

**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNDEN
DEMOKRATİKLEŞME BEKLENTİLERİ: İLERLEME
RAPORLARI ÜZERİNDEN BİR ANALİZ
(1998-2012)***

**EU'S DEMOCRATIZATION EXPECTATIONS FROM
PUBLIC ADMINISTRATION OF TURKEY:
AN ANALYSIS BASED ON PROGRESS REPORTS
(1998-2012)**

Doç.Dr. Uysal KERMAN
Öğr.Gör. Oğuzhan ÖZALTIN***
Arş.Gör. Fahrettin Burak YERLİKAYA******

ÖZET

Makalenin amacı, Avrupa Birliği'nin Türk Kamu Yönetimi'nden demokratikleşme beklentilerini ortaya koymaktır. Amaç doğrultusunda Avrupa Birliği tarafından Türkiye hakkında yazılan, on beş ilerleme raporundaki demokratikleşme beklentileri analiz edilmiştir. Beklentilerin, Türkiye'nin yönetiminde askeri bürokrasinin etkililiğinin azaltılarak yerine başta hükümet ve yasama olmak üzere sivilin etkililiğinin artırılması; sivilin etkililiğinin artmasıyla doğru orantılı olarak sivilere yönelik izleme ve denetleme mekanizmalarının artırılması; önerilen mekanizmaların yönetim ölçütleri kullanılarak yapılandırılmasının istendiği; beklentilere paralel dönüşümlerin yeni yapıların kurulmasının yanı sıra eski yapılardan bazılarının tasfiyesiyle sonuçlandığı; yapısal dönüşümlerin başkent teşkilatında yoğunlaştığı sonuçlarına ulaşılmıştır.

ABSTRACT

The article aims to present EU's democratization expectations from Turkish Public Administration. In accordance with the aim, democratization expectations are analyzed in the fifteen Turkey Progress Reports prepared by EU. It is observed that the expectations are decreasing the effectiveness of military bureaucracy in Turkey's administration and instead increasing the

* Bu çalışma, 26-27 Mayıs 2011'de KAYSEM-VI Demokratikleşme ve Kamu Yönetimi Sempozyumu'nda sunulan "Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Demokratikleşme Beklentileri (1998-2010)" isimli bildirinin 2011 ve 2012 ilerleme raporları ilave edilerek, genişletilmiş biçimde yeniden yazılmış halidir.

** Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

*** Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi.

**** Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

civilian effectiveness notably the government and the legislation; increasing proportionately the civilian monitoring and evaluation mechanisms; structuring the proposed mechanisms by utilizing the governance measurements. The study precipitated that the transformations resulted in the establishment of new structures and also abolishment of some of the old structures; structural transformations are intensified in the central administration.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Demokratikleşme, Türkiye, Avrupa Birliği.

Key Words: Public Administration, Democratization, Turkey, European Union

1. GİRİŞ

Demokrasi, hem uluslararası hem de ulusal düzeyde, çeşitli gruplarca, çeşitli biçimlerde yorumlanan tartışmalı bir kavram (Heckscher, 1954:127) olmakla birlikte, sürekli olarak değer kazanma eğilimindedir (Keane, 1994:12). Demokrasinin değer kazanmasında eşitlik, özgürlük ve insan hakları, katılım, siyasal gücün sınırlanmış olması, uzlaşma, çoğulculuk, yarışma ve hukukun üstünlüğü gibi değerler etkili olmaktadır (Şaylan, 1998:98). Toplumdaki iktidar ilişki ve yapısının kaynağı ve kullanımı ile ilişkili olan demokrasiyi Abraham Lincoln “*halkın halk tarafından halk için yönetimi*” olarak tanımlamaktadır (Demirci, 2008: 644). Değişme ve gelişme bütün toplumların yaşadığı bir süreçtir ve bu süreçte demokrasi de doğrudan demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru bir evrim geçirmiştir.

Dinamik bir süreci ifade eden “demokratikleşme” ise demokratik yönde hareket eden politik değişimler olarak görülmektedir (Potter, 2005:3). Demokratikleşmenin bazı ön koşulları vardır. Bu koşullar, yüksek seviyede ekonomik gelişmişliğin olması; piyasa ekonomisinin varlığı; güçlü bir orta sınıfın bulunması; bireye karşı hoşgörü ve saygı geleneğinin olması; bağımsız sosyal grup ve kurumların bulunması; gücünü devretmeye istekli elit tabakanın varlığı olarak sıralanabilir (Vanhanen, 2004:10-11). Sıralanan bu koşullar genel kabul görmeye birlikte, farklı tarihsel gelişmişlik süreci yaşayan toplumların birbirinden farklı demokratik değerlere ve demokratikleşme süreçlerine sahip olmaları da olağan kabul edilmelidir.

Küresel düzeyde yaşanan gelişmeler, küreselleşme ve bölgeselleşme hareketleri, birçok kavramı yeniden tanımlama gereksinimini doğurmuştur. En önemli bölgeselleşme hareketlerinden biri olan Avrupa Birliği, kendi demokratikleşme sürecini yaşayarak oluşturmaktadır.

1958 yılında yürürlüğe giren Roma Antlaşması, Avrupa Birliği’nde demokratikleşme sürecinin başlangıcı olarak kabul edilebilir (Schimmelfennig, 2010: 213). 1962 ve 1964 yıllarında Avrupa Ekonomik Topluluğu’na (AET) yakınlaşmaya çalışan bir ülkenin bu çabaları, diktatörlükle yönetildiği gerekçesiyle AET tarafından kabul görmemiştir. Bu

durum, AET'nin demokratikleşmeye önem verdiği biçiminde yorumlanabilir (Dinan, 2005: 40-41; Ridder, 2006: 3).

1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile insan hakları ve temel haklar, ülke düzeyinden topluluk düzeyine aktarılmıştır (Ridder, 2006: 3; Schimmelfennig, 2010: 223). 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Topluluk, Birliğe dönüşmüştür. Üye devletlere ait ulus düzeyindeki bazı yetkilerin Birlik düzeyine taşınması ise Birliğin demokratikleşme aşamaları arasında yer almaktadır (Açıkmeşe-Akgül, 2003: 24).

Birliğin demokratikleşme yolculuğunda önemli adımlardan birisi de 1993 yılında kabul edilen Kopenhag Kriterleri'dir. Kopenhag'ın siyasi kriterleri; istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olması, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı, azınlıkların korunması olarak kabul edilmiştir. Kriterler, bir yandan Birliğin demokratikleşme anlayışını somutlaştırırken diğer yandan da Birliğin demokratikleşme anlayışına koşulluluk boyutu kazandırmıştır (Kubicek, 2005: 273-274; Kubicek, 2011: 912). Kopenhag sonrasında Birlik, aday ülkelerde bu koşulları aramaktadır. Diğer bir ifade ile Kopenhag Kriterleri, Birliğin demokratikleşme beklentilerini daha belirgin biçimde ortaya koymuştur. Kriterler aracılığıyla Birlik, bir yandan kendini inşa ederken diğer yandan aday ülkeleri dönüştürmektedir.

1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ve 2003 yılında yürürlüğe giren Nice Antlaşması, üye ülke parlamentolarının karar süreçlerine katılımını güçlendirmek suretiyle Birliğin demokratikleşmesine katkıda bulunmuştur (Bayram, 2010: 78). 2007 yılında onaylanan Lizbon Antlaşması ise Avrupa Parlamentosu'nun ve Avrupa Konseyi'nin demokratikleşmesini güçlendirmiştir (Kaygısız, 2012: 105).

1959 yılından bu yana Türkiye'nin özgün demokratikleşme süreci, Avrupa Birliği ilişkileri ile farklı bir boyut kazanmıştır. Türkiye'nin AB üyesi olma arzusu, demokratikleşme yolunda önemli adımlar atılmasını beraberinde getirmiştir (Sözen, 2004: 2). AB süreci, Türkiye'nin demokratikleşmesini destekleyici ve bu yöndeki reformları hızlandırıcı bir rol oynamıştır (AB Bakanlığı, 2013: 5).

Türkiye, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki zirvesi ile AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiş ve 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da yapılan Hükümetlerarası Konferans ile resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır (AB Bakanlığı, 2013:4).

Türkiye özellikle 2001 yılından sonra AB'nin belirlemiş olduğu kriterleri yerine getirme yolunda önemli adımlar atmıştır (Baltacı, Eke & Avcı, 2012: 147). 2000-2005 yılları arasında atılan adımlar, demokratikleşme reformlarının altın çağı olarak adlandırılmaktadır (Kubicek, 2011: 914). Türkiye'nin demokratikleşmek için attığı adımlar, AB ilerleme raporlarında görülmektedir. Diğer bir ifadeyle AB, Türkiye'nin demokratikleşme sürecini izlediğini ilerleme raporlarıyla belgelemektedir.

2. YÖNTEM

Makalenin amacı, Avrupa Birliği'nin Türk Kamu Yönetimi'nden demokratikleşme beklentilerini ortaya koymaktır.

Makalede niteliksel içerik analizi yöntemi kullanılmıştır.

Çalışma, kısaca ilerleme raporu olarak bilinen, “*Turkey Progress Report*” başlığı ile Avrupa Komisyonu tarafından her yıl düzenli olarak yayımlanan raporlarla sınırlanmıştır. Raporların sayısı, 1998 yılından 2012 yılına kadar on beş adettir. Raporların “*teşhisler*” ve “*beklentiler*” olmak üzere iki alanda yoğunlaştığı söylenebilir. “*Teşhisler*”, Avrupa Birliği'nin gözlemlerini, yargılarını, kişi ve örgütlere yönelik vurgularını içermektedir. Teşhisler çalışmanın sınırları dışında bırakılmıştır. Çalışmada “*beklentiler*” üzerinde yoğunlaşmıştır.

Veri kaynakları, T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı internet sitesinden temin edilen ilerleme raporlarıdır. Veriler çözümlenirken raporlardaki başlıkların sıralamasına bağlı kalınmıştır.

Raporlardaki “*teşhisler*” “hareket halindeki şeyi (Güler, 2010: 10)” görmek açısından çok kıymetlidir. Bununla birlikte “Avrupa Birliği'nin Türk Kamu Yönetimi'nde neyi değiştirmek istediği ve/veya neyin değişmesini istediği” sorularının cevapları “beklentiler” üzerinden analiz edilmiştir. Elde edilen bulgular ve çıkarılan sonuçlar, ilgili literatür için önem arz etmektedir.

3. BULGULAR

1998'de yayımlanmaya başlayan ilerleme raporlarının biçimi, 2005 yılında değişmiştir. Bu değişikliğin yapılmasında Aralık 2004'teki Brüksel zirvesinde Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerini gerekli ölçüde karşıladığının kararlaştırılması (Tecer, 2007:205) etkili olmuştur.

Dolayısıyla ilerleme raporlarındaki bulgular iki alt başlık altında incelenmiştir. Alt başlıklardan birincisi, “Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Demokratikleşme Beklentileri: 1998-2004”; ikincisi, “Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Demokratikleşme Beklentileri: 2005-2012”dir.

İlgili metinlerin taranmasıyla ilk bulgular elde edilmiş, ilk bulguların analiz edilmesiyle nihai bulgulara ulaşılmıştır. Nihai bulgular, konular ve yıllar itibarıyla tablolaştırılmıştır. Böylece AB'nin Türkiye'den demokratikleşme beklentileri tarihsel süreç içerisinde gösterilmeye çalışılmıştır.

3.1. 1998-2004 Yıllarında Demokratikleşme Beklentileri

Parlamento (1998-2000) / Yasama (2001-2004)

1998	-
1999	-
2000	-
2001	-
2002	-
2003	-
2004	-

Raporlardaki 1998-2004 yıllarına ait bulgulara göre, *Parlamento/Yasama* kısmında demokratikleşme beklentisine rastlanmamıştır.

Yürütme

1998	-
1999	-
2000	-
2001	Kamu kurum ve kuruluşlarının AB'ye ve ulusal programa uyumu sağlanmalı (Türkiye Düzenli İlerleme Raporu (TDİR) , 2001: 16).
2002	-
2003	-
2004	Kamu idaresi reformunda (kamu sektörü reformu çerçeve kanunu kapsamında özel idare, belediye, büyükşehir belediyesi kanunları) etki analizi, uygulama planı, bütçe ve mali çerçeve oluşturulmalı (TDİR, 2004: 16-17).

Yürütme kısmındaki beklentiler, AB'ye uyum ve kamu yönetimi reformu konularındadır.

Yargı Sistemi (1998, 2000, 2002) / Yargı (1999, 2001, 2003, 2004)

1998	-
1999	-
2000	Kamu görevlilerinin yargılanabilmesi kolaylaştırılmalı (TDİR, 2000: 11).
2001	AİHM ve AİHS'ye aykırı bulunan mahkumiyet kararlarının sonuçlarını telafi etmek üzere mevzuat yenilenmeli (TDİR, 2001: 17). Türkiye'nin AİHM'nin kararlarına uymasını hızlandırmak için ek tedbirler alınmalı (TDİR, 2001: 17). Yargının yürütmeden bağımsızlığı artırılmalı (TDİR, 2001: 17-18). DGM ve Askeri Mahkeme sisteminde reform sürdürülmeli (TDİR, 2001: 17-18). AİHS'ne aykırılıklar düzeltilmeli (TDİR, 2001: 17-18).
2002	DGM'ler Avrupa standartlarına uyumlu hale getirilmeli (TDİR, 2002: 14). AİHS kararlarına aykırı olarak hakları sınırlandırılanlara hakları iade edilmeli ve adli sicil kayıtları silinmeli (TDİR, 2002: 15).
2003	Savcılar, hazırlık soruşturması sırasında denetimlerini sıkılaştırmalı (TDİR, 2003: 19). DGM'ler Avrupa standartlarına uyumlu hale getirilmeli (TDİR, 2003: 19).
2004	-

Yargı kısmındaki beklentiler; kamu görevlilerinin yargılanabilmesi, AİHM ve AİHS'ye uyum, yargı bağımsızlığı, DGM ve askeri mahkemeler hususlarındadır.

Milli Güvenlik Kurulu

1998	Yargı sistemine daha fazla insani ve maddi kaynak sağlanmalı (TDİR, 1998: 12).
1999	-
2000	-
2001	-
2002	-
2003	-
2004	Silahlı kuvvetlerin sahip olduğu hazine malları üzerinde Sayıştay denetimi reformunun uygulanmasını sağlayacak mevzuat oluşturulmalı (TDİR, 2004: 18).

Milli Güvenlik Kurulu kısmındaki beklentiler; yargı sisteminin güçlendirilmesi, ordu üzerindeki Sayıştay denetimi kapsamının genişletilmesidir.

Yolsuzluğa Karşı Tedbirler (1999, 2000); Yolsuzlukla Mücadele Tedbirleri (2001-2004)

1998	Kısım Yok
1999	-
2000	-
2001	-
2002	Şeffaflığın ve etkili yönetim stratejisinin uygulanmasına gereken özen gösterilmeli (TDİR, 2002: 16).
2003	-
2004	Hükümet, kamu idaresi ve sivil toplum arasındaki diyalog güçlendirilmeli (TDİR, 2004: 23). Kamu çalışanları ve seçilmiş görevliler için etik davranış ilkeleri geliştirilmeli (TDİR, 2004: 23). Yolsuzluğun ciddi bir suç olarak algılanması konusunda kamu bilinci oluşturmak amacıyla daha fazla faaliyette bulunulmalı (TDİR, 2004: 23). Yolsuzluğa karşı, en üst siyasi düzeyde sürekli olarak destek sağlanmalı (TDİR, 2004: 23).

Yolsuzluğa Karşı Tedbirler kısmındaki beklentiler; şeffaflık ve etkili yönetim stratejisinin önemi, hükümet, kamu idaresi ve sivil toplum arasındaki diyalog, kamu sektöründe çalışanlara ilişkin etik davranış ilkeleri, yolsuzluk algısı, yolsuzluğa karşı siyasi desteğin önemi hakkındadır.

3.2. 2005-2012 Yıllarında Demokratikleşme Beklentileri

Giriş (2009, 2012)

2005	-
2006	-
2007	-
2008	-
2009	Siyasi partilerle ilgili mevzuat, Avrupa standartlarına uygun hale getirilmeli (TDİR, 2009: 8).
2010	Siyasi partilerin kapatılması konusundaki usul ve gerekçelere ilişkin mevzuat Avrupa standartlarına uygun hale getirilmeli (TDİR, 2010: 8).
2011	Türk ceza yargı sisteminin uluslararası standartlarla uyumlaştırılması ve terörle mücadele mevzuatında değişiklik yapılmalı (TDİR, 2011: 6).
2012	Ergenekon gibi davalarda savunma hakkının güvence altına alınması ve şeffaflığın sağlanması amacıyla, yargı süreçleri hızlandırılmalı (TDİR, 2012: 7). KCK soruşturmasında hukukun üstünlüğünün desteklenmesi ve Uludere olayının etkili ve şeffaf bir şekilde soruşturulmasının sağlanması konusunda gerekli dikkat gösterilmeli (TDİR, 2012: 7).

Giriş kısmındaki beklentiler siyasi partiler, ceza yargılaması, terörle mücadele, yargı süreçlerinin hızlandırılması, hukukun üstünlüğü ve Uludere olayının soruşturulması konularındadır.

Anayasa (2007-2012)

2005	Kısım Yok
2006	Kısım Yok
2007	-
2008	-
2009	-
2010	Anayasa reformuna verilen desteğin güçlendirilmesi için, tüm siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşları ile tam katılımlı geniş istişarelerde bulunulmalı (TDİR, 2010:8).
2011	Anayasa yapımı sürecine geniş katılım sağlanmalı (2011 TDİR, 2011: 7).
2012	Yeni Anayasa, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını teminat altına alan kurumların istikrarını güçlendirmeli ve başta Kürt meselesi olmak üzere uzun süreden beri devam eden sorunları ele almalı (TDİR, 2012: 8).

Anayasa kısmındaki beklentiler; anayasa reformu, anayasa yapımı, anayasanın içeriği konularındadır.

Parlamento (2005-2012)

2005	-
2006	-
2007	-
2008	-
2009	-
2010	-
2011	TBMM'nin denetleme kapasitesi güçlendirilmeli (2011 TDİR, 2011: 9).
2012	TBMM'nin kilit görevlerini yerine getirebilmesini kuvvetlendirmek için hukuki çerçeveye ilişkin reformlara gerekli önem gösterilmeli (TDİR, 2012: 9-11).

Parlamento kısmındaki beklenti, TBMM'nin kapasitesinin güçlendirilmesi için yapılması gerekenler hakkındadır.

Cumhurbaşkanı (2007-2012)

2005	Kısım Yok
2006	Kısım Yok
2007	-
2008	-
2009	-
2010	-
2011	-
2012	-

Raporlardaki 2007-2012 yıllarına ait bulgulara göre *Cumhurbaşkanı* kısmında demokratikleşme beklentisi bulunmamıştır.

Hükümet (2005-2012)

2005	-
2006	-
2007	-
2008	Hükümet, kent konseylerini güçlendirmek için çaba göstermeli, hesap verebilirlik ve şeffaflık güçlendirilmeli (TDİR, 2008: 7). Kabul edilen yerel yönetim yasaları hayata geçirilmeli ve yerel yönetimler lehine adem-i merkeziyetçilik güçlendirilmeli (TDİR, 2008: 7).
2009	-
2010	Şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcı mekanizmalar güçlendirilmeli (TDİR, 2010: 10). Yerel yönetimler güçlendirilmeli (TDİR, 2010: 10).
2011	AB katılım sürecine ilişkin olarak ifade edilen kararlılık, ulusal planların uygulanmasına yansıtılmalı (TDİR, 2011: 10).
2012	Yerinden yönetim konusunda daha fazla çaba sarf edilmeli (TDİR, 2012: 11).

Hükümet kısmındaki beklentiler; kent konseyleri, hesap verebilirlik, şeffaflık, yerel yönetimler, adem-i merkeziyetçilik, AB'ye katılım konularındadır.

Kamu İdaresi (2005); Kamu Yönetimi (2006-2012)

2005	Kamu idaresi reformuna yönelik ikincil mevzuat çıkarılmalı (TDİR, 2005: 13).
2006	Kamu mali yönetimi ve kontrolü tam olarak uygulanmalı ve düzenleyici etki analizinin uygulanabilmesi için kurumsal kapasite güçlendirilmeli (TDİR, 2006: 6). Yerinden yönetim konusunda daha fazla çaba gösterilmeli (TDİR, 2006: 6).
2007	Bürokrasinin azaltılmasına, saydamlığın artırılmasına, hesap verebilirliğin güçlendirilmesine, yerel idarelerin mali kaynaklarının ve yetkilerinin artırılmasına daha çok önem gösterilmeli (TDİR, 2007: 7).
2008	Kamu hizmeti sistemi modernize edilmeli (TDİR, 2008: 7).
2009	Tutarlı bir personel politikası çerçevesi oluşturmak için bir kamu yönetimi reformu yapılmalı (TDİR, 2009: 9). Kamu hizmetinin modernleştirilmesi konusunda önemli çalışmalar yapılmalı (TDİR, 2009: 9).
2010	Tüm kamu görevlileri arasında ortak standartlar ve yeknesak kurallar uygulanmalı (TDİR, 2010: 10). Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulanması ve kamu hizmetleri reformu konularında çaba gösterilmeli (TDİR, 2010: 10). Kamu yönetimi reformu için daha fazla siyasi destek sağlanmalı (TDİR, 2010: 10).
2011	Kamu kurumlarında hesap verebilirlik konusunda farkındalık geliştirilmeli (TDİR, 2011: 11). Kamu denetçiliği kurumunun kurulmasına önem verilmeli (TDİR, 2011: 12). Yerinden yönetim ve kamu yönetimi reformu için daha fazla siyasi destek sağlanmalı (TDİR, 2011: 12).
2012	Sayıştay Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin daha fazla çaba gösterilmeli (TDİR, 2012: 12). Kamu kurumlarının stratejik planları ile bütçeleri arasında daha fazla koordinasyon olmalı (TDİR, 2012: 12). İç denetim sistemi etkili olmalı, ilave iç denetim personeli istihdam edilmeli (TDİR, 2012: 12). Kamu personel reformuna daha fazla siyasi destek verilmeli (TDİR, 2012: 12).

Kamu Yönetimi kısmındaki beklentiler; kamu yönetimi reformu, kamu mali yönetimi ve kontrolü, düzenleyici etki analizi, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, yerinden yönetim, bürokrasinin azaltılması, hesap verebilirlik, şeffaflık, kamu hizmetinin modernizasyonu, kamu denetçiliği, Sayıştay Kanunu'nun uygulanması, stratejik planlar, iç denetim ve kamu personel reformuyla ilgilidir.

Sivil-Asker İlişkileri (2005-2006); Güvenlik Güçlerinin Sivil Denetimi (2007-2012)

2005	İç güvenlik politikası üzerinde tam sivil denetim sağlanması için, İçişleri Bakanlığı'nın jandarma üzerindeki denetimi güçlendirilmeli (TDİR, 2005: 16). Geçtiğimiz yıllarda kabul edilmiş reformlar sağlamlaştırılmalı ve sivil-asker ilişkileri reformunun devamı sağlanmalı (TDİR, 2005: 16). Güvenlik meselelerinin yürütülmesinde daha fazla hesap verilebilirlik ve şeffaflık sağlanmalı (TDİR, 2005: 16). Askerler tarafından yapılan açıklamalar sadece askeri, savunma ve güvenlik konularını ilgilendirmeli, açıklamalar sadece hükümetin yetkisi altında yapılmalı (TDİR, 2005: 16). Sivil idare, komşularla ilişkilere dair ulusal güvenlik stratejisinin hazırlanması ve uygulanması dahil olmak üzere, denetimsel işlevlerini yerine getirmeli (TDİR, 2005: 16).
2006	Askerler tarafından yapılan açıklamalar sadece askeri, savunma ve güvenlik konularını ilgilendirmeli, açıklamalar sadece hükümetin yetkisi altında yapılmalı (TDİR, 2006: 7). Sivil idare, komşularla ilişkilere dair ulusal güvenlik stratejisinin hazırlanması ve uygulanması dahil olmak üzere, denetimsel işlevlerini tam olarak yerine getirmeli (TDİR, 2006: 7).
2007	-
2008	-
2009	Savunma harcamaları üzerinde TBMM'nin tam denetimi temin edilmeli (TDİR, 2009: 11).
2010	-
2011	Yüksek Askeri Şura ve Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'na ilişkin daha fazla reform yapılmalı (2011 TDİR, 2011: 13). Sivil denetim güçlendirilmeli (TDİR, 2011: 13).
2012	Askeri yargı sistemine ve Jandarma'nın sivil denetimine yönelik daha fazla reform gerçekleştirilmeli (TDİR, 2012: 13).

Sivil-Asker İlişkileri kısmındaki beklentiler güvenlik güçlerinin sivil denetimi, hesap verebilirlik, şeffaflık, askerler tarafından yapılan açıklamaların kapsamı, savunma harcamaları üzerinde TBMM'nin tam denetimi, komşularla ilişkilere dair ulusal güvenlik stratejisinin sivil idare tarafından hazırlanması, TSK İç Hizmet Kanunu, askeri yargı sisteminde reform ve Jandarma'nın sivil denetimi üzerinedir.

Adli Sistem (2005) / Yargı Sistemi (2006-2012)

2005	Türkçe ve Türkiye’de kullanılan diğer diller arasında, hukuki çevirinin doğruluğu konusunda yeterli standartları sağlamak üzere önlemler alınmalı (TDİR, 2005: 17). Türkiye, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve yeni yargıç ve savcı atamalarına ilişkin olarak yargının bağımsızlığını güvence altına almalı (TDİR, 2005: 18).
2006	Yargı reformundaki yeni mevzuat uygulanmalı ve yargının bağımsızlığı güçlendirilmeli (TDİR, 2006: 8).
2007	Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı güçlendirilmeli (TDİR, 2007: 9-10).
2008	Yargının, insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin mevzuat yorumlamaları AİHS içtihadı, AİHM içtihadı ve T.C. Anayasası’nın 90. maddesiyle uyumlu olmalı (TDİR, 2008: 9). Adalet Bakanlığı sivil toplum dahil olmak üzere ilgili tüm aktörlerle istişarelerini sürdürmeli, genişletmeli ve strateji için gerekli geniş desteği oluşturmalı (TDİR, 2008: 9).
2009	Yargı reformu sürdürülmeli, personel sayısı ve finansmanı artırılmalı (TDİR, 2009: 13).
2010	Tüm paydaşlar arasında etkin bir diyalog tesis edilmeli, reformlar Avrupa standartlarına uygun ve açık, şeffaf ve kapsayıcı bir şekilde uygulanmalı (TDİR, 2010: 15).
2011	Tutukluluk süreleri kısaltılmalı (TDİR, 2011: 17). Polis ve jandarmanın faaliyetleri geliştirilmeli (TDİR, 2011: 17). Yargı reformu stratejisi şeffaf ve kapsayıcı olarak revize edilmeli (TDİR, 2011: 18). Birikmiş iş yükü giderilmeli (TDİR, 2011: 18). Yargısal faaliyetler şeffaf bir şekilde sürdürülmeli (TDİR, 2011: 18).
2012	Savcılar, polis birimlerinin soruşturmalarını etkin bir biçimde sevk ve idare etme kapasitelerini geliştirmeli ve polis faaliyetlerini sıkı bir biçimde kontrol etmeli (TDİR, 2012: 14). Yargılama öncesi azami tutukluluk süresi ele alınmalı (TDİR, 2012: 16). Üçüncü yargı reformu paketinin uygulamadaki etkisi daha fazla değerlendirilmeli (TDİR, 2012: 16). Yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve etkinliği ile ilgili daha fazla çaba harcanmalı (TDİR, 2012: 16-17). Yargı alanında çalışan kadınların oranı artırılmalı (TDİR, 2012: 16-17).

Yargı Sistemi kısmındaki beklentiler; Türkçe ve Türkiye’de kullanılan diğer diller, hakimler ve savcılar yüksek kurulu, yargıç ve savcı atamaları, yargının bağımsızlığı, yargı reformu, yargının tarafsızlığı, insan hakları ve temel özgürlükler, AİHS, AİHM, Anayasa’nın 90. maddesi, açıklık, şeffaflık, katılımcılık, kapsayıcılık, tutukluluk süreleri, polis ve jandarma faaliyetleri, birikmiş iş yükü, savcıların polis üzerindeki kontrolü, yargılama öncesi azami tutukluluk süresi, üçüncü yargı paketinin etkisi, yargının tarafsızlığı ve etkinliği, yargı çalışanları arasında kadın oranının artırılması biçimindedir.

Yolsuzlukla Mücadele Politikası (2005-2012) / Yolsuzlukla Mücadele Önlemleri (2006)

2005	Bilgi edinme yasasının uygulama alanının genişletilmesi ve etkin uygulamanın sağlanması için kamu kayıtları açık bir şekilde tanımlanmalı (TDİR, 2005: 20). Denetimden muaf tutulan kamu kurumları, Sayıştay'ın yetkileri genişletilerek denetlenmeli (TDİR, 2005: 20). Kamu görevlilerinin mal beyanlarının kapsamı ve sıklığı artırılmalı (TDİR, 2005: 20). Yolsuzlukla mücadeleyle ilgili kurumlar güçlendirilmeli ve özel olarak yolsuzlukla daha etkin bir mücadele için denetim sistemi elden geçirilmeli (TDİR, 2005: 20). Hükümet, kamu yönetimi ve sivil toplum arasındaki diyalog güçlendirilmeli (TDİR, 2005: 20). Yolsuzluğun ciddi bir suç olarak algılanması konusunda kamu bilinci oluşturulmalı (TDİR, 2005: 20). Yolsuzluğa karşı en üst siyasi düzeyde destek sağlanmalı (TDİR, 2005: 20).
2006	Siyasi partilerin finansmanı ve denetlenmesine ilişkin mevzuat geliştirilmeli (TDİR, 2006: 9).
2007	Yolsuzlukla mücadele stratejisi oluşturulmalı, bu stratejinin uygulanmasını koordine etmek üzere merkezi bir kurum oluşturulmalı, ilgili mevzuat güçlendirilmeli (TDİR, 2007: 10).
2008	-
2009	Yolsuzlukla mücadele stratejisi tamamlanmalı ve soruşturmalar, iddianameler, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin izleme mekanizması oluşturulmalı (TDİR, 2009: 14).
2010	Yolsuzlukla mücadelede sivil toplum katılımı sağlanmalı (TDİR, 2010: 15). Yolsuzlukla mücadele stratejisi etkili bir şekilde uygulanmalı (TDİR, 2010: 16). Soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturulmalı (TDİR, 2010: 16).
2011	Yolsuzlukla mücadelede sivil toplum katılımı artırılmalı (2011 TDİR, 2011: 19). Yolsuzlukla mücadele stratejisi etkin bir şekilde uygulanmalı (2011 TDİR, 2011: 20). Konu ile ilişkili mevzuat güçlendirilmeli ve geriye dönük takip mekanizması kurulmalı (2011 TDİR, 2011: 20).
2012	Yolsuzlukla mücadelede mevzuat değişmeli, sivil toplumun rolü güçlendirilmeli (TDİR, 2012: 17). Siyasi partilerin finansmanı daha da şeffaflaşmalı (TDİR, 2012: 18).

Yolsuzlukla Mücadele Politikası kısmındaki beklentiler; bilgi edinme yasası, kamu kurumları üzerindeki Sayıştay denetimi kapsamının genişletilmesi; kamu görevlilerinin mal beyanlarının kapsamı ve sıklığı, yolsuzlukla mücadeleyle ilgili kurumlar, daha etkin bir denetim sistemi, hükümet, kamu idaresi ve sivil toplum arasındaki diyalog, yolsuzluk algısı, yolsuzluğa karşı siyasi desteğin önemi, siyasi partiler, yolsuzlukla mücadele stratejisi, soruşturmalar, iddianameler, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin izleme mekanizması, sivil toplum katılımı, mevzuat, geriye dönük takip mekanizması, siyasi partilerin finansmanında şeffaflık konularındadır.

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1998-2004 yıllarına ait bulgular incelendiğinde beklentilerin, yürütmenin AB'ye uyumu, kamu yönetimi reformunun yapılması, kamu görevlilerinin yargılanabilmesi, AİHM ve AİHS'ye uyum, yargı bağımsızlığının artırılması, DGM ve askeri mahkemelerde reform yapılması; yargı sisteminin güçlendirilmesi, ordu üzerindeki Sayıştay denetimi kapsamının genişletilmesi, yolsuzlukla ilgili olarak şeffaflık ve etkili yönetim stratejisine önem verilmesi, hükümet, kamu idaresi ve sivil toplum arasındaki diyalogun güçlendirilmesi, kamu sektöründe çalışanlara ilişkin etik davranış ilkelerinin geliştirilmesi, yolsuzluğun ciddi bir suç olarak algılanması konusunda kamu bilincinin oluşturulması, yolsuzluğa karşı siyasi desteğin sağlanması yönünde olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır.

2005-2012 yıllarına ait bulgulara bakıldığında beklentilerin; siyasi partiler, terörle mücadele, TSK iç hizmet, yolsuzlukla mücadele gibi alanlarda mevzuatın güçlendirilmesi; Anayasa reformunun gerçekleştirilmesi ve bu sürece katılımın sağlanması; merkez ve taşra olmak üzere tüm kamu kurumlarında ve yargı sisteminde yönetimle ilgili mekanizmaların kurulması ve bu yönetim süreçlerine katılımın sağlanması; TBMM ve Sayıştay'ın denetleme kabiliyetinin artırılması; yerel yönetimler, yerel katılım ve adem-i merkeziyetçiliğin güçlendirilmesi; kolluk kuvvetleri üzerinde sivil denetimin artırılması; kamu hizmetlerinde modernizasyon; AB'ye katılım ve reform süreçlerinde kararlılık; kamu sektöründe kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi; yargı sisteminde reformun gerçekleştirilmesi ve sistemin bağımsızlığının güvence altına alınması; yolsuzlukla mücadele konusunda sivil katılımın sağlanması ve konu ile ilgili olarak bilinçlendirme faaliyetlerinin yapılması üzerine yoğunlaştığı söylenebilir.

1998-2012 yılları arasındaki yasal ve yönetsel gelişmeler, raporlardaki beklentilerin Türkiye tarafından önemli oranda karşılandığını göstermektedir. Raporlardaki beklenti genel olarak, Türkiye'nin yönetiminde askeri bürokrasinin etkisinin azaltılarak, başta hükümet ve yasama olmak üzere sivillerin etkisinin artırılmasıdır. Sivillerin etkisinin artmasıyla doğru orantılı olarak, sivillere yönelik izleme ve denetleme mekanizmalarına ait öneriler de artmıştır. Önerilen mekanizmaların yönetim ölçütleri kullanılarak yapılandırılması istenmiştir. Beklentilere paralel dönüşümler yeni yapıların kurulmasının yanısıra eski yapılardan bazılarının da tasfiyesiyle sonuçlanmıştır. Yapısal dönüşümlerin başkent teşkilatında yoğunlaştığı görülmüştür.

AB'nin dönüştürücü etkisi izlemeli olarak devam etmektedir. Türkiye'de birçok alanda bazen hızlı bazen de tedrici olarak düzenlemeler yapılmaktadır. Demokratikleşme gibi daha ulvi bir hedef gösterilerek yapılan reform ve düzenlemeler, toplumun geniş kesimleri ve elitleri tarafından anlaşılammaktadır. Ayrıca, AB yöneticileri ve Türkiye'deki siyasal iktidar sahipleri arasında da zaman zaman gerilimler yaşanmaktadır. Bu gerilimin nedeni, AB'nin demokratikleşme konusunda kendine özgü koşullarının ürünü olarak kavrama sürekli yeni anlamlar yüklemesidir. Demokrasi ve demokratikleşme kriterlerini yakaladığını varsayan Türkiye'nin ise her

seferinde AB'nin yeniden tanımladığı demokratikleşme kavramını geriden izlemek zorunda kalması, taraflar arasında çatışmaya neden olmaktadır.

21. yüzyılda, bilişim toplumunun üretmiş olduğu kendine has değerler ile ekonomik gelişme ve paylaşım problemlerinin çözüm biçimi, demokratikleşme kavramının gelecekte yükleneyeği anlamı da belirleyecektir. AB'nin kendine has bir biçimde geliştirmiş olduğu demokratikleşme sürecinin evrenselmiş gibi sunulması ya da algılanması da en önemli yanılgılardan biridir. Kavramın evrensel ölçekte içinin doldurulmasında, sadece geleneksel batılı değerlerin yeterli olmayacağı açıktır. Gelecekte demokratikleşmeyi dünya üzerinde herkes tarafından kabul edilebilir kılabacak olan şey, hem bugünkü batılı toplumların hem de dünyanın diğer toplumlarının bir diğerini hazmedebilme kapasitesi olacaktır.

KAYNAKÇA

1. AÇIKMEŞE-AKGÜL, S. (2003), Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorunu, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt. 2, No.4, ss. 23-45.
2. AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI (2013), Türkiye Tarafından Hazırlanan 2012 İlerleme Raporu: Yapılan Çalışmalar ve Kaydedilen İlerlemeler, http://www.abgs.gov.tr/files/IlerlemeRaporlari/2012/turkiye_tarafindan_hazirlanan_2012_yili_ir_31_12_2012.pdf, 25.06.2013.
3. BALTACI, C. EKE, E ve AVCI, M. (2012), Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Türk Anayasal Demokrasisi Üzerine Etkisi, C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 13, Sayı 2.
4. BAYRAM, M. H. (2010), "Lizbon Antlaşması: Parlamentoların Avrupa Birliği Karar Alma Sürecindeki Yeni Rolü", Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt. 6, Sayı. 24 ss.77-89.
5. DEMİRCİ, F. (2008), "1982 Anayasası'nda Demokratik Devlet İlkesi: Kavramsal ve Yapısal Bir Analiz Denemesi" *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. XII, Sayı: 1-2, s.641-661.
6. DINAN, D. (Ed.), (2005), Avrupa Birliği Ansiklopedisi, 2. Cilt, Kitap Yayınevi.
7. GÜLER, B. A. (2010), Türkiye'nin Yönetimi – Yapı, İmge Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Ankara.
8. HECKSCHER G. (1954), "Amme İdaresi ve Demokrasi", *Amme İdaresi*, (Çev. Mümtaz SOYSAL), Cilt IX, No: 2. s. 127-146.
9. KAYGISIZ, Ü. (2012), "Avrupa Birliği'nde Son Dönem Demokratikleşme Çabaları: Lizbon Antlaşması'nın Demokratikleşmeye Katkısı", Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, C.3, S.6, s.93-108.

10. KEANE, J. (1994), *Demokrasi ve Sivil Toplum*, (Çev. Necmi Erdoğan), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
11. KUBICEK, P. (2005), “The European Union and Democratization in Ukraine”, *Communist and Post-Communist Studies*, v. 38, pp. 269-292.
12. KUBICEK, P. (2011), “Political Conditionality and European Union's Cultivation of Democracy in Turkey”, *Democratization*, v. 18-4, pp. 910-931.
13. POTTER, D., vd. (2005), *Democratization*, Blackwell Publishers Inc., Fourth Edition, USA.
14. RIDDER, D., E. (2006), *The Influence of the European Union on the Democratisation Process in Central Europe –The case of the Czech Republic*, Paper Presented at the third Pan-European Conference on EU Politics Bilgi University, Istanbul, Turkey, 21st-23rd September.
15. SCHIMMELFENNIG, F. (2010), “The Normative Origins of Democracy in the European Union: Toward a Transformationalist Theory of Democratization”, *European Political Science Review*, 2, pp. 211-233.
16. SÖZEN, A. (2004), “Türkiye’de Kopenhag Kriterleri Çerçevesinde Demokratikleşme ve Türk Dış Politikasına Yansımaları”, TANÖR, Ö., E., (ed), *Bülent Tanör Armağanı*, Legal Yayıncılık, İstanbul.
17. ŞAYLAN, G. (1998), *Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi*, TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Ankara.
18. TECER, M. (2007), *Avrupa Birliği ve Türkiye Sorular-Yanıtlar*, TODAİE Yayınları, Ankara.
19. VANHANEN, T. (2004), *Prospects of Democracy: A Study of 172 Countries*, Taylor & Francis e-Library.

Raporlar

1. 1998 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, 30.03.2011
2. 1999 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf, 30.03.2011
3. 2000 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf, 30.03.2011

4. 2001 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, 30.03.2011
5. 2002 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf, 01.04.2011
6. 2003 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf, 01.04.2011
7. 2004 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf, 01.04.2011
8. 2005 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf, 01.04.2011
9. 2006 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf, 01.04.2011
10. 2007 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf, 01.04.2011
11. 2008 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, 01.04.2011
12. 2009 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, 01.04.2011
13. 2010 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf, 01.04.2011
14. 2011 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, 08.04.2013
15. 2012 Türkiye Düzenli İlerleme Raporu,
http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf, 30.04.2013