



TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE SİYASETİN BÜROKRASİYİ ŞEKİLLENDİRMESİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Günay Yıldız¹

ÖZ

Kanun ve kurallar sistemi olması itibarıyla bürokrasi, doğrudan siyasi karar verme sürecine katılmayan ancak kararlara birincil derecede yön veren mekanizmadır. Bir bakıma elindeki olanaklarla ülkedeki işleyişi yönlendirebilme gücüne sahiptir. Siyasiler de bu gücün peşindedirler. Bu güce ulaşabildikleri, bu gücü yönetebildikleri takdirde kendi mevkilerini sağlamlaştıracakları, mevcudiyetlerini sürdürecekleri inancında olduklarından, bürokrasiye müdahale etmek, bürokrasiyi şekillendirmek isterler. Uygulamaya geçiriliş şekliyle bir siyasi yozlaşma türü olan ve siyasallaşma adı verilen bu olguya Türk kamu yönetiminde de rastlanmaktadır.

Bu noktada, “Siyasetçiler bürokrasiye müdahale etmesinler” demek için kolayca kaçmaktır. Bu kolaycılık, toplumun gerçekleriyle de örtüşmemektedir. Şu halde yapılması gereken, siyasallaşmayı siyasi yozlaşma olmaktan çıkarmaktır. Yani siyasallaşma, başka bir hale bürünmeli, hal değiştirmelidir. Bu hem daha uygulanabilir hem de daha rasyonel bir öneridir. Bu itibarla siyasi etik dışına çıkmadan bunun nasıl meşrulaştırılması gerektiği asıl tartışılması gereken konu olarak önümüzde durmaktadır.

“Türk Kamu Yönetiminde Siyasetin Bürokrasiyi Şekillendirmesi Üzerine Bir Değerlendirme” adını taşıyan bu çalışmada da bu tespitler üzerinden hareket edilerek siyasallaşmanın meşru zemine nasıl oturtulacağı tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Siyaset, Bürokrasi, Siyasallaşma, Yozlaşma, Türk Kamu Yönetimi

AN EVALUATION ON POLITICAL OVERSIGHT ON BUREAUCRACY in TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION

ABSTRACT

Bureaucracy, as a system of rules and regulations is indeed the mechanism that primarily leads decisions although it is not directly involved in political decision-making. It has, in a way, the power of manipulating the course of events in a country with all available means and resources. This power is what the politicians also aspire. Since they have strong belief in the fact that they would strengthen their positions and sustain their presence as long as have access to this power, they intend to intervene and manipulate bureaucracy. This phenomenon, namely politicization, is a type of political corruption in terms of its way of implementation and is also present in the Turkish public administration. At this point, it would be to underestimate the problem just to say, “*The politicians should not interfere with bureaucracy*”. This attitude would also not corroborate with the facts of the country. So, what needs to be done essentially is to modify politicization in a way that would not be considered as corruption. In other words, politicization should undergo some kind of transmutation or transformation. This would be both more practical and more rational. Therefore, it is fundamentally more realistic to discuss how this approach can be legitimized by respecting political ethics.

This “An Evaluation on Political Oversight on Bureaucracy in Turkish Public Administration” discusses how politicization can sit on a legitimate background given the above facts.

Key Words: Politics, Bureaucracy, Politicization, Corruption, Turkish Public Administration

¹ Türkiye Petrolleri Genel Müdürlüğü, Yönetim Kurulu Büro Müdürü.

1. GİRİŞ

1887 yılında Woodrow Wilson tarafından yayımlanan 'İdarenin İncelenmesi' başlıklı makale ile yönetim ile siyasetin birbirlerinden ayrılmış olduğu kabul edilse de siyaset, her zaman yönetime müdahil olmak, yönetim aygıtını kontrol altında bulundurmak için hevesli olmuştur. Bu hevesi anlayabilmek mümkündür. Şöyle ki, kanun ve kurallar sistemi olması itibariyle bürokrasi, doğrudan siyasi karar verme sürecine katılmayan ancak kararlara birincil derecede yön veren mekanizmadır. Bir bakıma elindeki olanaklarla ülkedeki işleyişi yönlendirebilme gücüne sahiptir. Siyasiler de esasen bu gücün peşindedirler. Bu güce ulaşabildikleri, bu gücü yönetebildikleri, etkileyebildikleri takdirde kendi mevkilerini sağlamlaştıracakları, mevcudiyetlerini sürdürecekleri inancında olduklarından, siyasetin bürokrasiyi şekillendirmesi özellikle kırılgan, müdahaleye açık demokrasilerde sıklıkla görülmektedir.

Hal böyleyken, günümüz toplum yapısında bürokrasi ile siyaset arasında kesin bir çizgi çizmenin imkânı yoktur. Bu anlamda, bazen siyaset bürokrasiyi bazen de bürokrasi siyaseti etkilemektedir (Gökçe vd., 2002, s.46). Özellikle hiyerarşide üst kademelere doğru ilerledikçe siyaset, bürokrasi ile iç içe geçmekte ve dahi bürokrasi, siyasilerin şekillendirmesine maruz kalmaktadır. Hal böyleyken, görevi, siyasetçiler tarafından belirlenen genel politikaları, etkin ve etkili bir şekilde yerine getirmekten ibaret olan bürokratlar, siyasilerin *kamu yararı bulunmayan* şahsi isteklerini de yerine getirme durumunda kalmaktadır.

Bu tespit üzerine, kamu yönetiminde kullanılan kaynaklar üzerinde siyaset-bürokrasi bağlamında yaşanan sıkıntılara dikkat çekmek ve bundan sonra sağlıklı işleyecek bir yapı için çözüm yollarını işaret etmek üzere bu çalışma hazırlanmış bulunmaktadır.

Bu sebeple ilk planda yönetimin siyasallaşması tanımlanmış, ardından yönetimin siyasallaşmasının boyutlarını daha iyi anlamak ve siyasetin bürokrasiyi nasıl şekillendirdiğini görmek için siyasallaşmanın görülme şekillerine yer verilmiştir. Buradan hareket edilerek siyasallaşmanın sonuçlarına ve siyasi yozlaşma türü olmaktan nasıl çıkarılabileceğine ayrılan alt başlıklarla çalışma tamamlanmıştır.

Çalışma içerisinde geçen *bürokrat* ve *kamu personeli* kavramları, aynı anlamı karşılayacak şekilde kullanılmıştır. Buna mukabil, anlam karışıklığı yaratmamak adına bu kavramlara benzer nitelikteki *kamu çalışanı*, *kamu görevlisi*, *memur* gibi kavramlara çalışmanın bütününde yer verilmemiştir. Aynı şekilde *politikacı* yerine *siyasetçi* veya *siyasi* kavramları kullanılmıştır.

1. YÖNETİMİN SİYASALLAŞMASI

Bir program etrafında toplanmış, siyasal iktidarı elde etmek ya da -hiç değilse- onu paylaşmak amacını güden, sürekli bir örgüte sahip kuruluşlar, siyasi partiler olarak adlandırılmaktadır (Kapani, 2000, s.160). Siyasi partiler, bu amaç doğrultusunda bünyelerinde

siyasetçileri barındırırlar ve bu siyasetçiler vasıtasıyla hedefledikleri iktidar için demokratik mücadelelerini verirler. Bu noktada siyasal erki eline geçiren siyasetçiler, siyasalarını yürütmek için bürokratlara ihtiyaç duyarlar. *Bu anlamda bürokrasi, bir kurallar, siyasalar rejimi, bürokratlar da bürokrasi yürütücüleridirler.* Bu anlamda bürokrasinin görevi, siyasetçiler tarafından belirlenen genel politikaları etkin ve etkili bir şekilde yerine getirmektir (Gökçe vd., 2002, s.50).

Bu itibarla, devlet bürokrasisini oluşturan yöneticiler, siyasal erkin aldığı kararları uygulamakla yükümlüdürler, ancak kimi zaman yönetimin gerekleriyle siyasetçinin istekleri arasında uyumsuzluklar çıkabilir (Ergun, 2004, s.295). Çünkü siyasiler, programlarını gerçekleştirebilmek için belli bir rasyonellik, objektiflik ve hatta bazen belli bir kanunilik içinde hareket etmek yerine, kişisel, partisel ve mutlak itaat isteyen buyurgan bir tutum içine girmekte ve buna uymayan kamu personelinin istememekteler (Güran, 2004, s.288). Bakan sabote eden Genel Müdür, Genel Müdür sabote eden kamu personeli gibi akla ilk gelen *saray düzenbazlıkları* (Oktay, 1985, s.191), siyasilerin bu tavrını haklı çıkarmaktadır.

Bu nedenle yönetimden kaynaklanabilecek direnişi kırabilmek ve yönetimde bütünlüğü sağlamak için siyasal erk, kendisine yakın gördüğü kişileri yüksek yönetim görevlerine atama eğilimindedir. Bu durum özellikle üst yönetim düzeylerinde siyaset ile yönetimin iç içe bir görünüm kazanmasına neden olabilmektedir. Bunun yoğunlaştığı ve daha alt düzeylere bile inebildiği toplumlarda, partizanlık olarak da adlandırılan yönetimin siyasallaşması olayı görülür (Ergun, 2004, s.296). Bir diğer ifadeyle, bürokrasi üzerindeki siyasi etkinin arttığına işaret etmek için siyasallaşma kavramı kullanılmaktadır (Altunok, 2016, s.168).

Bu anlamda yönetimin siyasallaşması, en geniş anlamıyla bürokrasi ile siyaset arasındaki uyumun, dengenin bozulması olarak ifade edilebilir. Bürokrasi-siyaset ilişkisinde dengeyi bozan etken olarak, siyasi iktidarın kendi programını gerçekleştirmek için bürokrasi üzerinde denetim kurmak ve destek sağlamak istemesi gösterilebilir (Acar, 2002, s.8-9).

Aslında bürokrasi, doğrudan siyasi karar verme sürecine katılmayan, bu kararların uygulanabilmesi için gerekli politikaların oluşturulması ve yönetiminde rol alan kişilerden oluşan bir yapıyı oluşturur. Uzmanlık bilgisine ve teknik bilgiye sahip bürokratlar, *siyasi bağlantısı olmayan kamu personeli* olarak resmedilir. Bu sebeple genellikle iş güvencesi sistemiyle siyasetin baskılarına karşı korunurlar (Demir, 2011, s.63). Ancak yönetimin siyasallaşması neticesinde bu koruma kalkını ortadan kalkmakta ve bürokratlar, yaptıkları iş ve işlemlerde müdahaleye açık hale gelmektedirler.

Bununla beraber Türkiye’de bürokrasi, demokratize edilmek yerine politize edilmiştir (İnan, 1993, s.21). Politizasyon, kamu personelinin seçimi, işte tutulması, terfisi, ödüllendirilmesi ve disiplini gibi konularda liyakate dayalı kriterlerin yerini siyasi kriterlerin alması anlamına gelmektedir (Peters ve Pierre, 2004, s.2). Bürokrasinin politize edilmesi, kendisini iktidar siyasi felsefesi veya menfaati ile ortak etmektedir. Bürokrasinin iktidar ile menfaat ve kader birliği yapması diktatörlüklerde görülen bir olaydır. Türkiye’deki bu çarpık uygulama demokrasiyi zayıflatmakta, toplumun güvenini sarsmaktadır. Çünkü kamu personelinin her türlü düşüncedeki insanın emrinde olması gerekir; zira maaşını bütün milletin verdiği vergilerden almaktadır, bu sebeple bir siyasi partinin adamı olamaz (İnan, 1993, s.21-22). Ancak ideal olarak böyle olması gerekirken uygulamada, yükselme arayışındaki kamu

personeli, bilgi ve becerisini artırmaktan çok, iktidar partisiyle yakınlık kurmayı tercih etmektedir. Bu tercih sebebiyle siyasallaşma, bir nevi siyasi yozlaşma türü olarak da kabul edilebilir.

2. SİYASALLAŞMANIN GÖRÜLME ŞEKİLLERİ

Devlet yönetiminde ve siyasette *amaca ulaşmak için her aracın meşru sayılabileceği* yönündeki makyavelist düşünce ile aynı doğrultudaki *siyasette hiçbir şeyin başarı kadar önemli olmayacağı* düşüncesi, kişisel çıkar sağlama arzusuyla birleşince siyasi etik kuralları bozulmaya başlamış ve siyasi yozlaşma ortaya çıkmıştır (Turgut, 2007). Rüşvet, hediye alma, zimmet gibi kavramlar, siyasi yozlaşmanın türleri arasında gösterilebilir. Ancak bu siyasi yozlaşma türlerinin belki de en başında, etkilediği aktörler ve kapladığı alan düşünüldüğünde, siyasallaşma gelmektedir.

Cemil Oktay, siyasallaşmanın tanımını, *iktidarların yönetime kendilerine aşırı bağımlı mutemet yandaşlarını yerleştirme olayı* olarak yapmıştır (Oktay, 1985, s.190-191). Bu doğru ancak eksik bir tanımdır. Çünkü siyasallaşma sadece kamudaki kadrolar üzerinden şekillenmemektedir. Bu sebeple ülkemizdeki siyasallaşmanın siyasi atamalar ve kamu personelinin siyasal faaliyetleri şeklinde farklı iki boyutu olduğu ileri süren görüş (Merikoski'den aktaran: Gökçe vd., 2002, s.52), rasyonaliteye daha yakın görünmektedir. Bu tezi şu şekilde geliştirmek mümkündür: Türkiye'de siyasallaşmanın kendisini en fazla hissettirdiği iki konu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, siyasi atamalar, ikincisi ise kamusal alımlar, bir başka ifadeyle kamu ihaleleridir.

2.1.Siyasi Atamalarda Siyasallaşmanın Etkisi

Türk kamu personel yönetiminde, işe en uygun ve işi en iyi yapacak olan personeli bulma ve bulduktan sonra da terfi ettirme konusunda kimi zorluklar yaşandığı bilinmektedir. Bunun nedeni, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun temel ilkelerinden olan liyakat ve kariyer esasının -mevzuatla güvence altına alınmasına rağmen- belli alanlar dışında terk edilmiş olmasıdır. Ancak bu noktada mevzuatın güvencesine rağmen nasıl liyakat ve kariyer esasının dikkate alınmadığının, geri plana atıldığının gerekçesini belirtmek gerekir. Buna gerekçe olarak, genellikle yürütme organının kendi politikalarını uygulayabilmek için kendine uygun kamu personeliyle çalışmayı tercih etmeleri, atama ve görevden alma yetkilerini, bürokrasi üzerinde siyasi kontrol mekanizması olarak kullanmaları ve buna bağlı olarak da sadakat ve ideolojinin pek çok özellikten daha önemli hale gelmesi gösterilebilir (Demir, 2011, s.80). Hatta bu söylemi ileri götürerek, kimi durumlarda bürokratların iyi çalışması değil, *çıkartları engellemeyecek ya da çıkarlara uygun biçimde çalışacak olması lazım gelir*, demek de mümkündür. Kuşkusuz siyasi mekanizmalara kendiliğinden yakınlaşan ve hizmet sunmak isteyen bürokratlar da bulunmaktadır. Ağırlıklı görüş, bunların çoğunluğunun kendi yetenek ve olanakları ile üst makamlara gidemeyecek oldukları yönündedir. Bu bürokratlar, siyasetçiler ile *bütünleşerek* yani onların çıkarlarına hizmet ederek amaçlarına kavuşmak, ödüllendirilmek istemektedirler. Bu tip bir bürokrasi-siyasetçi bütünleşmesinden sonra, adil ve tarafsız bir yönetim yapısına ulaşamayacağı görülmektedir (Özer, 1999, s.4-5).

Refik Çulpan'a göre, ülkemizde bürokrasinin siyasallaşması, iş başına gelen hükümetlerin izlediği kamu personel politikalarında somutlaşmaktadır.* Şöyle ki, her yeni iktidar, kamu personeli atama ve değerlendirmesinde yetenek ve becerileri temel alan liyakat sistemini bir kenara itmekte ve siyasal kayırma ile siyasal yağmacılığa dayanan ganimet sistemini uygulamaya koymakta, böylece siyasal iktidar, personel atamalarında, yer değiştirmelerinde ve yükseltmelerinde kendi yandaşlarına olanaklar hazırlamaktadır (Çulpan, 1980, s.32).

Konu hakkında 2000 yılında yapılan bir araştırmaya göre, kurumlarda işe girmek isteyenlerin başvurularının tamamen torpil ve kayırmaya dayalı olduğunu düşünenlerin oranı belediyeler için %78, devlet sektörü için %74 olmuştur. Araştırma, aynı sorularla 2004 yılında tekrar edilmiş ve kurumlarda işe girmek isteyenlerin başvurularının tamamen torpil ve kayırmaya dayalı olduğunu düşünenlerin oranı belediyeler için % 62'ye, devlet sektörü için de %57'ye gerilediği görülmüştür. Bir gerileme olsa da oranların yine de yüksek olduğunu ifade etmek gerekir (TESEV, 2005, s.47-49).

Buradan hareketle, personel alımında liyakat ve kariyer ilkelerinin terk edilmiş olması, bunun yerine siyasi ilişkilerin, kayırmacılığın öne çıkması, kamu personeli niteliğinin göz ardı edilmesine neden olmaktadır. Bu anlamda Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı – Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyon Raporu'nda da belirtildiği üzere, Türkiye'de kamu vicdanını en çok rahatsız eden husus, işe alımlarda kayırmacılığın olmasıdır (kalkınma.gov.tr, 2000, s.53).

Özellikle 1950 yılında ülkemizde çok partili sisteme geçilmesiyle birlikte kamu personelinin atanmasında, yer değiştirme ve terfi işlemlerinde liyakat ilkesinden çok siyasal ilişkilerin rol oynadığı söylenebilir (Yıldırım, 2013, s.355). Bunun somut bir örneği olarak, iktidara gelen Demokrat Parti'nin, tek parti dönemine bağlı bürokratları görevden alıp kendi istediği bürokratları göreve getirmesi gösterilebilir (Göküş, 2010, s.216).

Bir başka örnek üzerinden gidilecek olursa, 1954 seçiminden sonra çıkarılan ve dönem boyunca 'Görülen Lüzum Üzerine Emeklilik Kanunu' olarak anılan kanunla kamu personelinin 25 yılı doldurduktan sonra kurumlarınca gerek görüldüğünde re'sen emekliliğe sevk edilebilmelerine olanak sağlanmıştır (tesav.org.tr, 2017). Bu kanunla, siyasal erkin beğenmediği kamu personeli *görülen lüzum üzerine* bağlı buldukları kurum emrine alınmak yoluyla görevden uzaklaştırılmışlardır. Ayrıca bu kanun hükümlerince verilecek kararlar aleyhine yargı yoluna başvurulması da aynı kanun yoluyla engellenmiştir. Bunun gibi uygulamalar sebebiyle kamuda çalışanlar görevlerinde kalabilmenin güvencesini siyasal erke yakınlaşmakta bulmuşlardır (Ergun, 2004, s.298). Buna ilave olarak, benzeri uygulamaların sadece bu iktidar dönemine has olmayıp sonraki dönemlerde de devam ettiğini söylemek

* Bu tespitin de aynen Cemil Oktay'ın tanımı gibi eksik kalan bir yanı bulunduğu düşünülmeyle birlikte, çalışmanın akışı içerisinde kullanılmasında sakınca görülmemiştir.

gerekir (Yıldız, 2015, s.78). Şöyle ki Türkiye’de 1973 yılında başlayan koalisyon hükümetleri döneminde de iktidarda bulunan partiler, bürokrasiye kendi taraftarlarını yerleştirme amacıyla bürokrasiyi denetim altına almaya çalışmışlardır. Bu dönemde yetenekli ve liyakatli yönetici / kamu personeli yerine, partili yönetici / kamu personeli modeli etkin hale getirilmeye çalışılmıştır (Altunok, 2016, s.167-168).

Yakın tarihten bir örnekle devam edilirse, 25.10.2016 tarihinde alınan Kamu Görevlileri Etik Kurulu kararında; bir belediyede belediye başkanının, eşinin yeğeni ile belediye başkan yardımcılarını ve belediye meclis üyelerinin belediyede sınavsız olarak sözleşmeli personel veya kamu personeli statüsünde işe başlatılmasını etik ihlali saymıştır. Belediye başkan yardımcılarında birisi kızını özel kalem müdürlüğünden, Devlet Memurları Kanunu’nun 59.maddesinde sayılan istisnai statüde sınavsız olarak göreve başlatmış, diğeri oğlunu sınavsız olarak sözleşmeli personel statüsünde işe başlatmış, bir belediye meclis üyesi ise kızını sınavsız olarak sözleşmeli personel statüsünde işe başlatmıştır. Bu şekilde birtakım kamu personelinin, kendilerine verilen yönetim emanetini yakınlarına çıkar sağlamak için kullanmış oldukları görülmektedir (etik.gov.tr, 2016).

Etik Kurulu’nun aldığı başka bir karar ise özetle şu şekildedir: Dosyada adı geçen kişilerin ... Belediye başkanı, başkan yardımcılarını ve bazı birim müdürleri ile olan yakınlık durumları ile işe başlama yöntemleri, belediyede yaptıkları işler bir arada değerlendirildiğinde ortaya çıkan durumun halkın ve diğer belediye personelinin kamu hizmetine, kuruma ve makama olan saygı ve güveninde olumsuz duruma ve algıya sebep olduğu; Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 10., 13. ve 14. maddelerinde düzenlenen etik davranış ilkelerine aykırı bir durum ortaya çıkardığı görülmektedir (<http://www.memurlar.net/haber/664935/sinavsiz-ise-almak-etik-ihlali-midir.html>).

Yine belediye başkanı ...'in eşini müdür vekili olarak görevlendirmesi, baldızının ise eşinin birim amiri olduğu birimde görev yapmasını sağlaması; Belediye ile iş ilişkisi bulunan taşeron firma üzerinden kendi yeğenlerini belediyede çalıştırması; belediye başkan yardımcılarını ile inceleme kısmında belirtilen birim müdürünün akrabalarının ise aynı şekilde taşeron firma üzerinden belediyede çalıştırılması konusunda önlem almaması; bu şekilde hem makama hem de kamu hizmetine olan güveni sarsacak, saygınlığı zedeleyecek, adalet ilkesine zarar verecek ve bu şekilde kamuda olumsuz bir algı oluşturacak işlem ve eylemlerde bulunduğundan dolayı etik ihlali yaptığına karar vermiştir (<http://www.memurlar.net/haber/664935/sinavsiz-ise-almak-etik-ihlali-midir.html>).

Buradan da siyaset eliyle müdahalelerin farklı dozlarda ve farklı yöntemlerle olsa da hemen her iktidar döneminde geçerli olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

2.2.Kamu Alımlarında Siyasallaşmanın Etkisi

Günümüzde siyasi partiler idealist amaçlardan ziyade ülke kaynaklarının toplumsal kesimler arasında dağıtımında belirleyici olma saikiyle hareket etmektedirler. Dolayısıyla gücü ele geçiren siyasi parti, kendi yandaşlarının çıkarları doğrultusunda kamu imkânlarını kullanma

yoluna gitmektedir (Akıncı, 2013, s.90). Kamu alımları veya başka bir deyişle ihaleler de bu imkânlardan görülmektedir. Siyasal yolsuzlukların en yoğun biçimde yaşandığı yerler de kamu kurumlarının -gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerin- açtığı bu ihalelerdir. TEPAV kısa adıyla bilinen Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nın Yolsuzlukla Mücadele Raporu'na göre ülkemizde kamu sektöründe meydana gelen yolsuzluk alanlarının ve rüşvete en çok başvuru konularının başında müteahhitlere büyük kazançlar sağlayacak büyük çaplı devlet ihaleleri gelmektedir (TEPAV, 2006, s.65).

Devlet, birçok kamu yatırımını özel sektör kuruluşlarına ihale ederek yaptırmakta; ayrıca özel sektörden kendi ihtiyaçları için mal ve hizmet satın almaktadır. Esasen devletin bütün bu işlemlerini Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen usullere göre yerine getirmesi gerekmektedir (liberal.org.tr, 2017). Ancak, bu usullere her zaman tam olarak uyulamamakta, ihaleyi yapan kamu personeli siyasilerce tesir altında bırakılmaktadır. Buna bağlı olarak ihaleye giren şirketlerin kendi aralarında serbest rekabet anlayışı çerçevesinde hareket etmeleri mümkün olmamakta, siyasal iktidarı elinde bulunduranlara belli avantajları sağlamadan bir ihaleyi kazanmak çok zor gözükmektedir (Akıncı, 2013, s.90).

Özellikle 1980'lerden sonra ortaya çıkan müteahhit / siyasetçi olgusu, siyasi partilerde kamu ihaleleri için yoğun bir kulis faaliyetinin doğmasına neden olmuştur. Siyasal bağlantılar olmadan kamudan ihale alınamayacağına inanan bir çok müteahhit ya kendisi siyasete girmiş, ya da kendi yakınlarını siyasete sokmuştur. Partilerin yerel örgütlerinin büyük ölçüde müteahhit veya müteahhit yakınlarının kontrol edilmesi, kanuni sınırları aşmak istemeyen siyasetçileri dahi, etik olduğu şüpheli çeşitli eylemler içine itmektir. Çünkü böyle bir durumda siyasetçi, parti içindeki gücünü kaybetme ihtimaliyle karşı karşıya gelebilmektedir. Örneğin, 25 Haziran 1993 ile 5 Ekim 1995 tarihleri arasında hükümette bulunan Doğru Yol Partisi (DYP)-Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP) koalisyonunun -o zamanki adıyla- Bayındırlık ve İskân Bakanı Mustafa Yılmaz, partisinin tabanından kendilerine devlet ihalelerinde ayrıcalık tanınmasına ilişkin olarak gelen baskılara dayanamayarak istifa ettiğini bir basın toplantısıyla açıklamış (liberal.org.tr, 2017), bakanlık görevi boyunca müteahhit baskılarını önleyemediğini, iş adamlarının ve müteahhitlerin Bakanlıktan ihale alabilmek için her yolu denediklerini, her müteahhitin baskı için mutlaka bir siyasi referans bulduğunu belirtmiştir (yenisafak.com, 2017b). Cumhuriyet tarihinin 50.hükümeti olan bu koalisyonun 1,5 yıl gibi uzun sayılamayacak bir görev süresi olmasına rağmen, görev yapan Bayındırlık ve İskân Bakanı sayısının beş olması da bu noktada ilginç bir veri olabilir. Bu koalisyon içerisinde, Onur Kumbaracıbaşı 25 Haziran 1993-27 Temmuz 1994, Mustafa Yılmaz 27 Temmuz 1994-23 Eylül 1994, Halil Çulhaoğlu 5 Ekim 1994-27 Mart 1995, Erman Şahin 27 Mart 1995-15 Temmuz 1995 ve bir kez daha Halil Çulhaoğlu 15 Temmuz 1995-5 Ekim 1995 tarihleri arasında olmak üzere Bakanlık koltuğuna oturmuşlardır. Ancak bu bakan değişikliklerinin tamamının parti içi siyasi müdahalelerin yarattığı sıkıntılı durumdan kaynaklandığı söylenemeyeceği gibi öyle olsa dahi sadece bu koalisyon döneminde parti üzerinden siyasi müdahale yapıldığı sonucuna da ulaşılmamalıdır.

İlave olarak, siyasetçilerin karıştığı yolsuzluk olaylarında en önemli husus, ihalenin kimlere verilip verilmeyeceği noktasıdır. Siyasilerin, ihaleyi almasını istedikleri şirket / müteahhit adına bürokratlar üzerinde yoğun baskılar uyguladığına ilişkin şikayetler olmaktadır.

Bu baskı, imadan açık tehdide kadar ulaşan bir seyir izleyebilmekte, siyasetçilerin bürokratlar üzerindeki atama gücünü kötüye kullandıkları ifade edilmektedir. Hal böyleyken, her zaman siyasi yolsuzlukla bağlantılı olmasa da, özellikle büyük paraların söz konusu olduğu ihalelerde siyasi baskının önemli rol oynadığına ilişkin yaygın bir kanı mevcuttur (liberal.org.tr, 2017).

Bunu doğrular nitelikte, Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Temmuz 2013'te açıkladığı Küresel Yolsuzluk Barometresi'ne göre, Türkiye'deki vatandaşlar, yolsuzluğa en fazla karışan kurumlar olarak siyasi partileri görmektedir. Buna göre, halkın %66'sı siyasi partileri yolsuz bir kurum olarak değerlendirmektedir (seffalik.org, 2017b, s.18). Bu yüksek oranın salt siyasallaşma kaynaklı olduğu düşünülmemekle birlikte yine de içinde siyasallaşmanın bir payı olduğu değerlendirildiğinden, Şeffaf Gündem Dergisi'nin Yolsuzlukla Mücadele Özel Sayısı'nda yer alan bu veri, çalışma için kıymetli bir veri olarak öne çıkmaktadır.

Ayrıca yine Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün son olarak 2016'da açıkladığı Küresel Yolsuzluk Barometresi verileri de benzer şekildedir. Buna göre, katılımcıların %62'si, yürütme erkini oluşturan kurum temsilcilerinin yolsuzluğa karıştıkları yönünde görüş belirtmişlerdir (seffalik.org, 2017a).

Çalışma esnasında, bu ekseninde daha fazla nitelikli veriye ulaşılabilmiş, veriler artırılmak istense de özellikle kamu kurumlarında gerçekleştirilen ihaleler için yapılan siyasi baskılara ilişkin istatistik bilgi ve bu istatistiki bilgilerden yararlanılarak yapılmış akademik çalışma eksikliği hissedilmiştir. Bu konuda çalışma yapılarak boşluğun giderilmesinde yarar görülmektedir.

Bu kapsamda ulaşılabilen en kapsamlı çalışma, Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi kapsamında yapılan 'Kamu İhaleleri ve Etik' başlıklı Akademik Araştırma Çalışması'dır. Anılan çalışmada elde edilen sonuçlar incelenecek olursa, çalışmanın uzantısı konumundaki anket kapsamına dâhil kurumlardaki kamu personelinin %4,7'sinin etik dışı davranışların kaynağı olarak siyasi menfaat ya da siyasi baskı faktörünü görmekte oldukları sonucuna ulaşılabilir. Esasen bu sonuç bir hayli düşük görünmektedir. Zira kamuoyundaki algı, bu soruya verilecek cevabın oranının çok daha yüksek olması gerektiği konusunda bizlere ipucu vermektedir. Çalışmayı hazırlayanlar da bu düşük sayılabilecek oran ile ilgili olarak, bu sonucun gerçek bir durum tespiti olabileceği gibi anketi cevaplayanların büyük bir kısmının hâlihazırda kamu personeli olmalarından da kaynaklanabileceğini belirtmişlerdir (etik.gov.tr, 2009).

Aynı çalışmada, ihale yapan kurumlardaki kamu personelinin ihaleyi bir sözleşmeye bağlamaları aşamasında, zaman zaman siyasi ve bürokratik baskı altında kaldıklarından bahisle siyasi menfaat ya da siyasi baskıya vurgu yapılmıştır (etik.gov.tr, 2009).

Bununla birlikte ihale sonrasında yani sözleşmenin yürütülmesi esnasında siyasi menfaat ya da siyasi baskıya maruz kaldıklarını çalışma içerisinde ifade eden kamu personelinin oranı ankete katılanların %11,6'sı şeklinde gerçekleşmiştir (etik.gov.tr, 2009).

Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi kapsamında sıralanan bu veriler çerçevesinde, siyasi menfaat ya da siyasi baskıya ilişkin olarak, ihale öncesinde %4,7, ihale aşamasında %9,3, ihale sonrasında ise %11,6 şeklinde gittikçe artan oranda olmuştur. Ancak bu noktada tekrar etmek gerekir ki, kamuoyunda kamu alımları için uygulanan siyasi baskının çok daha yaygın olduğu ilişkin bir kanaat mevcuttur (milliyet.com.tr, 2017; yenisafak.com, 2017a; hukuki.net, 2017; medyadar.com, 2017; habervitrini.com, 2017; yeniasir.com.tr, 2017).

Bunların yanı sıra, kamu kurumları tarafından ihtiyaçlar doğrultusunda yapılan satın almalar da bu başlık altında görülebilir. Zira kamunun ihale yolları dışında yapmış olduğu alımlar da mevcuttur. Bu anlamda ihaleler kadar olmasa da ihale yolu kullanılmadan yapılan kamu alımları da siyasi baskı veya yönlendirmelere açıktır. Örneğin, yürürlükteki Kamu İhale Kanunu'nun 22. maddesinde "...ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir. Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir." hükmü yer almaktadır. Asıl amacı, kamu kurumlarının acil ve özelliğinden dolayı temin edilmesi güç olan ihtiyaçlarını zamanında karşılamak olan doğrudan temin usulü, uygulamada İhale Kanunu'na uymamak için başvuru olan bir yöntem haline almış, küçük alımlarda kurumlar açısından kolaylık teşkil etmekle birlikte sürekli olarak doğrudan temin üst sınırının artırılması neticesinde, idarecilerin takdir yetkisinin genişlemesine neden olmuştur (Sayer ve Barutçu, 2010, s.81). Bu genişleme de haliyle bu işten fayda sağlayacak olan çevrelerin manipülasyonlarına açıktır.

Siyasallaşmanın kamusal menfaatleri tehlikeye attığı son bir durum da kamu kaynaklı krediler, hibeler ve teşviklerin dağıtılması aşamasında kendisini göstermektedir. Özellikle son yıllarda Kalkınma Ajansları üzerinden verilen çoğunlukla geri ödemesiz, karşılıksız yardımlar *faiz desteği, faizsiz kredi desteği, doğrudan finansman desteği, doğrudan faaliyet desteği* adı altında kamudan sivil toplum kuruluşlarına, birliklere, kooperatiflere aktarılmaktadır (ankaraka.org.tr, 2017). Esasen bir destekleme amacı taşıyan bu iyi niyetli girişimin maddi boyutlarının çok büyük olması ve ileride geri ödemesinin bulunmaması sebebiyle, bir cazibe noktası haline geldiği söylenebilir. Bundan yararlanmak isteyen kuruluş temsilcilerinin, siyasilerden destek talep ettikleri ve siyasilerin de dağıtılma kriterleri çok da objektif olmayan bu kaynakların aktarılması konusunda yetkili bürokratlara, birtakım yönlendirmelerde buldukları da bilinmektedir.

3. SİYASALLAŞMANIN SONUÇLARI

Toplumun önemli bir kesimi tarafından mevcudiyeti ve yürürlük şekli onanmasa da siyasallaşma gibi bir olgunun halen varlığını devam ettirebilmesi için Oktay, yönetimin hayati

bir ihtiyacı cevaplıyor olması gerektiğini düşünmektedir (Oktay, 1985, s.189). Gerçekten de siyasallaşma, temelde olumsuz birtakım çağrışımlar yapsa da olayın bütününe bakıldığında tüm aktörlerin zarar gördüğü söylenemez. Zira siyasallaşma, bürokrasiyi kullanarak birtakım edimler sağlayan siyasetçilere, bu siyasetçilere yardımcı olan bürokratlara ve bu ilişki sonucunda mevcut durumunda olumlu bir değişim yaşayan -ağırlıklı olarak- siyasetçi yakını üçüncü kişilere birtakım menfaatler sağlamaktadır. Bu anlamda doğrudan yönetime değil de yönetimde yer alan aktörlere fayda sağladığı düşünülebilir. Bu noktada zararı ise ülkenin demokratik yapısı ile birlikte kamu ve kamu hizmetlerinden faydalanması lazım gelen vatandaşlar, bir başka ifadeyle seçmenler görmektedir.

3.1.Siyaset, Siyasetçiler ve Siyasi Partiler Yönünden

Machiavelli, siyaseti, *kişisel değer yargularını yönlendiren kurallara göre yürütülmeye tahammülü olmayan kamusal bir sorumluluk* olarak tanımlamıştır (Hale, 2000, s.22). Ülkemizde bu sorumluluk bilinciyle bir kamu hizmeti aracı olarak siyaset yapanlar olduğu gibi, bir yatırım aracı olarak gördüğü için siyasete girenler de bulunmaktadır. Yani sırf menfaat temini için siyasette yer alanlara rastlamak mümkündür. Bir de gerçekten *hizmet aşkı* ile bu göreve soyunup sonradan amaç değiştiren siyasiler de bulunmaktadır. Zira siyasi partilerin menfaat temin eden ve dağıtan kuruluşlar biçiminde hareket etmeleri sonucu, siyasetçilerin eylemleri de bu yönde olmuştur, denebilir (Oğuz, 2011, s.127).

Her ne şekilde olursa olsun siyasetçilerin, siyaset sayesinde maddi / manevi birtakım kazanımlara ulaştıkları yadsınamaz bir gerçektir. Zaten ülkemizde yaygın olarak siyasetin bir *kazanımlar alanı* olarak algılandığı görülmektedir (Oğuz, 2011, s.121). Siyasallaşma da siyasilere menfaat temin eden yollardan birisidir. Bilhassa kazanç sağlama beklentisiyle bu işe girmiş olan siyasetçilerin, etik veya hukuki olsa da, olmasa da, özel çıkarlarını düşünmeleri ve siyasallaşmayı bu doğrultuda kullanmaları görülen bir olaydır.

Bununla birlikte, siyasi partilerin iktidarın ele geçirilmesinde ve onun kullanılmasında rol almak isteyen örgütler olması nedeniyle kendilerine iletilen talepleri tatmin etme zorunlulukları bulunmaktadır. Siyasi partiler ve onun eylemcisi siyasetçiler, bu isteklere cevap verebildikleri ölçüde iktidara yaklaşmaktadırlar (Oğuz, 2011, s.128). Bu itibarla, siyasetçiler, kendilerinden talep edilen ve normal koşullarda bir başka kişiye -büyük ihtimalle ön koşulları tam anlamıyla sağlayana yani hak edene, layık olana- takdir edilecek olan kimi zaman bir kadronun, kimi zaman bir ihalenin sahibini bürokrasiyi etki altında bırakarak değiştirmektedir.

Siyasiler, bu şekilde kısa vadede maddi / manevi getiriler elde etmekte, orta ve uzun vadede ise konumunu sağlamlaştırmaktadırlar. Ayrıca bir kimsenin işe alınmasında etkiye bulunan siyasetçi, X bir kuruma yerleştiği kişiden, o kuruma daha sonradan işi düştüğünde, talepte bulunma hakkını da kendinde görmektedir.

Kaldı ki; bu kazanımlar halk tarafından genellikle olumsuz algılanmakta ve siyasetçileri halkın gözünde güvensiz kılmaktadır. Bu saptama ile aynı doğrultudaki bir araştırmaya göre, Türkiye’de siyasi partiler ve siyasetçiler toplum tarafından en az güven duyulan kurumlar olarak son iki sırayı paylaşmıştır (TESEV, 2005, s.24-30). Bu durumun, siyasi etik konusunda taşınan kaygılar sebebiyle oluştuğu ifade edilebilir. Yeri gelmişken, bu alt başlık altında genel hatlarıyla siyasallaşmanın siyaset ve siyaset içerisindeki aktörler yönünden etkisi açıklanmaya çalışılmış olup konu bütünlüğü düşünülerek siyasi etik konusuna değinilmemiştir. Ancak başka bir çalışma içerisinde siyasallaşma ele alınırken daha detaylı olarak siyasi etiğe de değinilmesinin literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

3.2.Bürokrasi ve Bürokratlar Yönünden

Kamu personelinin görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendileri, yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlayamayacakları ve aracılıkta bulunamayacakları, akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapamayacakları hükme bağlanmıştır (Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, madde 14, 2005). Buna rağmen siyasal olarak sözü geçen kişiler, bu güçlerini bir etki aracı olarak kullanarak kamu personelinden ayrıcalıklı bir kamu işlemi yapmasını isteyebilmektedirler. Bu durumda, kamu personeli -maddi çıkar elde edebileceği gibi- maddi çıkardan çok, ileride kendisinin, örneğin iltimasa ihtiyacı olduğu zaman bu kişiden yardım isteyebilme fırsatına sahip olmak düşüncesi ile ayrıcalıklı işlem yapmaya yönlenebilmektedir. Başka bir deyişle, bu gibi durumlarda kamu personeli, kayırmasının karşılığında kendisine potansiyel bir iltimas elde etmektedir (Berkman’dan aktaran: Usta, 2015, s.111).

Buna mukabil, siyasi yapıya birtakım ayrıcalıklar sağlamaları halinde bürokratların da makamlarını korumaları ve / veya daha yüksek makamlara ulaşmaları mümkün olabilmektedir. Bu sebeple elbette tüm bürokratların siyasallaşmadan memnun oldukları söylenemez ancak siyaseten birtakım getiriler elde eden bürokratların, bu kazanımları düşündüğünde, yönetimin siyasallaşmasından memnuniyet duydukları ifade edilebilir.

Bununla birlikte, işe henüz yeni girmiş kamu personelinden yıllarca kamuda çeşitli görevlerde yer almış en üst düzey yöneticiye kadar tüm kademelerde siyasal kayırmacılığın bir uzantısı olan ganimet sistemi, huzursuzluk ve rahatsızlık yaratmaktadır. Kendisinin ya da çalışma arkadaşlarının siyasal etkilerle en azından pozisyon değiştirmeleri, iş güvensizliği yaratmakta ve işten soğumaya neden olmaktadır. Siyasal kayırmalar sonucu personel atamaları ve yükseltmeleri, nesnel personel değerlendirmelerinin geçerli olmadığı inancını doğurmaktadır. Buna bağlı olarak ilerleme şansının olmadığını ya da çok az olduğunu gören kamu personeli çalışma coşkusunu da yitirmektedir (Çulpan, 1980, s.38).

Siyasallaşmanın sonuçları bürokrasi çerçevesinden ele alınacak olursa, genel anlamda bürokrasinin negatif etkilendiği, dolayısıyla bürokratların da son tahlilde -siyasilerin değilse bile- toplumun güvenini kaybettikleri gözlemlenmektedir.

3.3.Üçüncü Kişiler Yönünden

Üçüncü kişiler, yönetimin siyasallaşmasından nemalanan veya başka bir ifadeyle siyasallaşma sayesinde *işi hallolanlar* olarak tarif edilebilir. Bu kişiler daha önce ele alındığı gibi, siyasi baskılar neticesinde kamuya alınanlar, istihdam edilenler veya kamuda çalışırken terfi alanlar olabileceği gibi kamudan ihale alanlar, kamudan kredi, hibe, teşvik sağlayanlar veya kamuya mal, hizmet vb. içerikte satış yaparak kazanç elde edenler de olabilir. Zira, rant kollamanın yaygınlaştığı toplumda zaman içerisinde rantıye sınıfı ortaya çıkmaktadır (Turgut, 2007). Üçüncü kişi olarak adlandırılan bu kişiler de bu sınıfa mensup kabul edilebilir.

Buradan hareketle, kısa yoldan kendilerine menfaat sağlamak arayışında olan bir kesim, bilgi, beceri ve yeteneklerini artırmak yerine, siyasiler ve siyasi partilerle ilişkilerini sıkılaştırma yoluna gitmektedirler. Zira siyasilerle yakınlaştıkça, başka bir şey yapmaya gerek kalmadan, kazanımlarının artacağı düşüncesini taşımaktadırlar. Gerçekten de bu yol, zahmetsiz olmakla birlikte, ne kadar etik veya hukuki olduğu hususunun tartışma götürür olduğu da unutulmamalıdır.

Bu fraksiyonda yer alanlar, liyakati değil sadakati kendilerine düstur edinmiş olduklarından, ileride elde edebilecekleri kazançları hesap ederek bu avantajlara sahip olabilmek adına -genellikle maddi- birtakım unsurlardan feragat edebilirler. Bu durumu, *kaz gelecek yerden tavuk esirgenmez*, atasözüyle açıklamak mümkündür.

3.4.Demokrasi, Kamu ve Vatandaşlar Yönünden

Bir bozulma göstergesi olarak siyasallaşma olgusu, temelde daha çok az gelişmiş ülke yönetimlerinin sorunu olarak ortaya çıkar (Oktay, 1985, s.189). Aslında bu saptama pek de şartıcı sayılamaz. Zira demokratik süreçte karar alma mekanizmasına katılan bürokratların etkinliği dengelenmediği takdirde bazı manipülasyonların ve yozlaşmaların ortaya çıkması kaçınılmaz görülmektedir. İnsanların doğasından kaynaklanan çıkar peşinde koşma güdüsü, siyasi karar alma sürecinde kanuni normlarla çatışma içine girdiği ölçüde, bu davranışların veya arayışların önüne geçmek zorunluluk arz etmektedir. Sistem kendi içinde bu mekanizmayı işletemezse demokratik süreç aksaklığa girer. Demokratik süreçlerin ve değerlerin tehlikeye girmesi halinde ise yönetim, demokratik olmayan grupların eline geçer (Sakal, 1998, s.226).

Böyle bir durumda mutlak surette kamu ve vatandaşlar olumsuz olarak etkileneceği gibi, demokrasi zafiyete uğramasa bile siyasallaşma, bu noktada en büyük zararı kamuya ve kamu hizmetlerinden faydalanması lazım gelen vatandaşlara yani seçmenlere verecektir.

Bir başka açıdan, rant kollanan toplumlarda çalışmadan, emek vermeden, alın teri dökmeyen, üretim yapmadan suni düzenlemelerle gelir elde etme yaygınlaşmaktadır. Başkalarının sırtından asalakça geçim alışkanlığı meşruiyet kazanmaktadır. Kamu yararı göz ardı edilerek kişisel çıkar için her türlü harcama gerçekleştirilmektedir (Turgut, 2007). Bu da yine vatandaşın cebinin, sürece negatif olarak doğrudan etkilenmesi anlamı taşıyacaktır.

Bununla birlikte siyasallaşma nedeniyle her iktidar değişikliğinde bürokratik örgütü yeniden oluşturma sıkıntı ve maliyeti de siyasallaşmanın bir başka sonucudur (Çulpan, 1980, s.32). Haliyle bu maliyete katlanması gereken de kamu hizmetlerinden yararlanması itibariyle yine vatandaş olmaktadır.

Hal böyleyken yönetimde yozlaşma olgusu, halkın yönetime olan güvenini yok ettiği gibi, bunun maliyeti de, daha az ve kalitesiz hizmet olarak karşımıza çıkmaktadır (Çevikbaş, 2006, s.272-273).

4. SİYASALLAŞMAYI SİYASİ YOZLAŞMA OLMaktan ÇIKARMANIN YOLLARI

Esasen mümkün olsa siyasallaşmanın Türk kamu yönetiminden bertaraf edilmesi ve siyasi etik doğrultusunda hareket edilmesi arzulanır. Ancak hukuki ve etik olmadığı yönünde hemen herkesin üzerinde hemfikir olduğu siyasallaşmayı bütünüyle terk edebilmek için fazla iyimser ya da başka bir ifadeyle biraz hayalperest olmak gerekir. Zira yukarıda sayılan bu kadar çok aktör siyasallaşmadan *medet umuyorsa* bunun bir ihtiyaç olduğu gözden kaçırılmamalıdır. *Siyasetçiler bürokrasiye müdahale etmesinler* demek için kolayına kaçmaktır. Bu kolaycılık, toplumun gerçekleriyle de örtüşmemektedir. Şu halde yapılması gereken, siyasallaşmayı siyasi yozlaşma olmaktan çıkarmaktır. Yani siyasallaşma, başka bir hale bürünmeli, hal değiştirmelidir. Bu hem daha uygulanabilir hem de daha rasyonel bir öneridir. Bu itibarla siyasi etik dışına çıkılmadan bunun nasıl meşrulaştırılması gerektiği asıl tartışılması gereken konu olarak öne çıkmaktadır.

Bu anlamda yapılacak *söylemi kolay yapması zor iş*, makroekonomik göstergeleri değiştirmek olarak adlandırılabilir. Şöyle ki; kamu varlıklarının ranta çevrilerek özel şahıslara aktarılması kabul edilemez olmakla birlikte kamunun payı ekonomide yüksek olursa insanların bu alanı istihdam alanı olarak görmeleri de kaçınılmazdır. Bu hem kamusal kaynakların kullanımını artıracak, hem de kayırmacılığı yaygınlaştıracak bir problem kaynağıdır. Kamuyu küçültüp işsizliği azaltırsanız bu konudaki baskıların otomatikman azalması beklenir (Öztürk, 2006).

Bununla birlikte, siyasal partilerin önemli fonksiyonlarından birisi de, siyasal personelin, yönetici kadroların ve liderlerin seçilmesini sağlamaktır (Kapani, 2000, s.166). Bu itibarla, yürütme organının kendi politikalarını uygulayabilmek için birtakım atamalar yapması da, kendine uygun kamu personeliyle çalışmayı tercih etmesi de esasen yanlış bir uygulama

değildir. Aksine sayıları çok fazla olmamak ve en üst düzeydeki yönetici personel ile sınırlandırılmak kaydıyla iktidarların çalışacakları elemanları seçmelerinin iş ve işlemlerinde kendilerine bir hareket serbestisi, çalışma kolaylığı yaratacağı düşünülebilir. Zaten 24 Haziran 2018 seçimleri ile yürürlüğe girecek olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin de buna cevaz vereceği düşünüldüğünde bu uygulama destekçi bulacak ve meşru zemine oturacaktır. Ancak bu üst düzey makamlara takdir edilecek personel için mühim olan, giriş sınavına tabi olmaksızın yapılacak bu istisnai atamalarda, herkes tarafından kabul gören birtakım esasların ve kıstasların aranmasıdır. Vizyonerlik, karar vericilik, stratejik düşünme, proaktivite gibi ölçümlenemeyen ancak olmazsa olmaz birçok özelliği bünyesinde barındırması gereken bu üst düzey yöneticilerde liyakat, ehliyet, performans ve bilgi birikimi yanında belli bir kıdem yılı gibi birtakım somut kıstaslar aranmalıdır (Yıldız, 2017, s.50).

Bunları yerine getirmek, siyasallaşmanın hem siyasi atamalara, hem de kamu alımlarına etkisini kırarak olsa da *yeterli* olacaklarını söylemek mümkün değildir. Çünkü bunlar yapılsa dahi her zaman etik kavramı tabir-i caizse siyasallaşmanın ensesinde soluğunu hissettirecektir. O halde ilave olarak yapılması gereken, etik davranış kalıplarına göre bir yönetim tarzına geçebilmek olmalıdır. Bir diğer ifadeyle, süreçte ne kadar bürokrasi varsa yolsuzluk / etik dışı davranışlar o kadar artmaktadır. O halde kamu yönetiminde yolsuzluğa / etik dışılığa yol açmaya elverişli bürokratik yapının, rekabetçi bir anlayışla yeniden biçimlendirilmesi de gerekmektedir (etik.gov.tr, 2009).

Böylelikle siyasi etik içerisinde kalarak ama yine siyasallaşarak dengeli, hukuki ve işlevsel bir mekanizma kurulabilir.

5. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

Günümüz toplum yapısında bürokrasi ile siyaset arasında kesin bir çizgi çizmek mümkün görünmemektedir. Bu anlamda, bazen siyaset bürokrasiyi etkilerken bazen de bürokrasi siyaseti etkilemektedir. Şu halde, *idare kuvvetle arzu edilse bile, siyasetten arınmış bir hale getirilmesi mümkün değildir* (Güven, 1976, s.54). Bu sebeple Türk kamu yönetiminde siyasetin bürokrasiyi etki altına aldığı ve yönlendirdiği tespiti şartı olmaksızın birlikte olumsuz etkileri ve bunun tabana kadar sirayet etmesi şartı kabul edilmelidir. Bunu açıklayabilmek için, bürokrasinin kullandığı iktidarın, toplumun bazı kesimleri için bir külfet getirirken başka kesimlere siyasal avantajlar sağladığı argümanı kullanılabilir (Bayram ve Çınar, 2007, s.15).

Siyasallaşmanın bürokrasi üzerindeki etkisini en fazla siyasi atamalarda ve kamusal alımlarda gösterdiği ancak etkinin bunlarla sınırlı kalmadığı malumdur. Çünkü bu her iki nokta da tüm toplumsal tabakaları etkileyecek kadar kritik hususlardır. Zira hem siyasi atamalardaki hem de kamusal alımlardaki yönlendirmeler, toplumun en altına kadar etki edebilmektedir.

Bu anlamda siyasallaşma, biraz abartılı bir söylem gibi gelse de Türk toplumunun derin buhranlarından biri olarak ifade edilebilir. Bu ifadenin kullanılma gerekçesi, bunun bir yazgı halini alması, Türk kamu yönetiminin uzun yıllardır siyasetin müdahalesine maruz kalmasıdır. Zira siyasi her müdahale, idarenin hareket alanını daraltmakta, idareciler siyaset ile kamu yararı arasında çoğu zaman bir tercih yapmak durumunda bırakılmaktadır. Tercihin de her zaman olmasa da çoğu zaman siyasetlerin işaret ettiği yer istikametinde olduğu söylenebilir. Oysa idare-siyaset ilişkilerinin ana teması, kamu personelinin tarafsızlığıdır. O halde aslolan kamu personelinin taraf tutar, tercih yapar hale getirmeyecek mekanizmayı kurgulamak, bürokrati nefesine yenik düşürmemektir. Ancak Türkiye’de bürokrasi iktidar ile menfaat ve kader birliği yaptığından ve bu çarpık uygulama demokrasiyi zayıflatmakta, toplumun güvenini sarsmakta olduğundan bu mekanizmanın oluşumu çok da kolay gözükmemektedir.

Bu itibarla, toplumun bu kurumlara güveni olmamakla birlikte erdemli bir siyaset talebi, siyasetin de bunu gerçekleştireceğine ilişkin sözü vardır (Aksu, 2012). Siyasetçiye oy veren vatandaş, gerekli gayretin gösterildiği halde sorununun çözülemediğine kanaat getirmişse çoğu zaman siyasetçiyi kınamamaktadır. Siyasetçi ilkeli ve dürüst davrandığı zaman seçmenin nazarında daha itibarlı görünmektedir. Siyaset kurumu, her konuda duruşunu hak ve adalet çizgisinde, yönetimini ise liyakat esaslı düzenlerse, itibarı hak ettiği yerde olacaktır (Akyüz, 2009, s.104-105).

Sonuç olarak siyaset eliyle müdahalelerin farklı dozlarda ve farklı yöntemlerle olsa da hemen her iktidar dönemi için gerek siyasi atamalar yoluyla gerekse kamu alımları yoluyla hayata geçirildiğini söylemek mümkündür. Russell’in de dediği gibi aslında herkesin her zaman erdemli olmasını garantileyecek bir sistem olmasa da (Russell, 2014, s.176) yine de bu konuda yapılabilecekler vardır. Siyasallaşma kurumsallaşabilirse, yönetilebilirse yarattığı olumsuz çağrışımlar geride kalacak, bir yolsuzluk türü olmaktan çıkacaktır.

Son tahlilde çalışma içerisinde genel hatlarıyla siyasallaşmanın siyaset ve siyaset içerisindeki aktörler yönünden etkisi açıklanmaya çalışılmıştır. Konunun sapma göstermemesi bakımından çalışma içerisinde yer verilmeyen rüşvet, hediye alma, zimmet gibi kavramlara ve yine aynı sebeple değinilmeyen siyasi etik konusuna siyasal yozlaşmayı irdeleyebilmek adına, siyasallaşmanın bir uzantısı olarak çalışılmasının akademik literatüre katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

İlave olarak, çalışma esnasında atamalara ve kamu kurumlarında gerçekleştirilen ihalelere yapılan siyasi müdahalelere ilişkin istatistik bilgi ve bu istatistiki bilgilerden yararlanılarak yapılmış akademik çalışma eksikliği hissedilmiştir. Çalışma yapılarak bu konudaki boşluğun giderilmesinde yarar görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, A. (2002). Yönetim-Siyaset İlişkisinde Kamuda Personel Politikaları, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 7, s.5-14.
- Akıncı, A. (2013). Siyaset Ahlakı ile İş Ahlakına Teorik Bir Bakış, İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, Nisan, s.82-96.
- Aksu, A. (2012). Siyaset ve Siyasetçi Üzerine, <http://www.guneydoguguncel.com/siyaset-ve-siyasetci-uzerine-5240h.htm>, 06.12.2017
- Akyüz, Ü. (2009). Siyaset ve Ahlak, Yasama Dergisi, Sayı 11, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, s.93-129.
- Altunok, H. (2016). Atama Yetkisi ve Bürokrasi Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 8, Sayı 14, Mart, s.166-180.
- Bayram, A.K. ve Çınar, K. (2007). İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi: İdealler, Zorunluluklar, Gerilimler, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:9, Sayı:1, Haziran, s.11-24.
- Çevikbaş, R. (2006). Yönetimde Etik ve Yozlaşma, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, Nisan, s.265-289.
- Çulpan, R. (1980). Bürokratik Yönetimin Yozlaşması, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, Haziran, s.31-45.
- Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu, Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 18, Sayı 2, s.63-84.
- Demirel, T. (2017). Türkiye’de Siyasal Yolsuzluk Olgusu, <http://www.liberal.org.tr/sayfa/turkiyede-siyasal-yolsuzluk-olgusu,127.php>, 04.01.2017
- Ergun, T. (2004). Kamu Yönetimi, Kuram, Siyasa, Uygulama, Birinci Baskı, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Gökçe, G., Şahin, A. ve Örselli, E. (2002). Türkiye’de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma, Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı 4, s.45-58.
- Göküş, M. (2010). 1960-1980 Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Hukuki, Ekonomik ve Toplumsal Değişimi, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 12, s.203-223.
- Güran, S. (2004). Türk Kamu Personel Rejimi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’nın Bu Konudaki Hükümleri, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 48, s.287-299.
- Güven, H.S. (1976). İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:9, Sayı:1, Mart, s.50-70.
- Hale, J.R. (2000). Machiavelli ve Bağımsız Devlet, Siyasi Düşünce Tarihi içinde s. 22-39, Der: David Thomson, Şule Yayınları, İstanbul.

- İnan, K. (1993). Devlet İdaresi, Ötüken Neşriyat A.Ş. Yayın No: 252, İstanbul.
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2005).
- Kapani, M. (2000). Politika Bilimine Giriş, Onikinci Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Köktaş, A., Karaosmanoğlu, F., Bilgiç V.K. (2009). Kamu İhaleleri ve Etik, Yolsuzluğun Önlenmesi için Etik Projesi, http://www.etik.gov.tr/test/duyurular/digerleri/proje2006_etik/akademik_arast%C4%B1rma_konf.ekim2009/Kamu_Ihaleleri_ve_Etik.pdf, Erişim Tarihi: 04.01.2017
- Namık Kemal Öztürk ile yapılan e-posta yazışması, 06.09.2006.
- Öğuz, V. (2011). Türkiye’de Siyasal Partiler Çerçevesinde Politik Yozlaşma ve Etik Sorunu, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karaman.
- Oktaç, C. (1985). Yönetimde Siyasallaşma Üzerine Bir Not, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt 6, Sayı 1-3, s.189-192.
- Özer, A. (1999). Bürokrat-Politikacı İlişkileri ile Ülkemizdeki İstisnai Memuriyet ve Valilik Sistemi Üzerine Görüşler, Türk İdare Dergisi, Cilt 71, Sayı 423, Haziran, s.1-25.
- Peters, B.G. ve Pierre, J. (2004). Politicization of the Civil Service: Concepts, Causes, Consequences, içinde Peters, B.G. ve Pierre, J. (editörler), The Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective: The Quest for Control, London&New York: Routledge / Taylor&Francis Group, s.1-12.
- Russell, B. (2014). Etik, Toplum ve Siyaset, Çev. Funda SEZER, Say Yayınları, İstanbul.
- Sakal, M. (1998). Siyasal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler ve Roller, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, s.211-230.
- Sayer, A. ve Barutçu, A. (2010). Kamu İhaleleri ve Etik Dışı Uygulamalar, Dış Denetim Dergisi, Ekim-Kasım-Aralık, s.76-83.
- Tuncer, E. (2017). 1954’ten 1957’ye Doğru, <http://www.tesav.org.tr/docs/kitaplar/1957secimleri.pdf>, Erişim Tarihi: 18.01.2017
- Turgut, K. (2007). Politik Yozlaşmanın İnsan Üzerindeki Etkisi, <https://sites.google.com/site/grandustadakademi/politik-yozlasmanin-insan-uezerindeki-etkisi>, Erişim Tarihi: 15.11.2017
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (2006). Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri, TEPAV Yolsuzlukla Mücadele Kitapları-1, Matsa Basımevi, Ankara.
- Usta, A. (2015). Kamu Örgütlerinde Çıkar Çatışması: Türleri ve Önlenmesi, Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, Cilt 7, Sayı 13, s.100-124.
- Yıldırım, M. (2013). Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 2, s.353-380.

- Yıldız, G. (2015). Devlet Memurları Kanunu'nda Liyakat İlkesi Çerçevesinde İstisnai Memurluklar, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetim Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Yıldız, G. (2017). Gelişimi Üzerinden İşlevsel Bir Kamu Personel Rejimi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:2, Sayı:4, s.31-52.

Yararlanılan çevrimiçi kaynaklar:

- http://etik.gov.tr/Portals/0/etik_ihlal_kararlari/25_10_1016.pdf, Erişim Tarihi: 03.11.2017
- http://tese.org.tr/wpcontent/uploads/2015/11/Toplumun_Kamu_Yonetimine_Kamu_Hizmetlerine_Ve_Reforma_Bakisi.pdf, Erişim Tarihi: 15.11.2017
- http://www.ankaraka.org.tr/tr/mali-destekler_12.html, Erişim Tarihi: 05.12.2017
- <http://www.habervitrini.com/asayis/ak-parti-ilce-baskaninin-vurulmasinin-nedeni-ihale-mi-145429>, Erişim Tarihi: 19.01.2017
- <http://www.hukuki.net/haber/tanrikulu-basbakan-davutogluna-sordu-saglik-bakanligi-turkiye-hudut-ve-sahiller-saglik-genel-mudurlugu-ihalelerin-inkur-sirketine-verilmesi-icin-burokratlara-siyasi-baski-yapan-kisi/>, Erişim Tarihi: 19.01.2017
- <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20htisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/105/oik527.pdf>, Erişim Tarihi: 07.12.2017
- <http://www.medyaradar.com/milli-mac-ihalesinde-siyasi-baski-iddiasi-kapali-zarf-usuluyule-en-fazla-teklifi-hangi-kanal-verdi-haberi-43140>, Erişim Tarihi: 19.01.2017
- <http://www.milliyet.com.tr/kars-ta-ihalelerde-siyasi-nufuzkullanildi/siyaset/haberdetayarsiv/17.01.2007/185623/default.htm>, Erişim Tarihi: 19.01.2017
- <http://www.seffalik.org/uluslararası-seffalik-orgutu-2016-kuresel-yolsuzluk-barometresini-acikladi/>, Erişim Tarihi: 12.12.2017 (a)
- <http://www.seffalik.org/wp-content/uploads/2017/07/SeffafGundem8.pdf>, Erişim Tarihi: 08.12.2017 (b)
- <http://www.yeniasir.com.tr/ekonomi/2011/05/13/bankalara-kredi-vermeyin-diye-bir-siyasi-baski-yok>, Erişim Tarihi: 19.01.2017
- <http://www.yenisafak.com/arsiv/2000/mayis/12/ekonomi.html>, Erişim Tarihi: 19.01.2017 (a)
- <http://www.yenisafak.com/arsiv/2001/agustos/25/g2.html>, Erişim Tarihi: 05.01.2017 (b)