürokraside dönmüşüme gidildiği görülmektedir. Bu dönüşümle beraber bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları ve bu sorunların çözümlerine yönelik çalışmalar söz konusu olmuştur.

Bu çalışmada önce bürokrasinin kavramsal ve kuramsal çerçevesi üzerinde durularak bürokratik sorunlara yer verilmektedir. Sonra Osmanlı İmparatorluğu'ndan başlayarak, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreçte bürokrasi ve siyasetin birbirlerini nasıl etkiledikleri, birbirleriyle nasıl bir ilişki içerisinde oldukları, uyum içerisinde yapmış oldukları çalışmalar ve çatışmalar detaylı bir şekilde incelenmektedir. Bu bağlamda dönemin şartlarına ve siyasi iktidarların izlemiş olduğu politikalara göre bürokrasinin gelişmesinden ve kendini yenilemesinden bahsedilmektedir. 2018 seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşler ve vaatler bağlamında gerekli incelemeler yapılmıştır. Daha sonra beyannamelerde bürokrasiye ilişkin kullanılan temel kavramların, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik temel kavramların ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik

temel kavramların neler olduğu tespit edilmiş; bu kavramların seçim beyannamelerinde tekrar edilme sayıları ve oranları, bu tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterip göstermediği analiz edilmiştir.

Çalışmada, 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimlere katılarak barajı geçen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokratik Partisi (HDP), İYİ Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi’nin (MHP) seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşlerinin ve vaatlerinin analizi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda ise, beyannamelerde geçen bürokrasiye ilişkin kavramların, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların neler olduğunu, bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları, bu tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterip göstermediğinin tespiti amaçlanmaktadır. Bu çalışma sonucunda partilerin 2018 seçim beyannamelerinde; bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve çözümlerine yönelik görüşleri; bürokrasiye ilişkin kavramların, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların neler olduğu, bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları, bu tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterip göstermediği tespit edilmiş olunacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Bürokrasi, Siyaset, Parti, Seçim, Beyanname

## ABSTRACT

The relationship between bureaucracy and political power has been established on the basis of working in harmony with the same values and tools, in line with the same goals. In this sense, political powers take decisions regarding the service to the society and the administration of the country. Bureaucracy, on the other hand, implements these decisions taken by the political power. The distinction between bureaucracy and politics is theoretically expressed in this way. However, in the sense of today's justifications and managerial practice, the situation is not realized as in the theory. In this context, when we look at the relationship between politics and bureaucracy in the period from the Tanzimat period to the collapse of the Ottoman Empire, it is seen that the bureaucracy left with victory. It is observed that the bureaucracy got stronger especially during the single party period and played a major role in implementing the revolutions and adopting them to the society. Along with the multi-party life, the political powers tried to make the bureaucracy the executor of the decisions they made only. However, the bureaucracy was again the winner in this period. After the 1980s, thanks to the Supreme Councils established, bureaucracy has become an important force against political powers. When we look after the year 2000, it is seen that bureaucracy has been transformed with the EU harmonization process during the AK Party period, electronic fields that developed with technology and the transition to the Presidential Government System. With this transformation, the structural and functional problems of the bureaucracy and studies on the solutions of these problems have come into question.

In this study, bureaucratic problems are discussed by emphasizing the conceptual and theoretical framework of bureaucracy. Then, starting from the Ottoman Empire and from the proclamation of the Republic to the present, how bureaucracy and politics influenced each other, how they are in relation with each other, their studies and conflicts in harmony are examined in detail. In this context, it is mentioned that bureaucracy developed and renewed itself according to the conditions of the period and the policies followed by the political powers. Based on the 2018 election declarations, necessary investigations were made in the context of the bureaucracy, the structural and functional problems of the bureaucracy, and the opinions and promises for the solutions of the structural and functional problems of the bureaucracy. Then, the basic concepts of bureaucracy used in the declarations, the basic concepts for the structural and functional

problems of bureaucracy and the basic concepts for the solution of the structural and functional problems of bureaucracy were determined; The number of repetitions of these concepts in the election declarations and whether these repetitions differ was analyzed.

In this study, the presidential elections and general elections held in 2018 and the elections of the Justice and Development Party (AK Party), the Republican People's Party (CHP), the People's Democratic Party (HDP), the IYI Party and the Nationalist Movement Party (MHP) Based on the declarations, it is aimed to analyze the opinions and promises of the bureaucracy, the structural and functional problems of the bureaucracy and the solutions of the structural and functional problems of the bureaucracy. In this context, it is aimed to determine what are the concepts of bureaucracy in the declarations, the concepts for the structural and functional problems of bureaucracy, the concepts for the solution of the structural and functional problems of bureaucracy, the number of repetitions of these concepts and whether these repetitions differ. As a result of this study, in the 2018 election statements of the parties; Views on bureaucracy, bureaucracy's structural and functional problems and solutions; It will be determined what the concepts related to bureaucracy are, the concepts for the structural and functional problems of bureaucracy, the concepts for the solution of the structural and functional problems of the bureaucracy, the number of repetitions of these concepts and whether the number of repetitions differ.

**Key Words:** Bureaucracy, Politics, Party, Election, Declaration

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	i
ÖZET .....	ii
ABSTRACT .....	iv
İÇİNDEKİLER.....	vi
GİRİŞ.....	1
<b>BİRİNCİ BÖLÜM: BÜROKRASİ: KAVRAMSAL ve KURAMSAL ÇERÇEVE .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Bürokrasi: Kavramsal Çerçeve.....</b>	<b>7</b>
1.1.1. Bürokrasi Kavramı .....	7
1.1.2. Devlet İdaresi Anlamında Bürokrasi.....	10
1.1.3. Bürokrasi ve Kırtasiyecilik .....	11
1.1.4. Rasyonel Teşkilatlanma Anlamında Bürokrasi.....	12
<b>1.2. Bürokrasi: Kuramsal Çerçeve.....</b>	<b>13</b>
1.2.1. Hegel'in Bürokrasi Kuramı .....	13
1.2.2. Marksist Bürokrasi Kuramı .....	14
1.2.2.1. Marx'ın Yaklaşımı .....	14
1.2.2.2. Lenin'in Yaklaşımı.....	15
1.2.2.3. Troçki'nin Yaklaşımı .....	16
1.2.3. Weber ve Bürokrasi Kuramı .....	17
1.2.3.1. Weber'e Göre Bürokrasi ve Bürokratik Örgütlenmenin Temel İlkeleri .....	17
1.2.3.1.1. Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı.....	19
1.2.3.1.2. Görev Hiyerarşi ve Otorite Kademelenmesi .....	20
1.2.3.1.3. Yönetimin Yazılı Belgelere Dayandırılması.....	21
1.2.3.1.4. Yetki ve Görevlerde Uzmanlaşma .....	22
1.2.3.1.5. Kurallara Bağlılık ve Biçimsellik.....	23

1.2.3.1.6. Gayri Şahsilik.....	23
1.2.3.1.7. Kariyer Yapısı .....	24
1.2.3.1.8. Kamu ve Özel Hayatın Ayrışması.....	25
1.2.3.2. Weber’e Göre Otorite Tipleri.....	25
1.2.3.2.1 Geleneksel Otorite.....	26
1.2.3.2.2. Karizmatik Otorite .....	27
1.2.3.2.3. Yasal(Hukuki) Otorite.....	28
1.2.4. Bürokrasiye Yönelik Yaklaşımlar .....	29
1.2.4.1. Robert Michels’in yaklaşımı .....	30
1.2.4.2. Warren G. Bennis’in görüşleri .....	31
1.2.4.3. James Brunham “Yönetimsel Devrim” .....	31
1.2.4.4. Gaetano Mosca’nın yaklaşımı.....	32
<b>1.3. Bürokratik Sorunlar.....</b>	<b>32</b>
1.3.1. Yapısal Sorunlar.....	33
1.3.2. Kişisel Sorunlar.....	34
1.3.3. Denetimden Kaynaklı Sorunlar .....	35
1.3.4. Toplumsal İhtiyaçlar Anlamında Sorunlar .....	36
1.3.5. Sorumluluktan Kaçma.....	38
1.3.6. Otoriteyi Kendinde Toplama.....	38
1.3.7 Kararlarda Gecikme .....	38
1.3.8 Bürokratik Sabotaj .....	39
<b>İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BÜROKRASİ ve SİYASET İLİŞKİSİ.....</b>	<b>41</b>
<b>2.1. Siyaset ve Siyasal Sistem: Kavramsal Çerçeve .....</b>	<b>41</b>
2.1.1. Siyaset Kavramı .....	41
2.1.2. Siyasal Sistem Kavramı .....	42
2.1.3. Siyasal Sistemin İşlevleri .....	43

<b>2.2. Bürokrasi ve Bürokratik Sistem: Kavramsal Çerçeve .....</b>	<b>43</b>
2.2.1. Bürokratik Sistem.....	43
2.2.2. Bürokratik Sistemin İşlevleri .....	44
<b>2.3. Siyasi İktidarın Güç Kaynakları .....</b>	<b>45</b>
2.3.1. Uzmanlaşmış Bütçe Kurumları .....	45
2.3.2. Alternatif Bürokrasiler .....	45
2.3.3. Kamu İşletmeciliği .....	46
2.3.4. Müşteri Odaklı Devlet.....	46
2.3.5. Personel Kontrolü.....	47
2.3.6. Siyasi Parti .....	47
2.3.7. Siyasal Meşruiyet .....	47
<b>2.4. Bürokrasinin Güç Kaynakları.....</b>	<b>48</b>
2.4.1. Bilgi ve Uzmanlık .....	48
2.4.2. Karar Alma Gücü .....	49
2.4.3. Kurum İdeolojisi .....	49
2.4.4. Politik Destekler.....	49
2.4.5. Apolitik Karar Alımı .....	50
2.4.6. Kararların Uygulanması .....	50
2.4.7. Planlama ve Bütçe Yapımı.....	51
2.4.8. Danışma Kurulları .....	51
2.4.9. Daimi ve İstikrarlı Statü .....	51
<b>2.5. Türkiye’de Bürokrasi Siyaset İlişkileri: Tarihsel Gelişimi .....</b>	<b>52</b>
2.5.1. Osmanlı Dönemi Bürokrasi Siyaset İlişkisi .....	52
2.5.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem Bürokrasi Siyaset İlişkisi.....	61
2.5.2.1. Tek Parti Dönemi .....	61
2.5.2.2. Çok Partili Hayata Geçiş: 1950-1960 Arası Dönem .....	66

2.5.2.3. Planlı Kalkınmaya Geçiş: 1960-1980 Arası Dönem.....	68
2.5.2.4. Piyasa Ekonomisinin Canlanması: 1980-2002 Arası Dönem .....	70
2.5.2.5. AK Parti Sonrası Dönem Bürokrasi Siyaset İlişkisi .....	71
2.5.2.5.1. AB Uyum Süreci .....	73
2.5.2.5.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş ve Bürokrasinin Dönüşümü. ....	75
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: BÜROKRASİNİN SORUN ALANLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ: SİYASİ PARTİLERİN SEÇİM BEYANNAMELERİ ÜZERİNDEN NİTEL BİR ANALİZ .....</b>	<b>77</b>
<b>3.1. Seçim Beyannamelerinin Genel Özellikleri.....</b>	<b>80</b>
3.1.1. AK Parti .....	82
3.1.2. CHP.....	91
3.1.3. MHP .....	100
3.1.4. İYİ Parti.....	104
3.1.5. HDP.....	111
<b>3.2. Siyasi Partilerin Seçim Beyannamelerinin Bürokrasinin Sorun ve Çözüm Önerilerinin Karşılaştırılmasının Analizi .....</b>	<b>115</b>
3.2.1. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunları .....	115
3.2.1.1. Bürokraside Kırtasiyecilik ve Hantallaşma.....	115
3.2.1.2. Yolsuzluk ve Yozlaşma .....	118
3.2.1.3. Liyakat ve Ehliyet .....	120
3.2.2. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarına Yönelik Çözüm Önerileri .....	121
3.2.2.1. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik .....	122
3.2.2.2. Katılımcılık .....	123
3.2.2.3. Etkinlik, Verimlilik ve Kalite.....	126
<b>3.3. Seçim Beyannamelerinin Bürokrasi Çerçevesinde Analizi .....</b>	<b>130</b>
3.3.1. Bürokrasi ile İlgili Temel Kavramlara Yönelik Analiz.....	130

3.3.2. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarına Yönelik Analiz .....	133
3.3.3. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarının Çözümüne Yönelik Analiz.....	137
<b>SONUÇ .....</b>	<b>143</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>160</b>



## GİRİŞ

Tarihsel süreçte bürokrasinin sistematik, bilimsel bir süreç olarak ele alınması 20. yüzyılda başlamıştır. Bu dönemde bürokrasi sistemli bir örgüt, sistemli bilimsel bir yapı haline getirilmeye çalışılmıştır. Bu anlamda en büyük katkı Max Weber tarafından yapıldığını söylenilebilir. Weber'den sonra birçok düşünür tarafından katkı yapıldığı görülmektedir.

Weber'e göre bürokrasinin olduğu yerde, iş bölümü, yazılı kurallar ve alt üst ilişkisinin olduğu hiyerarşik bir yapı vardır. Bürokrasi bu anlamda oluşan bir örgüt biçimi olduğu ifade edilmektedir. Aynı zamanda bürokrasi Weber'e göre hukukun üstünlüğüne, yasallığa ve rasyonelliğe dayalı bir yönetim biçimi demektir (Başaran, 2000: 53). Bu bağlamda Weber'in bürokrasi anlayışına bakıldığında yasaların olduğu, hukukun ve hukukun üstünlüğünün olduğu bir örgüt, bir yönetim biçimi görüldüğü söylenilebilir. Bürokrasinin sistemli bir bilim olarak ele alınması ve bu anlamda bürokrasiye en büyük katkıyı yapan Max Weber, katmış olduğu en yararlı teorinin, meşru otorite tipleri olduğunu söylemek mümkündür. Weber'in ortaya koyduğu meşru otorite tipleri 3 tanedir. Bunlar hukuki rasyonel otorite, geleneksel otorite ve karizmatik otoritedir. Weber'in meşru otorite tiplerine birinci bölümde ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

Türkiye'nin bugünkü siyasi ve bürokratik yapısının kökleri Osmanlı imparatorluğuna kadar uzanmaktadır. Patrimonyal devlet geleneği bağlamında şekillenmiş, Osmanlıdan günümüze kadar gelmiş olan bir süreçtir (Mardin, 1973: 169-190). Osmanlı imparatorluğunda, imparatorluk bürokrasisi söz konudur. Bu imparatorluk bürokrasisinin biçimsel yönüyle beraber imparatorluktan cumhuriyete geçişte yönetim gelenekleri ve siyasal kültürde geçmiştir. Dolayısıyla Osmanlı devletinden cumhuriyete yönetimden kültüre, ekonomiden sosyal alana geniş anlamda bir miras kalmıştır. 1839'da ilan edilen Gülhane Hattı Hümayunu ile birlikte Osmanlı bürokrasisinin işleyişi ve yapısı şekillenmeye başlamıştır. II. Mahmut'un son dönemlerine baktığımızda ise bakanlıkların artık bugünkü anlamda kurulduğu görülmektedir. Danıştay ve Sayıştay gibi kurumların oluşturulması, belediyelerin, il özel yönetimlerinin kurulması ve eyalet sisteminden il yönetim sistemine geçiş Tanzimat dönemiyle beraber gerçekleştirilmiştir. Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinde ise askeri ve sivil bürokrasiye insan yetiştirmek okullar

açılmıştır. Dolayısıyla geçmiş yapının da izlerini içinde barındıran günümüz modern bürokrasisinin temelleri Tanzimat dönemiyle beraber atıldığını söylemek mümkündür.

Tanzimat dönemiyle beraber başlayan batılılaşma, modernleşme girişimlerini cumhuriyet döneminde ve cumhuriyet yönetiminde devam etmiştir. Bu dönemde Cumhuriyet Halk Partisinin (CHP), birçok noktada bürokrasi ile özdeşleştiği belirtilmektedir. Tek parti dönemine bakıldığında ise batılılaşma ve modernleşmenin devam ettiği görülmektedir. Burada bürokrasi batılılaşmayı ve modernleşmeyi sürdüren önemli bir güç konumundadır. Buradan da anlaşılacağı üzere Tanzimat'la beraber başlayan modernleşme, batılılaşma cumhuriyet dönemi yönetiminde de sürdürüldüğü, bürokrasinin ise bunu sürdürme anlamında önemli bir güç olduğu söylenilebilir.

1946 yılında kurulan Demokrat Parti ile Türkiye çok partili hayata geçmiştir. Artık tek partili hayatın bittiğini bu bağlamda yeni parti kurulduğunu, halkın artık sandık başında başka bir seçenikle daha karşı karşıya oldukları bir dönem olmuştur. 1946 yılında iktidarla yarışacak konumda olmayan DP, iktidar olamamıştır. Fakat 1950'de yapılan seçimlerde CHP, iktidarı kaybedip yerini Demokrat Partiye bırakmıştır. Dolayısıyla Demokrat Partinin iktidar olmasıyla “merkez”, bir bakıma “kenar”ın da siyaset yapmasını kabullenmiş ve buna izin vermiştir (Eryılmaz, 2017: 143-144). Yani CHP bu dönemde halkın iradesine saygı gösterip iktidarı Demokrat Partiye bırakarak onlara bu anlamda bir şans verdikleri söylenilebilir. Çünkü bu dönemde parti özdeşliği, söz konusu olduğundan CHP hem devlet hem parti konumunda olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla CHP'nin burada “merkez” konumunda olduğu öne sürülmektedir. Bu bağlamda baktığımızda ise Demokrat Partinin seçimi kazanmasıyla “merkez”(CHP), kenarın iktidar olmasına siyaset yapmasına fırsat verdiği ifade edilmektedir.

1950 seçimlerinden önce DP, bürokrasiyle zıtlaşmak yerine, onlarla uyum sağlamaya çalışmış ve onlara güvence vermiştir. Çünkü bürokrasinin tarafsızlığı olmasa seçimi kazanamayacağını farkındadır. Dolayısıyla DP'nin 1950 seçimlerinde önce izlediği politika ile 1950 seçimlerinde iktidar olduktan sonra izlemiş olduğu politika birbirinin tersi olduğunu söylemek mümkündür. Demokrat Parti iktidar olduktan sonra, bürokrasi ile CHP'yi birbirleriyle ortak olarak gördüğü için bürokrasi ile mücadele edip, onun tek parti dönemindeki gücünü, itibarını, statüsünü kırmaya çalıştığı ifade edilmektedir.

1961 Anayasası'nın yapıldığı 1960-1980 arası dönemde, yeni bir anayasa ile yönetim anlayışının değiştiği de söylenebilir. TBMM'nin tekelinde olan egemenlik bu dönemde alınmıştır. Alınan bu Egemenliğin kullanımı yetkili organlara verilmek üzere, bürokratik organlarla paylaştırılmıştır. Bu anlamda 1961 anayasası, yeni bir yönetim anlayışını beraberinde getirdiği ifade edilmektedir.

1980 yılının başlarına baktığımızda, çeşitli ülkelerde özellikle batı ülkelerinde, gelişmiş ülkelerde ve Turgut Özal ile beraber Türkiye'de bir özelleştirme, serbestleştirme söz konusudur. Özelleştirme ise devletin küçültülmesi ile olmaktadır. Dolayısıyla bu dönemde devletin küçültülmesine yönelik politikaların ortaya konulduğu bir dönüşüm ve yapılanma olduğu belirtilmektedir. Bu dönemde özelleştirme çerçevesinde Batı'da ekonomik yapı, bürokrasi ve bürokrasinin yapısı, işlevi konularında bir değişiklik söz konusu iken, Türkiye'de ise emir-komuta zinciri içinde Ordu, sivil siyasete müdahalede bulunarak 12 Eylül 1980'de iktidara el koymuştur.

Türk siyasal yaşamında yeni bir dönemin başlangıcı olarak AK Partinin iktidara gelmesi yani 2000'li yıllar gösterilebilir. Bu dönem de partinin vermiş olduğu değişim ve dönüşüm ile ilgili vaatler ve bununla beraber AB üyeliği için uyum sürecine hazırlanmak, kamu yönetiminde ve siyasette önemli değişimlerin olacağını ifade etmektedir (Yılmaz ve Güler, 2016: 300). Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar geçen süreçte bazen bürokrasi siyaseti bazen de siyaset bürokrasiyi etkilemiştir. Türk kamu bürokrasisi bağlamında bakıldığında Tanzimat döneminden günümüze kadar süre gelen bu uzun süreçte bürokrasi ile siyasetin kendi aralarında bir mücadeleleri söz konusu olduğu görülmektedir. Bu mücadele üstünlük ve güç kurma mücadelesi olduğunu söylemek mümkündür. Bahsi geçen bürokrasi siyaset arasındaki bu mücadelenin günümüzde de devam ettiğini söylenilebilir. Bürokrasi ile siyaset arasında geçen bu mücadele de kimi zaman bürokrasi kimi zaman siyaset güçlü konumda olup üstünlük kurmuştur.

Bu çalışmada önce bürokrasinin kavramsal ve kuramsal çerçevesi üzerinde durularak bürokratik sorunlara yer verilmektedir. Sonra Osmanlı İmparatorluğu'ndan başlayarak, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreçte bürokrasi ve siyasetin birbirlerini nasıl etkiledikleri, birbirleriyle nasıl bir ilişki içerisinde oldukları, uyum içerisinde yapmış oldukları çalışmalar ve çatışmalar detaylı bir şekilde incelenmektedir. Bu bağlamda dönemin şartlarına ve siyasi iktidarların izlemiş olduğu politikalara göre

bürokrasinin gelişmesinden ve kendini yenilemesinden bahsedilmektedir. 2018 seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşler ve vaatler bağlamında gerekli incelemeler yapılmıştır.

Çalışmanın bulgularında, AK Parti'nin seçim beyannamesinde, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yeni bir döneme girildiği ve bu dönemin şahlanış dönemi olduğu ifade edilmektedir. Cumhurbaşkanlığı yönetimi modelinde bürokrasinin azaltılacağı ve bu bağlamda hızlı ve etkili yönetimin olabileceği vurgulanmaktadır. Hızlı karar alan, hızlı reform ve icraat yapan etkin bir yönetim modeli oluşturulacağı, böylece ekonomik büyüme, refah ve kalkınmanın daha garanti olacağı öne çıkan konulardır. CHP'nin seçim beyannamesinde kamu yönetimi ve kamu hizmetlerini sunan kurum ve kuruluşlara, bu hizmeti gerçekleştiren bürokratik örgütlere, kamu çalışanlarına, personellere ve memurlara detaylı bir şekilde yer verilmektedir. Bu kamu kuruluşlarında hizmet sunan personellerini memurların bürokrasinin karşılaştıkları sorunları ve bu sorunların çözümü için vaat edilen politikalar ve düzenlemeler öne çıkan konulardır. MHP'nin seçim beyannamesinde, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin sağlayacağı güçlü yönetim sayesinde refah ve kalkınmanın hız kazanması, millî gelirin artması, gelir grupları arasındaki dengesizliğin azalması öne çıkan konulardır. Bunların yanı sıra bölge ve sektör bazlı teşviklerle istihdam artışının sağlanması yeni fabrikaların önünün açılması, ihracattaki artışın hızlanarak devam etmesi, enerjide dışa bağımlılığın azalması, yüksek teknoloji ürünlerde yerliliğin artması da öne çıkan konulardır. İYİ Parti'nin seçim beyannamesinde kamu yönetimi ve kamu hizmetlerini sunan kurum ve kuruluşlar, bu hizmeti gerçekleştiren bürokratik örgütler, kamu çalışanları, personeller, memurlar ve bunların bürokrasi bağlamında karşılaştıkları sorunlar ve bu sorunların çözümü için vaat edilen politikalar öne çıkan konulardır. HDP'nin seçim beyannamesinde, AK Parti hükümetinin mevcut politikaları ve tek adam rejimine yönelik eleştiriler, bürokrasiye dair çözümler, politikalar ve vaatler öne çıkan konulardır.

Çalışmanın birinci bölümünde; bürokrasi, kavramsal ve kuramsal çerçevede detaylı bir şekilde incelenmiştir. Daha sonra bürokrasi kavramı üzerinde durularak Max Weber'in bürokrasi kuramı başta olmak üzere bürokratik kuramlara ve bürokrasiye yönelik yaklaşımlara yer verilerek bürokratik sorunlar üzerinde durulmuştur.

İkinci bölümde, siyaset, siyasal sistem ve bürokratik sistem kavram üzerinde durularak bürokrasinin ve siyasetin güç kaynaklarına değinilmiştir. Sonra Osmanlı İmparatorluğu'ndan başlayarak, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreçte bürokrasi ve siyasetin birbirlerini nasıl etkilediklerine, birbirleriyle nasıl bir ilişki içerisinde olduklarına, uyum içerisinde yapmış oldukları çalışmalara ve çatışmalara detaylı bir şekilde yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde ise, 2018'de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimlere katılarak barajı geçen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokratik Partisi (HDP), İYİ Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi'nin (MHP) seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşleri ve vaatleri değerlendirilmiştir. Daha sonra beyannamelerde geçen bürokrasiye ilişkin kavramların neler olduğuna, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların neler olduğuna, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların neler olduğuna, bu kavramların tekrar edilme sayılarına ve oranlarına yer verilmiştir.

Bu çalışma siyasi partilerin bürokrasiye yönelik görüşlerinin analiz edilmesi ve buradan hareketle nasıl bir bürokratik sistem öngördüklerinin ortaya konulması, seçim beyannamelerinde bürokrasiye hangi oranda yer verildiğinin tespit edilmesi, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları ve bu sorunların çözümlerine yönelik sundukları önerilerin görülmesi açısından önemli görülmektedir. Ayrıca siyasi partilerin iktidara geldiklerinde beyannamede ortaya koydukları vaatleri hangi oranda gerçekleştirdiklerinin tespiti açısından önemlidir. Yine iktidara gelen partinin iktidarı sürecinde bildirdiği ortaya konulan görüşlerle hangi oranda uyumlu iş gördüğünün görülmesi açısından önemli görülmektedir. Son olarak ise siyasi partiler tarafından oldukça geniş ve dağınık olarak sunulan bürokrasiye yönelik görüşlerin belli bir bütünlük içerisinde görülmesi açısından önemli olduğu düşünülmektedir.

**Araştırmanın amacı:** Partilerin 24 Haziran 2018'de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Genel Seçimi öncesinde paylaşmış oldukları beyannamelerden hareketle bürokrasiye yönelik görüşlerinin değerlendirilmesi amaçlamaktadır. Buradan hareketle araştırmanın sorunsal cümlesi; "24 Haziran 2018'de

gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi' öncesi siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasiye yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir" şeklinde oluşturulmuş ve aşağıdaki alt sorunsal cümlelerine yanıt aranmıştır:

1. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir?
2. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasiye yönelik kavramlar nelerdir? Bürokrasiye yönelik bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları nelerdir? Bu tekrar edilme sayıları ve oranları farklılık göstermekte midir?
3. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir?
4. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramlar nelerdir? Bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları nelerdir? Bu tekrar edilme sayıları ve oranları farklılık göstermekte midir?
5. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir?
6. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramlar nelerdir? Bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları nelerdir? Bu tekrar edilme sayıları ve oranları farklılık göstermekte midir?

**Araştırmanın yöntemi:** Bu çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden biri olan doküman incelemesi kullanılmıştır. Doküman incelemesi, araştırılması amaçlanan olgu/olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsayan bir yöntemdir. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinin incelenerek bütüncül bir şekilde ortaya konulması ve konunun ayrıntılı bir şekilde araştırılması, konuya ilişkin betimsel ve gerçekçi bir resim sunulması amacıyla bu yöntem seçilmiştir (Yıldırım ve Şimşek, 2013).

## **BİRİNCİ BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİ, BÜROKRASİ KAVRAMI ve TEORİK ESASLARI**

Çalışmanın birinci bölümünde, bürokrasi, kavramsal ve kuramsal çerçevede detaylı bir şekilde incelenmiştir. Daha sonra bürokrasi kavramı üzerinde durularak Max Weber'in bürokrasi kuramı başta olmak üzere bürokratik kuramlara ve bürokrasiye yönelik yaklaşımlarına yer verilerek bürokratik sorunlara değinilmiştir.

### **1.1. Bürokrasi: Kavramsal Çerçeve**

Bu alt başlıkta bürokrasi kavramı üzerinde durularak bürokrasinin durağan değil dinamik bir yapıya sahip olduğu, bu bağlamda bürokrasinin farklı yönlerine ve farklı dönemlerde yüklenen anlamlarına değinilmiştir.

#### **1.1.1. Bürokrasi Kavramı**

Bürokrasi kavramına baktığımızda 1745 yıllarında ilk defa Vincent de Gournay tarafından kullanılmıştır. Bu dönemde kamu yönetiminde büroların bir egemenliği söz konusu olduğu için, bürokrasi kavramı ilk defa bu anlamda kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla bu dönemde bürokrasi, kamu yönetiminde büroların bir egemenliğinin olduğunu ve bu egemenliğin giderek arttığını göstermek amacıyla kullanılmaya başlanmıştır. Kavram olarak bürokrasinin kökenine baktığımızda ise, Latince “Burrus” büro, “Kratic” hâkim olma, hakimiyet, üstünlük kurma anlamına gelmektedir. Bürokrasi kavramının kökeninden de hareket edecek olursak bürokrasi, 1745 yıllarında kamu yönetiminde bir üstünlüğünün, bir egemenliğinin olduğunu ve bu egemenliğin üstünlüğün giderek arttığını anlatmak amacıyla ortaya atılan bir kavram olarak ifade edilmektedir (Gödek, 2006: 3).

Bürokrasinin bu anlamda taşımış olduğu anlam, memurların kamu hizmeti sunmasından kaynaklı olarak toplum içinde, halk nezdinde saygı görmesi ve itibarının olması olarak görülmektedir. Bu üstünlüğün simgesi ise çalışmış oldukları masalarının koyu renkli bir çarşafı örtülmesi, yani masaların koyu olması ve bu masaların büroları temsil etmesidir (Eryılmaz, 2015: 262). Diğer bir ifadeyle bürokrasi, büroda belli başlı yazılı görevlerin olduğunu ve bu görevlerin önceden belirlendiğini ifade etmektedir. Aynı zamanda önceden belli olan yazılı görevleri yerine getirirken, sert katı bir disiplin esasına

göre hiyerarşik bir yapı içerisinde yapılması söz konusu olduğunu ortaya çıkaran bir kavramdır. İnsanlara hizmet sunması ve onların işlerini görmesi noktasında bürokrasiye hemen hemen her dönemde bir saygı duyulmuştur. Bu saygıdan dolayı kamu hizmeti gören memurların bir itibarı, bir üstünlüğü söz konusu olmuştur. Bu günümüzde de geçerlidir. Senin işini gören, sana hizmet sunmakla görevli olan kamu personeline, memurlara her zaman bir saygı gösterme, bir itibar gösterme söz konusudur. Çünkü hem devleti temsil etmekte, hem de devlete bünyesinde topluma hizmet sunduğu için karşı tarafı bir üstün görme, bir saygı gösterme söz konusudur (Öztekin, 2010: 294).

Taşıdığı anlama bakıldığında bürokrasi, devleti temsil eden bir yapıya sahiptir. Devleti, devletin yapısını, devletin örgütünü, devletin organını temsil eden bu anlamda kamu hizmeti sunan bir yapı olduğu ifade edilmektedir. Yani devleti temsil eden, devletin yazılı olarak sunduğu görevleri yerine getirmekle yükümlü olan bir yapıya sahip olduğu anlamı çıkmaktadır (Dursun, 2012: 319; Eryılmaz, 2010: 214).

Bürokrasinin birden çok tanımı olmakla beraber, kurallara bağlı bir yönetimin olması anlamını da içermektedir. Kısaca bürokrasi, kuralların olduğunu ve bu kurallara itaatin söz konusu olduğunu, bu itaati meşrulaştırmak amacıyla ortaya atılmış bir kavramdır denilebilir. Standart bir yapıyı ifade etmekle beraber, emir-komuta zincirini ifade eden bir kavram olarak ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2015: 262). Bu anlamda bürokrasinin taşıdığı anlama bakıldığında, olumsuz, kötü bir anlam ortaya çıktığı görülmektedir. Çünkü burada bürokrasinin sert bir yapıda olduğunu, bu yapının emir komuta zinciri içerisinde işlediğini, buna bağlı olarak da, düzensizliklerin, verimsizliğin, sorumluluktan kaçmanın ve bu bağlamda kırtasiyecilik gibi olumsuz davranışların olduğu görülebilmektedir. Söz konusu bu durum karşısında bürokraside işlerin daha ağır işlediği görülmektedir. Gizlilik esasına bağlı olarak sorumluluktan kaçması, işleri sürekli erteleme, bugün git yarın gel anlayışı içerisinde hareket etmesi, bu anlamda kırtasiyeciliğin artması gibi olumsuzluklar söz konusu olduğu için olumsuz anlam yüklendiğini görülmektedir. Bürokrasi kavramı dinamik bir yapıya sahiptir. Yani durağan değildir. Çünkü bürokrasi kavramı, her dönemde farklı anlamlar yüklenen, her dönem farklı anlamlarda kullanılan ve sürekli yeni anlamlar kazanan, kendini yenileyen batı kaynaklı bir kavramdır. Bürokrasinin bu şekilde sürekli kendini yenileyen bir kavram olmasından dolayı herkesin üzerinde mutabık olduğu bir tanımı bulunmamaktadır. Dönem

dönem farklı anlamlar yüklenen, farklı anlamlarda kullanılan bürokrasi, kimi zaman iyiliğin kaynağı olarak görülüp baş tacı edilirken kimi zamanda kırtasiyecilik gibi olumsuz anlamlar yüklendiği için kötülüğün kaynağı olarak görülmektedir (Dursun, 2012: 319; Eryılmaz, 2010: 214).

Tarihsel süreçte bürokrasinin sistematik bilimsel bir süreç olarak ele alınması 20. yüzyılda başlamıştır. Bu dönemde bürokrasi sistemli bir örgüt, sistemli bilimsel bir yapı haline getirilmeye çalışılmıştır. Bu anlamda en büyük katkı Max Weber tarafından yapıldığını söylenilebilir. Weber'den sonra birçok düşünür tarafından katkı yapıldığı görülmektedir (Eryılmaz, 2015: 37-38).

Weber'e göre bürokrasinin olduğu yerde, iş bölümü, yazılı kurallar ve alt üst ilişkisinin olduğu hiyerarşik bir yapı vardır. Bürokrasi bu anlamda oluşan bir örgüt biçimi olduğu ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2010: 215). Aynı zamanda bürokrasi Weber'e göre hukukun üstünlüğüne, yasallığa ve rasyonelliğe dayalı bir yönetim biçimi demektir (Başaran, 2000: 53). Bu bağlamda Weber'in bürokrasi anlayışına bakıldığında yasaların olduğu, hukukun ve hukukun üstünlüğünün olduğu bir örgüt, bir yönetim biçimi görüldüğü söylenilebilir.

Bürokrasinin sistemli bir bilim olarak ele alınması ve bu anlamda bürokrasiye en büyük katkıyı yapan Max Weber, katmış olduğu en yararlı teorinin, meşru otorite tipleri olduğunu söylemek mümkündür. Weber'in ortaya koyduğu meşru otorite tipleri 3 tanedir. Bunlar hukuki rasyonel otorite, geleneksel otorite ve karizmatik otoritedir (Çevik, 2012: 55; Ergun, 2004: 38).

Weber'in otorite tiplerinden birincisi olan hukuki rasyonel bürokratik otorite, isminden de anlaşıldığı gibi yasalar hak ve hukukun olduğu bir otoritedir (Kılavuz ve Arslan, 2005: 248). Yani rasyonel hukuki otorite meşruiyetini gücünü hukuktan yasalardan almaktadır. Dolayısıyla Weber'in bu otorite tipinde bürokrasi hâkimiyetini, egemenliğini, gücünü hukuktan, yasalardan almaktadır (Weber, 2006: 54).

İkinci otorite tipi olan geleneksel otorite ise, geçmişten gelen gelenek ve göreneklere göre, geçmişten gelen kurallara göre şekil alan bir otorite söz konusudur. Yani buradaki bürokrasi tipi ise gücünü, meşruiyetini geçmişten gelen gelenek göreneklerden, kurallardan almaktadır (Kılavuz ve Arslan, 2005: 248; Weber, 2006: 69).

Üçüncü meşru otorite tipi olan karizmatik otorite ise, diğer otorite tiplerinden biraz daha farklı olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü burada lider olan kişiyi, otorite sahibi olan kişiyi, sıradan olan kişilerden ayırması söz konusudur. Yani bu otorite tipinde lider olan kişi normal insan gibi değildir, lider olan kişinin diğer insanlardan farklı, diğer insanların daha üstünde olan özellikleri nitelikleri olduğu varsayılmaktadır. Dolayısıyla bu niteliklerinden dolayı liderin bir karizmatik gücü söz konusudur (Weber, 2006: 90-94).

Bu üç otorite tiplerinden hareketle günümüze baktığımızda Weber'e göre hukuki rasyonel bürokrasi günümüz toplumları için geçerlidir. Yani günümüz toplumu için hukuki rasyonel bürokrasi meşruiyet kaynağı olarak görülmektedir. Fakat bu üç otorite tiplerini tek başına gerçekleşme söz konusu olmadığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla her üçünün de bir arada olması ve her üçünün de sentezi şeklinde uygulanmaktadır. Tek başına birinin gerçekleşmesi eksik kalacağı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda üçünün de bir arada olması bu şekilde uygulanması gerektiği öne sürülmektedir (Dursun, 1992: 137; Kılavuz ve Arslan, 2005: 248).

### **1.1.2. Devlet İdaresi Anlamında Bürokrasi**

Devlet idaresi anlamında bürokrasi adından da anlaşıldığı gibi devleti idare eden, devlet işlerini yürüten, devlet bünyesinde devlete ilişkin faaliyetleri yürüten bütün memurlara verilen addır. Yani devlet idaresi anlamında memurlar ve kamu örgütlerinin ele alınması söz konusudur (Abadan, 1959: 9-10). Burada bürokrasi, bir grup insanı ve çalışanı yansıtmaktadır. Bu bir grup insan yani devlet bünyesinde çalışan memurlar, toplumun ihtiyaçları doğrultusunda devlet tarafından belirlenmiş bir takım görevleri icra etdiklerini ifade etmektedir (Kilcullen, 1996: 1).

Kamu yönetiminin devletin kaynaklarını kullanarak toplumun ihtiyaçları doğrultusunda yürütme erkini kullanan ve bu bağlamda örgütlenen bir mekanizmadır. Burada da görüldüğü gibi toplumun ihtiyaçları yani insanlar, halk ön plandadır. Devlet toplumun ihtiyaçları doğrultusunda bürokrasiyi aracı olarak kullanarak hizmet sunduğu için insanlar devlet ile bürokrasiyi özdeş olarak görmektedir. Dolayısıyla vatandaşın gözünde devlet denildiği zaman ya da devlet idaresi kastedildiği zaman devlet ile bütünleşen bürokrasi anlaşılmaktadır (Gökçe, 2007: 8).

Geçmişten günümüze kadar süre gelen bir süreç olan bürokrasi, ister devlet bazında olsun ister özel sektör bazında olsun iş hayatının önemli bir aygıtıdır. Çünkü malzeme insan olduğu için insanı merkezde tutan ve her geçen gün artan insan ihtiyaçlarının karşılanmasındaki rolü büyüktür diyebiliriz. Dolayısıyla günümüze baktığımızda bürokrasi, giderek artan iş yüküyle beraber iş yaşamının vazgeçilmezi olmuştur (Kent ve Martin, 1985: 25). Tüm bunlara bakarak bürokrasi için bir devlet yönetim sistemi olarak anlamak yanlış olur. Bürokrasi devlet idaresi anlamına gelmemektedir. Bürokrasi bir örgütlenmedir. Toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere devlet bünyesinde oluşmuş, kendine ait bir takım kurallar çerçevesinde örgütlenmiş yapılardır (Altay, 1999: 37). Buradan hareketle bürokrasi için, devletin bünyesinde oluşmuş, toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere belirli kurallar çerçevesinde örgütlenmiş, devletin iş gören aygıtı olduğu söylenilebilir.

### **1.1.3. Bürokrasi ve Kırtasiyecilik**

Devletin iş gören aygıtı olan bürokrasinin, yönetim olarak düşündüğümüzde kimi zamanlarda iyi işlenmediğini bu bağlamda bazı aksaklıkların görüldüğünü söyleyebiliriz. Literatürde bu durum kırtasiyecilik olarak geçmektedir. Burada bürokrasinin, kendi sorumluluğunu başkalarına yüklemeye, yeri geldiğinde sorumluluktan kaçma durumu söz konusudur. Bürokrasinin kırtasiyecilik olarak nitelendirilmesi, personellerin sorumluluk almamak istememesi ve sorumluluktan kaçmasından kaynaklanmaktadır (Tortop, 1990: 203-204)

Fransızca karşılığı “Paperasserie”, İngilizce karşılığı ise, “Red Tape” olan bürokrasi kavramının “Büro Hastalığı” olarak da kullanıldığı görülmektedir (Tosun, 1976: 18) Bürokraside kırtasiyeciliğin olması durumu hemen hemen bütün ülkelerde olduğu söylenilebilir. Bürokrasinin olumlu tarafları olduğu gibi bu kavramlardan hareketle olumsuz taraflarının da olduğu görülmektedir (Abadan, 1959: 10)

Bürokratizm kavramının bazı kaynaklarda “Büropatoloji” kavramıyla aynı anlamda kullanılmaktadır. Burada bürokrasiye “Aşırı Bürokrasi” anlamı yüklenmektedir (Baransel, 1979: 178). Aşırı bürokrasi kavramının, bürokrasinin işlevsizliği anlamında kullanıldığını da farklı kaynaklarda görmek mümkündür. Bürokrasideki işlevsizliğin nasıl ortaya çıktığını, hangi durumlardan kaynaklandığını şu şekilde inceleyebiliriz (Çelebioğlu, 1979: 36):

#### 1.1.4. Rasyonel Teşkilatlanma Anlamında Bürokrasi

Bürokrasi kavramı devlet bünyesinde faaliyet gösteren bu anlamda hizmet sunan bir yönetim ve örgütlenme şeklidir. Rasyonel teşkilatlanma anlamında baktığımızda ise yönetimin örgütlenmenin objektif kurallar çerçevesinde düzenlenmesidir denilebilir. Bürokrasiyi bu şekilde tanımladığımızda örgütün amaçları doğrultusunda kullandığı binalar, insan gücü, yol ve yöntemler gibi bütün araçlar nesnel bir kavram olmaktadır. yani rasyonel bürokrasi, teknik becerileri gerektiren ve devletin belirlediği politikaları hizmetleri gerçekleştirmek üzere karmaşık örgüt sisteminin kurallarla daha kullanışlı daha sistematik hale getirmek ve bu bağlamda işlerin hizmetlerin bütünleşmesini sağlamaktadır. Burada gerçekleşmesi gereken işler ve hizmetler şahsa değil, o hizmeti yapmakla yükümlü olan kuruma daireye verildiği söylenilebilir (Hicks ve Gullet, 1981: 99)

Bir toplumun gelişmişlik düzeyi örgütsel yapı ile de doğru orantılıdır. Örgüt yapısının iyi olması, örgüt yapısının nitelikli olması, örgüt yapısının seviyesi gibi etkenler ülkenin gelişmişlik seviyesiyle doğrudan bağdaşmaktadır. Çünkü gelişmişlik seviyesi yüksek olan toplumda bürokratik örgütlenmeyi oluşturacak kişiler, o toplumdaki insanlar olacaktır için bu da haliyle bürokrasinin de bu bağlamda gelişmişlik düzeyinin yüksek olmasını sağlayacaktır. Yani bir toplumun gelişmişlik düzeyi ne kadar yüksekse bununla orantılı olarak buradan oluşan bürokratik örgütlenmenin de gelişmişlik seviyesi o kadar yüksek olmaktadır (Mutlusu, 2001: 72).

Toplumların örgütsel özelliklerini ve yapılarını bürokrasi kuramı ile inceleyen Weber, bürokrasiyi diğer örgüt biçimlerinden ayırmıştır. Weber'e göre bürokrasi sürekli büyüyen, gelişen bir örgüt biçimidir. Yani bürokrasi durağan değildir dinamik bir yapıya sahiptir. Bu yönüyle de Weber bürokrasinin teknik üstünlüklere sahip olması rasyonel olması anlamında diğer örgütlerden farklı olduğunu vurgulamıştır (Kalağan, 2009: 21). Weber'in bürokrasinin rasyonel olması ifadesinden hareketle bir çok yazar bürokrasiyi verimlilik kavramı bağlamında tanımlamaya çalışmaktadır. Burada ise bürokrasinin dört temel özelliği olan uzmanlık, kurallar sistemi, gayrişahsilik ve otorite hiyerarşisine dikkat çekilmektedir. Karmaşık görevlerin, hizmetlerin yürütülmesi noktasında etkin olmayı sağlayan bürokrasi toplumların gelişmesini sağladığı gibi modern toplumlarında gelişmesine katkı sağlamaktadır (Eryılmaz, 2017: 20-21).

## **1.2. Bürokrasi: Kuramsal Çerçeve**

Bürokrasinin tarihsel gelişimine baktığımızda 19. yüzyıldan sonra siyaset bilimcilerin üzerinde çalışmaya başladığı bir konu olmuştur. Bu yüzyıldan itibaren iktidar ile olan ilişkilerinde etkin rol üstlenerek siyasal ve sosyal anlamda önemli bir kurum haline gelmiştir. Böylece siyasal bilimcilerin daha çok dikkatini çektiği için bürokrasi üzerine çalışmalar yapılmış ve bu bağlamda birçok kuram ortaya konulmuştur. Bu kuramlarda en ilgi çekici ve önemli olanları, Max Weber, George Wilhelm Friedrich Hegel ve Karl Marx'ın bürokrasi kuramlarıdır (Kalağan, 2009: 27).

### **1.2.1. Hegel'in Bürokrasi Kuramı**

Mutlak ve mistik bir yapıya sahip olan Hegel, devleti araç olarak değil amaç olarak görmektedir. Devlet anlayışından hareketle Hegel'in bürokrasi kuramına baktığımızda insanların çıkarları ve istekleri doğrultusunda genel iradeye ve yarara vakıf bir konumdadır. Yani bürokrasinin birinci işlevi olarak Hegel, genel yarara dikkat çekmektedir. Bürokrasi toplumun gözetemediği, genel yararın savunucusu durumundadır (Eryılmaz, 2017: 39). Hegel'e göre bürokrasi düzenleyici bir örgüttür. Bürokrasiyi dıştan empoze edilmiş bir örgüt olarak görmemektedir. Bürokrasiyi düzenleyici, koruyucu, toplumsal iradeye ve yarara hizmet eden bir örgüt olarak savunmaktadır. Bu bağlamda baktığımızda bürokrasinin vazifesi, devletin yasalarını, normlarını korumaktır. Burada bürokrasi sadece yöneten değil aynı zamanda yönetilendir. Dolayısıyla modern devletin vazgeçilmez unsurlarından biri de bürokrasi olduğunu söylemek mümkündür (Shaw, 1992: 386-387).

Hegel bürokrasiyi bir köprü niteliğinde görmektedir. Bürokrasi, toplumun özel çıkarlarından devletin genel çıkarları arasında bir köprü konumundadır. Başka bir ifade ile toplumdaki devlete geçme noktasında bürokrasi bir köprü işlevi görmektedir. Hegel'e göre devletin genel çıkarları ile toplumun özel çıkarları arasında bir çelişki söz konusudur. Hegel'in bürokrasi kuramı genel anlamda içeriğini bu çelişkiden almaktadır (Türküne, 2005: 452). Buradan hareketle Hegelin bürokrasi kuramını üç unsurla açıklanabilir (Shaw, 1992: 381-382). Birincisi bürokrasinin rasyonel bir örgüt olmasıdır. İkincisi şahsi bir yapılanma olmamasıdır. Üçüncüsü ise faaliyet biçimiyle ilgili olup somut şartlar ile anayasal normlar arasında bir aracı niteliğinde olmasıdır. Hegel bürokrasiye bu üç unsurdan hareketle sınırlı bir işlev yükleyerek, daha sonra bu sınırı aşmaya çalışmasını

öngörecek şekilde kendi değer yargılarını topluma empoze etmeye çalışmamıştır. Bu bağlamda Hegel'in bürokratik despotizmi onaylamadığı söylenilebilir (Heper, 1983: 292).

### **1.2.2. Marksist Bürokrasi Kuramı**

Marksist kurama göre, mutlak krallıkların çökmeye başlamasıyla birlikte bürokrasi, sistematik ve hiyerarşik olarak oluşmaya başlamıştır. Bu dönemde bürokrasinin önemi büyüktür. Özellikle burjuva için bürokrasi vazgeçilmez bir örgüttür. Çünkü bu dönemde feodal haklar, yerel ayrıcalıklar gibi orta çağ kalıntıları kapitalist gelişmeyi engellemektedir. Bürokrasi bütün bu durumlara karşı bu dönemde adeta etkili bir silah olduğu söylenilebilir. Bürokrasi bu dönemde orta sınıf konumunda olan toplumun feodaliteden kurtulmasında aracı olmuştur. Burjuva ile proletarya arasında bir çelişki söz konusudur. bu çelişkinin kesinleşmesiyle beraber bürokrasi, sermayenin insan emeğini köleleştirme noktasında bir aracı durumuna dönüşmüştür (Bobbio ve Texier, 1982: 14).

Hem Weber hem de Marx tarafından bürokrasi ile kapitalizm arasında bir ilişkinin olduğu kabul edilmiştir. Fakat sonuç olarak baktığımızda ikisinin de birbirinden farklı sonuçlar elde ettiğini söyleyebiliriz. Weber bürokrasi için kalıcı bir yönetim modeli olduğunu dile getirirken Marx, bürokrasi için sınıf savaşlarının bitmesiyle sonunun geleceğini dile getirmektedir (Aykaç, 1997: 85).

#### **1.2.2.1. Marx'ın Yaklaşımı**

Marx 1843 yılında ilk defa "Hegel'in Hukuk Felsefesinin Eleştirisi" isimli kitabında bürokrasi ile ilgili görüşlerine yer vermiştir. Hegel'e göre devletin bir araç olmadığını bir amaç olduğunu söylemiştik. Hegel devleti bir aile olarak görmektedir ve bu şekilde ele almaktadır. Dolayısıyla devletin ortaya çıkmasını toplumun bir araya gelip beraber kaynaşmalarının bir sonucu olarak görmektedir. Dolayısıyla bir kişi için devletin üyesi olmayı en üst görev olarak vurgulamaktadır (Aykaç, 1997: 85).

Marx devletle ilgili görüşlerini Engels ile birlikte yazdığı "Alman İdeolojisi" kitabında ortaya koymuştur. Bürokrasiyi yabancılaşmanın nedeni olarak kabuk eden Marx, bürokrasi ile yabancılaşmanın birbirinden beslendiklerini ve birbiriyle iç içe olduğunu dile getirmektedir. Kapitalist sistem sona erdiğinde aynı zamanda yabancılaşmanın da sona ereceğini vurgulayan Marksistler, kapitalist sistem ile yabancılaşma arasındaki ilişki ve iş bölümünün sınıf çıkarlarının korunmasına yönelik yapılan düzenlemelere bağlamaktadır (Mouzelis, 1971: 9-10).

Marksist kurama göre bürokrasinin bugünkü duruma ulaşmasının nedeni devletin toplumla ilgili her şeyi sıkı bir denetim ve gözetim altında tutmak istemesi ve bununda bürokrasinin en iyi şekilde yapacağına inanmasıdır. Bununla birlikte bürokrasinin bir geçim kapısı haline gelmesi ve merkezîyetçi eğilimlerin artması da bürokrasinin bugünkü duruma gelmesinin nedenleri olarak görmektedirler (Fişek, 1971: 70-71)

Kapitalist toplumda egemen sınıfın çıkarlarını korumanın bürokrasinin görevi olduğunu savunan Marksistler, bürokrasinin gücünün artmasında sınıf mücadeleleri ile egemen sınıfın çıkarlarının etkili olduğunu savunmaktadırlar. Yani bürokrasinin görevi sömürenlerle sömürenler arasında bir perde görevi üstlenerek egemen olan sınıfın egemenliğini saklamak olduğu söylenilebilir (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 55).

Devleti geçici olarak gören Marksistler, proletarya devriminden sonra sınıfsız toplumların kurulacağını öne sürmektedirler. Dolayısıyla Marksist kurama göre sınıfsız bir toplumda devlet ve buna bağlı olarak da bürokrasi yer almayacağı için ikisinin de ortadan kalkacağı öne sürülmektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 55).

#### **1.2.2.2. Lenin'in Yaklaşımı**

Başlarda teorik olarak karşımıza çıkan Lenin bürokrasi konusundaki görüşleri zamanla değişim gösterdiğini söylemek mümkündür. Teori ile uygulama arasında farklılıklar söz konusu olduğu için, uygulamalarda yaşanan sorunlara karşılık Lenin bürokrasi ile ilgili görüşleri zamanla değişmiştir. Bu değişimin radikal bir değişim olmadığını söyleyebiliriz. Yani uygulama ile teoriyi ele aldığımızda, bir şeylerin uygulamada teoriyi yansıtmadığını görülebilir. Lenin, sert bir şekilde uygulamada karşılaşılan güçlükleri eleştirmiştir ve bu güçlüklerin uygulayıcılardan kaynaklandığını vurgulamaktadır (Aykaç, 1997: 88). Dolayısıyla sıkıntıyı teoride değil, uygulamada yani uygulayıcılardan kaynaklı olduğunu dile getirdiğini söyleyebiliriz.

Lenin görüşleri ile Marx'ın görüşlerinin birbirine yakın olduğunu hatta Lenin'in Marx'ın görüşlerini önemseydiğini söylemek yanlış olmaz. Lenin de Marx gibi proletarya devriminden sonra yani sınıfsız toplumların kurulmasıyla birlikte bürokrasinin yavaş yavaş ortadan kalkacağını düşünmektedir. Marx bürokrasinin kendiliğinden ortadan kalkacağını öne sürerken Lenin bunun aksini vurgulamaktadır. Bürokrasi kendiliğinden değil proletarya ihtilalini yapanların bürokrasiyle mücadelesi sonucu ortadan kalkacağını öne sürmektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 55). Ancak 1917 yılında yapılan Bolşevik

ihtilalinden sonra Sovyetlere baktığımızda bürokrasinin ortadan kalmadığı görülmektedir. Dolayısıyla Lenin ve Marx'ın proletarya devrinden sonra bürokrasinin ortadan kalkacağına dair görüşlerinin gerçekleşmediği söylenilebilir. Hatta bürokrasinin ortadan kalması beklenirken tam tersine Sovyet bürokrasisinin giderek daha da güçlenmiş ve genişlemiştir. Bu durumu ise Lenin, sosyalizmin az gelişmiş olmasına bağlamaktadır (Mouzelis, 1971: 12).

### **1.2.2.3. Troçki'nin Yaklaşımı**

Lenin ve Marx'ın proletarya devriminden sonra yani sınıfsız toplumların kurulmasıyla birlikte bürokrasinin yavaş yavaş ortadan kalkacağını öne sürdüklerini yukarıda belirtmiştik. Sovyetler Birliği ihtilalinden sonra bürokrasinin ortadan kalkmadığını hatta tam tersine daha da güçlendiğini, önemsendiğini gören Troçki, proletarya devriminin ihanete uğradığını vurgulamıştır. Troçki'ye göre, devletin ortadan kalkması gerekirken daha önemli ve güçlü konuma geliyorsa, bununla beraber işçi sınıfının temsilcileri etkinliğini kaybetmek yerine bürokratlaşıyorsa ve bu bürokratlaşan kesim topluma baskı uyguluyorsa bunun nedeni imtiyazlı bir azınlığın olmasının zorunluluğudur. Yani bu dönemde gerçek eşitliği sağlamak hemen hemen imkânsız olduğu için, buna karşılık imtiyazlı bir azınlık oluşması gerekmektedir. Dolayısıyla bürokrasinin, devletin yok olmaması ve bununla kalmayıp giderek önem kazanması, işçi sınıfının temsilcilerinin giderek bürokratlaşması bu anlamda topluma baskı uygulamasının nedeni imtiyazlı bir azınlığın olması zorunluluğudur (Trotsky, 1962: 53-54).

Troçki, yirmi yıl içerisinde bu devlet ve bürokrasinin ortadan kalkması, yok olması imkansız olduğunu öne sürmektedir. Yani henüz yok olmaya bile başlamamış devlet ve bürokrasinin, Sovyet ihtilalinden sonraki ilk yirmi yılda yok olmasının imkansız olduğunu vurgulamaktadır. Eleştirilerinden biri de yok olmayan devlet ve bürokrasinin topluma baskı uygulamasıdır. Dolayısıyla bürokrasinin yok olması gerekirken topluma baskı uygulayacak derecede güçlenen ve kimseye hesap vermeyen bir konuma geldiğini belirtmektedir (Trotsky, 1962: 49).

Troçki'ye göre devrimin sadece bir ülke ile sınırlı kalmaması gerektiğini, bir ülke ile sınırlı kalması halinde başarının elde edilmesi beklenemez. Özellikle tarım ülkelerinde devrimin başarılı olmayacağını dile getirmiştir. Dolayısıyla devrimin başarılı olabilmesi özellikle sanayileşmenin geliştiği ülkelerde mümkündür. Çünkü sanayinin geliştiği

ülkelerde devrim için ortamın daha elverişli olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte devrimin başarılı olması tek bir ülke ile sınırlı kalmaması, bütün dünyada olması gerektiğini öne sürmektedir (Mouzelis, 1971: 13).

Trokçi zamanla pari ile devletin bütünleşmesinden özdeşleşmesinden hareketle Sovyetler devriminin amacından saptığını belirtmektedir. Parti ile devletin bütünleşmesinin sonucunda bürokrasinin giderek arttığını güçlendiğini savunmuştur. Trokçi'nin devrim anlayışına baktığımızda "Sürekli Devrim" anlayışını önemsemiği söylenilebilir. Devrimin geri kalmış gelişmemiş ülkelerde başarılı olamayacağını, bu ülkelerde yapılan devrimin diktatörlüğe neden olacağını belirten Trokçi, devrimin başarılı olabilmesi için bütün ülkelerde yapılması gerektiğini savunmuştur. Bütün ülkelerde yapılmayan ve gelişmemiş ülkelerde yapılan ve bunun sonucunda başarılı olunmayan devrimler, diğer ülkelerdeki devrim yapan güçleri de kötü anlamda etkileyeceğini onlara kötü örnek olacağını belirtmiştir (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 56).

### **1.2.3. Weber ve Bürokrasi Kuramı**

Bürokrasiyi örgüt bağlamında ele alan Weber, bürokratik örgütün altı özelliğinden bahsetmektedir. Bu özellikler; yetki de hiyerarşi, iş bölümü, kuralların ayrıntılı bir şekilde belirlenmesi, hakların ve görevlerin ayrıntılı bir şekilde belirlenmesi, yöneticilik ile sahipliğin birbiriyle karıştırılmaması, liyakate göre yükselme şeklinde dile getirilmiştir (Çelebioğlu, 1975: 299)

Weber'e göre çağdaş bir bürokrasiden söz edebilmek için, para ekonomisinin gelişmiş olması gerektiğini savunmaktadır. Memurların çalışmalarının karşılığının verilmesi açısından önemli olduğunu vurgulamaktadır. Bununla birlikte iletişim araçlarına da önemli bir etken olduğunu savunmaktadır. Alınan kararların, hazırlanan raporların ve verilen emirlerin iletilmesi açısından önemlidir. Son olarak ise teknik donanımın öneminden bahsetmekte olan Weber, bürokratik yapının kendi ayakları üzerinde durabilmesi ve varlığından söz ettirebilmesinin buna bağlı olduğunu vurgulamaktadır (Aykaç, 1997: 66).

#### **1.2.3.1. Weber'e Göre Bürokrasi ve Bürokratik Örgütlenmenin Temel İlkeleri**

Alman sosyal bilimci Max Weber, bürokrasiyi yapı olarak sistemli ve kapsamlı bir şekilde incelemiştir. Özellikle kapitalizm, Modern örgütler, karşılaştırmalı dinler tarihi ve siyasi güç konularındaki görüş ve analizleriyle sosyolojide ün kazanan Weber, Amerika

Birleşik Devletlerinde yeniden keşfedilmesinden ve yorumlanmasından sonra 1950 lerde sosyolojideki şöhreti artmıştır (Mardin, 1990: 101-104).

Bürokrasi kavramının Weber ismiyle adeta bütünleştiğini söylemek mümkündür. Siyaset sosyolojisi, modern kamu yönetimi ve işletme bilimi çağdaş örgütleri incelemek için Weber in bürokrasi modelini hareket noktası olarak seçmektedir. Weber “İdeal Tip” olarak kavramlaştırdığı bürokrasi modelini örgütlerin yapısı ve işlemleri üzerinde yaptığı incelemeler sonucu geliştirmiştir. Kullanılan ideal kavramı arzulan, olması istenilen ya da “iyi” veya “üstün” anlamına gelmemektedir. İdeal kavramının anlamı gerçekte tam anlamıyla örneği olmayan “saf” demektir. Buradaki saf ifadesi de belli bir sosyal olaya ait özellikleri bir arada tutan ve bu olaya yabancı olan bütün özellikleri de dışarda bırakan demektir (San, 1971: 24-25).

Günlük dilde işlerin gecikmesi, aksaması, ilerlememesi anlamına gelen bürokrasi, Weber’in üzerinde durduğu bürokrasi kavramıyla bağdaşmamaktadır. Weber günlük dilde bilinen bürokrasi kavramının aksine etkinlik bağlamında ideal organizasyonu ortaya koymaktadır (Mucuk, 1985: 11). Kamuya ilişkin işlevler bakımından tasarlanan Weber’in bürokrasi görüşü, endüstriyel kuruluşlar, kilise, politik örgütler ve dinsel örgütler için de geçerlidir (Kalağan, 2009: 31-32).

Weber örgütlerin karşı karşıya kaldıkları sorunları bürokrasinin nasıl üstesinden geleceğini göstermek amacıyla bürokrasi kuramını ortaya koymuştur. Weber uzmanlaşma ve iş bölümü gibi ilkelerin olması bürokraside verimliliği arttırdığını savunmaktadır. Bilinen en verimli örgütsel yapının bürokrasi olduğunu iddia eden Weber, bürokrasinin yönetiminin rasyonel, kuruluşunun ise yasal olduğunu belirtmektedir (Yılmaz ve Tütek, 1991: 105).

Weber ideal tip kavramını aynı türden olan düşünce tablosunu bir araya getirip oluşturmak veya birçok görüşleri tek taraflı vurgulamak olarak açıklamaktadır. Bununla birlikte Weber ideal tipi, çok olan görüşleri, az olan görüşleri, yerine göre hiç olmayan görüşleri veya tek yanlı olarak seçilmiş görüş ve düşüncelere göre düzenlenen dağınık münferit olguları birbirine bağlamak olarak da açıklamaktadır (Gülmez, 1975: 51). Weber’in ideal tip kavramı başka kaynaklarda, ulaşılmamasının imkânsız olduğu bir bürokratik anlamında değil, bilimsel açıdan gerçekleştirilemeyeceğini kendisinin de kabul

ettiği vurgulanmaktadır ve bu anlamda Weber'in ideal tip kuramı eleştirilmektedir (Mouzelis, 1971: 44-45).

Weber'in ideal tip kuramı her şeyden önce akılcı yöntemlerden hareketle oluşturulan soyut zihinsel bir varsayımdır. Burada sosyal gerçekliğin karmaşık olmasından kaynaklı ortaya çıkan ve bu bağlamda belli bir somut olay olgu açısından tipik olmayan özelliklere yer verilmemektedir (San, 1971: 55). İdeal tip, “Olağan Tip” ya da “Ortalama Tip” anlamına gelmemektedir. Pozitivist önyargılardan ve metafizik kavramlarda uzak olan ideal tip, birleştirici ve bütünleştirici özelliklerden arınmıştır. İdeal tip daha çok bireyleştirici özelliği ile ön plana çıkmaktadır. Yani akılcı yöntemlerle oluşturulan değer yargılardan arınmış olan ideal tip, bir sosyal olayın bütün tipik özelliklerini kapsayan soyut zihni bir yapıttır. İdeal tip sosyal olayların tipik özelliklerini bireyleştirici görüş açısıyla bir araya getirmektedir. Weber ideal tipi bir amaç olarak görmemektedir. Münferit olayların bulunması, anlaşılması ve açıklığa kavuşması için başvurulacak bir araç olarak görmektedir. Dolayısıyla kavramsal saflığıyla ideal tipe gerçek hayatta hiçbir zaman rastlanamaz (San, 1971: 26-27).

Weber'e göre ideal bürokrasi aşağıdaki sekiz ilkeyi mutlaka taşırlar. Bürokratik yapı bu sekiz ilkeyi ne kadar benimseyip uygularlarsa o kadar “Rasyonel-ideal” bürokrasi anlayışını yakalayacaklardır. Bu ilkeler şöyle belirtilebilir (Kalağan, 2009: 32):

- Yasalarla düzenlenmiş yetki alanı.
- Görev hiyerarşi ve otorite kademelendirilmesi.
- Yönetimin yazılı belgelere dayandırılması.
- Yetki ve görevlerde uzmanlaşma.
- Kurallara bağlılık ve biçimsellik.
- Gayri şahsilik.
- Kariyer yapısı.
- Kamu ve özel hayatın ayrışması.

#### **1.2.3.1.1. Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı**

Bürokratik yapılarda gerekli düzenli çalışmalar, resmi görevler amaçların gerçekleştirilmesi doğrultusunda dağıtılmıştır. Bu görevlerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan emirlerin verilmesi ve bu bağlamda uygulanacak olan yaptırımlar kurallara bağlanmıştır. Görevlerin sürekli ve düzenli bir şekilde yerine getirilmesi ve gerekli

birtakım yetkilerin kullanılması, sistematik hükümlerle yapılmıştır. Yani kısaca, Amaçların gerçekleştirilmesi için resmi görevler olarak adlandırılan düzenli çalışmalar belirli bir biçimde dağıtılmıştır. Sistematik hükümlerle yetkiler kullanılır ve görevler düzenli ve sürekli yürütülür diyebiliriz. Yasalara bağlı kamu yönetimindeki bürokratik otoritenin bu öğelerden oluştuğunu savunan Weber, ekonomik yapılarda ise bunların bürokratik iş yönetimini meydana getirdiğini vurgulamıştır. Kalıcı kamusal otoriteyi ise Weber, bir kural olarak değil, sadece istisna olarak görmektedir (Eryılmaz, 2017: 60-61).

#### **1.2.3.1.2. Görev Hiyerarşi ve Otorite Kademelenmesi**

Bürokratik örgütlenmelerin yapılanmaları hiyerarşik bir düzen içerisinde ve belli bir otoritenin hâkimiyetinde yapılır ve yürütülür. Dolayısıyla bürokratik örgütlenme otorite hiyerarşisine göre yapılmaktadır. Hiyerarşik bir düzen söz konusudur ve görevler bu hiyerarşik düzen içerisinde yürütülmektedir. Böylece her alt birim, üst birimin denetim ve gözetimi altına girmektedir. Hiyerarşik yetkiler ilkesinin bütün bürokratik yapılarda görüldüğünü savunan Weber, hiyerarşik yetkilerin sadece kamu da değil, büyük partilerin örgütlenmelerinde ve özel işletmelerde de görüldüğünü dile getirmektedir (Eryılmaz, 2017: 61).

Üst düzey yöneticilerin alt kademedeki yöneticileri ve alt kademe bulunan personelleri denetlemeleri görev hiyerarşisi yoluyla olmaktadır. Ast-üst ilişkileri sistemi olarak bilinen görev hiyerarşisi açık bir şekilde belirlenmiştir. Bürokratik örgütlerin tamamında hiyerarşik yetkilerin varlığının görüldüğünü söylemek mümkündür. Yani devlet, siyasi parti ve özel işletmelerin tamamında bürokratik yapının ve hiyerarşik yetkinin söz konusu olduğunu söyleyebiliriz (Gerth ve Mills, 1986: 192-194).

Yönetsel yapılanmalarda artan iş yükleri ve karmaşık hale gelmeye başlayan çalışma yöntemleri söz konusudur. Bu artan iş yükü ve karmaşık hale gelen çalışma yöntemlerinin daha düzenli ve verimli hale gelebilmesi için bürokratik yönetimin hiyerarşik yapılanmalar ve kurallar dizgisine sahip olması gerekmektedir. Merkezi dairelerin tek bir tüzel kişilik altında toplandığını ve bu dairelerin yetki ve inisiyatiflerini, “görev bölüşümü” ve “yetki genişliği” ilkelerine göre kullanmaktadırlar. Birbirleriyle olan emir komuta ilişkilerini ise “*hiyerarşi yoluyla*” kurulmaktadır. Bürokratik örgütlerde en aşağı düzeyde ya da temel diyebileceğimiz düzeydeki pozisyonlar bir arada değerlendirilir ve bunlar üst düzeydeki bir pozisyona bir departmana bağlanır. Her görevli bağlanmış

olduğu departmandaki yöneticiye karşı sorumlu durumundadır. Böylece bütün görevliler organizasyonun en tepesinde bulunan yöneticiye karşı sorumludur onlara hesap vermek zorundadır. Tüm faaliyetler bu hiyerarşik düzene göre uygulandığında düzenli, verimli ve açık bir şekilde yapılmış olur (Kalağan, 2009: 33-34).

Bir örgütte hiyerarşik yapı söz konusu olduğunda yapılacak bütün işler ayrıntılı bir şekilde belirtilir ve yazılı hale getirilir. Görevi üstlenecek personeller ve bu görevi yapacak personelleri denetleyecek üst kurumlar belirtilerek örgütün hiyerarşik yapısı oluşturulur. Yetki ve sorumluluk en üst makamdan en alt makama yani aşağı doğru azaltılarak verilmektedir. Buradaki önemli noktalardan biri de yetki ve sorumluluk kişinin değil makamın olmasıdır. Makama verilen yetki ve sorumluluğu buraya atanan kişi kullanır. Her makam altındaki ast makamı denetleyebilecek yetkidedir. Bu tarz bürokratik yapılarda komuta birliği ve hiyerarşik yapı zinciri asla bozulmaz. Bu örgütlerde kararlar en üst düzeydeki makamlarda verilmektedir (Başaran, 1989: 46).

#### **1.2.3.1.3. Yönetimin Yazılı Belgelere Dayandırılması**

Çağdaş bürokrasilerin yazılı belgelere dayandığını söyleyebiliriz. Bürokratik yapı dönem içerisinde gittikçe gelişmektedir. Gelişen çağdaş bürokrakiye baktığımızda ise bürokrasilerin resmi faaliyetleriyle özel hayatının birbirinden ayrıldığını söylemek mümkündür. Hatta özel işletmelerde bile örgütün faaliyetleriyle işleriyle sahibinin özel yaşamı birbirinden ayrılmıştır (Gerth ve Mills, 1986: 192-194).

Yazılı belgeler çağdaş bürokraşi yönetimi için önemlidir. Yazılı belgelerin gerekli olduğu zamanlarda kullanılabilmesi için saklandığını söylemek mümkündür. Bu belgelerin yazılması için kâtipler ve görevliler görevlendirilir. Resmi görevleri yürütmek üzere oluşturulan memur kadrosuna daire denir. Bu daire kavramı yönetimin aygıtını ve dosyaları da kapsamaktadır. Özel sektörde ise dairenin karşılığı büro olarak isimlendirilir (Eryılmaz, 2017: 61-62).

Bürokratik örgütlerin bulunduğu kurum ve kuruluşlarda yazışmalar etkin, hızlı ve ekonomik bir yönetim anlayışıyla yönetilmemektedir. Bunun nedenini ise yalnızca üretim anlayışına bağlamak yanlış olur. Bu durum kurum içi ve kurum dışındaki iş akışı sistemleriyle alakalı olduğu söylenebilir. Üretilen ve gerçekleştirilen her yazışmanın çoğaltılması işgücü kaybının meydana gelmesine, idari işleyişin yavaşlamasına hantallaşmasına ve bu durumda maddi kayıplara neden olmaktadır. Dolayısıyla yazızcılık

olarak adlandırılan bu durum bürokrasinin sunduğu hizmetlerin hızını, niteliğini düşürdüğünü söyleyebiliriz. Bu da bir yandan kamu yönetiminde süre, kaynak, emek savurganlığına neden olmakta bir yandan da vatandaşın yönetime karşı olumsuz tutum takınmasına yol açmaktadır. Zamanla bu durum vatandaş ile yönetim arasındaki ilişkilerin bozulmasına da neden olmaktadır (Kalağan, 2009: 35).

Bürokratik yapının bulunduğu kurum ve kuruluşlardaki yazışma sürecinin neden olduğu olumsuzlukları dile getirdikten sonra bu yazışmaların kontrol altına alınması durumunda elde edilecek avantajları şu şekilde sıralayabiliriz;

- Yazılar sade ve dilbilgisine kurallarına daha uygun olarak üretilebilir,
- Üretilen bu yazışmaların yapılarında, biçimlerinde ve kalıplarında standartlaşmaya gidilebilir,
- Gereksiz imza ve belge dolaşımına son vermek için daha uygun iş akışı sistemi oluşturulabilir,
- Üretilen yazışmaların gereğinden fazla olacak şekilde çoğaltılmasının önüne geçilebilir,
- Yapılacak olan yazışmalar için daha uygun form tespiti yapılabilir ve böylece daha kullanışlı yazışma araçları ve kırtasiye malzemeleri alınabilir,
- Gereksiz işlemler için yapılan dosyalamaların önüne geçilerek dosyalanmış belgelere yazışmalara erişim hızlı ve hatasız bir şekilde gerçekleştirilebilir,
- Bütün bu yazışmaların işlemlerin üretimi için sorumlu bir personel görevlendirilip, yetki ve sorumluluk dağılımındaki dengesizlik önenebilir (Kalağan, 2009: 35).

#### **1.2.3.1.4. Yetki ve Görevlerde Uzmanlaşma**

Kapsamlı bir uzmanlık eğitimi gerektiren daire ya da büro yönetimi bürokratik yapı için önemlidir. İşbölümünün bir sonucu olarak ortaya çıkan uzmanlaşma da bürokratik yapı açısından önemlidir. İşbölümü bölümü bağlamında bir araya gelen çalışanlar personeller yapmış oldukları işlerde kısa zaman içerisinde uzmanlaştıklarını söylemek mümkündür. Bürokratik yapı bağlamında uzmanlaşmaya baktığımızda devlet memurları için işini iyi yapma işinde uzmanlaşma noktasında ne derece önemliyse özel işletmeler için de o derece önemlidir (Eryılmaz, 2017: 61-62). Uzmanlaşma için kısaca, bürokrasi de görev yapanlar

için esaslı bir uzmanlık eğitimi şart olduğunu ve bu uzmanlık eğitiminin devlet bürokrasisi için önemli olduğu kadar özel işletmeler içinde önemli olduğunu söyleyebiliriz.

#### **1.2.3.1.5. Kurallara Bağlılık ve Biçimsellik**

Bürokratik örgütlerde işyeri yönetimi genel kurallara bağlıdır. Dolayısıyla bürokraside işler, birbiriyle uyumlu soyut kurallar ve ilkeler çerçevesinde yürütülmektedir. Önceden belirlenmiş soyut ve genel kurallara göre karar alınır ve harekete geçilir. Böylece her bir durum için emirname beklemek zorunda kalınmaz.. Kurallar sistemi, bürokraside çalışanların almış oldukları sorumlulukları ve kendi aralarındaki ilişkileri tanımlamaktadır. İdeal tip bürokrasiyi diğerlerinden ayıran en önemli husus kuralların rasyonel düşünceye dayanmasıdır (Eryılmaz, 2017: 63).

Bürokraside uygulanan kararlar soyut diyebileceğimiz kurallar, ilkeler ve süreçler çerçevesinde gerçekleşir. Kişisel olmayan soyut objektif kurallara bağlı olan Weber'in bürokratik örgüt modeli, rasyonel akılcılığın ağır bastığı bir yapıdır. Bu bürokratik model de zor ve kuvvet kullanmak sınırlandırılmış ve örgütsel kurallara bağlanmıştır. Bürokratik örgüt içerisinde geliştirilmiş olan soyut kurallar, ilkeler ve yapılan düzenlemeler çalışanlara yön vermesi ve onları faaliyetlerini gerçekleştirmeleri noktasında önemlidir. Üstler ise çalışanların yaptıkları işlemleri faaliyetleri ve kurallara ne derece uyup uymadıklarını gözlemleyerek gerekli denetim yaptırımı uygularlar. Kural ve düzenlemelere uyulması kişilere bağlı kalmadan örgütsel süreklilik garanti altına alınmaktadır. Yani yetkilere ve kurallara bağlılık, liyakate göre oluşturulan bürokratik yapı, burada görev yapan personellerden çalışanlardan daha önemli ve önceliklidir. Dolayısıyla gerçekleştirilen organizasyonlarda örgütün varlığı önemli olduğu için onun korunması temel amaçtır. Bu temel amaç olan örgütün varlığının korunması da kurallara bağlılık ve biçimsellikle mümkündür (Hicks ve Gullet, 1981: 102).

#### **1.2.3.1.6. Gayri Şahsilik**

Bürokraside olması gereken ideal memur, sevgi, nefret gibi duygular içerisinde olmadan, bu tür duygulara kapılmadan işlerini gayrişahsi biçimde kurallara uygun bir şekilde yürütmelidir. Bürokratik yapıda personellerin vatandaşa karşı tavırları kişisel bağlara göre değil, rasyonel bir yönetim anlayışına dayanmalıdır. Yani bir memur olması gerektiği gibi işlerini yürütmelidir, vatandaşlara yada yakın arkadaşlarına karşı aşırı bir sevgi yada nefret duygusu içerisinde hareket etmemelidir. Bunun aksi olması durumunda

yani arkadaşlarına ya da vatandaşlara karşı aşırı sevgi ya da nefret duygusu içerisinde hareket ettiğinde tarafsızlıktan uzaklaşır böylece eşit davranmakta zorlanabilir. Tarafsız ve eşit davranamama durumu dışında resmi işlemlerde gayrişahsilik verimlilik bakımından da önemlidir. Aşırı sevgi ve nefret duygusuyla hareket etmek verimliliği de etkilemektedir. Dolayısıyla Weber gayrişahsiliği bürokrasi için özel bir değer olarak kabul etmektedir. Gayrişahsilik ilkesine genel olarak baktığımızda bürokrasinin yani memurların rasyonel olmayan davranışlarına engel olmak ve işi olması gerektiği gibi yapma ona göre hareket etme amacına yöneliktir (Eryılmaz, 2017: 62).

### **1.2.3.1.7. Kariyer Yapısı**

Bürokrasi de bir meslek olan memurluğun ilk koşulu belirli bir eğitim görmektir. Bu eğitimden sonra ise memurluğa girebilmek için özel bir sınava tabi olmak gerekmektedir. Çağdaş bir memur ister kamuda ister özel işletmelerde çalışsın, yönetilenlerle kendileri arasında ayrı bir sosyal itibar olmasını ister. Memurlukta eğitim görmüş uzmanlara talep ne kadar yüksek olursa memurların itibarları da o derece yüksek olur. Ve bu bağlamda memurlara ekonomik bazı ayrıcalıklar tanınır. Aksi bir durum olması halinde ise, yani uzmanlara talebin az olması memurların sosyal itibarlarını düşürür ve bu bağlamda statü gelenekleri ve ayrıcalıkları da zayıf olacağını ifade edebiliriz (Gerth ve Mills, 1986: 194-199).

Bürokratik örgütte çalışacak bir personel yetkili olan makam tarafından atanarak göreve getirilir. Dolayısıyla seçimle iş başına gelenler tipik bir bürokrat olarak görülmemektedir. Atama ile iş başına gelen kişilerin seçimle iş başına gelen kişilere göre görevlerinde işlerinde daha duyarlı olduğu görülmektedir. Çünkü atama ile iş başına gelen kişi geleceklerinin, yaptığı hizmetlerdeki başarı derecesine bağlı olduğunun farkındadır ve ona göre harekete etmektedir. Fakat seçimle iş başına gelenler uzmanlık bilgilerinden ziyade parti ile ilişkilerine odaklandıkları için görevlerine karşı duyarlılıklarına baktığımızda atanan kişilere göre daha az duyarlı olduğu görülmektedir. Memur atandıktan sonra aksi bir durum olmadığı sürece emekli olana kadar memur olarak görevine devam eder. Yani memurun iş güvencesi ömür boyu süren bir nitelik taşımaktadır. Bu durumun ise memurları gelecek kaygısından kurtardığını söylemek mümkündür. Memurlar yapmış oldukları hizmetlere karşılık maaş almaktadırlar. Almış oldukları maaşlar yaptıkları işe göre değil buldukları statüye göre ve hizmet sürelerine belirlenmektedir. Her memur

kamu hizmeti hiyerarşisi içerisinde kariyer edinmeye çalışır. Başlamış oldukları alt basamak memurluktan üst basamağa doğru uzmanlıklarına ve kademelerine göre ilerlerler (Gerth ve Mills, 1986: 194-199).

#### **1.2.3.1.8. Kamu ve Özel Hayatın Ayrışması**

Kamu hizmetinde çağdaş örgütlenme söz konusudur. Kural olarak ise kamu hizmetinin örgütlenmesinde görevlinin yaşamı konutu ile resmi daire birbirinden ayrılmaktadır. Aynı durum bürokrasi için de geçerlidir. Bürokraside de özel hayat ile resmi faaliyetler birbirinden ayrılmıştır. Kamu hizmetinde kullanılan fonlar ve malzemeler ile resmi personelin özel mülkü arasında hiçbir baş bulunmamaktadır. Bu durumu hem kamu sektöründe hem de özel sektörlerde görmektedir. Bu durumu özel bir gelişme sürecinin ürünü olarak gören Weber, sürecin başlangıcı olarak Orta Çağları göstermektedir (Kalağan, 2009: 40).

Bürokrasiyi bir yönetim biçimi olarak görmeyen Weber, yazılı kurallar çerçevesinde bürokrasiyi; işlerin, işinde uzmanlaşmış personeller tarafından yürütüldüğü bir örgüt biçimi olduğunu savunmaktadır. Hem devlet sektöründe hem de özel sektörde bu örgüt biçimi yaygındır. Weber'e göre bürokrasi bir örgüt sorunudur. Dolayısıyla rasyonel düzenlenmiş bir örgüt tarafından toplumsal fonksiyonların yürütülmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Hatta rasyonelliğin yanına yasallık ilkesini de eklemiştir. Yani weber'e göre oluşturulan bürokratik örgüt rasyonel olduğu kadar hukuki kuralları da bünyesinde bulundurmalıdır (Eryılmaz, 2017: 64).

#### **1.2.3.2. Weber'e Göre Otorite Tipleri**

Weber birbiriyle çelişen iki tane egemenlik kavramı üzerinde durduğunu söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi, karşılıklı çıkar ilişkisine dayanan egemenlik, ikincisi ise otorite ilişkisine dayanan egemenlik ilişkisi olduğu söylenebilir. Sermaye piyasasındaki kuramlar arasındaki ilişki, karşılıklı çıkarlara dayanan egemenliğe örnek olarak gösterilmektedir. Remi makamların sahip olduğu otorite ya da evde anne ile babanın sahip oldukları otorite de otorite ilişkisine dayanan egemenliğe örnek olarak gösterilmektedir. Weber otorite ilişkisine dayanan egemenliğin üzerinde durmaktadır. Otoriteyi toplumsal bir olay olarak kabul eden Weber, otoriteyi emretme gücü olarak değerlendirmektedir. Weber otorite kavramının hukuki bir anlam taşımadığını savunmaktadır. Otorite

kavramının daha çok sosyolojik anlam taşıdığını ve bu yüzden sosyal otorite şeklinde kullanıldığını vurgulamaktadır (San, 1971: 63-64).

Otorite ve egemenlik kavramları birbirine karıştırılmamalıdır. Bazı kaynaklarda egemenlik yerine otorite, otorite yerine egemenlik kavramı kullanıldığı ve bunun doğru olmadığı belirtilmektedir (Aron, 1986: 533). Weber'in kullanmış olduğu egemenlik kavramı hem iktidar hem de hakimiyet kavramlarını kapsamaktadır. Dolayısıyla weberin kullandığı egemenlik kavramı sosyolojik bir anlam taşımakta olup, hukuki bir anlam taşımamaktadır (Fişek, 1971: 72). Aynı şekilde Weber'in meşruluk kavramı da hukuki bir anlam taşımamaktadır. Daha geniş kapsamlı bir kavram olduğu için sosyal içerikli bir kavram olarak kabul edilmektedir. Buradan hareketle meşruluk kavramı Weberin egemenlik kavramı için temel teşkil ettiği söylenebilir (Mouzelis, 1971: 16). Bürokrasinin sistemli bir bilim olarak ele alınması ve bu anlamda bürokrasiye en büyük katkıyı yapan Max Weber, katmış olduğu en yararlı teorinin, meşru otorite tipleri olduğunu söylemek mümkündür (Çevik, 2012: 55; Ergun, 2004: 38). Meşru olmayan hiçbir egemenliğin ayakta duramayacağını ve bu bağlamda sürekli olamayacağını vurgulayan Weber, üç tür meşruluk tipinden söz etmiştir (Abadan, 1959: 55).

#### **1.2.3.2.1 Geleneksel Otorite**

Geçmişten bu yana sürekli var olan geleneklere dayanan geleneksel otorite, meşruluğunu, gücünü geçmişten gelen gelenek, görenekler ve kurallardan almaktadır (Kılavuz ve Arslan, 2005: 248; Weber, 2006: 69). Geleneksel otoritenin ilkel biçimlerine baktığımızda ailenin en yaşlısının otoritesi anlamına gelen “Gerontocracy” ve ataerkil anlamına gelen “Patriarkalizm” olduğu belirtilmektedir. Patriarkalizm geleneksel otoritenin saf biçimini ifade etmektedir. Ev topluluğunda aile reisinin sahip olduğu otoriteyi temsil etmekte olan patriarkalizm, aile reisi emir vermesinin kendisine verilmiş bir hak olduğunu ve aile bireylerinin ise bu emire uymayı kendilerine bir görev olarak kabul ettiğini belirtmektedir. Bu hak ve görevlerin ise geleneklerden geldiği vurgulanmaktadır. Yani kısaca buradaki otoriteyi ve bu otoritenin içeriğini, sınırlarını gelenekler belirtmektedir (Weber, 1964: 346).

Geleneksel otorite patrimonyal ve feodal olarak iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Patrimonyal biçimine baktığımızda burada idari aygıtta çalışan görevliler efendilerine daha yakın olan kişilerdir. Bunlar ücret ve bahşiş bakımında da efendilerine yakın olan

hizmetçiler akrabalarıdır. Feodal biçimdeki otorite aygıtında çalışanlara baktığımızda ise, efendilerine karşı bir özerkliğe sahip olan görevlilerdir. Bunlar ile efendileri arasında bir sadakat yeminine bağlı olarak bir işbirliği söz konusudur. Yani bunlar patrimoniyal de olduğu gibi efendilerine kişisel olarak bağımlı değildir. Bu feodal görevlilerin özel mülkiyetleri vardır ve bunlar kendilerine ayrılan alanlarda bağımsız yetkilere sahiptirler (Eryılmaz, 2017: 66).

Otorite alanının genişlemesi sonucu ortaya çıkan patrimoniyalizm, efendinin yani patrimoniyal önderin geleneksel otoritenin devam edebilmesi için kendisine yakın olanların ve özellikle akrabalarının memur olarak görevlendirerek bir örgüt yapısını oluşturmaktadır. Weber patrimoniyalizm'in gelişmiş haline "Sultanizm" adını vermektedir (Weber, 1964: 347). Özellikle de Osmanlı devleti yönetimi için sultanizm kavramını kullanmıştır. Osmanlı rejimini mutlak hakimiyet ve sömürüyü temsil ettiğini vurgulayan Weber, Osmanlı padişahının hiçbir kanuna dayanmadan orada yaşayan insanları istismar ederek onlar üzerinde hakimiyet ve egemenlik kurduğunu ve buradan hareketle Osmanlı için sultanizm terimini icat ettiğini söylemektedir. İnalçık, Weber'in Osmanlı devleti için yöneltmiş olduğu sultanizm düşüncesini eleştirmektedir. Çünkü İnalçık toplumun zaman ve mekan içindeki gelişmelerini mutlak bir kavramla, mutlak bir yorumla açıklamanın doğru olmadığını savunmaktadır. dolayısıyla İnalçık'a göre sultanizm kavramı düşüncesi Osmanlı rejimini açıklamamaktadır (İnalçık, 2015: 215-216).

Tamamen kişiye bağlı idari görevlilerin ve özellikle askeri gücün gelişmesine dayanan patrimoniyalizimde, grubun ve ya toplumun mensupları otorite karşısında tebaadır. Patrimoniyal biçimde bürokrasiye baktığımızda sayıca büyük bir personel aracılığıyla düzenlenmiş zorunlu bir koordinasyondur diyebiliriz. Buradaki otoritenin ise geleneklere dayandığı ve yöneticinin kişisel otoritesinin önemli olduğu belirtilmektedir (Kamenka, 1989: 52).

#### **1.2.3.2.2. Karizmatik Otorite**

İkinci meşru otorite tipi olan karizmatik otorite ise, diğer otorite tiplerinden biraz daha farklı olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü burada lider olan kişiyi, otorite sahibi olan kişiyi, sıradan olan kişilerden ayırması söz konusudur. Yani bu otorite tipinde lider olan kişi normal insan gibi değildir, lider olan kişinin diğer insanlardan farklı, diğer

insanların daha üstünde olan özellikleri nitelikleri olduğu varsayılmaktadır. Dolayısıyla bu niteliklerinden dolayı liderin bir karizmatik gücü söz konusudur (Weber, 2006: 90-94).

Meşruluğunu kişinin insanüstü niteliklerine veya kahramanlığına duyulan inançtan alan otorite biçimidir. Karizma kavramını insanüstü, doğüstü, tanrı vergisi gibi anlamlarda kullanan Weber, karizmatik otoritenin meşruluğunu tanrı tarafından verilen güçten aldığı vurgulamaktadır (Weber, 1964: 358). Yani karizmatik otorite de önder olan kişi gücünü alanından uzman olmaktan ya da statüsünden almamaktadır. Burada tanrı tarafından verilmiş bir güç bir otorite söz konusudur. Dolayısıyla karizmatik otoritede önder olan kişi meşruluğunu bu güçten almaktadır. Olağanüstü dönemlerde, bunalım dönemlerinde önder olan kişinin bedence ve ruhça özel donanımlı yeteneğe sahip olduğu inancı söz konusudur. Bu olağan üstü yeteneğin herkeste olmayacağına sadece önder olan kişi de bulunduğu inanılmıştır. Değer yargılardan arınmış bir “karizma” kavramından bahseden Weber, karizma kavramına kendine has bir anlam yüklediğini vurgulamaktadır (Gerth ve Mills, 1986: 217-218). Weber’e göre Karizmatik otoriteye sahip olan önder sihirbaz veya haydut bir kişi de olabilir. Önder olan kişinin sihirbaz ya da haydut olmasının sonucu değiştirmeyeceğini vurgulamaktadır (San, 1971: 74). Hatta Weber, bir korsanın bile karizmatik otorite kurabileceğini savunmaktadır. Ancak buradaki karizmatik otorite değer yargılardan uzak olması gerekmektedir. Böylece Weber karizmatik otoritenin sadece iyi ve kutsal bir içerik taşımadığını, suçlu olan kişilerin de bu şekilde otorite kurabileceklerini ortaya koymaktadır (Gerth ve Mills, 1986: 219).

Soyut hukuk kurallarının karizmatik otorite de yeri olmadığını söyleyebiliriz. Egemenliğin ifadesini önder olan kişi, istek, arzu, davranış, tutum veya inançlardan almaktadır. Bunlar hiçbir şekilde tartışmaya açık değildir aynen olduğu gibi kabul edilmektedir. Değişime hiçbir şekilde elverişli değildirler. Weber, karizmatik otoritedeki karizma kavramının herhangi bir kişinin olağanüstü yeteneği olarak anlaşılması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu bahsedilen yetenek ister gerçek, ister iddia, ister yakıştırma olsun bunun sonucu değiştirmeyeceğini savunun Weber, kullanmış olduğu kavramlara özel anlamlar yüklediğinin altını çizmektedir (Gerth ve Mills, 1986: 252).

#### **1.2.3.2.3. Yasal (Hukuki) Otorite**

Weber'in otorite tiplerinden üçüncüsü olan hukuki bürokratik otorite, isminden de anlaşıldığı gibi yasalar hak ve hukukun olduğu bir otoritedir (Kılavuz ve Arslan, 2005:

248). Yani rasyonel hukuki otorite meşruiyetini gücünü hukuktan yasalardan almaktadır. Dolayısıyla Weber'in bu otorite tipinde bürokrasi hâkimiyetini, egemenliğini, gücünü hukuktan, yasalardan almaktadır (Weber, 2006: 54).

Yasal otorite meşruluğunu yasalardan almaktadır. Burada ussal olarak konulan yasalara uygun bir şekilde seçilmiş kişilerin oluşturduğu otorite söz konusudur. Yasal otoritede adından da anlaşılacağı üzere, kişiler verilen emirlere uymalarının nedeni emirlerin yasal dayanağının olmasıdır. Yasalar da ussal kabul edildiği için verilen emirler de yasal ve ussal kabul edilmektedir (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 59). Yasal otoritede önder olan kişi seçimle ve ya yasalara uygun bir şekilde atama ile iş başına gelir. Yasaların kendisine verdiği yetki çerçevesinde emirler vermektedir. Dolayısıyla burada kişisel bir emir söz konusu değildir. Yasal otoritenin en belirgin özelliği ussal olmasıdır. Yani sadece kişiye yönelik değil herkese yönelik olmasıdır. Weber'e göre yasal otoriteye en uygun olan yönetsel yapı bürokrasidir (Weber, 1964: 332).

Bu otorite tiplerine baktığımızda soyut kavramlardan oluştuğu söylenebilir. Weber bu soyut kavramlara özel anlamlar yüklediğini belirtmektedir. Dolayısıyla otorite tiplerindeki kullanılan soyut kavramları gerçek hayatta saf halde bulunmaları söz konusu değildir. Bunların karışım şeklinde otorite biçimlerine daha sık rastlanabileceği kabul edilmektedir (San, 1971: 71).

Bu üç otorite tiplerinden hareketle günümüze baktığımızda Weber'e göre hukuki rasyonel bürokrasi günümüz toplumları için geçerlidir. Yani günümüz toplumu için hukuki rasyonel bürokrasi meşruiyet kaynağı olarak görülmektedir. Fakat bu üç otorite tiplerini tek başına gerçekleşme söz konusu olmadığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla her üçünün de bir arada olması ve her üçünün de sentezi şeklinde uygulanmaktadır. Tek başına birinin gerçekleşmesi eksik kalacağı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda üçünün de bir arada olması bu şekilde uygulanması gerektiği öne sürülmektedir (Dursun, 1992: 137; Kılavuz ve Arslan, 2005: 248).

#### **1.2.4. Bürokrasiye Yönelik Yaklaşımlar**

Bürokrasi kuramlarını göz önünde bulundurarak bir sınıflandırma yapılmıştır. Yapılan bu sınıflandırmaya göre, Marx ve Weber'in yaptığı bürokrasi kuramları klasik olarak nitelendirilmektedir. Bunların dışında kalan bütün kuramları ise çağdaş bürokrasi

kuramı olarak nitelendirilmektedir. Mark ve Weber'in kuramlarınınbu çağda ortaya atılması ve geliştirilmiş olması bu sınıflandırmayı doğrulamaktadır. Ancak, böyle bir sınıflandırmanın bazı yanlış anlamalara yol açması nedeniyle benimsenmesinin uygun olmayacağını söylemek gerekir (Aykaç, 1997: 114)

#### **1.2.4.1 Robert Michels'in yaklaşımı**

Hızlı bir şekilde artan bürokrasiyi gören Michels, "Oligarşinin Tunç Kanunu" kavramını, demokratik örgütlerin gün geçtikçe oligarşik eğilime girmeleri olarak nitelendirmektedir. Giderek artan bürokrasi, çağdaş toplumlarda demokratikleşmeyi engellemektedir. Demokratik örgütlerle iç içe olan Michels siyasi partileri ve sendikaları yakından incelemektedir. Michels parti liderlerini XIV. Louis'in "Devlet Benim" demesiyle bağdaştırmaktadır. Çünkü Michels'e göre "Devlet Benim" diyen XIV. Louis gibi siyasi parti liderleri de zamanla "Parti Benim" düşüncesini benimseyeceklerini öne sürmektedir. Bu durumun bütün siyasal rejimlerde söz konusu olduğunu da belirtmektedir (Michels, 1962: 221).

Devlet kuruluşlarında olduğu gibi siyasi partilerin de karmaşık bir bürokratik yapılarının olduğunu öne süren Michels, siyasi partilerin zamanla sıkı bir merkezîyetçilik eğilimine girdiğini belirtmektedir. Merkezîyetçiliğin bürokratik ilişkileri güçlendirdiğini belirten Michels, bu bağlamda siyasi partilerinde merkezîyetçiliğe yönelmeleri, onların da bürokratik ilişkilerini güçlendireceğini ifade etmektedir. Dolayısıyla demokratik yapıya sahip bütün siyasi partiler, ilk önce merkezîyetçiliği kaldırmaya yönelik tavırlar sergilediklerini ve bu anlamda büyük destek bulduklarını ifade etmektedir. Büyük destek bulan siyasi partiler yönetim kademesinde geldiklerinde ise merkezîyetçiliğe yönelik eğilim sergilemektedirler. Bu da partinin içinde oligarşinin egemenliğini sürdürmesiyle sonuçlanmaktadır (Michels, 1962: 191). Michels demokratik örgütlerin bu eğilime girmelerinin birçok nedeni olduğunu belirtmektedir. Demokratik örgütte önderler kendilerini örgütle özdeşleştirmektedir. Dolayısıyla örgüte yapılan her türlü eleştiriyi kendi şahıslarına yapılmış kabul etmektedirler. Zamanla bu önderler kendilerini örgüt için vazgeçilmez olarak görmeye başlamaktadırlar. Hatta kendilerini üstün niteliklere sahip olduklarını söylerler ve buna kendileri bile inanır duruma gelmektedir. Bununla kalmayıp örgüt önderliğine kendilerini en layık kişiler olarak kabul etmekte ve yaptıklarının

başkaları tarafından yapılamayacağını savunacak duruma gelmektedirler (Michels, 1962: 65-72).

#### **1.2.4.2. Warren G. Bennis'in görüşleri**

Weber, Bürokrasinin zamanla nasıl bir konuma geleceğini, nasıl gelişeceğini ve gelecekteki zaferini ilk belirten kişidir. Bennis ise Weberin aksine bürokrasinin sonunun geldiğini vurgulayan ilk kişidir. Bennis, gelecekteki örgütleri ve bürokrasiyi tanımlayacak en iyi kavramın “Geçicilik” olduğunu vurgulamaktadır. Yani bürokrasi için dönem dönem hızlı gelişim ve değişim gösteren geçici örgüt sistemi olduğunu belirtmektedir. Bürokrasinin sonunun geleceğini öne süren Bennis, 20. Yüzyılın sanayileşmesinin gelişmesini yeni bir sosyal sistemin gereği olarak görmektedir. Dolayısıyla yaklaşık 50 yıl içerisinde bürokrasinin sonunun geleceğini öne sürmektedir. Bu görüşlerini Bennis 1970 yılında ortaya atmıştır. Ancak bürokrasinin sonunun geldiğine ya da gelmekte olduğuna dair henüz bir belirti görülememektedir. Bennis “Bürokrasinin Yaklaşan Ölümü” adı altında yazmış olduğu bir makalesi bulunmaktadır. Bu makale birçok bilim adamı tarafından eleştiriye maruz kalmıştır. Bu bilim adamları ise bürokrasinin dinamik bir yapıya sahip olduğunu dolayısıyla dönemin şartlarına ayak uydurarak gelişim ve değişim gösterdiğini savunmaktadırlar. Bu bağlamda bürokrasinin sonunun gelmesi düşüncesini abartı olarak görmektedirler. Hatta bürokrasinin daha akılcı bir sistem olduğunu öne sürerek hep yaşamaya devam edeceğini savunmaktadırlar (Aykaç, 1997: 121).

#### **1.2.4.3. James Burnham “Yönetimsel Devrim”**

Dünyada sürekli bir toplumdan bir topluma geçiş söz konusu olduğunu ve şuan dünyanın yeni bir toplumsal döneme doğru geçiş yaşadığını öne süren Burnham, bu geçişin daha önce yaşanan feodal toplumdan kapitalist topluma geçişten daha hızlı olduğunu vurgulamaktadır. Yeni bir toplumsal geçiş döneminin yaklaşık 50 yıl içerisinde gerçekleşeceğini belirten Burnham, geçişle beraber oluşacak toplum yapısını “Yönetimsel Toplum” şeklinde adlandırmaktadır (Michels, 1962: 371).

Burnham geçişle beraber oluşacak olan yönetimsel toplum yapısına “Yönetimsel Devrimle” ulaşılacağını belirtmektedir. Yönetimsel devrim gerçekleştikten sonra yöneticilerin egemen sınıf olacağını vurgulamaktadır. Burada ki yöneticiler sosyal, ekonomik ve siyasal bütün güç mekanizmalarını ellerinde toplayacaklarını belirtmektedir. Yönetimsel devrimle oluşacak olan yeni toplumun ise çok farklı ideolojileri ve inançları olacağını öne süren

Burnham, iktidar mücadelesi sonucunda bunun ortaya çıkacağını iddia etmektedir (Burnham, 1941: 71).

Burnham üç tür yönetici tipinin mevcut olduğunu öne sürmektedir. Görevinde uzmanlaşmış olan kişileri ve üretim esnasında koordinasyondan ve teknik yönetimden sorumlu olan kişileri yönetici olarak kabul eden Burnham, alanında uzman olan herkesin de yönetici olarak nitelendirilemeyeceğini de ifade etmektedir. Yani kişi fizik, mühendislik gibi bilim dallarında alanında uzman kişiler olabilirler ama bu onların aynı zamanda yönetici olabileceklerini göstermemektedir. Dolayısıyla Burnham'a göre yönetici olacak olan kişinin alanında uzman olması yetmemektedir. Alanında uzman olmasının yanı sıra kontrol ve koordinasyon görevinin de bulunması gerektiğini ifade etmektedir (Aykaç, 1997: 117).

#### **1.2.4.4. Gaetano Mosca'nın yaklaşımı**

Mosca'ya göre, görevler yeteneklere göre liyakate göre seçilmiş olan memurlara verilmektedir. Yani görevlerin ait olan kişiye verilmesi kişinin sahip olduğu arazi miktarlarına göre değil, liyakate göre kişinin sahip olduğu yeteneğe göre memur seçilip verilmektedir. Bu durumu ise Mosca, bürokratik devlette olması gereken en belirleyici özellik olarak kabul etmektedir. Site devletinin feodal devlet aşmasından geçtiğini dolayısıyla artık demokratik devlet aşamasına gelindiğini öne süren Mosca, bir idareci sınıfın her politik organizmada bulunduğunu ifade etmektedir (Mosca, 1963: 259).

Mosca'ya göre bütün siyasal mekanizmalar, yönetimler tekelleşme eğilimi göstermektedirler. Demokratik yönetimlerde halk iradesi hakimdir. Dolayısıyla demokratik yönetimlere baktığımızda orda bile yönetici sınıf olarak bilinen azınlığın iradesinin, her zaman çoğunluğun iradesine hakim olduğunu ifade etmektedir. Mosca bu özelliğin bürokratik niteliğin var olduğu bütün devletlerde geçerli olduğunu savunmaktadır. bu bağlamda ise devlet olgusunun 17. Yüzyıldan itibaren ortaya çıktığını belirtmektedir. Demokrasi ve bürokrasi arasındaki ilişkileri incelemesi bağlamında Mosca'ya baktığımızda bürokrasi düşüncesinin gelişmesinde ve açıklanmasında önemli katkılar sunduğunu söylemek mümkündür (Kamenka, 1989: 4-7).

### **1.3. Bürokratik Sorunlar**

Çalışmanın bu alt başlığında bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları üzerinde durulacaktır.

### 1.3.1. Yapısal Sorunlar

Bürokrasi ile ilgili tarih boyunca yapılan araştırmalar, yapılan gözlemler sonucu bürokrasinin olumlu işlevlerinin yanı sıra olumsuz işlevlerinin olduğu yani işlevsiz olduğu durumlar da söz konusudur (March ve Simon, 1975: 42). Bürokrasinin yapısal ve işlevsel yönlerine baktığımızda işlevsizliğin en çok yapısal yönden görüldüğü söylenilebilir (Çelebioğlu, 1979: 36). Bu da bir çok nedenden kaynaklanmaktadır. Örgüt içerisinde haberleşmenin iyi olmaması yani iletişim eksikliği, aşırı merkezileşmeden dolayı örgütün işlemlerini aksatması zamanında yerine getirememesi, örgüt personelinin amaçları ile örgütün amaçlarının bağdaşmaması gibi nedenler görülmektedir (Crozier, 1972: 104).

Bürokrasinin işlevsiz olmasına neden olan en önemli durumlardan biri de sorumluluktan kaçmasıdır. Sorumluluktan kaçması ise kurallara aşırı bağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Bürokrasinin aşırı merkezileşmesi, kurallara aşırı bağlı olmasını ve kurallara aşırı bağlı olması da bürokrasinin sorumluluktan kaçmasına neden olmaktadır. durumun böyle olması zamanla örgüt içi insan ilişkilerini göz ardı etmeyi ve bu ilişkilere önem vermemeyi beraberinde getirmektedir. Bu da örgütü işlemez hale getirmektedir (Aykaç, 1997: 23).

Yapısal işlevsizliğin kaynaklandığı başka bir neden ise, örgütün ve örgüt yapısının evrensel diyebileceğimiz bir modelinin olduğunun varsayılmasıdır. Yani tek tip örgütün tek tip bürokrasinin olmadığı, bunun aksine çok sayıda bürokrasinin bürokratik yapının olduğu görüşü vardır. Bürokrasinin bu şekilde çok boyutlu olması görüşü Weber'in görüşüne ters düşmektedir. Fakat bürokrasinin sadece belirtilen değişkenlere bağlı olmadığı, bu değişkenlerle sınırlı olmadığı görülmektedir. Çağımızda gelişen teknoloji ve bu teknoloji ile paralel olarak insan yapısında da değişimler gelişmeler görülmektedir. İnsan yapısında meydana gelen bu değişimler ise ihtiyaçlarının farklılaşmasını ve bu anlamda bürokrasiye karşı beklentilerin çoğalmasını beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla örgütün yani bürokrasinin teknolojiyle beraber değişen insan yapısına ve bu anlamda ihtiyaçların farklılaşmasına ve çoğalmasına cevap verebilmesi için değişmesini zorunlu hale getirmektedir (Şaylan, 1979: 30)

Yapısal işlevsizliğe dair yukarıda saymış olduğumuz durumların önlenmesi için "Selznick" tarafından geliştirilen bir model söz konusudur. Bu model temel de yetki devrinden yararlanılmasını öngörmektedir. Fakat yetki devrine baktığımızda burada

yetkilerin amaç dışı kullanılması gibi sonuçları da ortaya çıkarmaktadır. Yani yetki devrinden yararlanılması durumunda bürokrasinin amacından sapması, yetkiyi amaçları doğrultusunda olumsuz yada olumlu kullanma gibi durumları ortaya çıkmaktadır (March ve Simon, 1975: 48).

Tarih boyunca bürokrasiyle ilgili daha farklı değişkenler kullanılarak bürokrasiyi olumlu anlamda geliştirme, bürokrasiye dair olumlu sonuç alma çalışmalarını araştırmalar başka bilim insanları tarafından da yapılmıştır. Bu araştırmalar, otoriter yapının hiyerarşiye dayalı olması, sınırlı amaçların olması, personellerin değerlendirilmesi gibi çalışmaları kapsamaktadır. Bunlarla beraber iş bölümünün uzmanlık alanlarına göre dağıtılması, hak ve görevlerin kurallarla belirtildiği bir sistem, personel arası ilişkiler, işe alma ve işte yükselmelerin teknik yeteneklere bağlanması gibi değişkenlerde bu araştırmalardır. Bu değişkenler içerisinde bir değerlendirme yapıldığında bürokrasiyi en çok etkileyen otorite hiyerarşisi iken, en az etkileyen ise teknik yetenekler olduğu belirtilmektedir (Aykaç, 1997: 23-24).

Yapılan bu araştırmalar sonucu devlet bünyesinde örgütlenen bürokrasinin, tek başına yani kendiliğinden çalışması işlemesi, akılcı ve verimli bir şekilde hizmet sunması söz konusu değildir. Dolayısıyla bürokrasi yapısal yönden görevini sağlıklı bir şekilde yapabilmesi için bir takım önlemlerin alınması gerekmektedir. Bununla birlikte önemli noktalardan biri de bürokrasiler aynı bürokratik yapıya sahip olsalar bile farklı alanlarda faaliyet gösterdikleri için her zaman aynı olumlu ya da olumsuz sonuçlar gösteremeyebilirler. Bu durum da bürokratik örgütlerin verimli olması, akılcı olması mümkün gözükmemektedir. Yapılan bir takım araştırmalarda ise bürokrasinin farklı değişkenlere göre şekil aldığı ve onlara göre değişiklik gösterdiği görülmektedir (Aykaç, 1997: 24).

### **1.3.2. Kişisel Sorunlar**

Devletin bünyesinde faaliyet gösteren bürokrasi, devletin iş görev aygıtı durumunda olduğu için ve tüm faaliyetleri üstlendiğinden dolayı alanında giderek uzmanlaşmıştır. Dolayısıyla alanında uzmanlaşan bürokrasinin işini yapmaması ya da çalışma yerlerinin değişmesi durumunda işlerin yapılamaz hale gelmesine neden olmaktadır. Bürokrasinin bu gibi durumlarda iş göremez hale gelmesi başarısız olması kişiden kaynaklanan işlevsizliği ortaya çıkartmaktadır. Aynı zamanda giderek artan nüfusla beraber ihtiyaçlarında artması

farklılaşması farklı hizmet alanlarını gerektirmektedir. Örgütün bu farklı hizmet alanlarına yönelmesi de kişiden kaynaklı işlevsizliğe neden olmaktadır (Çelebioğlu, 1979: 36).

Teknolojinin hızla gelişmesi bürokrasinin faaliyet gösterdiği birçok çalışma alanlarını ortadan kaldırmaktadır. Bu durum yani teknolojinin gelişmesi bürokrasinin bir takım çalışma alanlarının ortadan kaldırdığı gibi aynı zamanda yeni hizmet birimlerini de gerekli hale getirmektedir. Çünkü teknolojinin gelişmesiyle paralel olarak gelişen farklılaşan ihtiyaçlara göre bürokrasinin gelişmesi ve o alanlara yönelmesi gerekmektedir. Dolayısıyla teknoloji bu anlamda bürokrasinin faaliyet göstereceği yeni alanlar birimler de ortaya koymaktadır. Bürokrasi açısından baktığımızda ise, teknolojinin gelişmesi ve örgütlerin bu anlamda teknolojiye yönelmeleri bürokrasinin tepkisine yol açmaktadır. Örgütlerin teknolojiye yönelmesi, yeni alanlara birimler oluşturması bürokrasinin de bu alanlarda uzmanlaşmasını gerekli kılmaktadır (Aykaç, 1997: 25).

Bu bağlamda bürokrasi gelişen teknolojiye ve örgütlerin bu anlamda ortaya çıkan yeni birimler oluşturmasına tepki göstermektedir. Kişiden kaynaklı işlevsizliğe baktığımızda ülkemizin bundan olumsuz etkilendiğini söylemek mümkündür. Yönetimin siyasallaşması boyutunu düşündüğümüzde buna bağlı olarak bürokrasinin görev yerlerinin değişmesi durumu kişinin alanında uzman olduğu işini bırakıp yerine bu işten anlamayan birilerinin getirilmesi kişiden kaynaklanan işlevsizliği beraberinde getirmektedir. Yani görev değişikliğinin eğitim ve uzmanlık gibi liyakate bağlı olarak yapılmaması bürokrasinin iş göremez hale gelmesine neden olduğu söylenilebilir (Aykaç, 1997: 25).

### **1.3.3. Denetimden Kaynaklı Sorunlar**

Merkeziyetçiliğin ağır bastığı yönetimlerde denetim mekanizması çok önemlidir. Hatta bazı durumlarda denetim yönetimin aracı değil amacı haline gelebilmektedir. Durumun böyle olması yönetimin kendi işleri dışında başka işleri yapamama durumunu beraberinde getirmektedir. Bu durumu Merton “Amaçların Yer Değiştirmesi” olarak değerlendirmektedir. Denetimin bu denli önemli olması örgütünde buna ihtiyaç duyması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla personelin bu ihtiyaca karşı sergilemiş olduğu tavır örgütte işlevsizliğe yol açmaktadır (Merton, 1952: 365)

İşlevsizliğe yol açan başka bir durum ise denetimin şekli ve amacıdır. Denetimin hiyerarşiye dayalı olması astları olumsuz etkilemektedir. Bunun yanı sıra denetimin kusur arama, kusur bulmaya yönelik olması ve bu bağlamda da cezalandırma korkutma

durumunun olması da işlevsizliğe yol açmaktadır. Çünkü böyle bir denetimin ne zaman olacağına dair bir bilgiye sahip olan bürokrasi elindeki işlerini bırakması ve kendisini denetime hazırlamasına yönelmektedir. Durumun bu şekilde gelişmesi ise personelin o süreç zarfında hizmet üretmemesine neden olmaktadır. Çünkü her personel çalışmasına karşılık takdir edilmeyi bu bağlamda ödüllendirilmeyi daha üst düzeyde görevlere yükselmeyi arzulamaktadır. Durum böyle iken tam tersi olan eksiklikleri bulunması, kusurları ortaya koyulması bu bağlamda cezalandırılmaların olması ve görevde yükselmek yerine görevinin daha da düşürülmesi bürokrasiyi denetime hazırlanmaya itmektir. Dolayısıyla bu süreçlerde bürokrasi işlevsiz duruma düşmektedir (Aykaç, 1997: 26).

Bürokrasinin bu işlevsizliğini, bu olumsuzluğunu önlemek için yönetimin denetimi yaparken amacının bürokrasinin eksikliklerini ortaya koymak ya da kusurlarını bulmak ve bu bağlamda cezalandırılmanın olması görev düşürülmesi olmaması gerekir. Yönetimin denetim amacı personelin eğitimi, personelin kendini geliştirmesi olmalıdır. Yani denetimin amacı personelin kusurlarını bulup cezalandırmak yerine; eksiği olanların eksiklerini bulup onlara nasıl olması gerektiğinin gösterilmesi, kusuru olanları bulup kusurlarını giderilmesi olmalıdır. Böylece hem personelin cezalandırılmasından korkutulmasından kaynaklı işlevsizlik ortadan kalkmış olur hem de personeller eksik olduğu noktalarda ya da kusurlarının olduğu noktalarda kendilerini eğitmiş ve geliştirmiş olurlar (Aykaç, 1997: 27).

#### **1.3.4. Toplumsal İhtiyaçlar Anlamında Sorunlar**

Belirli bir büyüklüğe ulaşan örgütler de ister kamu olsun ister özel olsun bürokratik bir yapıya ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durum bürokratikleşmeye yönelik bir eğilimi beraberinde getirmektedir. Büyümekte olan bir örgütün işlerini daha hızlı ve düzenli olarak yapabilmesi için buna paralel olarak bürokrasinin de büyümesi durumu söz konusu olduğundan dolayı bürokratikleşme de önem kazanmaktadır. Örgütün büyümesiyle beraber artan bürokratik nitelik, hizmetleri aksatma yada örgütü yapması gereken faaliyetleri gerçekleştiremem durumuna sokabilir. Bürokrasinin bu durumda bürokratik niteliklerinin azaltılması gerekir. Yani bürokrasinin kurallarının, yöntemlerinin amaçlarının azaltılması gerekir. Böylece örgütün gerçek amacına yönelmesi sağlanabilir (Eisenstadt, 1959: 312).

Bürokrasinin işlerini yavaş yürütmesi, örgüt içi işleyişin yavaş yürütmesi, kurallara aşırı bağlılıktan kaynaklı sorumluluktan kaçma durumları gibi kırtasiyecilik olarak

nitelendirilen bürokrasinin olumsuz taraflarının çok sık eleştirildiği görülmektedir. bu eleştiriler kamu kuruluşlarında daha sık görüldüğünü söyleyebiliriz. Fakat kamu kuruluşlarında daha sık görülmesi özel sektörde olmadığı anlamına gelmez. Kırtasiyecilik olarak nitelendirilen işlerin yavaş yürütülmesi, sonra ya ertelenmesi durumu özel sektörde de söz konusudur. Birçok bilim adamı kırtasiyeciliği sosyal bir sorun olarak kabul etmektedirler. Bu bilim adamlarının bazıları kırtasiyeciliğin bir sınırının olmadığını varsa bile bu sınırın belirlenmesinin kolay olmadığını vurgulamaktadırlar. Bazıları ise kırtasiyeciliği savunur derece de fikirler ortaya atmışlardır. Yani kırtasiyeciliğin bazı durumlarda olması gerektiğini belirtmektedir (Aykaç, 1997: 28).

Büyük yapılara örgütlere baktığımızda bürokratik idarenin mevcut olduğunu görmekteyiz. Bu büyük örgütlerin kamu sektöründe ya da özel sektörde olmaları önemli değildir. Eğitim, sanayi, sağlık, din gibi müesseselerde bürokratik idarenin mevcut olduğunu söyleyebiliriz. Hangi alanda olursa olsun büyük yapıları kuruluşlarda bürokratik örgütlenme söz konusudur. Dolayısıyla bürokratik idarenin olduğu bu büyük örgütlerde kırtasiyeciliğin yaygın olduğu görülmektedir. Kırtasiyeciliğin yaygın olması meselesi sadece kapitalist ülkelerin meselesi değildir. Bu mesele kapitalist ülkelerin yanı sıra komünist ülkelerinde meselesidir. Kırtasiyeciliğin yaygın olduğu ülkelerin başında Rusya gelmektedir. Amerika gibi kapitalist ülkelerde de kırtasiyecilik mevcuttur (Fromm, 1970: 183). Buradan hareketle hem ülkeler bağlamında hem de örgütler bağlamında kırtasiyeciliğin var olduğu ve yaygın olarak görüldüğü söylenebilir.

Kırtasiyecilik, yapılan işlemlerin yapılanlar tarafından neden yapıldığını bilinmemesi durumunda ortaya çıkmaktadır. Bu durumda yetki devrinden çekinen yöneticiler bir takım gerekli olmayan denetimlere onaylara başvurumaktadırlar. Personeller bu şartlar altında her bir işlem için ayrı ayrı kararlar uygulamak gibi zor bir tercih yerine bütün işlemler için aynı kuralı uygulamayı tercih ederler. Bu bağlamda baktığımızda ise işlemlerin yaralı, yarasız; gerekli, gereksiz olma durumları ortaya çıkmaktadır (Davis, 1984: 295).

Bürokratik idarenin kırtasiyecilik bağlamında sergilemiş oldukları tutumlarına karşılık toplumun yani hizmetten yararlananların bakışı pekiyi değildir. Toplum bu tutumu gereksiz, formalite icabı yapılan ve zaman kaybına yol açan, sıkıcı bir durum olarak değerlendirmektedir. Değerlendirmelerin bu yönde olması toplumun devlete karşı ya da

hizmeti sunan yönetime karşı bir güvensizliğe neden olmaktadır. Söz konusu kırtasiyeciliğin neden olduğu bu olumsuzluklara karşı kişi bu tür kuruluşlarda işlerinin olması durumunda, aracı kullanmaya ya da rüşvet gibi eğilimlere yönelirler. Durumun bu noktaya gelmesi yani kırtasiyeciliğin yaygın olmasına karşılık aracı ve rüşvete yönelme eğilimi, toplumun yönetime karşı tavır almayı, yönetimi kötülemeyi beraberinde getirmektedir (Kazancı, 1982: 124)

### **1.3.5. Sorumluluktan Kaçma**

Bürokrasi de bazı durumlarda bir takım nedenlerden dolayı personel yapması gereken bir hizmeti yerine getirmeyi istememe durumu söz konusu olabilmektedir. Bunun içinde sık sık başvurulan bir yöntem olan “Mevzuata Uygun Değil” gerekçesine başvurulmaktadır (Dereli, 1981: 177-184). Mevcut hizmeti belli nedenlerden dolayı yerine getirmemek için mevzuatı öne sürerek onun üzerinden bir gerekçe bulmaya çalışmaktadır. Bunun mümkün olmaması durumunda ise “bunun üzerine düşeceğiz” veya gerekeni yapacağız gibi ifadelerle o an personel sorumluluktan kaçmayı tercih etmektedir. Bunun yanı sıra sorumluluktan kaçma durumlarında biri ise personelin yapması gereken hizmeti yada işlemini bilmemesinden de kaynaklanabilmektedir. Burada personel “Bu işin beklemesi gerekiyor” veya “Gerekeni yapacağız” gibi ifadeler kullanarak sorumluluktan kaçmakta aynı zamanda zaman kazanmaktadır (Aykaç, 1997: 31).

### **1.3.6. Otoriteyi Kendinde Toplama**

Kişinin bütün yetkileri, yetki alanını genişleterek kendinde toplaması durumu söz konusudur. Bütün yetkilerin tek elde toplanması durumu ise işlerin yavaşlamasına yol açmaktadır. Bu durum “İmparatorluk Kurma” olarak da ifade edilmektedir (Hicks, 1979: 101).

Yönetici bütün alanlarda söz sahibi olduğunu, etkisini her alanda göstererek otoriteyi kendisinde topladığını ve böylece kendisinin onayı olmadan hiçbir işin işleminin yapılmayacağını göstermeye çalışır. Bu durumda ise işlerin yavaşlaması, işlemlerin onay sırası beklemesi kaçınılmaz olmaktadır (Dereli, 1981: 181).

### **1.3.7. Kararlarda Gecikme**

Kararların zamanında verilmesi önemlidir. Hatta bazı durumlarda zamanında verilen yanlış kararlar, gecikerek verilen doğru kararlardan daha etkili daha verimli

olabilmektedir (Dereli, 1981: 181). Zamanında verilen kararların ve yapılan işlerin bu denli önemli olmasına rağmen işlemin yapılması için uygun koşulları bekleme, ayarlama, sorumluluk almak istememe durumu söz konusudur. Bu durumu karşısında veya işi bilmemekten kaynaklı zaman kazanmaya yönelik yapılan ertelemelerin olması, karar merciinin birtakım konularda önemini artırmak istemesi ve bütün bunlara bağlı olarak kararları geciktirme durumu işlerin aksamasına neden olmaktadır (Hicks, 1979: 101).

### **1.3.8. Bürokratik Sabotaj**

Bürokratik sabotaj da kuralların daha sıkı uygulanması durumu vardır. Kurallarda esnek davranma ya da kurallarda sapma söz konusu değildir (Hicks, 1979: 103). Bürokratik sabotajın ortaya çıkmasını üç durumda incelenebilir.

Birincisi astın üste haber vermemesi durumudur. Burada as yaptığı işlemler için, sunduğu hizmetler için üste gerekli bilgileri vermemektedir. Bu durumda yapılan işler hakkında bilgi sahibi olmayan üst ise işlemleri hizmetleri izleyemediği için olup bitenlerden haberi olmamaktadır. Bu bağlamda üst, daha üst mercilere bilgi vermemektedir ya da eksik bilgi vermek durumunda kalmaktadır. Bu da üst merciler nezdinde kendisinin bu hizmet için uygun bir yönetici olmadığı izlenimi doğurabilmektedir. Burada üst olan yöneticinin astı sıkıştırıp gerekli bilgileri zamanında istemesi bu bürokratik sabotajın etkisini azalttığı söylenilebilir (Aykaç, 1997: 34).

İkincisi ise birinci durumun tam tersine astın üste gereğinden fazla bilgi vermesinden kaynaklanmaktadır. Burada ast üste konu ile ilgili kasıtlı olarak ne kadar gereksiz işe yaramaz bilgiler varsa hepsini verir. Bu bilgiler oysaki üstün hiçbir işine yaramaz ve üst bu bilgileri hiçbir şekilde kullanamaz. Ast tarafından verilen bilgiler özellikle üstün ilgi alanına girmeyen teknik bilgiler ise bu durumda üst altından kalkamaz hale gelebilir (Dereli, 1981: 182).

Üst astları tarafından verilen bilgilerin hangilerinin gerekli olduğunu anlayamayacak kadar donanımlı değilse, yani astın uzmanlık alanına giren bilgiler ise üst bilmediğinin ortaya çıkmasını arzu etmeyeceği için ek bir açıklama istemeyecektir. Burada üstün altta kalmayı istememesi durumu söz konusudur (Aykaç, 1997: 34).

Üçüncü duruma baktığımızda ise emirleri tamı tamına yerine getirilmesi söz konusudur. Burada verilen emirler harfiyen yerine getirilir inisiyatif tanınmaz. Verilen emir doğrultusunda durumda değişiklik olması halinde iki durum ortaya çıkmaktadır.

Birinci durumda değişen duruma rağmen, emir ister duruma uysun ister uymasın aynen yerine getirilir. İkinci durumda ise emri yerine getiren kişi emrin dışına çıkmak istemeyeceği için bu durum için ekstra emir bekliyorum gerekçesiyle herhangi bir işlem yapmayacaktır. Bu da işlerin birikmesine ve aksamasına yol açacaktır. Bununla birlikte verilen emir mevcut duruma uygun olmaması halinde, sorumluluğun emri verene ait olduğu gerekçesiyle emri uygulama yoluna gidilme durumu söz konusu olabilmektedir. Ast burada ben verilen emri yerine getirmek zorunda olduğunu belirterek kendisinin sorumlu olmadığını öne sürecektir. Bu bağlamda ortaya çıkan bütün bu durumlar hizmetlerin yanlış yapılmasını tetiklemektedir (Hicks, 1979: 103).



## İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BÜROKRASI VE SİYASET İLİŞKİSİ

İkinci bölümde, siyaset, siyasal sistem ve bürokratik sistem kavram üzerinde durularak bürokrasinin ve siyasetin güç kaynaklarına değinilmiştir. Sonra Osmanlı İmparatorluğu’ndan başlayarak, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreçte bürokrasi ve siyasetin birbirlerini nasıl etkiledikleri, birbirleriyle nasıl bir ilişki içerisinde oldukları, uyum içerisinde yapmış oldukları çalışmalar ve çatışmalar detaylı bir şekilde incelenmektedir.

### 2.1. Siyaset ve Siyasal Sistem: Kavramsal Çerçeve

Çalışmanın bu başlığında siyasal sistem bağlamında siyasal iktidarın işlevleri ve siyasi iktidarın güç kaynakları üzerinde durulacaktır.

#### 2.1.1. Siyaset Kavramı

Siyaset, geçmişten günümüze insanlığın en temel uğraş alanlarında birisi olmuştur. Bu tarihsel süreçte siyaset, içinde bulunduğu dönemin şartlarına uygun olarak farklı anlamlar kazandığı ve farklı şekillerde tanımlandığı görülmektedir. Farklı açılardan tanımlanabilen bir kavram olarak siyasetin, ne olduğuna dair kapsayıcı bir tanım için, anlamını ve amacını ortaya koyabilmek için etimolojisine yani kökenine bakmak gerekir. Siyaset kavramı etimolojik köken olarak Doğu ve Batı dünyasında farklı süreçler izlemiş ve farklı kelimelerle ifade edilmiştir. Türkçe de ise siyaset ve politika şeklinde iki ayrı kelime ile ifade edilmektedir. Ancak, her iki kelime de aynı anlamda kullanılmaktadır. Dolayısıyla aralarında anlam farklılığı bulunmamakta, sadece kökenleri itibariyle bir farklılık söz konusudur (Kutlu, 2014: 30-31).

Arapça bir karam olan siyaset, kökü itibariyle “At talimi, at eğitimi, at yetiştiriciliği” anlamına gelmektedir. Aynı kökten gelen “Seyis” kelimesi de at bakıcısı anlamına gelmektedir. Siyaset kavramı, tarihi süreç içerisinde özünde sahip olduğu bakmak, yetiştirmek, yönetmek anlamlarını kaybetmeden, sadece kullanım alanında değişiklik geçirerek, “İnsanlara ve şehirlere bakılması yada onların yönetimi” anlamında kullanıldığı görülmektedir. Bu bağlamda baktığımızda siyaset kavramı, insanların ve şehirlerin refahını arttırmak için belirli bir yöntemle onlara bakmak, onları yönetmek anlamında kullanılmıştır. Siyaset kavramı, Türk-İslam devlet geleneğinde olumsuz anlam yüklendiği görülmektedir. Siyaset kavramı yönetme sanatının yanı sıra devlete karşı

işlenen suçlara verilen ceza, bu cezaların uygulanması ise siyaset etmek anlamında kullanılmıştır (Kutlu, 2014: 30-31).

Batı dillerinde policy karşılığı olarak siyasa kelimesinin kullanıldığı görülmektedir. Siyasa, bir kişinin, topluluğun ya da hükümetin anlayışını ve eylem programını ya da üretilen değerlerin ne şekilde dağıtılacağını belirleyen karar ve faaliyetleri anlatmak anlamında kullanılmaktadır. Siyaset kavramıyla aynı anlama gelen politika kelimesi ise, Eski Yunan'daki şehir devleti anlamında kullanılan "Polis"ten türemiş Yunanca kökenli bir kelimedir. Kısaca, siyaset kavramı üzerinde herkesin mutabık olduğu bir anlam bulunmamaktadır. Çünkü siyaset kavramı kimi dönemler iyiliğin kaynağı olarak görülüp baş tacı edilirken, kimi dönemler kötülüğün kaynağı olarak görülüp yerilmiştir. Dolayısıyla siyaseti farklı açılardan değerlendirmek ve farklı yönlerine bakmak gerekmektedir. Bu bağlamda bakıldığında ise siyaset kavramı, devlet yönetimine ilişkin faaliyetler anlamında, iktidar mücadelesi anlamında, güç ve değer dağıtım anlamında ve yönetim sanatı anlamında kullanıldığı görülmektedir (Kutlu, 2014: 31-32).

### **2.1.2. Siyasal Sistem Kavramı**

Siyasal sistem, toplulukların amaçlarını belirleme ve gerçekleştirmek için geliştirdikleri bağlantılı örgütler bütünü şeklinde ifade edilebilir. Siyasal sistem; değer ve düşüncelerin birleştirilmesi, siyasal katılımın gerçekleştirilmesi, çıkarların ifade edilmesi gibi unsurları kapsamaktadır (Bayat, 1986: 9).

Yavuz'a (2000: 27) göre siyasal sistem, tüm toplum yapısı içerisinde siyasetle ilgili olan her alanı kapsamaktadır. Başta devlet sistemin parçasıdır. Sonrasında siyasi partiler, birlikler, siyasi temsile sahip sivil toplum örgütleri, anayasa ve normlar ile bunlara bağlı ideolojiler ve politikacıların nitelikleri siyasal sistemin birer parçası olmaktadır.

Siyasal sistemler, siyasi partilerin niteliklerine göre farklı biçimlerde ortaya çıkmaktadır. Yasal olarak uygulamada tek partiye izin veren siyasal sistemler olduğu gibi farklı görüşteki birçok partiye izin verebilmektedirler. Birçok partiye izin verildiği zaman, hepsinin egemenliğini sağlayıp tek bir partinin çatısı altında tutabilirler. Siyasal sistemin içerisinde yer alan aktörlerin sayısı, kapsamı, boyutları, etkileri büyük farklılıklar ortaya koyabilir. (Belet, 2008: 51).

### **2.1.3. Siyasal Sistemin İşlevleri**

Siyasal iktidar toplum düzeninin, hakların korunmasını, düzenlenmesini kısacası toplum hayatının olmazsa olmazı olan bir unsurdur. Temel görevi evrensel kavram olan, yönetim işlerinin yürütülmesi ve kamu düzeninin sağlanmasıdır. Toplumun ilk halinden son haline kadar geçen dönemlerde bu durum görülmüştür (Aydın, 1998: 11). S

Siyasal iktidarın toplumda yerine getirdiği üç temel işlev ve üç tip kurumsal yapı bulunmaktadır. Bunları; toplumu bağlayıcı kararlar alma işlevi olan siyaset belirleme, alınan kararları uygulama işlevine siyaset belirleme ve uygulamayı kontrol etme işlevi olan siyaset denetimi şeklinde değerlendirebilmektedir. Bu üç işleve karşılık gelen ve kurumsal yapılarını oluşturan aktörler, siyaset belirleme kurumu yasama organı, siyaset uygulama kurumu olan yürütme (hükümet) ve siyaset ile bürokrasinin denetimini yapan yargı organı şeklinde değerlendirilebilir (Dursun, 1997: 111).

Siyasal iktidarın temel görevi, gelen istek ve destekler doğrultusunda belli sınırlamalar kapsamında kaynak ve değerleri ulaştırmak için kararlar almak, kurallar koymaktır. Bu karar ve kurallar yasama organı yoluyla gerçekleştirilmektedir. Anayasayı kurucu iktidarlar yaparak, toplumun siyasal tercihlerinin somutlaştığı metin olarak değerlendirilebilir. Modern sistemlerde bu görevi, halkın temsilcilerinden oluşan yasama organı yapmakta, bazen de hükümetlerin dâhil olması sonucuyla yapılabilmektedir (Belet, 2008: 52).

## **2.2. Bürokrasi ve Bürokratik Sistem: Kavramsal Çerçeve**

Çalışmanın bu başlığında bürokratik sistem bağlamında bürokrasinin işlevleri ve bürokrasinin güç kaynakları üzerinde durulacaktır.

### **2.2.1. Bürokratik Sistem**

Devletlerin işleyerek devamlılığının sağlanabilmesi için, siyasal değişikliklere maruz kalmayıp etkilenmeyen bir yönetim sistemine ihtiyaçları vardır. Bürokrasi, bu yönetim sistemine sahip olarak hiyerarşik yapı ve iş bölümünün mevcut olması sonucunda ortaya çıkmaktadır (İşçi, 1998: 82). Kelime anlamı itibariyle bürokrasi, Latince “bura” ve Grekçe “kratos” sözcüklerinin birleştirilmesi sonucunda meydana gelmekte ve büroların yönetimi anlamını taşımaktadır (Eryılmaz, 2017: 19).

İnsanlığın yerleşik hayata geçmesiyle beraber sınıflandırılmalar oluşturulmuş ve yönetici kesimler belirlenerek yeni yapılar meydana getirilmiştir. İnsanlardan vergi toplanması, kaynak ve hizmet sunumu gibi faaliyetlerin yürütülmesi için bir baş aktör oluşturulması gerekmektedir. Bunun sonucunda oluşturulan devlet sayesinde, sınırları içerisinde yaşayan insanların yönetimi, onlara yönelik sunulan faaliyetlerin kontrolü sağlanması, güvenliğin aksamaması amacıyla bürokrasi oluşturulmuştur (Türkdoğan, 1996: 96).

Bürokrasi yönetimle paralel gelişme göstermektedir. Devlet yönetiminin gelişmesiyle beraber kamu yönetimindeki teşkilatlanma da gelişmektedir. İdari örgütlerde yaşanan her değişiklik bir takım zorluklar getirmekte ve karmaşık bir durum ortaya çıkabilmektedir. Bürokrasi sayesinde bu zorluklar bir düzene koyulmaya çalışılmaktadır. Böylelikle devletin kadrolarına kalifiyeli kişiler gelerek, sistematik bir düzen sağlanmaya çalışılmaktadır (Belet, 2008: 40).

### **2.2.2. Bürokratik Sistemin İşlevleri**

Bürokrasi, yürürlüğe konulan yasaların uygulanarak hizmete sunulmasını sağlamaktadır. Yetkili kurum ve kuruluşların hazırladıkları politikaların uygulanmasında bürokrasi aracılık yapmaktadır. Bununla beraber ilgili politikaların hazırlanması sürecinde aktif rol oynayan bürokrasi sayesinde, farklı görüşlere sahip kişilerden öneriler alınmaktadır. Öneriler ve veriler ışığında hazırlanan politika tasarısı Bakanlar Kurulu'nda görüşülerek yasama erkine gönderilir (Turan, 1996: 200).

Bürokrasi gelişmiş toplumlarda vazgeçilmez bazı roller üstlenmektedir. Bunlar şöyle sıralanabilir (Kaya, 1994: 10):

- a) *Yasama Meclisini Etkileme ve Politika Önerme:* Uygulanacak olan kamu politikaları, üst bürokratlar tarafından önerilerek, yasama ve yürütme organına gönderilerek sürecin devamı sağlanır. Bürokratların içerisinde farklı alanlarda uzmanlığa sahip isimlerin olması, ilgili politika süreçlerinin işlenmesi hususunda titiz davranılması gerektiğini göstermektedir.
- b) *Toplumsal Değişmeyi Gerçekleştirme:* Bürokrasi yasama, yürütme ve yargı organlarının arasındaki bağ ile vatandaşın arasındaki bağı kurmakla sorumludur. Buna bağlı olarak toplumun genelini ilgilendiren politikaların uygulanması bürokrasinin görev alanına girmektedir.

- c) *Yasaları Yorumlama ve Uygulama:* Kamu politikaları uygulanırken bürokratlar, taraflarından yasaların yorumlanmasına bağılı olarak kural koyma yetkisini sahip kılmaktadır.
- d) *Devletin Günlük İşlerini Gerçekleştirme:* Bürokratlar, devletin aksamaması gereken günlük hizmetlerini vatandaşa sunarak, eksiksiz ihtiyaçların tamamlanmasından sorumludurlar.

### **2.3. Siyasi İktidarın Güç Kaynakları**

Politikaların hazırlanıp uygulanmasında bürokrasi ve siyasetçiler bir arada çalışmak zorundadır. Bu birliktelik onlara güçlü pozisyon sağlamaktadır. Siyasetçilerin kendi başına politika hazırlamaları anlamlı olmamakta ve siyasi realiteye uymamaktadır. Birlikte politika yapılması sonucunda, her iki taraf içinde ağırlığın baskın olduğu söz konusu olamaz (Öztürk, 2017: 146).

#### **2.3.1. Uzmanlaşmış Bütçe Kurumları**

Bürokrasilerin politika hazırlama ve uygulama sürecinde en önemli ihtiyaçları fon kaynaklarıdır. Bürokratlar, siyasetçileri etkileyerek kendilerine kaynak bulmaları gerektiği hususunda ısrarcı olmaktadır. Siyasi kurumların yetkisiyle alınan kararların sonucunda ilgili kurumlara bütçe yapılarak ihtiyaçlar karşılanmaktadır. Özellikle bütçe hazırlanma sürecinde her iki taraf birbiriyle daha fazla etkileşim içerisinde olmaktadır (Eryılmaz, 2010: 105).

Bütçe hazırlama aşamasından sonra gelen önemli bir güç kaynağı ise, kamu bütçesinin etkili kontrolünün sağlanmasıdır. Bu yöntem bürokrasinin siyasal güç konumu kırabilmek ve siyasetçilerin saygınlıklarını tesis edebilmek için kullanılmaktadır. Bu kontrolü sağlamak için ulusal ve uluslararası şirketler kurulmuştur. Bu kuruluşların oluşturulmasında temel düşünce, doğrudan siyasilere sorumluluğu olan ve bürokrasiye sadakat sorumluluğu olmayan uzman ve nitelikli birimler oluşturmaktır (Peters, 2010: 221).

#### **2.3.2. Alternatif Bürokrasiler**

Siyasi iktidar yürüttüğü faaliyetlerin yerine getirilmesi için gerekli olan teknik bilgi ve uzmanlığın bürokrasi de olması, siyasal kurumların bürokrasiye bağılılığını öne çıkarmaktadır. Siyasi iktidarlar, bürokrasinin bu niteliğinden ayrılmak istedikleri için

kendilerine ait bilgi kaynakları ve uzman kişileri bünyesine dâhil etmektedir. Böylelikle bürokrasinin bilgi tekeli yıkılması amaçlanmaktadır. Bürokrasinin gücünü kontrol edebilme ve personel kaynağını geliştirmeleri gerekmektedir. Böylelikle siyasiler, bilgi kontrolünde bürokrasinin kontrolünün önüne geçebileceklerdir (Peters, 2010: 223).

Ülkelerin gelişmiş düzeyleri ve yönetim sistemleri fark etmeksizin alternatif bürokrasiler birçok ülkede bulunmaktadır. ABD’de Başkanın Yürütme Ofisleri, Almanya’da başbakana bağlı Başbakanlık Ofisi ve bazı ülkelerde düşünce kuruluşları adı altında bulunan birimler sayesinde bu sistem yürütülmektedir. Kimi ülkeler de bağımsız bilgi, kabineler aracılığıyla karşılanırken, kimi ülkeler de araştırma komisyonları vasıtasıyla bu ihtiyaç karşılanmaktadır (Eryılmaz, 2010: 106).

### **2.3.3. Kamu İşletmeciliği**

Kamu işletmeciliği siyasi aktörlerin ve kurumların rollerini güçlendirmek için 1980’lerde ortaya çıkan bir yöntemdir. Buna bağlı olarak politikacılar, memurlarını politika yapıcı ve siyasi danışman yapmak yerine profesyonel yönetici yapma kararı almışlardır. Kamu işletmeciliği genelde sağ görüşlü hükümetler tarafından uygulanmıştır (Peters, 2010: 224).

Kamu sektöründe üst düzey yönetici olmak çok zor olmakla beraber, zaman ve enerji de almaktadır. Buna ek olarak hükümetlerde, daha iyi verimli çalışma olması için bürokratların üzerine baskı oluşturmaktadır. Kamu işletmeciliği aracılığıyla memurların politika belirleme hususunda işletme becerilerinin artırılması amaçlanmaktadır. Kamu işletmeciliği hükümet içerisindeki üst düzey yöneticiler ile bürokratların performanslarına göre ödüllendirmek ve cezalandırma yoluna giderek, bürokratlar üzerinde kontrol sağlanmaya çalışılır (Öztürk, 2017: 150).

### **2.3.4. Müşteri Odaklı Devlet**

Müşteri odaklı devlet anlayışı ile devlet, kendi vatandaşlarına müşteri gibi hizmet ederek kamu kuruluşlarının bu anlayış kapsamında hareket etmesini sağlamaktadır. Kamu görevlileri müşteri olarak görülen vatandaşın hizmetlerden memnuniyet duymasını sağlamakla görevlidir. Müşteriye hizmet ederek, bürokrasinin üst noktasından aşağıya

doğru hareket edilerek müşteri ile doğrudan temas sağlanmalı ve uygulanan hizmetleri ilgili üst mevkilere iletilmesi sağlanır (Peters, 2010: 225).

Devletin vatandaşına müşteri odaklı hizmet etme derecesinin tam anlamıyla iyi olması beklenemez. Bununla beraber üst düzey yöneticilerin de politika yapma güçleri sınırlandırılacağı için politikacıların manevra alanları genişleyerek ters bir durum oluşturmaktadır. Ayrıca devletin herhangi bir kurumun müşterisinin kimlerden oluştuğu da önemli bir husustur. Bu dengeyi sağlayabilmek devletin sorumluluğundadır. Yeni sağ politikalarda müşteriden kastedilen vatandaşlara, müşteri hassasiyeti doğrultusunda hizmet etmek asıl amaç olarak değerlendirilmelidir (Öztürk, 2017: 151).

### **2.3.5. Personel Kontrolü**

Bürokratlar uzun süre görevlerinin başında kalıcı olmakla beraber, siyasetçiler belli dönem sonra görevlerinden ayrılmak zorundadırlar. Bu durum bürokratların uzun dönemli politikalarda, hep aynı siyasi amirlerin kontrolü altında olmasını engellemekte, denetimlerini kısıtlamaktadır. Buradan yola çıkarak bürokrasinin kontrolünün sağlanması bakımından, siyasiler kendi siyasi danışmanlarını ve yakın memurlarını kendileri seçebilmektedir (Eryılmaz, 2010: 106).

### **2.3.6. Siyasi Parti**

Politikacıların bürokrasiye karşı kullandıkları araçlardan birisi olan güçlü siyasi parti unsuru, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve bürokrasinin kontrolünün sağlanmasını sağlamaktadır. Partinin sahip olduğu ideolojinin varlığı bürokrasinin politika üretkenliği üzerinde ikili bir denge kurması sağlanır. Bu süreçte parti, politika yapımı hususunda ilgili bürokrata öneriler içeren belli ideolojik ve siyasi rehberlik sunar. İdeolojik sistemler genelde memurların yerlerinin değiştirilmesi ile ilgilendikleri için yetkili konumda olan bürokratların birçoğu ideolojiyi benimsemiş gibi görünürler. Yalnız mevcut konumlardaki memurların devam ettiği takdirde bile ideoloji onlara uygulayabilecekleri ve önerilerin yer aldığı bir reçete sunar (Peters, 2010: 227; Eryılmaz, 2010: 108).

### **2.3.7. Siyasal Meşruiyet**

Siyasetçiler yönetme yetkilerini kullanmak için halktan seçimler aracılığıyla yetki alırlar ve yönetimlerin meşruluğu tartışılmaz. Bürokratlar ise halk tarafından seçimle işbaşına getirilmezler, onlar siyasetçiler tarafından belirlenen karar doğrultusunda

görevlere getirilirler. Bu yüzden meşruluk derecesi bakımından bürokratlar ve siyasetçiler aynı sınıflandırma da yer almazlar (Peters, 2010: 213; Öztürk, 2017: 154).

Siyasiler, anayasal olarak kamu politikalarını belirleme bakımından yasal otoriteyi temsil ederler. Bürokratlar planları yaparak, bütçeyi belirleseler bile yürütülen işlerin anayasal dayanakta belirlenen siyasi aktörlerce meşrulaştırılması gerekmektedir. Bürokrasiyi yönetme ve denetleme bakımından siyasetçiler meşru otoriteye sahiptirler (Eryılmaz, 2010: 105; Uçman, 2014: 87).

## **2.4. Bürokrasinin Güç Kaynakları**

Bürokrasi, devletin işlev ve yapı bakımından büyümesi, alınan kararların uygulanması sırasında yaşanan karmaşıklığı, yürütülen çalışmalarda deneyim ve uzmanlık gerektirmesi gibi sebepler sayesinde siyasi kurumlar karşısında güç kazandığı görülebilmektedir. Güç kazanımı sürecinde çeşitli kaynaklar söz konusu olmaktadır (Eryılmaz, 2017: 114). Bu kaynaklardan şu şekilde bahsedilebilir:

### **2.4.1. Bilgi ve Uzmanlık**

Bürokrasinin en önemli güç kaynağı, bilgi ve uzmanlıktır. Devlet tarafından yönetilen hizmetler bürokrasi aracılığıyla sağlanmaktadır. Bu aracılık sürecinde bürokrasinin ilgili alana yönelik yeterli bilgi ve uzmanlığa sahip olması ciddi bir husustur. Elde edilen verilerin yorumlanması, anlamlandırılması ve uygulamaya koyulması gerekmektedir. Günümüz dünyasında gelişen teknoloji ile beraber gelişme gösteren bürokraside de alanında uzman teknokratların yer alması, sürecin hızlı ve verimli ilerlemesini sağlamaktadır. Bürokrasi bazen art niyetli şekilde kullanılarak, kurumdan istenilen bilgi ve belgelerin eksik, hatalı verilmesi sonucunda siyasi kurumları sabote etme durumu yaşanabilmektedir. Bürokrasi mevcut bilgi ve belgeler üzerinde kendi yararları doğrultusunda etkileme gerçekleştirebilir (Eryılmaz, 2010: 98).

Bürokratların uzmanlıklarının artırılması ve bilgilerinin geliştirilmesi sonucunda kamu hizmetlerinin niteliğinin gelişmesi sağlanabilmektedir. Teknokrat adıyla bahsedilen bürokratların, alanında teknik bilgilere sahip olmalarından dolayı kamu kadrolarında istihdamları sağlanabilmektedir. Teknokrasinin gelişmesiyle beraber, vatandaş ile bürokrat arasındaki anlaşmazlık artmakta ve bürokratların vatandaş tarafından değerlendirilmesi zorlaşmaktadır (Haque, 1994: 269).

### **2.4.2. Karar Alma Gücü**

Bürokrasi ve siyasi kurumların, politika yapmadaki görevleri hususunda uygulamaya verilen ağırlık önemli bir husustur. Uygulama sonucunda nelerin belirtildiği değil, nelerin gerçekleştirildiğine önem verilmelidir. Söz konusu halkın memnuniyeti olmasından dolayı, halkın ihtiyaçlarını karşılayacak politikaların uygulanması gerekmektedir. Devlet içerisindeki yöneticiler, politika kararı vermeden önce ilgili uzman bürokrata danışması gerekmektedir. Bu şekilde bir yol izlenilmesi hem kararın verimliliği hem de o kurumun itibarının olumsuz etkilenmesinin önüne geçilmesini sağlamaktadır (Öztürk, 2004: 21).

### **2.4.3. Kurum İdeolojisi**

Kurum ideolojisi, örgütün kendi faaliyetlerine yönelik olarak geliştirdiği ve program, yaklaşım ve siyasalardan oluşmaktadır. Bürokratik örgütler, hükümetlerin uygulayacakları politikalara ilişkin detaylı bilgilere sahiptirler. Bu bilgiler kurumun alanına özel olarak bir çerçevede ele alınmaktadır (Eryılmaz, 2010: 99).

Kurum ideolojisi “yumuşak” ve “sert” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yumuşak versiyonu hali hazırda var olan programı ifade eder. Uzun süredir uygulanmasından dolayı bürokratlarda desteklemektedirler. Siyasal iktidar, bürokratların gizli ve bakanlık görüşünden sürekli bahsetmektedirler. Bu göstermektedir ki, bakanlık görüşü siyasilerin etkinliğini sınırlamaktadır. Siyasetçiler ve bürokratlar farklı görüşlere sahip olabilmektedirler. Bunun sonucunda da bürokratlar siyasilerin isteklerini uygulamazlar ve kendi yararlarına olan politikaları uygularlar (Peters, 2010: 198). Kurum ideolojisinin sert versiyonunda, bürokrasi hali hazırda bulunan politikaların yetersiz olduğunu düşünür ve hükümetlere yeni politikalar oluşturulması konusunda söylemlerde bulunur. Bürokratlar siyasilere nazaran daha uzun süreli görevde bulunmalarından dolayı, kendi isteklerine göre uzun dönemli politikaların uygulanmasını desteklemektedirler. Bürokrasi, alanlarında uzman kurum ve kuruluşlarla profesyonel temas sağlayarak, mevcut politikaları değiştirip yenileme yapabilme hakkına da sahiptir (Öztürk, 2017: 138).

### **2.4.4. Politik Destekler**

Bürokrasi, siyasetçilerde olduğu gibi siyasi desteğe sahip olarak güç almaktadırlar. Bazı çıkar grupları kendi menfaatleri için yapılan uygulamaları gerçekleştirmek için bürokrasi içerisindekileri kendi saflarına dâhil edebilmektedir. Böylelikle bürokrasi ve

siyasiler arasında bir bağlantı kurulmuş olmaktadır. Bürokrasi kendi menfaatlerine göre siyasileri harekete geçirerek politikaların kolaylıkla uygulanması sağlanmaktadır (Peters, 2010: 211).

#### **2.4.5. Apolitik Karar Alımı**

Bürokrasi taraflı parti tutumlarından şeklen ayrı olması onun apolitik karar alımı hususunda avantaj sağlamaktadır. Bürokrasinin siyasetten bağımsız olarak sadece bilim ve uzmanlığın gereklerinden hareket etmesi sebebiyle, bürokratlar, memurlar görevlerine seçimle gelmemekte ve halka karşı sorumlu olmamaktadırlar. Bu şekilde bir sistemin olması, bürokratların alacağı politikaların uzun vadeli olmasını sağlamaktadır (Peters, 2010: 212).

Siyasetçiler için, siyaset ve idare ayrımı yaparak, teknik karar alımının sağlanması bir avantaj olarak değerlendirilebilir. Siyasetçiler kendilerine oy kaybettireceğini düşündükleri politikaları, halktan tepki almamak için bürokratlara yönlendirir. Böylelikle halka hesap verme sorumluluğu olmayan bürokratlar sayesinde kamusal kararlar, siyasetçilerin siyasi tutumlarından uzak tutulmuş olarak uygulama aşamasına geçebilmektedir (Demir, 2011: 66)

#### **2.4.6. Kararların Uygulanması**

Kararların uygulanması hususu, bürokrat ve siyasilerin politika oluşumunda önemli konumdadır. Buna bağlı olarak politikalarda nelerin belirtildiği değil, uygulama da nelerin gerçekleştirildiğine bakılarak karar verilir. Özellikle hükümet programlarında, kanun ve genelgelerde bu hususa dikkat edilmektedir (Eryılmaz, 2010: 104). Kararların uygulanması tamamen bürokratların sorumluluğu altında olan bir alandır. Bu yüzden idareciler, uygulamalarda konunun uzmanı olan ilgili bürokratlara danışmak zorundadırlar.

Bürokratlar kimi zamanlarda ise siyasetçilerin önerdikleri çözüm yollarını benimsemediklerinde, kaynakların yeterli olmama durumu veya imkânsızlıklar sebebiyle bahaneler üretebilmektedirler. Bu süreçte art niyetli olunmayan durumlarda olmaktadır. Çünkü bürokratlar rasyonel çalıştıkları için gerekli şekilde davranmak sorumluluğundadırlar (Öztürk, 2017: 142).

#### **2.4.7. Planlama ve Bütçe Yapımı**

Planlama ve bütçe yapımı, bürokrasinin teknik hususlarını ilgilendiren bir güç kaynağıdır. Planlama, bürokrasinin mevcut konumunu güçlendirecek ve siyasi kararları etkileyecek cinsten teknik konular sunarak birçok konularda siyasi organları yetki dışında bırakmaktadır. Uzun dönemli olarak oluşturulan planlamalar, uygulanan politikaların bürokrasinin elinde kalmasını sağlamaktadır (Uçman, 2014: 84). Bütçe, bürokrasinin siyasal organlara karşı gücünü arttıran bir araçtır. Teknik bir işlevliği olması sebebiyle bürokrasi içerisinde alanında uzman kişiler tarafından ele alınmaktadır. Bütçeleme bürokrasi kadar, siyasetçilerinde aktif olduğu bir konudur. Kaynakların dağıtılması, bölgesel faktörler, sosyal hizmetler gibi konularda siyasetçiler önemli bir fonksiyonu elde etmektedirler. Böylelikle kamu kurumlarının bütçelerinde yükseltme veya azaltma yönünde etkileme yapabilirler. Bu yüzden ulusal bütçelerin değerlendirildiği parlamentoda zaman zaman tartışmalar yaşanmaktadır (Belet, 2008: 48).

#### **2.4.8. Danışma Kurulları**

Danışma kurulları politikaların saptanması konusunda bürokrasinin politik gücünü arttıran bir etkidir. Bakanlık teşkilatlarında yer alan danışma kurulları veya benzer görev gören komiteler politika yapımında etkin görev almaktadırlar. Bu kurullarda bürokratlar ile baskı gruplarından temsilciler bulunmaktadır. Siyasi yöneticiler tarafından çözülemeyen konuların ele alındığı danışma kurullarında, böylelikle siyasi iktidarın görevinin rahatlaması sağlanmaktadır. Kısa dönemli bazı alanlarda danışma kurullarının kullanılması siyasi aktörlerin işine gelebilir ama uzun dönemli politikalarda bürokrasinin gücünün artmasına neden olabilir (Eryılmaz, 2010: 103; Peters, 2010: 220).

#### **2.4.9. Daimi ve İstikrarlı Statü**

Devletlerin iktidarları değişebilir ama kamu bürokrasisi değişmez, görevini aksatmadan yapmaya devam eder. Devletin ilerleyişi buna bağlıdır bir nevi. Bakanların veya siyasilerin belirlenmiş bir görev süreleri vardır ama bürokratların görevleri daimi ve istikrarlıdır. Bu yüzden uzun dönemli politikaları uygulama konusunda çekinceleri olmamaktadır (Öztürk, 2017: 145; Eryılmaz, 2010: 99). Bürokratların görevde kalma süresi ne kadar ilerlerse nitelikleri ve güçleri o kadar ilerler. Artan güçlerin sonucunda da çalışma performansları üzerinde verimlilik görülebilecektir (Riggs, 1994: 98).

## **2.5. Türkiye’de Bürokrasi Siyaset İlişkileri: Tarihsel Gelişim**

Bu alt başlıkta Osmanlı İmparatorluğu’ndan başlayarak, Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süreçte bürokrasi ve siyasetin birbirlerini nasıl etkiledikleri, birbirleriyle nasıl bir ilişki içerisinde oldukları, uyum içerisinde yapmış oldukları çalışmalar ve çatışmalar detaylı bir şekilde incelenmektedir. Bu bağlamda dönemin şartlarına ve siyasi iktidarların izlemiş olduğu politikalara göre bürokrasinin gelişmesinden ve kendini yenilemesinden bahsedilmektedir.

### **2.5.1. Osmanlı Dönemi Bürokrasi Siyaset İlişkisi**

Osmanlı Devleti bürokratik yönetim sistemini Selçuklulardan devralmıştır (Heper, 1974: 40). Osmanlı İmparatorluğunun mülki, adli ve askeri teşkilatı Anadolu Selçuklularının devamı niteliğindedir. Bununla birlikte kısmen de olsa Mısır Memlûkleri ve İlhanilerin de izleri görülmektedir (Köprülü, 1984: 110).

Osmanlı Devleti’nde bürokrasiyi oluşturan üst düzeydeki yöneticilerin birçok kaynakta gelirlerinin çok yüksek olduğu yer almaktadır. İmparatorluğun en güçlü dönemde saray teşkilatında 12.860 sivil bürokrasinin görev yaptığı belirtilmektedir. Bu durum Osmanlı merkez teşkilatının yetki bağlamında olmasa bile sayı bağlamında güçlü olduğunu göstermektedir. Osmanlı da özellikle kuruluş ve yükselme döneminde yirmi yıl ve yirmi yıldan fazla görev yapan üst düzey yöneticiler vardır. Taşrada ve merkezde görev yapan üst düzey yöneticiler, duraklama ve gerileme dönemlerinde üç veya beş yıl aynı görevde kalmaları söz konusu olmuştur. Bu durum ise birçok olumsuzluğa neden olmakta ve yapılan hizmetlerin niteliğini de bozmaktadır. Böylece rüşvetin ve yolsuzluğun sadrazamlık düzeyinde yerini aldığı ifade edilmektedir. 18. Yüzyılda devlet yönetiminin her alanına yönetimdeki bozukluklar girmeye başlamıştır. Bu bozuklukların giderilmesi için alınması gereken önlemler ve yapılması gerekenler sırasıyla belirtilmiş olsa da pek başarılı olunduğu söylenemez (Aykaç, 1997: 135-137).

Yerli ve yabancı bilim adamları tarafından Kanuni Sultan Süleyman döneminde bürokratik yapının iyi işlediği vurgulanmaktadır. Kanuni Sultan Süleyman döneminde bürokratik sistem liyakati ödüllendirecek şekilde düzenlenmiştir. Bura da hem manevi onurlandırma hem de parasal anlamda ödüllendirme yöntemi söz konusudur (Lybyer, 1987: 43)

Bazı bilim adamları Osmanlı devletinin bürokratik yapısını “Çadır” benzetmesinden hareketle açıklamaktadırlar. Bu bilim adamlarına göre bir çadırın ayakta durmasını sağlayan nasıl dört direkse Osmanlı devletinde ise Osmanlı iktidarının ayakta durmasını sağlayan dört temel dayanak vardır. Bunları Veziriazam, Kazasker, Nişancı ve Defterdar olarak kabul etmektedirler. Osmanlı toplumu için ise bazı bilim adamları “Reaya ve Askeri” olmak üzere iki toplumsal sınıftan meydana geldiğini ifade etmektedirler (Timur, 1979: 175-178). Osmanlı devletinde yönetici sınıfında yer alan görevlilerin ise dört sınıfa ayrıldığı, bunların da İlmiye, Mülkiye, Seyfiye ve Kalemeye olduğu ifade edilmektedir (Tortop, 1989: 72).

Osmanlı devletindeki bürokratik yapıda Mülkiye sınıfında bulunanlar önemli görevlerde yer alan kişilerdir. Mülkiye sınıfında Vezirler, yüksek rütbeli komutanlar, Beylerbeyi bulunmaktadır. Yüksek rütbeli komutanların Mülkiye sınıfında yani yönetici sınıfında bulunmaları Osmanlı devletinde sivil ve askeri bürokrasinin iç içe olduğu bir bürokratik yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla Osmanlı devletinde askerlerin sadece ordu içerisinde görev almadıklarını, orduyla beraber sivil bürokrasi içerisinde de görev alabildiklerini ve bu bağlamda da önemli bir konuma sahip oldukları görülmektedir (Giritli, 1979: 36).

Osmanlı İmparatorluğu bürokratik yapısını oluşturan ilmiye sınıfında ise yargı, eğitim, din gibi hizmetlerde görevli kazaskerler, müftüler, kadılar ve şeyhülislam yer almaktadır. Osmanlı devletinde seyfiye sınıfına ayrı bir önem verilmektedir. Bunun sebebi ise seyfiye sınıfında askerlerin yer almasıdır. Osmanlı devletinde yönetim yapısı açısından askerler önemli bir konuma sahiptir (Aykaç, 1997: 138-139). Kalemeye sınıfında ise devletin bütün kaynaklarını tutan, yazışmalarını gerçekleştiren görevliler vardır. Bu görevlilere “Hacegan” da denilmektedir (Onar, 1965: 646)

Bazı kaynaklara göre Osmanlı imparatorluğunda yetki genişliği çerçevesinde taşra yönetiminin yürütüldüğü yer almaktadır (Giritli, 1979: 40). Bazı kaynaklara göre de Osmanlı imparatorluğu sultanlık rejimi özelliği taşıdığı öne sürülmektedir. Bu rejimin ise 17. Ve 18. Yüzyılda doğu despotizmine dönüştüğü öne sürülmektedir (Mardin, 1990: 38). Bu kaynakların Osmanlı imparatorluğu için sultanlık rejimi ve sonrasında doğu despotizmine dönüşmüş olmasını savunmalarının nedeni, Padişahın mutlak otoritesini bulunduğu görüşüdür. Bu görüşten hareketle Osmanlı toplum yapısının Feodal mi, yoksa

Patrimonyal mi olduğu da çok tartışılmış bir konu olduğu ifade edilmektedir (Heper, 1977: 58).

Osmanlı devletinde devşirme yoluyla alınıp yetiştirilen bürokratlar söz konudur. Kul sistemi adı verilen bu sistem özellikle yükselme devrinde Osmanlının bürokratik yapısını oluşturan önemli bir unsurdur. Osmanlı imparatorluğu yükselme devrinde ayrıntılı kurallar ve esaslar çerçevesinde devşirme yoluyla 8-20 yaşlar arasındaki gençleri, kendi bünyesinde geleceğin bürokratları olarak seçip yetiştirmektedir. Bu yöntemle seçilen gençler islam dinine uygun esaslara göre yetiştirilip ve padişaha mutlak bağlılık koşulu ile geleceğe hazırlanılmaktadır. Bu şekilde hazırlanan gençlerin yeteneklerine göre yükselme şanslarının fazla olduğu söylenebilir. Böylece bu sistem, Osmanlı devletinde üst görevlere yükselmenin babadan oğula geçmesi gibi aristokratik bir eğilim olarak düşünönlere karşı, Osmanlı bürokratik yapısını patrimonyal bürokrasisi olarak nitelendirilmesine dair bir güvence teşkil ettiği kabul edilmektedir (Mardin, 1990: 178). Osmanlı devletinin bürokratik yapısı 1913 yılında Lybyer tarafından yazılan kitapta Kullar sistemine göre açıklanmaya başlanmıştır (Lybyer, 1987: 109).

Osmanlı imparatorluğundaki tımar sistemi, kul sisteminin tamamlayıcısı olarak nitelendirilmektedir. Kısaca tımar sisteminin kul sisteminin tamamlayıcısı konumunda olduğu söylenebilir. Durumun bu şekilde olması yani tımar sisteminin belirli esasları bağlamında uygulanan kul sistemi uygulamasının olumlu sonuçları söz konusudur. bu sistemin bozulmadan işlendiği dönemler, Osmanlı imparatorluğunun en parlak dönemlerindedir (Okandan, 1977: 40).

Zaman içerisinde Osmanlıda uygulanan kul sisteminde bozulmaların meydana gelmiştir. Bu bozulmalar ise tımar sisteminin esas amacının dışına çıkmasına, yöneticilik görevlerine devşirme sisteminin bozulmasıyla akraba, eş dost gibi akraba bağına göre verilmeye başlamasına neden olmuştur. Tüm bu durumlar ise Osmanlı devletinin Patrimonyal bürokrasi içerisinde kurulmuş olan dengelerin yıkılmasına yol açmıştır. Böylece artık üst makamlara yapılan atamalar liyakat gözetilmeden, kişinin başarı ve yeteneğine bakılmaksızın yapılmaya başlanmıştır. Hatta üst makamlara yapılan atamalarda rüşvetin ön planda tutulduğu bunun da sadrazam düzeyinde uygulanır hale geldiği pek çok kaynakta belirtilmektedir. Birçok tarihi belgelerde bu bozulmaların sadece yöneticilik

görevlerinde değil ilmiye sınıfı içinde geçerli olduğu belirtilmektedir (Aykaç, 1997: 140-141).

Osmanlı İmparatorluğu'nda etkileri günümüze süren halk ile yöneticiler arasındaki ilişki büyük önem taşımaktadır (Yalçındağ, 1970: 34). Osmanlı da reaya olarak bilinen halkın, belli başlı görevleri hizmetleri söz konusudur. bu görevlerin yerine getirilmemesi durumunda devletin yaptırım gücü anlamına gelen kamu kudreti devreye girmektedir. Yani devlet bu görevlerin yerine getirilmemesi durumunda zor kullanma yetkisine sahiptir denilebilir. Halkın görevini yerine getirmemesi durumunda devletin kamu kudreti bağlamında zor kullanma yetkisine karşılık, yönetimin görevini yapmaması durumunda halk sadece şikâyette bulunabilmektedir. Yani halkın görevini yapmayan yönetime karşı görevini yerine getirmesi adına başvurabileceği yasal bir yol bulunmamaktadır. Ancak Padişah halkı tanrının emaneti olarak gördüğü için, onları himaye etmeyi ve onlara zulüm ettirmemeyi kendisine vazife olarak görmektedir (İnalcık, 1958: 74-75).

Osmanlı devletinde Enderun Mektebi'ni yönetim yapısı açısından önemi büyüktür. Enderun'a başlangıçta sadece devşirme usulü çerçevesinde öğrenci alınırken, daha sonra Türklerden de öğrenci alınmaya başlanmıştır. 13. Yüzyılın ortalarına kadar geçen döneme bakıldığında Enderun mektebinde 79 sadrazam, 3 şeyhülislam, 36 tane de kaptanı derya yetiştirilmiştir (Engin, 1977: 11-17). Bu da Osmanlının üst düzey yönetici seçerken ırka göre değil, liyakate ve yeteneğe göre seçtiğini göstermektedir (Lybyer, 1987: 84).

Fransız ihtilalinin gerçekleştiği 1789 yıllarında Osmanlı padişahı tahtında III. Selim vardır. Yönetim yapısı bağlamında III. Selim'in dönemi yeni bir dönemin başlangıcı olarak görülmektedir. Bu durum Hattı Hümayunda net bir şekilde belirtilmektedir. Aynı zamanda Hattı Hümayunda, "Bu işlere halk ne der?" gibi demokratik bir yönetimde kullanılan ifadeleri de görmek mümkündür (Karal, 1988: 147).

II. Mahmut 1808 yılında III. Selimin öldürülmesinden sonra tahta geçmiştir. Osmanlı imparatorluğunun siyasi birlik ve bütünlüğüne korumayı amaçlayan II. Mahmut bu bağlamda birçok tedbirler almaya çalışmıştır. Muhtelif müesseseler kuran II. Mahmut aynı zamanda devletin siyasi, idari ve hukuki düzenine yön vermeye çalışmıştır. Devletin birlik ve bütünlüğü konusunda tehlike arz eden feodal grupları bertaraf ederek bu tür durumların yinelenmemesi noktasında önlemler almıştır. Devletin idari teşkilatını

merkeziyet sistemine dayandırarak, eyalet ve sancakların başlarını askeri ve mülki yetkileri olan görevliler atamış ve onları da merkeze tabi kılmıştır (Okandan, 1977: 59-60).

3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Gülhane Hattı Hümayunu, büyük bir kalabalığa Mustafa Reşit Paşa tarafından okumuştur. Birçok önemli konuda maddeler içere Hattı Hümayun da memur hukuku üzerine de prensiplere yer verilmiştir (Kaynar, 1985: 174-179). Padişah Ferman okunduktan sonra, fermanda yer alan maddelere uyacağına dair yemin etmiştir. Bunun üzerine üst kademe memurlar da padişaha ve devlete sadık kalacaklarına, devlet hazinesini lüzumsuz işler için harcamayacaklarına, hiçbir şekilde hediye kabul etmeyeceklerine, kişisel işleri için devlet mallarını harcamayacaklarına, hatır gönül işleri için memur alımı yapmayacaklarına dair yemin etmişlerdir (Onur, 1964: 41).

Fransız İhtilalinin gerçekleştiği 1789 yılında III. Selimin tahta geçmesinden, Tanzimat döneminin başlangıcı olan 1839 yılına kadar geçen dönem Osmanlı İmparatorluğunun bürokratik yönetimi açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü bu dönem arasında bürokratik yönetim anlayışına dair köklü bir değişiklik söz konusudur. Tanzimat dönemi ve Tanzimat'tan sonraki dönemler için belirleyici bir unsur niteliğinde olan bu 50 yıllık dönemin, yönetime yeni bir yaklaşımın başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Birand, 1955: 22).

Tanzimat'la beraber 18. Yüzyılın sonunda III. Selim ile başlayan ve 19. Yüzyılda II. Mahmut ile devam reform hareketlerine girişilmiştir. Bu dönemde batı karşısında özellikle askeri yenilgiler devam etmektedir. Dolayısıyla reform hareketlerinin ilk etaptaki amacı Osmanlının askeri gücünü düzenlemek ve onarmaktır. Fakat Tanzimatla beraber reform hareketler sivil bürokrasinin öncülüğüne geçmiştir. Sivil bürokratlar tanzimat dönemi boyunca bürokratik yönetim geleneğine odaklanmışlardır. Padişaha karşı tanzimatla beraber az da olsa özgürlük elde eden sivil bürokratlar, bu özgürlüğü kurumsallaştırmaya çalışmaktadırlar. Dolayısıyla Tanzimat döneminde sivil bürokrasinin gelişmeye başladığı söylenilebilir (Heper, 1983: 296).

Türkiye Cumhuriyeti açısından Tanzimat dönemi önemli bir yere sahiptir. Çünkü Tanzimat dönemi Türkiye'nin nereden gelip nereye gittiğini, hangi yöne gittiğini gösteren Anahtar dönem konumundadır. Günümüz de bile Tanzimat döneminin izlerini kamu yönetimi işleyişinde ve eğilimlerinde görmek mümkündür (Aykaç, 1997: 148).

Tanzimat döneminde Avrupa'nın lüks hayat tarzını benimseyen bir memur zihniyeti söz konusudur. Bu tabakada olan memur zihniyeti Avrupa'nın lüks hayat tarzına ayak uydurmak için devletin gelirlerini kişisel zevkleri için kullanmaktadırlar. Aynı zamanda padişahı da bir takım israfa zorlamaya çalışarak kendi ayıplarını, kusurlarını örtmeye çabalamaktadırlar. Avrupalılaşma adı altında Tanzimat dönemindeki yüksek memurlar ise karışıklıktan yararlanarak ceplerini doldurmaya çalışmaktadırlar (Mardin, 1990: 240).

Bu dönemin bürokrasisi için bir kaynakta, yeni bir tür olarak bürokratik elit doğduğu ve bu elit bürokratların ayırıcı özelliklerinin eğitim olduğu dile getirilmektedir (Heper, 1974: 74). Tanzimat, yeni bürokratik sınıfa, memur adını vererek onlara merkezileşmiş bir hükümet ortaya koymuştur. Ayrıca Tanzimat dönemine bakıldığında, Maliye Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ziraat Bakanlığı, Genel Eğitim Bakanlığı, Bahriye Bakanlığı, Babı Meşihat (Din Kurumu), Erkanı Harbiye Dairesi gibi birçok bakanlığın ve kurumun kurulduğu görülmektedir (Shaw ve Shaw, 1983: 105-110).

1839 tarihinden, 1922 tarihine kadar geçen 82 yıllık süre zarfında 85 sadrazamın görev aldığı görülmektedir. Bunlar içerisinde en kısa 7 gün görev yapan Mehmet Rüştü Paşa iken en uzun ise yaklaşık 6 sene görev yapan Mehmet Kamil Paşadır (Shaw ve Shaw, 1983: 515-517). Ortalama olarak sadrazamların görevde kalmaları süresi 353 gündür. Üst düzey yöneticilerin yani sadrazamların bu denli sık değiştirilmesi reformların başarısız olmasının nedeni olarak gösterilmektedir. Osmanlı imparatorluğu boyunca sadrazamların görevde kalma süreleri 2 yıldan daha fazladır. Bu durum Tanzimat'tan öncede bu şekildedir. Ama Tanzimat'tan sonra sadrazamların görevde kalma süreleri ortalama 1 yıla düştüğü görülmektedir. Bu durumun da reform çalışmalarını olumsuz şekilde etkilediği söylenebilir (Aykaç, 1997: 151). Kısaca Tanzimat döneminde gerçekleşmesi arzu edilen reformlar, personellerin muhalefet tavırlarından dolayı muvaffakiyetsizliğe uğramıştır. Burada amaç çıkarılan fermanların, yapılması arzu edilen reformların devletin başında olanların zorunluğunu ve önemini kavrayarak gerçekleştirilmesiydi. Ancak, bu reformları uygulayacak olanların sayısının az olması ve memleketin siyasi, sosyal ve hukuki durumunda köklü değişikliklerin olması reformların uygulanmasına mani olmuştur (Okandan, 1977: 110-111).

Tanzimat döneminin sonucu olarak meydana gelen Birinci Meşrutiyet, iç gelişmelerden ziyade dış gelişmelerin etkisiyle gerçekleşmiş olması en önemli özelliği olarak kabul edilmektedir. Birinci meşrutiyetle beraber 1293(1876) Anayasası da Tanzimat'ın eseri olarak ortaya çıkmıştır (Okandan, 1977: 196-199). Birinci Meşrutiyet dönemi 31 yıl sürmüştür. Bu 31 yıl boyunca toplam 25 sadrazam göreve getirilmiş ve bunlarda biri olan Sait Paşa ise aynı dönemde 7 kere sadrazamlığa getirilmiştir. Dolayısıyla Tanzimat döneminde üst düzey yöneticilerinin çok sık değiştirilmesi ve yönetimin bundan olumsuz etkilenmesi durumu I. Meşrutiyet döneminde de görüldüğü söylenilebilir (Okandan, 1977: 88-89).

Kanunu Esasi'yi Daire-i Hümayun önünden 23 Aralık 1876 tarihinde büyük bir kalabalık karşısında yürürlüğe koyan hattı hümayun okunarak I. Meşrutiyet dönemine başlanmıştır (Karal, 1977: 9). 1876 Anayasasına göre idare hizmetleri merkezde farklı dairelere bölünerek gerçekleştirilecektir. Bu dairelerde çalışan memurlar görevliler üstlerine itaat edeceklerdir. Burada çalışan memurlar hiyerarşi içerisinde Amirine hürmey ve riayet edeceklerdir. İdarenin esasını padişahın yetkileri çerçevesinde oluşturan 1876 Anayasasında, padişah yetkilerini bizzat ya kendisi kullanır yada kendisi tarafından göreve getirilen memurlara aracılığıyla kullanılmaktadır. Padişahın vermiş olduğu yetkileri kullanan memurlar hiçbir merciye karşı sorumlu değildir (Yayla, 1982: 39-40).

Sadrazam padişah tarafından atanmaktadır. Padişah tarafından atanan sadrazamlar ise, bakanları seçme yetkisine sahiptir. O dönemde sadrazam ve bakanlar tarafından oluşan heyet, günümüz Bakanlar Kurulu niteliği taşımamaktadır (Okandan, 1977: 153). Bu heyet sadrazam başkanlığında oluşmaktadır fakat, bu heyetin güven oyu alması yada bir program hazırlayıp meclise sunması söz konusu değildir (Armağan, 1978: 6).

Bu dönemde bürokratların daha iyi şekilde yetiştirilmesi için 1879 yılında bir reform programı hazırlanmaktadır. Bu reform planı çerçevesinde Mekteb-i Hukuk ve Mekteb-i maliye adı altında yeni okullar açılmış ve mektebi mülkiye yeniden düzenlenmiştir. Eğitime bu dönemde çok önem verilmektedir. Özellikle Osmanlı-Rus savaşında yani 93 Harbinde yenilgi alınmasından sonra askeri eğitime daha büyük önem verildiği ifade edilmektedir (Shaw ve Shaw, 1983: 297-304).

1876 Anayasasına (Madde 39, 40, 41) göre, memurlar ehliyete, liyakate ve usulüne göre tayin edilir. Memurlar kanunların aksine hareket etmedikçe, kendileri istifa etmedikçe

veya devlet olara zaruri bir sebep görülmedikçe azl ve tebdil olunamazlar. Her memur kendisine verilen vazifeden sorumludur. Amirin kanunlara aykırı emirler vermesi durumunda memurun bu emre itaat etmemesi gerekmektedir. Bu emre itaat eden memur sorumluluktan kurtulamaz (Karal, 1977: 223-223). Bu durumlara bakıldığında memurluğun artık bir meslek olarak görülmeye başlandığı söylenebilir. Burada Hükümetin memurları yada devletin memurları durumu söz konusu olmadığı, artık devlet memurluğu söz konusu olduğu ifade edilmektedir (Karal, 1977: 333).

Birinci meşrutiyet realist bir amaç taşımaktadır. Osmanlı devletinin kendi sınırları içerisinde kendi yağında kavrulması ve varlığını devam ettirmesi durumu söz konusudur. Bu durumun sağlanması için din ve mezhep farkı gözetilmeksizin herkese eşit siyasi haklar verilmiş ve halkın ihtiyaçları doğrultusunda hizmet edilmeye çalışılmıştır (Karal, 1977: 241). Birinci meşrutiyet dönemi başlarında memurların ataması sabittir. Bu atamalarda sağlam usuller mevcut değildir. Memurların tayinlerinde rüşvet, adam kayırma, iltimas baş göstermektedir. Bu şekilde atanan memurlar görevlerini kavrayamayacak kadar ve gereğini yerine getiremeyecek kadar cahil ve acizdirler. Bu dönemde memurların maaşları arasında da bir orantısızlık söz konusudur. En düşük memur maaşı 400 kuruş, en yüksek memur maaşı da 1000 kuruştur. Memur maaşları bu rakamlar arasında değişmektedir. Bu dönemde yapılan bir adaletsizlik de küçük memurlar aylarca maaş yüzü görmezken, maaş aldıklarında ile kendileri kâğıt para olarak verilmesine karşılık, büyük memurların maaşları düzenli bir şekilde zamanında ve altın olarak verilmektedir. Memurların sahip oldukları makamların hukuki bir garantisi söz konusu değildir (Karal, 1977: 323).

Bu dönem boyunca memurlarla ilgili olarak sayılan bu olumsuz şartların giderilmesi için, 1876 Anayasanın 39, 40 ve 41. Maddelerinde düzenlemeler yapılmıştır. İlk defa 1877 yılında memur için atamalarda kullanılmak üzere sicil tutma zorunluluğu getirilmiştir. 1878 yılında ise maaşların miktarları üzerinde yeniden düzenlemeler yapılmış ve bu bağlamda maaş kanunu çıkartılmıştır. 1880 yılında yayımlanan bir talimatla memurların atamalarıyla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. 1879 yılına bakıldığında ise memurların emeklilikleriyle ve terfi işlemleriyle ilgili yeni düzenlemeler yer verildiği görülmektedir (Karal, 1977: 333-336).

Bürokratik muhafazakârlığın bu dönemin temel düşüncelerden bir olduğu belirtilmektedir. Bürokratik muhafazakârlığa paralel olarak bu dönemde sivil bürokrasinin

de yer aldığı ifade edilmektedir. Osmanlı devletinin yönetim yapısından hareketle bu dönemde bürokrasinin çok hızlı bir şekilde güçlendiği ve güç kazanmaya devam ettiği söylenilebilir (Mardin, 1983: 222-223)

Meşrutiyetin 13 Temmuz 1908 tarihinde ikinci kez ilan edilmesiyle başlayan döneme II. Meşrutiyet dönemi adı verilmektedir. 1876 Anayasayı yürürlükte iken ikinci meşrutiyet ilan edilmiştir. Ancak bu dönemde 1876 Anayasası yürürlükte olmasına rağmen uygulanamıyordu. Dolayısıyla ikinci meşrutiyet burada Anayasaya işlerlik kazandırmak amacıyla ilan edildiği söylenilebilir. 1876 Anayasasının 21 maddesinde 1909 yılında değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik 1876 Anayasasının seçimle ilgili 19. Maddesi kaldırılmıştır. Bu kaldırılan madde yerine 3 yeni madde ilave edilerek 1909 Anayasa değişikliği gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklik ile ilk defa parlamenter sistemin kabul edildiği ifade edilmektedir (Aldıkaçtı, 1978: 69-73).

Âdemimerkeziyete karşı olumsuz önyargıya sahip olması II. Meşrutiyet döneminin en önemli özelliği olarak kabul edilmektedir (Yayla, 1982: 39-40). Bu dönemde padişahın yetkilerinde sınır olmadığı ve bu sınırların denetim altına alınmayacağına dair görüşler ortadan kalkmıştır. Padişahın sadrazamı görevinden alabilme yetkisine sahipken bakanları görevinden alma yetkisinde sahip olmaması durumu, Padişahın yetkilerinin artık sınırsız olmadığına örnek olarak gösterilebilir. Sarazam tarafından seçilen bakanların, Padişah tarafından seçilmemesi de İkinci Meşrutiyet dönemi için belirgin bir özellik olduğu vurgulanmaktadır. Bakanların sadrazam tarafından seçilmesi durumu sadrazam başkanlığındaki heyetin günümüz Bakanlar Kurulu durumuna geldiğini vebu bağlamda yürütme yetkisini üstlendiği ifade edilmektedir (Okandan, 1977: 290-300).

Amaçladığı bütün hedeflere ulaşamamasına rağmen İkinci Meşrutiyet dönemi ileriye yönelik atılmış bir adım şeklinde değerlendirilmektedir. Amaçlanan hedeflere ulaşamamasının en önemli nedeni, çıkarılan tüzükleri yönetmelikleri ve bu bağlamda alınan kararları uygulayabilecek düzeyde bilgiye, niteliğe sahip bir bürokrasinin olmamasıdır. Bürokratik yapının istenilen biçimde örgütlenmemiş olması, amaçlanan ıslahatları gerçekleştirebilecek nitelikte personellerin, görevlilerin olmaması öngörülen ıslahatların amacına ulaşmasını engellemektedir (Heper, 1977: 69). Bu dönemde çeşitli fikir akımları geliştirilmiştir. Bu fikir akımlarının amacı Osmanlı devletinin gerilemesinin önüne geçerek çökmesini önlemektir. Bu noktada da durum pek durum iç açıcı olarak

gelişmemiş ve Osmanlı çöküşüne doğru gitmeye devam ettiği ifade edilmiştir (Karpaz, 1967: 23).

Osmanlı devletinin çöküşünü engellemek için otaya atılan bütün fikir akımları ve yapılan ıslahat çalışmaları, Osmanlı İmparatorluğunun çöküşünü önleyemediği için boşa gittiğini söylemek doğru olmaz. Çünkü bu gösterilen çabalar, gerçekleştirilmeye çalışılan ıslahatlar ve ortaya atılan fikir akımları, Osmanlıdan sonra kurulan Türkiye için önemli bir bilgi ve tecrübe olduğu öne sürülmektedir. Dolayısıyla Osmanlı Tanzimat, Birinci ve İkinci Meşrutiyet aşamalarından geçerken istenilen ve öngörülen amaçlara ulaşamamasını boşa giden bir çaba olarak görmek yerine, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyetine hem toplumsal hem de zihinsel olarak bir zemin hazırladığını söylemek mümkündür (Aykaç, 1997: 160-161).

### **2.5.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem Bürokrasi Siyaset İlişkisi**

Osmanlı devleti yıkıldıktan sonra ilan edilen Cumhuriyet, birçok alanda olduğu gibi Osmanlı'nın bürokratik yapısını da miras olarak devraldığı ifade edilmektedir. Hatta Osmanlı imparatorluğunun son kabinesinde olan 11 Bakanlık, cumhuriyetin ilan edilmesiyle kurulan ilk hükümette de aynen yer almışlardır (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 78). Bununla birlikte birçok kamu kuruluşunun işleyişi örgüt yapısı hiçbir değişikliğe uğramadan devam ettiği öne sürülmektedir (Heper, 1977: 70). İlk etapta yönetim yapısında hemen değişikliğe gidilmemiştir. Daha sonraki yıllarda yönetimle ilgili değişiklikler görülmektedir. Günümüz Türkiye'sinin bürokratik yapısına bakıldığında 600 yıllık Osmanlı imparatorluğunun yönetim geleneğinden hala izler görmek mümkündür (Aykaç, 1997: 161).

#### **2.5.2.1. Tek Parti Dönemi**

Osmanlı devletinde bürokrasiye baktığımızda, "kul sistemi" içerisinde toplumun dışından, toplumla herhangi bir bağlantısı, ilişkisi olmayan bir gruptan olan ve "Osmanlı adabı" çerçevesinde devlet için kul köle olan kişilerden oluşmuştur. Osmanlı devletinde bürokrasi, sıkı sıkıya devlete bağlı olan, köle olan ve büyük çoğunluğu devşirmelerden oluşan bir yapıya sahiptir. Kul-bürokrasi sistemi içerisinde bunlar ilgili her şey padişahın iki dudağı arasındadır. Cumhuriyet dönemine bakıldığında artık bu yapının yıkıldığı, biraz daha özgür olan bir bürokrasi olduğu söylenebilir (Heper, 1973: 87).

Tanzimat dönemiyle beraber başlayan batılılaşma, modernleşme girişimlerini cumhuriyet döneminde ve cumhuriyet yönetiminde devam etmiştir. Bu dönemde Cumhuriyet Halk Partisinin (CHP), birçok noktada bürokrasi ile özdeşleştiği belirtilmektedir. Tek parti dönemine bakıldığında ise batılılaşma ve modernleşmenin devam ettiği görülmektedir. Burada bürokrasi batılılaşmayı ve modernleşmeyi sürdüren önemli bir güç konumundadır. (Özkaral, 2008: 46). Buradan da anlaşılacağı üzere Tanzimat'la beraber başlayan modernleşme, batılılaşma cumhuriyet dönemi yönetiminde de sürdürüldüğü, bürokrasinin ise bunu sürdürme anlamında önemli bir güç olduğu söylenilebilir.

Cumhuriyetin kuruluş dönemindeki bürokrasi, siyasal gücün artırılması bağlamında, Mustafa Kemal Atatürk'ün ve İsmet İnönü'nünde içinde bulunduğu lider kadro da dâhil, askeri bürokrasiye ağırlık verilerek oluşturulmuştur. Buna rağmen askeri bürokrasinin gücünün azaltılıp, bunun yerine sivil bürokrasi güçlendirilmeye çalışılmıştır. Cumhuriyet yeni kurulduğundan, belli bir yapı düzen olmadığından ve her şey yeni yeni oluşmaya başladığından dolayı bu dönemde, siyasi yapı ve bununla bağlantılı olarak askeri yapı ve askeri bürokrasinin daha ön planda olduğunu söylemek mümkündür. Siyasi kadrolarda başta Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü olmak üzere bürokrasi ve siyaset ayağı ağırlıklı olarak asker kökenli kişilerden oluşmaktadır. Dolayısıyla cumhuriyetin kuruluşuna baktığımızda, askeri bürokrasiye önem verildiği görülmektedir. Bunu yapmaktaki asıl amacın, askeri bürokrasinin gücünün arttırılmak istenmesidir (Heper, 1974: 112).

Cumhuriyetin kurulmasıyla beraber cumhuriyet yönetimi, Osmanlıdan bürokratik yapıyı ve memur anlayışını almıştır. Cumhuriyet döneminden hareketle günümüz bürokrasi teşkilatlanmasına bakıldığında bile, Osmanlı İmparatorluğu döneminin bürokratik yapısından ve Osmanlı döneminden kalan memur anlayışından izler görülmektedir (Eryılmaz, 1998: 155).

Bu dönemde bir "Kemalist Devrimi" olduğu noktasında bilim adamlarının görüşleri söz konusudur. Bunu yapan ise, sivil ve askerden oluşan bir bürokrasi grubudur. Dolayısıyla bürokrasinin gücü iki taraflıdır. Birincisi, iktidarı ele geçirme isteği ve kurtuluş savaşında öncü olmalarıdır. İkincisi, toplum içerisinde eğitim görmüş, kendini geliştiren, yetiştiren ve yüksek statüye sahip olanların, bürokrasi dışında başka iş alanı olmadığı için

bürokrat olmak istemeleridir. Bu dönemde bürokrasiye bakıldığında iki tür bürokrasiden söz edilebilir. Birincisi, Mustafa Kemal Atatürk çevresinde oluşan askeri ve sivil bürokrasi söz konusudur. Bu bürokrasi kurtuluş savaşı öncülerinden oluştuğu için iktidarı ele geçirme amacıyla oldukları söylenebilir. İkincisi ise, toplum içinde kendini eğitmiş ve bunun dışında özellikle mülkiye mezunlarının olduğu yüksek statüye sahip insanların, bürokrasi dışında yüksek statülü iş imkânları olmadığı için bürokrasiyi öncelik görüp bürokrat olmayı seçen grup olduğu ifade edilmektedir (Sevil, 1999: 111).

Dönemin bürokrasisi için iki misyon söz konusudur. Birincisi, cumhuriyet döneminde söz konusu olan reformlar üzerinde uğraşmak, reformları yerleştirmek, geliştirmek ve devam ettirmektir. Yani buradaki misyona bakıldığında, bir yenilik bir reform görülmektedir. Bu reformların ise yerleşmesi geliştirilmesi gerekmektedir. Çünkü yeni bir sistem yeni bir yönetim anlayışı yeni bir düzen söz konusu olduğu için reformların ön planda tutulmaktadır. İkincisi ise, kamu bürokrasisinin ekonomik kalkınma anlamında öncülüğünü sağlamaktır. Burada dikkat etmemiz gereken nokta reformların üzerinde uğraşma, reformları yerleştirme ve halka benimsetme görevi kamu bürokrasisine verilmiştir. Günümüzde iktidarın koymuş olduğu kararları yürütmekle, yapmakla görevli olan bürokrasi, cumhuriyet döneminde reformlar üzerinde çalışma, reformları yerleştirme ve halka benimsetme görevini üstlenmektedir (Eryılmaz, 2017: 152).

Bu dönemde kamu bürokrasisi, reformların iyileştirilmesi ve halka benimsetilmesi gibi önemli görevler konusunda CHF'den yararlandı. Çünkü bu dönemde tek parti olduğundan, kurulu bir sistem olmadığından dolayı, bürokrasinin büyük bir kısmı parti içerisinde bulunan bireylerden oluşmaktadır. Dolayısıyla Cumhuriyet Halk Fırkası'nının içerisinde hem sivil bireylerden oluşan bürokrasiler yer aldığı hem de asker kökenli olan bürokrasilerin yer aldığı ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2017: 152).

1935 yılında Cumhuriyet Halk fırkası, "parti" ismini alarak, Cumhuriyet Halk Partisi oldu. Bu dönemde yaşayan insanlar nezdinde CHP, "bürokrasinin partisi" olarak nitelendirilmektedir. Çünkü parti içerisindeki bireyler aynı zamanda kamu hizmeti sunan personeller, memurlar olduğundan CHP, bürokrasi tarafından oluşturulan bir parti niteliğinde görülmektedir. Bu dönem için reformlar söz konusu olduğu ve bu reformların yerleştirilmeye çalışılması ve halka benimsetilmesi görevi kamu bürokrasisine verildiği söylenebilir. Bu anlamda kamu bürokrasisi de CHF'den yaralanmaktadır. Dolayısıyla

bürokrasi parti özdeşliğinden dolayı toplum tarafından CHP, bürokrasinin partisi olarak bilindiğini söylemek mümkündür (Eryılmaz, 2017: 152-153).

Dönemin askeri ve sivil bürokrasisindeki memurlar, siyaset ve medeniyet anlayışına bağlı ve bu anlayışa ters düşmeyecek bir cumhuriyetin olmasını istemektedirler (Eryılmaz, 1998: 156). Dolayısıyla 1 Ekim 1922’de bir kanun çıkartıldı ve bu kanunla cumhuriyetin sivil bürokrasi kadroları iptal edilmiştir. Bu kanunla beraber her bakanlık artık kendi kadrolarını oluşturmaya başlamıştır. Bu kanunun çıkartılmasındaki asıl amaç, Osmanlıya ve Osmanlının gelenek ve göreneklerine bağlı olan, cumhuriyetin sivil kanadını oluşturan sivil bürokrasilerin işine son vermektir. Yani ilerde kendi düşünceleriyle, kendi yapılarıyla, kendi reformlarıyla ters düşecek bir bürokrasinin oluşmasını istemediklerini söylemek mümkündür.. Böylece, cumhuriyetin devrimlerini benimseyen ve cumhuriyete sadık olan bir bürokratik yapı oluşturulmak istenmektedir. Dolayısıyla Osmanlıya bağlı olan ve cumhuriyetin sivil kanadındaki bürokrasilerin kadroları, çıkartılan kanun ile iptal edilmeye çalışılmıştır. Böylece cumhuriyetin devrimlerini benimseyen ve cumhuriyete bağlı olan bir bürokratik yapı oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir (Göküş, 1999: 68).

Bu dönemde Atatürk’ün sivil bürokrasiye karşı bir güvensizliği söz konusu olduğu için, sivil bürokrasi kadroları iptal edilmiştir. Bu güvensizliğin sebebi ise Atatürk’ün, Osmanlı bürokrasisini oluşturan birçok bürokratin, padişaha sorgusuz sualsin bağlı olduğunu düşünmesidir. Bu dönemde bir kaos ortamının olduğu söylenilebilir. Çünkü bu dönemde yapı olarak Osmanlı devletinden çıkmıştır. Dolayısıyla osmanlı devletinin yapısını taşıyan ve cumhuriyet dönemine yeni girmiş, yepyeni bir düzenle karşı karşıya olan bir dönemden bahsedilmektedir. Böyle bir kaos ortamında en önemli şey güvendir.. Bu bağlamda ise Mustafa Kemal Atatürk bürokrasinin sivil kanadına karşı güven konusunda şüpheleri olduğu öne sürülmektedir. Çünkü sivil kesimin Osmanlı devletine, padişaha karşı sempaticileri ve onlara bağlılığı olduğu belirtilmektedir (Heper, 2006: 103).

Tek parti dönemi için bürokrasinin, altın yıllarını yaşadığı söylenilebilir.. Çünkü bu dönemde bürokrasi demek yönetim demek, yönetim demek parti demek, yani bu dönem de bürokrasi hem bir nevi karar verici hem de kara uygulayıcıdır. Dolayısıyla yapılması hedeflenen reformların uygulamasını, İçişleri Bakanlığı bürokrasisi yapmıştır. Bu dönemde devlet parti özdeşliği söz konusudur. Bu özdeşlik ise, 1935’te yapılan CHP kongresinde açıkça ifade edildiği vurgulanmaktadır.. Böylece CHP’nin genel sekreteri aynı zamanda

İçişleri Bakanı olarak, CHP'nin il başkanları ise aynı zamanda il valileri olarak görev yapmaktadır. Aynı şekilde bu durum ilçelerde de görülmektedir. Mülki amirler aynı zamanda siyasi işlerle de uğraşmaktadırlar. Artık parti ile devlet birbiriyle özdeşmiş, parti aynı zamanda merkez ve devlet konumundadır. Bürokrasinin altın yıllarını yaşadığı 1923-1950 yıllarını kapsayan bu dönemde, bürokratlar ile siyasi kadrolar birbirlerine çok yakındırlar. Çünkü burada artık bürokrasi ve siyasiler özdeştir. Bürokrasi ile siyaset arasındaki bu yakın ilişki, bürokratların toplum nezdinde yüksek bir itibar ve mevki kazanmasını sağlamıştır (Çanaklı, 2007: 51). Tek parti döneminde bürokrasi ile CHP'nin ne kadar iç içe olduklarını görmekteyiz. Bu dönem için bürokratlar, CHP'nin siyasi kadrosundan oluştuğu söylenilebilir. Bu da bürokrasiye halk nezdinde yüksek bir itibar ve mevki kazandırarak, bürokrasinin altın yıllarını yaşamasını sağlamıştır (Candan, 2012: 63)

Bu dönemde her ne kadar sivil bürokrasi devre dışı bırakılmaya çalışılsa da sivil bürokrasinin gücünün arttığını söylemek mümkündür. Bu durumda asker kökenli memurlar ise, arka planda pasif kalmamak için meclise girme yollarını aramaktadırlar. Cumhuriyetin kuruluşunda bürokrasi, askeri bürokrasiye ağırlık verilerek oluşturulmuştur. Fakat askeri bürokrasinin gücünün azaltılıp, sivil bürokrasinin gücünün artırılmak istendiği öne sürülmektedir. 1930'lardan sonra da bunun gerçekleştiğini yani sivil bürokrasinin gücünün arttığı söylenilebilir (Heper, 1974: 112).

Bu dönemde bürokrasi için söylenebilecek bir özellik de toplumun içinde sivil diyebileceğimiz bir aydın kesim söz konusudur. Ancak, bu dönemde sınıf kavramı pek olmadığı için, bu aydın kesimi de bürokrasinin oluşturduğu ifade edilmektedir. Yani bürokrasiyi oluşturanlar halk nezdinde aydın kesim olarak görülmektedir. Toplumun dönüşümü ve değişimi için onlara rehberlik edecek bir aydın sınıf olma rolü bürokrasiye bırakılmıştır. Dolayısıyla resmi aydın sınıf olarak da nitelendirilmektedir. Toplumun dönüşümü ve değişimi ise devletten topluma olarak, yani yukarıdan aşağıya doğru yapılması düşüncesindeydiler. Kısaca bu dönem için toplum içerisinde gerçek anlamda bilgili ve aydın bir kesim söz konusu olmadığından bürokrasi bu anlamda aydın kesimi temsil etmekte olduğu söylenebilir. Yani bu dönemde bürokrasi halk tarafından aydın bir kesim olarak görülmekte bu da bürokrasiye ayrı bir saygınlık ve itibar katmaktadır. Bu aydın kesimi oluşturan aydın sınıf olan bürokrasi ise, topluma değişim ve dönüşüm

konusunda yardımcı olacağı ve onlara öncülük edeceği söylenilebilir (Duran, 2007: 171-172).

### **2.5.2.2. Çok Partili Hayata Geçiş: 1950-1960 Arası Dönem**

1946 yılında kurulan Demokrat Parti ile Türkiye çok partili hayata geçti. Artık tek partili hayatın bittiğini bu bağlamda yeni parti kurulduğunu, halkın artık sandık başında başka bir seçenikle daha karşı karşıya oldukları bir dönem olmuştur. 1946 yılında iktidarla yarışacak konumda olmayan DP, iktidar olamamıştır. Fakat 1950’de yapılan seçimlerde CHP, iktidarı kaybedip yerini Demokrat Partiye bırakmıştır. Dolayısıyla Demokrat Partinin iktidar olmasıyla “merkez”, bir bakıma “kenar”ın da siyaset yapmasını kabullenmiş ve buna izin vermiştir. Yani CHP bu dönemde halkın iradesine saygı gösterip iktidarı Demokrat Partiye bırakarak onlara bu anlamda bir şans verdikleri söylenilebilir. Çünkü bu dönemde parti özdeşliği, söz konusu olduğundan CHP hem devlet hem parti konumunda olduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla CHP'nin burada “merkez” konumunda olduğu öne sürülmektedir. Bu bağlamda baktığımızda ise Demokrat Partinin seçimi kazanmasıyla “merkez”(CHP), kenarın iktidar olmasına siyaset yapmasına fırsat verdiği ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2017: 157-158).

1950 seçimlerin Demokrat Parti iktidar olma şansını elde etmiştir. Bu anlamda Demokrat Parti'nin bu dönemde izlemiş olduğu siyaset politikasına baktığımızda, bürokrasiyi karşısına almamaya yönelik bir yol izlemiştir. Dolayısıyla 1950 yılından önce yapmış olduğu seçim çalışmalarında bürokrasiyi eleştirmemiştir. Bürokrasi yerine eleştirilerini CHP’ye yöneltmiştir. Bu anlamda bürokrasiye güvence verme yoluna gitmişlerdir. Güvence adına bürokrasiye, demokrat parti, geçmişte yapmış oldukları işlere takılıp kalmayacaklarını dile getirmektedirler. Ayrıca bu işler için hiçbir bürokrasi hakkında bir soruşturma açılmayacağını vurgulamışlardır. Bunu yapmalarının sebebi ise bürokrasinin tarafsızlığını sağlamak olduğu öne sürülmektedir. Çünkü Demokrat Parti, bürokrasinin tarafsızlığı sağlanmadan seçimi kazanmanın zor olduğunu farkındaydı. Demokrat Partinin aslında böyle bir politika izleyerek denge siyaseti uyguladığını söylemek mümkündür. Çünkü seçimi kazanması, iktidarı ele geçirmesi için bürokrasinin desteğine ihtiyacı vardır. Bu anlamda bürokrasinin tarafsızlığını sağlamaya çalışmışlardır. Bunun içinde bürokrasiye bir güvence vermesi gerekmektedir. Böylece bürokrasiden yana olduğunu göstererek bu bağlamda bürokrasiye yönelik denge oluşturmaktadır. Dolayısıyla

güvence adına bürokrasiye geçmişte yapılanlara takılı kalmayacaklarını ve bu anlamda kimseyi sorumlu tutmayacaklarını öne sürmektedirler. Geçmişte yapılan hatalar için kimseye soruşturma açılmayacağını söyleyerek onların tarafsız olmaları konusunda güvence vermişlerdir (Eryılmaz, 2017: 157-158).

Bu dönemde genel anlamda Demokrat Partiye baktığımızda, sadece bürokrasiyle iyi geçinmeye çalışmamış, bürokrasiyle beraber halk ile de iyi geçindiği ifade edilmektedir. Bu dönemde halk ile iç içe olan bir parti söz konusudur. Bir anlamda Demokrat Parti için, halkın sesi olan bir parti olduğu söylenilebilir. CHP'nin ise, halk ile iç içe olmayan, halk ile arasında bir mesafe olan bir parti konumunda olduğu öne sürülmektedir. Tüm bunlardan hareketle Demokrat Partinin seçimi kazanmasını da buna bağlamak mümkündür. CHP tek parti dönemi boyunca halka inmediğinden dolayı, halk ile iç içe olmak yerine halk ile mesafeli olduğundan dolayı, bu anlamda halkın büyük bir kesimin tepkisini çektiği öne sürülmektedir (Öztürk, 2017: 321).

1950 seçimlerinden önce bürokrasiye karşı bir denge siyaseti uygulayan Demokrat Parti, iktidara geldiğinde ise, bürokrasinin gücünü kırmaya çalıştığı ifade edilmektedir.. Çünkü Demokrat Parti, 1950 öncesindeki bürokrasinin CHP ile özdeşliğini bildiğinden dolayı, CHP ile bürokrasinin ortak olduğunu düşünmektedir. Bu dönemde bürokrasinin artık alanında uzmanlaştığı söylenilebilir. Bunun farkında olan Demokrat parti ise bu uzmanlığına dair bilgileri iktidarın bünyesinde, iktidarın emrinde kullanmasını istemektedir. Dolayısıyla bürokrasiyi kendi bünyesine, kendi emrine alarak bu bilgilerden istifade edecek konuma getirme düşüncesindedir. Fakat, bürokrasi tek parti dönemindeki statüsünü, itibarını bırakmak istememektedir. Durum böyle olunca da Demokrat parti ile bürokrasi arasında bir mücadele söz konusu olmaya başlamıştır. Yani kısaca, seçimden önce bürokrasiye güvence vererek onları yanına çekmeye çalışan Demokrat parti, seçimi kazandıktan sonra ise, bürokrasi ile CHP ödeşliğini bildiğinden dolayı alanında artık uzmanlaşmış olan bürokrasiyi kendi bünyesine alıp kendi emrinde çalıştırmak istemektedir. Fakat tek parti döneminde altın yıllarını yaşayarak itibar sahibi olan bürokrasi bunu kabul etmeyince demokrat parti ile bürokrasi arasında bir mücadele başlandığı söylenebilir. (Göküş, 1999: 125).

1950 seçimlerinden önce DP, bürokrasiyle zıtlaşmak yerine, onlarla uyum sağlamaya çalışmış ve onlara güvence vermiştir. Çünkü bürokrasinin tarafsızlığı olmasa

seçimi kazanamayacağını farkındadır. Dolayısıyla DP'nin 1950 seçimlerinde önce izlediği politika ile 1950 seçimlerinde iktidar olduktan sonra izlemiş olduğu politika birbirinin tersi olduğunu söylemek mümkündür. Demokrat Parti iktidar olduktan sonra, bürokrasi ile CHP'yi birbirleriyle ortak olarak gördüğü için bürokrasi ile mücadele edip, onun tek parti dönemindeki gücünü, itibarını, statüsünü kırmaya çalıştığı ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2017: 158-159).

Demokrat Parti ile bürokrasi arasındaki bu mücadelede, siyasal elitlerin izledikleri üç strateji vardır. Birincisi, yetenekli insanları, alanında uzmanlaşmış kişileri, bürokrasiye katılmasını engellemek için mali açıdan sivil bürokratları zayıflatmaya çalışmaktı. Dolayısıyla sivil bürokratların, 1950-1965 yılları arasındaki alımları %50 düşmüştür. İkincisi, Demokrat Parti üst düzey bürokratların sunmuş olduğu tavsiye ve uyarıları görmezden gelmekti. Üçüncüsü ise, KİT gibi mekanizmalar, kurumlar kurup, orada kendilerinin daha kolay kontrol edebileceği bürokratik yapılar oluşturmaktı. Demokrat parti bu stratejileri izleyerek, CHP döneminden kalma bürokrasinin gücünü, statüsünü kırıp, kendilerine yakın olan, onları benimseyen yeni bir bürokratik yapı oluşturmak istediği ifade edilebilir (Heper, 1990: 609).

Bu dönemdeki siyasetin parti merkezli olduğu söylenilebilir. Dolayısıyla bürokrasi ya da devlet merkezli siyaset bu dönemde etkisini kaybetmektedir ve yerine artık parti merkezli siyaset geçmeye başlamıştır (Heper, 1990: 609). Artık siyasetçilerin ve siyasetin ön planda olduğu, bürokrasinin ikinci plana atılmaya çalışıldığı bir dönemdir. Bu anlamda her ne kadar bürokrasi kamusal hizmet aracı olarak görülmeye çalışılmışsa da bu başarısızdır. Buradan da anlaşıldığı gibi, bu dönemde bürokrasinin altın yıllarını yaşadığı tek parti dönemindeki statüsü, gücü kırılmaya çalışıldığı, bürokrasinin bu bağlamda ikinci planda kaldığı, ön planda siyasetçilerin ve siyasetin olduğu ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2007: 539).

### **2.5.2.3. Planlı Kalkınmaya Geçiş: 1960-1980 Arası Dönem**

1961 Anayasası'nın yapıldığı bu dönemde, yeni bir anayasa ile yönetim anlayışının değiştiği de söylenebilir. TBMM'nin tekelinde olan egemenlik bu dönemde alınmıştır. Alınan bu Egemenliğin kullanımı yetkili organlara verilmek üzere, bürokratik organlarla

paylaştırılmıştır. Bu anlamda 1961 anayasası, yeni bir yönetim anlayışını beraberinde getirdiği ifade edilmektedir (Sevil, 1999: 133).

1961 anayasası bürokrasiye bir takım ayrıcalıklar sağlamasına rağmen, bu dönemde bürokrasi yine de tek parti dönemindeki altın yıllarına dönememiştir. Ancak bunu söylerken, bu tezin aslında sadece sivil bürokrasi için geçerli olduğunu, askeri bürokrasi için geçerli olmadığı vurgulanmaktadır. Çünkü bu dönemde askeri bürokrasi, sivil bürokrasiye oranla daha ön planda tutulduğu ifade edilmektedir (Eryılmaz, 1998: 163).

Milli Güvenlik Kurulu, 1961 anayasası ile bu dönemde kurulmuştur. Bu kurul (MGK), milli güvenlik ile ilgili kararların alınması konusunda Bakanlar Kuruluna görüşlerini bildirir. Fakat bazı durumlar da MGK, kabinenin üzerinde bir konuma geldiği öne sürülmektedir. Çünkü MGK, çoğu zaman devlet siyasetini yöneten, yürüten iktidar gibi hareket etmektedir. Dolayısıyla durum böyle olunca askeri ve sivil yönetim birbirinden ayrıldığı ve böylece yönetimin bütünlüğünün bozulduğu savunulmaktadır. Sivil ve askeri bürokrasi olmak üzere, birbirlerinden bağımsız olarak kendilerine yeten iki farklı bürokrasi oluşmuştur. Askeri bürokrasiye bakıldığında yukarıda da belirtildiği gibi sivil bürokrasiye göre daha ayrıcalıklı bir konumda olduğu söylenilebilir. Çünkü bu dönemde askeri bürokrasiye maaş ve sosyal imkânlar anlamında da iyileştirmeler yapılmıştır (Eryılmaz, 1998: 163).

1960'ta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanunla personel ve personel rejimi, kamu bürokrasisi bağlamında düzenlenmiştir. Genel olarak yasaya bakıldığında üç ilkenin esas alındığı ifade edilmektedir. Bunlar, "liyakat", "sınıflandırma" ve "kariyer" ilkeleridir. Bu üç ilkeden en çok liyakat ilkesinin ihlal edildiği öne sürülmektedir (Eryılmaz, 1998: 164). Dolayısıyla personel alımında, başarı ve liyakat ilkeleri yerine, "itaat" ve "sadakat" ilkelerine önem verilmektedir. Özellikle 657'nin esas vurguladığı ilke, "sadakat" ilkesi olduğu vurgulanmaktadır. Bu bağlamda kamu kurumlarına baktığımızda, liyakatli, başarılı, kişilikli personel yerine, üstlerinin emirlerini yerine getirmeye ve işlerini her daim yapmaya hazır personeller görülmektedir. Bu personeller üstlerine itaat ve sadakate bağlı oldukları için, onların açıklarını, yanlışlarını ve zaafalarını gizlemektedir. Dolayısıyla bu dönemin bürokrasisi ve personeli, kişisel bağlılıkla, itaatle, sadakate işleri yapmaya çalışan bu bağlamda işleri yürüten, liyakati zayıf kişilerin olduğu görülmektedir (Eryılmaz, 2017: 163).

Yürütmenin güçlendirilmesi bağlamında 1971 muhtırasından sonra anayasa değişikliği yapılmıştır. Bu yapılan değişiklik sonucunda bürokrasinin özerkliği kaldırıldı. Bu dönemde koalisyon hükümeti söz konusudur. Koalisyon kuran iktidarlar, partileri arasında bir kadrolaşma çabası başlamıştır. Dolayısıyla her parti bağlı olduğu bakanlıklara ve kurumlara kendi bürokrasisini oluşturmaya çalışmışlardır. Bunu yaparlarken de liyakat ve başarı ilkesini göz önünde bulundurmadan, kendilerine yakın olan, kendilerine itaat ve sadakat gösterecek bürokratları almaya çalışmışlardır (Eryılmaz, 1998: 164).

Dolayısıyla 1980 yılındaki memur sayısı, 1963'tekine göre %311 oranında bir artış gösterdiği görülmektedir. Bu dönemde, Türkiye'de bir toplumsal bunalım söz konusudur. Bu toplumsal bunalım toplumun birçok kesimini siyasallaştırmıştır. Bu bağlamda bürokrasiyi ise partizanlaştırdığı görülmektedir (Sevil, 1999: 134).

#### **2.5.2.4. Piyasa Ekonomisinin Canlanması: 1980-2002 Arası Dönem**

1980 yılının başlarına baktığımızda, çeşitli ülkelerde özellikle batı ülkelerinde, gelişmiş ülkelerde ve Turgut Özal ile beraber Türkiye'de bir özelleştirme, serbestleştirme söz konusudur. Özelleştirme ise devletin küçültülmesi ile olmaktadır. Dolayısıyla bu dönemde devletin küçültülmesine yönelik politikaların ortaya konulduğu bir dönüşüm ve yapılanma olduğu belirtilmektedir. Bu dönemde özelleştirme çerçevesinde Batı'da ekonomik yapı, bürokrasi ve bürokrasinin yapısı, işlevi konularında bir değişiklik söz konusu iken, Türkiye'de ise emir-komuta zinciri içinde Ordu, sivil siyasete müdahalede bulunarak 12 Eylül 1980'de iktidara el koymuştur (Eryılmaz, 2017: 164-165). Bu darbenin 1960 darbesinden farkı, Milli Güvenlik Konseyi'nin oluşturulmasıdır (Çelik, 2007: 234).

Milli Güvenlik Konseyi, bu dönemde "siyaset üstü" irade olarak, devlet adına iktidarı kendi bünyesine alarak kullanmıştır (Sayın ve Çınar, 2007: 446). MGK ve onun bünyesinde bulunan askeri bürokrasi, kendi çıkarlarını düşünen ve ileriye yönelik bir planı bulunmayan siyasetçilerin çıkarttığı karmaşayı ortadan kaldırmayı hedeflemişlerdir (Heper, 2006: 223).

Askeri rejimin kurmuş olduğu sivil hükümet, sivil bürokrasiyi kalkınmada daha iyi konuma getirmek ve işlevsel olarak daha iyi noktaya getirmek için, kendilerine gerekli olan yetkilerin verilmesini talep etmiştir. Gerekçe ise, sivil bürokrasiyi kalkınma

noktasında iyi görmedikleri için, onları bu anlamda kalkınmaya engel olarak görmelerdir (Heper, 2006: 235).

Başında Turgut Özal'ın olduğu ANAP, 1983 yılında en çok oyu alarak tek başına iktidar oldu. ANAP Hükümeti ile birlikte Türkiye'de özelleştirme politikası başlatıldı. Bunun yanında programının hedefleri arasında bürokrasiyle mücadele de bulunmaktadır. ANAP Hükümeti için bürokrasi, kırtasiyecilikten ve devletin ekonomiye müdahalesinden başka bir şey değildi. Bu bağlamda çalışmalarını sürdüren ANAP Hükümeti, bürokrasiyi kırtasiyecilikten, hantallıktan kurtarmaya ve gereksiz olarak zaman kaybına neden olan bir takım belge işlerini hızlandırmaya ve bu işlemleri basitleştirmeye çalışmıştır. Ancak bu konuda kayda değer bir yapısal-kurumsal çalışma yapılamamıştır. Bu dönemde özelleştirme çabaları bağlamında devletin küçültülmesi planlanmasına rağmen, yine de kamu personeli sayısında artış görülmektedir. Memur sayısı 1980 yılında 1.252.847 iken, 1990 yılında 1.568.885'e yükselmiştir. 2000 yılına bakıldığında ise 2.135.028' yükseldiğini görülmektedir (Eryılmaz, 2017: 166-167).

Genel olarak bu döneme bakıldığında, bürokrasinin önemli sorunlarından olan, yolsuzluk, gizlilik, merkezîyetçilik, kırtasiyecilik, hantallık, kuralcılık ve asıl en önemli sorun olan araçlar aracılığıyla işlerin yapılmaya çalışılması gibi ciddi sorunlar devam etmiştir. 1999 yılında ise kamu personeli, ÖSYM tarafından yapılan KPSS sınavı ile alınmaya başlanmıştır (Eryılmaz, 1998: 165).

#### **2.5.2.5. AK Parti Sonrası Dönem Bürokrasi Siyaset İlişkisi**

Türk siyasal yaşamında yeni bir dönemin başlangıcı olarak AK Parti'nin iktidara gelmesi yani 2000'li yıllar gösterilebilir. Bu dönem de partinin vermiş olduğu değişim ve dönüşüm ile ilgili vaatler ve bununla beraber AB üyeliği için uyum sürecine hazırlanmak, kamu yönetiminde ve siyasette önemli değişimlerin olacağını ifade etmektedir (Yılmaz ve Güler, 2016: 300).

Bu dönemde AK Parti bürokrasi ile mücadele etmekte kararlıydı. Bu kararlılığını ise programlarında, seçim bildirgelerinde açıkça belirtilmektedir. Bunun yanı sıra partide ileri gelen siyasetçilerin programlarında, bunu sürekli söylemeleri, dile getirmeleriyle bu süreç canlı tutulmuştur. AK Parti programlarına metinlerine bakıldığında bürokrasi

birbirinden farklı iki anlamda kullanıldığı görülmektedir. Birincisi, “kırtasiyecilik, verimsizlik, hantallık, işlerin geciktirilmesi” gibi bürokrasinin olumsuz anlamıdır. İkincisi ise bürokrasiyi “kamu yönetimi aygıtı” olarak gördükleri anlamıdır. Yani burada bürokrasi devletin, kamu yönetiminin iş gören aygıtı, iş gören aracı olarak görmek istediklerini söyleyebiliriz. Parti programı bu iki anlamı da içinde bulundurarak, bürokrasiyi dönemin şartlarına ve gereklerine göre geliştirilmesi, yapılandırılması ve siyasete bağlı bir şekilde, onun yol göstericiliğinde çalıştırılması şeklinde vurgulanmaktadır. AK Parti’nin bürokrasiye bakışını daha somut bir şekilde aşağıdaki tespitler aracılığıyla ifade edilebilir (Yılmaz ve Güler, 2016: 300).

Abdullah Gül başbakanlığında 2002 yılında 58. Hükümet kuruldu. Bu hükümet programında bürokrasiyle ilgili olarak yatırımcılar üzerinde durulmuştur. Yani yatırımcıların bürokrasi ile ilgili işlemlerinin ve engellerinin kaldırılması vurgulanmıştır (58. Hükümet Programı, TBMM, 17.01.2015). Yine aynı şekilde bu hükümetin, 2003 yılında ortaya koyduğu Acil Eylem Planı’nda bürokrasinin, bürokratik formaliteleri azaltmasını öngörmüştür (58. Hükümet AEP, NTV, 17.01.2015).

2003 yılında, Recep Tayyip Erdoğan’ın başbakanlığında kurulan 59. Hükümet Programı’nda diğer programda olduğu gibi bürokraside işlerin gecikmesinin azaltılması, bürokratik engellerin kaldırılması gibi ifadelerinin dışında “*Hükümetimiz, toplumdaki aldığı yetki çerçevesinde;... Ahlakî değerlere sahip bir bürokrasi oluşturmayı ön planda tutacaktır*” ibaresi farklı olarak dikkat çektiği söylenilebilir. Bu da bürokrasinin, mevcut durumu ve getirilmek istendiği noktaya ilişkin bilgiler içermektedir (59. Hükümet Programı, TBMM, 17.01.2015).

Bu dönemde Bilgi Edinme Kanunu ve E-Devlet projesi gibi birçok reformlar yapılmıştır. 2007 yılındaki seçim beyannamesinde, bu reformlar dile getirilerek, bürokrasinin geçmişteki konumundan yeni gelmiş olduğu konumu dile getirilmiştir. Yeni bürokrasinin, ihtiyaç ve isteklere cevap verebilen, halk ile iletişim kuran ve sürekli iletişim içinde olan bir bürokrasi olduğu vurgulanmıştır (AK Parti Seçim Beyannamesi, 2007).

2011 yılı seçim beyannamesinde, AK Partinin vatandaşların taleplerini yerine getirerek, vatandaşların muhatabı haline geldiğini ve böylece siyaset kurumunun artık itibar kazandığını belirterek (AK Parti Seçim Beyannamesi, 2011), bürokratik yapıların

vesayetçi anlayışının kırıldığını vurgulamıştır. Bu beyanname de aynı zamanda yönetimde artık keyfiliğin olmadığı, bunun yerini hesap verebilirlik ve şeffaflığın aldığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla bürokrasi, insanların yaşamlarını ve onların işlerinin kolaylaştırmak için yeniden düzenlendiği vurgulanmaktadır (Yılmaz ve Güler, 2016: 302).

2012 yılında ise, AK Parti 2023 Siyasi Vizyonuna bakıldığında, bürokrasinin getirilmesi istenen nokta olan, kamu hizmeti aygıtı olmasına yönelik yasal-kurumsal düzenlemeler yapıldığını ifade etmektedir. Böylece toplumun bu anlamda bürokrasiye yönelik düşüncesinin de değiştiği vurgulanmaktadır (Yılmaz ve Güler, 2016: 302).

#### **2.5.2.5.1. AB Uyum Süreci**

AB üyelik sürecinin Ak Parti iktidarı açısından özellikle iktidarının ilk yıllarında son derece önemli bir yere sahip olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü AK Parti iktidara gelirken demokratik reformların, değişim ve dönüşümün öncüsü olmayı taahhüt etmiştir. Bu süreçte parti politikaları, ekonomik durum, iç güvenlik alanındaki gelişmeler ve uluslararası alanda olumlu bir iklim, reformların geleceğini belirlemede önemli bir yere sahiptir. Bunların yanı sıra Türkiye de sağlam siyasi reformların itici gücünün güvenilir ve tutarlı olması bir AB şartlığı olduğu görülmektedir (Düzgüt ve Keyman, 2013: 280; Kaygusuz, 2013: 412).

AB etkisiyle yapılan reformlar, iç siyasal yapının da olumlu yönde değişimine katkı sağlamıştır (İnat, 2007: 107). Öbür taraftan AK Parti reformlar konusunda bürokratik ve ideolojik kurumların direncini kırmak için uluslararası aktörlerle işbirliği içerisine girmiştir (Dağı, 2010: 126). Bununla birlikte siyasi meşruiyeti sağlama konusunda uluslararası desteği, Türkiye'deki diğer siyasi partilerden daha çok temel etken olarak gördüğünü söyleyebiliriz. 28 Şubat'tan ziyadesiyle ders alan parti kadrosu, iktidara geldiği ilk yılların seçim zaferlerinin devlet elitlerinin gözünde yeterli meşruiyeti sağlamadığının fark etmiştir (Duran, 2010: 334). Dolayısıyla AK Parti'nin AB ile ilişkilere özel önem vermesi konusunda kendine göre haklı sebeplerinin olduğunu söyleyebiliriz. Bu yeni dönemde DPT bürokrasisinin, siyasetçilerin genelde bürokrasiye, özelde DPT'ye biçtiği rol ile teşkilatın kendisini konumlandırmak istediği yer arasında çatışmaların olacağını fark etmiştir. Dolayısıyla Devlet Planlama Teşkilatı, bir yandan yeni duruma uyum sağlamaya ve doğacak fırsatları değerlendirip konumunu sağlamlaştırmaya çalışırken öbür yandan da gerek siyaset kurumundan gerekse Ankara'da etkili diğer bürokratik gruplardan kendi

geleceği ve etkinliğine yönelik gelebilecek riskleri yok etmeye çalışmaktadır (Yılmaz ve Güler, 2016: 304).

Yönetim yazınında bürokrasinin başta siyaset olmak üzere toplumun diğer aktörleriyle girmiş olduğu bir güç mücadelesi söz konusudur. Bu durum ise bürokrasilerin kendi içinde rekabetten uzak homojen bir yapı teşkil ettiği yanılsamasına yol açmaktadır. Oysaki kamu yönetiminde bürokratik grupların kendi aralarında da bir güç mücadelesin sürdürmektedirler. Nitekim Karasu'nun ifadesiyle Türkiye'de 1920-50 yılları arasında gelenekçi bürokrat seçkinlerin, 1950-80 yılları arasında Karayolları ve Devlet Su İşleri ile Türkiye'ye alt yapı hamlesi yaptıran teknisyen-teknokrat seçkinlerin, 1980'den sonra ise başta Hazine bürokratları olmak üzere ekonomi bürokrasisi seçkinlerinin ön plana çıktığına ilişkin saptaması söz konusudur. Örneğin, 2003 yılında Hazine Müsteşarı olarak atanacak bürokratin belirlenmesi sürecinde aday gösterilen maliye müfettişi, hesap uzmanı ve planlama kökenli adaylar arasında her bürokratik grubun kendi adayının atanması için uğraşması, bürokrasinin elit gruplarının konumlarını korumak ve yeniden hâkimiyet kurmak için büyük mücadeleler verdikleri görülmektedir (Yılmaz ve Güler, 2016: 304).

Devletin iktisadi alanda yeniden yapılandırıldığı ve planlamanın işlev kaybına uğradığı 1980 sonrasında kalkınma planlaması, DPT'nin siyasileşmesi ve 1990'larda başlayarak 2000'li yıllara sarkan IMF güdümlü politikaların DPT'ye ihtiyaç olup olmadığının sorgulanmasını gündeme getirdiği bir dönemde (Soyak, 2003: 180) AB sürecinin oldukça önemli bir gelişme olduğu söylenebilir. Türkiye'de AB ile ilgili kurumsallaşma sürecine bakıldığında ilk komitenin, 1964 yılında Bakanlıklar arası Dış İktisadi Münasebetler Komitesi'nin AB ile ilişkilendirilmesiyle ortaya çıkmıştır. Ancak, bu komite bütün dış ilişkileri kapsadığı için sadece AB'ye özel değildir. İlk AB birimi ise 1968 yılında AB'ye eleştirel bir konumda olmasına rağmen DPT içerisinde kurulduğu görülmektedir (Şener, 2010: 68-69). AB üyelik sürecindeki kurumsallaşma çabalarının bir diğer önemli halkası ise, 1982 yılında DPT içerisinde oluşturulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Dairesi olduğu görülmektedir. DPT, bünyesinde kurulan AET Dairesi'yle, AB sürecinde dönemin söz sahibi olan en önemli kuruluşu olduğunu söyleyebiliriz (Aslan, 1998: 110).

#### **2.5.2.5.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş ve Bürokrasinin Dönüşümü**

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Merkez Teşkilatından başlayarak idarede önemli değişiklikler meydana getirilmiştir. Yürütme ile ilgili olarak 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Kararname ile düzenlenen yeni örgütlenmede Cumhurbaşkanlığı Merkez Teşkilatı, Cumhurbaşkanlığı Makamı ve İdari İşler Başkanlığı şeklinde oluşturulmuştur. Bakanlık sayısı 16'ya düşürülmüştür. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı içine alınmış, politika kurulları ve ofisler oluşturulmuş, bağlı kurum ve kuruluşlar tekrar belirlenmiştir. Yeni sistemde kendi alanlarıyla ilgili konularda politika üretmek üzere en az 3 üyeden oluşması öngörülen 9 politika kurulu oluşturulmuştur. Bu kurullar doğrudan cumhurbaşkanı ile çalışacaklardır (Kara, 2019: 228). Yeni hükümet sistemi ile birlikte, anayasal olarak Cumhurbaşkanı kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde sunulmasından birinci derecede sorumlu durumdadır. Bu bağlamda kamu hizmetlerinin etkin ve tam olacak şekilde yerine getirilmesinde kamu görevlilerinin niteliği önem kazanmaktadır. Kırtasiyeci ve hantal devlet yapısının ve yönetim işleyişinin yeniden yapılanması kapsamında idarenin en üst kademelerinden başlayarak, kurumların karar alma mekanizmalarında etkinliğin sağlanması ve rasyonel uygulamaların yapılabilmesi için bürokraside çok yönlü bir yapılanma gerekmektedir (Turan, 2018: 41).

Cumhurbaşkanı'nın yürütme alanından sorumlu olarak halk tarafından doğrudan seçildiği için yürütmede siyasal sorumluluk bağlamında kendisine tanınan yetkilerin en önemlisi yürütme ile ilgili her alanda kararname çıkarma yetkisine sahip olmasıdır (Durgun, 2017: 5). Dolayısıyla hükümet sistemi değişikliği kamu kurum ve kuruluşları anlamında önemlidir. Cumhurbaşkanı, kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş, yetki, görev ve sorumluluklarını çıkaracağı kararname ile belirlemektedir. Aynı şekilde kamu kurum ve kuruluşlarında görev alacak üst düzey bürokratlar da cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları hakkında her türlü yetkinin Cumhurbaşkanı'nın elinde olması ile bürokrasinin etkin ve sistemli bir şekilde yürütülmesi tasarlanarak, rasyonel davranılması halinde, daha verimli bir kamu yönetimi sağlanmasının mümkün olacağı belirtilmiştir (Çalışkan ve diğ., 2017: 9).

AK Parti 2018 seçim beyannamesinde bürokrasiye ilişkin vaatlere düzenlemelere bakıldığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uygun bir bürokratik yapı oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu kapsam da ise genel itibariyle bütün vaatler bürokrasinin azaltılmasına yöneliktir. Dolayısıyla bürokrasi anlamında bir dönüşüm söz konusudur diyebiliriz. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber bürokrasi azaltılarak bürokrasinin en önemli sorunlarından olan kırtasiyeciliğin ve bürokratik gecikmelerin ortadan kalkacağı ifade edilmektedir. Böylece bürokrasinin daha hızlı karar alabileceğini, daha hızlı reform ve icraat yaparak etkin olacağı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde dönüşüm olarak nitelendirilen bürokrasinin azaltılması Bilgi Teknoloji Sistemleri aracılığıyla yapılması hedeflenmektedir (AK Parti, 2018:17-18).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin faaliyete geçmeye başlamasıyla beraber bakanlıklarda, taşra teşkilatında ve yerel yönetimlerde çarkların daha hızlı döneceğini, vatandaşa sunulan hizmetlerin ise daha kaliteli olacağını ve bütün bu bürokratik işlemlerde maliyetin daha da azalacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda bakanlar artık milletvekili olmayacakları için seçim faaliyetleriyle uğraşmayacaklarını ve böylece asli işleriyle ilgilenip daha iyi hizmet sunacakları ileri sürülmüştür (AK Parti, 2018:17-18).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: BÜROKRASİNİN SORUN ALANLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ: SİYASİ PARTİLERİN SEÇİM BEYANNAMELERİ ÜZERİNDEN NİTEL BİR ANALİZ

Bu bölümde, 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimlere katılarak barajı geçen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokratik Partisi (HDP), İYİ Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi’nin (MHP) seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşleri ve vaatleri değerlendirilmiştir. Daha sonra beyannamelerde geçen bürokrasiye ilişkin kavramların neler olduğuna, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların neler olduğuna, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların neler olduğuna, bu kavramların tekrar edilme sayılarına ve oranlarına yer verilmiştir.

**Araştırmanın amacı:** Partilerin 24 Haziran 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve Genel Seçimi öncesinde paylaşmış oldukları beyannamelerden hareketle bürokrasiye yönelik görüşlerinin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Buradan hareketle araştırmanın sorunsal cümlesi; “24 Haziran 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi’ öncesi siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasiye yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir” şeklinde oluşturulmuş ve aşağıdaki alt sorunsal cümlelerine yanıt aranmıştır:

7. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir?
8. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasiye yönelik kavramlar nelerdir? Bürokrasiye yönelik bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları nelerdir? Bu tekrar edilme sayıları ve oranları farklılık göstermekte midir?
9. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir?
10. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramlar nelerdir? Bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları nelerdir? Bu tekrar edilme sayıları ve oranları farklılık göstermekte midir?

11. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşleri ve vaatleri nelerdir?
12. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramlar nelerdir? Bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları nelerdir? Bu tekrar edilme sayıları ve oranları farklılık göstermekte midir?

**Araştırmanın yöntemi:** Bu araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden biri olan doküman incelemesi kullanılmıştır. Doküman incelemesi, araştırılması amaçlanan olgu/olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsayan bir yöntemdir. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinin incelenerek bütüncül bir şekilde ortaya konulması ve konunun ayrıntılı bir şekilde araştırılması, konuya ilişkin betimsel ve gerçekçi bir resim sunulması amacıyla bu yöntem seçilmiştir (Yıldırım ve Şimşek, 2013). Seçim beyannamelerinde partilerin, bürokrasinin yeri ve önemine ilişkin yaklaşımlarını sorgulamak amacıyla belirlenmiş anahtar terimler doğrultusunda içerik çözümlemesine tabi tutulmuş, içerik çözümlemesinde seçim beyannamesinin oluşturulduğu formatın “ara/ bul” komutu kullanılmıştır. Çakışmaların tespit edildiği cümleler/paragraflar okunarak bürokrasi ile olan ilgisi incelenmiş, hangi konu başlığında ve hangi kapsamda ele alındığı değerlendirilmiştir.

**Evren ve Örneklem:** Araştırmada amaçlı örnekleme yöntemlerinden ölçüt örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Ölçüt örnekleme yönteminde temel amaç; önceden belirlenmiş bir dizi ölçütü karşılayan bütün durumların paylaşılmasıdır (Yıldırım ve Şimşek, 2013). Bu bağlamda araştırmanın evrenini, 24 Haziran 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimine katılan alfabetik sıraya göre Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokrasi Partisi (HDP), Hür Dava Partisi (HÜDA PAR), İyi Parti, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), Saadet Partisi (SP), Vatan Partisi’dir. Araştırmanın örnekleme belirlenirken ölçüt olarak 24 Haziran 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanı Seçimi ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimine katılarak barajı aşan ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)’nde temsil edilme hakkı kazanan alfabetik sıraya göre Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokrasi Partisi (HDP), İyi Parti, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ‘nin seçim beyannamelerini kapsamaktadır.

**Veri Toplama Araçları:** Araştırmada veri toplama aracı hazırlanırken bürokrasiye yönelik temalar ve alt temalar oluşturmak amacıyla alan yazı taraması yapılmış; ayrıca siyasi partilerin beyannameleri incelenmiştir. İnceleme sonucunda bürokrasiye yönelik görüşlerin, vaatlerin ve kavramların (Bürokrasi, Memur, Personel, Kamu Yönetimi, Kamu Görevlisi ve Kamu Çalışanı); bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik görüşlerin, vaatlerin ve kavramların (Kırtasiyecilik, Hantallaşma, Verimsizlik, Yolsuzluk ve Yozlaşma); bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşlerin, vaatlerin ve kavramların (Katılımcılık, Şeffaflık, Hesap Verebilirlik, Demokrasi, Etkinlik, Verimlilik ve Kalite) boyutları belirlenmiştir.

**Veri Analizi:** Araştırmada veri analizinde içerik analizi ve betimsel analiz yöntemleri birlikte kullanılmıştır. İçerik analizinde amaç; birbirine benzeyen verileri belirli kavramlar ve temalar çerçevesinde bir araya getirerek yorumlamaktır. Betimsel analiz ise; elde edilen verileri belli temalara göre düzenleyerek bilgileri düzenlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde sunmaktır (Yıldırım ve Şimşek, 2013). Araştırma kapsamında seçim beyannamelerinde bürokrasiye yönelik oldukça farklı konular (bürokrasiye yönelik kavramlar, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları ve bu sorunlara yönelik çözümler vb.) ele alındığından dolayı söz konusu farklı konularla ilgili farklı siyasi parti görüşlerini belirli bir bütünlük içerisinde sunmak için içerik analizi tercih edilmiştir. Belli bir sistem içerisinde temaların anlamlandırılması için de betimsel analiz tercih edilmiştir. Araştırmanın geçerliliğine yönelik seçim beyannamelerindeki siyasi partilerin görüşleri herhangi bir yorum yapmadan doğrudan sayfa numaraları verilerek aktarılmıştır. Araştırmanın güvenilirliğine yönelik ise seçim beyannamelerine nasıl ulaşıldığı, analiz süreci ve yönteme ilişkin ayrıntılı bilgi verilmiştir. Kısaca araştırmanın temel aşamaları ve süreç hakkında bilgi verilmiştir.

Araştırma partilerin internet resmi sitelerinden 2018 seçimlerine ilişkin kamuoyuyla paylaştıkları seçim beyannamelerine ulaşarak pdf olarak indirilmiştir. Tüm çalışmalar bu veri setleri üzerinden gerçekleştirilmiştir. Araştırma sürecinde öncelikle bürokrasi ve siyasi partilerin bürokrasi anlayışlarına yönelik alan yazı taraması yapılmıştır. Araştırma kapsamında içerik analizi bağlamında öncelikle seçim beyannameleri okunarak parti beyannamelerinde birbirine benzer konular ve ortak olarak ele alınan konular belirlenerek temalara ulaşılmıştır. Daha sonra oluşturulan form aracılığıyla siyasi partilerin belirlenen temaları üzerinde gerekli işaretlemeler yapılarak analiz öncesi hazırlık yapılmıştır. Daha

sonra analiz sürecinde temalar belirginleştirilerek toplanan veriler tema boyutlarıyla analiz edilerek analiz süreci gerçekleştirilmiştir. Veriler analiz edilirken siyasi partilerin bildirelerdeki sayfa sayısı (s.102 gibi) verilmiştir.

Siyasi partiler tarafından ilan edilen beyannamelerin özellikleri (Bildirge ismi, toplam sözcük sayısı, sayfa sayısı, bölüm sayısı), ayrıca beyannamelerde bürokrasi, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümleri ile ilgili bilgiler (Bürokrasiye yönelik temel kavramların, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik temel kavramların ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik temel kavramların kaç defa tekrarlandığı ve bu kavramların tekrar edilme oranı) incelenirken objektif değerlendirme yapma adına bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda siyasi partilerin beyannamelerindeki sayfa sayısı, beyannamede kullanılan punto büyüklükleri, satır aralıklarındaki farklılıklardan dolayı daha objektif değerlendirme yapma adına kriter olarak sözcük sayısı alınmış ve değerlendirme bu kapsamda yapılmıştır. Araştırmada veri setleri analiz edilirken daha kolay değerlendirme yapılması açısından parti isimlerinde kısaltmaya gidilmiş; İYİ Parti'nin bir kısaltmasına gerek literatür de gerekse de partinin resmi sitesinde bir kısaltma şekline rastlanmadığından doğrudan partinin ismi tercih edilmiştir. Çalışmanın bu bölümünde araştırmanın sorunsal cümlesine yönelik veri setlerinden elde edilen bulgular sunulacaktır.

### 3.1. Seçim Beyannamelerinin Genel Özellikleri

Tablo 1: Siyasi Partilerin Seçim Beyannamelerine Yönelik Betimsel Özellikler

Partiler	Beyanname İsmi	Sayfa Sayısı	Bölüm Sayısı	Sözcük Sayısı
<b>AK Parti</b>	Güçlü Meclis Güçlü Hükümet Güçlü Türkiye	360	7	86.168
<b>CHP</b>	Millet İçin Geliyoruz	230	11	29.814
<b>MHP</b>	Milli diriliş Kutlu Yükseliş	130	10	20.917
<b>İYİ Parti</b>	Milletimizle Sözleşme	134	16	27.478
<b>HDP</b>	Senle Değişir	88	15	2.054

2018 Seçim beyannameleri incelendiğinde Ak Parti'nin seçim beyannamesi toplam 360 sayfa ve 7 bölümden oluşmaktadır. CHP'nin 230 sayfa 11 bölüm, MHP'nin 130 sayfa 10 bölüm, HDP'nin ise 88 sayfa 15 bölüm ve İYİ Parti'nin ise toplam 134 sayfa ve 16 bölümden oluştuğu görülmektedir. Sayfa sayılarının fazlalığı değerlendirildiğinde partilerin beyannameleri kamuya bilgilendirmede önemli bir araç olarak gördükleri söylenebilir.

Partilerin seçim beyannamelerinde kullanılan sözcük sayılarına baktığımızda ise, toplamda en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti (86.168), CHP (29.814), İYİ Parti (27.478), MHP (20.917) ve HDP (2.054) şeklindedir.

Seçim beyannamelerin kapak kısmında yer alan seçim bildirge isimlerine baktığımızda AK Parti: Güçlü Meclis, Güçlü Hükümet, Güçlü Türkiye; CHP: Millet için Geliyoruz; HDP: Senle Değişir; İYİ PARTİ: Milletimizle Sözleşme; MHP: Milli diriliş Kutlu Yükseliş isimlerini kullandıkları görülmektedir.

Tüm beyannamelerin kapaklarında partilerin logolarına yer verildiği görülmektedir. Aynı şekilde tüm parti beyannamelerinin kapak sayfalarında parti sloganlarına yer verilirken HDP de parti sloganına yer verilmemiştir. AK Parti, MHP ve İYİ Parti'nin beyannamelerinin kapaklarında parti genel başkanların fotoğrafları yer almaktadır. Ancak CHP ve HDP'nin beyannamelerinin kapaklarında parti genel başkanların fotoğrafı yer almamaktadır. Dikkat çeken bir başka ayrıntı ise, AK Parti ve MHP'nin beyannamelerinin başında partinin genel başkanlarının imzası bulunurken, CHP ve HDP ve İYİ Parti'nin beyannamelerinde parti genel başkanlarının imzası bulunmamaktadır. İYİ Partinin beyannamesinde parti kapağının sol tarafında Mustafa Kemal ATATÜRK'ün fotoğrafına ve imzasına yer verildiği görülmektedir.

AK Parti, CHP, MHP ve İYİ Parti'nin beyannamelerinde yer alan başlıklara İçindekiler ya da Sunuş bölümüyle yer verilirken, HDP'de İçindekiler ya da Sunuş bölümüne yer verilmediği görülmektedir. İçindekiler kısmı incelendiğinde partilerin politikalarını ana başlıklar ve alt başlıklar halinde sınıflandırdıkları görülmektedir. Ana ve alt başlıklar belirli bir standart ve sırada olmayıp seçimlerde partilerin öne çıkardığı, vurgulamak istediği konulara göre şekillendirilmiştir.

### 3.1.1. AK Parti

AK Partinin 2018 seçim beyannamesinde kamu yönetimi ya da bürokrasi adı altında bir başlık bulunmamaktadır. Bürokrasiye, memurlara ve personellere dair vaatler ve düzenlemeler farklı başlıklar altında yer almaktadır. İlk olarak Güçlü Hükümet (Cumhurbaşkanlığı Yönetim Modeli başlığı altında bürokrasiye yer verilmektedir. Burada Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yeni bir döneme girildiği ve bu dönemin şahlanış dönemi olduğu ifade edilmektedir. Cumhurbaşkanlığı yönetimi modelinde bürokrasinin azaltılacağı ve bu bağlamda hızlı ve etkili yönetimin olabileceği vurgulanmaktadır. Hızlı karar alan, hızlı reform ve icraat yapan etkin bir yönetim modeli oluşturulacaktır. Böylece ekonomik büyüme, refah ve kalkınmanın daha garanti olacağı savunulmaktadır (AK Parti, 2018:17).

AK Partinin 2018 seçim beyannamesinde bürokrasinin azaltıldığı ve azaltılacağı alanları şu şekilde inceleyebiliriz:

- Vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayan, ihtiyaçlar doğrultusunda gelişmelere ayak uyduran, kurumların daha hızlı çalışmasını sağlayan bir yönetimin hâkim kılınacağı ve bunun da bürokrasiyi azaltmakla mümkün olacağını vurgulamaktadır. Bürokrasinin azalmasıyla beraber büyümede hızlanacaktır. Böylece 2023 ve ötesine uzanan hedeflerin ivme kazanacağı ifade edilmektedir (AK Parti, 2018:17).
- Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle karar alma süreçlerinde çok başlılık ortadan kalkacaktır. Çok başlılığın ortadan kalkmasıyla daha etkin ve hızlı bir yönetim anlayışı sergilenecektir. Bu bağlam da bürokratik gecikmelerin de ortadan kalkacağı, performansa dayalı görev değişikliklerin daha hızlı yapılacağı savunulmaktadır. Bürokraside yönetim kademelerinin azaltılacağı ve görevde ehliyetin, liyakatin ön planda olacağı ifade edilmiştir (AK Parti, 2018:18).
- Derneklere ait tüm iş ve işlemlerin elektronik ortamda yapabilmelerine olanak sağlayarak bürokrasinin azaltılacağını vurgulamaktadırlar (AK Parti, 2018:33).
- Bilgi teknolojisi sistemlerinin ve uygulamalarının geliştirileceği ve bu bağlamda vatandaşların hizmete daha kolay erişimini sağlayacaklarını ifade

etmektedirler. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun e-devlet kapsamında sunduğu uygulamaların sayılarını artırarak bürokrasiyi azaltacaklarını savunmaktadırlar (AK Parti, 2018:133).

- Dış ticaretin önündeki kısıtlayıcı engelleri kaldırarak, kambiyo rejimini serbestleştirmişlerdir. Böylece İş dünyasının gereksiz yere adli ve idari mercilerle karşı karşıya gelmelerinin önüne geçilmiştir. Dolayısıyla İthalat ve ihracat alanında da bürokrasi azaltılmıştır (AK Parti, 2018:146).
- Çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) süreçleri basitleştirilmiştir. Bu kapsamda, işlemler elektronik ortama alınmıştır böylece mevzuatta yapılan düzenlemelerle bürokrasi azaltılarak, yatırım ortamı iyileştirilmiştir (AK Parti, 2018:244).
- Yapı ruhsatında yer alan yaklaşık 20 olan imza sayısı 1'e düşürülmüştür. Böylece bürokrasi azaltılarak inşaat izin süreçleri kısaltılmıştır (AK Parti, 2018:263).
- Sektörel izinlere ilişkin basitleştirme ve bürokrasinin azaltılması noktasında çalışmalarını sürdürdükleri ifade edilmektedir (AK Parti, 2018:173).
- Tapu ve kadastro işlemlerinde bürokrasi azaltılarak teknoloji kullanımı yaygınlaştırılmıştır. Tapu Kadastro Bilgi Sistemi Projesini (TAKBİS) tamamlanarak, tapu hizmetlerini e-devlet kapısı üzerinden, gayrimenkulün bulunduğu yerden bağımsız bir şekilde vermeye başlanmıştır. Ayrıca e-haciz, e-ipoteke, e-yetki, e-vekâlet belgesi, uygulamaları ile tapuda bürokrasi azaltılarak, yatırımların önünün açıldığı ifade edilmektedir (AK Parti, 2018:264).
- Elektronik ticaret düzenlenerek, elektronik ticaret yoluyla ihracatın yapılmasında bürokrasi ortadan kaldırılmıştır. Böylece KDV iadesi alma imkânı getirilmiştir (AK Parti, 2018:17).

AK Parti'nin 2018 seçim beyannamesinde bürokrasi, kamu personeli ve devlet memurlarıyla ilgili yapılan ve yapılması amaçlanan düzenlemeleri ve izlenen politikaları şu şekilde inceleyebiliriz:

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi döneminde Cumhurbaşkanı liderliğinde; bakanlıklar, taşra teşkilatları ve yerel yönetimlerle birlikte kamu yönetiminde de çarkların daha hızlı döneceği ifade edilmektedir.

Böylece hem vatandaşlara sunulacak hizmet kalitesinin artacağı hem de bürokratik iş ve işlemlerin süre ve maliyetinin azalacağı öne sürülmektedir (AK Parti, 2018:18).

- Yeni sitemle beraber Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı politika ve strateji geliştirmeye aynı zamanda bunları izleme ve değerlendirmeye çalışırken bakanlıklar daha icracı ve fonksiyonel bir yapıda şekillendirilecektir. Bakanlar artık milletvekili olmayacakları için seçim bölgelerinde seçim faaliyetlerine yoğunlaşmak yerine kendi asli işleriyle ilgileneceklerdir. Dolayısıyla bu da hizmetlerin zamanında ve yerinde sunulması noktasında önemli olduğu vurgulanmaktadır (AK Parti, 2018:17).
- Kamu istihdamında erişimin kolaylaştırılması ve bürokratik yükün azaltılması amacıyla Elektronik Kamu İstihdam Portalı (EKİP) kurulması planlanmaktadır (AK Parti, 2018:181).
- İşçi ve memur tüm çalışan kadınlara doğumuna göre ilk çocukta 2 ay, ikinci çocukta 4 ay, üçüncü ve üzeri çocukta 6 ay yarı zamanlı tam ücretli çalışma hakkı tanınmıştır. Bununla birlikte çocuğun okula başlama yaşına kadar her iki ebeveyne kısmi süreli çalışma hakkı tanınmıştır (AK Parti, 2018:96).
- Engelli vatandaşların devlet memuru olarak atanmaları için ilk defa ayrı ve merkezi bir sınav (EKPS) yapılması sağlanmıştır. 2002 yılından önce kamuda istihdam edilen engelli sayısı 5 bin iken, 2018'de bu sayı 51.814'e çıkarılmıştır. Son yerleştirmeler ile bu rakam 53.964 olacağı ifade edilmektedir. Kamuda ve özel sektörde yüzde 3 engelli çalıştırma zorunluluğu getirilmiştir. Engellilere yönelik istihdam politikaları neticesinde kamuda ve özel sektörde çalışan engelli sayısını 165.447'ye ulaştırılmıştır. Engelli memurlara özel mesai hakkı tanınmıştır. Bu kapsamda engelli memurlara isteği dışında gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmemektedir (AK Parti, 2018:115).
- Engelli kamu memurları için kolay emeklilik imkânı sağlanmıştır. Sigortalı olmadan önce yüzde 40 ve daha fazla engeli bulunan engellilere yaş şartı aranmadan erken emekli olma hakkı tanınmıştır. Sigortalı olduktan sonra yüzde 60 ve üzeri engelli hale gelen sigortalılara da maluliyet hükümlerine

göre erken emeklilik hakkı tanınmıştır. Ağır engelli çocuğu bulunan anneler de 5 yıl erken emekli olabilmektedirler (AK Parti, 2018:116).

- Kamu hizmetinde sürekliliğin sağlanmasını teminen bazı personelin statülerinde değişiklik yapılmıştır. Bu kapsamda; 300 bin sözleşmeli personel memur kadrolarına atanmıştır. Vekil olarak atanan yaklaşık 20 bin din görevlisi kadroya geçirilmiştir. 2007 yılında geçici iş pozisyonlarında çalışmakta olan 214 bin kişi durumlarına göre sürekli işçi kadrolarına veya sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirilmiştir. 2017 yılında 4/C’li 20 bin geçici personeli 4/B’li sözleşmeli personel statüsüne geçirilmiştir. Dolayısıyla 4/C Geçici Personel Statüsü kaldırılmıştır (AK Parti, 2018:124).
- AK Parti öğretmen istihdamını artırdığını, 15 yılda 586 bin öğretmen ataması yaparak öğretmen sayısını 1 milyona çıkardığını belirtmiştir (AK Parti, 2018:53). Engelli öğretmenlerimizi de istihdama kattığını ve 3 bin 203 engelli öğretmenin atamalarını gerçekleştirdiklerini ifade etmişlerdir (AK Parti, 2018:54). Yeni dönemde ise öğretmenlerimizin niteliklerini daha da iyileştireceklerini ve “Öğretmenlik Meslek Kanunu”nu çıkaracaklarını bildirmişlerdir (AK Parti, 2018:58).
- Kamu sektöründe niteliğin artırıldığı ifade edilmektedir. Kamuda nitelikli personel ihtiyacının karşılanmasını teminen kariyer uzmanlık sistemi yaygınlaştırılmıştır. Mahalli idarelerde merkeziyetçiliği azaltan norm kadro sistemine geçilmiştir. Yeni çalışma biçimleri güvenceli esneklik anlayışı ile iş mevzuatına dâhil edilmiştir. Çalışanların doğuma bağlı izin ve hakları güçlendirilmiştir. Yıllık ücretli izinlerde esneklik sağlanmıştır (AK Parti, 2018:124).
- Cuma Namazının mesai saatine denk gelmesi halinde, kamu çalışanlarına izin verilmesi sağlanmıştır. Aynı zamanda kamu çalışanlarına Hac ibadeti için ücretsiz izin verilmesi sağlanmıştır (AK Parti, 2018:124). Sendika üyesi kamu görevlilerine üç ayda bir toplu sözleşme ikramiyesi ödenmesine imkân sağlanmıştır (AK Parti, 2018:125).
- Asgari ücretlileri koruduklarını ifade etmektedirler. 2002 yılında 184 TL olan net asgari ücreti 2018 yılı Ocak ayı itibariyle 1.603 TL’ye çıkarılmıştır.

Böylelikle; 2018 yılında asgari ücret, 2002 yılına göre reel olarak yüzde 126, nominal olarak yüzde 770 oranında artmıştır. Asgari ücret belirlenmesinde 16 yaş ayırımına son verilmiştir (AK Parti, 2018:125).

- İktidarları döneminde kamu çalışanlarını ve emeklilerini enflasyona karşı ezdirmediklerini bilakis gelirlerini reel bazda artırdığını ifade etmektedir. Kamu çalışanlarına enflasyonun üzerinde reel maaş artışı sağladıkları ifade edilmektedir. 2002 yılı sonundan 2018 yılı Ocak ayına kadar enflasyon %286 oranında artarken; aile yardımı ödeneği dâhil en düşük memur maaşı %566 arttırılarak 2.614 TL'ye yükseltilmiştir. Böylece en düşük memur aylığında reel olarak %73 artış sağlanmıştır. Aile yardımı ödeneği dahil, 2002 yılı sonunda 578 TL olan ortalama memur maaşı, %428 arttırılarak 2018 yılı Ocak ayında 3.054 TL'ye yükseltilmiş ve reel olarak %37 arttırılmıştır. Muhtarların almış oldukları aylık 2002 yılında 97 TL iken, bu rakam asgari ücrete endeksenerek 2018 yılında 1.604 TL'ye yükseltilmiştir (AK Parti, 2018:125).
- Emeklilere enflasyonun üzerinde artışlar sağladıklarını ifade etmişlerdir. Asgari emekli aylığını 2002-2018 yılları arasında; Memurlarda nominal olarak yüzde 425, reel olarak yüzde 38, İşçilerde nominal olarak yüzde 510, reel olarak yüzde 60, Bağ-Kur'lu esnaflarda nominal olarak yüzde 845, reel olarak yüzde 148, Bağ-Kur'lu çiftçilerde nominal olarak yüzde 1.597, reel olarak yüzde 345 oranında arttırdıklarını belirtmişlerdir. (AK Parti, 2018:125).
- Vefat eden memurun dul ve yetimlerine aylık bağlanması için aranan 10 yıllık hizmet süresi 5 yıla düşürülmüştür (AK Parti, 2018:130). Aylıksız izne ayrılan memurlara sağlık güvencesi getirilmiştir (AK Parti, 2018:131). Kamu konutlarının, içinde oturan memurlar tarafından satın alınmasına imkân sağlayacaklarını ifade etmektedirler (AK Parti, 2018:162).
- Adalet personelinin eğitimi için de ilk defa personel eğitim merkezleri kurularak daha verimli ve kaliteli eğitimin alınması sağlanmıştır (AK Parti, 2018:40). Sürekli eğitim perspektifiyle adli personelin yetkinliğinin artırılacağı ifade edilmektedir. Meslek öncesi ve meslek içi eğitimlerle,

yargı mensupları ve yardımcı personelin mesleki bilgi ve yeterliliğini üst seviyede tutulacağı vurgulanmaktadır (AK Parti, 2018:42).

- Terörle aktif mücadele eden birliklere profesyonel personel istihdam edildiğini ve ihtiyaç duyulan bölgelere de ilave profesyonel birlik ve komutanlıklar tesis edildiği ifade edilmiştir (AK Parti, 2018:45). Güvenlik hizmetlerinde görevli kolluk gücü olarak Polis, Jandarma, Sahil Güvenlik ve Güvenlik Korucusu olmak üzere personel sayısı toplam 522.211'e çıkarılmıştır (AK Parti, 2018:47). Güvenlik hizmetleri alanındaki personelin nitelik ve nicelik bakımından geliştirilmesi ve profesyonelleşmesini sağlayacak her türlü tedbiri almaya devam edeceklerini öne sürmektedirler. 2017 yılında %59'u profesyonel hale getirilmiş Jandarma Genel Komutanlığı personelinin profesyonellik oranını 2018'de %65'e, 2023'de ise %100'e ulaştıracaklarını ifade etmişlerdir (AK Parti, 2018:50).
- 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren olaylar nedeniyle vazife malullüğü aylığı alan malul personel (erbaş /er dahil) ile bakıma muhtaç vazife ve harp malullerinin ilaç, ortez/protez ve diğer iyileştirici araç ve gereçleri ile yardımcı üreme yöntemleri ve tedavilerinde katılım payı ve ilave ücret alımını kaldırmışlardır (AK Parti, 2018:109).
- 2005 yılında kurulan ve 81 il de 9.443 personel ile hizmet veren ve Avrupa'nın en büyük ulusal medikal kurtarma ekibi haline gelen Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi (UMKE) ile afet ve olağandışı durumlara yönelik acil müdahale ve afetlerde sağlık organizasyonu yapılmasını sağladıkları ifade edilmektedir. Hastaneleri tıbbi cihazlarla donatarak sağlıkta teknoloji devrimi yaptıklarını, bina, ekipman ve sağlık personelinin eksik olduğu bölgeler öncelikli kabul edilerek bu konudaki dengesizlikleri büyük ölçüde ortadan kaldıklarını vurgulamışlardır (AK Parti, 2018:78).
- Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde yaşlı refakatçisi kursları açılmıştır. Kurslarda 2017 yılı itibarıyla 4.200 kişi sertifika almaya hak kazanmıştır. Böylece yaşlı vatandaşlara profesyonel hizmet verecek olan personelin yetişmesini sağlamışlardır (AK Parti, 2018:113).
- 2002 yılında 28.964 olan tam zaman eşdeğer Ar-Ge personeli sayısı, 2016 yılında 136.953'e, aynı dönemde 5.918 olan özel sektörün tam zaman

eşdeğer Ar-Ge personeli sayısı ise 72.579'a ulaşmıştır (AK Parti, 2018:196). Tasarım merkezlerini Ar-Ge merkezleri gibi destekleyecek, Ar-Ge ve tasarım personelinin daha esnek çalışmasına olanak sağlayacaklarını ifade etmektedirler. Böylece KOBİ'lerin tasarım yetkinliğini artıracaklarını öne sürmüşlerdir (AK Parti, 2018:199).

- Aile Sosyal Destek Programı (ASDEP) ile hizmetlerin tüm ihtiyaç grupları için ulaşılabilir olması, sosyal hizmete ihtiyacı olan bireylerin öncelikle yaşadıkları ortamda kendilerine yeterli hale gelmesi, sosyal hizmet ve yardıma ihtiyaç duyan aileye yerinde, etkili ve yaygın bir hizmet sağlamayı hedeflemişlerdir. Şu ana kadar 3.000 ASDEP personeli istihdam edilmiştir. Önümüzdeki dönemde 4.000 personelin daha istihdam edilmesi, mevzuat altyapısının ve belli bir aşamaya gelinen bilgi işlem altyapısının tamamlanmasıyla Programın ülke çapında etkin bir şekilde uygulanmasının sağlanacağı öne sürülmüştür (AK Parti, 2018:360).

Bağımsız ve Tarafsız Yargı: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sayesinde yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığının tam güvence altında olacağını vurgulamaktadırlar. Disiplin mahkemeleri dışında askeri yargıya son verilerek yargıda birlik sağlanmıştır. AK Parti iktidarları tarafından yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı adına yapılan reformların faydasını gösterdiğini, Türk yargısı tarihinde ilk defa darbecilere boyun eğmediğini ve 15 Temmuz gecesi önemli bir yargı bağımsızlığı zaferine imza attığını ifade etmişlerdir. 16 Nisan Anayasa değişikliğiyle yargı alanında yapılan düzenlemelerin başlı başına bir reform olduğunu ileri süren AK Parti, bir olağanüstü rejim şekli olan sıkıyönetim mahkemelerini kaldırılmıştır. Artık Türkiye'de sıkıyönetim ilanı söz konusu olamayacağı gibi sıkıyönetim dönemlerinde devreye giren sıkıyönetim mahkemeleri de bir daha kurulmayacağı dile getirilmiştir. Böylece yargı güvencesinin ve yargı güvenliğinin güçlendirilmesi bakımından önemli bir adım olduğu ifade edilmektedir (AK Parti, 2018:21).

Yeni sistemde Anayasa yargısı meclisten çıkan kanunları ve cumhurbaşkanlığı kararlarını denetlerken, Danıştay ve idari mahkemeler ise hükümetin tüm işlemlerini denetleyecektir. Böylece yeni dönemde yargı güvencesinin daha da artacağını vurgulamaktadırlar (AK Parti, 2018:22).

Katılımcılık: AK Parti, son 16 yılda gerçekleştirdikleri uygulamalarla Parti içerisinde başlamak üzere istişare kültürünü ve katılımcılığı en üst seviyede sürdürmeyi ve temel meseleleri halka götürmeyi şiar edindiğini ifade etmiştir. Bu bağlamda katılımcılığın her düzeyde daha kurumsal bir boyutta ele alınması, sivil toplum alanının sağlıklı işleyebilmesi için devletin düzenleyici rolünün güçlendirilmesi ve bu alanın daha aktif, daha şeffaf ve toplumsal anlamda daha hesap verilebilir kılınmasını hedeflediklerini ileri sürmüşlerdir. Sivil Toplum Kuruluşlarına yönelik önemli idari ve yasal düzenlemeler yaparak, örgütlenme hak ve özgürlüğüne daha fazla imkân sağlayan bir ortam oluşturduklarını ifade etmişlerdir (AK Parti, 2018:32).

2023'e doğru yaklaşırken kadınların karar alma mekanizmalarındaki etkinliğinin daha da artırılması planlanmaktadır. Siyasetten bürokrasiye, kültürel ve sanatsal hayattan sivil toplum faaliyetlerine kadar her alanda kadının katılımı ve rolünün güçlendirileceği vurgulanmaktadır (AK Parti, 2018:97). Kadınlar için iş ve aile yaşamını uyumlaştırma politikaları hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda doğum nedeniyle ücretsiz izinde geçen sürelerin memuriyet kıdeminde değerlendirilmesi sağlanmıştır (AK Parti, 2018:96).

Şeffaflık: Adalet ve Kalkınma Partisi, yürüttüğü tüm işlerin şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir bir biçimde gerçekleşmesini temel şiarları olduğunu ifade etmiştir. Vatandaşların ihtiyaç ve taleplerine dayalı; başarılı, şeffaf bir yönetimin esasının adalet temelli olduğunu, kamu yönetimindeki politika ve uygulamalarında yolsuzlukla mücadeledeki kararlılıklarının bu temele dayandığını ileri sürmüşlerdir. Son 16 yılda kamu yönetiminin şeffaflığı için büyük adımlar attıklarını, saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi stratejisini uygulamaya koyduklarını ifade etmişlerdir. Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin artırılması, katılım ve şeffaflığın sağlanarak yerinden yönetim ve demokrasinin güçlendirilmesi adına Belediye, Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları düzenlenmiştir (AK Parti, 2018:34).

Bilgi Edinme Hakkı Kanunuyla vatandaşların kanunda belirtilen istisnalar dışındaki ihtiyaç duydukları her türlü bilgi ve belgeye ulaşmalarının önü açıldığı ifade edilmektedir (AK Parti, 2018:34). TBMM Dilekçe Komisyonu, BİMER ve CİMER gibi kurum ve uygulamalarla 24 saat boyunca vatandaş muhatap alan bir devlet ve hesap veren bürokrasi oluşturulduğunu ileri sürerek Ak parti, Kamu Denetçiliği Kurumu aracılığıyla vatandaşlara hesap sorma hakkı sağladıklarını belirtmişlerdir. Kamu Görevlileri için etik kuralların ve

standartların belirlenmesi ve bu ilkelere aykırı davranan üst düzey kamu görevlilerine ilişkin şikâyetlerin incelenmesi amacıyla Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulmuştur (AK Parti, 2018:35).

Şeffaflığı, hesap verebilirlik temelinde artıracak yasal ve kurumsal altyapının güçlendirildiği, güvenilir ve periyodik mali verilerin üretilmesini sağlayarak mali saydamlığın güçlendirildiği, her bir harcamanın yapıldığı kamu birimlerine sorumluluk vererek harcamaların denetimlerinin etkinleştirildiğini vurgulamışlardır. Basın Kanununu yürürlüğe koyarak, düşüncelerin ve haberin en yaygın ve hızlı bir şekilde dolaşımını ve kamuoyunun bilgilendirilmesinin sağlandığı belirtilmiştir. Bunlarla birlikte Sayıştay Kanununu yenileyerek, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışmasını teminen, denetimin kapsamının genişletildiği, kamuda hesap verme sorumluluğunun artırıldığı, finansal piyasalarda güven, istikrar ve şeffaflığın sağlanmasını, kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını ve tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunmasını sağlamak amacıyla Bankacılık Kanununu çıkarıldığı ifade edilmiştir (AK Parti, 2018:35).

Adalet ve Kalkınma Partisi olarak kuruldukları günden bugüne şiar edindikleri 3Y'den biri olan yolsuzlukla mücadele etmeyi sürdürdüklerini belirtmişlerdir. Bu mücadelenin hesap verilebilir bir bütçeden başladığını ifade eden Ak parti, hem bütçeyi büyüttüğünü hem de yaptığı bütçenin ve kullandığı kaynakların hesabını halka verdiklerini ifade etmiştir (AK Parti, 2018:35). Yolsuzlukla daha etkin mücadele için şahsa verilen cezai düzenlemeler, ilk olarak kendi iktidarları döneminde yapıldığını, özel hukuk tüzel kişilerine de idari para cezası verilmesine imkân sağlayan Kabahatler Kanununu yürürlüğe koyulduğunu belirtmektedirler (AK Parti, 2018:35-36).

AK Parti geçtikleri dönemde olduğu gibi, yeni yönetim modelinde de kamu yönetiminde şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir olmayı taahhüt ettiklerini belirtmektedirler. Bu bağlamda; hukuki ve kurumsal düzenlemelerin katılımcılığı ve şeffaflığı artıracak mekanizmalar aracılığıyla yapılmasını sağlayacaklarını ve Yolsuzlukla mücadelede bütüncül bir yaklaşımla, hükümet-vatandaş-sivil toplum ve medya diyalogunun sağlıklı bir biçimde gerçekleşmesini sağlayacaklarını ifade etmişlerdir (AK Parti, 2018:37).

İstihdam: Kadın ve genç istihdamında çok önemli mesafeler aldıklarını belirtmişlerdir. OECD verilerine göre; Türkiye, 2007-2017 yılları arasında kadın işgücünü en fazla artıran ülke olduğunu ve Türkiye'nin kadın işgücünü son 10 yılda 4 milyon 244 bin kişi ile yüzde 72 oranında artırarak kadın işgücüne katılma oranını 2017'de yüzde 33,6'ya yükselttiklerini vurgulamışlardır. Gençlerimizin enerjisi ve bilgisi fırsata çevirdiklerini ileri süren AK Parti, Türkiye'nin, 2007- 2017 yılları arasında genç istihdamını en fazla artıran ülke olduğunu savunmuşlardır. Bu dönemde Avrupa Birliği ülkelerinde genç işgücü 4,5 milyon azalırken, Türkiye, genç işgücü sayısını yaklaşık 1 milyon kişi artırmayı başararak OECD üye ülkeleri arasında birinci ülke konumuna yükseldiğini ifade etmişlerdir (AK Parti, 2018:177).

Yeni dönemde, kadınlar, gençler, engelliler, eski hükümlüler, madde bağımlıları, sosyal yardım yararlanıcıları ve diğer özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılmasına yönelik uygulama ve projeler geliştireceklerini ifade etmişlerdir. Genç istihdamını destekleyerek, işsizliği azaltacaklarını, bu bağlamda iş tecrübesi kazanımını artırmaya yönelik program çeşitliliği sağlayacaklarını ve kariyer rehberlik sistemini geliştireceklerini bildirmişlerdir. Kadınların işgücüne katılımı ile eğitimi arasındaki güçlü ilişkiyi dikkate alarak kadınların eğitimin her kademesinde daha aktif hale gelmesini özendirilmeye devam edeceklerini ve kadın istihdamı konusunda bölgenin ve illerin işgücü ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak, eğitim, staj, işbaşı eğitimi gibi uygulamaları etkin olarak sürdüreceklerini belirtmişlerdir (AK Parti, 2018:180).

### **3.1.2. CHP**

Cumhuriyet Halk Partisinin 2018 seçim beyannameesinde “Kamu Yönetimi ve Hizmetleri” adı altında geniş kapsamlı bir başlık bulunmaktadır. Bu başlığın içeriğine baktığımızda kamu yönetimi ve kamu hizmetlerini sunan kurum ve kuruluşlara, bu hizmeti gerçekleştiren bürokratik örgütlere, kamu çalışanlarına, personellere ve memurlara detaylı bir şekilde yer verilmektedir. Bu kamu kuruluşlarında hizmet sunan personellerini memurların bürokrasinin karşılaştıkları sorunları ve bu sorunların çözümü için vaat edilen politikalara ve düzenlemelere şeffaflık ve hesap verebilirlik kapsamında yer verilmektedir. Bunların yanı sıra Yolsuzlukla Mücadele ve Tasarruf başlığıyla bürokraside karşılaşılan yolsuzluklara ve bunlarla nasıl mücadele edileceği noktasında düzenlemelere ve vaatlere yer verilmektedir.

Cumhuriyet Halk Partisinin 2018 seçim beyannamesinde yer alan “Kamu Yönetimi ve Hizmetleri” başlığıyla bürokrasi bağlamında gerçekleştirmeyi amaçladıkları düzenlemeleri, izlemek istedikleri politikaları, bürokrasiye dair ele ele aldığı sorunları ve bunlar için planladıkları çözüm önerilerine şu şekilde değinebiliriz.

Cumhuriyet halk partisi 2018 seçim beyannamesinde bürokrasiyi de kapsayacak şekilde ilk eleştirisini saray rejimi diye başlayarak AK Parti’ye yapmaktadır. Saray rejimi, 1982 darbe Anayasası’nı değiştireceğini iddia etmiş, fakat 12 Eylül’den bile baskıcı ve geri bir siyasal rejim kurmuştur. Dolayısıyla tek adam rejimi, artık Türkiye’yi anayasasız, meclissiz, adaletsiz, bürokrasisiz ve yurttaşsız bir biçimde yönetmeye çalışmaktadır diyerek eleştirmektedir (CHP, 2018:20).

Günümüzde, karşı karşıya kalınan iki temel durum, kapsamlı bir kamu yönetimi reformunun en kısa zamanda hayata geçirilmesini zorunlu kıldığı ifade edilmektedir. Birincisi, son on beş yılda giderek otoriterleşen tek adam rejimi kamu düzenini tahrip etmiştir. Bu yıkımın onarılması ve çağdaş, adil, hak temelli bir kamu düzeninin yeniden kurulmasını hedeflemektedirler. İkincisi, bilişim devriminin neden olduğu büyük dönüşüm, kamu hizmetlerinin sunuş şeklini ve kamunun tüm örgütlenme biçimini dönüştürmeyi zorunlu kıldığını ifade etmektedir (CHP, 2018:134).

Türkiye’de, geçtiğimiz on beş yılda bir parti ve devlet bütünleşmesi söz konusudur. Cumhurbaşkanı’nın, bir partinin genel başkanı da olması bu süreci nihai noktaya taşımıştır. Dolayısıyla Türkiye’de kamu yönetiminden bahsederken bir parti devleti gerçeği söz konusu olduğu, neredeyse bütün kamu kurumların bir siyasal partinin şubeleri olarak görev yaptığı öne sürülmektedir. Bu durumda bürokratlar ise, devlet hiyerarşisi ve kanunların yerine, partiye hesap verir hale geldiği vurgulanmaktadır (CHP, 2018:134).

İktidar, yurttaşları kendi taraftarları ve ötekiler olarak ayrıştırmakta ve hizmetlerini muhalifleri hiçe sayarak sunmaktadır. Yurttaşların önemli bir bölümü kamu kaynaklarının bölüşümünden dışlanmıştır. AK Parti iktidarında keyfi ve hakkaniyetsiz bir kamu yönetimi anlayışı ile karar mekanizmalarında belirleyici ilke, tek adam ve onun dar çevresinin çıkarlarını gözetmek haline gelmiştir. Kamu kurumları ve bürokratlar arasında uyum bozulmuş, partizanlık çerçevesinde gelişen bir rekabet ortamı olduğu öne sürülmektedir. On beş yıldır süregelen kadrolaşma sonunda kamuda vasıfsızlık ve

ehliyetsizlik giderek yaygınlaşmıştır. Parti'nin devleti ele geçirmesi, devleti bir yolsuzluk ve hukuksuzluğa sokmuştur. AK Parti'nin yarattığı bu yıkımın sonucunda yurttaşların devlete güveni zamanla kaybolmuştur (CHP, 2018:135).

Cumhuriyet Halk Partisinin 2018 seçim beyannamesinde yukarda sayılan AK Parti hükümeti döneminde yaşanan bürokratik sorunlara, kendileri iktidar olduklarında çözüm olarak şunları öne sürmektedirler. CHP iktidarında, tüm yurttaşlara hizmet eden, ihtiyaçlara öncelik vererek sorunlara çözüm üreten, toplumun beklentilerine cevap veren bir kamu düzeni kuracaklarını ifade etmektedirler. Kamu hizmetlerini hakkaniyetle ve adil bir biçimde sunacaklarını, hiçbir yurttaşımızı bir diğerinden ayırmayacaklarını savunmaktadırlar. Önceliklerini siyasi çıkarlar doğrultusunda değil, nesnel ve evrensel ilkeler çerçevesinde belirleyeceklerini ifade etmektedirler. Halkın denetimine açık, halka hesap veren, şeffaf bir yönetim anlayışı benimseyeceklerini ileri sürmektedirler (CHP, 2018:135).

Devlet kurumları arasında iş birliği ve güven ilişkisi yeniden tesis edilecektir. Kamu personelinin işe alımlarında ve işte yükseltilmesinde liyakat esas alınacaktır. Tüm kamu çalışanlarının çalışma koşullarını iyileştirilerek, toplumumuzun en nitelikli kesimlerinin kamuda görev alması sağlanacaktır. Kamu çalışanlarının görev tanımları, sorumlulukları açık bir şekilde belirtilerek, yasal sınırlar çerçevesinde hareket etmelerini güvence altına alınacaktır. Dolayısıyla tüm bu düzenlemelerle kamu yönetiminde yeterliliği, verimliliği ve etkinliği en üst düzeye çıkaracaklarını, yurttaşların devlete güven duymasını sağlayacaklarını ifade etmektedirler (CHP, 2018:135-136).

Cumhuriyet Halk Partisi Bilişim devrimi ışığında bir kamu yönetimi düzeni kurmayı hedeflemektedir. Bilgi ve iletişim teknolojileri bilgiyi edinme, işleme, depolama ve yayma hızını artırdığını, aynı zamanda tüm bu işlemlerin maliyetlerini önemli düzeyde düşürdüğünü ifade etmektedir. Bilişim devrimi, ekonomik, toplumsal ve kültürel yaşantımızın yanı sıra kamu yönetiminde de büyük bir dönüşüme yol açmaktadır. Akıllı telefonlar, İnternet, blok zinciri gibi teknolojik gelişmeler sayesinde, yurttaşların kamu kararları ve uygulamaları hakkında bilgilendirilmesi aynı zamanda yurttaşların kamu kararlarına katılımı, kamuya karşı yükümlülüklerini yerine getirmeleri artık neredeyse sıfır maliyetle, anlık olarak ve uzaktan yapmanın mümkün hale geldiğini ileri sürmektedir (CHP, 2018:136).

Bu yeni olanaklar doğrultusunda köklü bir kamu yönetimi reform programını ivedilikle hayata geçireceğini ifade eden CHP, Kamunun tüm kademelerinde, kurum ve kuruluşlar arasında entegrasyonu ve eşgüdümü sağlayacaklarını ileri sürmektedirler. Bürokrasiyi katı hiyerarşiden ve aşırı merkezîyetçilikten kurtaracaklarını ve yerel düzeyde hizmetlerin sunumunu en küçük birimler aracılığıyla vatandaşa en yakın noktada gerçekleştireceklerini vurgulamaktadırlar (CHP, 2018:136-137).

Devlet ve vatandaş ilişkisinde, vatandaş merkeze alan bir yaklaşımı benimseyeceklerini, buyrukçu ve yasakçı bir yönetim yerine, geniş katılım ve temsile dayanan, karar süreçlerine halkın bütününe dahil eden bir yönetim sistemi kuracaklarını ifade etmektedirler. Bunlarla beraber teknolojinin sağladığı tüm olanaklardan yararlanarak, mümkün olan koşullarda doğrudan demokrasiyi hayata geçireceklerini ileri sürmektedirler. Böylece geliştirecekleri çağdaş uygulamalar ile devleti hantal yapısından kurtarmayı hedeflemektedirler. E-devlet araçlarını etkin şekilde kullanarak, vatandaşların kamu hizmetlerine hızlı, düşük maliyetli ve kolay erişmesini sağlayacaklarını ileri sürmektedirler (CHP, 2018:137).

Cumhuriyet Halk Partisi'nin "Kamu Yönetimi Reformu" başlığı altında yer alan Dengeli ve İşlevsel Yetki Paylaşımına baktığımızda, Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımını yerelleşme esasına göre yeniden düzenleyeceklerini ifade etmektedirler. Kamu yönetimiyle ilgili kararların, kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşlara en yakın yönetim düzeyinde alınmasını sağlayacaklarını ve kamu yerel birimlerinin idari ve mali özerkliklerini sağlayacaklarını ileri sürmektedirler. Yerel yönetimlerin yetki ve kaynak kullanımında OECD ve Avrupa ülkeleri referans alınacaktır. Bununla birlikte bazı bakanlıkların taşra kuruluşlarını görev alanlarına göre belediyelere veya il özel idarelerine devredeceklerini, kamu idare ve kurumlarının merkez ile taşra teşkilatları arasındaki görev çakışmalarını önleyeceklerini ifade edilmektedir. Bakanlıkların taşra teşkilatlarının yetkilerini artıracak, uygulamaya dönük kararların yerel düzeyde alınmasına olanak tanıyacaklarını ve merkezi yönetimin yerel meclislerin kararlarına müdahale etmesini önleyecek yasal düzenlemeler yapacaklarını öne sürmektedirler (CHP, 2018:137-138).

Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik: Bilgi Edinme Kanunu'nu şeffaflığı artıracak şekilde yeniden düzenleyeceklerini ileri süren CHP, Kamu İhale Yasası'nı da AB

standartları temelinde düzenleyeceklerini ifade etmektedirler. Kamu alımlarını ve başta özelleştirmeler olmak üzere tüm ihale süreçlerini şeffaflaştırarak ve İnternet ortamından takibi sağlanacaktır. Kamunun işleyişinde ticari sır kavramı daraltılacaktır. Kamu yöneticilerinin güncel mal bildirimlerinin kamuoyunun bilgisine sunulması zorunlu kılınacaktır. Tüm kamu görevlilerinin yetkilerini açık bir şekilde tanımlanacak ve kamu görevlilerini tanımlanan yetki alanlarında hesap verebilirlik ilkesi uyarınca sorumlu tutulacaktır. Bu bağlamda kamu personelinin dokunulmazlıkları kaldırılacaktır. Bilgi edinme ve etik kurullarında sivil toplum temsilcilerinin yüksek düzeyde temsil edilmesinin sağlanacağı hedeflenmektedir (CHP, 2018:138).

**Yolsuzlukla Mücadele ve Tasarruf:** Tüm toplumu içerecek bir yolsuzlukla mücadele stratejisi geliştirileceğini ileri süren CHP, rüşvet ve yolsuzluk suçlarında yargı süreçlerini hızlandıracak, cezaları artıracak, zaman aşımını kaldıracaklarını ifade etmektedir. İtibar adı altında gerçekleştirilen tüm gereksiz harcamalara, Cumhurbaşkanlığı Sarayı, uçak, helikopter ve makam araçları, şaşalı kamu kurum binaları vb. ile siyasetçilere ve kamu görevlilerine sağlanan tüm lüks yaşantıya son vereceğini ileri sürmektedir. Bunların yanı sıra kamu bankaları üzerindeki siyasi baskıya ve kamu bankalarının kaynaklarının kayırmacı bir anlayışla kullanılmasına da son verileceği ifade edilmektedir (CHP, 2018:138-139).

**Bağımsız Yargı, Özerk denetim:** Yargı bağımsızlığını sağlayacak, bürokrasinin ve yürütmenin yargı denetiminden kaçmasına olanak tanıyan tüm istisnaları ortadan kaldırmayı planlamaktadırlar. Tüm üst kurulların, kaybettikleri özerklikleri yeniden kazandırılacaktır. Siyasi iktidarın bu kurullar üzerinde baskı kurması engellenecektir. Kamu Etik Kurulu'na ve tüm kamu etik komisyonlarına işlerlik kazandırılacaktır. Bu birimlerin danışmanlık, eğitim ve denetleme işlevlerini birlikte yürütmesi sağlanacaktır. Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu'nun bütünüyle özerk olmasını sağlanacak ve yaptırım yetkisi artırılabilecektir. Rekabet Kurumu'nun işleyişine etkinlik kazandırarak, piyasalarda hâkim durumun kötüye kullanılması engellenecektir. SPK'nın yetkilerini artırılarak, sermaye piyasalarında manipülasyon ortamının oluşmasını engelleyecekleri ifade edilmektedir (CHP, 2018:139-140).

**Kamuda Liyakat ve Ehliyet:** Memurlar, liyakate göre yükseltilmiyor. Atama ve tayinler adaletsiz biçimde gerçekleştiriliyor (CHP, 2018:139-16). Kamu personelinin atamalarında

iş tanımı doğrultusunda oluşturulmuş nesnel ölçütler ve temel yeterlilikler referans alınacağını ifade eden CHP, işe alım süreçlerinin merkezine etik değerler ve liyakati koyacaklarını vurgulamaktadır. Kamu kurumlarında siyasi kadrolaşmaya ve kayırmacılığa izin verilmeyeceği, atama ve yükseltmelerde her türlü ayırmacılık ve öznel tercihe son verileceği ileri sürülmektedir. İstisnai memurluk uygulamasını kaldıracaklarını ve üst düzey yöneticiler dışındaki tüm kamu görevlilerinin atamalarını merkezi sınavla gerçekleştireceklerini öne sürmektedirler. Yapılacak yasal düzenleme ile görevde yükseltme ve unvan değişikliği için düzenli sınav yapılması sağlanacaktır. Sınavların bağımsız, adil, objektif ve şeffaf bir biçimde gerçekleştirilmesini sağlanacaktır. Aile birliğinin korunması ilkesini gözeterek tüm eş durumunda atama talepleri en kısa zamanda gerçekleştirilecektir. Bütün yöneticilik kademeleri için yazılı sınav kazanma şartı getirilerek, üst düzey kamu görevlerine yapılacak atamalarda, yöneticilik eğitimi almış olmayı ön koşul yapacakları ifade edilmektedir (CHP, 2018:140).

Güvenceli, Müreffeh ve Sorumlu Kamu Çalışanları: Devlet Memurları Kanunu'nu olan 657 sayılı kanun, sadeleştirerek günümüz koşullarına uygun hale getirilecektir. Yönetişim ilkesi doğrultusunda, devletin çalışanlarına güven duyduğu, özerklik tanıdığı, karar alma mekanizmalarına dâhil ettiği bir personel yönetimi anlayışı etkin kılınacaktır. Kamu hizmetlerinin tam zamanlı, iş güvenceli, kadrolu işçi ve memurlar tarafından verilmesini sağlanacaktır. Avrupa Sosyal Şartı'nda yer alan istisnalar dışında kamu görevlilerinin sendikal hak ve özgürlüklerinin önündeki tüm engeller kaldıracaktır. Zorunlu rotasyon adı altında yapılan sürgünlerin önüne geçerek, geçmiş uygulamaların yarattığı mağduriyetlerin giderileceği ve tüm kamu çalışanlarını kapsayacak bir sicil affı çıkarılacağı ileri sürülmektedir (CHP, 2018:141).

Kamu çalışanlarının ücret politikasına baktığımızda ise, ücretlerin, iş yeri ve ülke düzeyinde toplu sözleşmeler yoluyla belirlenmesinin önünün açılacağı ifade edilmektedir. Kamu çalışanları arasındaki ücret adaletsizliklerini ve ek ödeme farklılıklarını giderilerek, emekli maaşları ve ikramiyelerinin belirlenmesinde kamu görevlilerine yapılan tüm ek ödemelerinin hesaba katılacağı vurgulanmaktadır (CHP, 2018:141).

Yerel Yönetimler: Belediyelerin tüm hizmet süreçlerinin İnternet üzerinden yurttaşlarla paylaşılmasını zorunlu kılacağını hedefleyen CHP, belediye başkanlarının ve belediye yöneticilerinin servet beyanlarının yıllık olarak ilan edilmesini sağlayacaklarını

ifade etmektedir. Kent planlanmasında meslek odalarının söz sahibi olmasına olanak tanıyacaklarını vurgulamaktadırlar. Muhtarlıklar bünyesinde kurulacak Mahalle Konseyleri ile yeni bir katılım mekanizması oluşturulacak ve kent konseylerine işlerlik kazandırılacaktır. Belediyeler tarafından uygulanacak projelerin, ölçeğine bağlı olarak, kent ve mahalle konseylerinde tartışılması zorunlu hale getirileceği ifade edilmektedir (CHP, 2018:143).

Mahalle muhtarlıklarına, Anayasa’da tanımlanmış yerel yönetim birimi statüsü verilerek muhtarlara bütçe ayıracak, belediyelerle birlikte sosyal projeler yapmalarına olanak tanınacaktır. Muhtarların yetki ve sorumlulukları tek bir kanunda toplanarak “Türkiye Muhtarlar Birliği” kurulacaktır. Muhtarların çağın gereklerine göre hizmet verebilmesi için gerekli altyapıyı oluşturacak, özlük hakları ve çalışma koşulları iyileştirilecektir (CHP, 2018:143-144).

Bürokrasi, memur ve personeller bağlamında düzenlemelere, politikalara ve vaatlere baktığımızda ise, kamuda tüm geçici ve güvencesiz istihdam biçimlerinin kaldırılacağı ve bu kapsamdaki tüm personeli memur ve işçi kadrolarına geçireceklerini ifade etmektedirler (CHP, 2018:171). Sendikalı işçi ve memurların, iş yeri sendika temsilcileri ve yöneticilerinin çalışma hakları ve koşulları güvence altına alınacağı vurgulanmaktadır (CHP, 2018:174). Astsubaylara ve ceza infaz koruma memurlarına seçim beyannamesinde yer veren CHP, astsubayların ve ceza infaz koruma memurlarının çalışma şartlarının ve koşullarının iyileştirileceğini ifade etmiştir. Ceza infaz ve koruma memurlarını mesleki koşullarını ve maruz kaldıkları tehlikeleri de göz önüne alarak emniyet hizmetleri sınıfına geçireceklerini ve 3600 ek gösterge verileceğini ifade etmektedirler (CHP, 2018:155).

Tüm kamu personeli ve emeklilerin ücret artışlarını belirlerken sadece enflasyonu değil, büyümeden kaynaklı refah payı da tam olarak dâhil edilecektir (CHP, 2018:70). Şehitlerimizin eşlerinin, eşleri yoksa anne ve babalarının ve gazilerimizin net aylık gelirin alt sınırını en düşük net memur maaşına eşitlenecektir (CHP, 2018:155). Şehitlerin 18 yaşından büyük olan ve öğrenci olmayan çocuklarının kişi sınırlaması olmaksızın, kamu kurumlarında istihdam edilebilmesini sağlanacaktır. Gazi ve şehit çocuklarının eğitim hayatlarını burslu olarak sürdürebilmeleri için gerekli destek sağlanacaktır (CHP, 2018:156). Tüm okullara öğrenci sayısını dikkate alarak ihtiyaç

doğrultusunda en az 1 kadrolu güvenlik ve 1 temizlik görevlisi atayarak, bu bağlamda en az 80 bin personel istihdam edileceğini ileri sürmektedirler (CHP, 2018:99). Aile hekimlerini de yeniden devlet memuru olarak atayacaklarını vurgulamışlardır (CHP, 2018:148).

AR-GE desteklerine erişimi kolaylaştıracak, firmaların tek noktadan her türlü desteğe başvurabilmesini sağlayarak, araştırma ve ürün geliştirme çabası içindeki girişimcilerin, bürokratik engellere takılmasının önüne geçilecektir (CHP, 2018:88). Boşanma, miras, noter vekaleti, defin ve otopsi gibi işlemlerdeki bürokratik engeller ortadan kaldırılacaktır (CHP, 2018:129). Tutuklu ve hükümlülerin sağlık kurumlarına sevklerinin önündeki bürokratik engelleri kaldırılarak, Sağlık durumu raporlarının gecikmesi önlenecektir (CHP, 2018:146). Vatandaşların sağlıkla ilgili yasal haklarını aramalarının önündeki bürokratik engeller kaldırılacaktır (CHP, 2018:150). Kadın kooperatiflerinin destekleneceği, kuruluş maliyetlerinin ise bütçeden karşılanacağı ve bu anlamda bürokratik kolaylıklar sunulacağı ifade edilmektedir (CHP, 2018:179).

Akademik Personel: Üniversitelerde bilimsel araştırmalara ve AR-GE çalışmalarına daha fazla kaynak ayırarak, araştırmacı akademisyenleri teşvik edeceğini ileri süren CHP, Yükseköğretim ve AR-GE gereksinimine yanıt verecek doktora derecesine sahip nitelikli öğretim elemanları eğitim sistemine kazandıracaklarını ifade etmektedirler. Sağlıklı bir ödül ve teşvik mekanizması kurarak yayınların sayısını ve kalitesini arttırmayı hedeflemektedirler. Yükseköğretim ve istihdam ilişkisini mezunların gereksinimlerini ve iş gücü talebini gözetecek şekilde, sürdürülebilir bir biçimde planlayacaklarını vurgulamaktadırlar. Akademik ve idari personelin maruz kaldığı siyasi baskılara ve ayrımcılığa son verileceği ifade edilmektedir (CHP, 2018:103). Kamu üniversitelerine atama ve yükseltmelerde standart getirilerek, mevcut eşitsizliklerin giderileceğini ileri sürmektedirler. Akademisyenlerin sendikalaşma oranının artması için gerekli düzenlemelerin yapılacağını ve doktoralarını bitirmeden üniversitelerdeki görevlerine çağrılan Öğretim Elemanı Yetiştirme Programı kapsamındaki araştırma görevlilerinin sorunlarını çözeceğini ifade etmektedir (CHP, 2018:104).

Öğretmenler: öğretmenleri kalkınmanın ve demokrasinin güvencesi olarak gören CHP, öğretmenliği Cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi en saygın mesleklerden biri haline getireceklerini ifade etmektedirler. Öğretmenlik Meslek Kanunu'nu çıkartarak, öğretmen

yetiştirme, ilk atama, yer değiştirme, görevde yükselme, mali ve sosyal haklar gibi öğretmenlikle ilgili tüm konuları bu kanun kapsamında çözüme kavuşturacaklarını vurgulamışlardır. Ücretli ve sözleşmeli öğretmenlik uygulamasına son vererek, tüm öğretmenlerin kadrolu atanmasını sağlamayı hedeflemektedirler. 180 bin öğretmene bir yıl içerisinde kadro verileceğini, eğitimde liyakate ve nesnel ölçütlere dayalı bir atama ve yükseltme sistemini hayata geçireceklerini ve tüm yönetici atamalarını sadece yazılı sınavla yapacaklarını öne sürmektedirler (CHP, 2018:104).

Öğretmen ve yöneticilerin üyesi olduğu sendikaya göre hukuksuz yargılanmalarına, açığa alınmalarına ve sürgün edilmelerine son verilecektir. 24 Kasım Öğretmenler Günü'nde tüm öğretmenlere bir maaş ikramiye verilecektir. Öğretmenlere 3600 ek gösterge hakkı tanıyacaklarını ve öğretmenlerin eğitim tazminatlarını, ek ders ücretlerini ve hazırlık ödeneklerini artıracaklarını öne sürmektedirler. Hiçbir öğretmenin TÜİK'in belirlediği açlık sınırının altında maaş almasına izin vermeyeceklerini ve toplu taşıma araçlarını tüm eğitim çalışanlarına ücretsiz yapacaklarını ifade etmektedirler (CHP, 2018:105).

Sağlık Hizmetleri ve Sağlık Çalışanları: Kişi başına düşen sağlık personeli sayısını kademeli olarak AB ülkeleri düzeyine çıkartılacağını, hekim ve sağlık personeli dağılımındaki bölgelerarası eşitsizlikleri gidereceklerini öne sürmektedirler. Bütün doğumların, her yerde ücretsiz ve sağlık personeli yardımıyla gerçekleşmesini temin edilecektir (CHP, 2018:145). Aile hekimlerinin birlikte çalışacağı sağlık personelinin sayısını yeterli düzeye çıkarılacaktır (CHP, 2018:148). Bütün tıp fakültelerini, üst düzey sağlık hizmeti verebilecek ve sağlık sisteminin ihtiyaç duyduğu sayıda nitelikli personel yetiştirebilecek duruma getireceklerini vurgulamaktadırlar (CHP, 2018:149). Tıp fakültelerinin öğretim üyesi, personel, kaynak ve donanım ihtiyaçlarını karşılanacaktır (CHP, 2018:150). Sağlık çalışanlarının emekli maaşlarını yüksek düzey kamu personeli emekli maaşı seviyesine getirilecektir. Sağlık alanındaki personel açığını hızlı bir şekilde kapatılacaktır. Sağlık personeli sayısını OECD ortalamasına yakınlatacaklarını ileri sürmektedirler. Mahrumiyet bölgelerinde çalışan hekim ve sağlık personelinin ücretleri ve sosyal hakları iyileştirilecektir. Sağlık personeline yönelik şiddeti yasal düzenlemelerle önleyeceklerini vurgulamaktadırlar (CHP, 2018:151).

### 3.1.3. MHP

Milliyetçi Hareket Partisi'nin 2018 seçim beyanamesine baktığımızda “Akıllı Devlet ve Kamu Yönetimi başlığı altında bürokrasiye çok detaylı olmasa da küçük bir yer verildiği görülmektedir. Bunun dışında “27. Yasama Dönemindeki Başlıca Taahhütlerimiz” başlığında ve ara başlıklarda bürokrasiye dair belli başlı noktalara değinerek vaatlerde bulunmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin sağlayacağı güçlü yönetim sayesinde refah ve kalkınmanın hız kazanacağını, millî gelirin artacağını, gelir grupları arasındaki dengesizliğin azalacağını ileri sürmektedir. Bunların yanı sıra bölge ve sektör bazlı teşviklerle istihdam artışının sağlayacağını yeni fabrikaların önünün açılacağını, ihracattaki artış hızlanarak devam edeceğini, enerjide dışa bağımlılığımızın azalacağını, yüksek teknoloji ürünlerde yerliliğin artacağını ifade etmektedir. Böylece Türkiye muasır medeniyet seviyesinin üstüne çıkarak, küresel bir güç olarak dünya sahnesindeki yerini alacağını öngörmektedir (MHP, 2018:120).

Personel rejiminin yeniden düzenlenerek kamu çalışanlarının statü, ücret ve unvan karmaşasının giderilmesini öngörmektedir. Aynı zamanda kamu çalışanlarının eşit değerde işe eşit ücretin tesis edilmesini ve işe alma, ilerleme ve yükselmenin objektif kriterlere bağlanmasını esas alan bir düzenlemenin olması gerektiğini ifade etmektedir (MHP, 2018:79). Sendikal haklar, çağdaş normlara uygun hale getirilmesini gerektiğini ileri süren MHP, Memur, işçi ve diğer kamu görevlilerinin tanımları yeniden yapılarak daraltılmış memur dışındaki çalışanların çağdaş sendikal haklara kavuşturulmasını öngörmektedir (MHP, 2018:96).

Hastanelerde; hasta yatağı, donanım ve insan gücü kapasitesinden daha iyi yararlanılması gerektiğini öne süren MHP, aynı zamanda hasta taleplerinin zamanında karşılanması ve hizmet bekleme süresinin asgari düzeye indirilmesi için “tam gün-tam kapasite çalışma” sağlanması gerektiğini ifade etmiştir. Bu bağlamda hizmet veren personelin özlük haklarında iyileştirme yapılmalıdır (MHP, 2018:101).

Türk Silahlı Kuvvetlerinin ileri teknolojiyi kullanmada ihtisas sahibi uzman personel istihdamı yaygınlaştırılarak hareket kabiliyetinin artırılması gerektiğini savunmaktadır. Askerî savunmada asimetrik, politik ve ekonomik güvenlik anlayışlarını da

dikkate alan ön alıcı bir yaklaşımla millî çıkarlarımızı sınırlarımızın ötesinden başlayarak korunması ve bu bağlamda “yeni stratejik güvenlik” anlayışına geçilmesi gerektiğini ifade etmektedir (MHP, 2018:111).

Akıllı Devlet ve Kamu Yönetimi: Türkiye'nin köklü devlet geleneğini çağdaş demokratik değerlerle buluşturan bir kamu yönetimi yapısının tesis edilmesine büyük önem atfeden MHP, Katılımcılık, hesap verebilirlik ve şeffaflık esaslı bir kamu yönetimi anlayışı benimsemekte olduğunu savunmaktadır. Demokratik hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde hakkaniyeti, verimliliği, etkinliği ve vatandaş memnuniyetini gözetilen bir yönetim yapısı ve işleyişinin şart olduğunu ileri sürmüştür (MHP, 2018:78).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tam anlamıyla uygulamaya girmesiyle, devlet organları arasında etkin bir görev, yetki ve sorumluluk paylaşımına dayanan kurumsal yapının, teknolojik ve beşeri kapasitenin ihdas edildiği, insan merkezli “hadim devlet” anlayışına dayalı “Akıllı Devlet”in tesisinin mümkün olacağını savunmaktadır (MHP, 2018:78).

Bu çerçevede MHP, kamu yönetiminde demokratik meşruiyetin güçlendirilmesini, yolsuzluk ve usulsüzlük gibi güven sarsıcı uygulamaların önüne geçilmesini ve devlete duyulan güvenin artırılmasını sağlayacak bir düzenleme gerektiğini ileri sürmektedir. Aynı zamanda hukuk devletini güçlendirecek, vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının yönetim sürecine daha aktif katılımını sağlayacak ve vatandaşa duyarlı bir kamu yönetimini mümkün kılacak kapsamlı bir düzenleme gerektiğini savunmaktadır. Bu bağlamda gerçekleştirilecek reformun hukukun üstünlüğü, adaletin tesisi, kurumsal kapasitenin artırılması, etkin bir insan kaynakları yönetimi, e-dönüşüm, sosyal inovasyon, yolsuzluklarla mücadele ve hesap verebilirlik gibi temel esas ve ilkelerinin oluşturulması gerektiğini ifade etmektedir. MHP, vatandaşların kamu kurumlarından aldığı hizmetten memnun ve mutlu olduğu, idarî eylem ve işlemleri kolayca denetleyebildiği ve yönetimin adaletine mutlak güven duyduğu bir kamu yönetiminin tesisi toplumsal huzurun da teminatı olacağını savunmaktadır (MHP, 2018:79).

Yolsuzlukla Mücadele: Milliyetçi Hareket Partisi, yolsuzlukla mücadeleyi siyaset anlayışının temel unsurlarından birisi olarak görmektedir. Bu bağlamda, siyasette ve kamu yönetiminde, sivil toplum kuruluşları, medya ve iş dünyasında, sporda ve sanatta toplumsal tüm alanlarda yaşanan yozlaşma ve yolsuzluklara karşı etik kuralları aktif bir şekilde

gündelik hayatımıza sokacak gerekli yasal düzenlemelerin acil olduğunu ileri sürmektedir (MHP, 2018:119-120).

Toplum hayatını, demokratik rejimi ve ahlakî değerleri tahrip eden, halkın devlete olan güvenini azaltması ve toplumsal dokuyu tahrip etmesi yanında kaynak israfına, yatırım ortamının bozulmasına ve uluslararası itibarımızın zedelenmesine yol açan yolsuzluğa karşı köklü ve kalıcı tedbirler alınması gerektiğini ileri sürmektedir. Yolsuzluk yapanlarla birlikte yolsuzluğu doğuran unsurlarla da etkili bir şekilde mücadele edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Yolsuzluklarla mücadele politikalarının, önleyici tedbirler almanın yanı sıra yolsuzlukları yargıya taşıma ve hesap sorma anlayışına dayandığını vurgulamaktadır. Aynı zamanda yolsuzluğa sebep olan unsurlar ortadan kaldırılarak caydırıcı müeyyideler getirilmesini öngörmektedirler. MHP'nin bir diğer dikkat ettiği nokta ise yetim hakkına el uzatanların adalet önüne çıkarılarak hak ettikleri cezayı almalarıdır (MHP, 2018:80).

Türk siyasi ve bürokratik hayatına ilkeli, seviyeli, şeffaf ve temiz bir yönetim anlayışı yerleştirilmesi, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin “vatana ihanet” ile eş anlamda olduğu algısı kamuoyunda hâkim kılınması gerektiğini savunan MHP, yolsuzluğa karşı siyaset, bürokrasi, yargı ve sivil toplum ayakları olan topyekûn bir mücadelenin yürütülmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Dürüstlük kültürü yerleştirilerek, dürüstlüğü teşvik eden davranış kuralları oluşturularak, eğitimin her kademesinde, insanımıza dürüstlük ve sorumluluk gibi erdemlerin kazandırılmasına önem verilmeli, dürüstlük kültürünün bir hayat tarzı olarak benimsenmesinin sağlanması gerektiğini savunmaktadır. Aynı zamanda bağımsız bir denetim yapısı ile yolsuzlukların önlenmesinde etkinliğin sağlanmasını ve kamu menfaatinin kişisel menfaatlerden üstünlüğü anlayışının toplumsal bir değer olarak benimsetilmesini öngörmüştür. Bütün bunların ise eğitim başta olmak üzere çeşitli araçlarla sağlanması gerektiğini ifade etmektedir (MHP, 2018:81).

26. Yasama Döneminde MHP'nin bürokrasiye ve kamu çalışanlarına ilişkin gerçekleşen taahhütleri: Asgari ücret artırılmış ve taşeron işçiler, 4/C'liler ve geçici işçiler kadroya geçirilmiştir. Emeklilere yılda iki defa “Emekli Destek Ödeneği” verilmesi ve emeklilerin banka promosyonu alabilmeleri temin edilmiştir. 65 yaş aylığının yükseltilmiştir. Asker ailelerine yapılan ödeme artırılmıştır. Uzman çavuşlara zati silah

verilmesi gibi birçok taahhütlerinin 26. yasama döneminde kısmen ya da tamamen gerçekleştirildiği ifade edilmiştir (MHP, 2018:118).

27. Yasama Döneminde MHP'nin bürokrasiye ve kamu çalışanlarına ilişkin taahhütleri (MHP, 2018:121-123):

- Verginin asgari ücretli çalışanlardan alınmamasını
- Emniyet mensuplarının özlük haklarının ve çalışma şartlarının iyileştirilmesini, üniversite mezunu olanların ek göstergesinin 3600'e yükseltilmesini taahhüt etmektedir. Haftada 40 saat üzerinde çalışmaları için İse fazla mesai ödenmesini,
- Uzman erbaşların tümünün kadroya alınmasını, mali ve sosyal haklarının iyileştirilmesini taahhüt etmişlerdir.
- Kamuda kadro alamayan taşeron işçiler, 4/B'li, vekil, sözleşmeli, fahri ve geçici statüde çalışanların kadroya geçirilmesi ve kamu çalışanlarının tüm ek ödemelerinin emekli aylığına yansıtılması gerektiğini taahhüt etmişlerdir.
- Mühendislerin özlük haklarının iyileştirilmesini,
- Sağlık çalışanlarına yıpranma payı hakkı verilmesini, sağlık hizmetlerinin kalitenin artırılması için yardımcı sağlık personelinin kamu ve özel sektörde istihdamının yaygınlaştırılmasını
- Ön lisans mezunlarına lisans tamamlama imkânı sağlanmasını,
- Üniversite giriş sınavının kaldırılmasını
- Mübaşir, zabıt kâtabi ve diğer adalet çalışanlarının özlük haklarının iyileştirilmesini,
- Engelli ve engelli yakını aylığının yükseltilmesini taahhüt etmişlerdir. Engelli aylığı ödenmesinde, aile geliri yerine kendi gelirlerinin esas alınması gerektiğini,
- Doğuştan ya da işe girmeden önce engelli olanların, malul şartlarından yararlandırılmasını,
- Gazilere, 3600 günde emekli olabilme hakkı verilmesini, malul sayılmayan gazilerin mağduriyetlerini giderecek düzenleme yapılmasını taahhüt etmişlerdir. Muharip gazilere ise ödenen şeref aylığının, geliri olsun olmasın tüm muharip gazilere aynı tutarda ödenmesini, gazilerimize ikinci istihdam imkânı sağlanmasını ve ÖTV'siz araç imkânı verilmesini,

- Ordu ve polis vazife malullerinin özlük haklarının iyileştirilmesini,
- Şehit yetimlerinin tamamına iş hakkı verilmesini ve Şehit anne ve babalarının aldıkları maaşın artırılmasını,
- Öğretmenlerin ek göstergesinin 3600'e çıkarılmasını, çalışma şartlarının iyileştirilmesini ve atanamayan öğretmenlerin tamamının kademeli olarak atanmasını sağlayacak şekilde kadro ihdası yapılmasını taahhüt etmişlerdir.
- İşsiz her aileden bir kişiye asgari ücretin yarısı kadar aile desteği yardımı verilmesini ve işsiz gençlerimizin ailelerinin sağlık sigortasından yararlandırılmasını,

### 3.1.4. İYİ Parti

İYİ Parti'nin 2018 seçim beyannamesinde “Kamu Yönetimi Reformu” başlığı altında şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin nasıl olması gerektiği noktasında ayrıntılı bir şekilde bilgi vererek vaatlerde bulunulmuştur. Bu başlığın içeriğine baktığımızda kamu yönetimi ve kamu hizmetlerini sunan kurum ve kuruluşlara, bu hizmeti gerçekleştiren bürokratik örgütlere, kamu çalışanlarına, personellere ve memurlara detaylı bir şekilde yer verilmektedir. Bu kamu kuruluşlarında hizmet sunan personellerini memurların bürokrasinin karşılaştıkları sorunları ve bu sorunların çözümü için vaat edilen politikalara ve düzenlemelere şeffaflık ve hesap verebilirlik kapsamında yer verilmektedir. Bunların yanı sıra “Yolsuzluğa Karşı Sıfır Tolerans” başlığıyla bürokraside karşılaşılan yolsuzluklara ve bunlarla nasıl mücadele edileceği noktasında düzenlemelere ve vaatlere yer verilmektedir.

Kamu Yönetim Reformu: Şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi düşüncesi olan İYİ Parti, “Kamu Yönetimi Reform Yasası” ile vatandaş odaklı kamu yönetimi reformunu gerçekleştirmeyi, bilgiye dayalı karar alan devlet yapısına geçmeyi hedeflemektedir. İYİ Parti, kamu hizmetlerinin “vatandaş memnuniyeti odaklı” olarak yeniden yapılandırılması gerektiğine inanmaktadır. Kamu hizmetlerinin merkezinde vatandaşlarımızın yer almasını hedefleyen İYİ Parti, kamuda tüm iş süreçlerini gözden geçireceğini, teknolojinin verdiği imkânlar ile mükerrer fonksiyonlar gidereceğini, hızlı, etkin, verimli, şeffaf ve hesap verebilir bir devlet yapısı inşa edeceğini ifade etmektedir. Bu bağlamda, merkezi yönetimi yenileyerek asli fonksiyonlarına odaklanan, güçlü bir devlet yapısı tesis edeceklerini vurgulamaktadırlar (İYİ Parti, 2018:22).

“Kamu Yönetimi Reform Yasası” ile merkezi idareyi yeniden yapılandırarak, merkez ile yerinden yönetim kuruluşları ve mahalli idareler arasındaki yetki, görev ve sorumlulukları ve mali ilişkileri çağdaş demokratik ilkeler çerçevesinde yeniden belirleyeceklerini öne sürmektedirler. “Hukuksuzluğa sıfır tolerans” anlayışıyla idarenin anayasa ve hukuka tam bağlılığını sağlayarak, hukukun üstünlüğünü hâkim kılacaklarını belirtmektedirler. İdare-i maslahatçı, ayıplı kamu hizmeti dönemine son vereceklerini, hizmetteki aksama ve gecikmeleri de sorgulayan, süratli, kaliteli, tam ve eksiksiz hizmet sunumunu esas alan bir kamu yönetimi düzeni kuracaklarını savunmuşlardır. Devleti hantallaştıran, çoğu zaman kamu hizmetini geciktirerek vatandaşlarımızın mağduriyetine sebep olan kırtasiyeciliği terk edeceklerini ileri sürmüşlerdir. Performans kriterleri ve hizmet sunum süreleriyle denetlenen, vatandaşa güveni ve beyanı esas alan hizmet sunumu uygulamasına geçileceğini de ifade etmektedirler (İYİ Parti, 2018:22).

Kamu Yönetimi Reformunda; bilgi ve karar destek sistemlerine dayalı, entegre e-devlet sistemi ile bürokrasi için değil vatandaşlar için hızlı, doğru, şeffaf ve hesap verebilir karar alabilen bir devlet modelini merkeze alacaklarını, Entegre e-devlet sistemini tüm kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ve ülke sathında yaygınlaştıracaklarını belirtmektedirler. Kamu Yönetimi Reformu çerçevesinde idari süreçleri basitleştireceklerini, vatandaşların ve işletmelerin kamu ile olan iş ve işlemlerinde etkinlik, şeffaflık ve sadelik sağlayacaklarını ve bu amaçla İdari Usul Kanunu çıkaracaklarını ileri sürmektedirler. Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Kamu Denetçiliği Kanunu vb. yasal çerçeveye yeniden düzenleyecektir. Yapısal ve kurumsal israfı önlemek üzere işlevini yitirmiş (örn. YÖK gibi), verimsizleşmiş ve artık ihtiyaç duyulmayan kamu kurum ve kuruluşlarını kaldıracaklarını ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:23).

Cumhurbaşkanlığını yeniden Çankaya'ya taşıyacaklarını, devleti, kurucu cumhurbaşkanının yönettiği yerden idare edeceklerini ileri sürmüşlerdir. Cumhurbaşkanlığı makamı devasa bir bürokratik kurum olmaktan çıkararak, Bakanlık ve kamu idarelerinin koordinasyon ve denetiminden sorumlu bir kurum haline getireceklerini öne sürmüşlerdir. Parlamenter sisteme yeniden dönerek cumhurbaşkanlığı makamının devletin başı olma vasfını koruyacaklarını belirtmişlerdir. Cumhurbaşkanlığı'nın “yürütmenin başı” olma niteliğini kaldırılarak, idareye ilişkin bir kısım görevleri hükümetin yetki ve sorumluluğuna

birakacaklarını vurgulamışlardır. Bakanlıklarda yetki çatışmasına ve verimsizliğe neden olan bakan yardımcılığı uygulamasına son vereceklerini, yetki genişliği ilkesini çağdaş ve demokratik normlara göre yeniden düzenleyeceklerini belirtmişlerdir. Yerinden yönetim kuruluşlarının merkeze olan bağımlılığını azaltacağını ve merkezi idareyi hantallık ve kırtasiyecilikten kurtartacaklarını ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:23).

Kamu kuruluşlarını, uluslararası kalite standartlarına sahip kurumlar haline dönüştüreceklerini ve vatandaşın işinin hızlı şekilde sonuçlandırıldığı bir yapıya kavuşturacaklarını bildirmişlerdir. Kamu Kaynaklarının tahsisinde hakkaniyet, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde ulusal plan ve stratejilere uygun hareket edeceklerini belirtmişlerdir. Üniversiteler, araştırma kurumları ve STK'ların kamu hizmetlerinin karar alma süreçleri, sunumu ve geliştirilmesine katılımını sağlayacaklarını ve bu kurumların kanıta dayalı politika yapmalarını teşvik edeceklerini ifade etmişlerdir. Elde edilen çıktılar ışığında kamu yönetiminde hizmet kalitesi iyileştirerek vatandaş memnuniyetini artıracaklarını ve katılımcı demokrasiyi işler hale getireceklerini ileri sürmüşlerdir (İYİ Parti, 2018:24).

Bütünleşik e-Devlet Modelini hayata geçireceklerini, Bütünleşik e-devlet sisteminde sadece kamunun mevcut iş süreçlerinin elektronik ortama taşınmasıyla sınırlı kalmayacağını vurgulamıştır. Bu sistemi bürokrasinin azaltılması, kamudaki şeffaflığın ve hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesi, kamunun uyguladığı iş ve işlemlerde yerel ve ulusal düzeyde katılımcı demokrasiye geçiş için bir platform olarak işleteceklerini ve e-Devlet kapısını kullanıcı dostu ve işlevsel bir yapıya kavuşturacaklarını beyan etmişlerdir. Elektronik İmza'nın yaygınlaşmasını engelleyen maliyetleri düşüreceklerini, kamu hizmetlerinin sunumunda e-Devlet hizmetlerini geliştirip çeşitlendireceklerini ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:26).

Kamu Personel Rejimi Reformu: Kamu Personel Rejimini gözden geçirerek, bilgi çağının gereklerine göre kamu görevlerine giriş, atama ve terfilerinde liyakatin esas alınacağını belirtmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumunda ve ihtiyaç duyulan insan kaynağının temininde siyasi etki ve baskıyı ortadan kaldıracaklarını ve devlet memurlarının verimliliği ile iş süreçlerinin etkinliğinin artırılması için Devlet Personel Başkanlığı ve Devlet Memurları Kanunu yeniden düzenleyeceklerini beyan etmişlerdir. Kamu hizmetlerine atanma ve görevde yükselmelerde “kıdem, kariyer ve liyakat”

ilkelerine uyulması hususunda, sıralı amirlere ciddi yasal sorumluluklar getirmeyi planlamaktadırlar. Atamaya fesat karıştırıldığına tespiti halinde keyfi ya da hileli atamaların iptal edileceğini ve bu atamaları yapanların da atanmış kişiyle birlikte cezai sorumluluğunu getirileceğini ifade etmişlerdir. Kamudaki en üst kademe yöneticilerinin siyasal iktidarla birlikte değişimi kuralını getireceklerini belirtmişlerdir (İYİ Parti, 2018:28).

Uzun zamandan beri istismar edildiği için, artık iyice yozlaşmış bulunan “istisnai memuriyet” statüsünü kaldırarak, teknik ve idari zorunluluklar hariç, kamu kesimi dışından kamuya eleman teminine ilişkin hiçbir uygulamaya meydan verilmeyeceğini ileri sürmüşlerdir. Kamuoyunda kamuya yapılan atamalara ilişkin olarak oluşan tereddütleri gidereceklerini, kamu görevlilerinin işe alınmalarında merkezi sınav sistemini geliştirmeyi öngörmüşlerdir. Sınav güvenliği sağlanarak her türlü istismarın önlenmesi ve görüntülü mülakat sisteminin de uygulandığı adil bir sınav sistemi oluşturulması için gerekli tedbirlerin alınacağını ve kamuya personel atama sürecini liyakate dayalı şeffaf bir yapıya kavuşturacaklarını ileri sürmüşlerdir. Her kurumun, nitelikli meslek elemanı ihtiyacını kendi içinden karşılaması ilkesini getirerek, meslek memurluklarına atanmada kurumlar arası nakil işlemi türünden uygulamalara meydan vermeyeceklerini belirtmişlerdir (İYİ Parti, 2018:28).

Kamudaki hizmet statüleri ve hizmet sınıflarını yeniden düzenleyerek, kamu hizmetlerinde dijital dönüşümü koordine edileceğini ve bu bağlamda dijital dönüşüm liderleri görevlendireceklerini ifade etmişlerdir. Norm kadro uygulamasına işlerlik ve derinlik kazandırılarak, görev tanımlarının kesin ve anlaşılır olmasına özen gösterilecektir. Kamu görevlilerinin sicil ve başarı yönlerinden değerlendirilmesinde, mevcut sistemin kökten çürüdüğü de dikkate alınarak, dürüst ve objektif bir sistem kuracaklarını, aynı statüdeki görevliler arasındaki maaş farklılıklarını gidereceklerini ileri sürmüşlerdir. Kamuda uzmanlaşma süreçlerini iyileştirileceğini, devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesine devam edeceklerini ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:28).

Mali hizmetler sınırını ihdas ederek, Maliye Bakanlığı'ndaki müdür ve müdür yardımcılığı unvanını kaldırılıp yerine 3600 ek göstergeye sahip "Devlet Gelir Uzmanlığı"

unvanı verileceğini ifade etmişlerdir. Maliye Bakanlığında görev yapan diğer özlük haklarını, diğer kurumlardaki uzman personelin özlük hakları ile eşitlenecektir. Gelir İdaresi Başkanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ve Muhasebat Genel Müdürlüğü çalışanlarının mağduriyetini “Kurum İçi Uzmanlık Sınavları”ı açarak giderilecektir. Hizmetlerin eksiksiz ve kesintisiz bir biçimde yürütülebilmesi için gerekli olan asgari kadro sayısını belirlenecektir. Personel ihtiyacı olan alanlara personel takviyesi yaparak, kamu görevlilerinin sayısı nüfus ile orantılı hale getirerek iş yoğunluğu azaltılacaktır şeklinde vaatlere yer verilmiştir (İYİ Parti, 2018:29).

Kamu görevlilerinin yapmakla yükümlü oldukları işlerin yalnızca memurlar tarafından gördürülmesi ve birbirine eşit olan işlerin tespit edilebilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş tüm kadro ve pozisyonların görev tanımları yeniden yaparak personelin yetki ve sorumlulukları net olarak belirlenecektir. Bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin istisnasız olarak 657 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesini sağlanacaktır. İstisnasız bütün sözleşmeli 4-B'li, idari hizmet sözleşmeli ve geçici personeli kadroya geçirilecektir. Daha adil bir gelir dağılımı, daha müreffeh bir ülke hedefine ulaşmak amacıyla, ücret politikalarında yapacağımız vizyon değişikliği ile kamu görevlileri ve emeklilerin maaşlarının artırılmasını ve yaşanan ekonomik gelişmeye bağlı olarak refaktan daha fazla pay almaları sağlanacaktır. Memurlara yapılan bütün ek ödemeleri, emekli maaşı ve emekli ikramiyesi hesaplamasında emeklilerinde eş ve çocuk yardımından faydalanmasını sağlanacaktır gibi ifadeler yer verilmiştir (İYİ Parti, 2018:29).

657 sayılı kanunda öngörülen disiplin cezalarını hafifletilerek, memurların iş güvencelerini zayıflatan hükümleri çıkarılacak ve grev yasağını kaldırılacaktır. Sözleşmeli statüdeki uzman er ve erbaşların görev süreleri sonunda uygun kadrolara geçirilmesi için yasal altyapı çalışmaları yapacaktır. Yardımcı Hizmetler Sınıfında çalışan personel başta olmak üzere ek göstergeden faydalanamayan personele ek gösterge verecek ve ek göstergeler hiyerarşik düzene göre yeniden belirlenerek, genel müdür ile genel müdür yardımcılıkları ve müdürlük kadrolarında yaşananlar başta olmak üzere ek gösterge farklılıkları giderilecektir. Aynı eğitim düzeyinde olup aynı işi yapan kamu görevlileri arasındaki ek gösterge adaletsizliğini çözülecektir. Ek gösterge uygulamasını 9. dereceden başlatılacak ve belirlenmiş olan ek gösterge rakamlarını da artırılabilecektir. Kamu

görevlilerine ödenmekte olan ek ödeme miktar ve oranlarını belirleyen 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de değişiklik yapılarak KİT personelinin yaşadığı sorunları çözülecektir gibi vaatler yer almaktadır. (İYİ Parti, 2018:30).

Herhangi bir nedenle kadroya geçemeyen taşeron işçilerin tamamının kadroya geçebilmeleri için gereken yasal düzenlemeleri ivedilikle yapacaklarını ileri sürmüşlerdir. Ek ders veren akademisyen ve öğretmenler için 657 sayılı Kanununun 176. Maddesindeki gösterge rakamları yükseltilerek ek ders ücretlerini günün şartlarına uygun hale getireceklerini, ek ders gösterge rakamlarını yeniden düzenleyeceklerini ifade etmişlerdir. Öğretmenlerin kadro dereceleri, hizmet süreleri ve performanslarına göre 3600 ek gösterge alabilmeleri için çalışacaklarını ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:31).

Yerel Yönetimler: Yerel demokrasi anlayışının temelini, demokratik mahalli idare, halka hizmet, etkin katılım, adil ve eşit temsil, birlikte yönetim, siyasal sorumluluk, verimlilik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri oluşturduğunu ifade etmiştir. Mahalli idarelerin vatandaş duyarlılığını artırmak ve karar süreçlerini etkilemek amacıyla mahalli idarelerin karar komisyon ve kurullarında ilgili toplum kesimlerinin, muhtarların, meslek odalarının ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerine yer verilmesini sağlayacaklarını ileri sürmüşlerdir (İYİ Parti, 2018:33). Belediyelerin hizmet bölgelerinde Muhtarları karar mekanizmalarına dahil edeceklerini ve kendi mahalle ve köylerinde uygulanacak projelere ilişkin görüşlerini alacaklarını beyan etmişlerdir. Hizmet bölgelerinde acil ve öncelikli müşterek ihtiyaçları karşılamak üzere belediye bütçelerinden belli oranda Muhtarlara "ödenek" tahsisi yapılacağını ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:34).

Yolsuzluğa Karşı Sıfır Tolerans: Mevcut iktidarın kendi zenginlerini yaratma arzusu, yolsuzluk hastalığının siyaset, devlet ve toplum içinde kanser gibi yayılmasına neden olduğunu ileri sürmüşlerdir. Giderek artan ve biçim değiştiren yolsuzluklar siyasal sistemi çürütmüş, devlet yönetimi ve toplumu yozlaştırdığını savunmaktadır. Öncelikle yolsuzlukla mücadelenin yasal çerçevesini oluşturacaklarını ve cezai uygulamaları ortaya koyacaklarını vurgulamışlardır. "Kamuda Şeffaflık ve Siyasi Ahlak Yasası" ile yolsuzlukla mücadeleye ilişkin mevzuatı gözden geçirerek yeniden düzenleyeceklerini ve bu düzenlemeleri İktidarın ilk altı ayında uygulamaya geçireceklerini ileri sürmüşlerdir. Yolsuzluk yapanlara verilecek cezaları caydırıcı niteliğe kavuşturacaklarını ve yolsuzluk suçlarında zaman aşımını kaldırarak, bu suçları yasama dokunulmazlığı kapsamından

çıkacaklarını vaat etmişlerdir. Yolsuzluk yargılamaları için İhtisas Mahkemeleri ile Yargıtay'da özel bir Ceza Dairesi oluşturacaklardır. Siyasetin finansmanını şeffaf hale getirip, siyasi partilerin finansman kaynaklarını açık bir şekilde belirleyeceklerini bildirmişlerdir (İYİ Parti, 2018:39).

Parlamentonun bütçe yapma hakkına dayalı denetim işlevi gören Sayıştay'ın görev ve yetkilerinin kapsamını yeniden tanımlayarak denetçilere, denetimler sırasında tespit edecekleri yolsuzlukları doğrudan yetkili savcılıklara tevdi etme imkânı sağlayacaklarını ifade etmişlerdir. Kamu Özel İşbirliği Modeli ile ihale edilen projeleri, yıllık yatırım bütçesi içerisine ayrı bir fasıl olarak alınması için yasal düzenleme yaparak Sayıştay denetimine tabi kılınacaktır. Denetim raporlarını TBMM'ye sunulacaktır. Kamu İhale Kurumu'nu siyasi etkilerden arındırılarak, özerkliği tesis edilecektir. Kamu İhale mevzuatını sade, şeffaf, anlaşılabilir ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde uluslararası standartlara uygun hale getirilecektir. Mevzuatın uygulanmasında etkinlik sağlanacaktır. İhale süreçlerini medya ve internet üzerinden kamuoyuna duyurarak, yolsuzluğun önlenmesi amacıyla "Dinamik Kamu Alımları Sistemi"ne geçileceğine dair ifadelere yer verilmektedir (İYİ Parti, 2018:39).

Emeklilerin maruz kaldığı ayrışmayı sonlandırılacaktır. 2000 yılından sonra emekli olan kişiler için "intibak yasası" çıkarılarak, emeklilerin maaş artışlarını, reel enflasyon oranları ve özellikle temel gıda enflasyonu dikkate alarak iyileştirilecektir. Prim ve gün sayısını doldurmuş olan ve yaş nedeniyle emekli aylığı bağlanamayan vatandaşların mağduriyetlerinin giderilmesi için gerekli mevzuat çalışması yapılacaktır. Engelli vatandaşların sosyal haklarından eğitime, istihdamdan bağımsız yaşam hakkına dek tüm insan haklarına sahip olmaları eksiksiz sağlanacaktır. Engelli Bireyler Eşitlik Komisyonu kurularak, engellilerin karar mekanizmalarına katılımını ve onları söz sahibi olmaları sağlanacaktır (İYİ Parti, 2018:122). Kamu ve özel kesimde ki engelli istihdamını artırarak, özel kesimde engelli istihdamı için işverenler teşvik edilecektir. Engelli çalıştırmayanlar için cezaları caydırıcı hale getireceklerini ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:123).

İstihdam edilen şehit yakınlarımız ve gazilerimizin istihdam durumları düzeltilerek daha etkin çalışmaları sağlanacaktır. Şehit ailelerine tahsis edilen düşük maaşlarını düzelterek asgari ücret tutarına yükseltilecektir. Şehit ailesi veya gazilerimizin üniversiteye

giden çocuklarının tüm masrafları devlet tarafından karşılanacağını ifade etmişlerdir (İYİ Parti, 2018:125).

### **3.1.5. HDP**

HDP'nin 2018 seçim beyannamesinde kamu yönetimi ya da bürokrasi adı altında bir başlık bulunmamaktadır. Bürokrasiye, memurlara ve personellere dair vaatler ve düzenlemeler farklı başlıklar altında yer almaktadır. İlk olarak “Değiştireceğiz” başlığı altında, Türkiye’yi savaş politikaları ve yolsuzluk ekonomisi girdabına sürükleyen AK Parti iktidarını değiştireceklerine yer vermişlerdir. Buradan da anlaşıldığı üzere HDP 2018 seçim beyannamesinde genellikle AK Parti hükümetinin mevcut politikaları ve tek adam rejimi bir çok noktalarda eleştirilmiştir. Bürokrasiye dair çözümlerini, vaatlerini ve politikalarını genellikle bu eleştiriler bağlamında yaptıklarını söyleyebiliriz.

Türkiye ekonomisinin hasta hatta adeta boğulduğunu ileri süren HDP, İşçiler, çiftçiler, emekliler, memurlar, gençler, kadınlar kısaca toplumun neredeyse tamamı hayat pahalılığının altında ezildiğini ve esnafın kepenk kapattığını ifade etmektedir. Aileler, “nitelikli” ve ücretsiz eğitim hizmeti alamadıkları için çocuklarının geleceği hakkında ciddi kaygılar taşıdığını, ek ödemelerin yüksekliği nedeniyle, nitelikli bir sağlık hizmeti neredeyse hayal olduğunu vurgulamıştır. HDP'nin ekonomi politikalarının kırmızı çizgisi emekçinin hakları, Mor çizgisi kadınların hakları, yeşil çizgisi ise tüm canlıların ekolojik hakları olduğu belirtilmektedir. HDP, emek ve doğa dostu bir büyüme modeli ile esnafın, çiftçinin, memurun, işçinin, emeklinin ekmeğini ve sofrasını büyüteceğini belirtmektedir (HDP, 2018:22-23).

İşe alımlarda torpil ve kayırmacılığa son verip, liyakate dayalı, bilimsel ölçütler getireceklerini ve memur alımlarında kayırmacılığa sebep olan mülakat şartını kaldıracaklarını bildirmektedirler (HDP, 2018:80-81). Esnaf, çiftçi, işçi, memur ve emekli olan yoksulluk sınırının altındaki tüm yurttaşların, toplam 50 bin liraya kadar olan her türlü banka borçlarının faizlerini dile getiren HDP, anapara borçlarını sıfır faizli ve uzun vadeli olarak yeniden yapılandıracaklarını ve icra takiplerini durduracaklarını ifade etmişlerdir (HDP, 2018:24-25).

Asgari ücretliden vergi almayacaklarını (HDP, 2018:26) ifade eden HDP, asgari ücretin net 3.000 liraya yükselteceğini, Milletvekilleri ve Cumhurbaşkanı dâhil, kamuda çalışan hiç kimseye, bu asgari ücretin 3 katından fazla maaş ödenmeyeceğini

belirtmektedir. Bütçeden sosyal haklara ayrılan kaynağı ikiye katlayarak, yoksulluk sınırının altında gelire sahip tüm hanelerde uygulayacaklarını ve böylece “Sosyal Haklar Programı” ile yoksulluğa son vereceklerini ifade etmektedirler. Yoksulluk sınırının altında gelire sahip kamu çalışanlarına 1.000 TL zam yapılacaktır (HDP, 2018:23).

HDP iktidarında kurulacak Bölgesel Yatırım Bankalarının kurucu bileşenleri; Hazine, yerel yönetimler/belediyeler, işçi sendikaları, işçi, çiftçi ve tüketici kooperatifleri, halk meclisleri ve demokratik kitle örgütleri olacağını ifade etmektedir. Sağlık sektöründe, kamu sağlığını tehdit eden piyasalaştırma ve özelleştirme uygulamaları sonlandırılacaktır. Tüm kamu çalışanlarını kadroya alınacak, kamuda taşeron/geçici istihdam uygulaması sonlandırılacaktır (HDP, 2018:28). Vergi kaçakçılığı, yolsuzluk, ihalelere fesat suçlarına ilişkin yaptırımları arttırılacaktır. HDP iktidarında yapılacak tek özelleştirme, makam araçları, makam helikopterleri ve makam uçakları olacaktır. Cumhurbaşkanlığı'nın uçakları özelleştirme kapsamında satılacak, cumhurbaşkanı dâhil tüm kamu görevlileri tarifeli uçak ve toplu taşıma kullanacaktır gibi beyanlara yer verilmektedir (HDP, 2018:30).

Emeklilerin sendikal örgütlenme özgürlüğü önündeki bütün engelleri kaldıracaklarını ve emeklilik yaşını düşürerek, mezarda emekliliğe son vereceklerini dile getirmişlerdir. Kısmi zamanlı çalışanlar için emeklilik koşullarını kolaylaştıracaklarını ileri sürmektedirler. İflas eden ya da iflas gösteren işyerlerindeki işçi alacaklarının ödenmesini, devlet ve banka alacaklarına göre öncelikli hale getirecek yasal düzenleme yapacaklarını bildirmişlerdir. Güvenli iş ve güvenli gelecek her emekçinin hakkıdır diyen HDP, kiralık işçi uygulamasına son vereceğini, özel istihdam bürolarını kapatacağını, istihdama aracılık hizmetlerini kamu eliyle yürüteceğini vurgulamaktadır. Kamu ya da özel bütün çalışma alanlarında taşeronluğa son vererek, taşeronluk sistemini kaldıracaklarını, taşeron işçilerin geriye dönük tüm haklarının iadesi için gerekli düzenlemeleri yapacağını ifade etmiştir. Eşit işe eşit ücret uygulayacağını ve ayrımsız herkese iş güvencesi sağlayacağını ileri sürmüştür. Bunların yanı sıra kıdem tazminatının gasp edilmesine izin vermeyeceklerini ve kıdem tazminatını alamayan işçilerin alacaklarını Hazine güvencesine alacaklarını ifade etmişlerdir (HDP, 2018:35).

Başta KHK'lerle ihraç edilenler olmak üzere, haksız ve hukuksuz bir şekilde mağdur edilen kamu emekçilerini görevlerine iade edip ve kayıplarını tazmin edeceklerini

vurgulamaktadır. KHK'leri bütün sonuçlarıyla ortadan kaldırarak, sadakat değil, liyakatı esas alan bir istihdam politikası uygulayacaklarını bildirmişlerdir (HDP, 2018:36).

Yüzde 40 ve üzeri engel oranı olan tüm engellilere aylık 1.000 lira, emekli maaşı olmayan 1 milyon yaşlıya aylık 1.000 lira, tüm işsizlere aylık en az 1.000 lira vereceklerini belirtmişlerdir (HDP, 2018:23). Engelli yurttaşlar için Engelleri Kaldırma Bakanlığı kurarak, engellilere yönelik sunulan kamu hizmetlerini, engel gruplarının farklılıklarını göz önünde bulundurarak sağlayacaklarını bildirmektedirler. Engelli ve yaşlı yurttaşlara bakım aylığı bağlanması için gelir şartı aranmayacağını ve evde bakım desteklerini artıracaklarını vurgulamışlardır. Tüm toplu taşıma araçlarını engellilerin kullanımına uygun hale getirilecek ve engelliler için ücretsiz yapılacaktır. Engelli istihdamı için teşvikler geliştirilerek, özel ve kamu alanında engellilerin istihdam kotaları doldurulacaktır şeklinde ifadeler yer verilmiştir (HDP, 2018:42-43).

Sağlık hizmetlerini, üretimden sağlık emekçilerinin dağılımlarına kadar, eşit, ulaşılabilir, anadilinde, cinsiyet eşitlikçi ve ekolojik, her bireyin katılımını esas alan, erişilebilir sağlık kurum ve kuruluşlarını inşa eden bir anlayışla sürdürüleceğini ifade etmektedirler. Sağlık hizmetlerinin planlanması, uygulanması, değerlendirilmesi ve denetlenmesi süreçlerinin tümü için halkın ve sağlık emekçilerinin katılacağı demokratik bir sağlık sistemi oluşturulacağını vurgulamaktadır (HDP, 2018:46).

AK Parti'nin, eğitim emekçileri üzerinde büyük bir baskı kurarak mali ve özlük hakları ile sendikal haklarını yok saydığını ileri sürmektedir. Aynı zamanda Ak parti üniversitelerin akademik, mali ve yönetsel özerkliklerini ortadan kaldırarak bir vesayet kurumu olan YÖK'ün yetkilerini kat be kat artırdığını, OHAL bahanesi ile demokrat, muhalif binlerce eğitim emekçisini ve akademisyeni ihraç ettiğini, üniversiteleri istediği gibi bölüp parçalayan ve barış talep eden hocaları, öğrencileri suçlu ilan ederek üniversitelerden yükselen her demokratik talebi baskı ile susturmaya çalıştığını ileri süren HDP, tüm bu yaşananlar kader olmadığını ve farklı bir eğitimin mümkün olduğunu ifade etmiştir (HDP, 2018:50).

200 bin öğretmen ataması yapacaklarını söyleyen HDP, sözleşmeli ve ücretli öğretmenlik uygulamasını kaldırarak tüm öğretmenlerin kadrolu istihdamını esas alacaklarını bildirmişlerdir. Üniversite rektörleri ve dekanlarının üniversite bileşenlerince

seçilmesini sağlayarak, öğrenci meclisleri/konsejlerinin her düzeyde üniversite kurullarında söz sahibi olmasını sağlayacaklarını dile getirmektedirler (HDP, 2018:52).

Mahkemeler Tarafsız ve Bağımsız Olacak: “Tek adam rejimi” Türkiye’yi adaleti arayan bir ülke haline getirdiğini ifade eden HDP, 20 Temmuz OHAL sivil darbesinden sonra yargının tamamen siyasallaştığını HSK ve mahkemeler iktidarın emrine girdiğini ileri sürmüştür. AİHM kararları artık Türkiye tarafından uygulanmadığını bildirmektedir. Kendi milletvekilleri ve belediye eş başkanların da aralarında olduğu tüm muhalifler, adil olmayan yargı kararları ile cezaevinde tutulmakta olduğunu savunmaktadırlar. İktidarın siyasi taleplerinin aksi yönünde karar veren hâkimlerin ya ihraç edildiğini ya da tenzil-i rütbeye uğradığını dile getirmişlerdir. Dolayısıyla OHAL’i kaldıracaklarını, haksız ve hukuksuz bir şekilde KHK’lerle ihraç edilen tüm kamu emekçilerini işlerine geri döndüreceklerini beyan etmektedirler. OHAL’e dayanılarak kayyım atanan belediye eş başkanlarının görevlerine geri döneceğini, KHK’lerle kapatılan tüm muhalif medya ve sivil toplum kuruluşlarının yeniden açılacağını dile getirmektedirler (HDP, 2018:10).

Ak parti döneminde, kayırmacılık ve usulsüzlük içeren tüm atamalar ve sınavlar tespit edilerek adaleti sağlayacaklarını dile getirmektedirler. 15 Temmuz darbe girişiminin siyasi ayağı açığa çıkarılarak yasal işlem başlatılması için adım atılacağını vurgulamışlardır. HSK’nin yapısı yeniden düzenlenerek özerk bir kurum haline dönüştürülecektir. Adalet Bakanı HSK yapısından çıkarılarak, yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve demokratikleşmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılacağını ifade etmişlerdir (HDP, 2018:10).

Savcılığa bağlı adli kolluk teşkilatı oluşturulacaktır. Adli kolluk teşkilatı soruşturma sırasında avukatlara da hizmet sunacaktır. Milletvekili dokunulmazlıkları, kürsü dokunulmazlığı ve ifade özgürlüğü ile sınırlandırılacaktır. Kamu emekçilerine siyasi partilere üye olma ve siyasi faaliyet yapma hakkı tanınacaktır (HDP, 2018:11). Başta cezaevinde bulunan 70 bine yakın öğrenci olmak üzere haksız yere tutuklu olan gazeteciler, kadınlar, siyasetçiler TCK’da yapılacak adil düzenlemeler ile özgürlüğüne kavuşacaktır. F Tipi Cezaevi uygulaması bitecek, siyasi tutsaklara genel af getirecektir. Terörle Mücadele Yasası, İç Güvenlik Yasası, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Yasası ve Polis Vazife ve Salahiyet Yasası’nı kaldırarak, Ceza Yasası’nda gerekli demokratik değişiklikleri Yapacaklarına dair ifadelere yer verilmiştir (HDP, 2018:15).

## **3.2. Siyasi Partilerin Seçim Beyannamelerinin Bürokrasinin Sorun ve Çözüm Önerileri Çerçevesinde Karşılaştırılmasının Analizi**

Çalışmanın bu kısmında, partilerin 2018 seçim beyannamelerinde bürokrasiye dair ele alınan yapısal ve işlevsel sorunlar ve bu yapısal ve işlevsel sorunların çözümlerine yönelik sunulan çözüm önerilerinin karşılaştırmalı analizi yapılacaktır.

### **3.2.1. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**

Çalışmanın bu başlığında 2018 seçim beyannamesinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yer verilecektir.

#### **3.2.1.1. Bürokraside Kırtasiyecilik ve Hantallaşma**

Bürokraside kırtasiyecilik ve hantallaşmaya beş partinin de detaylı bir şekilde yer vererek üzerinde durduğunu ve bu bağlamda vaatlerde bulduklarını söyleyebiliriz.

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti 2018 seçim beyannamesinde bürokrasiye ilişkin vaatlere düzenlemelere bakıldığında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uygun bir bürokratik yapı oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu kapsam da ise genel itibariyle bütün vaatler bürokrasinin azaltılmasına yöneliktir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber bürokrasi azaltılarak bürokrasinin en önemli sorunlarından olan kırtasiyeciliğin ve bürokratik gecikmelerin ortadan kalkacağını ifade etmiştir. Böylece bürokrasinin daha hızlı karar alabileceğini, daha hızlı reform ve icraat yaparak etkin olacağını belirtmiştir. Bilgi Teknoloji Sistemleri aracılığıyla bürokrasiyi azaltmayı düşünen Ak parti, özellikle Sosyal Güvenlik kurumunda, Dış ticarete, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) ve Tapu da bürokrasiyi azaltacaklarını ileri sürmüşlerdir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin faaliyete geçmeye başlamasıyla beraber bakanlıklarda, taşra teşkilatında ve yerel yönetimlerde çarkların daha hızlı döneceğini, vatandaşa sunulan hizmetlerin ise daha kaliteli olacağını ve bütün bu bürokratik işlemlerde maliyetin daha da azalacağını belirtmişlerdir. Bu bağlamda bakanlar artık milletvekili olmayacakları için seçim faaliyetleriyle uğraşmayacaklarını ve böylece asli işleriyle ilgilenip daha iyi hizmet sunacaklarını ileri sürmüşlerdir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

CHP, AK Parti'nin tam tersine cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin “Tek Adam Rejimi” ve “Saray Rejimi” olarak görmektedir. AK Parti cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini hem Türkiye hem de bürokratik yapı bağlamında bir şahlanış olarak görürken CHP, tek adam rejimi olarak nitelendirdiği cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Türkiye'yi anayasasız, meclissiz, adaletsiz, bürokrasisiz ve yurttaşsız bir biçimde yönetmek olduğunu vurgulamaktadır. Dolayısıyla CHP hem otoriterleşen tek adam rejimi hem de bilişim devriminin neden olduğu büyük dönüşüm, kapsamlı bir kamu yönetimi reformunu zorunlu kıldığını ifade etmektedir.

Cumhurbaşkanının aynı zamanda AK Parti'nin genel başkanı olması nedeniyle bir parti devlet bütünleşmesi olduğunu, Dolayısıyla Türkiye'de kamu yönetiminden bahsederken bir parti devleti gerçeği söz konusu olduğunu, neredeyse bütün kamu kurumların bir siyasal partinin şubeleri olarak görev yaptığını öne sürmektedir. Bu durumda bürokratlar ise, devlet hiyerarşisi ve kanunların yerine, partiye hesap verir hale geldiği vurgulanmaktadır. Parti'nin devleti ele geçirmesi, devleti bir yolsuzluk ve hukuksuzluğa sokmuştur. AK Parti'nin yarattığı bu yıkımın sonucunda yurttaşların devlete güveninin zamanla kaybolduğunu ifade etmiştir. Aynı zamanda AK Parti'nin vatandaşları, kendi taraftarları ve ötekiler olarak ayrıştırdığını ifade eden CHP, kendileri iktidar olması durumunda hiçbir vatandaşı diğerinden ayırmayacaklarını belirtmiştir.

Bütün bunların AK Parti'nin överek bahsettiği cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin bir sonucu olduğunu ileri süren CHP, çözüm olarak tüm yurttaşlara hizmet eden, ihtiyaçlara öncelik vererek sorunlara çözüm üreten, toplumun beklentilerine cevap veren bir kamu düzeni olduğunu öne sürmektedir. Kendileri iktidar olmaları durumunda kuracakları kamu yönetimi reformuyla karar süreçlerine halkın bütününe dahil eden bir yönetim sistemi kuracaklarını ifade etmiştir. Bunların yanı sıra teknolojinin sağladığı olanaklardan yararlanarak doğrudan demokrasiyi hayata geçireceklerini, kamu hizmetlerini hakkaniyetle ve adil bir biçimde sunacaklarını belirtmişlerdir. CHP, önceliklerini siyasi çıkarlar doğrultusunda değil, nesnel ve evrensel ilkeler çerçevesinde belirleyeceklerini ve halkın denetimine açık, halka hesap veren, şeffaf bir yönetim anlayışı benimseyeceklerini çözüm olarak ileri sürmektedir. Devlet kurumları arasında iş birliği ve güven ilişkisi yeniden tesis edeceklerini, kamu personelinin işe alımlarında ve işte yükseltilmesinde

liyakati esas alacaklarını, kamu çalışanlarının çalışma koşullarını iyileştireceklerini ileri sürmüşlerdir. Böylece AK Parti iktidarında devlete olan güveni biten vatandaşların, devlete güven duymasını sağlayacaklarını ifade etmişlerdir.

AK Parti, Bilgi Teknoloji Sistemleri aracılığıyla bürokrasiyi azaltmayı düşünürken CHP ise Bilişim Devrimi ışığında bürokrasiyi azaltmayı düşünmektedir. Aslında her ikisinin de aynı hedefler doğrultusunda işlev gördüğünü söyleyebiliriz. Çünkü her iki sistem de bürokrasinin azaltılmasını, işlerin daha verimli, daha etkin, daha hızlı yapılmasını sağlayarak bürokrasiyi kırtasiyecilikten kurtarmaya yönelik hizmet etmesi beklenmektedir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Genel olarak MHP'nin seçim beyannamesine bakıldığında AK Parti'nin seçim beyannamesinin biraz daha daraltılmış hali olduğunu söyleyebiliriz. Cumhur ittifakı olan MHP ve AK Parti, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi başta olmak üzere birçok konu da aynı görüş ve düşüncede olduğunu ve bu bağlamda politikalar izledikleri görülmektedir. Dolayısıyla MHP, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin sağlayacağı güçlü yönetim sayesinde refah ve kalkınmanın hız kazanacağını, millî gelirin artacağını, gelir grupları arasındaki dengesizliğin azalacağını ileri sürmektedir. Bunların yanı sıra bölge ve sektör bazlı teşviklerle istihdam artışının sağlanacağını, yeni fabrikaların önünün açılacağını, ihracattaki artış hızlanarak devam edeceğini, enerjide dışa bağımlılığımızın azalacağını, yüksek teknoloji ürünlerde yerliliğin artacağını ifade etmiştir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti de CHP gibib hiçbir şekilde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini kabul etmemekte ve buna sert bir şekilde karşı çıkmaktadır. Cumhurbaşkanlığını yeniden Çankaya'ya taşıyacaklarını, devleti, kurucu cumhurbaşkanının yönettiği yerden idare edeceklerini ileri sürmüşlerdir. Parlamenter sisteme yeniden dönerek cumhurbaşkanlığı makamının devletin başı olma vasfını koruyacaklarını belirtmişlerdir. Bakanlıklarda yetki çatışmasına ve verimsizliğe neden olan bakan yardımcılığı uygulamasına son vereceklerini, yetki genişliği ilkesini çağdaş ve demokratik normlara göre yeniden düzenleyeceklerini

belirtmişlerdir. Yerinden yönetim kuruluşlarının merkeze olan bağımlılığını azaltacağını ve merkezi idareyi hantallık ve kırtasiyecilikten kurtartacaklarını ifade etmişlerdir.

İYİ Parti, “Hukuksuzluğa sıfır tolerans” anlayışıyla idarenin anayasa ve hukuka tam bağlılığını sağlayarak, hukukun üstünlüğünü hâkim kılacaklarını belirtmiştir. Dolayısıyla hizmetteki aksama ve gecikmeleri de sorgulayan, süratli, kaliteli, tam ve eksiksiz hizmet sunumunu esas alan bir kamu yönetimi düzeni kuracaklarını savunmuşlardır. Devleti hantallaştıran, çoğu zaman kamu hizmetini geciktirerek vatandaşların mağduriyetine sebep olan kırtasiyeciliği terk edeceklerini ifade etmişlerdir.

Bütünleşik e-Devlet Modelini hayata geçireceklerini, Bütünleşik e-devlet sisteminde sadece kamunun mevcut iş süreçlerinin elektronik ortama taşınmasıyla sınırlı kalmayacağını vurgulamıştır. Buradaki Bütünleşik e-Devlet Modeli, AK Parti’deki Bilgi Teknoloji Sistemi; CHP’deki Bilişim Devrimi modeli ile aynı olduğunu söyleyebiliriz. Bütünleşik e-Devlet modeli ile İYİ Parti, bürokrasinin azaltılmasını, kamudaki şeffaflığın ve hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesini, kamunun uyguladığı iş ve işlemlerde yerel ve ulusal düzeyde katılımcı demokrasiye geçiş için bir platform olarak işletilmesini ve e-Devlet kapısını kullanıcı dostu ve işlevsel bir yapıya kavuşturulmasını hedeflemektedir.

HDP’nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

HDP de İYİ Parti ve CHP gibi cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini tek adam rejimi olarak görüp sert bir şekilde eleştirmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini MHP dışında hiçbir partinin onaylamadığını söyleyebiliriz.

### **3.2.1.2. Yolsuzluk ve Yozlaşma**

AK Parti’nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti iktidarlığı süresince yolsuzlukla hep mücadele ettiklerini ve bu mücadelenin ise hesap veren bir bütçeden başladığını ifade etmiştir. Yolsuzlukla daha etkin mücadele için şahsa verilen cezai düzenlemeler yapıldığını, özel hukuk tüzel kişilerine de idari para cezası verilmesine imkân sağlayan Kabahatler Kanununu yürürlüğe koyulduğunu belirtmiştir. Yeni yönetim modelinde de kamu yönetiminde şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir olmayı taahhüt etmişlerdir. Bu bağlamda; hukuki ve kurumsal düzen-

lemelerin katılımcılığı ve şeffaflığı artıracak mekanizmalar aracılığıyla yapılmasını sağlayacaklarını ve Yolsuzlukla mücadelede bütüncül bir yaklaşımla, hükümet-vatandaş-sivil toplum ve medya diyalogunun sağlıklı bir biçimde gerçekleşmesini sağlayacaklarını ifade etmişlerdir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

CHP ise, tüm toplumu içerecek bir yolsuzlukla mücadele stratejisi geliştirileceğini ileri sürmüştür. Rüşvet ve yolsuzluk suçlarında yargı süreçlerini hızlandıracak, cezaları artıracak, zaman aşımını kaldıracaklarını ifade etmektedir. İtibar adı altında gerçekleştirilen tüm gereksiz harcamalara, cumhurbaşkanlığı sarayı, uçak, helikopter ve makam araçları, şaşalı kamu kurum binaları vb. ile siyasetçilere ve kamu görevlilerine sağlanan tüm lüks yaşantıya son vererek tasarruf sağlayacaklarını bildirmektedir. Bunların yanı sıra kamu bankaları üzerindeki siyasi baskıya ve kamu bankalarının kaynaklarının kayırmacı bir anlayışla kullanılmasına da son verileceği ifade edilmektedir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Milliyetçi Hareket Partisi, yolsuzlukla mücadeleyi siyaset anlayışının temel unsurlarından birisi olarak gördüğünü ifade etmiştir. Bu bağlamda yolsuzluklara karşı etik kuralları aktif bir şekilde gündelik hayatımıza sokacak gerekli yasal düzenlemelerin acil olduğunu ileri sürmektedir. Yolsuzluğa karşı köklü ve kalıcı tedbirler alınması gerektiğini ileri süren MHP, yolsuzluk yapanlarla birlikte yolsuzluğu doğuran unsurlarla da etkili bir şekilde mücadele edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Türk siyasi ve bürokratik hayatına ilkeli, seviyeli, şeffaf ve temiz bir yönetim anlayışı yerleştirilmesi, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin “vatana ihanet” ile eş anlamda olduğu algısı kamuoyunda hâkim kılınması gerektiğini savunmuştur. MHP, yolsuzluğa karşı siyaset, bürokrasi, yargı ve sivil toplum ayakları olan topyekûn bir mücadelenin yürütülmesi gerektiğini ileri sürmüştür.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Yolsuzluk konusunda AK Parti'yi sert bir şekilde eleştiren İYİ Parti, Mevcut iktidarın kendi zenginlerini yaratma arzusu ve yolsuzluk hastalığı siyaset, devlet ve toplum içinde kanser gibi yayılmasına neden olduğunu ileri sürmüştür. Yolsuzlukla mücadele de çözüm olarak ise, ilk önce yolsuzlukla mücadelenin yasal çerçevesini oluşturacaklarını ve

cezai uygulamaları ortaya koyacaklarını vurgulamıştır. “Kamuda Şeffaflık ve Siyasi Ahlak Yasası” ile yolsuzlukla mücadeleye ilişkin mevzuatı gözden geçirerek yeniden düzenleyeceklerini ifade etmişlerdir. Yolsuzluk yapanlara verilecek cezaları caydırıcı niteliğe kavuşturacaklarını ve yolsuzluk suçlarında zaman aşımını kaldırarak, bu suçları yasama dokunulmazlığı kapsamında çıkaracaklarını vaat etmişlerdir. Yolsuzluk yargılamaları için İhtisas Mahkemeleri ile Yargıtay'da özel bir Ceza Dairesi oluşturacaklarını belirtmişlerdir. Parlamentonun bütçe yapma hakkına dayalı denetim işlevi gören Sayıştay'ın görev ve yetkilerinin kapsamını yeniden tanımlayarak denetçilere, denetimler sırasında tespit edecekleri yolsuzlukları doğrudan yetkili savcılıklara tevdi etme imkânı sağlayacaklarını ifade etmişlerdir.

HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

HDP, Türkiye'yi savaş politikaları ve yolsuzluk ekonomisi girdabına sürükleyen AK Parti iktidarını mutlaka değiştireceklerini ifade etmişlerdir. Vergi kaçakçılığı, yolsuzluk, ihalelere fesat suçlarına ilişkin yaptırımları arttıracaklarını belirtmişlerdir. Cezaevlerinde muhalifler, seçilmiş milletvekilleri, belediye başkanları değil; isimleri şiddetle, tecavüzle, yolsuzlukla, istismarla anılanların olacağını ifade etmiştir.

### **3.2.1.3. Liyakat ve Ehliyet**

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti son 16 yılda kamuda yapılan her türlü atama ve görevde yükselmelerin ehliyet ve liyakate uygun şekilde yapıldığını belirtmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber daha etkin ve hızlı bir yönetim anlayışına geçileceğini, yönetim kademelerinin azaltılacağını ve görevde ehliyetin, liyakatin ön planda olacağını ifade etmiştir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Cumhuriyet Halk Partisi AK Parti'nin tersine, memurların liyakate göre yükseltilmediğini, atamaların ve tayinlerin adaletsiz biçimde gerçekleştirildiğini ifade etmiştir. Dolayısıyla CHP iktidara geldiğinde işe alım süreçlerinin merkezine etik değerler ve liyakati koyacaklarını vurgulamışlardır. Kamu kurumlarında siyasi kadrolaşmaya ve

kayırmacılığa izin verilmeyeceği, atama ve yükseltmelerde her türlü ayırmacılık ve öznel tercihe son verileceği ileri sürmektedir. İstisnai memurluk uygulamasını kaldıracaklarını ve üst düzey yöneticiler dışındaki tüm kamu görevlilerinin atamalarını merkezi sınavla gerçekleştireceklerini belirtmiştir. Yapılacak yasal düzenleme ile görevde yükseltme ve unvan değişikliği için düzenli sınav yapılması sağlanacaktır. Sınavların da bağımsız, adil, objektif ve şeffaf bir biçimde gerçekleştirilmesini sağlayacaklarını ifade etmişlerdir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti, Kamu Personel Rejimini gözden geçireceklerini, bilgi çağının gereklerine göre kamu görevlerine giriş, atama ve terfilerinde liyakati esas alınacağını belirtmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumunda ve ihtiyaç duyulan insan kaynağının temininde siyasi etki ve baskıyı ortadan kaldıracaklarını ve devlet memurlarının verimliliği ile iş süreçlerinin etkinliğinin artırılması için Devlet Personel Başkanlığı ve Devlet Memurları Kanunu yeniden düzenleyeceklerini beyan etmişlerdir. Kamu hizmetlerine atanma ve görevde yükselmelerde “kıdem, kariyer ve liyakat” ilkelerine uyulması hususunda, sıralı amirlere ciddi yasal sorumluluklar getireceklerini ifade etmişlerdir. İYİ Parti de kamu görevlilerinin işe alınmalarında CHP gib merkezi sınav sistemiyle gerçekleştirmeyi öngörmüşlerdir. Sınav güvenliği sağlanarak her türlü istismarın önlenmesi ve görüntülü mülakat sisteminin de uygulandığı adil bir sınav sistemi oluşturulması için gerekli tedbirlerin alınacağını ve kamuya personel atama sürecini liyakate dayalı şeffaf bir yapıya kavuşturacaklarını ileri sürmüşlerdir.

HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

HDP de CHP gibi, AK Parti'nin tersine memurların atamalarının ve yükselmelerinin liyakate göre yapılmadığını ifade etmeye çalışmıştır. Dolayısıyla HDP, işe alımlarda torpil ve kayırmacılığa son verip, liyakate dayalı, bilimsel ölçütler getireceklerini ve memur alımlarında kayırmacılığa sebep olan mülakat şartını kaldıracaklarını belirtmişlerdir.

### **3.2.2. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarına Yönelik Çözüm Önerileri**

Çalışmanın bu başlığında 2018 seçim beyannamesinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik çözüm önerilerine yer verilecektir.

### 3.2.2.1. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti, yürüttüğü bütün işlerde şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir olmayı şiar edindiklerini ifade ederek, şeffaf bir yönetimin adalet temelli olduğunu belirtmiştir. Son 16 yılda özellikle de kamu yönetiminin şeffaflığı noktasında önemli attıklarını ileri sürmüşlerdir. Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin artırılması, katılım ve şeffaflığın sağlanması adına Belediye, Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları düzenlenmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunuyla vatandaşların kanunda belirtilen istisnalar dışında ihtiyaç duydukları her türlü bilgi ve belgeye ulaşmalarını sağladıklarını belirtmişlerdir. TBMM Dilekçe Komisyonu, BİMER ve CİMER gibi kurum ve uygulamalarla vatandaş muhatap alan bir devlet ve hesap veren bürokrasi oluşturulduğunu ifade etmiştir.

Ak Parti Kamu Denetçiliği Kurumu aracılığıyla vatandaşlara hesap sorma hakkı sağladıklarını belirtmişlerdir. Kamu Görevlileri için etik kuralların ve standartların belirlenmesi ve bu ilkelere aykırı davranan üst düzey kamu görevlilerine ilişkin şikâyetlerin incelenmesi amacıyla Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulduğu ifade edilmiştir. Bunlarla beraber şeffaflığı, hesap verebilirlik temelinde artırmak amacıyla birçok yasal ve kurumsal altyapıyı güçlendirdiğini belirtmişlerdir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

CHP de AK Parti gibi iktidarında şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi reformu düzenlemek istemektedir. Bilgi Edinme Kanunu'nu şeffaflığı artıracak şekilde yeniden düzenleyeceklerini ileri süren CHP, Kamu İhale Yasası'nı da AB standartları temelinde düzenleyeceklerini ifade etmektedirler. Kamu alımlarını ve tüm ihale süreçlerini şeffaflaştıracak ve İnternet ortamından takibi sağlanacağını bildirmiştir. Tüm kamu görevlilerinin yetkileri açık bir şekilde tanımlanacak ve kamu görevlileri tanımlanan yetki alanlarında hesap verebilirlik ilkesi uyarınca sorumlu tutulacaktır. Bu bağlamda kamu personelinin dokunulmazlıkları kaldırılacağı belirtilmiştir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

MHP, Katılımcılık, hesap verebilirlik ve şeffaflık esaslı bir kamu yönetimi anlayışı benimsemekte olduğunu savunmuştur. Demokratik hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde hakkaniyeti, verimliliği, etkinliği ve vatandaş memnuniyetini gözetilen bir yönetim yapısı ve işleyişinin şart olduğunu ileri sürmüştür.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti 2018 seçim beyannamesinde "Kamu Yönetimi Reformu" başlığı altında şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin nasıl olması gerektiği noktasında ayrıntılı bir şekilde bilgi vererek vaatlerde bulunmuştur. Şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi düşüncesi olan İYİ Parti, "Kamu Yönetimi Reform Yasası" ile vatandaş odaklı kamu yönetimi reformunu gerçekleştirmeyi, bilgiye dayalı karar alan devlet yapısına geçmeyi hedeflemektedir. Yani vatandaş memnuniyeti odaklı olarak yeni bir yapılandırma yapılması gerektiğini bildirmiştir. Kamu Yönetimi Reformu çerçevesinde idari süreçleri basitleştireceklerini, vatandaşların ve işletmelerin kamu ile olan iş ve işlemlerinde etkinlik, şeffaflık ve sadelik sağlayacaklarını ve bu amaçla İdari Usul Kanunu çıkaracaklarını ileri sürmektedirler.

HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Şeffaflık ve hesap verebilirlik noktasında HDP, Sosyal Güvenlik Kurumu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumları, hükümet, çalışanlar, işverenler ve STK'lar ile birlikte açık, demokratik ve hesap verebilir bir yönetim şekline kavuşturulması gerektiğini ifade etmiştir.

### **3.2.2.2. Katılımcılık**

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Ak Parti son 16 yıl içerisinde özellikle parti içinden başlayarak istişareyi ve katılımcılığı kendilerine şiar edindiklerini ifade etmiştir. Bu bağlamda katılımcılığın her anlamda, özellikle de sivil toplum alanında daha iyi işlemesi için şeffaf ve hesap verebilir kılınmasını hedeflediklerini bildirmişlerdir. 2023'e doğru ise kadınların, Siyasetten bürokrasiye, kültürel ve sanatsal hayattan sivil toplum faaliyetlerine kadar her alanda karar alma mekanizmalarına katılımları sağlanacağı ifade edilmiştir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

CHP, Seçim kanunlarını ve Siyasi Partiler Kanunu'nu, siyasal çoğulculuğu ve katılımcılığı artıracak ve parti içi demokrasiyi güçlendirecek şekilde yeniden düzenleyeceklerini ifade etmişlerdir. Özellikle kadınlar başta olmak üzere genç, engelli gibi dezavantajlı grupların ekonomiye aktif katılımını hedeflediklerini belirtmektedir. Aynı zamanda öğretmenleri, sendikaları, öğrencileri, velileri ve aile birliklerini katılımcı ve demokratik bir eğitim modelinde bir araya getireceklerini belirtmişlerdir.

CHP, kadınları eve hapseden ve iş gücüne katılımını engelleyen koşulları ortadan kaldırarak kadın istihdamını hemen hemen her alanda erkeklerle aynı seviyeye getireceklerini ifade ederek kadınlara katılımcılık konusunda ayrı önem verdikleri gözlemlenmektedir. Aynı şekilde AK Parti de kadınların katılım alanlarını genişletmeye çalıştığını ve bu anlamda kadınların katılımına önem verdiği görülmektedir. Ancak CHP kadınların yanı sıra diğer grupların ve özellikle gençlerin katılımına da yer verirken, AK Parti genç katılıma hemen hemen hiç yer vermemiştir.

Diğer partilerin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Katılımcılık bağlamında İYİ Parti ve HDP'ye baktığımızda, AK Parti ve CHP gibi daha çok kadın katılımı üzerinde durduklarını görülmektedir. MHP ye baktığımızda ise kadın katılımından çok genç katılımı üzerinde durduğunu söyleyebiliriz.

Siyasi partilerin 2018 seçim beyannamesinden hareketle engelli vatandaşları ve personelleri katılımcılık bağlamında inceleyelim.

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti engelli vatandaşların devlet memuru olarak atanmaları için ilk defa ayrı ve merkezi bir sınav (EKPS) yapılmasını sağlamıştır. 2002 yılında kamu da çalışan engelli sayısını 5 bin iken bunu 2018 yılında 51.814'e çıkarttığını ifade etmiştir. Kamu ve özel sektörde %3 engelli çalıştırma zorunluluğu getirerek engelliler için istihdam alanı oluşturmuştur. Engelli memurlara özel mesai hakkı tanıyarak gece nöbeti gibi durumları onların kendi isteklerine bırakmıştır. Aynı zamanda AK Parti engellilerin kolay ve erken emekli olmaları sağladığını bildirmiştir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Engellilerin eğitim, sağlık, istihdam başta olmak üzere tüm anayasal haklardan engelli olmayan bireylerle eşit biçimde yararlanması için sosyal devlet sorumluluğu içinde hareket edeceklerini ifade etmişlerdir. Kamuda ve özel sektörde engelliler için ayrılan boş kadroları doldurarak 50 bin engelliye istihdam sağlayacaklarını belirtmişlerdir. Bunların yanı sıra engelli vatandaşlar için sağlık hizmetleri, evde bakım hizmetleri ve engelli aylığı konusunda iyileştirmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Engelli ve engelli yakını aylığının yükseltilmesini taahhüt etmişlerdir. Engelli aylığı ödenmesinde, aile geliri yerine kendi gelirlerinin esas alınması gerektiğini taahhüt etmişlerdir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti, engelli vatandaşların sosyal haklarından eğitime, istihdamdan bağımsız yaşam hakkına dek tüm insan haklarına sahip olmalarını sağlayacağını ifade etmiştir. Aynı zamanda Engelli Bireyler Eşitlik Komisyonu kurularak, engellilerin karar mekanizmalarına katılımını ve onları söz sahibi olmalarını sağlayacağını belirtmiştir. Kamu ve özel kesimdeki engelli istihdamını artırarak, özel kesimde engelli istihdamı için işverenler teşvik edileceklerini ve engelli çalıştırmayanlar için ise cezaları caydırıcı hale getireceklerini ifade etmişlerdir.

HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Yüzde 40 ve üzeri engel oranı olan tüm engellilere aylık 1.000 lira, emekli maaşı olmayan 1 milyon yaşlıya aylık 1.000 lira, tüm işsizlere aylık en az 1.000 lira vereceklerini belirtmişlerdir. Engelli yurttaşlar için "Engelleri Kaldırma Bakanlığı" kurarak, engellilere yönelik sunulan kamu hizmetlerini, engel gruplarının farklılıklarını göz önünde bulundurarak sağlayacaklarını bildirmişlerdir. Tüm toplu taşıma araçlarını engellilerin kullanımına uygun hale getirilecek ve engelliler için ücretsiz yapılacaktır. Engelli istihdamı için teşvikler geliştirilerek, özel ve kamu alanında engellilerin istihdam kotaları doldurulacaktır şeklinde ifadelere yer verilmiştir

### 3.2.2.3. Etkinlik, Verimlilik ve Kalite

Siyasi partilerin 2018 seçim beyannamesinden hareketle etkinlik, verimlilik ve kalite bağlamında emekli vatandaşları ve personelleri inceleyelim.

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Ak Parti iktidarları döneminde kamu çalışanlarını ve emeklilerini enflasyona karşı ezdirmediklerini bilakis gelirlerini reel bazda artırdığını ifade etmektedir. Asgari emekli aylıklarını 2002 ve 2018 yılları arasında memurlarda reel olarak %38, işçilerde %60, Bağ-Kur'lu esnaflarda %148, Bağ-Kur'lu çiftçilerde ise %345 arttırdıklarını belirtmişlerdir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

CHP, Tüm kamu personeli ve emeklilerin ücret artışlarını belirlerken sadece enflasyonu değil, büyümeden kaynaklı refah payını da tam olarak dâhil edileceklerini belirtmişlerdir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Emeklilere yılda iki defa "Emekli Destek Ödeneği" verileceğini ve emeklilerin banka promosyonu alabilmelerinin temin edileceğini ifade etmiştir. Kamu çalışanlarının tüm ek ödemelerinin emekli aylığına yansıtılmasını ve askerlik süresinin prim ödemeksizin emeklilik hizmetine sayılmasını taahhüt etmiştir. Emekli aylıklarındaki eşitsizliklerin giderilmesi, refah payının yükseltilmesi ve emeklilikte yaşa takılanların mağduriyetinin giderilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Emeklilerin maruz kaldığı ayrışmayı sonlandırılacaktır. 2000 yılından sonra emekli olan kişiler için "intibak yasası" çıkarılarak, emeklilerin maaş artışlarını, reel enflasyon oranları ve özellikle temel gıda enflasyonu dikkate alarak iyileştireceklerini belirtmişlerdir. Prim ve gün sayısını doldurmuş olan ve yaş nedeniyle emekli aylığı bağlanamayan vatandaşlarımızın mağduriyetlerinin giderilmesi için gerekli mevzuat çalışması yapacaklarını ifade etmişlerdir.

HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Emeklilerin sendikal örgütlenme özgürlüğü önündeki bütün engelleri kaldıracaklarını ve emeklilik yaşını düşürerek, mezarda emekliliğe son vereceklerini dile getirmişlerdir. Kısmi zamanlı çalışanlar için emeklilik koşullarını kolaylaştıracaklarını ifade etmişlerdir.

Siyasi partilerin 2018 seçim beyannamesinden hareketle etkinlik, verimlilik ve kalite bağlamında sözleşmeli ve geçici personelleri inceleyelim.

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti kamuda sürekliliği sağlamak amacıyla 300 bin sözleşmeli personeli memur kadrosuna geçirdiklerini ifade etmiştir. 20 bine yakın vekil olarak atanan din görevlisini de kadroya aldıklarını bildirmişlerdir. 2017 yılında ise 4/C Geçici Personel Statüsünü kaldırarak bu statüde yer alan 20 bin kişiyi 4/B'li sözleşmeli personel statüsüne geçirdiklerini ifade etmiştir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Kamuda kadro alamayan taşeron işçiler, 4/C'li, 4/B'li, vekil, sözleşmeli, fahri ve geçici statüde çalışanların kadroya geçirilmesi ve kamu çalışanlarının tüm ek ödemelerinin emekli aylığına yansıtılması gerektiğini ifade etmiştir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti de istisnasız bütün sözleşmeli 4-B'li, idari hizmet sözleşmeli ve geçici personeli kadroya geçireceklerini belirtmişlerdir. Herhangi bir nedenle kadroya geçemeyen taşeron işçilerin tamamının kadroya geçebilmeleri için gereken yasal düzenlemeleri ivedilikle yapacaklarını ileri sürmüşlerdir

CHP ve HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde ise;

CHP, kamuda tüm geçici ve güvencesiz istihdam biçimlerinin kaldırılacağı ve bu kapsamdaki tüm personeli memur ve işçi kadrolarına geçireceklerini ifade etmiştir. HDP

de aynı şekilde tüm kamu çalışanlarını kadroya alınacağını ve kamuda taşeron/geçici istihdam uygulamasını sonlandırılacaklarını ifade etmişlerdir.

Siyasi partilerin 2018 seçim beyannamesinden hareketle etkinlik, verimlilik ve kalite bağlamında sözleşmeli ve geçici personelleri inceleyelim.

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti kamuda sürekliliği sağlamak amacıyla 300 bin sözleşmeli personeli memur kadrosuna geçirdiklerini ifade etmiştir. 20 bine yakın vekil olarak atanan din görevlisini de kadroya aldıklarını bildirmişlerdir. 2017 yılında ise 4/C Geçici Personel Statüsünü kaldırarak bu statüde yer alan 20 bin kişiyi 4/B'li sözleşmeli personel statüsüne geçirdiklerini ifade etmiştir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

Kamuda kadro alamayan taşeron işçiler, 4/C'li, 4/B'li, vekil, sözleşmeli, fahri ve geçici statüde çalışanların kadroya geçirilmesi ve kamu çalışanlarının tüm ek ödemelerinin emekli aylığına yansıtılması gerektiğini ifade etmiştir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti de istisnasız bütün sözleşmeli 4-B'li, idari hizmet sözleşmeli ve geçici personeli kadroya geçireceklerini belirtmişlerdir. Herhangi bir nedenle kadroya geçemeyen taşeron işçilerin tamamının kadroya geçebilmeleri için gereken yasal düzenlemeleri ivedilikle yapacaklarını ileri sürmüşlerdir

CHP ve HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde ise;

CHP, kamuda tüm geçici ve güvencesiz istihdam biçimlerinin kaldırılacağı ve bu kapsamdaki tüm personeli memur ve işçi kadrolarına geçireceklerini ifade etmiştir. HDP de aynı şekilde tüm kamu çalışanlarını kadroya alınacağını ve kamuda taşeron/geçici istihdam uygulamasını sonlandırılacaklarını ifade etmişlerdir.

Siyasi partilerin 2018 seçim beyannamesinden hareketle etkinlik, verimlilik ve kalite bağlamında asgari ücretlileri inceleyelim.

AK Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

AK Parti 2002 yılında 184 tl olan net asgari ücreti 2018 yılında 1.603 TL'ye çıkarttıklarını, böylelikle reel olarak asgari ücreti %126, nominal olarak %770 oranında arttırdıklarını ifade etmişlerdir. Dolayısıyla AK Parti asgari ücretlileri koruduklarını belirtmişlerdir.

CHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

CHP, Asgari ücretlilerin geçinemediklerini ve buna rağmen mevcut iktidar tarafından vergi dilimine tabi tutulmaları noktasında AK Parti'yi sert bir şekilde eleştirmektedir. CHP, iktidara gelmeleri durumunda asgari ücretten gelir vergisi almayacaklarını ve asgari ücrete yılda bir defa değil, altı ayda bir zam yapacaklarını belirtmiştir. Asgari ücret artışını ise, enflasyon ve refah artışı payını dikkate alarak altı ayda bir belirleyeceklerini ifade etmişlerdir.

MHP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

MHP de CHP gibi Asgari ücretten vergi alınmamasını ve ücretlilerin asgari ücret kadar gelirinin vergi dışı bırakılmasını taahhüt etmiştir. Bu konuda CHP ile hemfikir olmasına rağmen ittifakı olan AK Parti'yi eleştirmemiştir.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

İYİ Parti de, asgari ücretlilerde vergi alınmaması noktasında MHP ve CHP ile aynı fikirdedir. İYİ Parti, asgari ücret üzerindeki vergileri kademeli olarak kaldıracaklarını ve asgari ücret üzerinde gelir elde elden çalışanlardan daha az gelir vergisi tahsili için vergi tarifelerini yeniden düzenleyeceklerini ifade etmiştir.

HDP'nin seçim beyannamesi incelendiğinde;

HDP de AK Parti'nin tersine diğer partiler gibi asgari ücretliden vergi almayacaklarını ifade etmiştir. Asgari ücretin net 3.000 liraya yükselteceğini, milletvekilleri ve cumhurbaşkanı dâhil, kamuda çalışan hiç kimseye, bu asgari ücretin 3 katından fazla maaş ödenmeyeceğini ifade etmiştir.

### 3.3. Seçim Beyannamelerinin Bürokrasi Çerçevesinde Analizi

Bu alt başlıkta partilerin 2018 seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasi ile ilgili temel kavramlar, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik temel kavramlar, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramlar ve bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları analiz edilmiştir.

#### 3.3.1. Bürokrasi ile İlgili Temel Kavramlara Yönelik Analiz

Araştırmanın tablo 2'deki amacı; Elde edilen bulgulardan hareketle siyasi partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasi ile ilgili kullanılan temel kavramların neler olduğunu, bu temel kavramların tekrar edilme sayılarını ve oranlarını; bu tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterip göstermediğini tespit etmektir. Kullanılan kavram sayılarının oranı; beyannamede bürokrasiye yönelik kullanılan kavram sayısının beyannamedeki bütün kavram sayılarına bölünerek tespit edilmiştir. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasi ilgili kullanılan temel kavramlara ve bu kavramların tekrar edilme sayılarına ve oranlarına ilişkin bulgular Tablo 2'de sunulmuştur.

Tablo 2: Bürokrasi ile İlgili Kullanılan Temel Kavramlar ve İstatistikler

Temel Kavramlar		AK Parti	CHP	MHP	İYİ Parti	HDP	Toplam
Bürokrasi	Sayı	23	12	3	12	1	51
	Oran%	0.03	0.04	0.01	0.04	0.05	0.03
Memur	Sayı	14	15	2	11	4	46
	Oran%	0.02	0.05	0.01	0.04	0.19	0.03
Personel	Sayı	41	29	4	45	1	120
	Oran%	0.05	0.10	0.02	0.16	0.05	0.07
Kamu Yönetimi	Sayı	11	13	9	14	0	47
	Oran%	0.01	0.04	0.04	0.05	0	0.03
Kamu Görevlisi	Sayı	11	14	1	13	2	41
	Oran%	0.01	0.05	0.005	0.05	0.10	0.02
Kamu Çalışanı	Sayı	8	8	2	1	2	21
	Oran%	0.009	0.03	0.01	0.004	0.10	0.01
Toplam	Sayı	108	91	21	96	10	326
	Oran%	0.13	0.31	0.10	0.35	0.49	0.20

Tablo incelendiğinde bürokrasiye ilişkin farklı kavramlarla bürokrasiyi ele aldıkları tespit edilmiştir. Beynamede bürokrasiye ilişkin bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(108), İYİ Parti(96), CHP(91), MHP(21) ve HDP(10) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.49), İYİ Parti(0.35), CHP(0.31), AKP(0.13), MHP(0.10) şeklindedir. Görüldüğü üzere sayısal olarak bütün kavramları en fazla kullanan AK Parti iken, oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan HDP'dir. Durumun bu şekilde olması HDP'nin seçim beyannamesindeki sayfa sayısının az olması ve bu bağlamda kullanılan toplam kavram sayısının da az olmasından kaynaklanmaktadır. Yani en fazla kullanılan kavramların sayısal sıralaması ile oransal sıralaması farklılık göstermektedir. Bu durum ise partilerin beyanname sayfa sayılarının aynı olmaması ve haliyle toplamda beynamede kullanılan toplam kavram sayılarının aynı olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu durum birçok kavramda ve sıralamada karşımıza çıkacaktır. Araştırmada bürokrasiye ilişkin bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partinin AK Parti olmasının nedeni olarak ise iktidar partisi olması, seçim beyannamesinde bir yandan iktidarı döneminde yaptıkları çalışmaların değerlendirmesi diğer yandan gelecek dönemde yapacağı çalışmaları anlatması ve beyannamenin sayfa sayısının diğer partilere göre fazla olmasının etkili olduğu düşünülebilir.

Tüm partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasi ile ilgili temel kavramlar olan bürokrasi, memur, personel, kamu yönetimi, kamu görevlisi ve kamu çalışanı kavramları sayısal olarak toplamda 326 kez kullanıldığı tespit edilmiştir. Bütün partilerin beyannamelerinden hareketle bürokrasiye ilişkin toplamda sayısal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Personel(120), Bürokrasi(51), Kamu Yönetimi(47), Memur(46), Kamu Görevlisi(41) ve Kamu Çalışanı(21) iken; oransal olarak bu kavramlar sırasıyla Personel(0.07), Memur(0.03)=Bürokrasi(0.03)=Kamu Yönetimi(0.03), Kamu Görevlisi(0.02), ve Kamu Çalışanı(0.01) olduğu tespit edilmiştir.

Kavramlara sayısal olarak tek tek baktığımızda ise, "Bürokrasi" kavramını en fazla kullanan AK Parti(23) birinci sırada yer alırken, CHP ve İYİ Parti toplamda 12'şer kez kullanarak ikisi birlikte ikinci sırada yer almıştır. Üçüncü sırada MHP(3) ve dördüncü sırada ise HDP(1)'nin yer aldığı görülmektedir. Partilerin beynamede kullandıkları bürokrasi kavramı sayısı ile beynamede bulunan toplam kavram sayılarının oranına

baktığımızda ise en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.05), İYİ Parti(0.04)=CHP(0.04), AKP(0.03), MHP(0.01) şeklindedir. Aynı şekilde “Memur” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla CHP(15), AK Parti(14), İYİ Parti(11), HDP(4) ve MHP(2) şeklinde iken; oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.19), CHP(0.05), İYİ Parti(0.04), AK Parti(0.02), ve MHP(0.01) şeklindedir. “Personel” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla İYİ Parti(45), AK Parti(41), CHP(29), MHP(4) ve HDP(1) şeklinde iken; oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan partiler sırasıyla İYİ Parti(0.16), CHP(0.10), HDP(0.05)=AK Parti(0.05) ve MHP(0.02) şeklindedir. “Kamu Yönetimi” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla İYİ Parti(14), CHP(13), AK Parti(11), MHP(9) ve HDP(0) şeklinde iken; oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan partiler sırasıyla İYİ Parti(0.05), CHP(0.04)=MHP(0.04), AK Parti(0.01) ve HDP(0), şeklindedir. Kamu yönetimi kavramını HDP’nin hiç kullanmadığı tespit edilmiştir. “Kamu Görevlisi” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla CHP(14), İYİ Parti(13), AK Parti(11), HDP(2) ve MHP(1) şeklinde iken; oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.10), İYİ Parti(0.05)=CHP(0.05), AK Parti(0.01) ve MHP(0.005) şeklindedir. “Kamu Çalışanı” kavramını sayısal en fazla kullanan partilere baktığımızda ise AK Parti(8) ve CHP(8) toplamda 8’er kez kullanarak ikisi birlikte birinci sırada yer alırken, MHP(2) ve HDP(2) de toplamda 2’şer kez kullanarak ikisi birlikte ikinci sırada yer almıştır. İYİ Parti(1) ise 1 kez kullanarak üçüncü sırada yer aldığı tespit edilmiştir. Oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.10), CHP(0.03), MHP(0.01), AK Parti(0.009) ve İYİ Parti(0.004), şeklindedir.

AK Parti’nin bürokrasiye ilişkin kullandığı temel kavramlara baktığımızda en fazla kullandığı kavramlar sırasıyla Personel(41), Bürokrasi(23), Memur(14), Kamu Yönetimi(11)=Kamu Görevlisi(11), Kamu Çalışanı(8) şeklindedir. Oransal olarak baktığımızda da sıralama aynı olacağı için sadece sayısal olarak incelenmiştir. Bu bulgulardan hareketle AK Parti en çok “Personel(41)” kavramını tercih edip kullanırken, en az kullandığı kavramın ise “Kamu Çalışanı(8)” kavramı olduğu tespit edilmiştir. CHP’nin bürokrasiye ilişkin sayısal olarak en fazla kullandığı temel kavramlar sırasıyla Personel(29), Memur(15), Kamu Görevlisi(14), Kamu Yönetimi(13), Bürokrasi(12), Kamu Çalışanı(8) şeklindedir. CHP’nin ise en çok kullandığı kavram AK Partide olduğu gibi “Personel(29)” kavramı iken, en az kullandığı kavramın ise yine AK Partide olduğu gibi

“Kamu Çalışanı(8)” olduğu görülmektedir. MHP’nin bürokrasiye ilişkin sayısal olarak en fazla kullandığı temel kavramlar sırasıyla Kamu Yönetimi(9), Personel(4), Bürokrasi(3), Memur(2)= Kamu Çalışanı(2), Kamu Görevlisi(1), şeklindedir. MHP’ye baktığımızda ise en çok kullandığı kavram “Kamu Yönetimi(9)” iken, en az kullandığı kavram ise “Kamu Görevlisi(1)” kavramıdır. İYİ Parti’nin bürokrasiye ilişkin sayısal olarak en fazla kullandığı temel kavramlar sırasıyla Personel(45), Kamu Yönetimi(14), Kamu Görevlisi(13), Bürokrasi(12), Memur(11), Kamu Çalışanı(1) şeklindedir. İYİ Parti’nin ise en çok kullandığı kavram AK Parti ve CHP de olduğu gibi “Personel Kavramı(45)” iken en az kullandığı kavram ise yine AK Parti ve CHP de olduğu gibi “Kamu Çalışanı(1)” kavramı olduğu görülmektedir. Son olarak HDP’nin bürokrasiye ilişkin kullandığı temel kavramlara baktığımızda ise, sayısal olarak en fazla kullandığı kavramlar sırasıyla Memur(4), Kamu Görevlisi(2)=Kamu Çalışanı(2), Personel(1)=Bürokrasi(1), Kamu Yönetimi(0), şeklindedir. HDP’nin sayısal olarak en çok kullandığı kavram “Memur(4)” kavramı iken, en az kullandığı kavram ise AK Parti, CHP ve İYİ Parti’nin en çok kullandığı “Personel(1)” kavramıdır. Ayrıca HDP’nin kamu yönetimi kavramını hiç kullanmadığı tespit edilmiştir.

2018 seçim beyannamesi aracılığıyla elde edilen Tablo 2’deki bulgular incelendiğinde, beyannamede yer alan bürokrasi ile ilgili kullanılan temel kavramların “Bürokrasi, Memur, Personel, Kamu Yönetimi, Kamu Görevlisi ve Kamu Çalışanı” olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte beyannamede geçen bürokrasi ile ilgili kullanılan temel kavramların sayıları ve oranları analiz edilmiş ve bu kavramların partilerin seçim beyannamelerinde tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterdiği tespit edilmiştir.

### **3.3.2. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarına Yönelik Analiz**

Araştırmanın tablo 3’deki amacı; Elde edilen bulgulardan hareketle siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik ağırlıklı olarak üzerinde durdukları temel kavramların neler olduğunu, bu kavramların tekrar edilme sayılarını ve oranlarını; bu tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterip göstermediğini tespit etmektir. Kullanılan kavram sayılarının oranı; beyannamede bürokrasiye yönelik kullanılan kavram sayısının beyannamedeki bütün kavram sayılarına bölünerek tespit edilmiştir. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal

ve işlevsel sorunlarına yönelik ağırlıklı olarak üzerinde durdukları kavramlara ve bu kavramların tekrar edilme sayılarına ve oranlarına ilişkin bulgular Tablo 3’de sunulmuştur.

Tablo 3: Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarına Yönelik Temel Kavramlar ve istatistikler

Temel Kavramlar		AK Parti	CHP	MHP	İYİ Parti	HDP	Toplam
Kırtasiyecilik	Sayı	0	0	0	2	0	2
	Oran%	0	0	0	0.007	0	0.001
Hantallaşma	Sayı	0	1	0	2	0	3
	Oran%	0	0.003	0	0.007	0	0.002
Verimsizlik	Sayı	2	2	0	5	0	9
	Oran%	0.002	0.007	0	0.02	0	0.005
Yolsuzluk	Sayı	15	11	21	15	3	65
	Oran%	0.02	0.04	0.10	0.05	0.15	0.04
Yozlaşma	Sayı	0	5	6	3	1	15
	Oran%	0	0.02	0.03	0.01	0.05	0.009
Toplam	Sayı	17	19	27	27	4	94
	Oran%	0.02	0.06	0.13	0.10	0.19	0.06

Tablo incelendiğinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarını farklı kavramlarla ele aldıkları tespit edilmiştir. Beyannamede bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partiler sıralamasında MHP(27) ve İYİ Parti(27)’nin toplamda 27’şer kez kullanarak ikisi birlikte birinci sırada yer almıştır. CHP(19) ikinci sırada, AK Parti(17) üçüncü sırada ve HDP(4) dördüncü sırada yer almıştır. Bu bağlamda MHP ve İYİ Parti’nin; bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarını farklı kavramlarla sayısal olarak en fazla kullanmasını, bürokrasiyi yapısal ve işlevsel anlamda eksik gördüğünü ve bunu beyanname de dile getirmeye çalıştığını söyleyebiliriz. Partilerin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kullandıkları

kavram sayısının ile beyannamede bulunan toplam kavram sayılarının oranına baktığımızda ise en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.19), MHP(0.13), İYİ Parti(0.10), CHP(0.06), ve AK Parti(0.02) şeklindedir. Bu bulgulardan hareketle en fazla kullanılan kavramların sayısal sıralaması ile oransal sıralaması farklılık gösterdiğini, bu durum ise partilerin beyanname sayfa sayılarının aynı olmaması ve haliyle toplamda beyannamede kullanılan toplam kavram sayılarının aynı olmamasından kaynaklandığını belirtmek gerekir.

Tüm partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik temel kavramlar olan kırtasiyecilik, hantallaşma, verimsizlik, yolsuzluk ve yozlaşma kavramları sayısal olarak toplamda 94 kez kullanıldığı tespit edilmiştir. Bütün partilerin beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik toplamda sayısal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Yolsuzluk(65), Yozlaşma(15), Verimsizlik(9), Hantallaşma(3) ve Kırtasiyecilik(2) şeklinde iken; oransal olarak baktığımızda ise Yolsuzluk(0.04), Yozlaşma(0.009), Verimsizlik(0.005), Hantallaşma(0.002) ve Kırtasiyecilik(0.001) şeklindedir. Buradaki bulgulardan hareketle, partilerin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları içerisinde en çok yolsuzluk kavramına ağırlık verdiklerini söyleyebiliriz. Dolayısıyla günümüz Türkiye’inde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları içerisinde en çok yaşanan sorunun yolsuzluk olduğu çıkarımında bulunabiliriz. Tablodaki dikkat çeken başka bir kavram ise kırtasiyeciliktir. Günümüzde bürokrasinin en temel sorunlarından olarak görülen kırtasiyeciliğin, seçim beyannamelerinde en az kullanıldığı tespit edilmiştir. Buradan siyasi partilerin kırtasiyeciliği çok önemsemedikleri ya da bürokraside kırtasiyeciliğin sorun olmadığı anlamını çıkartmak yanlış olur. Çünkü özellikle cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber bürokraside yapılan dönüşümün bir nedeni de kırtasiyeciliği ortadan kaldırmaktır. Dolayısıyla bürokrasinin önemli sorunlarından biri olan kırtasiyeciliğin kavram olarak az kullanılmış olması kırtasiyeciliğin “işlerin daha hızlı ve etkin yapılması” gibi ifadelerle dile getirilmesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Kavramlara sayısal olarak tek tek baktığımızda ise, “kırtasiyecilik” kavramını İYİ Parti(sayısal olarak 2, oransal olarak 0.007) dışında hiçbir partinin kullanmadığı tespit edilmiştir. Burada kırtasiyecilik kavramının kullanılmaması partilerin kırtasiyeciliğe önem vermediği ya da bürokraside kırtasiyeciliğin bir sorun olmadığı anlamına gelmediğini

yukarıda belirtmiştik. “Hantallaşma” kavramına baktığımızda ise AK Parti, MHP ve HDP tarafından hiç kullanılmadığı görülmektedir. Sadece İYİ Parti’nin (sayısal olarak 2, oransal olarak 0.007) ve CHP’nin (sayısal olarak 1, oransal olarak 0.003) kullandığı tespit edilmiştir. Kırtasiyecilik kavramı gibi hantallaşma kavramının az kullanılmış olması partilerin önemsemediği ya da bürokraside hantallaşma sorununun olmadığı anlamına gelmemektedir. Hantallaşma kavramı da seçim beyannamelerinde farklı ifadelerle ve çoğu zamanda kırtasiyecilik kavramıyla aynı anlamda beraber kullanıldığı da görülmektedir. “Verimsizlik” kavramını ise MHP ve HDP’nin hiç kullanmadığı, İYİ Parti’nin (sayısal olarak 5, oransal olarak 0.02), CHP’nin (sayısal olarak 2, oransal olarak 0.007) ve AK Parti (sayısal olarak 2, oransal olarak 0.002) kullandığı tespit edilmiştir. Bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarından en önemlisi olan “Yolsuzluk” kavramına baktığımızda ise sayısal olarak en fazla kullanan parti MHP(21) birinci sırada yer alırken, AK Parti ve İYİ Parti 15’er kez kullanarak ikinci sırada yer almaktadır. CHP(11) üçüncü sırada, HDP(3) ise dördüncü sırada yer almıştır. Yolsuzluk kavramını oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.15), MHP(0.10), İYİ Parti(0.05), CHP(0.04) ve AK Parti(0.02) şeklindedir. Bulgulardan hareketle yolsuzluk kavramını sayısal olarak en az kullanan HDP, oransal olarak en fazla kullanan parti olmuştur. Durumun bu şekilde olması HDP’nin seçim beyanname sayısının az olması ve bu bağlamda kullanılan toplam kavram sayısının da az olmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum birçok kavramda ve sıralamada karşımıza çıkacaktır. Bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları arasında ağırlıklı olarak siyasi partilerin yolsuzluk kavramı üzerinde durduğu tespit edilmiştir. “Yozlaşma” kavramını incelediğimizde ise sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla MHP(6), CHP(5), İYİ Parti(3), HDP(1) ve AK Parti(0), şeklindedir. Oransal olarak en fazla kullanan partilere baktığımızda sırasıyla HDP(0.05), MHP(0.03), CHP(0.02), İYİ Parti(0.01), ve AK Parti(0) şeklindedir.

AK Parti’nin, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kullandığı temel kavramlara baktığımızda sayısal olarak en çok “Yolsuzluk(15)” kavramını, en az ise “Verimsizlik(2)” kavramını kullandığı tespit edilmiştir. “Kırtasiyecilik, Hantallaşma ve Yozlaşma” kavramlarını da hiç kullanmadığı görülmektedir. Oransal olarak baktığımızda da sıralama aynı olacağı için sadece sayısal olarak incelenmiştir. CHP’nin ise bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik sayısal olarak en fazla kullandığı kavram “Yolsuzluk(11)” iken, en az kullandığı kavramın ise “Hantallaşma(1)” olduğu

görülmektedir. CHP “Kırtasiyecilik” kavramı hariç, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların tamamını en az 1 kere de olsa kullandığı tespit edilmiştir. MHP’ye baktığımızda ise bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramlardan olan “Kırtasiyecilik, Hantallaşma ve Verimsizlik” kavramlarını hiç kullanmadığı tespit edilmiştir. MHP’nin de sayısal olarak en çok kullandığı kavram “Yolsuzluk(21)” iken, en az kullandığı kavram ise “Yozlaşma(6)” olduğu görülmektedir. İYİ Parti’ye baktığımızda bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik temel kavramların tamamını beyannamesinde kullanan tek parti olduğu tespit edilmiştir. Aynı şekilde elde edilen tablodaki bulgulardan hareketle İYİ Parti’nin seçim beyannamesinde “Kırtasiyecilik(2)” kavramını kullanan tek parti olduğu da tespit edilmiştir. İYİ Partinin sayısal olarak en fazla kullandığı kavram “Yolsuzluk(15)” iken en az kullandığı kavram ise 2’şer kez kullanılmış olan “Kırtasiyecilik ve Hantallaşma” olduğu görülmektedir. HDP de MHP gibi bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramlardan olan “Kırtasiyecilik, Hantallaşma ve Verimsizlik” kavramlarını hiç kullanmadığı tespit edilmiştir. HDP’nin sayısal olarak en çok kullandığı kavram “Yolsuzluk(3)” iken, en az kullandığı kavram ise “Yozlaşma(1)” olduğu görülmektedir.

2018 seçim beyannamesi aracılığıyla elde edilen Tablo 3’deki bulgular incelendiğinde, siyasi partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik ağırlıklı olarak üzerinde durdukları temel kavramların “Kırtasiyecilik, Hantallaşma, Verimsizlik, Yolsuzluk ve Yozlaşma” olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte beyannamede geçen bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların sayıları ve oranları analiz edilmiş ve bu kavramların partilerin seçim beyannamelerinde tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterdiği tespit edilmiştir.

### **3.3.3. Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarının Çözümüne Yönelik Analiz**

Araştırmanın tablo 4’deki amacı; Elde edilen bulgulardan hareketle siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik ağırlıklı olarak üzerinde durdukları temel kavramların neler olduğunu, bu kavramların tekrar edilme sayılarını ve oranlarını; bu tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterip göstermediğini tespit etmektir. Kullanılan kavram sayılarının oranı; beyannamede bürokrasiye yönelik kullanılan kavram sayısının beyannamedeki bütün kavram sayılarına

bölünerek tespit edilmiştir. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik ağırlıklı olarak üzerinde durdukları kavramlara ve bu kavramların tekrar edilme sayılarına ve oranlarına ilişkin bulgular Tablo 4’de sunulmuştur.

Tablo 4: Bürokrasinin Yapısal ve İşlevsel Sorunlarının Çözümlerine Yönelik Temel Kavramlar ve Tekrar Edilme Sayıları

Temel Kavramlar		AK Parti	CHP	MHP	İYİ Parti	HDP	Toplam
Katılımcılık	Sayı	86	43	11	30	6	176
	Oran%	0.10	0.14	0.05	0.11	0.29	0.11
Şeffaflık	Sayı	33	26	5	29	3	96
	Oran%	0.04	0.09	0.02	0.11	0.15	0.06
Hesap Verebilirlik	Sayı	18	12	5	18	1	54
	Oran%	0.02	0.04	0.02	0.07	0.05	0.03
Demokrasi	Sayı	83	87	104	48	66	388
	Oran%	0.10	0.29	0.50	0.17	3.21	0.23
Etkinlik	Sayı	195	49	59	63	6	372
	Oran%	0.23	0.16	0.28	0.23	0.29	0.22
Verimlilik	Sayı	56	19	16	48	1	140
	Oran%	0.06	0.06	0.08	0.17	0.05	0.08
Kalite	Sayı	95	26	17	29	1	168
	Oran%	0.11	0.09	0.08	0.11	0.05	0.10
Toplam	Sayı	566	262	217	265	84	1.394
	Oran%	0.66	0.88	1.04	0.96	4.09	0.84

Tablo incelendiğinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümleri farklı kavramlarla ele alındığı tespit edilmiştir. Beyannamede bürokrasinin yapısal ve işlevsel

sorunlarının çözümlerine yönelik bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(566), İYİ Parti(265), CHP(262), MHP(217) ve HDP(84) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(4.09), MHP(1.04), İYİ Parti(0.96), CHP(0.88), ve AK Parti(0.66) şeklindedir. Bu bulgulardan hareketle en fazla kullanılan kavramların sayısal sıralaması ile oransal sıralaması farklılık göstermektedir. Bu durum ise partilerin beyanname sayfa sayılarının aynı olmaması ve haliyle toplamda beyannamede kullanılan toplam kavram sayılarının aynı olmamasından kaynaklanmaktadır. Araştırmada bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine ilişkin bütün kavramları toplamda en fazla kullanan partinin AK Parti olduğu görülmektedir. Durumun bu şekilde olmasının nedeni olarak AK Parti'nin iktidar partisi olması, seçim beyannamesinde bir yandan iktidarı döneminde yaptıkları çalışmaların değerlendirmesi diğer yandan gelecek dönemde yapacağı çalışmalarını anlatması ve beyannamenin sayfa sayısının diğer partilere göre fazla olmasının etkili olduğu düşünülebilir.

Tüm partilerin seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik temel kavramlar olan katılımçılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, demokrasi, etkinlik, verimlilik ve kalite kavramları sayısal olarak toplamda 1.394 kez kullanıldığı tespit edilmiştir. Bütün partilerin beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik toplamda sayısal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Demokrasi(388), Etkinlik(372), Katılımçılık(176), Kalite(168), Verimlilik(140), Şeffaflık(96) ve Hesap Verebilirlik(54) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Demokrasi(0.23), Etkinlik(0.22), Katılımçılık(0.11), Kalite(0.10), Verimlilik(0.08), Şeffaflık(0.06) ve Hesap Verebilirlik(0.03) şeklindedir. Buradaki bulgulardan hareketle, partilerin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramlar içerisinde en çok demokrasi kavramına ağırlık verdikleri görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına asıl ve en önemli çözümün demokrasi olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü diğer kavramların tamamı demokrasinin bünyesinde bulunan, demokrasinin olması için bir gereklilik arz eden kavramlardır diyebiliriz. Tablodaki bulgulardan hareketle, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümüne yönelik kavramlar içerisinde en önemlilerinden olan “Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik” kavramlarının diğerlerine göre daha az kullanılmış olmaları da dikkat çekicidir.

2018 seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramları incelediğimizde, “Katılımcılık” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(86), CHP(43), İYİ Parti(30), MHP(11) ve HDP(6) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.29), CHP(0.14), İYİ Parti(0.11), AK Parti(0.10) ve MHP(0.05) şeklindedir. “Şeffaflık” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(33), İYİ Parti(29), CHP(26), MHP(5) ve HDP(3) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.15), İYİ Parti(0.11), CHP(0.09), AK Parti(0.04) ve MHP(0.02) şeklindedir. “Hesap Verebilirlik” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(18)=İYİ Parti(18), CHP(12), MHP(5) ve HDP(1) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla İYİ Parti(0.07), HDP(0.05), CHP(0.04), AK Parti(0.02)=MHP(0.02) şeklindedir. “Demokrasi” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla MHP(104), CHP(87), AK Parti(83), HDP(66) ve İYİ Parti(48) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(3.21), MHP(0.50), CHP(0.29), İYİ Parti(0.17) ve AK Parti(0.10) şeklindedir. Burada demokrasi kavramını sayısal olarak en çok tekrar eden partinin MHP olması ve en az tekrar edenin ise MHP içinden çıkmış İYİ Parti’nin olması dikkat çekicidir. MHP’nin demokrasi kavramını sayısal olarak çok kullanmış olmasını, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine ve gerekliliklerine beyannamesinde yer vermesine ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini demokrasinin bir sonucu olarak görmesi bağlayabiliriz. Dolayısıyla hem cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini neden onayladıklarını anlatırken hem de cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin demokrasi ile özdeşleştirirken demokrasi kavramını çok sık kullandığını söyleyebiliriz. “Etkinlik” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partilere baktığımızda ise sırasıyla AK Parti(195), İYİ Parti(63), MHP(59), CHP(49) ve HDP(6) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.29), MHP(0.28), İYİ Parti(0.23)=AK Parti(0.23) ve CHP(0.16) şeklindedir. Araştırmada etkinlik kavramının tekrar edilmesinde sayısal olarak en fazla tekrarın büyük bir farkla AK Parti beyannamesinde olmasının nedeni olarak iktidar partisi olması, seçim beyannamesinde bir yandan iktidarı döneminde yaptıkları çalışmaların değerlendirmesi diğer yandan gelecek dönemde yapacağı çalışmaları anlatması ve beyannamenin sayfa sayısının diğer partilere göre fazla olmasının etkili olduğunu düşünebiliriz. “Verimlilik” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partilere baktığımızda ise sırasıyla AK Parti(56), İYİ Parti(48), CHP(19),

MHP(16), ve HDP(1) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla İYİ Parti(0.17), MHP(0.08), AK Parti(0.06)=CHP(0.06) ve HDP(0.05) şeklindedir. “Kalite” kavramını sayısal olarak en fazla kullanan partilere baktığımızda ise sırasıyla AK Parti(95), İYİ Parti(29), CHP(26), MHP(17), ve HDP(1) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(0.11)=İYİ Parti(0.11), CHP(0.09), MHP(0.08) ve HDP(0.05) şeklindedir.

AK Parti'nin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kullandığı temel kavramlara baktığımızda, sayısal olarak en fazla kullandığı kavramlar sırasıyla Etkinlik(195), Kalite(95), Katılımcılık(86), Demokrasi(83), Verimlilik(56), Şeffaflık(33), Hesap Verebilirlik(18) şeklindedir. Oransal olarak baktığımızda da sıralama aynı olacağı için sadece sayısal olarak incelenmiştir. Buradan hareketle AK Parti, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümü için en çok “Etkinlik” kavramı üzerinde durduğu, en az ise “Hesap Verebilirlik” kavramı üzerinde durduğu tespit edilmiştir. Bu bulgudan hareketle AK Parti'nin, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümü için etkin bir bürokrasiyi önemseydiği düşünülebilir. CHP'nin bürokrasiye ilişkin en fazla kullandığı temel kavramlar sırasıyla Demokrasi(87), Etkinlik(49), Katılımcılık(43), Şeffaflık(26)=Kalite(26), Verimlilik(19), Hesap Verebilirlik(12) şeklindedir. CHP'nin ise en çok kullandığı kavram “Demokrasi” kavramı iken, en az kullandığı kavramın ise AK Parti'de olduğu gibi “Hesap Verebilirlik” olduğu görülmektedir. Bu bulgudan hareketle CHP, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına çözüm için demokrasiyi önemseydiğini söyleyebiliriz. MHP'nin bürokrasiye ilişkin en fazla kullandığı temel kavramlar sırasıyla Demokrasi(104), Etkinlik(59), Kalite(17), Verimlilik(16), Katılımcılık(11), Şeffaflık(5)=Hesap Verebilirlik(5) şeklindedir. MHP'ye baktığımızda ise en çok kullandığı kavram CHP de olduğu gibi “Demokrasi” kavramıdır. Hatta MHP, demokrasi kavramını bütün partiler arasında en çok kullanan parti olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla MHP'nin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına çözüm için demokrasiyi daha çok önerdiğini ve önemseydiğini söyleyebiliriz. MHP'nin en az kullandığı kavram ise Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik olduğu görülmektedir. İYİ Parti'nin bürokrasiye ilişkin en fazla kullandığı temel kavramlar sırasıyla Etkinlik(63), Demokrasi(48)=Verimlilik(48), Katılımcılık(30), Kalite(29)=Şeffaflık(29), Hesap Verebilirlik(18) şeklindedir. İYİ Parti'nin ise en çok kullandığı kavram AK Parti de olduğu gibi “Etkinlik” iken en az kullandığı kavram ise AK Parti, CHP ve MHP de olduğu

gibi “Hesap Verebilirlik” kavramı olduğu gör÷lmektedir. İYİ Parti için de AK Parti gibi, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına çözüm için etkin bir bürokrasiyi önemsedini söyleyebiliriz. Son olarak HDP’ye baktığımızda ise, en fazla kullandığı kavramlar sırasıyla Demokrasi(66), Etkinlik(6)=Katılımcılık(6), Şeffaflık(3), Verimlilik(1)=Kalite(1)=Hesap Verebilirlik(1) şeklindedir. HDP’nin en çok kullandığı kavram CHP ve MHP de olduğu gibi “Demokrasi” kavramı iken, en az kullandığı kavramlar ise Verimlilik, Kalite ve Hesap Verebilirlik olduğu gör÷lmektedir. HDP’nin de CHP ve MHP gibi bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına çözüm için demokrasiyi önemsedini söyleyebiliriz. Ayrıca tabloda elde edilen bulgulardan hareketle tüm partilerin seçim beyannamelerinde “Hesap Verebilirlik” kavramının en az kullanıldığı tespit edilmiştir.

2018 seçim beyannamesi aracılığıyla elde edilen Tablo 4’deki bulgular incelendiğinde, siyasi partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik ağırlıklı olarak üzerinde durdukları temel kavramların “Katılımcılık, Şeffaflık, Hesap Verebilirlik, Demokrasi, Etkinlik, Verimlilik ve Kalite” olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte beyannamede geçen bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların sayıları ve oranları analiz edilmiş ve bu kavramların partilerin seçim beyannamelerinde tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterdiği tespit edilmiştir.

## SONUÇ

Bürokrasi kavramı dinamik bir yapıya sahiptir. Yani durağan değildir. Çünkü bürokrasi kavramı, her dönemde farklı anlamlar yüklenen, her dönem farklı anlamlarda kullanılan ve sürekli yeni anlamlar kazanan, kendini yenileyen Batı kaynaklı bir kavramdır. Bürokrasinin bu şekilde sürekli kendini yenileyen bir kavram olmasından dolayı herkesin üzerinde mutabık olduğu bir tanımı bulunmamaktadır. Dönem dönem farklı anlamlar yüklenen, farklı anlamlarda kullanılan bürokrasi, kimi zaman iyiliğin kaynağı olarak görülüp baş tacı edilirken kimi zamanda kırtasiyecilik gibi olumsuz anlamlar yüklendiği için kötülüğün kaynağı olarak görülmektedir.

Tarihsel süreçte bürokrasinin sistematik bilimsel bir süreç olarak ele alınması 20. yüzyılda başlamıştır. Bu dönemde bürokrasi sistemli bir örgüt, sistemli bilimsel bir yapı haline getirilmeye çalışılmıştır. Birçok düşünür tarafından bürokrasiye katkı sağlanmıştır. Ancak, bürokrasiye en büyük katkı Max Weber tarafından yapıldığı görülmektedir. Max Weber, katmış olduğu en yararlı teorinin, meşru otorite tipleri olduğunu söylemek mümkündür. Weber'in ortaya koyduğu meşru otorite tipleri 3 tanedir. Bunlar hukuki rasyonel otorite, geleneksel otorite ve karizmatik otoritedir.

Bu üç otorite tiplerinden hareketle günümüze baktığımızda Weber'e göre hukuki rasyonel bürokrasi günümüz toplumları için geçerlidir. Yani günümüz toplumu için hukuki rasyonel bürokrasi meşruiyet kaynağı olarak görülmektedir. Fakat bu üç otorite tiplerini tek başına gerçekleştirme söz konusu değildir. Dolayısıyla her üçünün de bir arada olması ve her üçünün de sentezi şeklinde uygulanmaktadır. Tek başına birinin gerçekleşmesi eksik kalacağı için üçünün de bir arada olması bu şekilde uygulanması daha çok verim sağlayacağı ifade edilmektedir.

Türkiye'nin bugünkü siyasi ve bürokratik yapısının kökleri Osmanlı imparatorluğuna kadar uzanmaktadır. Osmanlı imparatorluğunda, imparatorluk bürokrasisi söz konudur. Bu imparatorluk bürokrasisinin biçimsel yönüyle beraber imparatorluktan cumhuriyete geçişte yönetim gelenekleri ve siyasi kültürde geçmiştir. Dolayısıyla Osmanlı devletinden cumhuriyete yönetimden kültüre, ekonomiden sosyal alana geniş anlamda bir miras kalmıştır.

Fransız İhtilalinin gerçekleştiği 1789 yılında III. Selimin tahta geçmesinden, Tanzimat döneminin başlangıcı olan 1839 yılına kadar geçen dönem Osmanlı İmparatorluğunun bürokratik yönetimi açısından büyük önem taşımaktadır. Çünkü bu dönem arasında bürokratik yönetim anlayışına dair köklü bir değişiklik söz konusudur. Tanzimat dönemi ve Tanzimat'tan sonraki dönemler için belirleyici bir unsur niteliğinde olan bu 50 yıllık dönemin, yönetime yeni bir yaklaşımın başlangıcı olarak kabul edilmektedir.

Tanzimat'la beraber 18. Yüzyılın sonunda III. Selim ile başlayan ve 19. Yüzyılda II. Mahmut ile devam reform hareketlerine girilmiştir. Bu dönemde batı karşısında özellikle askeri yenilgiler devam etmektedir. Dolayısıyla reform hareketlerinin ilk etaptaki amacı Osmanlının askeri gücünü düzenlemek ve onarmaktır. Fakat Tanzimatla beraber reform hareketleri sivil bürokrasinin öncülüğüne geçmiştir. Dolayısıyla Tanzimat döneminde sivil bürokrasinin gelişmeye başladığı söylenilebilir.

Türkiye Cumhuriyeti açısından Tanzimat dönemi önemli bir yere sahiptir. Çünkü Tanzimat dönemi Türkiye'nin nereden gelip nereye gittiğini, hangi yöne gittiğini gösteren Anahtar dönem konumundadır. Günümüz de bile Tanzimat döneminin izlerini kamu yönetimi işleyişinde ve eğilimlerinde görmek mümkündür. Tanzimat döneminde Avrupa'nın lüks hayat tarzını benimseyen bir memur zihniyeti söz konusudur. Bu tabakada olan memur zihniyeti Avrupa'nın lüks hayat tarzına ayak uydurmak için devletin gelirlerini kişisel zevkleri için kullanmaktadırlar. Aynı zamanda padişahı da bir takım israfa zorlamaya çalışarak kendi ayıplarını, kusurlarını örtmeye çabalamaktadırlar.

Tanzimat dönemiyle beraber başlayan batılılaşma, modernleşme girişimlerini cumhuriyet döneminde ve cumhuriyet yönetiminde devam etmiştir. Tek parti dönemine baktığımızda ise batılılaşma ve modernleşme devam etmektedir. Bu dönemde bürokrasi, batılılaşmayı ve modernleşmeyi sürdüren önemli bir güç konumundadır.

Tek parti dönemi için bürokrasinin, altın yıllarını yaşadığı söylenilebilir. Çünkü bu dönemde bürokrasi demek yönetim demek, yönetim demek parti demek, yani bu dönem de bürokrasi hem bir nevi karar verici hem de karar uygulayıcıdır. Dolayısıyla yapılması hedeflenen reformların uygulamasını, İçişleri Bakanlığı bürokrasisi yapmıştır. Bu dönemde devlet parti özdeşliği söz konusudur. Bu özdeşlik ise, 1935'te yapılan CHP kongresinde

açıkça ifade edildiği vurgulanmaktadır. Böylece CHP'nin genel sekreteri aynı zamanda İçişleri Bakanı olarak, CHP'nin il başkanları ise aynı zamanda il valileri olarak görev yapmaktadır. Aynı şekilde bu durum ilçelerde de görülmektedir. Mülki amirler aynı zamanda siyasi işlerle de uğraşmaktadırlar. Artık parti ile devlet birbiriyle özdeşmiş, parti aynı zamanda merkez ve devlet konumundadır. Bürokrasinin altın yıllarını yaşadığı 1923-1950 yıllarını kapsayan bu dönemde, bürokratlar ile siyasi kadrolar birbirlerine çok yakındırlar. Çünkü burada artık bürokrasi ve siyasiler özdeştir. Bürokrasi ile siyaset arasındaki bu yakın ilişki, bürokratların toplum nezdinde yüksek bir itibar ve mevki kazanmasını sağlamıştır. Tek parti döneminde bürokrasi ile CHP'nin ne kadar iç içe olduklarını görmekteyiz. Bu dönem için bürokratlar, CHP'nin siyasi kadrosundan oluştuğu söylenilebilir. Bu da bürokrasiye halk nezdinde yüksek bir itibar ve mevki kazandırarak, bürokrasinin altın yıllarını yaşamasını sağlamıştır.

1946 yılında kurulan Demokrat Parti ile Türkiye çok partili hayata geçmiştir. 1946 yılında iktidarla yarışacak konumda olmayan DP, iktidar olamamıştır. 1950 seçimlerinde Demokrat Parti iktidar olma şansını elde etmiştir. Bu anlamda Demokrat Parti'nin 1950 seçimlerinden önce izlemiş olduğu siyaset politikasına bakıldığında, bürokrasiye karşısına almamaya yönelik bir yol izlemiştir. Dolayısıyla 1950 yılından önce yapmış olduğu seçim çalışmalarında bürokrasiye eleştirmemiştir. Bürokrasi yerine eleştirilerini CHP'ye yöneltmiştir. Bu anlamda bürokrasiye güvence verme yoluna gitmişlerdir. Güvence adına bürokrasiye, demokrat parti, geçmişte yapmış oldukları işlere takılıp kalmayacaklarını dile getirmektedirler. Ayrıca bu işler için hiçbir bürokrasi hakkında bir soruşturma açılmayacağını vurgulamışlardır. Bunu yapmalarının sebebi ise bürokrasinin tarafsızlığını sağlamak olduğu öne sürülmektedir. Çünkü Demokrat Parti, bürokrasinin tarafsızlığı sağlanmadan seçimi kazanmanın zor olduğunu farkındaydı.

Demokrat Partinin aslında böyle bir politika izleyerek denge siyaseti uyguladığını söylemek mümkündür. Çünkü seçimi kazanması, iktidarı ele geçirmesi için bürokrasinin desteğine ihtiyacı vardır. Bu anlamda bürokrasinin tarafsızlığını sağlamaya çalışmışlardır. Bunun içinde bürokrasiye bir güvence vermesi gerekmektedir. Böylece bürokrasiden yana olduğunu göstererek bu bağlamda bürokrasiye yönelik denge oluşturmaktadır. Dolayısıyla güvence adına bürokrasiye geçmişte yapılanlara takılı kalmayacaklarını ve bu anlamda kimseyi sorumlu tutmayacaklarını öne sürmektedirler. Geçmişte yapılan hatalar için

kimseye soruşturma açılmayacağını söyleyerek onların tarafsız olmaları konusunda güvence vermişlerdir.

1950 seçimlerinden önce bürokrasiye karşı bir denge siyaseti uygulayan Demokrat Parti, iktidara geldiğinde ise, bürokrasinin gücünü kırmaya çalıştığı ifade edilmektedir. Çünkü Demokrat Parti, 1950 öncesindeki bürokrasinin CHP ile özdeşliğini bildiğinden dolayı, CHP ile bürokrasinin ortak olduğunu düşünmektedir. Yani kısaca, seçimden önce bürokrasiye güvence vererek onları yanına çekmeye çalışan Demokrat parti, seçimi kazandıktan sonra ise, bürokrasi ile CHP özdeşliğini bildiğinden dolayı alanında artık uzmanlaşmış olan bürokrasiyi kendi bünyesine alıp kendi emrinde çalıştırmak istemektedir. Fakat tek parti döneminde altın yıllarını yaşayarak itibar sahibi olan bürokrasi bunu kabul etmeyince demokrat parti ile bürokrasi arasında bir mücadele başlandığı söylenebilir.

1950-1960 arası dönem, artık siyasetçilerin ve siyasetin ön planda olduğu, bürokrasinin ikinci plana atılmaya çalışıldığı bir dönemdir. Buradan da anlaşıldığı gibi, bu dönemde bürokrasinin altın yıllarını yaşadığı tek parti dönemindeki statüsü, gücü kırılmaya çalışıldığını, bürokrasinin bu bağlamda ikinci planda kaldığını, ön plana siyasetçilerin ve siyasetin olduğunu söylemek mümkündür.

1960-1980 arası döneme bakıldığında, yeni bir anayasa (1961 anayasası) ile yönetim anlayışının değiştiği de söylenebilir. TBMM'nin tekelinde olan egemenlik bu dönemde alınmıştır. Alınan bu Egemenliğin kullanımı yetkili organlara verilmek üzere, bürokratik organlarla paylaştırılmıştır. Bu anlamda 1961 anayasası, yeni bir yönetim anlayışını beraberinde getirdiği ifade edilmektedir

1961 anayasası bürokrasiye bir takım ayrıcalıklar sağlamasına rağmen, bu dönemde bürokrasi yine de tek parti dönemindeki altın yıllarına dönemediği vurgulanmaktadır. Ancak bunu söylerken, bu tezin aslında sadece sivil bürokrasi için geçerli olduğunu, askeri bürokrasi için geçerli olmadığı ifade edilebilir. Çünkü bu dönemde askeri bürokrasi, sivil bürokrasiye oranla daha ön planda tutulduğu öne sürülmektedir (Eryılmaz, 1998: 163).

1980 yılının başlarında, çeşitli ülkelerde özellikle batı ülkelerinde, gelişmiş ülkelerde ve Turgut Özal ile beraber Türkiye'de bir özelleştirme, serbestleştirme söz konusudur. Özelleştirme ise devletin küçültülmesi ile olmaktadır. Dolayısıyla bu dönemde

devletin küçültülmesine yönelik politikaların ortaya konulduğu bir dönüşüm ve yapılanma olduğu belirtilmektedir. Bu dönemde özelleştirme çerçevesinde Batı'da ekonomik yapı, bürokrasi ve bürokrasinin yapısı, işlevi konularında bir değişiklik söz konusu iken, Türkiye'de ise emir-komuta zinciri içinde Ordu, sivil siyasete müdahalede bulunarak 12 Eylül 1980'de iktidara el koymuştur.

Başında Turgut Özal'ın olduğu ANAP, 1983 yılında en çok oyu alarak tek başına iktidar oldu. ANAP Hükümeti ile birlikte Türkiye'de özelleştirme politikası başlatıldı. Bunun yanında programının hedefleri arasında bürokrasiyle mücadele de bulunmaktadır. ANAP Hükümeti için bürokrasi, kırtasiyecilikten ve devletin ekonomiye müdahalesinden başka bir şey değildi. Bu bağlamda çalışmalarını sürdüren ANAP Hükümeti, bürokrasiyi kırtasiyecilikten, hantallıktan kurtarmaya ve gereksiz olarak zaman kaybına neden olan bir takım belge işlerini hızlandırmaya ve bu işlemleri basitleştirmeye çalışmıştır. Ancak bu konuda kayda değer bir yapısal-kurumsal çalışma yapılamamıştır. Bu dönemde özelleştirme çabaları bağlamında devletin küçültülmesi planlanmasına rağmen, yine de kamu personeli sayısında artış görülmektedir. Bu bağlamda 1980-2002 arası döneme bakıldığında, bürokrasinin önemli sorunlarından olan, yolsuzluk, gizlilik, merkeziyetçilik, kırtasiyecilik, hantallık, kuralcılık ve asıl en önemli sorun olan aracılar aracılığıyla işlerin yapılmaya çalışılması gibi ciddi sorunlar devam etmiştir.

Türk siyasal yaşamında yeni bir dönemin başlangıcı olarak AK Partini iktidara gelmesi yani 2000'li yıllar gösterilebilir. Bu dönem de partinin vermiş olduğu değişim ve dönüşüm ile ilgili vaatler ve bununla beraber AB üyeliği için uyum sürecine hazırlanmak, kamu yönetiminde ve siyasette önemli değişimlerin olacağını ifade etmektedir.

AK Parti'nin hükümetleri döneminde ise, vatandaşların taleplerini yerine getirerek, vatandaşların muhatabı haline geldiğini ve böylece siyaset kurumunun artık itibar kazandığını belirterek, bürokratik yapıların vesayetçi anlayışının kırıldığı ifade edilmektedir. Bu beyanname de aynı zamanda yönetimde artık keyfiliğin olmadığı, bunun yerini hesap verebilirlik ve şeffaflığın aldığı ifade edilmektedir. Dolayısıyla bürokrasi, insanların yaşamlarını ve onların işlerinin kolaylaştırmak için yeniden düzenlendiği vurgulanmaktadır. Özellikle AK Parti döneminde AB uyum süreci bağlamında bürokrasiye yönelik hızlı bir gelişim söz konusu olmuştur. Bu dönemde bürokrasinin yapısal ve işlevsel

sorunlarına çözümler üretilmeye çalışılarak, bürokrasinin en önemli sorunlarından biri olan kırtasiyecilik ve hantallık azaltmaya çalışılmıştır.

AB uyum süreciyle bürokrasideki hızlı gelişim ve dönüşüm adımları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle beraber daha da hızlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce alanında uzman olan bürokratik sistemi bünyesinde bulundurmak ve aldığı kararların uygulayıcısı durumuna getirmek isteyen AK Parti, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber bürokrasiyi azaltma yoluna gitmiştir.

Günümüz bürokrasindeki gelişmeleri ve dönüşümleri incelemek adına 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimlere katılarak barajı geçen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokratik Partisi (HDP), İYİ Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi’nin (MHP) seçim beyannamelerinden hareketle bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşleri ve vaatleri değerlendirilmiştir.

Bu araştırmada, 2018’de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi ve genel seçimindeki seçim beyannameleri çerçevesinde siyasi partilerin bürokrasiye yönelik görüşlerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda beyannamelerde geçen bürokrasiye ilişkin kavramların neler olduğu, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların neler olduğu, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların neler olduğu, bu kavramların tekrar edilme sayıları ve oranları analiz edilmiştir.

Siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasiye yönelik görüşleri incelendiğinde Ak Parti’nin 2018 seçim beyannamesinde kamu yönetimi ya da bürokrasi adı altında bir başlık bulunmamaktadır. Bürokrasiye, memurlara ve personellere dair vaatler ve düzenlemeler farklı başlıklar altında yer almaktadır. Güçlü Hükümet (Cumhurbaşkanlığı Yönetim Modeli) başlığı altında bürokrasiye yer veren AK Parti bürokrasiyi azaltmayı hedeflemektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yeni bir döneme girildiği ve bu dönemin şahlanış dönemi olduğu ifade etmektedir. Cumhurbaşkanlığı yönetimi modelinde bürokrasinin azaltılacağı ve bu bağlamda hızlı ve etkili yönetimin olabileceğini vurgulamaktadır. Hızlı karar alan, hızlı reform ve icraat

yapan etkin bir yönetim modeli oluşturulacağı ve böylece ekonomik büyüme, refah ve kalkınmanın daha garantili olacağını savunmaktadır.

CHP'nin beyannamesinden hareketle bürokrasiye yönelik görüşler incelendiğinde “Kamu Yönetimi ve Hizmetleri” adı altında geniş kapsamlı bir başlık bulunmaktadır. Bu başlığın içeriğine baktığımızda kamu yönetimi ve kamu hizmetlerini sunan kurum ve kuruluşlara, bu hizmeti gerçekleştiren bürokratik örgütlere, kamu çalışanlarına, personellere ve memurlara detaylı bir şekilde yer vermiştir. Günümüzde, karşı karşıya kalınan iki temel durum, kapsamlı bir kamu yönetimi reformunun en kısa zamanda hayata geçirilmesini zorunlu kıldığını ifade etmiştir. Birincisi, son on beş yılda giderek otoriterleşen tek adam rejimi kamu düzenini tahrip ettiğini belirtmiştir. Bu yıkımın onarılması ve çağdaş, adil, hak temelli bir kamu düzeninin yeniden kurulmasını hedeflemektedir. İkincisi, bilişim devriminin neden olduğu büyük dönüşüm, kamu hizmetlerinin sunuş şeklini ve kamunun tüm örgütlenme biçimini dönüştürmeyi zorunlu kıldığını ifade etmektedir.

MHP'nin beyannamesinden hareketle bürokrasiye yönelik görüşler incelendiğinde “Akıllı Devlet ve Kamu Yönetimi başlığı altında bürokrasiye çok detaylı olmasa da küçük bir yer verildiği görülmektedir. Bunun dışında “27. Yasama Dönemindeki Başlıca Taahhütlerimiz” başlığında ve ara başlıklarda bürokrasiye dair belli başlı noktalara değinerek vaatlerde bulunmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin sağlayacağı güçlü yönetim sayesinde refah ve kalkınmanın hız kazanacağını, millî gelirin artacağını, gelir grupları arasındaki dengesizliğin azalacağını ileri sürmektedir. Personel rejiminin yeniden düzenlenerek kamu çalışanlarının statü, ücret ve unvan karmaşasının giderilmesini öngörmektedir. Aynı zamanda kamu çalışanlarının eşit değerde işe eşit ücretin tesis edilmesini ve işe alma, ilerleme ve yükselmenin objektif kriterlere bağlanmasını esas alan bir düzenlemenin olması gerektiğini ifade etmektedir.

İYİ Parti'nin beyannamesinden hareketle bürokrasiye yönelik görüşler incelendiğinde “Kamu Yönetimi Reformu” başlığı altında şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin nasıl olması gerektiği noktasında ayrıntılı bir şekilde bilgi vererek vaatlerde bulunulmuştur. Bu başlığın içeriğine baktığımızda kamu yönetimi ve kamu hizmetlerini sunan kurum ve kuruluşlara, bu hizmeti gerçekleştiren bürokratik örgütlere, kamu çalışanlarına, personellere ve memurlara detaylı bir şekilde yer verilmektedir.

“Kamu Yönetimi Reform Yasası” ile vatandaş odaklı kamu yönetimi reformunu gerçekleştirmeyi, bilgiye dayalı karar alan devlet yapısına geçmeyi hedeflemektedir. İYİ Parti, kamu hizmetlerinin “vatandaş memnuniyeti odaklı” olarak yeniden yapılandırılması gerektiğine inanmaktadır.

HDP'nin beyannamesinden hareketle bürokrasiye yönelik görüşler incelendiğinde ise, kamu yönetimi ya da bürokrasi adı altında bir başlık bulunmamaktadır. Bürokrasiye, memurlara ve personellere dair vaatler ve düzenlemeler farklı başlıklar altında yer almaktadır. İlk olarak “Değiştireceğiz” başlığı altında, Türkiye’yi savaş politikaları ve yolsuzluk ekonomisi girdabına sürükleyen AK Parti iktidarını değiştireceklerine yer vermişlerdir. HDP 2018 seçim beyannamesinde genellikle AK Parti hükümetinin mevcut politikaları ve tek adam rejimi birçok noktalarda eleştirilmiştir. Bürokrasiye dair çözümlerini, vaatlerini ve politikalarını genellikle bu eleştiriler bağlamında yaptıklarını söyleyebiliriz.

Genel olarak tüm partilerin bürokrasiye yönelik görüşlerine baktığımızda bütün partilerin bürokrasinin gelişmesi, değişmesi, sorunlarının ortadan kalkması, bu bağlamda daha etkin daha hızlı çağın şartlarına daha uygun bir bürokrasi modelini savduklarını ve buna dair vaatlerde bulduklarını söyleyebiliriz. Günümüz şartlarına uygun olması, yani internetin yaygınlaşması ve teknolojinin hızla gelişmesi bürokraside bir dönüşüme gitmeyi gerektirmektedir. Bu bağlamda AK Parti “Bilgi Teknoloji Sistemi” ile süreci izleyeceklerini belirtmiştir. CHP, süreci “Bilişim Devrimi” politikasıyla yürüteceklerini belirtmiştir. İYİ Parti ise, “Bütünleşik e-Devlet Modeli” ile süreci izleyeceklerini vaat etmişlerdir. MHP ve HDP bu konuda pek bir şey dile getirmemişlerdir. Dolayısıyla daha hızlı, verimli ve etkin gerçekleştirilebilmesi için bürokrasinin teknoloji ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu durum ise bürokrasinin azaltılmasını beraberinde getirir.

AK Parti'nin seçim beyannamesinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bu sorunların çözümlerine yönelik görüşleri incelendiğinde;

AK Parti'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine uygun bir bürokratik yapı oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu kapsamda ise genel itibariyle bütün vaatler bürokrasinin azaltılmasına yöneliktir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber bürokrasi azaltılarak bürokrasinin en önemli sorunlarından olan kırtasiyeciliğin ve bürokratik gecikmelerin ortadan kalkacağını ifade etmiştir. Böylece bürokrasinin daha hızlı

karar alabileceğini, daha hızlı reform ve icraat yaparak etkin olacağını belirtmiştir. AK Parti Bilgi Teknoloji Sistemleri aracılığıyla bürokrasiyi azaltmayı düşünmektedir. AK Parti iktidarlığı süresince bürokrasinin sorunlarından olan yolsuzlukla hep mücadele ettiklerini ve bu mücadelenin ise hesap veren bir bütçeden başladığını ifade etmiştir. Yolsuzlukla daha etkin mücadele için şahsa verilen cezai düzenlemeler yapıldığını, özel hukuk tüzel kişilerine de idari para cezası verilmesine imkân sağlayan Kabahatler Kanununu yürürlüğe koyduğunu belirtmiştir. Yeni yönetim modelinde de kamu yönetiminde şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir olmayı taahhüt etmiştir.

Ak Parti son 16 yıl içerisinde özellikle parti içinden başlayarak istişareyi ve katılımcılığı kendilerine şiar edindiklerini ifade etmiştir. Bu bağlamda katılımcılığın her anlamda, özellikle de sivil toplum alanında daha iyi işlemesi için şeffaf ve hesap verebilir kılınmasını hedeflediklerini bildirmişlerdir. 2023'e doğru ise kadınların, Siyasetten bürokrasiye, kültürel ve sanatsal hayattan sivil toplum faaliyetlerine kadar her alanda karar alma mekanizmalarına katılımları sağlanacağı ifade edilmiştir. AK Parti, yürüttüğü bütün işlerde şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir olmayı şiar edindiklerini ifade ederek, şeffaf bir yönetimin adalet temelli olduğunu belirtmiştir. Son 16 yılda özellikle de kamu yönetiminin şeffaflığı noktasında önemli adım attıklarını ileri sürmüşlerdir. Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin artırılması, katılım ve şeffaflığın sağlanması adına Belediye, Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları düzenlenmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunuyla vatandaşların kanunda belirtilen istisnalar dışında ihtiyaç duydukları her türlü bilgi ve belgeye ulaşmalarını sağladıklarını belirtmişlerdir. TBMM Dilekçe Komisyonu, BİMER ve CİMER gibi kurum ve uygulamalarla vatandaş muhatap alan bir devlet ve hesap veren bürokrasi oluşturulduğunu ifade etmiştir.

CHP'nin seçim beyannamesinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bu sorunların çözümlerine yönelik görüşleri incelendiğinde;

CHP'nin beyannamesinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik görüşleri incelendiğinde ise, CHP, AK Parti'nin tam tersine cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin "Tek Adam Rejimi" ve "Saray Rejimi" olarak görmektedir. AK Parti cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini hem Türkiye hem de bürokratik yapı bağlamında bir şahlanış olarak görürken CHP, tek adam rejimi olarak nitelendirdiği cumhurbaşkanlığı

hükümet sisteminin Türkiye'yi anayasasız, meclissiz, adaletsiz, bürokrasisiz ve yurttaşsız bir biçimde yönetmek olduğunu vurgulamaktadır. Dolayısıyla CHP hem otoriterleşen tek adam rejimi hem de bilişim devriminin neden olduğu büyük dönüşüm, kapsamlı bir kamu yönetimi reformunu zorunlu kıldığını ifade etmektedir. CHP yolsuzluk sorunu için ise, tüm toplumu içerecek bir yolsuzlukla mücadele stratejisi geliştirileceğini ileri sürmüştür. Rüşvet ve yolsuzluk suçlarında yargı süreçlerini hızlandıracak, cezaları artıracak, zaman aşımını kaldıracaklarını ifade etmektedir. İtibar adı altında gerçekleştirilen tüm gereksiz harcamalara, cumhurbaşkanlığı sarayı, uçak, helikopter ve makam araçları, şaşalı kamu kurum binaları vb. ile siyasetçilere ve kamu görevlilerine sağlanan tüm lüks yaşantıya son vererek tasarruf sağlayacaklarını bildirmektedir. Bunların yanı sıra kamu bankaları üzerindeki siyasi baskıya ve kamu bankalarının kaynaklarının kayırmacı bir anlayışla kullanılmasına da son verileceğini ifade etmiştir.

CHP, Seçim kanunlarını ve Siyasi Partiler Kanunu'nu, siyasal çoğulculuğu ve katılımcılığı artıracak ve parti içi demokrasiyi güçlendirecek şekilde yeniden düzenleyeceklerini ifade etmişlerdir. Özellikle kadınlar başta olmak üzere genç, engelli gibi dezavantajlı grupların ekonomiye aktif katılımını hedeflediklerini belirtmektedir. Aynı zamanda öğretmenleri, sendikaları, öğrencileri, velileri ve aile birliklerini katılımcı ve demokratik bir eğitim modelinde bir araya getireceklerini belirtmişlerdir. CHP, kadınları eve hapseden ve iş gücüne katılımını engelleyen koşulları ortadan kaldırarak kadın istihdamını hemen hemen her alanda erkeklerle aynı seviyeye getireceklerini ifade ederek kadınlara katılımcılık konusunda ayrı önem verdikleri gözlemlenmektedir. Aynı şekilde AK Parti de kadınların katılım alanlarını genişletmeye çalıştığını ve bu anlamda kadınların katılımına önem verdiği görülmektedir. Ancak CHP kadınların yanı sıra diğer grupların ve özellikle gençlerin katılımına da yer verirken, AK Parti genç katılıma hemen hemen hiç yer vermemiştir. CHP de AK Parti gibi iktidarında şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi reformu düzenlemek istemektedir. Bilgi Edinme Kanunu'nu şeffaflığı artıracak şekilde yeniden düzenleyeceklerini ileri süren CHP, Kamu İhale Yasası'nı da AB standartları temelinde düzenleyeceklerini ifade etmiştir. Kamu alımlarını ve tüm ihale süreçlerini şeffaflaştıracak ve İnternet ortamından takibi sağlanacağını bildirmiştir. Tüm kamu görevlilerinin yetkileri açık bir şekilde tanımlanacak ve kamu görevlileri tanımlanan yetki alanlarında hesap verebilirlik ilkesi uyarınca sorumlu tutulacaktır. Bu bağlamda kamu personelinin dokunulmazlıkları kaldırılacağını belirtmiştir.

MHP'nin seçim beyannamesinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bu sorunların çözümlerine yönelik görüşleri incelendiğinde;

MHP'nin beyannamesi için, AK Parti beyannamesinin biraz daha daraltılmış hali olduğunu söyleyebiliriz. Cumhur ittifakı olan MHP ve AK Parti, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi başta olmak üzere birçok konu da aynı görüş ve düşüncede olduğunu ve bu bağlamda politikalar izledikleri görülmektedir. Dolayısıyla MHP, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin sağlayacağı güçlü yönetim sayesinde refah ve kalkınmanın hız kazanacağını, millî gelirin artacağını, gelir grupları arasındaki dengesizliğin azalacağını ileri sürmektedir. Bunların yanı sıra bölge ve sektör bazlı teşviklerle istihdam artışının sağlanacağını, yeni fabrikaların önünün açılacağını, ihracattaki artış hızlanarak devam edeceğini, enerjide dışa bağımlılığımızın azalacağını, yüksek teknolojlü ürünlerde yerliliğin artacağını ifade etmiştir.

MHP, yolsuzlukla mücadeleyi siyaset anlayışının temel unsurlarından birisi olarak gördüğünü ifade etmiştir. Bu bağlamda yolsuzluklara karşı etik kuralları aktif bir şekilde gündelik hayatımıza sokacak gerekli yasal düzenlemelerin acil olduğunu ileri sürmektedir. Yolsuzluğa karşı köklü ve kalıcı tedbirler alınması gerektiğini ileri süren MHP, yolsuzluk yapanlarla birlikte yolsuzluğu doğuran unsurlarla da etkili bir şekilde mücadele edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Türk siyasi ve bürokratik hayatına ilkeli, seviyeli, şeffaf ve temiz bir yönetim anlayışı yerleştirilmesi, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin “vatana ihanet” ile eş anlamda olduğu algısı kamuoyunda hâkim kılınması gerektiğini savunmuştur. MHP, yolsuzluğa karşı siyaset, bürokrasi, yargı ve sivil toplum ayakları olan topyekûn bir mücadelenin yürütülmesi gerektiğini ileri sürmüştür.

MHP, katılımcılık konusunda diğer partilerden farklı olarak kadın katılımından çok genç katılımı üzerinde durduğunu söyleyebiliriz. MHP, Katılımcılık, hesap verebilirlik ve şeffaflık esaslı bir kamu yönetimi anlayışı benimsemekte olduğunu savunmuştur. Demokratik hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde hakkaniyeti, verimliliği, etkinliği ve vatandaş memnuniyetini gözetilen bir yönetim yapısı ve işleyişinin şart olduğunu ileri sürmüştür.

İYİ Parti'nin seçim beyannamesinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bu sorunların çözümlerine yönelik görüşleri incelendiğinde;

İYİ Parti de CHP gibi hiçbir şekilde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini kabul etmemekte ve buna sert bir şekilde karşı çıkmaktadır. Cumhurbaşkanlığını yeniden Çankaya'ya taşıyacaklarını, devleti, kurucu cumhurbaşkanının yönettiği yerden idare edeceklerini ileri sürmüşlerdir. Parlamenter sisteme yeniden dönerek cumhurbaşkanlığı makamının devletin başı olma vasfını koruyacaklarını belirtmişlerdir. Bakanlıklarda yetki çatışmasına ve verimsizliğe neden olan bakan yardımcılığı uygulamasına son vereceklerini, yetki genişliği ilkesini çağdaş ve demokratik normlara göre yeniden düzenleyeceklerini belirtmiştir. Yerinden yönetim kuruluşlarının merkeze olan bağımlılığını azaltacağını ve merkezi idareyi hantallık ve kırtasiyecilikten kurtartacaklarını ifade etmişlerdir.

Yolsuzluk konusunda AK Parti'yi sert bir şekilde eleştiren İYİ Parti, Mevcut iktidarın kendi zenginlerini yaratma arzusu ve yolsuzluk hastalığı siyaset, devlet ve toplum içinde kanser gibi yayılmasına neden olduğunu ileri sürmüştür. Yolsuzlukla mücadele de çözüm olarak ise, ilk önce yolsuzlukla mücadelenin yasal çerçevesini oluşturacaklarını ve cezai uygulamaları ortaya koyacaklarını vurgulamıştır. “Kamuda Şeffaflık ve Siyasi Ahlak Yasası” ile yolsuzlukla mücadeleye ilişkin mevzuatı gözden geçirerek yeniden düzenleyeceklerini ifade etmişlerdir. Yolsuzluk yapanlara verilecek cezaları caydırıcı niteliğe kavuşturacaklarını ve yolsuzluk suçlarında zaman aşımını kaldırarak, bu suçları yasama dokunulmazlığı kapsamından çıkaracaklarını vaat etmişlerdir. Yolsuzluk yargılamaları için İhtisas Mahkemeleri ile Yargıtay'da özel bir Ceza Dairesi oluşturacaklarını belirtmişlerdir. Parlamentonun bütçe yapma hakkına dayalı denetim işlevi gören Sayıştay'ın görev ve yetkilerinin kapsamını yeniden tanımlayarak denetçilere, denetimler sırasında tespit edecekleri yolsuzlukları doğrudan yetkili savcılıklara tevdi etme imkânı sağlayacaklarını ifade etmişlerdir.

İYİ Parti katılımcılık konusunda genel anlamda kadın ve genç katılımına yer vermektedir. İYİ Parti 2018 seçim beyannamesinde “Kamu Yönetimi Reformu” başlığı altında şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin nasıl olması gerektiği noktasında ayrıntılı bir şekilde bilgi vererek vaatlerde bulunmuştur. Şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi düşüncesi olan İYİ Parti, “Kamu Yönetimi Reform Yasası” ile vatandaş odaklı kamu yönetimi reformunu gerçekleştirmeyi, bilgiye dayalı karar alan devlet yapısına geçmeyi hedeflemektedir. Yani vatandaş memnuniyeti odaklı olarak yeni bir yapılandırma yapılması gerektiğini bildirmiştir. Kamu Yönetimi Reformu çerçevesinde idari süreçleri

basitleştireceklerini, vatandaşların ve işletmelerin kamu ile olan iş ve işlemlerinde etkinlik, şeffaflık ve sadelik sağlayacaklarını ve bu amaçla İdari Usul Kanunu çıkaracaklarını ileri sürmektedirler.

HDP'nin seçim beyannamesinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına ve bu sorunların çözümlerine yönelik görüşleri incelendiğinde;

HDP de İYİ Parti ve CHP gibi cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini tek adam rejimi olarak görüp sert bir şekilde eleştirmektedir. HDP, Türkiye'yi savaş politikaları ve yolsuzluk ekonomisi girdabına sürükleyen AK Parti iktidarını mutlaka değiştireceklerini ifade etmişlerdir. Vergi kaçakçılığı, yolsuzluk, ihalelere fesat suçlarına ilişkin yaptırımları arttıracaklarını belirtmişlerdir. Cezaevlerinde muhalifler, seçilmiş milletvekilleri, belediye başkanları değil; isimleri şiddetle, tecavüzle, yolsuzlukla, istismarla anılanların olacağını ifade etmiştir. HDP katılımcılık konusunda genel anlamda kadın ve genç katılımına yer vermektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik noktasında HDP, Sosyal Güvenlik Kurumu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumları, hükümet, çalışanlar, işverenler ve STK'lar ile birlikte açık, demokratik ve hesap verebilir bir yönetim şekline kavuşturulması gerektiğini ifade etmiştir.

Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasi ile ilgili kullanılan temel kavramlar incelendiğinde; bu kavramların, Bürokrasi, Memur, Personel, Kamu Yönetimi, Kamu Görevlisi ve Kamu Çalışanı olduğu görülmektedir. Siyasal partiler seçim beyannamelerinde bürokrasiyi, bürokrasiye ilişkin farklı kavramlarla ele aldıkları tespit edilmiştir. Beynamede bürokrasiye ilişkin bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partiler sırasıyla AKP(108), İYİ Parti(96), CHP(91), MHP(21) ve HDP(10) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.49), İYİ Parti(0.35), CHP(0.31), AKP(0.13), MHP(0.10) şeklindedir. Görüldüğü üzere en sayısal olarak bütün kavramları en fazla kullanan AK Parti iken, oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan HDP'dir. Durumun bu şekilde olması HDP'nin seçim beyanname sayfa sayısının az olması ve bu bağlamda kullanılan toplam kavram sayısının da az olmasından kaynaklanmaktadır. Yani en fazla kullanılan kavramların sayısal sıralaması ile oransal sıralaması farklılık göstermektedir. Bu durum ise partilerin beyanname sayfa sayılarının aynı olmaması ve haliyle toplamda beynamede kullanılan toplam kavram sayılarının aynı olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu durum birçok kavramda ve sıralamada

karşımıza çıkacaktır. Araştırmada bürokrasiye ilişkin bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partinin AK Parti olmasının nedeni olarak ise iktidar partisi olması, seçim beyannamesinde bir yandan iktidarı döneminde yaptıkları çalışmaların değerlendirmesi diğer yandan gelecek dönemde yapacağı çalışmaları anlatması ve beyannamenin sayfa sayısının diğer partilere göre fazla olmasının etkili olduğu düşünülebilir.

Bütün partilerin beyannamelerinden hareketle bürokrasiye ilişkin toplamda sayısal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Personel(120), Bürokrasi(51), Kamu Yönetimi(47), Memur(46), Kamu Görevlisi(41) ve Kamu Çalışanı(21) iken; oransal olarak bu kavramlar sırasıyla Personel(0.07), Memur(0.03)=Bürokrasi(0.03)=Kamu Yönetimi(0.03), Kamu Görevlisi(0.02), ve Kamu Çalışanı(0.01) olduğu tespit edilmiştir. Bürokrasi kavramına sayısal olarak baktığımızda ise, “Bürokrasi” kavramını en fazla kullanan AK Parti(23), en az kullanan HDP iken; oransal olarak baktığımızda en fazla kullanan HDP(0.05), en az kullanan ise MHP(0.01)’dir. Burada da görüldüğü gibi sıralamalarda kullanılan kavramların sayısal olarak sıralanması ile oransal olarak sıralanmasının farklı olduğu görülmektedir.

Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kullanılan temel kavramlar incelendiğinde; bu kavramların Kırtasiyecilik, Hantallaşma, Verimsizlik, Yolsuzluk ve Yozlaşma olduğu görülmektedir. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarını farklı kavramlarla ele aldıkları tespit edilmiştir. Bununla birlikte beyannamede geçen bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramların sayıları ve oranları analiz edilmiş ve bu kavramların partilerin seçim beyannamelerinde tekrar edilme sayılarının ve oranlarının da farklılık gösterdiği tespit edilmiştir.

Beyannamede bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partiler sıralamasında MHP(27) ve İYİ Parti(27)’nin toplamda 27’şer kez kullanılarak ikisi birlikte birinci sırada yer almıştır. CHP(19) ikinci sırada, AK Parti(17) üçüncü sırada ve HDP(4) dördüncü sırada yer almıştır. Bu bağlamda MHP ve İYİ Parti’nin; bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarını farklı kavramlarla sayısal olarak en fazla kullanmasını, bürokrasiyi yapısal ve işlevsel anlamda eksik gördüğünü ve bunu beyanname de dile getirmeye çalıştığını söyleyebiliriz.

Partilerin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kullandıkları kavram sayısının ile beyannamede bulunan toplam kavram sayılarının oranına baktığımızda ise en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(0.19), MHP(0.13), İYİ Parti(0.10), CHP(0.06), ve AK Parti(0.02) şeklindedir. Bu bulgulardan hareketle en fazla kullanılan kavramların sayısal sıralaması ile oransal sıralaması farklılık gösterdiğini, bu durum ise partilerin beyanname sayfa sayılarının aynı olmaması ve haliyle toplamda beyannamede kullanılan toplam kavram sayılarının aynı olmamasından kaynaklandığını belirtmek gerekir.

Bütün partilerin beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik toplamda sayısal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Yolsuzluk(65), Yozlaşma(15), Verimsizlik(9), Hantallaşma(3) ve Kırtasiyecilik(2) şeklinde iken; oransal olarak baktığımızda ise Yolsuzluk(0.04), Yozlaşma(0.009), Verimsizlik(0.005), Hantallaşma(0.002) ve Kırtasiyecilik(0.001) şeklindedir. Buradaki bulgulardan hareketle, partilerin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları içerisinde en çok yolsuzluk kavramına ağırlık verdiklerini söyleyebiliriz. Dolayısıyla günümüz Türkiye’inde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunları içerisinde en çok yaşanan sorunun yolsuzluk olduğu çıkarımında bulunabiliriz. Tablodaki dikkat çeken başka bir kavram ise kırtasiyeciliktir. Günümüzde bürokrasinin en temel sorunlarından olarak görülen kırtasiyeciliğin, seçim beyannamelerinde en az kullanıldığı tespit edilmiştir. Buradan siyasi partilerin kırtasiyeciliği çok önemsemedikleri ya da bürokraside kırtasiyeciliğin sorun olmadığı anlamını çıkartmak yanlış olur. Çünkü özellikle cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle beraber bürokraside yapılan dönüşümün bir nedeni de kırtasiyeciliği ortadan kaldırmaktır. Dolayısıyla bürokrasinin önemli sorunlarından biri olan kırtasiyeciliğin kavram olarak az kullanılmış olması kırtasiyeciliğin “işlerin daha hızlı ve etkin yapılması” gibi ifadelerle dile getirilmesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde yer alan bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümüne yönelik kullanılan temel kavramlar incelendiğinde; bu kavramların Katılımcılık, Şeffaflık, Hesap Verebilirlik, Demokrasi, Etkinlik, Verimlilik ve Kalite olduğu görülmektedir. Siyasal partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümleri farklı kavramlarla ele alındığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte beyannamede geçen bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramların sayıları ve oranları analiz edilmiş ve bu kavramların partilerin seçim

beyannamelerinde tekrar edilme sayılarının ve oranlarının da farklılık gösterdiği tespit edilmiştir. Beyannamede bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik bütün kavramları sayısal olarak toplamda en fazla kullanan partiler sırasıyla AK Parti(566), İYİ Parti(265), CHP(262), MHP(217) ve HDP(84) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanan partiler sırasıyla HDP(4.09), MHP(1.04), İYİ Parti(0.96), CHP(0.88), ve AK Parti(0.66) şeklindedir. Bu bulgulardan hareketle en fazla kullanılan kavramların sayısal sıralaması ile oransal sıralaması farklılık göstermektedir. Bu durum ise partilerin beyanname sayfa sayılarının aynı olmaması ve haliyle toplamda beyannamede kullanılan toplam kavram sayılarının aynı olmamasından kaynaklanmaktadır. Araştırmada bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine ilişkin bütün kavramları toplamda en fazla kullanan partinin AK Parti olduğu görülmektedir. Durumun bu şekilde olmasının nedeni olarak AK Parti'nin iktidar partisi olması, seçim beyannamesinde bir yandan iktidarı döneminde yaptıkları çalışmaların değerlendirmesi diğer yandan gelecek dönemde yapacağı çalışmaları anlatması ve beyannamenin sayfa sayısının diğer partilere göre fazla olmasının etkili olduğu düşünülebilir.

Bütün partilerin beyannamelerinden hareketle bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik toplamda sayısal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Demokrasi(388), Etkinlik(372), Katılımcılık(176), Kalite(168), Verimlilik(140), Şeffaflık(96) ve Hesap Verebilirlik(54) şeklinde iken; oransal olarak en fazla kullanılan kavramlar sırasıyla Demokrasi(0.23), Etkinlik(0.22), Katılımcılık(0.11), Kalite(0.10), Verimlilik(0.08), Şeffaflık(0.06) ve Hesap Verebilirlik(0.03) şeklindedir. Buradaki bulgulardan hareketle, partilerin bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramlar içerisinde en çok demokrasi kavramına ağırlık verdikleri görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına asıl ve en önemli çözümün demokrasi olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü diğer kavramların tamamı demokrasinin bünyesinde bulunan, demokrasinin olması için bir gereklilik arz eden kavramlardır diyebiliriz. Tablodaki bulgulardan hareketle, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümüne yönelik kavramlar içerisinde en önemlilerinden olan “Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik” kavramlarının diğerlerine göre daha az kullanılmış olmaları da dikkat çekicidir.

Sonuç olarak araştırmaya konu olan siyasi partilerin seçim beyannameleri incelendiğinde elde edilen bulgularda hareketle siyasi partilerin, bürokrasiye, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik görüşleri bir takım benzerliklerin yanında doğal olarak farklılıkların da oldukları görülmektedir. Berber'e (2001) göre tüm bu farklılıkların arkasında farklı ideolojik görüşler yatmaktadır. Siyasi partilerin seçim beyannamelerinde bürokrasi ile ilgili kullanılan kavramlara, bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarına yönelik kavramlara ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel sorunlarının çözümlerine yönelik kavramlara baktığımızda, bu kavramların tekrar edilme sayılarının ve oranlarının farklılık gösterdiği tespit edilmiştir.



## KAYNAKÇA

58. Hükümet AEP, <http://docplayer.biz.tr/3890419-T-c-58-hukümet-acil-eylem-plani-aep.html>(17.05.2020)
- Abadan, N. (1959), *Bürokrasi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.
- AK Parti Seçim Beyanname(2007). 10.07.2020 tarihinde <http://www.akparti.org.tr/site/dosya/59647> adresinden alınmıştır.
- AK Parti Seçim Beyanname(2011). 10.07.2020 tarihinde <http://www.akparti.org.tr/site/dosya/59647> adresinden alınmıştır.
- AK Parti Seçim Beyanname(2018). 17.09.2020 tarihinde <https://www.akparti.org.tr/site/dosyalar#!/milletvekili-adaylari-listesi> adresinden alınmıştır.
- Aldıkaçtı, O. (1978), *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İÜHF Yayını, İstanbul.
- Altay, A. (1999), The Efficiency Of Bureaucracy On The Public Sector, *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 14, İzmir.
- Armağan, S. (1978). *1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu*, İÜHF Yayını, İstanbul.
- Aron, R. (1986), (Çev. Korkmaz Alemdar) *Sosyolojik Düşüncenin Evreleri*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.
- Aslan, O. E. (1998) “Devlet Planlama Teşkilatı: 1980 Sonrası Dönüşüm”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 1, 1998, s. 103-123.
- Aydın, M. (1998), *Kurumlar Sosyolojisi*, Vadi yayınları, İstanbul.
- Aykaç, Burhan, (1997), *Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler*, Yök Matbaası, Ankara
- Baransel, A. (1979), “Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi”, *İÜİF İşletme İktisadi Enstitüsü Yayını*, C. 1, İstanbul
- Başaran, İ. E. (1989), *Yönetim*, Gül Yayınevi, 2.Baskı, Ankara.

- Başaran, İ. E. (2000), *Yönetim*, Feryal Matbaası, Ankara.
- Bayat, M. (1986), *Milli Güç ve Devlet*, İstanbul.
- Belet, M. S. (2008), Türk Kamu Yönetiminde Siyaset ve Bürokrasi İlişkisi: Üst Kurullar Bürokrasisi, Yüksek Lisans Tezi, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Konya.
- Berber, Ş. (2001). Türkiye'deki siyasi partiler ve eğitim politikaları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO Dergisi*, 4( 2), 1-34.
- Birand, K. (1955), *Aydınlanma Devri Devlet Felsefesinin Tanzimat'a Tesirleri*, AÜİF Yayını, Ankara.
- Bobbio, N., Texier, J. (1982), (Çev., Arda İpek, Kenan Somer), *Gramsci ve Sivil Toplum*, Savaş Yayınları, Ankara.
- Burnham, J. (1941). *The Manegeria Revolution*, The John Day Company, New York.
- Candan, H. (2012), İş Dünyası ve Bürokrasi İlişkileri Bağlamında Girişimcilerin Türk Kamu Bürokrasisi Algısına Yönelik Bir Araştırma, Doktora Tezi, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Karaman.
- CHP Seçim Beyannamesi (2018). 17.09.2020 tarihinde <http://secim2018.chp.org.tr/files/CHP-SecimBildirgesi-2018-icerik.pdf> adresinden alınmıştır.
- Crozier, M. (1972), (Çev. Metin Kazancı), *Yönetimde Tutukluk*, AİD, C.5, S.1, Mart.
- Çalışkan, E., Önder, M. (2017). *Başkanlık Sistemi ve Mevcut Kamu Kurumları Üzerine Olası Etkileri*, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 10(49), 570-578.
- Çanaklı, L. A. (2007), *Türk Romanında Bürokrasi ve Memurlar (1872-1950)*. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Türk Edebiyatı Anabilim Dalı. Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Çelebioğlu, F. (1975), “Bürokrasi ve Danışal Açından Eleştirisi”, *İÜ İşletme Fakültesi Dergisi*, Nisan.
- Çelebioğlu, F. (1979), “Aşırı Bürokrasi Nasıl Önlenir?”, *Sevk ve İdare Dergisi*, S. 99

- Çelik, S. (2007), *Türkiye’de Askeri Güvenlik Bürokrasisinin Anayasal Sistem İçerisindeki Yeri*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Çevik, H. H. (2012), *Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Dağı, İ. (2010) “Adalet ve Kalkınma Partisi: Güvenlik ve Meşruiyet Arayışında Kimlik, Siyaset ve İnsan Hakları Söylemi”, Hakan Yavuz (Edt.), AK Parti; Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri, İstanbul: Kitap Yayınevi, s. 121- 140
- Davis, K. (1984), (Çev. Kemal Tosun vd.), *İşletme de İnsan Davranışı*, 2. Baskı, İÜİF Yayını, İstanbul.
- Demir, F. (2011), *Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu*, Yönetim ve Ekonomi, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi, C.18(2)
- Dereli, T. (1981), *Organizasyonlarda Davranış*, Ar Yayın Dağıtım, İstanbul.
- Duran, B. (2007), Türkiye’nin Dönüşümünde Aydınların Rolü. (Editörler: Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar*, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Duran, B. (2010) “AKP ve Dönüşümün Aracı Olarak Politika”, Hakan Yavuz (Edt.), AK Parti; Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri, İstanbul: Kitap Yayınevi, s. 333- 358
- Durgun, G.B. (2017). *Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Yeni Türkiye, 94, 1-6.
- Dursun, D. (1992), “Bürokrasi Teorisi ve Yönetim”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 37-38(1).
- Dursun, D. (1997), *Siyaset Bilimi*, Beta Basım A.Ş., İstanbul.
- Dursun, D. (2012), *Siyaset Bilimi*, Beta Yayın Dağıtım, İstanbul.
- Düzgit, S. ve Keyman, A. F. (2013) “Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu: Hakkaniyet ve Mütakabiliyete Doğru”, Fuat Keyman (der.), Türkiye’nin Yeniden İnşası, Modernleşme, Demokratikleşme, Kimlik, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 273-288

- Eisenstadt, S. N. (1959), *Bureaucracy, Bureaucratization and Debureaucratization*, Administrative Science Quarterly, December.
- Eisenstadt, S.N. (1965), Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Yeni Devletlerde Beliren Bürokrasi Sorunları. (Çev. Özer Ozankaya). *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(3-4).
- Engin, O. (1977), *Türk Maarif Tarihi*, C.1-2, İstanbul.
- Ergun, T. (2004), *Kamu Yönetimi*, TODAİE, Ankara.
- Ergun, T., Polatoğlu, A. (1988), *Kamu Yönetimine Giriş*, 3. Baskı, TODAİE Yayını, Ankara.
- Eryılmaz, B. (1998), Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Bürokrasi-İktidar İlişkileri. (Editörler: Davut Dursun ve Hamza Al). *Türkiye’de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları*. İstanbul: Çalış Ofseti.
- Eryılmaz, B. (2007), Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi. (Editörler: Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al). *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar*, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Eryılmaz, B. (2010), *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2015), *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Eryılmaz, B. (2017), *Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Fişek, K. (1971), “The Genesis of Bureaucracy in England and the US of America”, *SBF Dergisi*, S.1, Mart.
- Fromm, E. (1970), (Çev. Cemil Cem), *Bürokrasi (Kırtasiyecilik) Üzerine*, AİD, C.3, S.4, Aralık.
- Gerth, H. H., Milles, C. W. (1986), (Çev. Taha Parla), *Max Weber Sosyoloji Yazıları*, Hürriyet Vakfı Yayını, İstanbul.
- Giritli, İ. (1979), *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*, 6.Baskı, İstanbul.

- Gödek, S. (2006), *Bürokratik Örgütlerde Yetki Devri, Balıkesir İl ve İlçe Belediyeleri Uygulaması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyon.
- Gökçe, G. (2007), “Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları”, *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları*, Çizgi Yayınları, Konya.
- Göküş, M. (1999), *Demokrat Parti Döneminde Bürokrasi İktidar İlişkileri*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Gülmez, M. (1975), *Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı*, AİD, C.8, S.1, Mart.
- Haque, M. S. (1991), “*The Emerging Challenges to Bureaucratic Accountability: A Critical Perspective*”, Handbook of Bureaucracy, (Ed. Ali Farazmand), Marcel Dekker Inc. New York.
- HDP Seçim Beyannamesi (2018). 17.09.2020 tarihinde [https://drive.google.com/file/d/1WAN9IPaGd0IUh\\_3TmYdcl0fZsvcNn6Vl/view](https://drive.google.com/file/d/1WAN9IPaGd0IUh_3TmYdcl0fZsvcNn6Vl/view) adresinden alınmıştır.
- Heper, M. (1973), *Modernleşme ve Bürokrasi: Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara.
- Heper, M. (1974), *Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi Yayın No: 23, Ankara.
- Heper, M. (1977), *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Heper, M. (1983), Bürokrasi, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, C.2, İstanbul.
- Heper, M. (1990), The State and Debureaucratization: The Case of Turkey. *International Social Sciences Journal*.
- Heper, M. (2006), *Türkiye’de Devlet Geleneği* (2. Baskı). İstanbul: Doğu Batı yayınları.

- Hicks, H. G. (1979), *Örgütlerin Yönetimi: Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından*, 3.Baskı, Turhan Kitapevi, Ankara
- Hicks, H. G., Gullet, C. R. (1981), (Çev. Besim Baykal), *Organizasyonlar: Teori ve Davranış*, İstanbul İktisadi Ticari İlimler Akademisi, İşletme Bilimleri Enstitüsü Yayınları, İstanbul.
- İnalcık, H. (1958), *Osmanlı Padişahı*, SBF Dergisi, C.8, No 4, Aralık.
- İnalcık, H. (2015), *Tarihe Düşen Notlar*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- İnat, K. (2007) “Türkiye’nin Dönüşümünde Avrupa Birliği’nin Etkisi”, D. Dursun, B. Duran ve H. Al (Edt.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar*, İstanbul: Alfa Yayınları, s. 97- 120
- İşçi, M. (1998), *Genel Olarak ve Türkiye’de Siyasal Değişme*, Der Yayıncılık, İstanbul.
- İYİ Parti Seçim Beyanamesi (2018). 17.09.2020 tarihinde [http://iyiparti.org.tr/assets/pdf/secim\\_beyani.pdf](http://iyiparti.org.tr/assets/pdf/secim_beyani.pdf) adresinden alınmıştır.
- Kalağan, G. (2009), Türkiye’de 1980 Sonrası Bürokratik Dönüşüm: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) Örneği, Doktora Tezi, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Isparta
- Kamenka, E. (1989), *Bureaucracy*, Basil Blackwell, Oxford.
- Kara, T. (2019), Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi: Siyasal ve Bürokratik Dönüşüm, *Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 3(2), 218-234.
- Karal, E. Z. (1977), *Osmanlı Tarihi*, C.7, TTK Yayını, Ankara.
- Karal, E. Z. (1988), *III. Selim’in Hatt-ı Hümayunları*, 2.Baskı, TTK Yayını, Ankara.
- Karpat, K. H. (1967), *Türk Demokrasi Tarihi*, İstanbul.
- Kaya, K. (1994), *Çağdaşlaşma Yolunda deve Dikenleri*, Bilim yayınları, Ankara.
- Kaygusuz, Ö. (2013) “Türkiye- AB İlişkilerinin “Möbiüs” Şeridi: AKP Reformculuğu ve AB Çok kültürlülüğü”, İ. Uzel ve B. Duru (der.), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*, Phoenix Yayınevi, s. 410- 438
- Kaynar, R. (1985), *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, TTK Yayını, Ankara.

- Kazancı, M. (1982), *Halkla İlişkiler*, 2. Baskı, Savaş Yayınları, Ankara.
- Kent, R., Martin, B. (1985), *Bureaucracy, 1984 and Social Control*, Brian MARTIN's Website, Sydney.
- Kılavuz, R. ve Arslan, N. T. (2005), “*Kamu Yönetiminde Bürokrasi Olgusu Yozlaşmanın Temel Bir Nedeni Olarak Gizlilik ve Statükocu Uygulamalar*”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*, N. T. Arslan (ed.), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Kilcullen, J. (1996), *Max Weber: On Bureaucracy*, Modern Political Theory, Macquarie University Press.
- Köprülü, F. (1984), *Osmanlı Devletinin Kuruluşu*, 2.Baskı, TTK Yayını, Ankara.
- Kutlu, Ö. (2014), *Siyaset Bilimine Giriş*, Lisans Yayıncılık, İstanbul
- Lybyer, A. H. (1987), (Çev. Seçkin Cılızoğlu), *Kanuni Sultan Süleyman Devrinde Osmanlı İmparatorluğunun Yönetimi*, Süreç Yayınları, İstanbul.
- March, J. G., Simon, H. A. (1975), (Çev., Ömer Bozkurt ve Oğuz Onaran), *Örgütler*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Mardin, Ş. (1973), *Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics*, Daedalus, Winter.
- Mardin, Ş. (1983), *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri 1895-1908*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Ş. (1990), *Siyasal ve Sosyal Bilimler*, Makaleler 2, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Ş. (1990), *Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez Çevre İlişkileri*, Türköne, Mümtazer ve Önder, Tuncay: (Editörler), Makaleler 1, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Ş. (1990), *Yeni Osmanlıların Hakiki Hürriyeti Tanzimat Bürokrasisi*, Türköne, Mümtazer ve Önder, Tuncay: (Editörler), Makaleler 1, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Ş. (1990), *Yenileşme Dinamiğinin Temelleri ve Atatürk*, Türköne, Mümtazer ve Önder, Tuncay: (Editörler), Makaleler 1, İletişim Yayınları, İstanbul.

- Merton, R. K. (1952), *Bureaucratic Structure and Personality*, in Merton, R. K. and all. (Ed.), *Reader in Bureaucracy*, The Free Press, New York.
- MHP Seçim Beyannamesi(2018). 17.09.2020 tarihinde [https://www.mhp.org.tr/usr\\_img/mhp2007/kitaplar/24haziran2018\\_secim\\_beyan\\_namesi\\_tam\\_web.pdf](https://www.mhp.org.tr/usr_img/mhp2007/kitaplar/24haziran2018_secim_beyan_namesi_tam_web.pdf) adresinden alınmıştır.
- Michels, R. (1962), *Political Parties*, Collier Books, New York.
- Mosca, G. (1963), (Çev. Semih Tiryakioğlu), *Siyasi Doktrinler Tarihi*, Varlık Yayınları, İstanbul.
- Mouzelis, N. P. (1971), *Organization and Bureaucracy An Analysis Modern Theories*, Third Printing, Aldine Publishing, Chicago.
- Mucuk, İ. (1985), *Modern İşletmecilik*, Der yayınları, İstanbul.
- Mutlusu, A. F. (2001) Yönetmel Yapıların Oluşumunu ve Niteliğini Belirleyen Etkenler, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 3, Sayı:3.
- Okandan, R. G. (1977), *Amme Hukukumuzun Anahatları*, İÜHF Yayını, İstanbul.
- Onar, S. S. (1965), *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.2, 3.Baskı, İstanbul.
- Onur, V. (1964), *Tanzimat Devrinin Büyük ve Unutulmaz Devlet Adamları*, Ankara.
- Özkaral, M. (2008), Bürokrasi Siyaset İlişkisi Açısından Türkiye ile Fransa'nın Karşılaştırılması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Öztekin, A. (2010), *Yönetim Bilimi*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Öztürk, N. K. (2004), *Bürokrasi-Siyaset İlişkisi*, Muğla İ.İ.B.F Yayınları, Muğla.
- Öztürk, N. K. (2017), *Bürokrasi-Siyaset İlişkileri ve Türkiye*, Siyasal Yayınevi, Ankara
- Peters, B. G. (2010), *The Politics of Bureaucracy*, Routledge, London.
- Riggs, F. W.( 1994), "*Bureaucracy: A Profound Puzzle for Presidentialism*", *Handbook of Bureaucracy*, Ed. Ali Farazmand, Marcel Dekker Inc. New York.
- San, C. (1971), *Max Weber'de Hukukun ve Meşru otoritenin Sosyolojik Analizi*, AİTİA Yayını, Ankara.

- Sayın, Ç. ve Çınar, M. (2007). Siyasal Kültürün Dönüşmeyen ve Dönüştürmeyen Bileşeni: Siyaset Karşıtlığı., (Editörler: Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al). *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye: Aktörler, Alanlar, Sorunlar*, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Sevil, M. (1999), *Türkiye’de Modernleşme ve Modernleştiriciler* (1. Baskı), Ankara: Vadi yayınları.
- Shaw, C. K. Y. (1992), *Hegel’s Theory of Modern Bureaucracy*, American Political Science Review, Vol.86, No:2, June, ABD.
- Shaw, S. J., Shaw, E. K. (1983), (Çev. Mehmet Harmanacı), *Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye*, C.2, E Yayınları, İstanbul.
- Soyak, A. (2003) “Türkiye’de İktisadi Planlama: DPT’ye İhtiyaç Var Mı?” *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 4 (2) 2003, 167-182
- Şaylan, G. (1979), *Bürokratik Yönetime Katılma Olgusu ve Yapısal Sınırlılıklar*, AİD, C.12, S.2, Haziran.
- Şener, H. E. (2010) “Türk Kamu Yönetiminde AB Örgütlenmesi: Yapı ve İşleyiş”, H. E. Şener ve E. Esen (Ed.), *Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinin Örgütlenmesi: Türkiye, Macaristan ve Polonya*, Ankara: Phoenix Yayınları, s. 65-88
- TBMM. (2002) “58. Hükümet Programı”, <http://www.tbmm.gov.tr/hukümetler/HP58.htm> (17.05.2020)
- TBMM. (2003) “59. Hükümet Programı”, <http://www.tbmm.gov.tr/hukümetler/HP59.htm> (18.05.2020)
- Timur, T. ( 1979), *Osmanlı Toplumsal Düzeni*, AÜSBF Yayını, Ankara.
- Tortop N., İsbir E. G., Aykaç B., Tosun, Kemal. (1993). *İşletme Yönetimi*. (1. Cilt) İstanbul: Fakülteler Matbaası
- Tortop, N. (1989), *Personel Yönetimi*, Ankara.
- Tortop, N. (1990), *Yönetim Biliminin Temel İkeleri*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Tosun, K. (1976), İşletme ve Kamu Yönetiminde Bürokrasi, *Sevk ve İdare Dergisi*.

- Trotsky, L. (1962), (Çev. S. Eyuboğlu ve Vedat Günyol), *İhanete Uğrayan Devrim*”, Çağdaş Politika Sorunları, Çan Yayınları, İstanbul.
- Turan, İ. (1996), *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, Der Yayınları, İstanbul.
- Turan, M. (2018). *Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*, Social Sciences Research Journal, 7(3), 42-91.
- Türkdoğan, O. (1996), *İslam Ekonomik Sistemi ve Weberci Görüşler*, Turan Yayınları, İstanbul.
- Türköne, M. (2005), *Siyaset*, Lotus Yayınları, Ankara.
- Uçman, H. (2014), *Türkiye'de Bürokrasi ve Siyaset*, Alter Yayınları, Ankara.
- Weber, M. (1964), (Translated By A. M. Henderson and Talcott Parsons), Max Weber: *The Theory of Social and Economic Organization*, The Free Press, New York
- Weber, M. (2006), *Bürokrasi ve Otorite*, Bahadır Akın (çev.), Adres Yayınları, Ankara
- Yalçındağ, S. (1970), *Kamu Yönetim Sistemimizin Tarihsel Evrimi Üzerine*, AİD, C.3, S.2, Haziran.
- Yavuz, K. H. (2000), *Siyasal Sistem Arayışları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Yayla, Y. (1982), *Anayasamızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*, İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, İstanbul.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2013). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yılmaz, A., Güler, T. (2016). Ak Parti Hükümetleri Döneminde Siyaset ve Bürokrasi Arasındaki Güç Mücadelesinin Devlet Planlama Teşkilatı Üzerinden Okunması. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 14(2).
- Yılmaz, C., Tütek, H. (1991), *Yirmibirinci Yüzyılın Eşiğinde İşletmecilik Bilimi ve Uygulamaları*, Dokuz Eylül Üniversitesi Manisa İİBF, Manisa.