

İÇİNDEKİLER

BU SAYIDA.....	ii
Osmanlı-Siyaset-Yönetim Düşün Geleneği: <i>Daire-i Adalet</i> 'in Yönetimi.....	1
Aslı YILMAZ UÇAR	
Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı Bağlamında Türkiye'de Adliye Yönetimi.....	34
Ali ALTINTAŞ	
Neoliberal Politikalar ve Türk Yargısında Dönüşüm.....	105
Halil GÜNER	
Kuruluştan 1980'lere Türkiye'de Polis Aygıtına Uluslararasılaşma Süreçleri Üzerinden Bakmak.....	137
Funda HÜLAGÜ	
Kapitalizmde Siyasetin Siyasal Halleri.....	178
Örsan Ö. AKBULUT	
Bölgesel Kalkınma, Yeni Bölgecilik ve Kalkınma Araçları.....	200
Bayram Ali EŞİYOK	
ABSTRACTS.....	249
ÖZGEÇMİŞLER.....	253
KİTAP TANITIMLARI.....	255

Memleket Siyaset Yönetim Dergisi 17. sayısında “Adalet Yönetimi” dosya konusunu işledi.

Adalet yönetimi, yargı ve ona bağlı adli iş, hizmetler ve personel topluluğunu barındıran yönetsel sistem, kamu yönetiminden (genel idareden) bağımsız ve kendine özgü bürokratik örgütlenme olarak 19. yüzyıldan başlayarak inşa edilmişti. Daha doğrusu kapitalist devlet kamu yönetimi ve adalet yönetimi adında iki farklı bürokratik ayakla desteklenmişti. Bu yapı yaklaşık iki yüzyıl sürdükten sonra, tıpkı kamu yönetiminde olduğu gibi adalet yönetimi de yeniden yapılandırmaya konu oldu ve yaşlı bürokrasiler dönüşmeye başladı.

Aslında adalet yönetiminin bürokratik biçiminin ne olduğu sınırlı sayıda uzman kişi dışında pek bilinmezken, yeni gelen de eskisiyle aynı oranda muğlak ve araştırılmaya muhtaç görünmektedir. Baş döndürücü bir hızla ilerleyen dönüşüm, 2004 yılında Avrupa Birliği’nin takip ettiği reformlarla başlamıştı. 12 Eylül 2010’da referandum yapılarak Anayasa’nın adalet yönetimine temel oluşturan maddelerinde değişiklik yapıldı. Askeri mahkemelerin yetki alanı daraltıldı, Anayasa Mahkemesi’nin yapısı ve işleyişi değiştirildi, Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun (HSYK) yapısı ve Adalet Bakanlığı ile ilişkileri yeniden düzenlendi. Anayasa değişikliği sonrasında arabuluculuk yasası çıkarıldı, Kamu Denetçiliği ve İnsan Hakları Kurumu kuruldu. Yargı paketleri olarak adlandırılan yasal düzenlemeler arda ardına gelmeye başladı. Sonuçta adalete dair devlet tekelinde olan işlerin küresel-yerel piyasa unsurları lehine çözülmesi dışında bir ilerleme, yenilenme ortaya çıkmadı. Adalet sistemi hala şikayet konularının ilk sıralarında ve hala kamuoyunda yargıya karşı bir güven duygusu gelişmedi.

Dosyamızda yer alan dört yazı adalet yönetiminin çeşitli boyutlarını aydınlatmaya olanak veriyor. İlk olarak **Ash Yılmaz Uçar**, “Osmanlı Siyaset-Yönetim Düşün Geleneği: *Daire-i Adalet*’in Yönetimi” başlıklı makalesi ile Osmanlı döneminin yönetim düşüncesini anlamamızı sağlayan “daire-i adalet”in çözümlemesini yapıyor. Dikkatimizi bürokratik kuruluştan önceki dönemin farklı varolu-

şuna kaydırarak, “adalet mülkün temelidir” veczinin merkezindeki yönetim düşüncesinin içerdiklerine vurgu yapıyor ve bu yönetim düşüncesinden günümüze ne kaldığı konusunda aklımızda soru işaretleri bırakıyor.

Ali Altıntaş, izleyen makalede “Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı Bağlamında Türkiye’de Adliye Yönetimi”ni ele alıyor. Adliye, yurttaşın kendisine adalet diye sunulan şey ile karşılaştığı ilk yönetsel düzey. Yazarın adliyelerin bir emekçisi olarak “içeriden” yükselttiği sesini duymamızı sağlayan bu kapsamlı yazısı adliyelere mercek tutuyor. Adliyenin sıkı hiyerarşisine ve bazı adaletsizliklerine dikkatimizi çekiyor.

Yine “içeriden” gözlemlerle destekli üçüncü çalışma **Halil Güner’in** “Neo-Liberal Politikalar ve Türk Yargısında Dönüşüm” adını taşıyan çalışması. Bu kez bürokratik adalet yönetimindeki dönüşümün ekonomi politikaları ile bağlantısı kuruluyor. Neo-liberal politikaların adalet reformlarına nasıl sızdığı gösteriliyor.

Dosya konusu son yazı **Funda Hülagü’nün** “Kuruluştan 1980’lere Türkiye’de Polis Aygıtına Uluslararasılaşma Süreçleri Üzerinden Bakmak” başlığını taşıyor. Genelde savunulanan aksine polis işlevleri ile adalet sisteminin kıyısında değil, tam da göbeğinde yer alan bir unsur. Tıpkı adalet sisteminin diğer unsurları gibi polisi de küresel kapitalist sistemin gereklerinin dışında düşünmek olası görünmüyor. **Hülagü** kapitalist devletin ortaya çıktığı andan itibaren polisin uluslararası bağlam içinde çözümlenmesi noktasında haklı bir uyarıda bulunuyor.

Dosya dışında bu sayıda iki makale yer almakta. İki makale de kendi alanlarında önemli katkı sağlayan nitelikte çalışmalar.

Örsan Akbulut “Kapitalizmde Siyasetin Siyasal Halleri” ile yöneten-yönetilen ilişkisini sınıfsal çözümlene düzeyinden kopartılarak “yurttaşlık” ve “kimlik” bağlamına hapsedilmesine dikkat çekiyor. Artıça el koyanlar ve üretenler arasındaki ilişkileri açıklayan tarihsel örnekler üzerinden, siyasetin özerkleştirilmesine karşı eleştiri getiriyor.

Son olarak **B. Ali Eşiyok** imzasını taşıyan “Bölgesel Kalkınma, Yeni Bölgecilik ve Bölgesel Kalkınma Araçları” başlıklı çalışma yer

alıyor. Eşiyok, *yeni bölgecilik* yaklaşımını ve uygulamalarını, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze bölgesel kalkınma ve bölgesel eşitsizlikler bağlamında çözümlüyor; bölgesel kalkınma ve eşitsizliklerin giderilmesi hedefi için geliştirdiği önerilerini somut araç ve adımlarla ortaya koyuyor.

Liberalizmin krizini ele alacağımız 18. sayımızda buluşmak dileğiyle...

Dr. Esra ERGÜZELOĞLU KİLİM

OSMANLI SİYASET-YÖNETİM DÜŞÜN GELENEĞİ: *DAİRE-İ ADALET*'İN YÖNETİMİ

Aslı YILMAZ UÇAR*

Şeyda Işık'ın değerli anısına¹

Çalışma iki önkabul ile başlıyor: Daire-i adalet, modern öncesi dönemde tarım toplumlarının yönetim bilgisidir ve söz konusu yönetim bilgisi, Osmanlı Klasik Dönemi'nin siyaset-yönetim düşün geleneğinin temelidir. Hint-Iran geleneğinden doğarak Türk ve İslami gelenekle harmanlanmış daire-i adalete içkin yönetim bilgisi Osmanlı Devleti'ne aktarılmış; Osmanlı Devleti'nin erken modern döneminde, klasik dönemin düşün geleneğinin temsilcisi olarak yaygınlaşmıştır. Bu bağlamda sorunsallaştırılan daire-i adalet'in yönetimine dair iki soru sorulmuştur: (1) daire-i adaletin yönetimi nasıl örgütlenir, (2) daire-i adaletin yönetiminin niteliği nedir?

Ele alınan sorular çerçevesinde çalışma iki çıkarsamaya açılmıştır: (1) daire-i adaletin yönetiminin iki temel işlevi vardır ve devlet örgütü bu işlevler temelinde kurulmaktadır: adli ve askeri, (2) yönetim örgütü, işlevsel-toplumsal tabakalaşma içerisinde gayrişahsi bir karakter iddiası ile toplumsal bağlarından soyutlanma çabasıdadır.

Anahtar kelimeler: daire-i adalet, geleneksel devlet, adli teşkilat, askeri teşkilat, Osmanlı idare tarihi, düşün geleneği, Osmanlı klasik dönemi, Osmanlı'da devlet.

GİRİŞ

“Adldir mücib-i salâh-ı cihan
Cihan bir bağıdır dıvarı devlet
Devletin nâzımı şeri'attır
Şeri'ata olamaz hiç hâris illâ melik
Melik zapt eyleyemez illâ leşker
Leşkeri cem' edemez illâ mal
Malı cem' eyleyen râiyettir
Râiyeti kul eder pâdişah-ı âleme adl.”²

* Dr., Araş. Gör. ODTÜ Proje Destek Ofisi.

¹ Beni Abderalılar'la tanıştıran Şeyda Işık'ı 26 Kasım 2012'de, bu çalışma devam ederken kaybettik. O'nun anısına söylenecek çok şey var ama en uygunu Wieland'ın *Abderalılar*'da söylediği gibi geliyor: “Bir yerin havası ne kadar kirli, bir halk ne kadar aptal, bir kasaba ne kadar önemsiz olursa olsun, gene de oradan bir büyük adam çıkar.” Bkz. Christoph Martin Wieland, *Eşeğin Gölgesi Davası “Abderalılar” Dahi ile Dar Kafalılar Üzerine Bir Felsefe Romanı* (Çev. Prof. Dr. Vural Ülkü), İnkılap, İstanbul, 1999, s. 95.

² Günümüz Türkçesiyle: “Adalet bütün dünyanın düzenini temin eder. Cihan (dünyada) bir bağıdır duvarı devlettir. Devletin nizamı (nizamını kuran) Allah kanunudur. Allah kanununu ancak Melik (devlet başkanı) korur. Mülk ancak ordu ile

Yukarıda aktarılan ilkeler manzumesi, binlerce yıllık bir tarih ve geniş bir coğrafyadaki yaşantının süzgecinden damıtılarak, Osmanlı Devleti'ne aktarılmış bir devlet ideolojisi / yönetim düşün geleneğidir: *daire-i adalet*.³

Yolculuğu boyunca geride bıraktığı tarihsel ve mekansal bağlam, daire-i adalete farklı içerik ve işlevler yüklemiştir. Kavramın kökeni ve gelişimini barındıran bu yolculuğa, alanyazında sıklıkla değinilmekle birlikte; değintiler temel birkaç eserin bulgularını tekrarlamaktan ileriye gidememektedir. Diğer bir deyişle, daire-i adalet sınırlı sayıda temel eserde inceleme nesnesi olarak ele alınmış, alanyazınında dolgu malzemesi olarak kalmıştır.

Daire-i adaleti inceleme nesnesi olarak alan temel eserlerin ortak üç özelliği olduğu söylenebilir: daire-i adaletin (i) beslendiği tarihsel ve coğrafi kaynaklara, (ii) yaşadığı dönem-siyasi coğrafyadaki işlevine ve (iii) kurumsallaşmaya yansımalarına odaklanmaları.

Alanyazının referans aldığı iki temel kaynaktaki da benzer argümanları ve soruları görmek mümkündür: Halil İnalçık ve Linda Darling.⁴ Bu temel eserlerde, öncelikle daire-i adaletin Antik Yunan / Hint / İran / İslam / Türk gelenekleri ile etkileşimi tartışılmaktadır. Ardından daire-i adalet, siyaset bilimi kavram ve kuramları çerçevesinde *iktidar* ekseninde çalışılmakta ve iktidarın *meşruluk aracı* olarak ele alınmaktadır. Son olarak da daire-i adaletin sağladığı iktidarın meşruluğunu *kurumsallaştıran örgütsel araçlara* odaklanılmaktadır.

Örneğin Halil İnalçık'a göre, daire-i adalet Hint-İran yönetim geleneğidir; ancak İslami geleneklerden çok Türk yönetim bilgisinin baskınlığıyla Osmanlı Devleti'ne aktarılmıştır. Bu yönetim geleneğinde adalet temeldir ve adalet halkı (reayayı) *zulmden* korumaktır. Adalet “köylüleri askerlerin taciz ve yağmasından korumak” ya da

zapt edilir. Orduyu ancak mal ayakta tutar. Malı bir araya getiren ancak halktır. Halkı idare altına alan cihan padişahın adaleti alır.” Kınalızade Ali Efendi, *Devlet ve Aile Ahlakı*, İlgü Kültür Sanat, İstanbul, Mart 2010, s.225.

³ Literatürde söz konusu manzume, daire-i adalet, daire-i adliyye, adalet dairesi, adalet çemberi, dar'ul adl, vb. kavramları ile birbirinin yerine kullanılmaktadır. Kavram, *circle of justice* ya da *circle of equity* olarak İngilizceye tercüme edilmektedir.

⁴ Halil İnalçık, *Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adâlet*, Eren (2.Baskı), İstanbul, 2005 ve Linda T. Darling, “Do Justice Do Justice, For That is Paradise”: Middle Eastern Advice for Indian Muslim Rulers”, *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East*, C.22, S.1&2 (2002), s.3-19.

vergi toplamak ile görevli askerlerin reyayı haraca bağlamasını engellemek üzere tedbirler almaktır.⁵ Adalet bağlamında meşruiyetin yönetimi, mezalim divanı, Divan-ı Hümayun, adaletnameler, vb. adli kurumsallaşmalarla uygulanmaktadır.⁶

Diğer bir örnek, daire-i adaletin İran'da kurumsallaşmasını birinci el kaynaklardan inceleyen Darling'in eseridir. Darling'e göre daire-i adalet İran geleneği içerisinde yükselmiştir. İran geleneği içerisinde adalet iktidarın otokratik yönetiminin meşruiyetini kurmuş ve söz konusu meşruiyet *mezalim* divanlarında kurumsallaşmıştır.⁷

Bu çalışmada ise ne daire-i adaletin kökenleri ne de iktidar açısından daire-i adaletin işlevi ele alınacaktır. Bu çalışma, 2009 yılında daire-i adaletin Osmanlı *siyaset-yönetim düşün geleneğinin* temeli olduğuna dair *sezgisel* bir dürtü ile başlamıştır.⁸ Çalışma bugün daha genel, soyut ve provokatif bir uca götürülmektedir: Daire-i adalet, *modern öncesi devletin* analitik yönetim bilgisi (*statecraft*) olabilir mi? Diğer bir deyişle, modern öncesi devletin yönetim bilgisi daire-i adalet kavramında saklı olabilir mi?

Daire-i adalet'in *yönetim düşün geleneği*⁹ çerçevesinde, *yönetim bilimi disiplini* kavramlarıyla tartışılması çalışmanın özgünlüğüdür. *Yönetim bilimi disiplini* açısından daire-i adaleti tartışmak, iktidarın kurulması bağlamında değil; yönetim biliminin konusunu oluşturan *iktidarın yönetimi ve yürütülmesi* bağlamında tartışmak demektir. İktidarın yönetimi ve yürütülmesi bir taraftan topluma hizmet götürmek, bir taraftan da sistemi besleyecek kaynakları (vergi gibi)

⁵ Halil İncılık, State Ideology Under Sultan Süleyman I, *The Middle East and the Balkans under the Ottoman Empire-Essays on Economy and Society*, Bloomington: Indiana University Press, 1993, s.71-72.

⁶ İncılık, State Ideology..., s.71.

⁷ Mezalim Divanı, halkın Padişah ya da güçlü bir temsilcisinin karşısına geçerek şikayetlerini dillendirdiği ve gerektiğinde kayıplarının karşılandığı mahkemelerdir. Bkz. Darling, agm, s.33.

⁸ Aslı Yılmaz, Daire-i Adalet Kavramı Bağlamında Osmanlı SiyasetYönetim Düşün Geleneği, YBAD Lisansüstü Seminer Çalışmaları, No: 2, Eylül 2009, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/ayilmaz.pdf>

⁹ Yönetim düşününü "bir toplumda iktisadi ve toplumsal örgütlenme tarzı olarak yönetim pratiğine ilişkin geliştirilen sistemli düşünceler bütünüdür" ve "tarihsel maddi koşullara bağlı ve zihinsel olarak tasarlanmıştır. Yönetim düşününü, yönetim zihniyeti ya da ideolojisi diye de ifade edilmektedir." Bkz. Birgül Ayman Güler, *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı*, İmge, Ankara, Ocak 2009, s.28.

toplamak ve garantilemek demektir.¹⁰ İktidarın yönetimi ve yürütülmesinin *düşün geleneği* içerisinde tartışılması ise daire-i adaletin gerçekliği şekillendirdiği *yönetmel kanalları* ortaya koymayı değil; iktidarın kullandığı yönetmel bilginin içerdiği tüm *yönetmel kurguyu* çözümlemeyi amaçlamaktadır.

Osmanlı Devleti'nin klasik dönemi (1300-1600) üzerinden, daire-i adaletin yönetim düşün geleneği açısından incelenmesi başta Koçi Bey'in *Risaleler*'i ve Kınalızade Ali Efendi'nin *Devlet ve Aile Ahlakı* olmak üzere *nasihatnamelerin*¹¹ ve nasihatnameler üzerine yapılan çözümlemelerin ışığında gerçekleştirilmiş bir incelemedir. Söz konusu nasihatnamelerde ele alındığı şekliyle, daire-i adalet'in işaret ettiği yönetimin bilgisine dair nasıl bir *çıkarsama* yapılabilir?

Çalışma soruları iki ana ekseninde kurulmuştur: daire-i adalet bağlamında (a) geleneksel devlet örgütünün kuruluşu ve (b) niteliği. Bu bağlamda, çalışma çıktılarına dair şunlar söylenebilir:

a) Geleneksel devletin temel işlevleri askeri ve adli işlevlerdir ve söz konusu işlevler temelinde örgütlenme gerçekleşmektedir: *adli ve askeri*,

b) Geleneksel devlet, daire-i adalet ile erkan-ı erbaa kavramlarında saklı işlevsel bir bakış açısına dayanmakta ve yönetim bu bağlamda *gayrişahsi* bir karakter iddiası taşımaktadır.

Çalışmanın sorularına ve çıkarsamalarına geçmeden önce, daire-i adaletin serüvenine göz atmakta fayda vardır. Bu serüven, halen tartışmalı bir konu olan daire-i adaletin tarihsel-coğrafi-etnik kökeni ve Osmanlı Devleti'ne nakline dair bilgileri okuyucuya aktarmak ve Osmanlı Devleti'nde daire-i adaletin konum ve işlevini çözümlemek açısından değerlidir. Bu bölüm, çalışmaya temel oluşturacak altyapıyı hazırlamaktadır.

Çalışmanın soruları ve çıkarsamaları ise ikinci bölümde ele alınacaktır. İkinci bölüm, çalışmanın dayandığı kavramsal ve kuramsal varsayım / önkabulleri tartışarak başlamakta ve çalışmanın ana sorunsalını kurarak, çıkarsamalara geçmektedir.

¹⁰ S.N.Eisenstadt, *The Political Systems of Empires*, The Free Press of Glencoe, Ontario, USA, 1963, s.6.

¹¹ Koçi Bey'in *Risaleler*'i, Kınalızade Ali Efendi'nin *Devlet ve Aile Ahlakı* adlı eseri, Nizam'ül-mülk'ün *Siyasetname*'si, Yusuf Has Hacıp'in *Kutadgu Bilig* adlı eseri, Beydeba'nın *Kelile ve Dimne*'si ilk elden; diğer nasihatnameler ise inceleme / araştırma çalışmaları üzerinden incelenmiştir.

DAİRE-İ ADALETİN SERÜVENİ: TARİH VE COĞRAFYA ATLASI ÜZERİNDE BİNLERCE YILLIK BİR YOLCULUK

*“İşte bu adalettir!
Bütün insanlar sever ve ödüllendirir.
Bütün insanların arzu ettiği, vazgeçemediği ve sorduğu budur;
Bunu insanlara vermek, imparatorun görevidir.”¹²*

Daire-i adalet kavramı ve bu kavrama içkin yönetim bilgisi Osmanlı Devleti'nin gerçekliğinden doğmuş, Osmanlı Devleti'ne özgü bir bilgi değildir. Daire-i adalet binlerce yıllık bir geçmişe sahiptir. Kavramın kökeni, Antik Yunan, Hindistan, İran medeniyetlerine dayanmakta; tarihi ise Orta Asya ve İslam dünyalarının deneyimleri üzerine yaslanmaktadır. Bu doğrultuda, daire-i adalet uğradığı tarihi kesitlerin ve coğrafi alanların, tarihsel ve toplumsal koşulları temelinde zihinsel olarak yeniden üretilmiştir.

Binlerce yıllık yolculuğunda daire-i adaletin *ortak kavramları* değişmemiştir: “çeşitli siyasetname ve nasihatnamelerde tekrarlanagelen ve sonradan ‘daire-i adliyye’ diye nitelendirilen anlayış, formel olarak ‘adalet, devlet, şeriat, hükümlerlik, ordu, servet, halk’ şeklinde birbirine bağlı halkalardan oluşan bir sistemi ortaya koyar.”¹³

Daire-i adaletin temel kavram ve mantığının ilk haline Sümerler’de rastlanmaktadır. MÖ 2000 ila 4000 yılları arasında Mezopotamya’da medeniyet kuran Sümerler, kendilerinden sonra gelen medeniyetlerin de temelini atmıştır. Sümerler’in “Manu Yasaları” (*Laws of Manu*), daire-i adaletin kavramlarını içeren ve birbirleriyle bağlantısını kuran ilk eserdir.¹⁴ Adaletin usulünce görevlerini yerine getiren bir kral, henüz ele geçirmedikleri ülkeleri ele geçirebilir ve ele geçirdiği zaman onları usulüne göre koruyabilir.¹⁵

¹² Ortaçağ’da Batı’da üretilen *Faust* mitolojisinde geçen diyalogda, Başbakan İmparator’a seslenmektedir. Johann Wolfgang Von Goethe, *Faust* (Çev. George Madison Priest), A.A. Knopf, 1941.

¹³ Feridun M. Emecan, *Osmanlı Klasik Çağında Hanedan Devlet ve Toplum*, Timaş, İstanbul, 2011, s.306.

¹⁴ Darling, agm, s.4.

¹⁵ The Laws of Manu, George Bühler (transl.), Sacred Books of the East, Vol.25, <http://www.sacred-texts.com/hin/manu.htm>

Sümerlerin bilgisi, Hint-İran geleneğine aktarılmıştır.¹⁶

Daire-i adaletin içerdiği kavramlar (Kral, ordu, hazine, vb.) eski Hint yönetim geleneğinde sıklıkla anılmaktadır. MÖ 300'lü yıllarda Hindistan'da *Arthashastra* adlı eserde, kendi imajı ve halkın refahı için kralın başlıca sorumluluklarından biri olarak *adalet* işaret edilmiştir.¹⁷

İran'da da aynı şekilde kavramların biraraya getirildiği birçok eski kaynak mevcuttur. *Anushirvan* (531-579) yönetiminde daire-i adalet çerçevesinde kavramlararası ilişkiler netlik kazanmış, uygulamaya da izlerini bırakmıştır. Anushirvan, adil bir yönetici olarak kapısına bir zil takarak, adalet isteyenlerin çalmasını istemiş ve halkına doğrudan yönetici ile görüşme olanağı sağlamıştır.¹⁸

Hint ve İran gelenekleri arasındaki etkileşimin çeşitli yolları sayılabılırsa de daire-i adalet bağlamındaki aktarmanın, *Kelile ve Dimne* üzerinden gerçekleştirildiği düşünülmektedir. Daire-i adaletin en ham hallerinden birine *Pançatantra*'da (Müdrikliğin Beş Kitabı) ya da Batılıların verdiği adla *Kelile ve Dimne*'de rastlanmaktadır.

Fabl türünde yazılmış ilk eser olarak kabul edilen *Kelile ve Dimne*'de hükümdara nasihatlar hayvanlar arasında geçen hikayeler ile anlatılmaktadır. “Bu yapıtın amacı toplum yaşamında var olan ahlâkı düzeltmek ve insanları güzel ahlâk sahibi yapmaktır.”¹⁹ “Hindistan ülkesinin en büyük Padişahı Debşelem, adalet kuramının gereklerini, Brehmen filozofu Beydeba'dan öğrenerek o kadar akıllıca ve beceriklilikle saltanat sürmüş ki yönetiminde herkes mutlu ve bahtiyar olduğu gibi, memleketin dört bir yanı bayındır bir çehreye bürünmüş”tür.²⁰ Beydeba'ya göre, siyaset, halkı hoşnutsuzluğa sebep olmadan egemenliği korumanın yoludur ve “baskı ve zulümü engellemek ancak siyasetle mümkündür, siyasetin temeli de

¹⁶ Ne var ki, daire-i adalet yalnızca Ortadoğu coğrafyasına özgü de değildir. Kınalızade Ali Efendi, *Kelile ve Dimne*'den de önce daire-i adaletin kökenini Antik Yunanlı filozoflara kadar götürür. Aristo (MÖ 300) Büyük İskender'e verdiği öğütlerde “Adalet, ilahî adaletten bir sıfattır. Yer ve gök adaletle ayakta durur ve devam eder” buyurur. Bkz. Kınalızade Ali Efendi, age, s.225.

¹⁷ Darling, agm, s.4.

¹⁸ Darling, agm, s.4.

¹⁹ Beydeba, *Kelile ve Dimne* (Yayına hazırlayan: Hasan Selim Hacıoğlu), İskele, İstanbul, 2005, s.3.

²⁰ Beydeba, age, s.12.

adalettir.”²¹ Siyasetin temeli olan adalet ise *tarafsızlık* ve *akıl* ile varolur. Kılavuz, akıldır.²² Bu nedenle, adalet, devletin birinci ödevidir (ikincisi de ziraatin, zanaatin geliştirilmesidir).

Kelile ve Dimne’de devletin yedi temel ögesinin olduğu belirtilmektedir: hükümdar, vüzerâ, tebaa, kale, savunma ve saldırı kuvvetleri, hazine, müttefikler. Eserde bir çok kere adaletin, egemenliğin ve memleketin nizamının temel direği olduğuna dair vurgular vardır. Bunlardan birini vermekle yetinelim: “Raiyyetin güvenliği Padişaha ve memleket işinin düzende olması dindarlığa, akıl ve sabata ve adle bağlıdır.”²³

Aslı Sanskritçe olan *Kelile ve Dimne*’nin yazarı Hint filozofu Beydeba’dır ve eser Hint hükümdarı Debşelem için yazılmıştır.²⁴ Eserin, “3. yüzyılda Keşmir’de yazıldığı sanılmaktadır... [Eser] Sasanî hükümdarı I. Hüsrev’in doktoru olan Burzo tarafından 6. yüzyılda Pehlevîce’ye, üç yüzyıl kadar sonra İbn Mukaffâ tarafından Pehlevîce’den Arapça’ya çevrilmiştir. Eser daha sonra, “Gazneli Sultan Harzemşah (1118-1152) adına Munsî Ebu’l-Ma’alî Nasrullah tarafından ilavelerle Arapçadan Farsçaya çevrilir.”²⁵

Daire-i adalet, 11 ve 12. yüzyılda²⁶ Ortadoğu coğrafyası nasihatnamelerinin ayrılmaz bir parçası haline gelir. Örneğin 11. yüzyıl eserlerinden Eski Hint-İran geleneğini yansıtan *Kabusname*’de (1082) daire-i adalete yer verilmektedir: “Şunu bil ki, hükümdarlık askerle, asker de altınla kudret kazanır, altın da bayındırlıkla ele geçer, bayındırlık ise adl ve insafla yayılabilir. Onun için insan adl ü insaftan gafil olma.”²⁷

Bu dönemde bir taraftan İslam geleneği, bir taraftan Türk geleneği daire-i adalete sahip çıkar. 11. ve 12. yüzyılda kavram, Selçuk-

²¹ Beydeba, age, s.10.

²² İnalçık, *Osmanlı’da Devlet...*

²³ Beydeba, age, s.15.

²⁴ Beydeba, age, s.3.

²⁵ İnalçık, *Osmanlı’da Devlet...*, s.13, dipnot:10.

²⁶ Vecihi Timuroğlu, *Ortaçağı Batı ve Doğu düşüncesinin hiç olmadığı kadar yakınlaştığı bir dönem olarak görür. Yakınlaşmada İslam’ın doğuşu ve yayılması en önemli etkidir. 7. yüzyılda eski Yunan ve Roma felsefesini güçlü bir biçimde yaşayan Suriye’ye Arapların girmesi ile etkileşim artmıştır. Bkz. Vecihi Timuroğlu, “Mitolojide Devlet Bilgisi”, *Memleket SiyasetYönetim*, C.1, S.1 (2006), s.33.*

²⁷ İnalçık, *Osmanlı’da Devlet...*, s.15.

lu Türkleri'ndeki nasihatnamelerde sıklıkla yer almaya başlamıştır. Özellikle Nizam'ül-mülk ve Gazali gibi vezirlerin eserlerinde görülmüştür.²⁸

Daire-i adaletin İslam literatüründeki en eski temsili, İbn-i Qutayba'nın *Uyun al-Akhbar* adlı eseridir.²⁹ Daire-i adalet'in *ilahi kanunlar* temelinde yeniden üretildiği haliyle kavrama yer veren en önemli kaynak ise "bir Türk Devleti olan Büyük Selçuklu İmparatorluğu'na, Alp Aslan (1063-1072) ve Melikşah (1072-1092) zamanlarında 30 yıla yakın vezir" olarak hizmet eden Nizam'ül-mülk'ün *Siyasetname* adlı eseridir.³⁰ Nizam'ül-mülk eserinde belirttiğine göre, "Melikşah hicri 470 (miladi 1077-78) yılında, devlet idaresine dair bir kitap yazılması için kendi devlet adamları arasında bir yarışma açmıştır" ve *Siyasetname* bu amaçla, Hazar Denizi'nin güneyindeki Büyük Selçuklu topraklarında yazılmıştır.

"Rahman ve Rahim olan Allah'ın adıyla" başlayan *Siyasetname*, daire-i adaletin İslami vurgu ile yeniden üretildiği biçimine en iyi örnektir: "Hadis söylüyor: Peygamber -salât üzerine olsun-, 'adalet dinin şerefi, sultanın gücüdür. Ordunun salahı raiyyettedir. Hepsinin terazisi iyiliklerdir. Nitekim Allah -kuvvet ve şevket ona olsun- 'O göğü yükseltir? ve teraziyi koydu?' (Kuran 55.6) dedi. Yani adaletten iyi bir şey yoktur. ... En lâyük padişah, gönlü adalet mekanı, evi dindarların, akılların dinlenme yeri olan padişaktır."³¹ Devam eder: "Tanrının egemenliğinin yeryüzündeki timsali padişaktır: Padişah insafı ve adil olunca, reâyânın işi hep sükun olur."³² Görüldüğü gibi İran'da doğan ve genç yaşta İslam Hukukunun (fikh) yetkinleri arasında yer alan Nizam'ül-mülk'te³³ daire-i adalet kavramı, hadislerden aktarılmakta ve olgunluğa erişmiş gözükmektedir.

Daire-i adalet aynı dönemlerde Moğol'lara, vezir Rashid al-Din ile astronom Nasir al-Din Tusi tarafından tanıştırılmıştır.³⁴ Bu açıdan, daire-i adaletin İslami gelenekteki yolculuğu ile Türk kültürü ile tanışması paralel gitmektedir.

²⁸ Darling, agm, s.4.

²⁹ Darling, agm, s.4.

³⁰ Fuat Köymen, "Giriş", *Siyâset-name* (Nizam'ül-mülk) (Haz: Prof. Dr. Mehmet Altay Köymen), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999, s.xiv.

³¹ Nizam'ül-mülk, *Siyâset-name* (Haz: Prof. Dr. Mehmet Altay Köymen), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999, s.35.

³² Köymen, age, s.33.

³³ Nizam'ül-mülk, age, s.xvi.

³⁴ Darling, agm, s.4.

Aral gölünden daha doğuya uzanan topraklarda, Karahanlıların hükümdarına Kaşgar kentinde sunulan başka bir kitap Yusuf Has Hacıp'ın 1070 tarihli *Kutadgu Bilig* adlı eseridir. Eserin amacı, 11. yüzyıl Türklerinin ahlak ve devlet idaresi hakkındaki fikirlerini gelecek kuşaklara ulaştırmak, hükümdarlara ve devlet adamlarına bu gelenekleri aşılaktır.³⁵ *Kutadgu Bilig*'in dili Türkçe'dir ve eserde Türk yönetim geleneklerinin baskın olduğu iddia edilir. Halil İnalçık'a göre eser egemenliğin *törü*den (kanun ve nizam) ayrılması, hatta bizzat *törü* ve *kut*'dan ibaret olduğu görüşü ile Türk geleneklerinden motifler taşır.³⁶ Diğer taraftan, eserde aklın temel alınması geleneği Hint-İran geleneğinin etkisini gösterir. Gerçekten de *Kutadgu Bilig*'de daire-i adalet Türk ve Hint-İran geleneği unuru olduğu iddia edilen kanun / *törü* ve akıl vurguları ile yeniden üretilmiştir.³⁷

“Memleket tutmak için çok asker ve ordu lazımdır, askerini beslemek için de çok mal ve servete ihtiyaç vardır, bu malı elde etmek için halkın zengin olması gerektir. Halkın zengin olması için de doğru kanunlar konulmalıdır (budun baylığınğa *törü* tüz kodun); bunlardan biri ihmal edilirse dördü de kalır. Dördü birden ihmal edilirse beylik çözülmeye yüz tutar.”

Kutadgu Bilig'de egemenliğin temeli bu dünyadadır: akıl, bilgi ve deneyim. Yönetim adil olursa egemenlik o kadar uzun süreli olur. Egemenliğin temeli olarak doğru yasaları gösterir ve doğru kanun yapma görevini egemene verir. *Kutadgu Bilig*'de padişah sadece ilahi kanunların uygulayıcısı değil kanun koyucudur.

Görüldüğü gibi, daire-i adalet bir yandan İslami geleneğe bir yandan Türk geleneklere içselleşmiş, Osmanlı tarihi ile bu iki gelenek ortak bir öyküye bağlanmıştır.

Osmanlı Devleti'nde daire-i adalet kavramı 16.yüzyıl ile günde- me oturmuştur. Nitekim, 16. yüzyılda, Sultan Süleyman'ın dönemi *altın çağ* olarak idealleştirilmekte ve daire-i adalet, klasik dönemi temsil ederek “bozulmanın ve düzen bozukluğunun” eleştirisi için ortaya atılmaktadır.³⁸ Bu dönemde, daire-i adalet, nasihatnamelerin

³⁵ İnalçık, *Osmanlı'da Devlet...*, s.12.

³⁶ İnalçık, *Osmanlı'da Devlet...*, s.20.

³⁷ Yusuf Has Hacıp, *Kutadgu Bilig*, Türkiye Diyanet Vakfı, Ankara, 2005, s.86.

³⁸ Hüseyin Gündoğdu, *The Circle of Justice as a Tool of Opposition in the Ottoman Political Discourse From Lütü Pasha to İbrahim Müteferrika*, Fatih Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, Haziran 2011.

vazgeçilmez parçası haline gelmiştir. “Sultan Süleyman devrinin idealleştirilmesi [daire-i adalet demektir] XVI. yüzyılın son çeyreğinde kendini göstermiştir... Sadece yazarlar, tarihçiler tarafından değil, devlet tarafından da resmî bir şekilde idealize edildiği dikkati çekmektedir.”³⁹

Kınalızâde Alî Çelebi tarafından kaleme alınan *Ahlâk-ı Alâî*'de (1564) vurgu daire-i adalet üzerinedir ve şu sözlerle işaret edilir:⁴⁰

“Adldir mucib-i cihan: cihan bir bağıdır divarı devlet; devletin nazımı şeriattır: şeriata haris olamaz illa melik; melik zapteylemez illa leşker; leşkeri cem' edemez illa mal; mal'ı cem eyleyen re'ayadır; re'ayayı kul eder padişah-ı aleme 'adl'”.

Yakın bir zamanda, 1596 yılında Hasan Kâfi el-Akhîsari de çağına dair bozulma olarak yorumladığı sorunlar hakkındaki fikirlerini barındıran *Usûl el-Hikem fî Nizâm el-Âlem* adlı eserinde daire-i adalete vurgu yapar ve kavramı şöyle tanımlar: “padişahlık ve sultanlık olmaz, illa erler ile olur; asker ise olmaz, illa mal ile olur; mal ise olmaz, illa vilayet mamur olmak ile olur; vilayet ise olmaz, illa adalet ile dahi hüsn-i siyaset ile ma'mur olur.”⁴¹

1631 yılında IV. Murad'a sunduğu *Risaleler* 'i ile tanınan devlet adamı Koçi Bey, bozulmanın Kanuni devrinde başladığını belirtir ve bu bozulmaya yol açan uygulamaları sıralar.⁴² Bu bozulma sonucunda IV. Murad döneminde gelinen durumu daire-i adalet üzerinden açıklar: “velhasıl saltanat-ı âliyyenin şevket ve kuvveti asker ile, askerin ayakta durması hazine ile, hazinenin toplanması reaya ile, reayanın ayakta durması adalet ve doğruluklardır. Şimdi âlem harap, reaya perişan, hazine eksiklik içinde ve kılıç erbabı da bu haldedir.”⁴³

³⁹ Emecan, agk, s.264.

⁴⁰ Kınalızade Ali Efendi, age, s.225.

⁴¹ İpşirli'den aktaran Bkz. Ergene Boğaç, “On Ottoman Justice: Interpretations In Conflict (1600-1800)”, *Islamic Law and Society*, C.8, No:1 (2001), s.57, dipnot: 13.

⁴² Koçi Bey'in Kanuni Sultan Süleyman zamanında şu gelişmelerin bozulmaya yol açtığını savunur: (1) padişahın divana katılmaması, (2) kaideleri bozarak liyakat ile atanması gereken sadr-ı azamlığa padişah dostlarının atanması, (3) özel mülkiyet gibi vakıfların doğması, (4) iltizam sisteminin getirilmesi ve yabancıların mültezimliğe getirilmesi, (5) tüketim ve şan-şöhret merakının artışı. Bkz. Koçi Bey, *Koçi Bey Risaleleri* (yayıma hazırlayan: Seda Çakmakcıoğlu), Kabalcı, İstanbul, 2007.

⁴³ Koçi Bey, age, s.66.

Koçi Bey'e göre "adalet, ömrün uzunluğuna sebeptir ve fukara ahvalinin düzeni padişahların cennetlik olmasının sebebidir."⁴⁴ Diğer bir deyişle "reaya mamur olur ve zulüm olmazsa padişahın hazinesi dolu olur. Bugün reaya bir kuruş versin, nice yüz bin kuruş olur. Hiç vakit geçirmeden lazım olan şey, reayayı koruyup zalimlere çiğnetmemektir."⁴⁵

Sonuç olarak, "bütün siyasetnâme türü eserlerde ve hatta resmi vesaikte temel olarak sürekli işlenen konu halkın korunması ve adaletle hükmedilmesinde düğümlenmektedir. Adalet fikri genel olarak toplumun düzenliliğinde başta yer alıyor; idareci zümrenin mağduriyetine uğramak ihtimali açısından halk kesiminin nazarında bir teminat olarak mütalaa ediliyor; bunların yanında devletin geleceğinin de garantisini şeklinde düşünülüyordu."⁴⁶

Tanzimat döneminde reformların karşısında duran ya da reformların gereğini Kanuni'nin *altın çağ*ma öykünerek meşrulaştıran gelenekçi görüş de, durumu devletin *çöküşü*⁴⁷ olarak niteler ve çöküşün sebebini daire-i adalet geleneğinin bozulmasına dayandırır. Bu görüşe göre, çözüm de Kanuni devri ya da bu dönem ile terkedilmeye başlayan yönetim geleneğine dönüş, diğer bir deyişle daire-i adalet'e tutunmaktır. Tanzimat dönemi gelenekçi reformcularından Ahmet Cevdet Paşa da daire-i adalete vurgu yapar ve dairenin merkezine yönetimi yerleştirir: Cevdet'e göre devletin başlıca iki amacı vardır: umur-u adliye ve askeriye. Bu iki görevi askeriye ve ilmiye yerine getirmektedir. Oysa, askeri başarı mali kuvvete bağlıdır. Mali kuvvet ise memleketin iyi idaresine bağlıdır. Bu nedenle temel birim "umur-u icraiye"dir. Adli ve askeri yönetimin işlemesi için idare iyi olmalıdır.⁴⁸ Söz konusu yorum, daire-i adaletin merkezileşmiş

⁴⁴ Koçi Bey, age, s.63.

⁴⁵ Koçi Bey, age, s.131.

⁴⁶ Emecan, agk, s.308.

⁴⁷ Söz konusu anlayış, yönetsel olarak İbn Haldun'un *asabiyyet* kavramında içerilen devletin evrelerini temel almaktadır. Devletler canlı organizmalar gibi doğmakta, gelişmekte ve ölmektedir. Bkz. İbn Haldun, *Mukaddime*, Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara, 1990.

⁴⁸ Bu inceleme, artık modern devletlerin doğduğu döneme aittir, bu nedenle klasik dönemde henüz ayrılmamış bir yapı-işlev olarak "idare"yi temel birim olarak ele almaktadır. Cristoph Neumann, *Araç Tarih Amaç Tanzimat Tarih-i Cevdet'in Siyasi Anlamı*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999, s.103 ve Ümid Meriç, "Bir Osmanlı Sosyoloğu Ahmet Cevdet Paşa", içinde *Vefatının 100. Yılına Armağan Sempozyum*, TDV, Ankara, 1997, s.120-127.

ve modernize edilmiş bir devlete uyarlanmaya çalışılan bir daire-i adalet yorumudur.

Yukarıdaki serüven ışığında görüldüğü gibi daire-i adalet, geleneksel toplumların en güçlü temsilcileri olan Antik Yunanlı filozoflardan, Hint-İran geleneğine, Hint-İran geleneğinden İslam ve Türk yönetim geleneklerine girmiştir. Son olarak da söz konusu geleneklerin mirasçısı sayılabilecek Osmanlı Devleti'ne yerleşmiştir.⁴⁹

“Kendisinden önceki Türk-İslam devletlerinden 14. yüzyıla kadar gelen devlet yönetimi konusunda oluşan tecrübe birikimini kullanan Osmanlı Devleti, Ortadoğu ve İran devlet geleneğinin mirasçısı olmuştur. Devletin henüz uç beyliği olduğu ilk dönemlerde, yönetim ve hukuk işleri, iç bölgelerin yüksek kültür merkezlerinden gelmiş ulemanın elindeydi. İlk Osmanlı vezirleri de ulema sınıfından olup, devletin yönetim ve kurumsallaşmasını sağlayabilecek tecrübeye sahip yöneticilerdi. 14. yüzyılın ilk yarısından kalan belgeler, Ortadoğu devletlerine özgü bürokratik geleneklerin daha bu dönemde Osmanlı yönetiminde yer aldığını ve yüzyıl sonuna doğru artarak egemen olduğunu gösterir.... Hint-İran kaynaklı bu devlet ve yönetim kavramı, İslam öncesi dönemde gelişmiş, İranlı ve Hristiyan bürokratların devlet kadrolarında istihdam edilmesi yoluyla Abbasilere geçmişti. 11. ve 13. yüzyıllar arasında Orta Asya Türk-Moğol gelenekleriyle değişmiş haliyle de Osmanlılara geçmiştir.”

Dikkat çekici olan nokta, daire-i adaletin *erken modern* dönemde yaygınlık kazanmış olmasıdır. Diğer bir deyişle, modern öncesi devlet-yönetim geleneğini taşıyan daire-i adalet, modern dönemin arefesinde değer kazanmıştır. Erken modern dönem yazarları / bilginleri, klasik dönemde “olan”, ancak erken modern dönemle birlikte “kaybedilmiş” bir geleneğe, daire-i adalete sahip çıkararak daire-i adaleti yaşıtmıştır.

DAİRE-İ ADALET’İ “SORUNSALLAŞTIRMAK”: MERKEZİLEŞMİŞ GELENEKSEL DEVLETİN YÖNETİM DÜŞÜN GELENEĞİ

Linda Darling’in tabiriyle nasihatnamelerin yalnızca “sınırlı edebiyatçı bir sınıfın kendine özgü bir eğlencesi” olmadığı, aksine “İslam dünyasında yönetici grup ve nüfus tarafından genel olarak benimsenen değerlerin etkili bir ifadesi” olduğu artık anlaşılmiş-

⁴⁹ Halil İnalcık, *Osmanlı İmparatorluğu Klâsik Çağ (1300-1600)*, YKY, 2004, s.71, 73.

tır.⁵⁰ Bu anlamda, yukarıda örneklerde de görüldüğü daire-i adalet, Osmanlı yönetici ve münevverlerinin paylaştığı yönetsel değerleri birleştiren bir kavram olarak erken modern dönemde⁵¹ Osmanlı nahiye raporlarının vazgeçilmez bir parçası haline gelmiştir.

Daire-i adalet, 16. yüzyılda gündeme oturmuş olmakla birlikte, klasik dönem Osmanlı devlet yönetimini temsil eden bir kavram olarak kullanılmıştır. Daire-i adalet Osmanlı yönetim düşüncesinde idealize edilmiş *klasik yönetimin*, kurumların en mükemmel şekliyle varolduğu varsayılan *altın çağın* yönetim geleneğini temsil etmektedir. Kanuni Sultan Süleyman'ın, Orta Doğu hükümlerinin imajının en mükemmel halini temsil ettiği ve bu dönemde adalet çağının en mükemmel haliyle yaşandığı dönem olarak kabul edilmiştir.⁵² Söz konusu dönemin, Osmanlı Devleti'nin üst düzey yöneticilerinin ve münevverlerinin zihinlerindeki kurgusu, daire-i adaletle sistematikleştirilmiştir. Bu anlamda, daire-i adalet klasik dönem yönetim düşün geleneğini temsil eder.

Yönetim düşünüyü “bir toplumda iktisadi ve toplumsal örgütlenme tarzı olarak yönetim pratiğine ilişkin geliştirilen sistemli düşünceler bütünüdür” ve “tarihsel maddi koşullara bağlı olarak” ancak “zihinsel olarak tasarlan[ır].”⁵³ Düşün geleneği çerçevesinde daire-i adaleti tartışmak, “ideal olanın soyutlamasından çıkarımda bulunmak” demektir. Bu doğrultuda, daire-i adalet bir *soyutlama*dır ve soyut düzeyde bir *ideal* olarak kalmaktadır. İdeal olana dair bir soyutlama olarak, daire-i adaleti “gerçekliğin bir ürünü ya da yansıma-

⁵⁰ Darling, agm, s. 3.

⁵¹ Osmanlı Devleti'nin 16. yüzyıldan 18. Yüzyıla uzanan dönemde, toplumsal çatışmaların siyasal iktidara yansıtıldığı, sınırlı iktidarın (*limited government*) yerleşmeye ve idari merkezleşmeye giden bir *erken modern devlet* olduğuna dair tartışmalar yükselmektedir. Bu tartışmalarda Abou-el-Haj başı çekmekte, bir çok eserde söz konusu tez incelenmeye devam etmektedir. Bkz. Rıfa'at Ali Abou-el-Haj, *Modern Devletin Doğası 16. Yüzyıldan 18. Yüzyıla Osmanlı İmparatorluğu* (Çev: Oktay Özel ve Canay Şahin), İmge, 1. Baskı, Ankara, 2000. Diğer çalışmalar: Virginia H. Aksan ve Daniel Goffman (ed.), *Erken Modern Osmanlılar İmparatorluğun Yeniden Yazımı*, Timaş, İstanbul, 2011; Karen Barkey, *Eşkîyalar ve Devlet Osmanlı Tarzı Devlet Merkezleşmesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları; Baki Tezcan, “The Second Empire: The Transformation of the Ottoman Polity in the Early Modern Era”, *Comparative Studies of Asia, Africa and the Middle East*, V.29, No:3 (2009), s. 556-570.

⁵² İnalçık, *State Ideology*..., s.70.

⁵³ Güler, *Türkiye'nin Yönetimi*..., s.28.

sı olarak görmek yanıltıcı olacaktır.”⁵⁴ Nitekim çalışmada idealize edilmiş kurgu incelenmekte; gerçeklikle sınaması yapılmamaktadır.

İdealize edilmiş kurgu, çalışmada bir devlet yönetim geleneği olarak ele alınmaktadır. Asıl olarak, daire-i adalet *devlet / mülkle* ilgilidir; egemenlik ile ilgilidir.⁵⁵ Bu yönetsel tercih iki noktada alanyazınla tartışır: (a) daire-i adalet yalnızca devletin adli işlevlerine indirgenemez, (b) daire-i adalet hükümdara davranış öğütlerinden çok daha fazlasını içerir.

Öncelikle, bugün mahkeme salonlarında kürsünün hemen arkasına işlenmiş “Adalet, mülkün temelidir” veczi ile günümüze kadar varlığını sürdüren kavram, kapitalist devletlerde egemenliğin yasma, yürütme ve yargı erkleri arasında pay edilmesinin de yardımıyla, *yargı* alanına (hatta mahkeme duvarlarına) sıkışıp kalmıştır. Bu yaklaşım, daire-i adaletin devletin yargı işlevi ve kurumsallaşmasına, *mezalim* divanlarına⁵⁶ odaklanan çalışmaları doğurmuştur.⁵⁷ Ne var ki daire-i adaletin yalnızca yargı işlevi anlamında kullanılması ya da “kanun önünde eşitlik ya da buna bağlılık” olarak anlaşılması haksızlık olur.⁵⁸ Ganshof’un belirttiği gibi 10-13. yüzyıl arasında adalet (*justicia*) kavramı, bugün adalet sözcüğünden anladığımızdan çok daha fazla şeyi kapsamaktadır. Güvenlik ile piyasa düzenlemeleri ve vergi işlemleri gibi bugün tamamen idari karakterde algılanan diğer işlemleri de kapsamaktadır.⁵⁹ Kaldı ki daire-i adalet için yönetim, yalnızca adaleti sağlamakla yetinemez, egemenliğin zor kullanma tekeline, savunma-güvenlik işlevlerini de kapsar.

İkinci olarak, daire-i adaletin “gerçek bir yönetimin ilkelerinin teorik bir çözümlemesini sunmaktan çok hükümdardan beklenen et-

⁵⁴ Joel Shinder, “Early Ottoman Administration in the Wilderness: Some Limits on Comparison”, *International Journal of Middle East Studies*, V.9, No.4 (Nov. 1978), s. 507.

⁵⁵ Mülk sözcük anlamıyla, “sahip, egemen olma, sahiplik, egemenlik, hükümdarlık, krallık; sahip olunan şey, egemenlik alanı”dır (TDK Sözlüğü, www.tdk.gov.tr).

⁵⁶ Mezalim Divanı, halkın Padişah ya da güçlü bir temsilcisinin karşısına geçerek şikayetlerini dillendirdiği ve gerektiğinde kayıplarının karşılandığı mahkemelerdir. Bkz. Darling, agm, s.33.

⁵⁷ İnalıcık’a göre mezalim divanı, Divan-ı Hümayun, adaletnameler, vb. uygulamalar daire-i adaletin devlet yönetimine yansımalarıdır. Bkz. İnalıcık, State Ideology..., s.71.

⁵⁸ Darling, agm, s.3.

⁵⁹ F.L.Ganshof, *Feudalism*, (Trans. Philip Grierson), Medieval Academy of America, Canada, 1996, s.156.

kinliklere dair bir tartışma” olduğu savı dile getirilir.⁶⁰ Ne var ki klasik dönem devlet ve yönetimi hükümdarın kişiliği ile sıkı sıkıya bir bağ içerisinde. Hükümdar, “tanrısal yasa hariç hiçbir yasaya tabi olma[makta] kendininkinden başka bir iktidar tanıma[maktadır]”, egemenlik hükümdarın kişiliğinde toplanmaktadır.⁶¹ Bu anlamda daire-i adalet de hükümdarın etkinliklerini yani “gerçek bir yönetimin ilkeleri”ni sunmaktadır.

Yukarıda değinildiği gibi çalışma çerçevesinde daire-i adalet egemenliği toplumsal-yönetimsel boyutlarıyla ele alan bütünsel/analitik bir kavramdır. Buna karşın, daire-i adaletin barındırdığı toplumsal-yönetimsel bilginin, *tarihsel* ve *toplumsal* olduğu unutulmamalıdır. Diğer bir deyişle kavram, modern dönem öncesi tarım toplumlarındaki egemenliğe aittir. Darling’ın çok net bir şekilde ortaya koyduğu gibi daire-i adalet İran’da “tarım toplumlarında devlet yönetim bilgisi” (*agrarian political statecraft*) olarak derinleşmiş ve Osmanlı Devleti’ne aktarılmıştır.⁶²

Bu tarihsel ve toplumsal bağlamda, daire-i adaletin yönetimi “tarımsal toplumun refahını sürdürmek için koruma (güvenlik), istikrarlı yönetim, köylünün geçimini sürdürecektir hizmetler gibi gerekli ne varsa” onu işaret etmektedir.⁶³ Bu nedenle de Hint-İran geleneğinden İslam geleneğine aktarılmış tarımsal toplumların *yönetim bilgisini* içermektedir.

Osmanlı Devleti’nde söz konusu tarihsel kesit, *klasik döneme* (1300-1600) denk düşmektedir. Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan 16. yüzyıla kadar geçen dönem çalışmanın tarihsel sahnesidir. Sahne, Osman’dan II. Mehmet’e kadar geçen “tedrici ve çekişmeli devlet inşası süreci”ne denk düşmektedir.⁶⁴ Bu dönemde “gayrişahsi kurumsallaşmış monarşi” ile hukuka dayanan bir bürokratik geleneğin doğma sancısı gözlenmektedir.⁶⁵

⁶⁰ Ergene Boğaç, Baki Tezcan ile birlikte aynı fikri paylaşmaktadır. Bkz. Boğaç, agm, s.55.

⁶¹ Françoise Dreyfus, *Bürokrasinin İcadı Fransa, Büyük Britanya ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Devlete Hizmet Etmek (18-20.Yüzyıl)* (Çev. Işık Ergüden), İletişim, İstanbul, 2007 (1. Baskı), s.29.

⁶² Darling, agm, s. 6-8.

⁶³ Darling, agm, s.3.

⁶⁴ Cemal Kafadar, *İki Cihan Âresinde Osmanlı Devleti’nin Kuruluşu*, Çev. Ceren Çıkm, Birleşik, Ankara, 2010, s.12.

⁶⁵ Rhoads Murphey, “Continuity and Discontinuity in Ottoman Administrative Theory and Practice during the Late Seventeenth Century”, *Poetics Today*, Vol:14, No.2, s.425.

Konuştığımız, *modern öncesi devlettir*. “16. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu, ekonomisinin hakim gücü olarak tarımsal yapısıyla ve tarımdan elde edilen artının doğrudan devlet hazinesine aktarılması sistemiyle kapitalizm-öncesi toplum yapılarının bütün genel özelliklerini gösteriyordu.”⁶⁶ Tarım başlıca geçim kaynağı olarak işlev görmekte ve *fief / ikta / tımar* her ne ad altında olursa olsun tarımsal üretim egemenliğini korumaktaydı. Yönetimsel olarak bu dönem, siyasal yetkenin askeri güçte yoğunlaştığı ve devletin güçlü bir hazine, donanımlı etkin bir ordu ve donanma gibi geleneksel çıkarlarına odaklandığı bir dönemdir.⁶⁷

Osmanlı İmparatorluğu, bu dönemde geleneksel özellikleri taşımakla birlikte *merkezileşmiş* devlet inşası yolunda epey yol katetmiştir. Ortaçağ Avrupası bu dönemde feodalizmin yükselişi ve merkezi gücün inişe geçtiği bir dönemi yaşarken, “Osmanlı rejimi, ... dağınık feodal yönetim yerine merkezî bir yönetim, feodal beylerin kişisel yetkisinde olagelmış vergi ve ayrıcalıklar yerine de genel hükümler koy[maktadır].”⁶⁸ Osmanlı Devleti, “Fatih Sultan Mehmed dönemiyle ... ‘imparatorluk’ sürecine girmiş, II. Beyazıd, Yavuz Sultan Selim ve Kanunî Sultan Süleyman dönemlerinde bu gelişme pekişmiş ve yerleşmiş, XVIII. yüzyıldan itibaren ise, bir-iki istisna hariç, padişah otoritesi, saray halkı ve merkezî bürokrasiye kayma eğilimi göstermiştir.”⁶⁹ Bu doğrultuda, 16. yüzyıla gelindiğinde merkezileşmiş bir mutlakiyetçilik doğmuştur.⁷⁰

Ariel Salzman’ın ifadesiyle “sosyolojik aksiyoma göre, Osmanlı İmparatorluğu bir devlet değildir, bir imparatorluktur; fakat Parson’un tabiriyle, tam olarak ‘orta büyüklükte’ bir imparatorluktur.”⁷¹ Tüm bu nitelikleriyle Osmanlı Devleti’nde yönetimden değil, hükmetmekten bahsedilebilir; Osmanlı Devleti yönetmemiş (go-

⁶⁶ Recep Boztemur, “Osmanlı İmparatorluğu’nda Devlet-Toplum İlişkileri: Araştırma Yöntemlerinde ve Kurumsal Yaklaşımlarda Tek Yanlılık”, *OTAM-Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S.9 (1998), s.80-81.

⁶⁷ Gianfranco Poggi, *Devlet Doğası Gelişimi ve Geleceği*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul, Mart 2007, s.70.

⁶⁸ İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu...*, s.18-19.

⁶⁹ Emecan, agk, s.14.

⁷⁰ Tezcan, agm, s.559.

⁷¹ Ariel Salzman, *Modern Devleti Yeniden Düşünmek Osmanlı Ancien Régime’i*, İletişim, İstanbul, 2011, s.37.

vern) hükmetmiştir (*rule*).⁷² Salzmann'ın devlet kavramından uzak durması anlamlı gelmese de, bu dönemin yönetmek değil, *hükmetmek* kavramını karşıladığını reddetmek mümkün değildir. Bu durumda daire-i adalet *hükmetme bilgisini* vermektedir.

Bu bağlamda, daire-i adaletin, modern dönemde “oryantal despotizm, patrimonyal-bürokratik hükümet ya da Asya Tipi Üretim Tarzı” olarak adlandırılan ilişkilerin erken modern dönemde “tarihsel-yerel olarak algılanan biçimi” olarak tanımlanması doğru olacaktır.⁷³ Daire-i adalet, bu anlamda söz konusu modern kuramlarla çatışma içerisindedir.⁷⁴ Batılı kavram kategorileri Osmanlı Devleti'nin tarihsizliğine vurgu yaparken (örneğin Weberyen bakış açısından Batı'da doğmakta olan rasyonel devlete karşılık, Osmanlı'da devlet irrasyoneliğini korumakta ve despotik karakteri ile devam etmektedir⁷⁵); daire-i adalet “çöküş” olarak nitelendirdiği, yapısal dönüşümün ürünüdür.

Daire-i Adalet'in Yapısal-İşlevsel Kuruluşu: Adliye ve Askeriye

*“İmparatorumuzun antik ülkesinde;
Sadece iki sınıf insan vardır.
Onlar liyakatle tahtı korurlar.
Bu sınıflar, ruhaniler ve şövalyelerdir.”⁷⁶*

Yukarıda tarihsel-toplumsal sınırları çizilen devletin (daire-i adalet bağlamında) yönetiminin örgütlenmesi, nasıl kurulacaktır/kurulmaktadır?

Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetiminin örgütlenmesi üzerine Avrupa kaynaklı çeşitli çatışma tezleri üretilmiştir.⁷⁷ En çok atıfta bulunan çalışmalardan olan Alfred Howe Lybyer'in Hükümdarlık Kurumları (*Ruling Institution*) ile İslami Kurumlar (*Moslem Institution*) çatışması teorisine göre: Hükümdarın *kullarını* oluşturan, Hristiyan kökenli devşirme üst düzey bürokratlar ve askerler ile tımar ve

⁷² Salzmann, agk, 2011, s.45.

⁷³ Darling, agm, s.3.

⁷⁴ Osmanlı Devleti'ne dair araştırmalardaki yönetsel çekişme, Boztemur'un çalışmasında netlikle ele alınmaktadır. Bkz. Boztemur, agm.

⁷⁵ Murphey, agm.

⁷⁶ Goethe, agk.

⁷⁷ Söz konusu çatışma tezlerini derleyen bir çalışma için: Shinder, agm, 1978, s.499.

zeametlere sahip olan özgür Müslüman sipahi askerler / yöneticiler birbirini tamamen dışlamamakla birlikte çatışma halindedir.⁷⁸ Bu tez, Bernard Shaw tarafından düzeltilerek Türk aristokrasisi ve süvarilerinin karşısına devşirmeler ve silahlı güçlerinin çıktığı şeklinde yeniden üretilmiştir.⁷⁹ Sıklıkla referans alınan bir başka çalışma ise Paul Wittek'in *gaza* savıdır. Bu sava göre de üç boylarındaki Heterodoks gaziler ile Ortodoks İslami ulema arasında bir gerilim süregelmektedir.⁸⁰

Avrupa kökenli Osmanlı kuruluş dönemi incelemeleri, çatışmayı ve kurumsallaşmayı dinsel temelli ele alır ve kültürel öğelerde arar. Diğer bir deyişle toplumsal ve yönetsel çatışma, Hıristiyan kökenliler ile İslami kökenliler arasındadır. Son dönemde ise Halil İnalçık, Lewis V. Thomas ve Norman Itzkowitz'in çalışmalarından oluşan ve Wittek ile Lybyer'in (Shaw'un düzeltisi ile) tezlerini birleştiren bir tez ortaya konulmuştur. Bu modelde çelişki Kılıç ve Kalem erbabı ile Köylü ve Esnaf (reaya) arasında kurulmaktadır.⁸¹ Bu çelişki modeli daire-i adalet üzerinden kurulmakta, toplumsal ve yönetsel alanın bilgisini işlevselci bir yöntemle incelemektedir.

Daire-i adalet, işlevsel bir toplumsal çözümlemeye dayanmaktadır. Buna göre, toplum farklı işlevleri temsil eden statü gruplarından oluşmakta (*erkan-ı erba'a*); devlet ve örgütü de hizmetler bakımından farklı işlevlere sahip alanlara göre örgütlenmektedir (*daire-i adalet*). Tam bu noktada, nasihatnamelerin vazgeçilmez iki kavramı, *daire-i adalet* ve *erkan-ı erba'a* birbirine kenetlenmektedir. Toplum işlevselci bakış açısı bir alt-başlıkta yeniden tartışılmak üzere askıya alınmakta; daire-i adaletin işlevselci bakış açısının yönetsel kuruluşu dair tasarımına eğilinmektedir.

Daire-i adaletle göre devletin *temel işlevi* asker yetiştirmektir, çünkü güvenlik asker ile sağlanabilecektir. Güvenliği sağlamak ise hazineye ve hazineyi sağlamak ise adaleti sağlamaya bağlıdır. Bu bağlamda, devletin bir *temel işlevi* de adaleti sağlamaktır. Kısacası, daire-i adalet çerçevesinde geleneksel devletin işlevi, *güvenlik-ada-*

⁷⁸ Albert Howe Lybyer, *The Government of The Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificent*, AMS Press, USA, 1978.

⁷⁹ Shinder, agm, 1978, s.499.

⁸⁰ Paul Wittek, *The Rise of the Ottoman Empire*, The Royal Asiatic Society, London, 1938. Wittek'in tezini Kafadar, derinlemesine incelemekte ve bir ileri aşamaya götürmektedir. Bkz. Kafadar, agk, s.14 ve diğerleri.

⁸¹ Shinder, agm, 1978, s.499.

let yönetimidir. Güvenlik ve adalet işlevlerine girdi sağlayan ya da bu alanlardan beslenen alt-işlevler (malî) ile bir sistematik bütünlük sağlanmaktadır.

Eisenstadt'a göre "idari örgütlenmeler idari ve yönetsel işlevleri yerine getirmeye adanan birbirinden ayrıklı farklı organlar olarak örgütlenmektedir."⁸² Diğer bir deyişle, devlet örgütlenmesi söz konusu işlevlere özgü kurumsallaşmaları gerekli kılar. Daire-i adalet, egemenliğin bir taraftan *asker* bir taraftan *adil yasalar* üzerinden yükseldiğini işaret etmekteyse, daire-i adaletin yönetimi de *askeri* ve *adli* yapılar üzerinden yükselecektir.

Daire-i adaletten yaptığımız söz konusu çıkarsama, gelenekçi aydınlar ve devlet adamlarının çalışmalarında da dayanak bulmaktadır. Nasihatnamelerin bir çoğu, Osmanlı Devleti'nde *altın çağın* kapanışını *adliye* ve *askeriyedeki* yapısal çöküşe ve işlevsizleşmeye dayandırır. Diğer bir deyişle, "Osmanlı vaka yazarlarına göre devletin başlıca vazifeleri ikidir. Birincisi halkı adalet esasları dairelerinde idare etmek; ikincisi de sınırları yabancı saldırıya karşı korumaktır."⁸³

Koçi Bey *Risaleler*'inde Hükümdar ile Veziriazam dışında iki önemli kurumdaki bozulma üzerinde durur: *asker* ve *ulema*. Koçi Bey'e göre tımar sistemi bozuldu, "sipahi taifesi itaat yönünden saptılar, devlet vükelasına karşı kol kuvvetiyle davran[dılar]."⁸⁴ Diğer taraftan da ilmiyede de sebepsiz görevden almalar ve "ehil" olmayanların kayırılması nedeniyle ulema doğru yolu gösteremez oldu.⁸⁵

Kınalızade Ali Çelebi de şehir halkını sayarken, beş "taife"den bahsetmektedir. İleri gelen faziletli kimseler, hatip ve mürişid sınıfı ile esnaf ve zanaatkar sınıfından oluşan mal sahipleri sınıfını saydıktan sonra iki yönetici sınıfı da eklemektedir: "plânlayıcı ve kontrolcü sınıf (belediye hizmetleri) ve gaziler ve mücahitler (savaşçılar) sınıfı." Planlayıcı sınıf adaleti gerçekleştiren kanunları muhafaza etmektedir; savaşçılar ise "şehri düşman istilâsından, asilerin taarruzundan ve her türlü düşmanlıktan korumaktadır."⁸⁶

⁸² Eisenstadt, *agk*, s.21.

⁸³ Enver Ziya Karal, *Büyük Osmanlı Tarihi Cilt: II*, Türk Tarih Kurumu, XIII. Dizi, s.134.

⁸⁴ Koçi Bey, *age*, s.43.

⁸⁵ Koçi Bey, *age*, s.48.

⁸⁶ Kınalızade Ali Efendi, *age*, s.147-8.

Oldukça geç bir dönem olmakla birlikte, Tanzimat Dönemi gelenekçi aydınlarından Ahmet Cevdet Paşa'ya göre devletin başlıca iki amacı vardır: umur-u adliye ve askeriye.⁸⁷

Devletin esenliği, askeriye ve ilmiyenin esenliği ile birlikte ele alınmalıdır. Bu nedenle egemenliğin yapısal-işlevsel kuruluşunun iki temel ayak üzerinden yükseldiği çıkarsanmaktadır: *adliye* ile *askeriye*.

Adli teşkilat, Osmanlı'da medreselerden yetişen müderris, kadı ve müftülerden oluşmakta, ulema sınıfını oluşturmaktadır. Bu teşkilat içerisinde kadılar “resmî hâkim”ler olarak “buldukları kaza dairelerinde hükümdarın mümessili sıfatıyla, âdeta siyasi bir hâkimiyet sembolü[dür]”; çünkü doğrudan Padişah tarafından atanmakta ve yalnız Divan'a karşı sorumludur. İsmail Hakkı Uzunçarşılı'nın ifadesiyle “kazaların işesi, belediye, adliye işleri, hükümet tarafından istenilen şeylerin temin ve tedariki kadılara aitti[r]; beylerbeylerinin bu cihetlere müdahalesi olmayıp yalnız nezâret hakkı [bulunmaktadır].”⁸⁸ Bu nedenle “halkın hükümetle münasebetlerini tanzim bakımından kadılar baş otorite kabul edilmişlerdir.”⁸⁹

Bir “adli ve idari işler coğrafyası” ve hükümet merkezi olan kazalara atanan kadılar, hem hakim hem mülki amir hem belediye başkanı görevlerini yerine getirmektedir.⁹⁰ Hakim olarak “bireylerin özel yaşamlarını ilgilendiren anlaşmazlık davalarına (boşanma, miras) bakıyor, farklı bölgeler için düzenlenmiş fer'i kanunların uzlaştırılmasında ve gerektiğinde kanun maddelerinin değiştirilmesine yetkili” kılınmaktadır.⁹¹ Bunun yanında kadı “haksız mali uygulamalar ve vergiler” başta olmak üzere, halkla devleti karşı karşıya getiren davalara da bakmakta; “bu vazifeleri itibariyle halk ile devlet arasında bir köprü durumu[na]” gelmektedir.⁹² Kadı, adli işlevler dışında asayiş ve düzenin sağlanması gibi mülki, vergi toplama,

⁸⁷ Neumann, agk, s.103 ve Meriç, agk, s.120-127.

⁸⁸ İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Büyük Osmanlı Tarihi Cilt: I*, Türk Tarih Kurumu (7. Baskı).

⁸⁹ Mustafa Akdağ, *Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi (1243-1453)*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, Ocak 2010, s.286, 287.

⁹⁰ Akdağ, agk, s.288.

⁹¹ Huricihan İslamoğlu, *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Köylü*, İletişim Yayınları (2. Baskı), İstanbul, 2010, s. 88.

⁹² Emecan, agk.

pazarların denetimi ve intizamı gibi beledi işlere de bakmaktadır.⁹³ Kadılar, “zahire tedariki, maden, yol vesair işlere tayin olunanların sevkleri, devşirme işleri, velhasıl Hükümetçe verilen görevleri dolayısıyla idarî işleri de görürlerdi.”⁹⁴

Daire-i adalet, devlete adaletin sağlanması ve korunması görevini vermekte; Padişah bu işlevi kadılar aracılığıyla halka götürmektedir. Koçi Bey’e göre kadılar “hazineyi yetim malından ve zulüm ile toplanan mallardan koruyup, ne Müslümanların beytülmalını kimseye yedirirler, ne kimsenin malını haksız yere beytülmal sokarlardı.”⁹⁵

Askeri teşkilat ise merkezde Sultana doğrudan bağlı kapıkulları (yeniçeri, cebeci, topçu, altı bölük), eyaletlerde ise sipahi, yaya müsellemler, azab ve akıncılardan oluşmaktadır.⁹⁶ Söz konusu düzen Orhan Bey, “babası devrinden kalma basit beylik müesseseleri yerine daha mükemmel hükümet müesseseleri kurmak için harekete geçtiğinde” kurulmuştur. Bu dönemden önce “Osmanlı Beyliği’nin, devletçe ücretleri nakdî surette ödenen ilk hassa ordusu, atlı olarak ‘müsellemler’, piyade olarak da ‘yayalar’ iken”, düzenli bir ordu kurmak üzere sipahiler ve müsellemler vilayet ordusu olarak “kamu askeri” haline getirilmiş, masrafları doğrudan Hazineden ödenen ve kumandanı Padişah olan kapı askerleri kurulmuştur.⁹⁷ Anadolu’da nüfusun % 10’u, İstanbul’da % 20’si askerlerden oluşmaktadır.⁹⁸

I. Murad zamanında kapı askerleri Yeniçeri Ocağı haline dönüştürülmüş ve devşirme sistemine geçilmiştir.⁹⁹ Bu anlamda kapı askerleri, başkentte oturmakta ve Hükümdarı korumakta ve “ulufe” (maaş) karşılığı çalışmaktadır. Kuruluş döneminde “saltanat iddiacısı olan şehzadelere karşı hükümete olan bağlılıklarını kesinlikle muhafazaya muvaffak ol[an]” yeniçeriler, zamanla “salatanat üzerinde siyasî bir nüfuza sahip” olmaya başladığı görülmüştür.¹⁰⁰

⁹³ Akdağ, agk, s.290-293.

⁹⁴ Uzunçarşılı, agk, s.589.

⁹⁵ Koçi Bey, age, s.80.

⁹⁶ Uzunçarşılı, agk, s.507.

⁹⁷ Akdağ, agk, s.294-295.

⁹⁸ İnalçık’tan akt. İslamoğlu, agk, s.113.

⁹⁹ Akdağ, agk, s.298.

¹⁰⁰ Akdağ, agk, s.300-301.

Başkentte oturan ve maaşlı askerler karşısında taşrada ise sipahiler *tımar sisteminden* yetiştirilmektedir. Özellikle zeamet ve tımarlar “devlet-i âliyyenin en büyük direği”dir.¹⁰¹

Tımarlar “tamamı ocak ve ocakzadeler, baba ve dedelerinden kalma padişah dirliğine sahip kimselerdi[r].”¹⁰² “İlk Osmanlı tımar askerlerinin, şöhret ve nüfuz sahibi adamlar tarafından Türkmen aşiretlerden toplanarak, Osman Bey’le angajmana girdikleri ve Bizans’tan zaptedilen yerlerin tımarlarını elde ettikleri muhakkaktır.”¹⁰³ Başta andığımız Wittek’in gaza tezini, gaziler ile babaların çelişkili ilişkileri çizgisine oturtan Cemal Kafadar, Osmanlı Devleti’nin kuruluşunda “kendilerini Osmanlı beylerinin ortakları olarak görmeye alışmış gaziler” ile “devlet inşasında ... dostluklarını kazanmaya çalış[ıl]mış” babalar rol oynamıştır.¹⁰⁴ Ne var ki, Osmanlı’nın bir devlet olarak inşası sürecinde gaziler “klasik Osmanlı nizamının idarî mantığına uygun olarak belirlenmiş arazi parçalarına bağlan[arak]” idari bir memura, eyaletlerdeki tımarlı sipahilere dönüşmüştür.¹⁰⁵

Savaşçı sınıf “memleketin iç ve dış emniyetini korur.”¹⁰⁶ Savaşçıların temelini oluşturan tımarlar, Padişah tarafından dağıtılan tımar ya da zeamet olarak farklı büyüklüklere işaret eden topraklar karşılığında, reayadan vergiyi toplayarak belli bir sayıda asker yetiştirmek ve beslemekle görevlendirilmektedir. Tımarlar, savaş zamanlarında bölgesel süvari birliklerini oluşturmaktadır.¹⁰⁷ Barış zamanlarında ise idari ve polis faaliyetlerini yerine getirmektedir.¹⁰⁸

Koçi Bey’e göre “992 [1584] tarihine gelinceye kadar köyler ve tarlalar kılıç ehlinin elinde ve ocakzadelerde”dir.¹⁰⁹ Oysa artık tımarlar yok olmuş, yeniçerilerle sipahiler “dev ol[muştur].”¹¹⁰ Devletin temel direğini oluşturan, egemenliğin dayandığı askeri güç (fetih) olarak tımarların azalmış, zayıflamış olması ile devlet çöküşe geçmiştir, devlet çöktükçe reayaya zulüm artmıştır.

¹⁰¹ Koçi Bey, age, s.94.

¹⁰² Koçi Bey, age, s.33.

¹⁰³ Akdağ, agk, s.303.

¹⁰⁴ Kafadar, agk, s.236-237.

¹⁰⁵ Kafadar, agk, s.244.

¹⁰⁶ Kınalızade Ali Efendi, age, s.175.

¹⁰⁷ Perry Anderson, *Lineages of Absolutist State*, NLB, London, 1974, s. 368.

¹⁰⁸ Anderson, agk, s.369.

¹⁰⁹ Koçi Bey, agk, s.53.

¹¹⁰ Koçi Bey, agk, s.67.

Söz konusu yönetim düşünüyü, salt ideal bir kurgu olmaktan öte, belli bir gerçeklikten yola çıkan bir soyutlamadır. Gerçekten, Orta ve Kuzey Anadolu’da Osmanlı’nın merkezi yönetimi egemenliğini “tımâr ve yargı sisteminin yaygınlaşp kadıların atanmaları” ile kurmaktadır.¹¹¹ Mustafa Akdağ’a göre Osmanlı klasik döneminde “Hükûmetin ahaliyi idare şeklini, daha doğrusu devlet ile halkın munasebetlerini düzenleyen hükûmet cihazını başlıca üç kısım içinde sınıflandırmak mümkündür: Bunlardan birincisi adlî ve kazaî teşkilâttir. İkincisi ve birincisiyle çok sıkı alâkalı olanı, asayiş ve düzeni sağlamakla vazifeli teşkilâttir. Bir üçüncüsü de halkın devlete vermeye borçlu olduğu vergilerini tahsil etme bakımından meydana gelen teşkilâttir.”¹¹² Bu ilişki içerisinde Devlet “bölgesel tımâr sahibi askerlerle yerel egemenlerin reayayı haraca bağlaması[nı] engellemekte” ve güvenlik ile adalet işlevleri ve yapıları arasında bir denge kurmaktadır.¹¹³

Daire-i Adalet ve Yönetimin Niteliği: İşlevsel Tabakalaşma ve Gayrişahsilik İddiası

Yukarıda değinilen kurumsallaşma, Osmanlı Devleti’nin klasik döneminde devletin işlevleri ile yapısal kuruluşuna dair bir tez sunduğu gibi, geleneksel devletlerin temel işlevleri ve örgütlenmelerine dair de genel bir kurgu sunmaktadır. Peki daire-i adalet tarım toplumlarında yönetimin niteliğine dair ne söylemektedir?

Osmanlı’da “çökme” tezini sahiplenen neredeyse tüm gelenekçi yorumcular ideal toplumsal yapıya dair ortak bir görüşü paylaşmaktadır:¹¹⁴ toplumun birbirini dışlayıcı dört sosyal tabakaya bölünmesi (erkân-ı erba’a): “ümera (askerler), ulema (din adamları), reaya, esnaf.” Sosyal tabakalar, daire-i adalet’in düşünsel olarak kurduğu *işlevsel* toplum modeli içerisinde birbirine bağlanmaktadır.¹¹⁵

Daire-i adaletin isim babası da olan ve *Risaleler*’ini daire-i adalet kavramı üzerine kuran Kınalızâde Ali (1571) de, “ehl-i kalem, ehl-i şemşir [kılıç], tâife-i ticâret, tâife-i zirâ’at”ten oluşan erkân-ı

¹¹¹ İslamoğlu, agk, s.146.

¹¹² Akdağ, agk, s. 286.

¹¹³ İnalçık, “State Ideology...”, s.72.

¹¹⁴ Mehmet Öz’den akt. Boğaç, agm, s.55.

¹¹⁵ Ejder Okumuş, “Osmanlılar’da Siyasal Bir Kurum Olarak Adâlet Dairesi”, *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, Yıl: 3, Sayı: 5, 2005, s. 45-51.

erba' arasında Hükümdarın denge kurması ve grupları birbirinden uzak tutması gerektiğine inanmaktadır.¹¹⁶

Adaletin korunması toplumsal tabakaların ait oldukları mahallerde tutularak, siyasal istikrarın sağlanması demektir.¹¹⁷ Hükümdar, devletin ve toplumun refahı için sosyal tabakaları (ve hiyerarşiyi) ait oldukları yerde / şekliyle korumakla görevlidir.

Kınalızade'ye göre de toplum dört unsurdan meydana gelmektedir: ulema, muharipler, tüccarlar, reaya.¹¹⁸

Geleneksel devletin temel işlevlerini yerine getiren; yönetsel alanda kılıç ve kalem ehli olarak temsil edilen asker ve ulema, erkan-ı erba'a'da toplumsal statü grupları olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, devletin temel işlevlerini yerine getiren askeri ve adli yöneticiler,¹¹⁹ toplumsal statüde de aynı şekilde temsil edilmektedir.

Toplumsal alanda, askeri ve adli görevliler reaya ve esnaf (zanaatkar) ile karşı karşıya gelmekte ve her bir toplumsal statü işlevini yerine getirmektedir. Ulema İslam dini için, askerler ise gaza ruhu için çalışmaktadır. Bu anlamda, söz konusu yöneticiler gayrişahsi bir karakter taşıdıkları iddiasındadır. Aslında, gayrişahsilik iddiası, daire-i adalet ve dayandığı işlevsel toplum modelinin temel bir parçasıdır.

Yusuf Has Hacip'e göre "iyi memur kendinin değil, devletin menfaatini düşünendir" ve devlet memurunun ne kadar yükselirse yükselsin yine de bir hizmetkar olduğunu unutmaması gerekir.¹²⁰ Ne var ki, hazinenin geliri azaldıkça ya da nüfus ve yönetici sayısı artıkça yöneticilerin mükerrer vergileme, zamanından önce vergileme ya da olmayan vergileri koyma ile kişisel çıkarlar peşine düştüğü Koçi Bey tarafından tespit edilmektedir.¹²¹

¹¹⁶ Kınalızade Ali Efendi, age, s.175.

¹¹⁷ Jennifer A. London, "Comments Welcome: The 'Circle of Justice'", *Comparative Political Theory Panel*, Boston, Nov 12, 2010.

¹¹⁸ Kınalızade Ali Efendi, age, s.175.

¹¹⁹ Klasik dönemde merkezde yer alan idareciler Padişahın kişisel hizmetkarları, kullarıdır. Öte yandan *kamu hizmeti*, taşradaki idarecilerle yürütülmektedir. Yani doğrudan padişaha değil, devlete hizmet eden klasik dönemin idarecileri, taşrada bulunan kadılar başta olmak üzere ulema zümresi ve tımarlı sipahiler başta olmak üzere kılıç ehli, Merkezin görevlileridir.

¹²⁰ Yusuf Has Hacip, age, s.167.

¹²¹ Koçi Bey, age.

“padişaha yakın olan kişiler devlet işlerine karışmaya başladılar. Saray halkının işlere karışmaları, yöneticilerin onlarla iyi geçinmelerine sebep oldu. Bu durum devletin çıkarlarının ikincil konuma itilmesine, yöneticilerin çıkarlarının ve makamda kalma isteklerinin ön plana çıkmasına sebebiyet verdi. Ayrıca, yönetimde etkinliğini artıran Enderun görevlileri, tımar ve zeametleri kendi adamlarına vermeye başladılar. Bu ise zamanla rüşveti ve iltiması doğurdu.”

Bu bozulma sonucunda liyakat ilkesi de terkedilmiştir:

“Devlet yöneticilerinin kolayca görevden alınmaları, onları itaatkâr hâle getirdi ve doğruyu yapma ve âdil davranma yerine dalkavukluk yapmayı tercih eder oldular. Ayrıca, devlet görevleriyle ilgili memurluk kadroları artırıldı. Bu durum, bir yandan rüşvet almayı pekiştirirken diğer yandan devlet memurunun itibarını sarstı. Aynı zamanda kanunlara itaati zayıflattı, dirlik ve düzeni bozdu. Tımar ve zeamet hak sahibi olmayanlara verilmesi ve devşirme olmayanların yeniçeri olmaya başlamaları, askerlik sistemini bozdu.”

Nitekim, 16. yüzyılda tımarlar da rüşvet karşılığı verilmeye başlanmıştır.¹²² Tımar ve zeametler gibi ulema sınıfında da liyakat bozulup, sebepsiz görevden azledilmeler artınca ulema sınıfı asıl görevi olan doğruyu gösteremez olmuştur. Oysa ki, ulema “din ve devlet düzeni için çalışırlar, insanların ahvali ile ilgilenirlerdi.”¹²³ Bu nedenle, “o sadr göz yumma yeri değildir, gözetip kollama yeri değildir.” Olması gereken, liyakat ilkesinin korunması ve hayat boyu meslek ilkesinin yerleştirilmesidir: yersiz görevden alınmaların durdurulması ve mesleki sürekliliğin esas olması.¹²⁴

Koçi Bey hem askeriye hem adliyedeki sorunun bu rüşvet ve kayırmacılıktan kaynaklandığına işaret eder. Çözüm için Nizam’ül-mülk yöneticilerin gerekli maddi kaynağa sahip olmalarını, bu sayede devletin hizmetkarı olarak hizmet etmelerinin ve halka yük olmamalarının sağlanması gerektiğini belirtir: “Devlet müşriflerinin aylıkları nedeniyle raiyyete yük olunmamalıdır. Onlara yeteri kadar para verilmelidir ki, halka yüklenmesinler.”¹²⁵

¹²² İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu...*, s.120.

¹²³ Koçi Bey, age, s.46.

¹²⁴ Koçi Bey, age, s.48.

¹²⁵ Nizam’ül-mülk, age, s.45.

16. yüzyıla gelindiğinde ise kalem ve kılıç ehlinin ya da ulema ve askerlerin gayrişahsilik karakterini aşındıracak şekilde erkan-ı erba'anın statü grupları arasındaki mesafe daralmaya başlamıştır.¹²⁶ tüccar ile devlet erkanı arasında, yeniçeriler ile esnaf arasında, ulema ile askerler arasında, ulema ile tüccar arasında, vb.

Yeniçeriler “kökeni Hıristiyan ailelere dayanmakla beraber, devşirme ameliyelerinden geçirilerek ve özellikle merkezde devletin kendilerine verdiği sıkı bir eğitimle Padişaha kat’i suretle bağlı ve bağımlı bir sınıf olarak temayüz etmiştir.”¹²⁷ Ne var ki “sayıları 200.000’lere ulaşan yeniçeriler, XVII.yüzyılda Tunus, Cezayir, Kahire, Halep, Şam ve Bağdat’ta sivil çatışmalara karışmışlar, merkezin tarafsız temsilcisi olarak hareket etmeleri beklenirken, toplumsal bir hizbe destek vermişlerdir.”¹²⁸ Diğer taraftan, askerlik dışında bir işle ilgilenmeleri yasaklanmış yeniçeriler, pazarlarda dükkan açmaya başlamıştır.¹²⁹

16. yüzyıla gelindiğinde loncalar saray ağaları, hatunlar, kapıkulu askerinin eline geçmiş, esnaf kiracı duruma gelmiştir. Ayrıca “üst yönetici sınıf üyeleri ve zengin dini vakıflar, paralarını” tüccarlar aracılığıyla işletmektedir.¹³⁰ Tüccarlar, kent halkının gerçek kapitalistlerini oluşturmaktadır. Söz konusu ittifaklar 16. ve 17. yüzyıldaki hareketliliğin başlıca nedeni sayılmaktadır.

Daire-i adalet’in maddi temellerinin sarsılması ile daire-i adaletin resmi bir devlet ideolojisi olarak yaygınlaştırılmaya başlaması tarihsel olarak çakışmaktadır. Diğer bir deyişle, nasihatnameler daire-i adaleti temel alırken, toplumsal ve ekonomik yapı çoktan daire-i adaleti bozguna uğratmıştır. Dönemde, erkan-ı erba’a gözlüğünden toplumsal statü grupları arasındaki duvarlar yıkılmakta, söz konusu toplumsal gelişme devlet yönetimini de değişime zorlamaktadır.

Söz konusu dönem, tarımsal üretime dayalı merkezi devletin ekonomik-toplumsal altyapısının yapısal bir dönüşüme uğradığı yeni bir toplumsal düzenin ortaya çıktığı bir dönemdir (ticaret yol-

¹²⁶ Gündoğdu, 17. Yüzyılda daire-i adaletin sağladığı sınıflar [statü grupları] arasındaki dengenin kırıldığını belirtir. Gündoğdu, age, s.33.

¹²⁷ Ahmet Elibol, “Yeniçeriler ve İktidar Bağlamında Osmanlı Sisteminin Dönüşümü”, *Gazi Akademik Bakış*, C.3, S.5 (Kış 2009), s.28.

¹²⁸ Karpat’tan akt. Elibol, agm, s.31.

¹²⁹ İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu...*, s.164-165.

¹³⁰ İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu...*, s.168.

ları, nüfus artışı, vb.). Bu yeni toplumsal düzen, geleneksel devlet ideolojisinin, daire-i adaletin taşıyamadığı bir gerçekliği ortaya çıkarmıştır. “Patrimonyal imparatorluğun Osmanlı toplumu üzerinde hegemonyasını kurduğu askeri-idari ve akademik-adli kurumlar, artık toplumsal güçler tarafından işgal edilmektedir.”¹³¹

Böyle bir alt-üst döneminde, daire-i adalet tarımsal üretimin sınıfsal çelişkileri üzerine kurulmakta ve bu ilişkilerden beslenerek varlık kazanmaktadır. Adil düzen “egemen kesim gelir iddiaları ile köylü / şehirli üreticilerin geçimlik ihtiyaçlarının sağlanması talebinin çatıştığı ve uzlaştığı” noktada kurulmuştur.¹³² Daire-i adalet, tarımsal toplumun sınıfsal çelişkilerini dışa vurmakla beraber, bu çelişkileri korumak üzerine kuruludur. Diğer bir deyişle “otokratik yönetici toplumsal düzenin hiyerarşik düzenini korumakta”; “alttakilerin üsttekilere gerekli maddi desteği sağladığı ilişkilerin sürdürülmesini sağlamak üzere” adaleti dağıtmaktadır.¹³³

Daire-i adalet, devlet merkezli bir bakış açısidir ve bir meşruiyet ilişkisidir.¹³⁴ Meşruiyet, adil hükmetme pratiği ile zor kullanımının meşruluğuna işaret etmektedir. “Osmanlı’da ahlak [daire-i adalet olarak okunabilir] ve ona dayanan toplum düzeni anlayışı, yönetimin farklı kesimlerle giriştiği ve bir ölçüde onların direniş ve serzenişlerine cevap veren idarî / siyasî pratiklerle yoğrulmuş bir meşruiyet söylemi”dir.¹³⁵ Bu anlamda “devletin siyasî gücünü ve artı ürünün çekilme sürecine müdahalesini köylü reayanın gözünde meşru kılan başlıca unsur da onun yargı ve eğitim kurumları çerçevesinde ifadesini bulan bu ideolojik boyuttu[r].”¹³⁶ Ancak meşruiyeti “verginin başarıyla toplanması ve sistemin mali olarak yeniden üretilmesi” olarak anladığımızı da belirtmeliyiz.¹³⁷

Bu sayede, varolan güç ilişkilerinin bozulmaması ve sömürü ilişkilerinin kötüleşmemesi (*undue exploitation*) emniyete alınmak-

¹³¹ Tezcan, agm, s. 567.

¹³² İslamoğlu, agk, s. 86.

¹³³ Darling, agm, s.3. Eisenstadt, tarihsel bürokratik toplum / imparatorluk olarak tanımladığı ilişkiler içerisinde merkezileşmenin aristokratik ve geleneksel gruplara karşı, onların zayıflamasından çıkarı olacak iki sosyal gruptan, esnaf ve köylüden destek alarak yürüdüğünü belirtmektedir (Eisenstadt, agk, s.15).

¹³⁴ İnalçık, *Osmanlı'da Devlet...*

¹³⁵ İslamoğlu, agk, s.88.

¹³⁶ İslamoğlu, agk, s.148.

¹³⁷ Boğaç, agm, s.64.

tadır.¹³⁸ Daire-i adalet yalnızca bu anlamda “tebaanın iktidar temsilcilerinin kötü davranışlarına karşı, özellikle de yasa dışı vergi alınmasına karşı, korunması demektir.”¹³⁹ Bunun dışında, daire-i adalet geleneği çerçevesinde Osmanlı Devleti’ni, reayayı yerel feodal ayrıcalıklı sınıfın baskısından kurtaran bir kurum olarak *aklamak*¹⁴⁰ ya da yerel feodal ayrıcalıklı sınıfı bastırmak suretiyle kapitalizmin gelişmesini engelleyen patrimonyal-bürokratik devlet / oryantal despotik yönetim tezleriyle *karalamak / küçümsemek*¹⁴¹ bütüncül bir bakış açısından mahrum olmak demektir. Çünkü bütüncül çözümlenmede, devletin meşruluğu tam da bu ilişkilerden soyutlanarak *tarafsızlık / gayrişahsilik* tezini kurmasına bağlıdır; ve fakat tam da varolan toplumsal çelişkilerden doğan ve beslenen devletin bu çelişkileri koruduğu ve yeniden ürettiği gerçekliğine yaslanmaktadır.

DAİRE-İ ADALETE DAİR ÇIKARIMLAR

Daire-i adalet, Osmanlı Devleti’nde erken modern döneme girerken, geleneksel dönemi idealize eden ve geleneksel dönemin egemenliğinin kuruluş, işleyiş ve niteliğine dair kodları içeren zihinsel bir haritadır. Bu zihinsel harita, yalnızca Osmanlı’ya ait olmamak üzere tarımsal toplumlarda devletin temel işlevleri ve yönetimin örgütlenmesine dair *soyut ve genel* bir çerçeve sunmaktadır. Yanyana getirilen ve birbirine bağlanan hükümdar, asker, hazine, reaya, adalet kavramları; geleneksel devlete dair şunu söylemektedir: gelenek-

¹³⁸ Darling, agm, s.3.

¹³⁹ Abdullatif Armağan, “Klasik Dönemde Osmanlılarda Devlet Yönetim Anlayışına Dair Bazı Düşünceler”, *Gazi Akademik Bakış*, C.5, S.9 (Kış 2011), s.142.

¹⁴⁰ İslamoğlu’na göre “merkezi devletin idarî (siyasî) ve yargı kurumları aracılığıyla toprağın hukuki sahipleri ile köylü üreticiler arasındaki artı-ürünü çekme ilişkisine dolaysız müdahalesi, malikâne sahiplerinin yerel güç odağı haline gelmelerini engelliyordu.” (İslamoğlu, agk, s.148). Örneğin devletin kurullarla bireysel köylülüğü koruması nedeniyle “içte ve dışta tarım ürünlerine artan ticari talepten yararlanmak isteyen mültezim ve vergi toplamakla yükümlü diğer kesimlerin köylü topraklarına el koyup büyük işletmeler oluşturmaları ve köylüleri serfleştirmeleri gibi vakalara pek rast[lanmamaktadır].” (İslamoğlu, agk, s.90).

¹⁴¹ Özel mülkiyet olmaması nedeniyle Osmanlı Devleti’nin de içinde bulunduğu Asya yönetimlerini despotik / tiran olarak gören sav, Marksist çözümlenmelere dayanmaktadır (Marx’dan akt. Anderson, agk, s.365). Fakat, söz konusu sav daha öncesinde Montesquieu, Bodin, Hegel, Adam Smith ve İngiliz Faydacıları tarafından da dile getirilmiştir. Benzer yöntemsel tercihlerden hareketle, Divitçi-oğlu, Keyder, Karpat gibi isimler de Osmanlı’da kapitalizmin gelişmediğini savunmakta, despotik ya da patrimonyal bir karakter atfetmektedirler. Söz konusu tartışmaların bir derlemesi için bkz. Boztemur, agm.

sel devletler güvenlik-adalet işlevleri olmak üzere iki temel işleve sahiptir ve bu işlevler temelinde devlet örgütlenmektedir: askeriye ve adliye.

Osmanlı Devleti'nde söz konusu yönetim geleneğini sınamak istersek, karşımıza tımar sistemi ve kadılık gelmektedir. Tımarlar reayadan topladıkları vergiyle güvenliği ve genişleme politikasını sürdürürken, kadılar da reyanın tımarların haracı altında ezilmesini engellemektedir. Ne var ki, genelleştirilmiş ve idealize edilmiş bir yönetim bilgisi olarak daire-i adaletin gerçeklikle birebir ilişkisini kurmaya çalışmak yanlış olacaktır.

Söz konusu yönetim düşünüyü, toplumu işlevselci bir bakış açısı ile statülere ayırmakta; devlet örgütünü de devletin işlevlerinin somutlaştığı yapılar olarak örgütlemektedir. Bu işlevsel ayrışma, yönetsel alanda olduğu gibi toplumsal alanda da askeri ve adli / kalem ve kılıç karşıtlığı olarak yansımaktadır. Bu çatışma tezi, birinci bölümde değinilen Osmanlı'ya dair *kültürel* çatışma teorilerine *yapısal-işlevsel* bir alternatif sunmaktadır.

Daire-i adalet, yapısal-işlevselci bakış açısıyla evrensel ve donmuş bir yönetim bilgisi olarak kendini sunsa da, söz konusu çatışma tezlerinin günümüz için herhangi bir anlam ifade etmediği ya da daha doğru bir tabirle yeterli olmadığı açıktır. Açıktır çünkü evrensellik iddiasının aksine, daire-i adalet tarihsel ve toplumsal olarak geleneksel *tarım toplumlarının yönetim bilgisidir*. Bu nedenle, yukarıda aktarılan tüm çıkarsamalar tartışmaya, düzeltilmeye açıktır; ancak geleneksel toplumların yönetim bilgisinin daire-i adalette saklı olduğu bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır.

Geleneksel devletin yönetim bilgisini barındıran daire-i adaletin, Osmanlı'da yaygınlık kazanmasının erken modern döneme denk gelmesi de anlamlıdır. Öyle ki, daire-i adaletin resmi ideoloji olarak nasihatnamelerde olduğu kadar resmi belgelerde de kabul edildiği dönem, daire-i adaletin yönetim bilgisinin dayandığı tarımsal toplumun yapısal bir dönüşüme girdiği zamana denk gelmektedir. Tarım toplumları çözülürken, bir taraftan toplumsal statü grupları arasında var olduğu savunulan duvarlar yıkılmakta, devletin işlevsel ayrışmasında adli ve askeri kurumların egemenlikteki payları, doğmakta olan merkezileşmiş *idari* işlev ve yapılara devredilmektedir.

Söz konusu yapısal dönüşüm, işlevsel toplumsal tabakalaşma ve ona dayanan iddiaları da çürütmektedir. Şöyle ki, erkan-ı erba'a-

da gizli toplumsal bilgi ulema, ümera, reaya ve esnaf kategorileri, yönetsel kodlarda yönetenlerle yönetilenleri temsil etmektedir. Diğer bir kodlamadan da vergi veren reaya ile vergiden muaf berayayı temsil etmektedir. Oysa toplumsal işlevsel statüleşme çerçevesinde bu kategorilerden kurtulmuş, üstelik ulema ve ümeraya gayrişahsi devlet hizmetkarı karakteri kazandırılmıştır. Bu işlevsel ayrışma hem toplumsal düzlemde hem yönetsel düzlemde korunmalı, yaşatılmalıdır.

Adalet penceresinden kurulduğu iddia edilen gayrişahsilik karakteri, varolan düzeni meşrulaştırma aracıdır. Daire-i adalet'in tarihsel olarak işlevi, geleneksel topluma has toplumsal-ekonomik yapının korunması ve toplumsal alt-üst oluşu çürüme olarak göstererek; dönüşümün meşruiyetini sorgulatmaktır. Bu nedenle, daire-i adalet ve nasihatnameler geleneksel toplumsal sınıfsal ilişkileri ve üstyapısal öğelerini korumak üzere devreye sokulmaktadır.

KAYNAKÇA

- Abou-el-Haj, Rıfa'at Ali, *Modern Devletin Doğası 16. Yüzyıldan 18. Yüzyıla Osmanlı İmparatorluğu* (Çev: Oktay Özel ve Canay Şahin), İmge, 1. Baskı, Ankara, 2000.
- Akdağ, Mustafa, *Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi (1243-1453)*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, Ocak 2010.
- Aksan, Virginia H. ve Daniel Goffman (ed.), *Erken Modern Osmanlılar İmparatorluğun Yeniden Yazımı*, Timaş, İstanbul, 2011.
- Anderson, Perry, *Lineages of Absolutist State*, NLB, London, 1974.
- Armağan, Abdüllatif, "Klasik Dönemde Osmanlılarda Devlet Yönetim Anlayışına Dair Bazı Düşünceler", *Gazi Akademik Bakış*, C.5, S.9 (Kış 2011), s.139-156.
- Barkey, Karen, *Eşkiyalar ve Devlet Osmanlı Tarzı Devlet Merkezileşmesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Beydeba, *Kelile ve Dimne*, (Yayına hazırlayan: Hasan Selim Hacıoğlu), İskele, İstanbul, 2005.
- Boğaç, Ergene, "On Ottoman Justice: Interpretations In Conflict (1600-1800)", *Islamic Law and Society*, C.8, No:1 (2001), s.52-87.
- Boztemur, R., *Osmanlı İmparatorluğu'nda Devlet-Toplum İlişkileri: Araştırma Yöntemlerinde ve Kurumsal Yaklaşımlarda Tek Yan-*

- lılık, *OTAM-Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, S.9, (1998), s.79-110.
- Darling, L. T., “Do Justice Do Justice, For That is Paradise”: Middle Eastern Advice for Indian Muslim Rulers”, *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East*, C.22, S.1&2 (2002), s.3-19.
- Dreyfus, Françoise, *Bürokrasinin İcadı Fransa, Büyük Britanya ve Amerika Birleşik Devletleri 'nde Devlete Hizmet Etmek (18-20. Yüzyıl)* (Çev. Işık Ergüden), İletişim, İstanbul, 2007 (1. Baskı).
- Eisenstadt, S.N., *The Political Systems of Empires*, The Free Press of Glencoe, Ontario, USA, 1963.
- Elibol, A., “Yeniçeriler ve İktidar Bağlamında Osmanlı Sisteminin Dönüşümü”, *Gazi Akademik Bakış*, C.3, S.5 (Kış 2009), s.21-40.
- Emecan, Feridun M., *Osmanlı Klasik Çağında Hanedan Devlet ve Toplum*, Timaş, İstanbul, 2011.
- Güler, Birgül Ayman, *Türkiye'nin Yönetimi – Yapı*, İmge, Ankara, Ocak 2009.
- Güler, Birgül Ayman ve Nuray Ertürk Keskin, *Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak*, AÜ GETA Tartışma Metinleri, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 2005.
- Ganshof, F.L, *Feudalis*, (Trans. Philip Grierson), Medieval Academy of America, Canada, 1996.
- Goethe, J. W.Von, *Faust* (Çev. George Madison Priest), A.A. Knopf, 1941.
- Gündoğdu, Hüseyin, The Circle of Justice as a Tool of Opposition in the Ottoman Political Discourse From Lütü Pasha to İbrahim Müteferrika, Fatih Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul, Haziran 2011.
- Hacip, Yusuf Has, *Kutadgu Bilig*, Türkiye Diyanet Vakfı, Ankara, 2005.
- İbn Haldun, *Mukaddime*, Milli Eğitim Bakanlığı, Ankara, 1990.
- İnalcık, Halil, *Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adâlet*, Eren (2.Baskı), İstanbul, 2005.
- İnalcık, Halil, *Osmanlı İmparatorluğu Klâsik Çağ (1300-1600)*, YKY, Ankara, 2004.
- İnalcık, Halil, State Ideology Under Sultan Süleyman I, *The Midd-*

le East and the Balkans under the Ottoman Empire-Essays on Economy and Society, Bloomington: Indiana University Press, 1993.

- İslamoğlu, H., *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Köylü*, İletişim (2. Baskı), İstanbul, 2010.
- Kafadar, Cemal, *İki Cihan Áresinde Osmanlı Devleti'nin Kuruluşu*, Çev. Ceren Çıkın, Birleşik, Ankara, 2010.
- Karal, E. Z., *Büyük Osmanlı Tarihi Cilt:II*, Türk Tarih Kurumu, Ankara (XIII. Dizi).
- Kınalızade Ali Efendi, *Devlet ve Aile Ahlakı*, İlgi Kültür Sanat, İstanbul, Mart 2010.
- Koçi Bey, *Risaleler* (S. Çakmakçıoğlu, Dü.), Kabalcı, İstanbul, 2007.
- Köymen, Fuat, "Giriş", *Siyâset-name* (Nizam'ül-mülk) (Haz: Prof. Dr. Mehmet Altay Köymen), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999.
- London, Jennifer A., "Comments Welcome: The 'Circle of Justice'", *Comparative Political Theory Panel*, Boston, Nov 12, 2010.
- Lybyer, Albert Howe, *The Government of The Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificent*, AMS Press, USA, 1978.
- Meriç, Ümid, "Bir Osmanlı Sosyoloğu Ahmet Cevdet Paşa", içinde *Vefatının 100. Yılına Armağan Sempozyum*, TDV, Ankara, 1997.
- Murphey, R., "Continuity and Discontinuity in Ottoman Administrative Theory and Practice during the Late Seventeenth Century", *Poetics Today*, C.14, S.2 (1993, Summer), s. 419-443.
- Neumann, Cristoph, *Araç Tarih Amaç Tanzimat Tarih-i Cevdet'in Siyasi Anlamı*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999.
- Nizam'ül-mülk, *Siyâset-name* (Haz: Prof. Dr. Mehmet Altay Köymen), Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1999.
- Okumuş, E., "Osmanlılar'da Siyasal Bir Kurum Olarak Adâlet Dairesi", *Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi*, C.3, S.5 (2005), s.45-51.
- Poggi, Gianfranco, *Devlet Doğası Gelişimi ve Geleceği*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, İstanbul, Mart 2007.
- Salzmann, A., *Modern Devleti Düşünmek Osmanlı Ancien Regime'i*, İletişim, İstanbul, 2011.
- Shinder, J., "Early Ottoman Administration in the Wilderness: Some Limits on Comparison", *International Journal of Middle East Studies*, C.9, S.4 (1978, November), s.497-517.

- TDK Sözlüğü, www.tdk.gov.tr
- Tezcan, B., “The Second Empire: The Transformation of the Ottoman Polity in the Early Modern Era”, *Comparative Studies of Asia, Africa and the Middle East*, C.29, S.3 (2009), s.556-570.
- The Laws of Manu, George Bühler (transl.), Sacred Books of the East, Vol.25, <http://www.sacred-texts.com/hin/manu.htm> <http://www.sacred-texts.com/hin/manu.htm> (Erişim: 15.12.2012)
- Vecihi Timuroğlu, “Mitolojide Devlet Bilgisi”, *Memleket SiyasetYönetim*, C.1, S.1 (2006), s.1-39.
- Uzunçarşılı, İ. H., *Büyük Osmanlı Tarihi Cilt:I*, Türk Tarih Kurumu (7. Baskı), (tarih yok).
- Yılmaz, Aslı, Daire-i Adalet Kavramı Bağlamında Osmanlı Siyaset-Yönetim Düşün Geleneği, *YBAD Lisansüstü Seminer Çalışmaları*, No: 2, Eylül 2009, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/ayilmaz.pdf> <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/ayilmaz.pdf>
- Wieland, C. M., *Eşeğin Gölgesi Davası “Abderahılar” Dahi ile Dar Kafalılar Üzerine Bir Felsefe Romanı*. (V. Ülkü, Çev.), İnkılap, İstanbul, 1999.
- Witteck, Paul, *The Rise of the Ottoman Empire*, The Royal Asiatic Society, London, 1938.

YARGI BAĞIMSIZLIĞI VE TARAFSIZLIĞI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE ADLİYE YÖNETİMİ

Ali ALTINTAŞ*

Mahkemeleri içinde barındıran adliyeler, Adalet Bakanlığı'nın hizmet götürdüğü taşra adalet yönetimi birimleridir. Üniversitelerin, hastanelerin, cezaevlerinin bütçesi ve bir yönetim yapısı mevcut iken adliyelerin kanun ile belirlenmiş bir yönetim yapısı ve mahkemelerin özerk bir bütçesi bulunmamaktadır. Adalet Bakanlığı'nca çıkarılan genelgelerle adliyelerde idari ve mali işlerin yürütülmesi görevi, ceza davasının davacısı konumundaki Cumhuriyet başsavcılığına verilmiştir. Bu da, Anayasa'da bağımsız ve teminatlı oldukları belirtilen, her hal ve şartta tarafsız karar vermeleri beklenen yargıçların, adliyelerde yasal temelden yoksun ve öznel uygulamalara maruz kalmalarına yol açarak bağımsızlık ve tarafsızlık görünümünün aşınması sonucunu doğurmuş, mahkemeler Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde bir birim, yargıçlar da Cumhuriyet başsavcılığında çalışan bir görevli olarak algılanır olmuştur. Oysaki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, mahkemelerin bağımsız görünmeleri gerekliliğini de yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının bir unsuru olarak ortaya koymuştur. Ancak ülkemizdeki, evrensel uygulamalara uygun düşmeyen, yargıçları dışlayan adliye yönetim sistemi, yargıçların bireysel, mahkemelerin de kurumsal olarak bağımsız ve tarafsız görünümünün önünde engeldir.

Anahtar kelimeler: Yargı bağımsızlığı, yargının tarafsızlığı, yargıç, Cumhuriyet başsavcılığı, adliye yönetimi

GİRİŞ

Yargıcın bağımsız ve tarafsız olmasının nesnel ve öznel olmak üzere iki temel koşulu bulunmaktadır. Nesnel koşullar, yargıcın tarafsız ve bağımsız görev yapabilmesinde organizasyona ilişkin güvence boyutlarını oluşturur. Öznel koşullar ise yargıcın kişisel anlamda önyargısız ve tarafsız olması ile ilgilidir. Oysa ne mahkemeler, klasik anlamda ceza yargılamasının bir tarafı olan Cumhuriyet başsavcılığının (CBS) adliye yönetimindeki gücü ve etkinliği nedeniyle kurumsal, ne de bizatihi yargıçlar Cumhuriyet başsavcısının adliye yönetimindeki baskın konumundan ötürü bireysel olarak bağımsızdır. Öte yandan yargıçlar da ne kürsüyü paylaştıkları savcıların kendi mahkemelerini yönetmekte oluşu karşısında nesnel, ne de yargıçlık ve savcılık bir, bütün ve iç içe geçmiş bir görünüm sergilediği için öznel manada tarafsızdırlar.

Adliye yönetimi olgusu, yanımızda olup bitenlere baktığımızda aslında yargının bağımsızlığının değil bağımlılığının bir teza-

* Asliye Hukuk Mahkemesi Hakimi, Kocaeli.

hürü olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü mevcut adliye yönetim sisteminde, Cumhuriyet başsavcısı idari bakımdan oldukça güçlü bir konuma sahiptir. Mali işleri Adalet Bakanlığı ile koordine eden tek yetkilidir. Adliyenin genel yönetiminden sorumludur. Güvenlik, sağlık, mali idare, tesis yönetimi, insan kaynakları yönetimi, başsavcı tarafından icra edilmesi gereken görevlerden birkaçıdır. İdari görevlerin yalnızca personel yönetimini ilgilendiren bir bölümü adalet komisyonu başkanına aittir. Başsavcısının bu güçlü konumu nedeniyle CBS ile ilişkilerinde mahkemeler, idari anlamda etkiden tamamen varestede değildirler. Başka bir deyişle, CBS'nin mahkemeler üzerinde idari yapılanma temeline dayalı bir etkisi söz konusudur. Adalet Bakanlığı bürokrasisi ile yakın ilişki ve işbirliğinin de katkısı ile CBS'nin, adliyenin idari ve mali işlerinin yürütülmesinde giderek nesnellikten uzak tavırlar sergilemesi sonucunu doğurduğu, yargıçların idari işlerle uğraşmamaları gerektiği düşüncesinin altında, yürütmenin, Adalet Bakanlığı bürokrasisi eliyle başsavcılar üzerinden yargıda devam ettirmeye çalıştığı etkin rolü meşrulaştırma amacının yattığı ileri sürülmektedir.

Bu makalede ülkemizdeki adliye yönetim sistemi ve bu sistemin yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı açısından yarattığı olumsuz görünüm ve mahkemelerin CBS'ye bağlı birimler, yargıçların da CBS bünyesinde görev yapan memurlar olarak algılanmalarına yol açan faktörler üzerinde durulacaktır. Öncelikle yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı kavramları ile erkler ayrılığı ilkesine kısaca değinmek gerekir.

YARGININ BAĞIMSIZLIĞI ve TARAFSIZLIĞI

Yargı bağımsızlığı, yargının hiç bir organ ve makama bağlı olmadan, emir ve talimat almadan görevlerini özgür biçimde yerine getirebilmesidir. Herhangi bir baskının yapılması kadar yapılabilme olasılığı da yargı bağımsızlığını zedeler.¹

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) göre bağımsızlık, mahkemenin, davanın taraflarının ve yürütme organının etkisi altında kalmadan yargılama faaliyetini yürütmesi ve karar vermesidir. AİHS'ye göre bağımsızlık, hem kurumsal hem de işlevsel açıdan olmalıdır.²

¹ Anayasa Mahkemesi (AYM), 27.04.1993, E. 92/37, K. 93/18 (12.10.1995 tarih ve 22431 sayılı RG'de yayımlanmıştır).

² Björnberg, Kjell ve Richmond, Paul, "Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin

AİHM, mahkemelerin bağımsız olmalarının yetmediğine, bağımsız görünmelerinin de gerektiğine pek çok kararında yer vermiş ve bu gerekliliği “Adaletin yerine getirilmesi yetmez, yerine getirildiğinin görülmesi de gerekir” aforizması ile izah etmiştir. Mahkemenin kamu otoritelerinden emir alıp almadığı üzerinde durulduğu gibi bağımsız bir görünüme sahip olup olmadığı da önemlidir. Çünkü davanın taraflarında mahkemenin bıraktığı izlenim (kanaat) büyük öneme sahiptir.³

Yargı bağımsızlığı bir kurum olarak erkler ayrılığı ilkesi ile desteklenmektedir. İlkenin temel amacı, yozlaştırıcı mutlak iktidarı sınırlandırmaktır. Burada asıl ayrılık, siyasal iktidarla yargı arasındadır. İktidarın keyfilikleri karşısında bireyleri koruma işlevi yargıya aittir. Yargının varlık nedeni, kanunların uygulanmasından dolayı ortaya çıkan anlaşmazlıkları gidermek ve bireyin haklarını devlet karşısında korumaktır. Yargının bu işlevini yerine getirebilmesi için siyasal iktidardan bağımsız olması ve yargısal iktidarını kullanabileceği bir özerklik alanına sahip olması gerekir.⁴

Yargı bağımsızlığının, karar verme bağımsızlığı, kurumsal bağımsızlık ve bireysel bağımsızlık olmak üzere üç boyutu bulunmaktadır.

Yargıcın karar verirken yalnızca kanunla bağlı olması, diğer tarafların kararına veya etki vasıtalarına bağlı olmamasını gerektiren karar verme bağımsızlığı, yalnızca davacılara karşı değil aynı zamanda bütün idareye karşı da olmalıdır.⁵

Bireysel bağımsızlık, yargıçların bireysel olarak baskı ve müdahalelere maruz kalmaması gerektiğini ifade eder. Yargıcı dış müdahalelere karşı korumak suretiyle karar verme bağımsızlığının tamamlayıcısı rolünü oynayan bireysel bağımsızlık, yargıcın belirli bir dava hakkında karar verdiğinde sahip olması gereken tam özerkliliktir.⁶

İşleyişi”, 1. İstisari Ziyaret Raporu, s. 56, 28 Eylül 2003 – 10 Ekim 2003, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/ist1tr.pdf> (15.06.2009).

³ Şahbaz, İbrahim, “AİHM Kararlarında Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Sayı: 25, 2008, ss. 229-289, s. 259.

⁴ Arslan, Zühtü, “Siyasetin En Derin Krizi”, *Radikal*, 26 Eylül 2002. <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=51349> (12 Kasım 2009).

⁵ Seibert-Fohr, Anja, “Constitutional Guarantees of the Independence of the German Judiciary”, s. 2, <http://ssrn.com/abstract=1706565> (13.03.2011).

⁶ Dodek, Adam ve Sossin, Lorne, “Judicial Independence in Context”, s.9-10, <http://ssrn.com/abstract=1699829> (23.02.2010).

Kurumsal bağımsızlık, kurumsal düzeyde, hesap ve bütçe belirleme sürecinde yargıçlara danışmayı veya onların katılımını, mahkemenin idaresinin sorumluluğunun yargıçlarda olmasını, yani diğer erklerden yapısal ayrılığı gerektirir.⁷ Kurumsal anlamda bağımsızlığın, mahkemelerin idari teşkilatının ve faaliyetlerinin de bağımsızlığını içerdiği kabul edilir.⁸ Mahkemeler, yürütme veya yasa-ma fonksiyonlarıyla iç içe girmekten ve görünmekten kaçınmalıdır.⁹ Yasa koyucu ve yürütme, yargıya siyasi baskı yapmamalı, yapar gibi görünmemelidir. Bağımsızlığın kurumsal boyutu sağlanmadığında mahkemelerin yönetiminin, siyasi kollar ve yargı arasında siyasallaşmış ilişkilerin ortaya çıkmasına yol açacağı açıkltır.¹⁰

Kurumsal bağımsızlık olmadan bireysel bağımsızlık söz konusu olamaz. Bir yargıç, yargı bağımsızlığının gerekli koşullarına sahip olabilir fakat eğer başkanlık ettiği mahkemenin fonksiyonunu ifa edebilmesi için gerekli koşullar konusunda hükümetin diğer kollarından bağımsız değilse, mahkemenin bağımsız olduğu söylenemez. İdari yetkinin yürütmenin elinde olmasının, belirli koşullar altında yargıcın bireysel bağımsızlığını bile tehdit edebileceğini söylemek akla yatkın görünmektedir.¹¹

Bu ayrımlar bağlamında, yargının tüm etki ve müdahalelerden tamamıyla korunmasının mümkün olmadığı altı çizilmelidir. Burada önemli olan yargının “uygunsuz” müdahalelerden korunmasıdır.¹²

Yargının sorunlarından söz edildiğinde, hep bağımsızlık etik ilkesi dile getirilirken, yargı işlevi bakımından kendiliğinden bir unsur, doğal bir şart olduğu için tarafsızlık meselesi üzerinde ayrıca durmaya çoğu zaman gerek duyulmaz. Bağımsızlık kavramı, akademik dünyada ve siyasal alanda sık sık konu edilirken, tarafsızlık

⁷ Gélinaş, Fabien, *The Dual Rationale of Judicial Independence*, s. 5-6, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1761436 (02.01.2012).

⁸ Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin, Ankara, 2005, s. 358.

⁹ Seibert-Fohr, a.g.m., s. 4.

¹⁰ Canadian Judicial Council, “Alternative Models of Court Administration”, 2006, s. 50, <http://ssrn.com/abstract=1352223> (28.03.2010).

¹¹ Eltis, Karen ve Fabien, Gélinaş, “Judicial Independence and the Politics of Depoliticization”, s.3, 21 March 2009, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1366242 (12.06.2012).

¹² Gönenç, Levent, “Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı”, *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Anayasa Çalışma Metinleri – 3*, TEPAV, Ankara, 2011, s. 1.

tek başına yaygın bir ilgiye mazhar olmaz. Tarafsızlığı tartışmaların merkezine taşıyan başlıca vesile, büyük siyasal yargılamalar veya önemli siyasal sonuçlar doğuran davalardır. Bu geçmişte de böyleydi, bugün de esas itibarıyla böyledir.¹³

AİHM, bir davada yargı yerinin tarafsızlığını belirlerken, öznel ve nesnel testler uygulamaktadır. Bu kapsamda, bir yargıç veya yargı yeri ancak öznel ve nesnel testleri birlikte geçmesi halinde tarafsız sayılacaktır.¹⁴

Öznel tarafsızlık, yargı mensuplarının içsel tarafsızlığını ifade ederken nesnel tarafsızlık, başta somut yargılamanın aktörleri olmak üzere, toplumun yargının tarafsızlığına inanması ve yargıya güvenmesi olarak tanımlanmaktadır. Nesnel tarafsızlık, kurum olarak mahkemenin yarattığı dışsal algıya, bıraktığı izlenime ilişkindir ve mahkemenin güven veren, objektif bir görünüme sahip bulunmasını, tarafgirlik konusunda makul her türlü şüpheyi ortadan kaldıracak nitelikteki bütün tedbirlerin alınmış olmasını gerektirir.¹⁵ AİHM, yargılanan kişinin kuşku ve endişe duymasına neden olacak biçimde, yargılama makamının organik ya da işlevsel alanda tarafı ya da bağımlı olduğu düşüncesine yol açabilecek görüntülerin bulunması halinde, tarafsızlığın ihlal edildiği sonucuna varmaktadır.¹⁶

TÜRKİYE'DE ADLİYE YÖNETİMİ

Adliye yönetimi, kentlerdeki adliyelerin artan mahkeme sayıları ve sunulan hizmetlerin çeşitlenmesi ile büyük birer işletmeye dönüştükleri için profesyonel işletme yönetimi bilgisine gereksinim duyulduğunu gündeme getiren bir kavram olarak kullanılmaktadır. Bu kavramın, yargısal sürecin dışındaki yönetsel işleri (büro, bina ve yargıç ve savcılar dışındaki personelin yönetimi) kapsadığı belirtilmektedir.¹⁷

Türk adalet yönetimi alanının kendine özgü niteliğinin bir sonucu olarak bir yönetim birimi olan ve içinde mahkemeleri, adalet

¹³ Sancar, Mithat ve Atılgan, Eylem Ü., “Adalet Biraz Es Geçiliyor...”, *Demokratikleşme Sürecinde Hakimler ve Savcılar*, TESEV, Ankara, Mayıs 2009, s. 108.

¹⁴ Başaran, Bahar, “Adil Yargılanma Hakkı”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 85.

¹⁵ Sancar ve Atılgan, *a.g.k.*, s. 20, 110.

¹⁶ TÜSİAD, *Yargılama Düzeninde Kalite*, TÜSİAD, İstanbul, 1998, s. 28.

¹⁷ Ergüzeloglu Esra K., “Türkiye’de Adalet Yönetimi”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 10, <http://esrakilim.blog-cu.com/turkiye-de-adalet-yonetimi/6744199> (04.05.2011).

komisyonu başkanlığını (AKB), CBS'yi ve diğer pek çok birimi¹⁸ barındırmaktadır.¹⁹ Mekânsal/fiziksel anlamda adliye, mahkemeyi içinde barındırmakta ise de; Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan Mahkeme Yönetimi Sistemine Destek Proje'sinde (MYSDP) adliye yönetimi, mahkeme yönetimi kavramının unsurlarından biri olarak ele alınmaktadır. Adliye yönetimi denince, mahkemeler, savcılık ve diğer birimleri de içine alan binanın yönetimi anlaşılmaktadır. Mahkeme yönetimi kavramına anılan unsurlar dâhil değildir. Daha çok iş yükünü azaltma, yargılama sürecini kısaltma gibi yargının işleyişine ilişkin, yargılamanın kalitesini artırmaya yönelik düzenlemeleri içermektedir.

5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun, CBS'nin görev ve yetkileri ile teşkilatlanmasına açıklık getirmiştir. Kanunda, mahkemelerin ilçe düzeyinde oluşturulması, sulh mahkemeleri ile her ilçede o ilçenin adıyla anılan asliye mahkemesi kurulması kabul edilmiştir. Kanun'un 16'ncı maddesinde "Mahkeme kuruluşu bulunan her il merkezi ve ilçede o il veya ilçenin adı ile anılan bir CBS kurulu" denilerek CBS'lerin mahkemeler çevresinde kurulacağı açıklanmıştır.

Adli teşkilatın kuruluşunda asıl olan mahkemelerdir. Bir yerde adalet teşkilatının kuruluşu, asliye mahkemeleri aracılığı ile olmaktadır. Yani bir yere adliye kurulmuşsa orada asliye mahkemelerinin kurulması zorunludur.²⁰ CBS'ler ise mahkemeler nezdinde²¹ kurulurlar. Ülkemizde, her asliye ve ağır ceza mahkemesi yanında bir savcılık örgütü bulunmaktadır. Yani savcılık teşkilatı mahkemelerin yanındadır, teşkilat olarak tektir.

5235 sayılı Kanun'da mahkemelerin nasıl kurulacağı konusunda hüküm yoktur. Uygulamada önce evrak üzerinde mahkeme kurulmakta ama fiiliyatta önce savcılar atanmakta ve savcılık kurulmakta, mahkemeler savcılığın belirlediği koşullarda adliyeye yerleştirilerek faaliyete geçirilmektedir. Bunun somut örneği, Hâkimler ve Savcılar

¹⁸ Bu birimler, ceza infaz kurumları ve tutukevleri, icra ve iflas daireleri, denetimli serbestlik ve yardım merkezi şube müdürlükleri, adli sicil şube müdürlükleri, adli sicil şeflikleri ve büroları, bilgi işlem şube müdürlükleri, bilgi işlem şeflikleri ve bürolarıdır.

¹⁹ Aksel, İsmail, *Türk Adalet Yönetimi*, Seçkin, Ankara, 2009, s. 266.

²⁰ *a.k.*, s. 36.

²¹ Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre nezdinde; "yanında, huzurunda, gözetiminde" anlamındadır.

lar Yüksek Kurulu (HSYK) 1'inci Dairesi'nin 22.02.2011 tarih, 322 sayılı ve 19.06.2011 tarih, 1035 sayılı atama kararlarıdır. 322 sayılı karar ile dokuz, 1035 sayılı karar ile de altı bölge adliye mahkemesine (BAM) başsavcı ataması yapılmıştır. Mahkemeleri başsavcılar faaliyete hazır hale getirecektir. Mahkemenin temsili yetkisini ve genel yönetim işlerini yürütme görevini haiz başkanların ataması ise yapılmamıştır.

BAM CBS'ye, 5235 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde mahkemenin unsurları arasında yer verilmiştir. Müderrisoğlu, BAM'lerin bu açıdan Yargıtay'a bir nebze benzetilmesinin amaçlandığını ancak daha sonraki maddelerde bunun yanıltıcı bir durum olduğunun ortaya çıktığını belirterek Yargıtay gibi örgütlenen ama Yargıtay'daki gibi başkan tarafından değil, mahkemenin bir unsuru olarak kabul edilen CBS tarafından yönetilen, Adalet Bakanlığı'na bağlı, dolayısıyla yüksek yargı güvencesine sahip olmayan garip bir örgütlenme ortaya çıktığını ileri sürmüştür.²² Kanun'un 40'inci maddesinde BAM Cumhuriyet başsavcısının, CBS'yi temsil ettiği belirtilmesine rağmen başsavcının, BAM'nin genel yönetim işlerini yönetmekle de görevlendirilmiş olması kimi yargıçlarda, BAM'lerin de CBS'nin idari vesayeti altında işletileceği kaygısı uyandırmaktadır. Başkana verilen görevler arasında nezdindeki CBS teşkilatına ilişkin herhangi bir düzenleme yer almazken, nedense Cumhuriyet başsavcısına, CBS teşkilatına ilişkin görevler yanında, nezdinde kurulduğu mahkemenin genel yönetimi görevi de verilmiştir.

Adalet Bakanlığı, merkezi idarenin içinde kamu yönetimi örgütlenmesine dâhildir ve bağlı ve ilgili kuruluşlar ile taşra kurumlarından oluşur. Adliyeler içinde örgütlenen taşra kuruluşları, burada mahkemelerle birlikte çalışır. Mahkemelerin ve Adalet Bakanlığı'nın taşra hizmet birimlerinin örgütlendiği adliyeler, merkezi idarenin ve Adalet Bakanlığı'nın taşra teşkilatı değildirler. Bu husus, Adalet Bakanlığı'nın 2008 Yılı Faaliyet Raporu'nda da vurgulanmıştır.²³ Adalet Bakanlığı örgütlenmesinin taşra uzantılarının yönetimi, CBS'nin yanında AKB²⁴ tarafından yerine getirilir.²⁵

²² Müderrisoğlu, Ümit, "Nasıl Bir Yargı Reformu?", http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1100.htm (09.09.2009).

²³ <http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2009/2008.BAKANLIK.FAALIYET.RAPORU.pdf> (26.07.2010).

²⁴ AKB'nin kuruluşu 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 113, görevleri ise 114 ve 115'inci maddelerinde düzenlenmiştir.

²⁵ Ergüzeloğlu, *a.g.k.*, s. 72.

Çoğunlukla ağır ceza mahkemesi başkanı da olan adalet komisyonu başkanı, komisyonun aynı zamanda üyesi olması nedeni ile komisyonda oy kullanır. Protokolde, ilk derece adli yargı yapılanmalarını temsil eder, komisyonun iç işleyişine yönelik yetkiler kullanır. Bu konumu nedeniyle ilk derece adli yargı yapılanmasında onu güçlü kılan en önemli işlevi ise yargıçlar ile ilgili olarak kullandığı yetkileridir. Komisyon başkanı, bu kapsamdaki yetkilerini komisyon olarak değil başkan sıfatı ile bizzat kullanır.²⁶

Adli yargı ilk derece adalet komisyonlarında başkanın dışında iki asıl ve bir yedek üye bulunmaktadır. Asıl üyelerden birisi o yer Cumhuriyet başsavcısıdır. Diğer asıl üye ile yedek üye yargıçlar arasından HSYK tarafından yetkilendirilmektedir. Adalet komisyonlarında, bir yazı işleri müdürü ile yeteri kadar memurdan oluşan birer büro bulunur.

İl ve ilçelerdeki adli teşkilat mülki amirlerin gözetim ve denetimi altında değildir. Mahkemeler, kendilerine özgü yönetsel bir mekanizma ile çevrelenmiş ve bu mekanizma CBS aracılığı ile Adalet Bakanlığı'na bağlanmıştır. Adalet Bakanlığı'nın il ve ilçe yönetimine bağlı bir taşra örgütlenmesi yani çoğu bakanlığın olduğu gibi mülki idareye bağlı "İl adalet müdürlüğü" ya da "İlçe adalet müdürlüğü" gibi bir birimi yoktur.²⁷ Adliyelere taşrada mülki idare amirlerine bağlayan bir birim ya da yönetici de bulunmaz. Adalet yönetimi ve kamu yönetimi bürokrasileri taşrada bu şekilde bir düzenlemeyle birbirinden ayrılmıştır.²⁸ Buna rağmen Adalet Bakanlığı, hizmetlerini il ve ilçelerde CBS aracılığıyla yürütmekte, merkeziyetçiliğin ve bürokratik yapılanmanın gereği olarak adliyeler üzerindeki sıkı kontrolü CBS eliyle sağlamaktadır. Adalet Bakanlığı karar almakta, CBS alınan kararları uygulamaktadır. Adliyelerin varlık sebebini oluşturan mahkemelerin ve onların temsilcileri olan yargıçların ise karar alma ve uygulama sürecinde hiçbir etkinlikleri bulunmamaktadır. Bundan çıkan sonuç, Cumhuriyet başsavcılarının adliye yönetimindeki etkinliğinin kaynağı, idari ve mali yetkileri elinde bulunduran Adalet Bakanlığı yani yargı bürokrasisidir.

Mahkemeler bağımsız olsalar da devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip değildirler. Kendi harcamalarını yönetemez-

²⁶ a.k., s. 298.

²⁷ a.k., s. 169.

²⁸ a.k., s. 118.

ler. Yönetmelik olarak kabul edilen bütün konularda merkezden yönetilir ve denetlenirler.²⁹ Mahkemelerin bina ve donanım ihtiyaçları, personel giderleri Adalet Bakanlığı genel bütçesinden karşılanır. Bu da yürütmeye doğrudan bir bağlılık durumunu ortaya koymaktadır. Mevcut sisteme göre adliyelerde profesyonel yönetim bilgisini gerektiren birçok işlem CBS tarafından yerine getirilmekte, bu nedenle de yargıç ve savcılarının çalışma odalarının paylaşımı, duruşma salonlarının belirlenmesi, mahkeme kalemlerinin kırtasiye ihtiyaçları, genel temizlik, personelin yemek ve ulaşımı gibi konularda kaçınılmaz olarak aksamalar ve ihtilaflar yaşanmaktadır. Özetle bir adliyedeki yönetim sistemi, bu konuda hiçbir özel ya da meslek içi eğitim almamış Cumhuriyet başsavcılarının kişisel beceri, tercih ve deneyimlerine bağlı olarak yürütülmektedir. Herhangi bir yasada CBS'ye, mahkemeler ve yargıçlarla ilgili idari tasarruflarda bulunma yetkisi verilmemiştir. Genelgelerle şekillendirilmeye çalışılan bir sistemin varlığı göze çarpmaktadır.

HSYK Genel Sekreterliği ihdas edilmeden önce yargıçların atama veya izin sonrası göreve başlama yazıları CBS tarafından Adalet Bakanlığı'na bildiriliyor ve bazı adliyelerde, yargıcın, göreve başladığında “Geldim, göreve başladım” veya görevden ayrılırken “İzne gidiyorum” şeklinde sözlü bildirimde bulunmadığı gerekçesiyle ilgili savcı ile ayrılma / başlama yazılarının yazılması konusunda tartışmalar yaşanabiliyordu. Neyse ki HSYK'nin 18.10.2011 tarih ve 15 sayılı genelgesi ile yargıçlar, HSYK Genel Sekreterliği ile yazışmalarını AKB aracılığıyla ya da doğrudan yapabilmektedirler.³⁰ Öte yandan halen adliyedeki hizmet aracı, telefon, faks, fotokopi cihazı, kamera, keşif yazıcısı, bilgisayar vb. gereçler CBS'nin izni ile kullanılabilen, bazen yargıç odaları başsavcı tarafından değiştirilebilmekte, mahkemeye atanan personelin nerede çalışacağına başsavcı tarafından karar verilmektedir. Bugün için şehir içi ve şehirlerarası telefon görüşmeleri aynı tarife üzerinden ücretlendirildiği ve il ve ilçelerdeki hemen hemen tüm birim müdürleri şehirlerarası görüşmelere açık telefon hattına sahip oldukları halde yargıçların oda telefonları şehirlerarası görüşmeye kapalıdır. Yargıçlar, görevin gerektirdiği hususlarda dahi, çalıştıkları ilin sınırları dışındaki

²⁹ *a.k.*, s. 18.

³⁰ <http://www.hsyk.gov.tr/Mevzuat/Genelgeler/GENELGELER/15.pdf>
(12.01.2012).

adli birimlerle başsavcının odasındaki telefonda görüşme yapabilmektedirler. Adliye içindeki bu işleyiş, başsavcılara sağlanan makam odası, dinlenme odası, koruma, sekreteryaya gibi ayrıcalıklar ile makam arabası gibi olanaklar, protokol sıralamasındaki görüntü ile birleştiğinde, vatandaşın ve il/ilçe bürokrasisinin zihninde oluşan görüntü, -yargıçlar aynı olanaklara sahip olmadıkları için- mahkemelerin CBS'ye bağlı birer birim, yargıçların da CBS bünyesinde çalışan bir görevli oldukları yönündedir.

Bağımlılık Algısına Yol Açan Faktörler

Cumhuriyet başsavcısına, kanun, yönetmelik ve genelge ile verilen adli, idari, mali ve diğer birçok görev vardır. Tüm genelgeler ve mevzuat gözetildiğinde adliyede yönetimin planlama, örgütleme, bütçeleme ve denetleme işlevleri CBS tarafından yerine getirilmektedir. Cumhuriyet başsavcısı aynı zamanda AKB'nin üyesi olduğu için personel işlemlerinde ise söz sahibidir. Bu durumda, Cumhuriyet başsavcısı, adliyede yönetim işlevinin başlıca yetkilisi ve sorumlusu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Mahkemelerin CBS'ye bağlı birimler, yargıçların da CBS bünyesinde görev yapan memurlar olarak algılanmalarına yol açan faktörler yargıç-savcı birlikteliği, Cumhuriyet savcılarında tevdi edilen, bazıları mevzuatta bile yer almayan idari görevler, protokol düzenlemesi, Cumhuriyet savcılarında sağlanan makam odası, dinlenme odası, makam arabası, koruma, sekreteryaya gibi ayrıcalıklar, AKB'nin etkisizliği ve mahkemelerin bütçesinin bulunmamasıdır.

Yargıç - Savcı Birlikteliği

2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun "Eşitlik" başlıklı 34/2'nci maddesinde; yargıç ve savcılarının sınıf ve derece bakımından eşit olduğu belirtilmiştir. Uygulamada bu eşitlik, kimlik kartlarından, araçlara yapıştırılan çıkartmalara varıncaya dek böyledir. Ülkemizde yerleşmiş bakış açısına, inanca ve kabule göre yargıçlık ve savcılık bir ve bütün, yargıç ve savcılar iç içedir. O kadar ki, çok bilinen Barış Derneği Davası'nda, uygulamaya ilişkin bir karara itiraz reddedilirken, savcının "Mahkeme içi eşhas" olduğu belirtilerek geleneksel anlayış karara geçirilmiştir.³¹

³¹ Kazan, Turgut, "Adil Yargılanma Hakkı Açısından Silahların Eşitliği İlkesi ve Savcı Karşısında Avukatın Konumu", *Bir Adli Organ Olarak Savcılık Sempozyumu*, 7-9 Temmuz 2006, TBB Yayınları, Ankara, Ekim 2006, s. 275-285, s. 277.

Yargıçlık ve savcılık için hukuk fakültesinden mezun olma şartı aranır. Aynı sınavla işe alınırlar. Türkiye Adalet Akademisi'nde (TAA) birlikte eğitim görürler, aynı gün yapılan kura töreni ile mesleğe ilk adımlarını atarlar. İl ve ilçelerde aynı binada görev yapıp ceza mahkemelerinde aynı kürsüyü paylaşırlar, aynı lojmanda ikamet ederler. Atamaları aynı kararnamede yapılır. Meslekler arasında geçişe hemen hemen her kararnamede rastlanır. Bu yakın ilişki, doktrinde ve uygulamada eleştiri konusu yapılmaktadır. Yargıçlık ve savcılık arasındaki sınırların silikleştirilmesinin, iki ayrı meslek grubunun özdeşleştirilmesinin tek bir amaca yönelik olduğu, bu amacın da yürütmenin yargı üzerindeki etkisini arttırmak, en azından korumak olduğu iddia edilmektedir.

1982 Anayasası'ndaki sistemde yargıçlar ile savcıların özlük durumları aynı kurulun yetki çerçevesi içinde toplanmıştır. Bunlar arasındaki işlev farklarını silen bu yaklaşımın, savcıları, yargıçların sahip oldukları ya da sahip olmaları gereken güvenceli duruma yaklaştırmak yerine yargıçları savcılarının daha az güvenceli durumuna yaklaştırmak anlamına geldiği açıktır.³² Dönemin Adalet Bakanı değişikliği şu şekilde savunmuştur:

“Yüksek Hâkimler Kurulu (YHK) ile Yüksek Savcılar Kurulu'nun (YSK) yıllardır süregelen ve birbirine ters düşen ilke kararları almaları, ayrı ayrı atama planları yapmaları, kaynakları ve bir ölçüde görevleri aynı olan yargıç ve savcı sınıflarının dondurulmasına yol açmıştır. HSYK'nin oluşturulmasının gerekçesi, aynı ilkeler doğrultusunda ve eşitlik prensiplerine dayalı uygulama yapılarak yargıç ve savcılarının özlük işlerinin en iyi biçimde yürütülmesinin sağlanmasıdır.”³³

Can, 1982 Anayasası'ndaki düzenleme ile savcılarının da yargı güvencelerinden yararlandırıldıklarını ancak bunun yargıcın güvencesinin zayıflatılması amacına hizmet ettiğini belirtir.³⁴ O'na göre 1982 Anayasası ile yargıç güvenceleri 1961 Anayasası ile erişilen

³² TÜSİAD, *Türk Demokrasisinde 130 Yıl (1876-2006) Prof. Dr. Bülent Tanör'ün Anısına Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri 10. Yıl Güncellemesi*, TÜSİAD Yayını, Ankara, 2006, s. 230.

³³ Kumkumoğlu, Kemal ve Kumkumoğlu A. Kemal, “Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun 1961 ve 1982 Anayasalarındaki Durumu”, *2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı* (Ed. Bahri Öztürk, Fikret İlkiz ve Ümit Kocasakal), Seçkin, Ankara, 2010, s. 106.

³⁴ Can, Osman, *Gülyüzlü Frankoculuğun Dramı, Türkiye'de Anayasa ve Hukuk Sorunları*, Agora, İstanbul, 2010, s. 71.

düzeyden esaslı bir geriye gidiş yaşamıştır. Savcılarının da güvenceye kavuşturulması amacı dile getirilmiş ancak bu birleştirme, yargıçları da savcı konumuna indirgemıştır. Yani savcılarının yargıç güvencesine kavuşturulması söylemi üzerinden yargıcın, savcı gibi Adalet Bakanlığı'na bağlı bir devlet memuru statüsüne indirgenmesi sağlanmıştır.”³⁵

Özok, ülkemizde ilk defa 1961 Anayasası ile tam anlamıyla yargıç güvencesi sağlanmış olmakla birlikte sav ve savunma göz ardı edildiği için bu üç işlevin birlikte düşünülmesi halinde oluşabilecek yargı bağımsızlığının tam olarak gerçekleştirilemediğini, bu noksanlığın 1982 Anayasası'nda yargıç ile savcının birlikte mütalası ile tam bir kargaşaya dönüştüğünü, savcının da, yargıç gibi düşünölmeye başlandığını; diğör yandan yargıçların savcılar kanalı ile kontrol altına alınıp memurlaştırıldıklarını ileri sürmüştür.³⁶

Kalemlı, görevlerinin niteliğinin, yargıçlar ve savcılar arasına bir çizgi çekilmesini gerektirdiğini zira bağımsız yargıçlarla zaman zaman Adalet Bakanlığı ile ortak çalışmaları gereken savcılarının özlük işleri terazinin aynı kefesine konulmak suretiyle yargıç bağımsızlığına gölge düşüröldüğünü belirtmiştir.³⁷

Hammarberg tarafından hazırlanan Avrupa İnsan Hakları Komiserliği Türkiye Raporu'nda, mahkeme salonunda ya da HSYK bünyesinde, yargıç ve savcılarının mevkilerini birbirinden ayıracak çok az şey olmasından ve aralarındaki yakın mesleki ve sosyal temasları teşvik eden kurumsal ve pratik çerçeveden, özellikle de bunun tarafsızlık ve silahların eşitliği görünümü üzerindeki etkisinden kaygı duyulduğu belirtilmiştir.³⁸ Komiser, yargıç ve savcılarının Türk adalet sistemi içinde aynı mesleğin mensupları olarak düşünöldüklerini ve sergiledikleri yakınlığın tarafsızlık ve silahların eşitliği görünümü üzerinde bir etkisi olduğunu gözlemlemiştir.³⁹

³⁵ Can, Osman, “Yargı Bağımsızlığı: Yalnızca Normatif Bir Sorun mu? -hukuk ötesi bir yaklaşım-”, *Prof. Dr. Bülent Tanör Armağanı* (Haz. Mehmet Ö. Alkan), Oğlak, İstanbul, 2006, s. 111.

³⁶ Özok, Özdemir, “Hukuk Devleti ve Yargı Bağımsızlığı”, *TBB Dergisi*, Sayı: 84, s. 28.

³⁷ Kalemlı, Mustafa, “Türk Yargı Sisteminin Sorunları”, *Yeni Türkiye*, Sayı: 10, Temmuz-Ağustos 1996, ss. 9-25, s. 12.

³⁸ Hammarberg, Thomas, “Türkiye’de Adalet Yönetimi ve İnsan Haklarının Korunması”, *Avrupa İnsan Hakları Komiserliği Türkiye Raporu*, Strazburg, 10 Ocak 2012, s. 31, http://www.ihop.org.tr/dosya/coe/Hammarberg_Turkiyede_Adalet_Yonetimi_20120110.pdf (29.01.2012).

³⁹ *a.k.*, s. 3.

Güzel; 12 Eylül 1980 döneminin muktedirlerinin, “Yargıçlar da, savcılar da aynı okullarda okumuşlar, farkları yok, savcılara da iyileştirme yapıyoruz, adli tatilden yararlanacaklar” gibi söylemlerle, konumlarının ve işlevlerinin çok farklı olduğunu göz ardı ederek yargıçlarla savcılarını tek kurulda birleştirdiklerini ve yargıçların teminatlarını savcılarının düzeyine indirgediklerini öne sürmüştür.⁴⁰

Yardımcı'ya göre savcılarının, HSYK çatısı altında yargıçlarla birlikte bulunmaları ve sonuçta yargıç ve savcı güvencelerinin farksız hale gelmesi, savcılarının bağımsızlığına ilişkin bir düzenleme olarak kabul edilmemelidir. Bu düzenleme ile savcılara bağımsızlık verilmemiş, savcılar yargıçlaştırılmamışlardır. Buna karşılık söz konusu düzenleme, yargıçların konumunu savcılarinkine indirmişdir.⁴¹

TÜSİAD tarafından yayımlanan “Türk Demokrasisinde 130 Yıl” başlıklı raporda; 1982 Anayasası'nın kurduğu sistemde, yargıç ve savcılarının özlük durumlarının aynı kurulun yetki çerçevesi içinde toplanmasının yargıç ve savcı arasındaki işlev farklarını sildiğini, bu yaklaşımın, savcılarını, yargıçların sahip oldukları ya da sahip olmaları gereken güvenceli duruma yaklaştırmak yerine, yargıçları savcılarının daha az güvenceli durumuna yaklaştırmak anlamına geldiği ileri sürülmüştür.⁴²

Eminağaoğlu, yargıçlık ve savcılığın tek bir meslek içerisinde iki ayrı görev kimliğinden çıkarılması gerektiğini zira yargıçlık ve savcılığın iki ayrı meslek olduğunu, gelinen noktada il başsavcılarının adeta adalet bakanının ildeki temsilcisi konuma sokulduklarını, hâlbuki adalet bakanının ildeki temsilcisinin 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu uyarınca başsavcı değil vali olduğunu belirtmiştir.⁴³

Yargıçların Bağımsızlığı Konusundaki Avrupa Konseyi'nin 2 (1) No'lu prensibi, “Devlet kurumları veya temsilcileri de dâhil olmak üzere bir davayla ilişkisi olan herkes yargıcın otoritesi al-

⁴⁰ Güzel, Ali, “2010 Anayasa Değişikliğinin Yargı Bağımsızlığı ile İlişkileri ve Etkileri, Anayasa Mahkemesi'nin Yapısı ve Üyelerin Seçimi”, *2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı* (Ed. Bahri Öztürk, Fikret İlkiz ve Ümit Kocasakal), Seçkin, Ankara, 2010, s. 31-34, s. 32.

⁴¹ Yardımcı, Haluk, “Savcılık Kurumu”, *Yeni Türkiye*, Sayı: 10, Temmuz-Ağustos 1996, ss. 849-884, s. 875.

⁴² TÜSİAD, *Türk Demokrasisinde...*, s. 230.

⁴³ Eminağaoğlu, Ömer F., “Yargı Bağımsızlığı”, *Adalet Bakanlığı Yargı Reformu Stratejisi Belgesi Gölgesinde Yargı Reformu Sempozyumu*, 18-20 Haziran 2008, TBB Yayınları, Ankara, Ekim 2008, s. 431-454, s. 437-438.

tında bulunmalıdır” düzenlemesini getirmektedir. Ancak Türkiye’de savcılık, yargıçlıktan ayrı fakat aynı zamanda ona tali bir durumda olması gerekirken onunla eşit bir konumda gözükmemektedir.⁴⁴

İkinci İstişari Ziyaret Raporu’nda (2’nci Rapor) ilk istişari ziyaretten bu yana, Türkiye’de yargıç ve savcılar arasındaki çok açık aynıyet ilişkisi ve bu ilişkinin yargının nesnel tarafsızlığı üzerindeki etkileri sorunu ile ilgili olarak yargıç-savcı arasında daha açık bir görev, sorumluluk ve yetki ayrımının yapılması yönünde hiçbir resmi girişim olmadığı, yargıç ve savcıların eşit olduğu algılamasının, bir şekilde, sıkıca benimsendiğinin gözlemlendiği belirtilmiştir.⁴⁵ Heyet, iki ziyaret arasında geçen süreçte yargıç ve savcılarının ödev, sorumluluk ve yetkilerinin daha net ayrımıyla ilgili çok az resmi girişim yapıldığını belirterek yargıç ve savcılarının hak ve ödevlerinin kurumsal ve işlevsel ayrımını sağlamak amacıyla anayasa değişikliği önerisini yinelemiştir. Adalet Bakanlığı ise Anayasa’nın yargı bağımsızlığını zaten sağladığı ve bir anayasa değişikliğine gerek olmadığı gerekçesiyle öneriye karşı çıkmıştır. Bu görüşe karşılık Heyet, tavsiyenin, yargı bağımsızlığından ziyade, yargının tarafsızlığı ile ilgili endişelere dayandığını vurgulayarak Anayasa’nın yargı bağımsızlığını temin etmesi esasına rağmen, yargıç ve savcılarını eşit statüde değerlendirmesinin, nesnel açıdan bakıldığında, yargının tarafsızlığını zedelemeye devam ettiği ve yargının tarafsızlığına dair şüpheleri bertaraf edici garantiler sunmaktan uzak olduğu düşüncesindedir.⁴⁶

Heyet, konuştukları bazı yargıçların, yargıç ve savcılar arasındaki organik bağın yargının bağımsızlığına gölge düşürdüğü kaygısını taşımalarını iki rapor arasında geçen dönemde “tek olumlu gelişme” olarak nitelendirmiştir. Öte yandan Cumhuriyet savcılarını, yargısal olarak aynı mesleğin bir parçası oldukları ve bunun için yargıçlık makamıyla eşit ve beraber düşünülmesi gerektiği konusunda oldukça ısrar etmişlerdir. Heyet ise dava taraflarının ve kamuoyunun, yargıçların, savcılık makamının herhangi bir kısıtlaması, etkisi, baskısı, doğrudan veya dolaylı tehdit veya müdahalesi olmadan davaları tarafsız bir yaklaşımla çözümlendiğini düşünmelerini

⁴⁴ Björnberg ve Richmond, *1’inci Rapor*, s. 59-60.

⁴⁵ Björnberg, Kjell ve Richmond, Paul, “Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi”, *2. İstişari Ziyaret Raporu*, s. 2, 11-19 Temmuz 2004, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/ist2tr.pdf> (15.06.2009).

⁴⁶ *a.k.*, s. 27.

sağlayacak bir reforma ihtiyaç olduğunu düşünmektedir.⁴⁷ Heyet, 2'nci Rapor'da, yargıç ve savcılarının aynı mesleğin parçaları olduğu anlayışının değişmesi gerektiği görüşünde ısrarcı olmuştur.⁴⁸

3'üncü İstişari Ziyaret Raporu'nda (3'üncü Rapor) ise yargıç-savcı birlikteliğinin sosyolojik alt yapısı üzerine kısa bir açıklamanın ardından yargıç ve savcılarının kesinlikle rollerinin farklılığının bilincinde oldukları ve mesleklerini icra ederken başka bir meslek mensubu tarafından hiçbir şekilde etki altına alınmadıkları yolundaki iddiaya ise “Böyle olabilir ancak yargı sistemine dışarıdan bakan birisinin bakışına göre bağlantılar, kuşkusuz bir menfaat çatışması izlenimi vermektedir” yanıtını vermişlerdir.⁴⁹

İstanbul Bilgi Üniversitesi, Yargı Reformu Stratejisi Taslağı hakkında şu görüşü bildirmiştir: “Yargıç ve savcılarının ortak bir teşkilatının olması doğru değildir. Her iki mesleğin son derece farklı niteliklerinin bulunduğu göz önüne alınmalı ve bu iki meslek mensuplarının farklı usullerle mesleğe kabulleri sağlanmalı, aralarındaki ayırımı adaylık dönemine belli olmalı, yüksek kurulları ayrı ayrı yapılmalı ve sendikaları dahi ayrı olmalıdır.”⁵⁰

9 Kasım 2005 tarihli İlerleme Raporu'nda, AB hukukuna tam uyumun sağlanması halinde beklenen etkiler bağlamında, aşağıdaki saptama dikkat çekmektedir: “Yargıç ve savcılar arasında yakın bir işlevsel ilişki bulunmaktadır. Savcının ofisinin yargıcınkinden açık bir biçimde ayrılmamış olması, savcının yargıç üzerinde aşırı nüfuz sahibi olduğu izlenimini uyandırmaktadır. Yargıç ve savcılarının mesleki hak ve ödevlerinin, kurumsal ve işlevsel olarak açık biçimde ayrılması gerekmektedir.”⁵¹

Türkiye Barolar Birliği (TBB) tarafından yayımlanan, geliştirilmiş gerekçeli Anayasa Önerisi'nde, yargı sistemimizde kendine özgü ve yargılamanın doğasına aykırı bir yapılanma söz konusu olduğu belirtilerek yargıçlık ile savcılık birlikteliğinin, yargılamanın

⁴⁷ a.k., s. 28.

⁴⁸ a.k., s. 71.

⁴⁹ Björnberg, Kjell ve Cranston, Ross, “Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi”, 3. *İstişari Ziyaret Raporu*, s. 20, 13–22 Haziran 2005, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/ist3tr.pdf> (15.06.2009).

⁵⁰ Alacakaptan, Uğur, “Adalet Bakanlığı Tarafından Hazırlanan Yargı Reformu Strateji Belgesi Taslağı Hakkında Bilgi Üniversitesi'nin Görüşü”, 19.12.2008, s. 1, www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/istanbulbilgi.pdf (23.08.2010).

⁵¹ Avrupa Komisyonu, Türkiye 2005 İlerleme Raporu, s. 18, <http://www.tohav.org/Dosya/Rapor/A013-N027.pdf> (04.05.2012).

iddia kanadı ile hüküm makamının birlikte düşünülmesi sonucunu doğurduğu, bu yapılanmanın, yargılama diyalektiğine aykırı olduğu gibi bağımsız olduğu düşünülen yargıyı, dolaylı olarak siyasi gücün etkisi altına soktuğu, idareye daha yakın olması gereken savcılık kanalıyla dolaylı biçimde yargıların etkilenmesi nedeniyle yargıçlık güvencelerinin etkisiz hale gelmesine yol açıldığı ileri sürülmüştür (bkz. 153'üncü maddenin gerekçesi).⁵²

Giegerich, yargıç ve savcıların profesyonel anlamda hak ve görevlerinin kurumsal ve fonksiyonel ayrımı genel sorunu çerçevesinde, yargıçların karar vermede bağımsızlığı ve tarafsızlığının, ne şekilde olursa olsun garanti edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Yargıç ve savcılar, hukukun ve adaletin hizmetkârları olsalar da, aynı ortak amaç için farklı görevler ifa ettikleri gözetilerek görevlerinin ayrılması özgürlük için hayati önemdedir.⁵³

Giegerich'in de isabetli şekilde tespit ettiği gibi adliyelerde yargıç ve savcılar arasındaki ilişki bağımlılık temeline dayanmaktadır. Zira aynı zamanda hem iddia makamında bulunma hem de o mahkemenin de içinde bulunduğu adliyenin yöneticisi olma yetkisi savcıya aittir. Bu bağımlılık görüntüsü saydam ve açık terimlerin yanlış anlaşılmasına, düşüncelerin birbirine karışmasına yol açmakta, örneğin tutuklama kararını savcının verdiği sanılmaktadır. Burada bir kısır döngü durumu ortaya çıkmaktadır. Kendisini yargı bağımsızlığına adanması gereken savcı, bunu ihlal etmekten yarar sağlar görünmektedir.

Kaynaştırmak için yürütmenin özel bir çaba sarf ettiği bu iki ayrı meslek grubunun aynı çalışma mekânını, aynı lojmanı, aynı servisi, aynı mesleki kurulu, aynı derneği, aynı sosyal yaşamı paylaş(tırıl)malarına yıllardır getirilen eleştiriler sağlıklı bir biçimde masaya yatırılmadığı ve YHK ile YSK birleştirildiğinde gereken tepki verilmediği için amaçlanan homojen yapının oluşturulmasında büyük ölçüde başarı sağlanmıştır. Bilinçli yaratılan bu düzen sayesinde bugün mahkemeyi kimin temsil ettiği, duruşmalarda kürsüde

⁵² TBB, TC Anayasa Önerisi, Geliştirilmiş Gerekçeli Yeni Metin, TBB Yayınları: 131, Kanunlar Dizisi: 4, Ankara, Kasım 2007, s. 263-264, http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/kitaplar/2007_Anayasa%20Taslagi_TBB.pdf (04.08.2009).

⁵³ Giegerich, Thomas, "Yargının Bağımsızlığı, Kavramsal Çerçeve, Tarihsel Gelişim, Tarafsızlıkla İlişkisi ve Türkiye Üzerine Gözlemler", *Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Etkililiği Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, 10-11 Aralık 2009, (Ed. Ahmet Taşkın), TAA Yayınları No: 6, Ankara, 2009, s. 23.

oturanlardan hangisinin yargıç, hangisinin savcı olduğu birbirine karıştırılmaktadır. Yeni anayasada bu konu çözüme kavuşturulmalı ve yargıç ve savcılarının, mesleki hak, yetki ve görevlerinin kurumsal ve işlevsel açılardan, açık bir biçimde birbirinden ayrılması sağlanmalıdır.⁵⁴

Mekân Tahsis ve Düzenleme Yetkisi

Mahkemeleri açmak ve teşkilatlandırmak yetkisi Adalet Bakanlığı'na aittir.⁵⁵ Başka bir deyişle adli mekân politikaları Adalet Bakanlığı tarafından belirlenmekte ve uygulanmaktadır. Bakanlık, yargısal mekânın kurulmasında mimari kararları mahallin Cumhuriyet başsavcılarını ile istişare ederek almaktadır.⁵⁶ Bu sayede başsavcılarının adliyelerde kendilerine mekânsal bir iktidar yaratmalarına olanak sağlanmaktadır. Oluşturulmuş yargısal mekânlar da Cumhuriyet başsavcısı tarafından yönetildiği için yargı erki, yargısal mekânların üretiminde ve yönetiminde yürütmeye tam bağlı durumdadır.⁵⁷

Adliye yapılması düşünülen bir ilçede Adalet Bakanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı (İMİD) tarafından CBS'ye gönderilen belgelerde, adliyede kurulacak mahkemelerin sayısı ve türü (aile, iş, ticaret vb.) ile mahkemelere kaç duruşma salonu tahsis edilmesi gerektiğine ilişkin bilgilerin CBS tarafından bildirilmesi istenmektedir. O mahkemelerde görev yapacak, duruşma salonlarını kullanacak yargıçların görüşleri sorulmamaktadır. Örneğin, ağır ceza mahkemesi kurulmayacağı için AKB bulunmayacak olan yeni Gölcük Adliyesi'nde, başsavcının "makam" odası, yargıç odalarının iki katı büyüklüğe sahip olacaktır. Ayrıca başsavcı için sekreterlik ve dinlenme odaları planlanırken yargıçlar bu olanaklardan mahrum bırakılmışlardır. İMİD tarafından CBS'lere gönderilen şablonlarda, ilçe başsavcısının odası "makam"dan sayılırken yargıç odası için aynı nitelendirilmede bulunulmamaktadır.

⁵⁴ Özok, Özdemir, *Savunmaya Saygı*, TBB Yayını, Ankara, 2007, s. 26.

⁵⁵ 2992 sayılı Adalet Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun m. 2.

⁵⁶ Düzce'nin Akçakoca ilçesinde 2007 yılında hizmete giren ve denize nazır üç katlı adliye binasının üçüncü katı CBS'ye, ikinci katı mahkemelere ayrılmıştır. Savcılık katında denize bakan tarafta Cumhuriyet savcısı odaları yer alırken mahkeme katında deniz gören odalar mahkeme kalemi olarak kullanılmaktadır.

⁵⁷ Kayhan, Fahrettin, "Yargısal Mekân Politikalarının Yargı İşlevine Etkileri", *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2006*, 03-07 Ocak 2006, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2006, Cilt: 4, s. 284-285.

Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan adliye projeleri ve inşa edilen adliyeler incelendiğinde; hükümet konağındaki mülki amir-in içinde bulunduğu bir yapı tarzının hâkim olduğu görülmektedir. Adliyede mülki amir konumunda biri görev yapıyormuş ve diğerleri onun birim müdürü imiş gibi bir mimari tasarım söz konusudur. Başsavcının odası diğerlerine ve hatta üyesi olduğu adalet komisyonunun başkanının odasına nazaran daha geniş ve görkemli inşa ve tefriş edilmektedir. Örneğin beş yıl önce hizmete giren Konya Adliyesi'nin, motifli, işlemeli, aynalı, halka dönük yüzü yani merkezi binası CBS'ye tahsis edilmiştir. Aynı şekilde yapımı devam etmekte olan Kartal Adliye yerleşkesinde merkezi bina, "Yönetim katı" olarak CBS'ye ayrılmıştır.

ABD'deki Rand Araştırma Kuruluşunca yapılan bir araştırmaya göre de davacıların tatmini için ne gider, ne gecikme, ne de davacının kritik bir önemi vardır; önemli olan algılanan adilliktir.⁵⁸ İstanbul Bilgi Üniversitesi ve Açık Toplum Enstitüsü işbirliği ile hazırlanan "Adliye Gözet" projesi kapsamında, adliye binalarının mekânına, kullanılışlılığına ve erişilebilirliğine ilişkin "Adliye Gözlemleri" başlıklı çalışmada, adliye binasının fiziksel koşullarının vatandaşları doğrudan etkileyebileceği görüşüne yer verilmiştir. Dolayısıyla adliyelerin temizliği, binaların bakımlılığı, kalabalığı, bekleme salonu olup olmadığı gibi görünüşte sıradan şeylerin algılar üzerinde oldukça etkili olabileceği sonucuna varılmıştır.⁵⁹

İstanbul'daki on ayrı adliyede yapılan gözlemlerin yazıya döküldüğü çalışmada, adliyedeki yerleşim ile ilgili olarak, savcıların ofislerinde zaman zaman yargıçların odalarında bulunmayan lükslerin olduğunun gözden kaçmadığı belirtilmiştir. Örnek olarak; yerde kırmızı halı, aydınlatma bakımından bariz farklar, kapıların farklılığı ve çiçekler gösterilmiştir. Savcı ve yargıçların çalışma mekânlarındaki bu fark, savcıların yargıçlara oranla daha ayrıcalıklı bir durumda oldukları görüntüsü yaratması nedeniyle yazar tarafından endişe verici bulunmuştur.⁶⁰

⁵⁸ Yücel, Mustafa T., *Hukuk Sosyolojisi*, Afşar, Ankara, 2008, s. 113.

⁵⁹ Elveriş, İdil, "Adalet Hizmeti? İstanbul Adliyelerinde Gözlemler", *Adalet Gözet, Yargı Sistemi Üzerine Bir İnceleme*, (Der. Seda Kalem), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 84.

⁶⁰ a.k., s. 88.

Ankara Adliyesi'nin beşinci katındaki bir koridorda, yargıç ve savcı odaları karşılıklı konumlanmıştır. Savcı odalarının önüne koridor boyunca kırmızı halı serilmiştir. 2012 yılı içinde başlanan tadilat ile savcı odalarının içi yeniden düzenlenip kapıları değiştirilmişken koridorun diğer tarafındaki yargıç odalarında aynı düzenleme ve genişlik yapılmamıştır. Koridorda yer alan başsavcı vekili odasının önüne konulan masada, giriş çıkışı kontrol eden ve çağrıldığında başsavcı vekilinin hizmetine koşan bir görevli oturmaktadır. Karşısındaki yargıç odasının önünde bekleyen bir görevli yoktur. Yargıcın yaptığı iş ve kişisel güvenliği, başsavcı vekilinin yaptığı işten ve kişisel güvenliğinden daha az önemli olsa gerekir.

Avukat, yargıç, savcı, akademisyen ve noterlerin üye oldukları www.adalet.org sitesindeki, “Muş Cumhuriyet Başsavcılığında görevli yargıçlar” forumunda Avukat Mahmut Asrağ şu yorumda bulunmuştur: “İstanbul Sultanahmet adliyesindeki başsavcılık makamı ile diğer bölümleri gören biri, savcılığın adliyenin mutlak yargıcı ve amiri, hatta tabiri caiz ise ‘sahibi’ olduğunu düşünecektir. Görüntüdeki farklar zaman içinde algıları etkileyebiliyor.”⁶¹

Aynı sitede, Üsküdar Yargıcı İhsan Sartık, başsavcılarının, makam odalarını kral dairesi gibi donatmalarının, oda önlerine kırmızı halılar sermelerinin, yargıç ve savcılara gelince ise teşrifat konusunda “*maraba*” muamelesi yaparak “mevcutla idare edin”, “oturacak koltuk bulduğunuza şükredin” felsefesi ile hareket edilmesinin çok çirkin ve maalesef çok yaygın bir davranış olduğunu, başsavcılarının, adliyenin amiri gibi hareket etmelerini hiç bir şekilde mahkemelerin ve yargıçların bağımsızlığı ve teminatı ile bağdaştıramadığını belirtmiştir.⁶²

Fatsa Yargıcı Salih Emre Nuroğlu, yeni yapılan ilçe adliyelerinde de aynı mantığın devam ettiğini, Adalet Bakanlığı'nın adliye binasını projelendirirken başsavcılar için dinlenme odası, özel kalem, geniş ve şatafatlı oda anlayışını sürdürdüğünü belirterek örnek olarak Aybastı ve Devrek adliyelerini göstermiştir.⁶³

⁶¹ Asrağ, Mahmut, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=224635&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (19.09.2009).

⁶² <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (11.05.2011).

⁶³ <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (12.05.2011).

Gölcük Adliyesi'nde 2008 yılında sulh hukuk mahkemesi yargıcı tarafından, kadın zabıt kâtiplerinin camekânlı odada oturmaları uygun görülmemeyerek yazı işleri müdürü ile zabıt kâtibi odalarının değiştirilmesi üzerine başsavcı tarafından kaleme alınan 24.11.2008 tarih ve 2008/2-416 sayılı yazıda, adliyelerde güvenlik, yerleşim, donanım, ikmal, tedarik, düzenleme, bütçe vs. işlemlerinin CBS tarafından yapıldığı, yer değişimi yapılırken CBS'den görüş sorulmadığı, yazı işleri müdürünün yöneticilik görevi göz önüne alındığında değişikliğin uygun görülmediği belirtilerek eski düzene dönülmesi konusunda ilgilere talimat verilmesi, "rica" edilirken Anayasa'nın 138/2'inci maddesinin⁶⁴ ihlal edildiği düşünülmemiştir.

Pendik Cumhuriyet başsavcısı ile Aile Mahkemesi yargıcı arasında, aile mahkemesi duruşma salonunun, CBS tarafından, görev ve yeni başlayan pedagog, psikolog ve sosyal çalışmacıya tahsis edilmesi kararı alınması üzerine başlayan tartışmada, konu Adalet Bakanlığı'na intikal etmiş, İMİD'nin 27.03.2007 tarih ve 819/132 yazısı ile adalet daireleri içerisindeki yerleşim planı tasarrufunun CBS'lerin yetkisinde bulunduğu bildirilmiştir. Hiçbir yasa, yönetmelik ve genelgenin vermediği bu yetkiyi başsavcıya İMİD Başkanı vermiştir. Öte yandan, Adalet Bakanlığı'na yazdığımız, adliyelerde oda tahsis yetkisinin kime ait olduğuna ilişkin bilgi edinme talepli yazımıza "Hâkim-Savcı odalarının verilmesi Bakanlık yetkili olup, tahsisi Bakanlık tarafından yapılmaktadır" biçiminde yanıt verilmiştir. Bu durumda Adalet Bakanlığı "yetki devri" ilkesi gereği bu yetkisini, Cumhuriyet başsavcısının üyesi olduğu AKB yerine Cumhuriyet başsavcısına devretmeyi uygun görmektedir.

Harcama Yetkisi

Bağımlılık görüntüsü oluşmasında bir başka önemli etken Cumhuriyet başsavcısına tevdi edilen harcama yetkisidir.⁶⁵ Adalet

⁶⁴ Anayasa m. 138/2: Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

⁶⁵ İMİD'nin 03.02.2006 tarih ve 126 sayılı genelgesi ile 5018 SK gereğince çıkarılan Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği ve Maliye Bakanlığı'nın 1 Nolu Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliği ile yeni düzenlemeler yapıldığı, "İta amirliği ve tahakkuk memurluğu" unvanları kaldırılarak "Harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisi" unvanları getirildiği belirtilerek CBS'de Cumhuriyet başsavcısının, başsavcı atanmayan yerlerde kıdemli Cumhuriyet savcısının, BİM'de BİM başkanının, tek idare ve vergi mahkemesi olan yerlerde mahkeme

Bakanlığı'na bütçeden ayrılan payın taşra birimlerinde dağılımı, adliyelerde harcama yetkilisi olan CBS üzerinden yapılır.⁶⁶

Yargıtay'da harcama yetkilisi, bir yargıç olan Yargıtay başkanı, yine Danıştay'da ve bölge idare mahkemelerinde (BİM) mahkeme başkanları, ilk derece idari yargı örgütünde ise idare mahkemesi başkanıdır. Bundan başka, il ya da ilçe seçim kurulu başkanı olan yargıç da ilgili seçim örgütünün harcama yetkilisidir. Bunun anlamı şudur; yargıçlar da bu işi yapmaya ehildirler. Dolayısıyla yargıçların mali konularda söz sahibi olmalarının yargı bağımsızlığıyla bir ilgisi olmadığı gibi bu yetkiler yüksek yargıda ve idare mahkemelerinde, yerinde ve doğru bir düzenleme ile mahkeme başkanlarına verilmiştir. İlk derece adli yargısında bu yetkilerin yargıçlara tevdi edilmesinin hiçbir açıklaması olamaz.⁶⁷

Önümüzdeki yıl faaliyete geçirilmesi planlanan BAM'lerde genel yönetim işlerini yürütme görevi yanında mali yönetimin kimde olacağı çözümlenmesi zor konulardan biridir. Buna ilişkin yasal düzenleme çelişki içermektedir. 5235 sayılı Kanun'un, BAM başkanının görevlerinin düzenlendiği 34'üncü maddesinde "genel yönetim işlerini yürütmek ve bu yolda uygun göreceği önlemleri almak" tan söz edilmiş olmasına rağmen 40/3'üncü maddedeki düzenleme ile "BAM'nin genel yönetim işlerini yürütmek" görevi CBS'ye verilmiştir. Diğer yandan Kanun, mahkemenin gününbirlik idari işlerini yürütecek olan idari işler müdürlüğünün CBS'ye bağlı olarak kurulmasını öngörmüştür (m. 32).⁶⁸ Bu durumda BAM'lerde harcama yetkilisinin Cumhuriyet başsavcısı olacağı anlaşılmaktadır.

Cumhuriyet başsavcısının harcama yetkisi nedeniyle Adalet Bakanlığı bürokrasisi ile arasındaki sıkı ilişki, gelen paranın nereye ve neden harcandığı konusunda ihtiyaç sahibi mahkeme ve yargıçlarca Cumhuriyet başsavcısından hesap sorulmasını zorlaştırmaktadır. Adalet Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'nın 31.12.2009 tarih ve 144 sayılı "Mahkemeler Bütçesi" konulu genelgesine⁶⁹ göre adli yargıda, mahkemeler ile ilgili ödenek talepleri CBS tarafından,

başkanlarının, birden fazla idare ve vergi mahkemesi bulunan yerlerde 1 numaralı mahkeme başkanının harcama yetkilisi olarak görev yapacağı belirtilmiştir.

⁶⁶ Ergüzeloğlu, *a.g.k.*, s. 119.

⁶⁷ Müderrisoğlu, *a.g.m.*

⁶⁸ Aksel, *a.g.k.*, s. 252.

⁶⁹ http://www.adalet.gov.tr/duyurular/genelgeler/genelge_pdf/144.pdf (16.05.2010).

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber'e göre hazırlanacaktır. Genelgede, ödenek talep edilirken mahkeme ve yargıçların da görüşünün alınması yönünde bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Genelgenin konusu "Mahkemeler Bütçesi" olsa da ironik şekilde mahkemelerin, bütçenin hazırlanmasına ya da nereye ve ne şekilde harcanacağına ilişkin görüş bildirme hak, yetki ve olanakları bulunmamaktadır.

Bütçe ve diğer mali hükümler yoluyla bir kurum ya da kuruluşu ve bunların sunduğu hizmetler ile eylem ve işlemlerini etkileyecek güç elde edilebileceği ve bunun sonucunda yönlendirme ve denetleme yapılabileceği, baskı oluşturulabileceği⁷⁰ gerçeği karşısında başsavcılarının harcama yetkilisi olmasının yargının bağımsız görünümüne olumsuz etkide bulunduğu açıktır.

Protokol (Tebrikata Giriş Sırası) Düzenlemesi

Bağımlılık algılamasının bir başka nedeni protokol düzenlemesidir. Başta ulusal ve resmi bayramlarda yapılan törenler olmak üzere tüm resmi toplantılarda devlet, halkın karşısında temsilcileri aracılığıyla somutlaşır.⁷¹ Bakanlar Kurulu'nun (BK) 16.04.2012 tarih ve 2012/3073 sayılı kararı ile yürürlüğe konulan Ulusal ve Resmi Bayramlar ile Mahalli Kurtuluş Günleri, Atatürk Günleri ve Tarihi Günlerde Yapılacak Tören ve Kutlamalar Yönetmeliği'nde protokol kavramı yerine "Tebrikata giriş sırası" kavramı kullanılmıştır.

Yönetmeliğe göre başkentte yapılacak törenlerde tebrikatı Cumhurbaşkanı kabul edecektir. Tebrikata giriş sırası ise şu şekildedir: TBMM başkanı, başbakan, genelkurmay başkanı, ana muhalefet partisi başkanı, eski cumhurbaşkanları, AYM başkanı, başbakan yardımcıları, Yargıtay 1'inci başkanı, Danıştay 1'inci başkanı, BK üyeleri ve kuvvet komutanları... Yargıtay Cumhuriyet başsavcısı, TBB başkanı ile birlikte 25'inci sırayı paylaşmaktadır.⁷²

⁷⁰ Yiğit, Uğur, "Mali Özerklik ve Yargı Bağımsızlığı ile 5018 Sayılı Kanun Açısından Yargı Bütçesi ve Mali Hükümlerin Değerlendirilmesi", *E-Yaklaşım*, Sayı.53, Aralık 2007, s. 370-394, s.370.

⁷¹ Aydın, Nafiz, "Yargı Protokolün Neresinde?", *Zaman*, 02.03.2002, <http://arsiv.zaman.com.tr/2002/03/02/yorumlar/yorum2.htm> (28.01.2010).

⁷² Yargıtay 1'inci başkanları, 1960 Anayasası'ndan sonra yürürlüğe konulan protokol düzenlemesinde, kendilerine, mülki erkândan sonra yer verilmiş olmasına, "Anayasanın, yargı gücüne tanıdığı yeri benimsemeyen bir anlayışın sakıncalı belirtisi ve yargı organlarına gösterilen gereken saygıdan uzak" nitelemesinde bulunarak 1961 yılından 1977 yılına kadar resmi törenlere katılmamışlardır. Yargıtay eski başkanlarından Cevdet Menteş, bu katılmayı "Türk ulusu adına yargı

Başkent dışındaki illerde tebrikatı vali kabul eder. Resmi bayramlarda tebrikat sırasının en önünde TBMM üyeleri yer almaktadır. Ardından sırasıyla mahallin en büyük komutanı, general ve amiraller, garnizon komutanı, büyükşehir belediye başkanı, bakan yardımcısı, il belediye başkanı, Cumhuriyet başsavcısı, adli yargı adalet komisyonu başkanı, BAM ve BİM başkanları, BAM Cumhuriyet başsavcısı, idare ve vergi mahkemeleri başkanları, üniversite rektörleri, baro başkanı, vali yardımcısı, kaymakamlar, il genel koluğunun en üst amirleri, il genel meclisi başkanı ile ilçe belediye başkanları, rektör yardımcısı, fakülte dekanları, enstitü ve yükseköğretim müdürleri, genel ve özel bütçeli kuruluşların üst yöneticileri, valilikçe belirlenecek sayıda, garnizon komutanınca tespit edilecek silahlı kuvvetler mensupları ile yargıçlar, savcılar, noter odası başkanı gelmektedir.

İlçe protokolü, anılan Yönetmelik ekindeki “Başkent Dışındaki İllerde Tebrikata Giriş Sırası” başlığı altına “Not” düşülerek düzenlenmiştir. “Not”un 2’nci maddesine göre ilçelerde tebrikata giriş sırası ildeki sıraya göre belirlenir. Bu durumda ilçede yapılacak resmi bayram törenlerinde tebrikatı kaymakam kabul edecektir. Tebrikata giriş sırası ise şu şekilde olacaktır: TBMM üyeleri, mahallin en büyük komutanı, general ve amiraller, garnizon komutanı, ilçe belediye başkanı, Cumhuriyet başsavcısı, adli yargı adalet komisyonu başkanı (ağır ceza merkezi olan yerlerde), ilçe genel koluğunun en üst amirleri, enstitü ve yükseköğretim müdürleri, genel ve özel bütçeli kuruluşların üst yöneticileri, kaymakamlıkça belirlenecek sayıda, garnizon komutanınca tespit edilecek silahlı kuvvetler mensupları, yargıçlar, savcılar, noter odası başkanı... (Bkz. Örn. Kocaeli ili, Gölcük ilçesi protokol listesi⁷³).

Cumhuriyet başsavcısının tebrikata giriş sırasında yargıyı mı, Adalet Bakanlığı’nı mı adliye mi temsil ettiği tartışma konusu-

erkini kullanan yargıçların, o yüce varlık adına direnmesi” olarak nitelendirmiştir (Menteş, Cevdet, “1977-1978 Adalet Yılı Açılış Konuşması”, *Yargıtay Birinci Başkanlarının Adalet Yılı Açılış Konuşmaları 1943-1993*, Ali Rıza Geniş (drl.), Ankara: Yargıtay Yayınları No: 25, 1993, s. 357-367, s. 364). Yargıtay Başkanlığı, Anayasa’daki düzenleme sırasına uygun şekilde Yargıtay ve Danıştay başkanlarına, protokolde AYM başkanının yanında yer verilmesini talep etmiş, talep kabul görmediği için Adalet Bakanlığı’na hitaben yazılan 18.09.1962 tarih ve 3260 sayılı yazı ile talep kabul edilmedikçe törenlere iştirak edilmeyeceği bildirilmiştir (Mol, Gürsel, *Türk Hukuk Tarihi Sürecinde Yargıtay*, Ankara: Yargıtay Yayınları No: 28, 2004, s.291).

⁷³ <http://www.golcuk.gov.tr/protokollistesi.html> (09.06.2012).

dur. Cumhuriyet başsavcısını bu rollerden birine büründürme gayretleri dikkati çekmektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki halk ve bürokrasi nazarında Cumhuriyet başsavcısı törenlere yargıyı ve adliyeyi temsilen katılmaktadır. Ancak CBS'nin yürütme organına dâhil olduğu yönündeki baskın görüş dikkate alındığında Cumhuriyet başsavcısının yargıyı temsil etmediği izahtan varestedir. Keza Anayasa'nın 9'uncu maddesi uyarınca yargı yetkisi bağımsız mahkemelerce kullanılır. Mahkemenin asli unsuru ise yargıçtır. Zaman zaman mahkeme ve yargıçlık terimlerinin birbiri yerine kullanılması bu nedenden ötürüdür (Örn. icra hukuk mahkemesi yerine icra hukuk yargıçlığı gibi). 5442 sayılı Kanun'un 9'uncu ve 27/2'nci maddesi hükümleri gereği Adalet Bakanlığı'nın ildeki temsilcisi vali, ilçedeki temsilcisi kaymakamdır. Bu nedenle Cumhuriyet başsavcısının Adalet Bakanlığı'nı temsilen protokolde bulunduğu savı da yerinde değildir. Öte yandan Cumhuriyet başsavcısının adliyeyi temsil ettiği görüşü de yasal dayanaktan yoksundur. Herhangi bir mevzuatta, Cumhuriyet başsavcısının adliyeyi temsilen törenlere iştirak edeceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Temsile ilişkin yegâne düzenleme, 5235 sayılı Kanun'un 34/3'üncü maddesidir. Cumhuriyet başsavcısının maddede sayılan görevlerinden ilki, CBS'yi temsil etmektir. Dolayısıyla Cumhuriyet başsavcısı protokolde, ne yargının, ne Adalet Bakanlığı'nın, ne de adliyenin temsilcisi olarak yer almaktadır. Temsil ettiği kurum CBS'dir. Yukarıda sözünü ettiğimiz anayasal hüküm gereği yargının temsilcisi yargıçtır. Karar makamı dururken yargı erkini iddia makamının temsil etmesi evrensel ilkelere uygun düşmediği gibi aksi öngörülse idi, başkentte uygulanan tebrikata giriş sırasında da yargı erkini mahkeme başkanları değil, Yargıtay Cumhuriyet başsavcısı temsil ederdi. Fakat yönetmeliği düzenleyen iradenin bu minvalde düşünmediği, Cumhuriyet başsavcısını yargının temsilcisi addettiği anlaşılmaktadır. Zira Cumhuriyet başsavcısı, mahkemelerin ve dolayısıyla yargının temsilcisi yargıçlar ile aynı sırayı paylaşmaktadır. Yönetmelik koyucunun iradesi, Cumhuriyet başsavcının yürütmenin ya da CBS'nin bir temsilcisi olduğu yönünde tecelli etse idi, onu yargıçlarla aynı sıraya değil, tek başına dördüncü sıraya koyardı.⁷⁴

⁷⁴ Yargı erkini ya da adliyeyi Cumhuriyet başsavcısının temsil edip etmediği sorunsalı üst yargı tarafından da tartışmaya değer görülmemiştir. Mülga Yönetmeliğin Ankara dışındaki törenlerde Cumhuriyet başsavcıları ve beraberindekileri beşin-

Ağır ceza merkezi olmayan ilçelerde ise yargıç, protokolde, 2259 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu hükümleri uyarınca emir ve talimatlarını yerine getirmekle yükümlü olan emniyet müdürü ile jandarma komutanından sonra gelmektedir. Genel ve özel bütçeli kuruluşların üst düzey yöneticilerine bile ilçenin yargıçlardan daha fazla önem ve değer atfedilmektedir. Törenlere katılan halk da, zihninde, büyükten küçüğe, üstten asta, önemliden önemsiz, güçlüden güçsüze, yetkiliden yetkisize sıraladığı devlet erkânı içinde yargıı görememekte, adliye yönetimindeki CBS etkisi ve ağırlığı da eklenince yargıç, idari yapının bir parçasıymış gibi halk katında kimilerinden büyük, kimilerinden küçük, kimilerinin astı, kimilerinin üstü biçiminde kategorize edilmektedir.

Dikkat çekici bir başka husus, il protokolünde CBS'yi temsil eden iddia makamındaki Cumhuriyet başsavcısının, "Üst mahkeme" konumundaki BAM'nin başkanının ve başsavcısının önünde yer almasıdır. 5235 sayılı Kanun'un 34/3'üncü maddesine göre mahkemenin temsili görevi BAM başkanına aittir. Üst mahkeme temsilcisine, alt mahkeme nezdinde görev yapan CBS temsilcisinden sonra yer verilmesinin nedenini ancak düzenlemeyi yapanlar bilebilir. Zira bu sıralama mantık kuralları ile açıklanabilecek türden değildir. Yönetmelik koyucunun iradesi, illerde yargının Cumhuriyet başsavcısı tarafından temsili yönünde ise üst mahkeme konumundaki BAM'nin başkanına ve Cumhuriyet başsavcısına il Cumhuriyet başsavcısından önce yer verilmesi gerekirdi.

ci siraaya yerleştiren hükmü Balıkesir eski Cumhuriyet Başsavcısı Işık Keskin Özbay tarafından açılan dava sonucu Danıştay 10'uncu Dairesi'nin 27.09.2000 tarih ve 1998/6921 esas ve 2000/4825 karar sayılı kararı ile iptal edilmiş ve iptal kararı Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nca 23.11.2001 gün ve 2001/2-810 sayılı karar ile onanmıştı. Danıştay 10'uncu Dairesi'nin anılan kararında, erkler ayrılığı ilkesinin sonucu olarak tören sıralamasının yasama, yürütme, yargı şeklinde olması gerektiği ifade edilmiş fakat yargıyı kimin temsil ettiği ya da Cumhuriyet başsavcısının yargıyı mı temsil ettiği tartışılmamıştır. İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nca verilen onama kararında da konuya değinilmemiştir. Konuya ilişkin tek yorum, Genel Kurul savcısından gelmiştir. Savcı Bilgin Arısan "Listede 5'inci sırada ise yargıyı temsil eden Cumhuriyet savcısı ve diğer yargı temsilcileri sayılmaktadır" mütalaasında bulunmak suretiyle yargının Cumhuriyet savcısınca temsil edildiği görüşünü benimsemiş görünmektedir. Oysa kararı veren Danıştay'ı, Danıştay başsavcısı değil, bir yargıç olan Danıştay başkanı (2575 sayılı Danıştay Kanunu, m. 2), aynı şekilde Yargıtay'ı da, Yargıtay başsavcısı değil Yargıtay başkanı temsil etmektedir (2797 sayılı Yargıtay Kanunu, m. 21/1).

İl ve ilçe protokolünde yargının temsili Ankara'da uygulanan devlet protokolü sıralamasına ve mahkemeler arasındaki hiyerarşiye uygun hale getirilmelidir. Çünkü yargının, iddia makamında yer alan Cumhuriyet başsavcı aracılığıyla değil karar makamında yer alan yargıç (BAM bulunan illerde mahkeme başkanı) tarafından temsil edilmesi gerekir.

Cumhuriyet Savcılarına Sağlanan Ayrıcalıklar

Bağımlılık algılamasında öne çıkan bir başka neden, üyesi olduğu komisyonun başkanından esirgenen kimi önemsiz görünen fakat vatandaşın ve bürokrasinin gözündeki “amir” konumunu güçlendiren koruma, sekreteryaya, makam arabası gibi statü simgelerinin Cumhuriyet başsavcısına sunulmasıdır.

Makam Odası

Kamu kurum ve kuruluşlarında örgütü temsil eden yöneticilerin oturdukları odaya ve işgal ettikleri mevkie “makam” denir. Makam odası bir örgütün temsil merkezidir.⁷⁵ Makam odaları aynı zamanda hiyerarşik mevkiinin de bir göstergesidir. Dolayısıyla bu imkânı Cumhuriyet başsavcısına sağlayan Adalet Bakanlığı nezdinde adliye örgütünün temsil merkezi ve hiyerarşik amiri Cumhuriyet başsavcısıdır.

Yöneticinin odasına giren bir kişi, odanın büyüklüğüne, görünümüne, düzenine ve donanımına bakarak o yönetici ve kurum hakkında bir izlenime sahip olur. Yöneticinin odası, imaj yönetimi açısından son derece önemlidir. Ziyaretçiler üzerinde daima olumlu etki yapar. Makam protokolü kavramı içinde değerlendirilen makam odası düzenine göre hiçbir ast yöneticinin odası, üst yöneticinin odasından daha büyük ve daha iyi donatılmış olmamalıdır.⁷⁶

Adliyelerdeki mekân tanzimi ve oda dağılımı bu kurala uygundur. Böyle olunca, ne Cumhuriyet başsavcısı ve yargıç odalarını arasındaki büyüklük, görünüm ve donanım farkını görenlere, ne de Cumhuriyet başsavcısının odasına girmesine izin verilmeyip elinden tepsisi alınan çay dağıtıcı gence, yargıcın odasına girerken böyle bir ritüelle karşılaşmadığı için bırakın savcılığın mahkeme nezdinde faaliyet gösterdiğini, her iki görevlinin eşit statüde olduklarını dahi kabul ettiremezsiniz. Keza aynı şekilde, Cumhuriyet başsavcısı ile

⁷⁵ Aytürk, Nihat, *Protokol Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, 2010, s. 83.

⁷⁶ a.k., s. 84.

makam arabası alınması karşılığında maaş ödeme anlaşması yaparak (Örn. Uşak ve Bandırma CBS) buna ilişkin muvafakat belgesini imzalaması için yargıcın önüne koyan banka görevlisine ve Cumhuriyet başsavcısını o arabayla, yargıcı ise yürüyerek işe gelip giderken gören vatandaşa... Bunları gören kimse, doğal olarak adliyenin yöneticisinin Cumhuriyet başsavcısı olduğu sonucuna varır. Şayet bu yetkinin hiçbir yasa ile ona verilmediğini bilse, o zaman da onu yargıcın bağımsız olduğuna inandırmak mümkün olmaz.

Örneğin yakın zamanda hizmete giren Niksar adliyesinde, ağır ceza merkezi olmamasına yani bir başsavcı görevli bulunmamasına rağmen kıdemli Cumhuriyet savcısının, makam odası dışında bir dinlenme ve bir sekreter odası bulunmaktadır. Klima ise sadece kıdemli savcı odasında ve adliyeye iki yılda bir gelecek olan müfettiş odasına takılmıştır. Yargıç ve savcı odaları ile kalem ve duruşma salonlarında klima yoktur. Bu durum, bir iş için adliyeye gelip de adliyeyi gezen vatandaşın zihnindeki kimseden emir ve talimat almayan, bağımsız yargıç algısını yerle bir etmektedir. Ondandır ki yargıçların yıllık izinlerini savcıdan aldıkları, savcının, adliyenin amiri olduğu şeklindeki yanlış kanı halk katında oldukça yaygındır.⁷⁷

Makam Arabası

Resmi taşıtlar, makama tahsisli “makam arabası” ile kuruma tahsisli hizmet araçlarıdır.⁷⁸ 237 sayılı Taşıt Kanunu’nda taşra adalet teşkilatındaki herhangi bir görevli için makam arabası öngörülmemiştir. Buna karşın bugün ülkemizde her il Cumhuriyet başsavcısı ile ağır ceza mahkemesi bulunan ilçe adliyelerinde görev yapan Cumhuriyet başsavcılarının araç tahsis edilmiş durumdadır. Kanun bu araçların makam arabası olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Az yukarıda belirttiğimiz üzere 237 sayılı Kanun’a ek 1 ve 2 numaralı cetvellerde hangi görevler için makam arabası tahsis edileceği sınırlı olarak sayılmıştır. Belirtilen görevler arasında

⁷⁷ “Bu yaz daha önceden adliyemizde kısa süre görev yapmış bir meslektaş ziyaretime geldi. Bana ‘Reis Bey bu oda 2005 yılından beri hiç değişmemiş’ dedi. Benim de aklıma başsavcının koltuğuna verdiği parayla tüm odanın eşyalarının değişebileceği geldi. Adliyeye 40 bin TL civarında para gelmesine rağmen bana ve diğer meslektaşlarıma isteğimiz nezaketten sorulmadı bile...” Keskin, Tamer, www.adalet.org (31 Mayıs 2010).

⁷⁸ a.k., s. 103.

CBS yoktur. Bu durumda halen il ve ilçe Cumhuriyet başsavcıları tarafından kullanılmakta olan araçlar hizmet aracı kategorisinde değerlendirilebilir.

İMİD'nin 13.02.2006 tarih ve 129 sayılı genelgesine göre hizmet araçlarının resmi hizmetin yerine getirilmesi amacıyla kullanımında birimler arasında ayırım yapılmayacaktır. Ne var ki hizmet aracı olarak adliyeye tahsis edilen resmi araçlar Cumhuriyet başsavcısınınca ya da kıdemli Cumhuriyet savcısınınca makam aracı olarak kullanılmaktadır. Anılan genelgeye göre hizmet araçlarının 237 sayılı Kanun ve ilgili mevzuata uygun kullanılıp kullanılmadığı Cumhuriyet başsavcıları tarafından bizzat takip edilecektir. Ancak bazı il ve ilçelerde yargıçlar lojmandan adliyeye kadar yürürlerken kimi Cumhuriyet başsavcıları bu araçlarla evlerine gidip gelmekte, eşlerini işe, çocuklarını okula bıraktırmaktadırlar. Bir hukuk devletinde yasaya aykırı davranılıp davranılmadığını denetleme görevi verilenlerin yasal olmayan davranışlarının sebeplerini açıklamak mümkün olmamaktadır.

Sekretarya (Özel Kalem)

Sekretarya, bir kurumda programlanmış ve rutin işlere ait süreçlerin yönlendirilmesinin, sevk ve idaresinin yapıldığı bölüme verilen addır.⁷⁹ İl ve ilçe Cumhuriyet başsavcıları için sekreter kadrosu ihdas edilmediği için bu sorun, çoğunlukla CBS'de görevli bir zabıt kâtibi ya da cezaevinde görevli bir gardiyan bu göreve getirilerek çözülmektedir. Yargıç mahkemesine kâtip bulamazken, kimi Cumhuriyet başsavcıların zabıt kâtibini ya da gardiyanı sekreter yapmasına göz yumulmaktadır. Cumhuriyet başsavcısı ile sekreterin haber vermesi üzerine veya randevu alınarak görüşülebilirken yargıçların odalarına işi olmayanlar da rahatlıkla girip çıkabilmekte, adli sicil bürosunun, mahkeme kaleminin, hatta tuvaletin yerini sorabilmektedirler. Böylece, aynı gün Cumhuriyet başsavcısı ile sekreterin haber vermesi suretiyle özel kalemden geçerek, bizzat hizmetli ya da koruma tarafından açılan sünger kaplı kapıdan girerek, odasının önünde kimsenin beklemediği yargıç ile ise doğrudan görüşebilen iş sahibinin zihninde, yargıçla Cumhuriyet başsavcısı arasında hiyerarşik bir fark olduğu yolunda düşünce oluşmaması

⁷⁹ www.tdk.org.tr (01.03.2009).

ihtimal dâhilinde değildir.⁸⁰ Bu yüzden son yıllarda, mahkemedeki işleyiştin ya da yargıcın verdiği bir karardan memnun olmayan iş sahiplerinin, şikâyetlerini mahkemenin yargıcı yerine Cumhuriyet başsavcısına ilettikleri sıkça görülen bir durumdur.

Koruma

Ülkemizde koruma hizmetinden kimlerin yararlanacağı, 2559 sayılı kanun ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun (TMK) 20'nci maddesine göre çıkarılan ve gizli nitelik taşıyan Koruma Hizmetleri Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. Korunacakları belirtilen yargı mensupları, yüksek mahkemelerin başkan ve başsavcılarıdır.⁸¹

Taşra Cumhuriyet savcıları açısından şu şekilde bir ayrıma gidilebilir; ağır ceza mahkemesi nezdinde görev yapan Cumhuriyet başsavcılarının hemen hemen hepsi, ağır ceza mahkemesi bulunmayan ilçelerde "Cumhuriyet başsavcısı" unvanı ile görev yapan Cumhuriyet başsavcılarının çoğunluğu, bu unvana sahip olmayan ilçe

⁸⁰ "Başsavcılar fiili durumda hâkimlerin amiridir. Bunu kabullenmeyen geçimsizdir, uyumsuzdur. Mevzuatta ne yazdığının bu nedenle önemi yoktur. Böyle bir örnek de başka hiçbir ülkede yoktur." Ergül, Abdulkadir <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (12.05.2011). "Ülkemizde savcılar hâkimlerin amiri zannediliyor. Bunu bazı savcı arkadaşlarımız da benimsemiş. İdari birimler de bu şekilde görüyor. Zabita birimleri bile mahkemelere evrak havalelerini astına iş havale yapıyor gibi yapıyor. Ciddiyetten uzak bir şekilde karakollardan kendisine üst yazı ile gelen evrakı bir notla mahkemeye havale ediyor. Bu böyle gelmiş böyle gider. Kanunlar ne derse desin, uygulamada savcılar hâkimlerin amiri!" Uslu, Mehmet, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=210282&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (25.12.2008).

⁸¹ Yönetmelikte, olağanüstü hal bölge valisi dışında herhangi bir vali, kaymakam ya da başsavcının koruma hizmetinden faydalanacaklarına ilişkin bir düzenleme yoktur. Bu kişiler, Yönetmeliğin, "Görevleri süresince talepleri halinde koruma alınacaklar" başlıklı 8'inci maddesi gereğince koruma hizmetinden faydalanmaktadır. Maddedeki, "Terör ve anarşi ile mücadelede görev yapan adli, istihbari, idari ve askeri görevliler, zabıta amir ve memurları" cümlesinden olarak, terör olaylarının yaşandığı il ve ilçelerde görev yapan ve zabitanın idari amiri konumundaki vali ve kaymakamlar ile adli amiri konumundaki Cumhuriyet başsavcılarına koruma hizmeti verilmektedir. Ayrıca aynı maddede, devletin genel güvenlik politikası bakımından önem arz eden ve korumaya alınmadıkları takdirde can güvenliklerinin tehlikeye düşeceği hususunda açık ve maddi emareler bulunduğu anlaşılan kamu görevlilerinin de talepleri halinde koruma hizmetinden faydalanacakları belirtilmiştir. Bu cümleden olarak da diğer bölgelerdeki mülki amirler ve Cumhuriyet başsavcılarına koruma hizmeti sağlanmaktadır. Her ne kadar maddede, korumaya alınmadıkları takdirde can güvenliklerinin tehlikeye düşeceği hususunda açık ve maddi emareler bulunması koşulu aranmakta ise de, bugün koruması olmayan vali ve kaymakam bulunmamaktadır.

kıdemli Cumhuriyet savcılarının da bir kısmı koruma hizmetinden faydalanmaktadırlar.

Koruma hizmeti bakımından da yargıçlar aleyhine ayrımcılık yapıldığı ortadadır. Çoğu adliyede ağır ceza mahkemesi başkanının adalet komisyonu başkanı olduğu gözetildiğinde, müebbede varan hapis cezaları veren, uyuşturucu kaçırانları, insan ticareti yapanları, cinayet zanlılarını yargılayan adalet komisyonu başkanının, protokolde aynı sırayı paylaştığı, çoğunlukla idari görevler yapan, adli görevlerini başsavcı vekillerinden birine devreden ve törenlere katılan Cumhuriyet başsavcısından daha fazla korunmaya ihtiyaç duyduğu açıktır.⁸² Türkiye’de, yalnızca terör davalarına bakan yargıçlar TMK’nin 20’nci maddesine göre korunmaktadır. Buna karşın çıkar amaçlı organize suç davalarına bakan yargıçlar -ki bunların bir kısmı adalet komisyonu unvanını da haiz ağır ceza mahkemesi başkanlarıdır- özel bir şekilde korunmamaktadır.⁸³

Adalet komisyonu başkanları da kimi idari görevler üstlendikleri gibi tebrikata giriş sırasında Cumhuriyet başsavcısı ile aynı sırada bulduklarına göre görevinin niteliği ve önemi gerekçe gösterilerek Cumhuriyet başsavcısına sağlanan olanakların adalet komisyonu başkanından esirgenmesinin geçerli ve akla uygun bir nedeni bulunmamaktadır.

Adalet Komisyonu Başkanlığının Etkisizliği

Adliyelerde personel işlemleri üzerinde söz sahibi olan AKB’nin idari, mali ve temsili yetkileri yoktur. Personel alımı, görevlendirilmesi ve nakli işlemlerini yürüten, bir nevi insan kaynakları birimi gibi faaliyet göstermektedir. İnsan kaynakları yönetimi, üst düzey

⁸² Kocaeli ve Sakarya gibi büyükşehir adliyelerinde görev yapan adalet komisyonu ve ağır ceza mahkemesi başkanlarına koruma verilmezken bir ağır ceza merkezi konumunda dahi olmayan bazı ilçelerde (Örn. Çerkezköy, Gölçük, Körfez) başsavcılara koruma tahsis edilmiştir.

⁸³ Antalya Elmalı Ağır Ceza Mahkemesi Başkanı Tamer Keskin konuya ilişkin www.adalet.org internet sitesinde başlayan tartışmada; “Ağır ceza mahkemesi başkanlığına başladığım ilk aylarda adam öldürmekten yargılanan bir sanıktan bayram kartı almıştım. Kartın ön yüzünde bir baba ve iki çocuk vardı. Benim iki çocuğum var. Sanık beni üstü kapalı tehdit ediyordu. Bana kart gönderen sanığın dosyası karara çıktıktan sonra bu sefer bayram kartı değil çocuklarımı ve beni hedef alan tehdit mektubu gönderdi. Yine aracımın tekerlerine ucu sivri demirler kondu. Korumam yok, bana koruma verilmiyor ancak koruma gerekmeyen, tehdit almayan insanlar korumalarını yardımcı hizmetli olarak kullanıyorlar” demıştır (12.01.2010).

yönetim işlevlerinden olmakla birlikte, AKB'nin bunun dışında bir yetkisinin neredeyse olmaması ve görevini yerine getirirken çağdaş insan kaynakları disiplinini değil de klasik örgüt personel işlemlerini uygulayan bir organ gibi hareket etmesi işlevini daraltmaktadır. AKB, Cumhuriyet başsavcısının da katılımıyla olduğu için adli yargıdaki iç içe geçmişlik burada da karşımıza çıkmaktadır. CBS personeli, mahkemelere, mahkeme personeli CBS'ye atanabilmektedir. Kuralsız, karmaşık ve iç içe geçmiş böyle bir yapılanmada sağlıklı bir yönetim mümkün değildir.⁸⁴

Yüklenildiği önemli görevlere, tevdi edilen yetkilere rağmen kurumsal açıdan AKB, bireysel açıdan da adalet komisyonu başkanları adliye yönetimi konusunda pasif konumda kalmayı yeğlemekte, kendilerince veya kurul halinde yerine getirilmesi gereken, en azından mahkeme ve yargıçlara ilişkin bazı görevlerin başsavcılara verilmesini sorgulamamaktadır. Hâlbuki mahkemeleri de kapsar şekilde Cumhuriyet başsavcısı tarafından yürütülen idari ve mali işler yalnızca başsavcı tarafından değil, onun da üyesi olduğu AKB tarafından yerine getirilmelidir. En azından mahkemelere ilişkin idari iş ve işlemler AKB'nin sorumluluğuna verilmelidir. Bert van Delden tarafından hazırlanan 4'üncü İstisari Ziyaret Rapor'unda (4'üncü Rapor) da, yargının bağımsızlığına vurgu yapmak için adalet komisyonlarının konumunun ve tam rolünün tekrar gözden geçirmeye değer olduğu belirtilmiştir.⁸⁵

Mahkemelerin Özerk Bütçesinin Bulunmaması

Yargının tamamını kapsayan tek bir bütçe olmadığı gibi adli yargı ilk derece mahkemeleri ile BAM'ler, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin ayrı bir bütçesi yoktur, Adalet Bakanlığı bütçesine dâhildir. İlk derece mahkemelerinin ayrı bütçesinin bulunmaması ve harcama yetkilisinin başsavcı olması nedeniyle yargıçlar, mahkemelerinin her türlü kırtasiye ve odalarının her türlü onarım, bakım, tefrişat ihtiyacı için CBS'ye muhtaç durumdadırlar.

Sancar başkanlığındaki bir ekip tarafından hazırlanan raporda yargıçlarla yapılan görüşmelerde, yürütmenin yargıyı etkileme

⁸⁴ Müderrisoğlu, a.g.m.

⁸⁵ Delden, Bert Van, "Yargı Sisteminin Etkililiği", 4. İstisari Ziyaret Raporu, 17-21 Kasım 2008, s. 13, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/YARGININ%20ETKİLİLİĞİ%20HAKKINDA%204.İSTİŞARİ%20ZİYARET%20RAPORU.pdf> (15.06.2009).

imkânlarının, sadece tayin ve teftişten ibaret olmadığı, yargıyı yürütmeye bağlı ve bağımlı kılan başka uygulamaların da bulunduğu yönünde fikirler dile getirilmiştir. Mahkemelerin kendilerine ait bir bütçeye sahip olmamalarının, onları yürütmeye muhtaç hale getirdiği, bu durumun da yargı bağımsızlığıyla bağdaşmadığı, söz konusu fikirler arasında özellikle öne çıkmıştır.⁸⁶

4'üncü Rapor'daki bilgilendirme, bu konuda çağdaş hukukun ne kadar gerisinde kaldığımızı göstermesi açısından dikkat çekici ve bir o kadar da düşündürücüdür. Raporda, 2008 CEPEJ Raporu'na⁸⁷ göre Türkiye'nin, mahkemeleri ve savcılıkları ayrı bütçelere sahip olmayan tek ülke olduğu belirtilmiştir.⁸⁸

Luca Perilli tarafından hazırlanan "Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adaleti Sistemi" konulu raporda, mahkemelere tahsis edilen bütçelerden başsavcılarının sorumlu olmasının, mahkeme-lerin taraf-sız görünmesi konusunda sorun yaratabileceği, zira mahkeme bütçelerinin savcılarının kararlarına bağlı olduğu belirtilerek savcılık ve mahkeme bütçelerinin ayrılması önerilmiştir.⁸⁹

Dünya Yargıçlar Birliği'nin 5 Eylül 2011 tarihinde İstanbul'da yapılan 54'üncü Genel Kurul'unda 1'inci Çalışma Komisyonu olan "Yargı Bağımsızlığının Fiziksel ve Ekonomik Koşulları" konulu ça-

⁸⁶ Bütçe ve mali bağımsızlık sorununu bir yargıç şu şekilde açıklamaktadır: "Üniversitenin bütçesi vardır, belediyenin bütçesi vardır ama yargının ayrı bir bütçesi yoktur. Mahkemenin bütçesinin olmasını isterim. Öyle bir bütçesi yoktur. Cezaevlerinin bütçeleri vardır. Ben bütçe istiyorum, sağlarsanız bağımsızlığımı bütçeyle sağlarsınız. Ha ben kendim için istemiyorum. Kâğıdım yoktur, aracım yoktur keşfe gidemiyorum, bütün hepsi oradan gelen, sana savcının, başsavcının varsa verdiği gelire de olmuyor, ağır aksak gidiyor." (Sancar ve Atılgan, *a.g.k.*, s. 92-93). Aynı sorunu ve sonuçlarını, bir başka yargıç şöyle dile getirmektedir: "Siz yargıcı her yönüyle Adalet Bakanlığı'na muhtaç kılmışsınız. Sizin bir kuruluş para harcamanız için savcılığa gelecek, savcınız izin verirse harcarsınız. Neden? Mademki adliyelerde adalet komisyonu var... Yargıtay'da Yargıtay başkanı var, Yargıtay başsavcısı var, her birinin bütçesi ayrı. İşte neden? Hep bu yargıcın yönetime bağlı kılınması, yargıcın ona el açar duruma getirilmesidir. Siz bir masa alabilmek için kendi odanıza ya savcıyla iyi olacaksınız, ya yazacaksınız, çizeceksiniz, uğraşacaksınız gelecek. Niye olsun canım? Ben yargıçsam AKB'nin bütçesi olmalı." (Bkz. *a.k.*, s. 93).

⁸⁷ <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/cepej-2006-tablolar.pdf> (08.06.2010).

⁸⁸ Delden, *a.g.k.*, s. 13.

⁸⁹ Perilli, Luca, *Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adaleti Sistemi Raporu*, Mart 2011, s. 18, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dosyalar/turkyargisininetkinligi.pdf> (08.05.2012).

lişmada sunulan Yargı Bağımsızlığının Fiziksel ve Ekonomik Koşulları Türkiye Raporu'nda; "Ülkemizde adliyelerin ekonomik ve parasal ihtiyaçları, donanım ve gereçleri savcılar aracılığı ile sağlanmakta olup mahkemelerin ayrı ve özerk bir bütçelerinin olmaması yargıçların görevlerini yaparken doğrudan savcıya bağlı kalmalarına sebebiyet vermektedir ki bu durum yargı bağımsızlığına açıkça aykırı bir görünüm vermektedir" görüşüne yer verilmiştir.⁹⁰

MYSDP kapsamında Yerleşik Uzman Manfred Buric ve Danışman Bert Maan tarafından hazırlanan Türk Adliyelerine Yapılan İhtiyaç Tespit Ziyaretlerinin Sonuçlarına İlişkin Ortak Uzman Raporu'nda mahkeme ve savcılık bütçelerinin ayrılması önerilmiştir.⁹¹

Mahkemelerin sayısı ve her mahkemenin kendi bütçesini yapabilmesi için gerekli personel ve diğer alt yapıya sahip olmaması gibi uygulamadan kaynaklanan haklı gerekçeler, yargı bağımsızlığını sağlama yolundaki çözüm bulma çabalarını engellememelidir. Mahkemeler, tek bir üst çatı yapılanması altında ya da bölge mahkemeleri veya ağır ceza merkezleri bünyesinde kendi bütçelerini oluşturabilirler.⁹² Mahkemeler ve savcılıklara ayrı bütçe gönderilmesi yapılacak bir genelge ve/veya yönetmelik değişikliğiyle, adalet komisyonu başkanlarının mahkemelere ayrılan ödeneği kullanabilmek için "Harcama yetkilisi" olarak görevlendirilebilmeleri 2802 sayılı kanunda yapılacak bir değişiklikle, mahkeme ve savcılık bütçelerinin harcama yetkilerinin mahkeme müdürlerine devredilmesi ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda değişiklik yapılmasıyla mümkün olabilecektir.

İstişare Ziyaret Raporlarındaki, Cumhuriyet Savcılarının İdari Görevlerine İlişkin Saptamalar ve Öneriler

Heyet, 1'inci Rapor'da, yargıç ve savcılarının mesleki hakları ve görevlerinde idari ve fonksiyonel bir ayırıma gidilmesi için Anayasa'nın değiştirilmesini, savcılarca üstlenilen idari görevlerin Adalet Bakanlığı idari personeline devredilmesini, savcılarının ofis-

⁹⁰ Yargıçlar ve Savcılar Birliği tarafından 5-8 Eylül 2011 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilen Dünya Yargıçlar Birliği'nin (IAJ) 54'üncü Genel Kurul Toplantısı'nda sunulan Türkiye Raporu, s. 3.

⁹¹ Avrupa Konseyi, Türk Adliyelerine Yapılan İhtiyaç Tespit Ziyaretlerinin Sonuçlarına İlişkin (Yayımlanmamış) Ortak Uzman Raporu, *Türkiye'de Mahkeme Yönetimi Sistemine Destek Projesi*, 21.07.2008, s. 7.

⁹² Yiğit, a.g.m. s. 393.

lerinin mahkemelerin dışında olmasını, bu uygulanabilir olmayacak ise ofislerinin, mahkemede yargıçlar tarafından kullanılan kısımdan tamamen ayrı bir bölümde bulunmasını,⁹³ savcılarının, yargıçlıklardan ayrı ve onlara göre ikincil görünmelerini sağlayacak yönde tedbirler alınmasını ve idari görevlerinin kaldırılmasını önermiştir.⁹⁴

Heyet 2'nci Rapor'da, uygulamada dile getirilen başka bir soruna dikkati çekmiştir:

“Mevcut idarî personelin kapasite azlığının tavsiyenin uygulanmasında gerçek bir engel oluşturabileceğini fark etmekle beraber, yine de bir reforma ihtiyaç olduğunu düşünmekteyiz. Mesela, savcılarının, yargıçların maaşlarını belirleyecek bir hakları olmamasına rağmen, uygulamada savcılar her ay yargıç maaşlarını hesaplamakta ve sonra maaş bordrosu hazırlamaktadır ki bu durum, yargının bağımsızlığına ilişkin kamuya ve kovuşturmanın taraflarına güven vermekten uzaktır.”⁹⁵

3'üncü Rapor'da, savcının görevinin soruşturma yürütmek olduğu, mahkemelerin işleyişinden sorumlu olmaması ve idari destek ve hizmetler için yargıcın savcıdan yardım dilemek zorunda bırakılmaması gerektiği belirtilmiştir.⁹⁶

Bu eleştiri ve tavsiyeler dün yapılmıştı, bugün de yapılmaktadır, sistem değişmediği sürece yarın da yapılacaktır. Ancak kimi Cumhuriyet savcılarının idari görevlerin kendilerinden alınmasına sıcak bakmadıkları dikkati çekmektedir. Çünkü Cumhuriyet başsavcısının Adalet Bakanlığı ile idari bağı ve harcama yetkisi yanında kolluk üzerindeki yönetsel yetkileri onu, adliye içinde en güçlü aktör konumuna getirmiştir.⁹⁷ Başka bir anlatımla yürütme erki ile yakın işbirliği ve idari ve mali yetkiler, gücü ve ayrıcalığı da beraberinde getirmektedir. Bu alanda yaşanacak bir değişim, ayrıcalıkların ve yetkilerin kaybedilmesi, en azından belirsizlik içine girmesi anlamına gelecektir.

AYM konuyla ilgili Eceabat Asliye Ceza Mahkemesi'nin (ACM), (mülga) Ceza Muhakemesi Usulü Kanunu'nun (CMUK) 207'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Cumhuriyet Savcı-

⁹³ Björnberg ve Richmond, *1'inci Rapor*, s. 60.

⁹⁴ *a.k.*, s. 70-71.

⁹⁵ *a.k.*, s. 28.

⁹⁶ Björnberg ve Richmond, *3'üncü Rapor*, s. 56-57.

⁹⁷ Ergüzeloğlu, *a.g.k.*, s. 191.

lığı duruşma için icap eden celpnameleri yazar ve tebliğ eder...” ibaresinin, Anayasa’nın 138, 140, 141 ve 142’nci maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemi hakkında açılan davada verdiği 05.05.2004 tarih, 2002/108 esas ve 2004/55 karar sayılı kararı ile mahkemenin itiraz başvurusunu reddetmiştir. Mahkeme; iddia ve yargının iç içe yapılanış ve işleyişı bağımsız yargı anlayışına aykırı olduğunu, mahkemelerin, teşkilat olarak yasama ve yürütmeden bağımsız olduğu kadar davanın tarafları ve ezcümle ceza davasının tarafı olan CBS’den de bağımsız yapılanması gerektiğini, ilk derece adli teşkilatında mahkemelerin idari, mali ve temsili hiçbir yetkileri bulunmadığını, mahkemelerin tüm ihtiyaçlarını CBS’ye arz ettiğini ve yargı dışı kurumlarla ve toplumla münasebetlerini CBS aracılığıyla gerçekleştirdiğini, bu haliyle mahkemelerin CBS aracılığıyla yürütmenin bir unsuru olan Adalet Bakanlığı’na adeta bağımlı hale getirildiğini ileri sürmüştür. AYM, üyelerin çoğunluk oyuyla başvuruyu reddetmiştir. Ret gerekçesinde; celpnamenin tebliği işleminin, yargılamaya ilişkin adli işlemlerin yürütülmesi sırasında yargıcın kararı üzerine yapılmakta olup savcının buradaki görevi mahkemelerden gelen evrakı kolluk kuvvetlerine havale etmekten ibaret olduğu, bu nedenle, celpnamenin ilgisine tebliğ edilmesinde CBS’nin aracı olması yargıcın yargılama ve özgürce karar verme olgusunu sağlayan bağımsızlığını etkilemediği gibi bu durum yargıçların görevlerine müdahale olarak da kabul edilemeyeceği belirtilmiştir.

Başkan vekili Haşım Kılıç ile üye Fazıl Sağlam karara muhalefet etmişlerdir. Karşı oy yazısında; itiraz konusu kuralda duruşma için gereken tüm yazıları yazma ve tebliğ etme görev ve yetkisi doğrudan savcıya verildiği, bu durumun savcı ve yargıcın yargılama sürecindeki farklı konum ve işlevleriyle bağdaştırmanın olanaksız olduğu, ceza yargılamasında savcının sahip olduğu merkezi konumun, savcı ve yargıç arasındaki organik bağın öteden beri eleştiri konusu olduğu, itiraz konusu kuralın, objektif anlamıyla bu eleştirileri haklı kılacak bir içerik taşıdığı ve böyle bir görüntüyü doğruladığı ve objektif anlamıyla yargı bağımsızlığını zedeleyen ve sav ve savunma arasındaki dengeye gölge düşürdüğu savunulmuştur.

İptal istemini reddeden AYM karar gerekçesi, başlangıçta sözünü ettiğimiz yargının kurumsal bağımsızlığı ilkesine açıkça aykırıdır. Yılmaz da, AYM’nin yukarıdaki kararında yer alan, özellikle itiraz yoluna başvuran mahkemenin son derece ilgi çekici gerekçe-

sinin ve karardaki karşı oy yazısının Türkiye'nin savcılık sorununu açıklamak bakımından dikkate değer olduğunu belirtmiştir. Yılmaz, AYM'nin iptal istemini reddeden kararını, sorunun çözümü için küçük ama gerekli olan bir fırsatın kaçırılması ve sorunun ertelenmesi-ne yol açması bakımından da “üzüntü verici” bulmuştur.⁹⁸

Adliye Yönetim Sisteminin Adil Yargılanma Hakkına Etkisi

Adil yargılanma hakkı, “Yargılamanın olanaklar ölçüsünde gerçekleri yansıtabilmesi için uyumsuzluğun tarafları arasında fiili ve hukuki bir fark gözetmeksizin, iddia ve savunmaların eşit ölçülerde ve karşılıklı olarak yapıldığı dürüst bir yargılama” olarak tanımlanabilir.⁹⁹

AİHM'ye göre bir mahkemenin bağımsızlığı, yürütme organından ve taraflardan bağımsız olup olmadığına, üyelerinin atanma biçimlerine ve görev sürelerine,¹⁰⁰ dışsal etkilere karşı güvencelerine ve dış görünümüne göre değerlendirilir.¹⁰¹ Mahkeme dıştan bakıldığında da bağımsız bir görüntü vermelidir.¹⁰²

Mahkemelerin bağımsız bir görünüme sahip olup olmadıkları, AİHM kararlarında önemli bir yer tutmuş ve bağımsız bir görünüme sahip olmayan mahkemelerin adil yargılanma hakkının ihlâline sebep oldukları kabul edilmiştir. AİHM, adaletin yerine getirilmesini yeterli görmemekte “yerine getirildiğinin de görülmesi” gerektiğini belirtmektedir. Bu nedenle, diğer şartlar sağlansa bile “bağımsız bir görünüm vermeyen” mahkeme, âdil yargılanma hakkını ihlâl etmektedir.¹⁰³

⁹⁸ Yılmaz, Halit, *Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları*, TBB Yayınları: 166, Ankara, 2009, s. 90.

⁹⁹ Donay, Süheyl, *İnsan Hakları Açısından Sanığın Hakları ve Türk Hukuku*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982, s. 41.

¹⁰⁰ AİHM, Le Compte, Van Leuven ve De Meyere-Belçika, 23.06.1981, prg. 55 (Doğru, Osman, *İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları*, Legal, İstanbul, 2004, Cilt. 1, s. 415, 509).

¹⁰¹ AİHM, Çıraklar – Türkiye, 28 Ekim 1998, prg. 38, <http://www.yargitay.gov.tr/aihm/upload/33433-02.pdf> (12.09.2010), Fey-Avusturya, 24.02.1993, prg. 30, <http://eu.vlex.com/vid/case-fey-v-austria-79755467> (12.09.2010).

¹⁰² AİHM, Campbell ve Fell – Birleşik Krallık, 28.06.1984, prg. 78 (Doğru, a.g.k., Cilt. 1, s. 722 vd.), Delcourt – Belçika, 17.01.1970, prg.31 (a.k., s. 67 vd.)

¹⁰³ Gedik, Hüseyin, “Adil Yargılanma Hakkı Bakımından Türkiye’de Askeri Mahkemelerin Durumu ve Geleceği: Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Bir İnceleme”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, s. 18-19.

Mahkemenin tarafsızlığı ise mahkeme üyelerinin gördükleri davanın sonucunu etkileyecek ön yargılarının olmamasını ve yargılanan kimseler hakkında lehte veya aleyhte duyguya sahip olmamalarını gerektirir. Yargıcın tarafsız olması, yargılama sürecinde davanın taraflarına karşı nesnel davranması gerekliliğini ifade etmektedir. Yargıç, taraflara karşı eşit mesafede bulunmalıdır.¹⁰⁴

Ülkemiz ceza yargılaması sisteminde yargıcın, mahkemesinin her türlü ihtiyaçlarını karşılamakla görevli, maaş bordrosunu hazırlayıp imzalayan savcı ile suç işlediği iddiasıyla karşısına çıkarılan sanığa eşit mesafede bulunduğu öne sürülemez. 2011 ve 2012 İlerleme Raporlarında bu durumun, yargıçların tarafsızlığına gölge düşürdüğü belirtilmiştir: “Adalet saraylarında savcıların, yargıçlardan ayrı bölümlerde ofisleri bulunmamaktadır. Ayrıca, savcılar mahkeme salonlarında avukatlarla aynı seviyede oturmamaktadırlar. Bu durum yargıçların tarafsızlığı konusundaki algıyı gölgelemeye devam etmektedir.”¹⁰⁵

1’inci Rapor’da, “Yargıç ve savcılar arasındaki ilişkiler ve tarafsızlık” konusunda; savcıların, mahkemelerin çalışmasına destek ve günlük idari işlerin gözetimi ilgili tüm sorumluluğa sahip olmasının yargıçların tarafsızlığı ile ilgili haklı bir kuşku oluşturduğu, bu idari rolün, kaçınılmaz olarak yargıyı savcılığa bağlı kıldığı ve bu şekilde tarafsız bir yargı görüntüsüne zarar verdiği ileri sürülmüştür.¹⁰⁶ Heyete göre, hem uygulamada, hem teoride, yargıç ve savcıların eşit kabul edilmesi nesnel ve bağımsız yargılamaya gölge düşürmektedir.¹⁰⁷

3’üncü Rapor’da da, yargıç ve savcılar arasındaki yakın ilişki yargılamanın tarafsızlığı ölçütü bakımından eleştiri konusu yapılmıştır. Heyet, konunun, yargı bağımsızlığı ile ilgili olmaktan ziyade daha çok karar alma sürecinde yargıçların bağımsızlığı konusu olduğu görüşündedir.¹⁰⁸

¹⁰⁴ Öztürk Bahri ve Erdem Mustafa R., *Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin, Ankara, 2006, s. 226.

¹⁰⁵ Avrupa Komisyonu, Türkiye 2011 İlerleme Raporu, Brüksel, 12 Ekim 2011, s. 84, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (24.03.2011), Türkiye 2012 İlerleme Raporu, Brüksel, 10 Ekim 2012, s.89, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf (12.10.2012).

¹⁰⁶ Björnberg ve Richmond, *1’inci Rapor*, s. 59.

¹⁰⁷ Björnberg ve Richmond, *2’nci Rapor*, s. 27.

¹⁰⁸ Björnberg ve Cranston, *a.g.k.*, s. 14.

Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Yargıçların ve Avukatların Bağımsızlığı Özel Raportörü Knaul tarafından hazırlanan raporda; yargıç ve savcılar arasındaki yakın ilişkinin tarafsızlık ve yargı önünde eşitlik ilkeleri açısından birtakım tartışmalara yol açmasının kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir.¹⁰⁹

Hammarberg tarafından hazırlanan raporda, yargıç ve savcı arasındaki yakın ilişkinin, tarafsızlık görünümü açısından olumsuzluklar içerdiği görüşüne yer verilmiştir.¹¹⁰

Perili, adliyelerde yargıç ve savcılar arasındaki yakınlık ve savcıların Türk mahkemelerindeki pozisyonunun, yargıçların tarafsız görünme gerekliliğini etki altında bırakmaya devam ettiğini belirtmektedir.¹¹¹

Yargıç ve savcılar arasındaki etkileşim ve yakın ilişki “İnsan Hakları ve Demokrasiyi Desteklemek: ABD 2006 Sicili” konulu raporda adil yargılama hakkını engelleyen bir unsur olarak nitelendirilmiştir.¹¹² ABD Hükümeti’nce yayımlanan 2012 yılı İnsan Hakları Raporu’nda da savcılar ile yargıçlar arasındaki yakın bağlantının ceza davalarında uygunsuz ve adaletsiz bir görünüm verdiği¹¹³ belirtilmiştir.¹¹⁴

Adliyenin fiziki karakteristikleri, dağıtılan adalet kalitesinin kesin bir belirleyicisi değilse de, mahkemenin görünümü ile personelin davranışını ve sonuçta yargılama sürecinin tonunu belirlediğinden tarafların/sanıkların bundan etkilenmemeleri kaçınılmazdır.¹¹⁵

¹⁰⁹ Knaul, Gabriela, “Yargıçların ve Avukatların Bağımsızlığı Özel Raportörünün Ön Gözlemleri: Türkiye Ziyareti”, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 10-14 Ekim 2011, s. 3, http://www.ihop.org.tr/dosya/ceviri/BM-Yargic_Bagimsizligi-Ozel_Raportor-20111014.pdf (29.04.2012).

¹¹⁰ Hammarberg, *a.g.k.*, s. 25.

¹¹¹ Perilli, *a.g.k.*, s. 39.

¹¹² Amerika Birleşik Devletleri, İnsan Hakları ve Demokrasiyi Desteklemek: 2006 Sicili Raporu, <http://turkish.turkey.usembassy.gov/media/pdf/hrdemusr2006tr.pdf> (28.12.2009).

¹¹³ <http://haber.gazetevatan.com/abdnin-turkiye-raporu/453272/1/Gundem> (17.05.2012).

¹¹⁴ Yargıtay aynı görüşte değildir. Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 09.10.2989 tarih, 1989/1-239 esas ve 1989/199 karar sayılı ilamında; “Mahkemeye heyeti müzakereye çekilirken Cumhuriyet savcısının duruşma salonundan çıkarılması zorunlu değildir. Ne mahkeme Cumhuriyet savcısını, ne de Cumhuriyet savcısı mahkemeyi etkileyecek durumdadır. Her makam kendi sorumluluk bilinci içindedir. Bu itibarla sanık vekillerinin ret nedeni yerinde değildir” hükmüne varmıştır.

¹¹⁵ Yücel, Mustafa T., *Yargının Etkinliği*, TBB, Ankara, 2008, s. 23.

Müderrişoğlu'na göre idari ve mali avantajları kullanan CBS'nin yer aldığı adli yargı ilk derece örgütlenmesinde mahkemeler işlevlerini, savcılık tarafından izin verilen koşullarda yürütmek zorunda kalan alt birimler konumuna indirilmişlerdir. Bu durumda adli yargı ilk derece mahkemelerinin bağımsızlığı değil idari, mali ve temsili yönden savcılığa ve dolayısıyla Adalet Bakanlığı'na bağımlılığı (stelik yargı bağımsızlığı kavramına yoğun bir atıf yapılarak) sağlanmış, ilk derece adli yargı açısından mahkemeler her yönüyle savcılığın idari vesayeti altına sokulmuşlardır.¹¹⁶

Kaşıkara ise konuya silahların eřitliđi¹¹⁷ noktasından yaklaşarak Yargı Reformu Strateji Belgesinde¹¹⁸ avukat ile yargıç ve savcı arasındaki temel soruna değinilmediğini, öte yandan krs bağımsızlığı ve tarafsızlığının, iddia makamı karşısında da sağlanması gerektiğini belirtmiştir.¹¹⁹

Müderrişoğlu da, taraflardan birinin baskın olduğu bir yargılama süreci sonucunda ortaya çıkan sentezin, yani kararın adillikinden, karar verenin de tarafsızlığından söz edilemeyeceği görüşündedir. O'na göre adalet tarafsızlığı, tarafsızlık, karar makamının, yargılamanın diğer iki unsurunu oluşturan iddia ve savunmaya yani taraflara eşit mesafede olmayı, taraflara eşit mesafede olmak ise yargının taraflardan birinin idari, mali ve temsili hegemonyasından uzak yapılanmasını ve işletilmesini gerektirir. Nasıl ki hukuk yargısında yargıç davacı ile aynı konumda, platformda yer almıyor ve davacının sağladığı imknlar altında faaliyette bulunmuyorsa, bu durum yargıcın reddi sebebiyse, ceza yargısında da yargıç, savcılık aracılığıyla kurulup işletilen adli bir yapılanmada hizmet vermeme lidir. Mevcut yapılanmanın, işleyişin ayrıntılardan haberdar olmayan gözlemciye bağımsız ve tarafsız görüntü vermediği ortadadır.¹²⁰

¹¹⁶ Müderrişoğlu, a.g.m.

¹¹⁷ Silahların eşitliği ilkesine göre ceza yargısında, iddia ile savunma arasındaki yetkilerin karşılıklı olması aranır. Yani sanık kadar savcının da yargıçtan uzak olması şarttır. Esas olan iddia ve savunma makamları için geçerli usuli imknların birbirleriyle dengeli olması, dengenin birisi aleyhine bozulmamasıdır (Yeşilova, Bilgehan, "Yargılama Diyalektiği ve Silahların Eşitliği", *TBB Dergisi*, Sayı: 86, 2009, ss. 47-101, s. 53-54).

¹¹⁸ TC Adalet Bakanlığı, Yargı Reformu Stratejisi, 2009, www.sgb.adalet.gov.tr/yrs/Yargi%20Reformu%20Stratejisi.pdf (11.09.2011).

¹¹⁹ Kaşıkara, M. Serhat, "Avukatsız Yargı Reformu", *TBB Dergisi*, Sayı: 93, 2011, ss. 340-360, s. 349.

¹²⁰ Müderrişoğlu, a.g.m.

Müderrişoğlu, Türk hukuk sisteminde savcı ile sanığın eşitliği bir yana, yargıcın dahi savcı ile eşit konumda olmadığını ileri sürmektedir. O'na göre yargıç, savcılığa bağlı bir çalışan konumunda iken sanık ile savcının eşitliğinin düşünülmesi ve bütün ihtiyaçları savcılık aracılığıyla, savcılığın izin verdiği ölçüde karşılanan bir mahkemeler örgütünün savcılık karşısında tam bağımsız hareket edebilmesi mümkün değildir.”¹²¹

Dursun da aynı hususa vurgu yapmaktadır:

“Arama ve el koymaya ilişkin düzenlemelerde, yargıç dışında, istisnai hallerde Cumhuriyet savcısına veya kolluk amirine arama veya el koyma yetkisi verilmektedir. Yargıç kararı olmaksızın yapılan el koyma işleminin 24 saat içinde görevli yargıcın onayına sunulacağı, yargıcın, kararını el koymadan 48 saat içinde açıklayacağı, aksi halde el koyma işleminin kendiliğinden kalkacağı hükmü karşısında gerekli güvencenin sağlanmış olduğu ileri sürülebilir ise de, bu gibi durumlarda yargıçların aksi kararlarına pek rastlanmadığından asıl yetkinin savcıya ve kolluk amirine ait olduğu açıktır. Bunun da kişi hak ve özgürlüğu için ciddi bir tehdit olduğu izahtan varestedir.”¹²²

Uygulamada her ay yargıçların maaşlarının savcılar tarafından hesaplanması ve sonrasında maaş bordrosunun hazırlanması, sağlık nedeniyle doktor raporu alan bir yargıcın raporunu evde geçirip geçirmediğinin Adalet Bakanlığı'nın yazılı talimatı gereği savcı tarafından yargıcın konutunda bizatihi tespit edilerek belgelendirilmesi nesnel tarafsızlığı zedelemekte, hatta toplum nazarında yargıcın sahte rapor aldığı, savcının da yargıcı denetlediği kuşkusunu uyardırmakta, dolayısıyla yargıcın güvenilirliğini tartışılır hale getirmektedir.¹²³

Bu noktada üzerinde önemle durulması gereken husus, yargıçların, ceza yargılamasının taraflarından biri olan CBS karşısında da kendilerini bağımsız hissetmeleri lüzumudur. Zira yargıç, koltuğu kırıldığında yenilenmesi, bilgisayarını bozulduğunda tamir edilmesi, odasının duvarları kirlendiğinde boyanması, kalemi bittiğinde temin edilmesi, odasına telefon bağlanması, kısacası kendisinin ve mahkemesinin her türlü ihtiyaçlarının karşılanması için adliyenin idari ve mali işlerini yürüten CBS ile sürekli bir ilişki içerisinde bulunmak

¹²¹ Müderrişoğlu, a.g.m.

¹²² Dursun, Hasan, *Nasıl Bir Yargı Reformu?*, Adalet, Ankara, 2009, s. 114.

¹²³ şahin, Kemal, “Yargıcın Tarafsızlığı”, *Eskişehir Barosu Dergisi*, Sayı: 11, 2006, s. 2.

zorundadır. CBS, tutuklama, tahliye, geceleyin arama, telefon dinleme vb. kararların verilmesini yargıçtan talep etmektedir. Yargıç, bu talepler hakkında bir karar verirken hak ve adalet düşüncesi ile mahkemesinin ve personelinin acil ihtiyaçları arasında sıkışıp kalmamalıdır.

Avukatların bu konudaki görüşleri, yargıçlar ve savcılar arasındaki yakın ilişkinin, kürsünün öte tarafından nasıl görüldüğü konusunda fikir verebilir. Av. Habibe Yılmaz Kayar, Türk Hukuk Sitesi'ndeki bir yazısında; "Karar için kısa bir ara verildiğinde bizler duruşma salonundan çıkarken savcı yargıçla aynı mekânda kalmaya devam ediyor. Bu, adil yargılanma, silahların eşitliği ilkesinin açık ihlali niteliğinde bir durum. Bu durumu birçok dosyamda bozma sebebi olarak öne sürmeme ve Yargıtay'da duruşmalı incelemede sözlü olarak dile getirmeme rağmen hiç de dikkate alınmadı" demiştir.¹²⁴ Yargıtay eski Başkanı Hasan Gerçek'er'in açıklaması, sorunun yanıtıdır: "Savcıların heyetle aynı seviyede kalması uygun. Bizim sistemimizde yargıçların ve savcılarının teminatları aynı. Savcı sadece iddia makamını temsil etmiyor. Müdahilin ve sanığın haklarını da koruyor, lehte olan delili de topluyor. Bizim sistemimiz Avrupa sisteminden tamamen farklı."¹²⁵ Av. Murat Akif Tütüncü, "Ceza Yargılamasında Yargıç, Savcı ve Avukat İlişkileri" konulu panel duyurusunun ardından başlayan tartışmada, bir davada savunmasını yaptıktan sonra yargıcın "Avukat bey, savcıyla mütalaa'yı birlikte hazırlıyoruz, beraat istedi, daha neyi savunuyorsunuz?" dediğini aktarmış ve şu soruyu sormuştur; "Ben de merak ederdim mütalaa ile kararlar neden hep aynı?"¹²⁶

İstanbul Barosu Başkanı Av. Muammer Aydın; "Savcı dışarı çıkmalı görüşmede diyor, ara veriyor, savcı içeride ağız ağza. Soruşturma yapıyor, emniyetin getirdiği fezlekeyle savcı iddianame düzenliyor, tutuklama isteyecek, son saate kadar bekliyor, son saatte götürüyor bütün klasörleri, dosyayı, yargıcın önüne yığıyor. Peki, yargıç biliyor mu ne yapacağını, süresi yeterli mi incelemek için? Hayır. Ne olacak? Savcıya soracak, 'Sen biliyorsun dosyayı, kimi tutuklayayım, kimi tutuklamayayım?' 'Üçünü tutukla, ikisini bırak.

¹²⁴ <http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=3272> (11.12.2011).

¹²⁵ <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/11514802.asp> (27.04.2009).

¹²⁶ <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=249386&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (11.06.2012).

Beşini tutukla, birini bırak.’ Böyle bir yöntem var mı, böyle yargılama var mı? Var tabii”¹²⁷ derken, Amasya Barosu Başkanı Av. Adnan Hasip Yalçın; “Üç sacayağından biri biziz diyoruz. Ama yine yargıç savcı ‘beş dakika müsaade, biz savcı beyle bir mütalaa edelim, ondan sonra sizi çağıralım, bu ara kararı yerine getirelim’ diyor”,¹²⁸ görüşünü dile getirmiş, Adana Barosu Başkanı Aziz Erbek de; “Örnek alınan Avrupa yargılama sisteminde savcılar, yargıçların girdiği kapıdan girmiyor, tamamen ayrı ve bağımsız binalarda çalışma yapıyor. Bizde olanın tersine, savcıyla birlikte dosyayı görüşmüyor, baş başa mütalaa oluşturmuyor. Böyle olduğu için de iddia makamı yüzlerce sayfadan ibaret iddianameler düzenliyor, yargıç, yetkisi olduğu halde bu iddianameleri reddedemiyor” iddiasını ortaya atmıştır.¹²⁹

Mardin Barosu Başkanı Av. Azat Yıldırım, Mardin adliyesinde istatistik yapılması durumunda, mahkeme kararlarının, % 99,9 oranında iddia makamının mütalaa yönünde çıktığının tespit edileceğini ileri sürmüştür.¹³⁰ Bingöl Barosu Başkanı Erdal Aydemir; “Hiçbir esas hakkında mütalaa aykırı, ağır ceza mahkemesinden karar çıktığına şahit olan var mı? Ya yüzde birdir ya yüzde ikidir. Bunun nedeni nedir? İşte adliyede yargıç ve savcılar kafa kafaya verir, dosyayla ilgili tartışılar, neticede onunla ilgili bir mütalaa gelir, mütalaa uygun bir karar çıkar, hatta ve hatta özellikle bilgisayarlardan sonra taşınabilir belleklere yüklenmiş. İşte taşınabilir belleği takıyor bilgisayara, mütalaa okuyor, yine taşınabilir bellek çıkıyor, karar yazılıyor. Yani böyle bir yargı böyle bir adalet anlayışı, böyle bir adalet arama olabilir mi?”¹³¹ sorusuna yanıt ararken Osmaniye Baro Başkanı Av. Hüseyin Sezgin “Karar makamının ve iddia makamının birlik içinde hazırladıkları iddia ve kararın, savunmanın yapıldığı gün, savunma tutanağı geçmeden önce, duruşma sa-

¹²⁷ TBB, 19. *Baro Başkanları Toplantısı*, 17-18.04.2010, s. 63, Ankara, TBB Yayınları: 180, Ankara, Haziran 2010, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/19bb.pdf> (22.01.2012).

¹²⁸ TBB, 18. *Baro Başkanları Toplantısı*, 22.11.2009, s. 69, Ankara, TBB Yayınları: 169, Ankara, Ocak 2010, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/18bb.pdf> (22.01.2012).

¹²⁹ TBB, 31. *Olağan Genel Kurulu Tutanağı*, Adana, 7-8 Mayıs 2011, s. 54, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/31ogkt.pdf> (22.01.2012).

¹³⁰ TBB, 21. *Baro Başkanları Toplantısı*, 22.01.2011, s. 145, Ankara: TBB Yayınları: 204, Aralık 2011, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/21bbb-411.pdf> (22.01.2012).

¹³¹ *a.k.*, s. 67-68.

lonlarındaki monitörlerden taşınabilir belleklere alınarak, kararların savunmadan önce verildiğini ne yazık ki bütün meslektaşlarım gibi ben de görmekteyim”¹³² diyerek yukarıdaki görüşleri desteklemiştir. Denizli Barosu Başkanı Av. Adil Demir mevcut sistemi, “*savcıyı da yargıçla beraber başka duvar arkasına alan sistem*” olarak nitelendirmiştir.¹³³ Ankara Barosu Başkanı Av. Semih Güner, savcılarının, yargıçlarla aynı kurula tabi olmalarına ve yakın ilişki içinde bulunmalarını eleştirmektedir: “Eğer siz, savcılarını o kuruldan çıkarırsanız, örtülü yargılamayı her gün adliyelerde yaşarsınız; fısıldaşarak, ağızlarını kapatarak savcıyla yargıcın karşısında duran sanığı yargıladıklarında, bu onursuzluğu görmeye devam edersiniz.”¹³⁴

İddia makamında bulunan savcılarının, yargı makamını temsil eden yargıçlar ile bütünlük görüntüsü sergilemeleri bulunmaları yargının bağımsız görünmesini engelleyen en önemli etkenlerden biridir.¹³⁵ Özek’un da haklı olarak belirttiği gibi ceza yargısında iddia görevi, suçtan zarar gördüğü kabul edilen toplum adına devlete düşmektedir. Devleti ise mahkemede savcılık temsil etmektedir. Köklü ve kalıcı bir yargı reformundan ve dolayısıyla yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesinden söz edilebilmesi için mutlaka, her zaman yürütme erkinin gücünü arkasına alan savcılık kurumunun yargı örgütü içindeki konumunun yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu ülkemizde bir türlü gerçekleştirilemeyen yargı reformunun temel sorunudur. Savcılık bir kamu organı olsa da nihayetinde ceza yargılamasında davacıdır. Başka bir deyişle ceza yargılamasında toplum dolayısıyla devlet adına iddia makamını temsil etmektedir. Bu temsil yetkisi sadece yargılama aşamasında kalmamakta, özellikle ilk derece adli örgütünü yani mahkemeleri yönetmeyi, temsil etmeyi, mali yetkiler başta olmak üzere mahkemelerin tüm gereksinmelerini belirlemeyi de kapsamaktadır. Böylece, savcılık yanlış bir yaklaşımla hem yargısal bir kurum gibi algılanmaktan doğan gücü

¹³² TBB, 24. *Baro Başkanları Toplantısı*, 12.11.2011, s. 152, Ankara, TBB Yayınları: 208, Ankara, 2011, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/24bbb-414.pdf> (22.01.2012).

¹³³ TBB, 19. *Baro Başkanları Toplantısı*, s. 116.

¹³⁴ TBB, 4. *Baro Başkanları Toplantısı*, 15.12.2002, s. 41, Ankara, TBB Yayınları: 70, Ankara, Aralık 2002, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/4bbt-2002-273.pdf> (22.01.2012).

¹³⁵ TBB, *Yönetim Kurulu Çalışma Raporu*, Antalya, 21-22 Mayıs 2005, 28. Olağan Genel Kurulu, Ankara: TBB Yayınları: 82, s. 8, http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/2005_tbb_calisma_raporu.pdf (22.01.2012).

ve ayrıcalığı, hem de Adalet Bakanlığı'na dolayısıyla yürütmeye bağlı olmaktan kaynaklanan idari ve mali yetkileri kullanmaktadır. Yerel mahkemelerdeki başsavcılarının konumu, etkinliği ve yetkileri ile adalet komisyonu başkanlarının konumu, etkinliği ve yetkileri kıyaslandığı zaman, iddia makamını/devleti/yürütmeyi temsil eden savcı ile millet adına karar veren yargıç arasındaki fark çok net bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu çarpık ve hukuka aykırı uygulama yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesinin gerçekleşmesi önünde başlı başına bir engeldir. Başka bir anlatımla savcılık kurumunun yargı içindeki yeri ve konumu yeniden belirlenmeden yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesini sağlamaya olanak yoktur. Belirtilen nedenlerle savcılık kurumunun sadece savunma örgütüyle olan ilişkileri değil yargılama içinde yargıçlık kurumuyla olan ilişkileri de yargı bağımsızlığı ve yargıç güvencesi yönünden yeniden gözden geçirilmelidir.¹³⁶

Adliye Yönetiminde Etik Sorunu

Etik¹³⁷ olgusunun adliye yönetimini ilgilendiren boyutu, yönetici görevi tevdi edilen kimi Cumhuriyet (baş)savcılarının etiğe uygun olmayan davranışlardır. Şimdiye kadar, staj ve görev yaptığımız beş adliyenin dördünde, Cumhuriyet başsavcıları, odalarını baştan aşağı yenilediler. Kimi mülki amirler ve yüksek kademedeki bürokratlarda görmeye alıştığımız davranışlar ne yazık ki, zamanında bu tür davranışları eleştiren hukukçular tarafından da yapılmaya başlandı.¹³⁸ Örneğin Düzce Adliyesi'ne mefruşat alımı için yayımlanan ihale ilanında, Cumhuriyet başsavcısının odasına giden koridor için mefruşat alınacağı belirtilmiştir.¹³⁹ Bir başka örnek Doğubayazıt adliyesindeki Cumhuriyet başsavcısı ile adalet komisyonu başkanının makam odaları arasındaki büyüklük ve tefrişat farklılığıdır.¹⁴⁰ Keza

¹³⁶ Özok, Özdemir, "Danıştay'ın 141. Kuruluş Yılı Dönümü ve İdari Yargı Günü Açış Konuşması", s. 39, 10.05.2009, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/d141-09.pdf> (23.01.2012).

¹³⁷ Etik sözcüğü, Yunanca "karakter" anlamına gelen "ethos" sözcüğünden türemiştir. "Karakter" ve "alışkanlık" anlamlarını içermektedir (Uzun, Yaşar, "Kamu İdarelerinde Etik Yönetim", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 80, Ocak-Mart 2011, ss. 33-56, s. 35).

¹³⁸ <http://www.kenthaber.com/karadeniz/ordu/Haber/Genel/Normal/valinin-makam-araci-tartisma-konusu/> (26.11.2010).

¹³⁹ <http://www.dgmarket.com.tr/tenders/np-notice.do~2257224> (24.01.2010).

¹⁴⁰ <http://www.dogubeyazit.adalet.gov.tr/htmls/adliyemiz.html> (19.08.2010).

İnebolu adliyesi internet sitesindeki fotoğraflar, yargıç ve savcılardan makam odaları arasındaki farkı hiçbir yoruma yer bırakmayacak açıklıkta göstermektedir. Cumhuriyet savcısı makam odasında Adalet Bakanlığı bayrağı da gözden kaçmamaktadır.¹⁴¹ Örnekleri çoğaltmak mümkündür. Ülkemizde, ağır ceza merkezi olsun olmasın hemen hemen tüm adliyelerde başsavcı veya kıdemli savcı odaları diğer odalardan geniş ve gösterişlidir.¹⁴² En küçük ilçe adliyesinden büyükşehir adliyelerine kadar durum bundan farklı değildir. Beş yargıç ve savcının görev yaptığı adliye için iki adet klima satın alıp birisini kendi odasına, diğerini duruşma salonuna koyma (Örn. Gökçeada Adliyesi), tüm yargıç ve savcılar adına banka ile maaş anlaşması yapıp promosyon olarak makam aracı edinme (Örn. Uşak ve Bandırma Adliyeleri), yapılması planlanan adliye binasında denize bakan tüm odaları savcılara tahsis etme¹⁴³ (Örn. Tekirdağ, Çanakkale ve Akçakoca Adliyeleri), kendi oturduğu lojmanın kapısını çelik (Örn. Van Adliye lojmanları), balkonunu pimapen (Örn. Çatakkale Adliye lojmanı), odasının kapısını sünger yaptıрма (Örn. Akyazı, Niksar, Çerkezköy ve Emet eski Adliyeleri), olmayan makam arabası için hükümet konağının bahçesinde üstü kapalı özel bölüm inşa ettirme (Örn. Gölcük Adliyesi), odasına giden koridora kırmızı halı döşetme (Örn. Sakarya Adliyesi) gibi buraya yazamayacağımız kadar çok nesnellikten uzak davranışları etik yönetim olgusu ile bağdaştırmak mümkün değildir.¹⁴⁴

Her hareketi kontrol edilmek suretiyle baskı ve zapturapt altında tutulmak istenen, Cumhuriyet savcısına içinde hiçbir suç unsuru

¹⁴¹ http://www.inebolu.adalet.gov.tr/makam_odalari.htm (19.08.2010).

¹⁴² Söke Yargıcı Erkan İlbaşı; ağır ceza merkezi olmayan yerlerde yeni yapılan adliye saraylarında dahi kıdemli savcı odasının büyük ve daha gösterişli düzenlendiğini ve eski uygulamaların halen devam ettiğini üzümlük görüldüğünü belirtmiştir. <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=210282&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (25.12.2008).

¹⁴³ Tekirdağ adliye binasının projesi, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında talep edilmiş ancak projenin gönderilemeyeceği belirtilmiştir. Bu defa, projenin gönderilmesi yerine, denize bakan taraftaki tüm odaların Cumhuriyet savcılarının tahsis edilip edilmediği sorulmuş, buna da olumsuz yanıt verilmiştir.

¹⁴⁴ Samsun Yargıcı Resmîye Sürmeli www.adalet.org sitesindeki yazısında; makam aracına flama takan, kapısına kırmızı halı döşeyen, yargıç-savcı meslektaşlarını randevu ile kabul eden, tayinle gelen meslektaşına “hoş geldin” ziyareti yapmak yerine kendi odasına gelip “ben geldim” diye tekmil vermesini bekleyen hatta gelen ziyaretçinin önemine binaen önüne kırmızı halı seren başsavcılar gördüğünü belirtmiştir. <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (12.05.2011).

taşımayan bir cevabi yazı yazdığı için soruşturma geçiren yargıçlar, bir başsavcının, objektifliğe, iyi niyete ve etik ilkelere uygun olmayan davranışına tepki göstermekten çekinmektedirler. Giegerich, ülkemizdeki yargıç ve savcı şikâyetleri hakkında; “Bunların birçoğu haklı bir sebebe dayanmamakta ve ilgili yargıç ve savcının durumdan haberi bile yoktur. Açıkça görülüyor ki, ülkede herhangi bir yerde birilerinin hoşuna gitmeyen bir durum olduğunda şikâyeti başkente gönderme alışkanlığı yaygındır” saptamasında bulunmuştur.¹⁴⁵ Giegerich’in isabetli şekilde belirttiği üzere yargıç ve savcılar hakkında isimsiz ve imzasız dilekçelerle yapılan ihbarlar ciddiye alındığı için bir yargıç, yukarıda örneklerini verdiğimiz durumlar nedeniyle başsavcı ile sürtüşmeye girmeyi göze alamamaktadır.¹⁴⁶

Makam odasını yüksek harcamalar yaparak yenilemek ya da pahalı bir makam aracı satın almak ya da daha dar ölçekte; hizmet aracını makam arabası olarak kullanmak eylemleri, temizlik firmasının bazı elemanlarını mesai saatleri içerisinde evine gönderip, temizlik yaptırmaktan¹⁴⁷ daha az etik değildir. Bu tür davranışlar; etik davranış ilkelerinden olan, görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci, kamu malları ve kaynaklarının kullanımı ve savurganlıktan kaçınma, tarafsızlık, hesap verme sorumluluğu ilkelerine aykırıdır.

Adliyelerde, müfettişler tarafından yapılan denetimler uygunluk denetimi mahiyetinde değildir. Bir tarafta yargıç odasındaki tefrişatın eskiliği, diğer tarafta başsavcısı odasındaki tefrişatın gösterişliliği göz önünde iken bu durumun sorgulanmadığı ve olağan karşılandığı görülmektedir. Neden yargıç odasının tefrişatının mesleğin gerektirdiği saygınlığa uygun olmadığı, bunun için neden harcamaya kalemlerinden gerekli tahakkukun yapılmadığı incelemeye değer görülmemektedir. Bu ekonomik güç, yani yargıç, savcı ve adli

¹⁴⁵ Giegerich, Thomas, “Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve İdaresi Hakkında Rapor”, Fasil 23: Yargı ve Temel Haklar Hakkında 17-21 Ocak 2011 Tarihlerinde Gerçekleştirilen Uzman Heyetinin Görüşü, s. 26, 1 Ağustos 2011, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dosyalar/yargininbagimsizligi.pdf> (08.05.2012).

¹⁴⁶ Fethiye yargıç Hulusi Tahir İlgenli görüşümüzü desteklemiştir: “Mahkemelelerin üzerinde başsavcılık idari vesayeti (personel, araç gereç, oda, internet sitesi, telefon, faks, lojman hizmetleri gibi) tüm idari konularda devam etmektedir. Bunlara aykırı davranmanız ise yargıç olarak bireysel kahramanlıklara girmeniz ve çevrenizde geçimsiz olarak yaftalanmanıza yol açar. Adliyeye gelen ödeneği başsavcı tamamen kendisi harcar. Hesap sorduğunuzda size bir sürü gerekçe gösterir. Sadece ters düşmeyi ve huzurunuzun bozulmasını göze alırsanız bir şeyler elde edebilirsiniz.” www.adalet.org (31.08.2010).

¹⁴⁷ Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 06.05.2009 tarihli, 2007/33 E., 2009/19 K.

birimlerden gelen talepler nedeniyle artan rolünden ötürü başsavcılarının yetki alanları mahkeme ve yargıçlar aleyhine genişlemekte, “amir” pozisyonları pekişmektedir. Kısacası hiyerarşi, ekonomik güce göre şekillenmektedir. “Bir kimsenin, yaptıklarından ötürü başka bir otoriteye açıklamada bulunması”¹⁴⁸ olarak tanımlanan ve son yıllarda yönetim literatürünün önemli kavramlarından biri haline gelen hesap verebilirlik bir kimsenin sorumluluklarını ne gibi yollarla ya da nasıl yerine getirdiğini açıklaması, ortaya koyması ve ispat etmesini gerektirir. Bilgi vermeyi zorunlu kılar. Kamusal yetkilerin yanlış kullanımını ve suiistimalini önler. Zabıt kâtibini sekreter, gardiyanı şoför yapan, adliye otoparkında kendisine ait araç için üstü kapalı ayrı bir yer yaptıran, hizmet aracını makam arabası olarak kullanan Cumhuriyet başsavcısından etik ilkelere aykırı bu davranışlarının nedeni sorulmalıdır, meğerki bu eylemleri gerçekleştirebilme imkânını sağlayan yetkiler/konum, bizzat hesap sorması gereken otorite tarafından kendisine bahşedilmemiş olsun. Cumhuriyet başsavcısı, bu yönüyle de denetime tabi tutulmadığı sürece hesap verme/sorma anlayışı, yasaların çizdiği dar kalıplar içerisinde kalmaya ve biçimsel bir anlayışla sınırlı şekilde uygulanmaya devam edecektir.

Bazı başsavcılarının kamusal etiğe aykırı davranışları yolsuzluk boyutuyla değil, kimi zaman farklı olma, kimi zaman amir görüntüsü verme çabası, kimi zaman da mülki amirlerle rekabet etme isteği nedeniyle kamu kaynaklarının verimsiz ve gereksiz kullanımı şeklinde kendisini göstermektedir. Ancak genel olarak yönetim, özel olarak da etik konusu, ağırlıklı olarak sistem sorunu olarak ele alınmalıdır. Sistemin insan davranışları üzerindeki etkisi sanıldığından daha büyüktür.

Bir Yargıcın Hal Kâğıdından Yansıyan “Bağımsız” Yargının Hal-i Pür Melali

Yargı camiası içindeki çoğu kişinin bildiği ancak soruşturma geçirmek endişesi ile dile getirmeye çekindiği, mahkeme kararları üzerindeki Cumhuriyet başsavcısı takibi başka bir önemli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Halen Adana Yargıcı olan Yaşar Sezikli, 30.04.2012 tarihinde, HSYK tarafından faaliyete geçirilen ve

¹⁴⁸ Balcı, Asım, “Kamu Yönetiminde Hesapverebilirlik Anlayışı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Ed. Asım Balcı ve Diğerleri), Seçkin, Ankara, 2003, s. 116.

sadece Ulusal Yargı Ağı (UYAP) bağlantılı bilgisayarlardan erişilebilen “Yargı Kürsüsü” platformunda, yargı bağımsızlığının özümsemiği toplumlarda infial yaratması gereken bir olaydan bahsetmiştir. Sezikli’nin anlattığına göre, Malatya’da görevli olduğu dönemde yapılan olağan adliye teftişi sonrası hakkında düzenlenen hal kâğıdında “Cumhuriyet başsavcısı, verdiği kararlardan memnun değil” yazmaktadır. Yargıç Sezikli bu cümlelerin hal kâğıdından çıkarılması için Malatya İdare Mahkemesi’ne dava açmıştır. Mahkemenin 16.02.2012 tarih, 2011/3310 esas ve 2012/1813 karar sayılı kararında tek paragrafa sığdırılan gerekçede “Bu duruma göre, davacının görev yaptığı mahkemeye getirilen tavsiyeler, hal kâğıdı ve ekindeki bilgi ve belgeler bir arada incelendiğinde; davacının hal kâğıdının orta olarak düzenlenmesinin somut gerekçelerinin ve maddi dayanaklarının bulunduğu, hal kâğıdına takdir edilen notun, bilgi ve belgelerle uyumlu olduğu, maddi ve usuli bir hatanın bulunmadığı, hal kâğıdı düzenlenirken objektif ölçüler içinde kalındığı, taraflı davranıldığına ilişkin bilgi ve belgeye rastlanmadığı görülmekle, dava konusu hal kâğıdında hukuka aykırılık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır” denilerek davanın reddine karar verilmiştir. Kararda, hal kâğıdındaki “Cumhuriyet savcılarının mevzuattan kaynaklanan haklı ve yerinde taleplerini genellikle gerekçelendirmeden reddetmesinin CBS nezdinde rahatsızlığa neden olduğu” tespitine yönelik itiraz değerlendirilmemiştir.

Hukuki ihtilafın ortaya çıktığında tarafların yargıya gitmelerinin amacı, yargının adaleti gerçekleştirilmenin temel unsuru olduğu ve adaleti gerçekleştirmekle görevli kişinin, olayın taraflarına karşı bağımsız kılındığı düşüncesidir. Bu sebepten ötürü yargıçlar ihtilafın taraflarına karşı da bağımsız olmak zorundadır.¹⁴⁹ Yargıcın kişiliği, davanın tarafları ile ilgili olarak herhangi bir töhmet altında bulunmamalıdır. Taraflarca, yargıcın, dava ile ilgili olarak tarafsız ve objektif olarak karar vereceği görüşü kabul görmeli¹⁵⁰ ve devlet ve toplum yaşamında her alanda son sözü söylemek göreviyle yükümlenmek suretiyle son derece ağır bir sorumluluk altında olduğu hatırdan çıkarılmamalıdır. Yargıç Sezikli, verdiği ya da vermediği kararlar ile ceza yargılamasının taraflarından biri olan CBS’yi memnun

¹⁴⁹ Özer, Atilla, *Türkiye’de ve Çeşitli Ülkelerde Yargı Bağımsızlığı ve Hâkim Teminatı*, Turhan, Ankara, 2009, s. 249.

¹⁵⁰ a.k., s. 19.

edemediği için teftiş sonucunda “Orta” not almış ve Malatya’dan Adana’ya tayin edilmiştir. Her platformda dile getirilmesi gereken bu olay, yargı(ç) bağımsızlığı konusunda bulunduğumuz içler acısı noktayı göstermesi bakımından oldukça dikkat çekicidir.

Mahkeme Yanındaki Savcılıktan, Savcılık Bünyesinde Mahkemeye

Yargı kavramının ne anlama geldiğinin yargı organları ve ilgili birimler nezdinde bile anlaşılamadığı ve neredeyse tüm yargı uygulayıcıları mevcut yapılanma içinde gözlerini açtıkları için adliyelerdeki *de facto* yönetim, örgütsel körlüğe neden olmakta ve bu örgütlenme biçiminin, yargı bağımsızlığına aykırı olduğu fark edilememektedir. Oysa birey devlete karşı korunacaksa, devlet adına yerine getirilen iddia faaliyetine karşı da korunmalıdır. Onun için kanunlar, kişinin hürriyetinin sınırlanması koşullarının varlığı, bireyin üstünün, evinin ve işyerinin aranması, haberleşme ve iletişimin dinlenmesi vb. konularda savcının değil yargıcın karar vermesini uygun görmüştür zira savcı devlet adına hazırlık soruşturması yapma işlevini yerine getirmektedir. Fakat mevcut yapılanmada adliyeler CBS’nin idari ve mali vesayeti altında bulunduğundan CBS’nin tutuklama, arama, el koyma vb. taleplerinin bağımsız yargı tarafından değerlendirilmesinden ziyade, sanki kurum amirinin isteminin alt birim tarafından yerine getirilmesini andıran bir görünüm arz etmektedir.¹⁵¹ Diyarbakır Cumhuriyet Başsavcısı’nın, tutuklama yetkisinin yegâne sahibi yargıç olduğu halde Dicle Üniversitesi’nde düzenlenen bir törende Kürtçe ve çeşitli dillerde şarkılar söylenmesi üzerine, kendinden emin biçimde “2006 yılında buraya ilk geldiğimde böyle bir programa katılmış olsaydım ve burada böyle bir parça söylenmiş olsaydı bu töreni terk eder, bu parçayı söyleyen herkesi gözaltına alır, tutuklatırdım”¹⁵² demesinin nedeni, yukarıdaki saptamaların yanında kurumların bütünleşmiş ve yargıçların, başsavcının otoritesini kabullenmiş olmalarıdır.

Sorunun uygulamaya yansıyan boyutu, sorunu önemsiz görenlere yanıt niteliğindedir. Adli Tıp Kurumu Kadıköy Adli Tıp Şube Müdürlüğü’nce Amasya/Gümüşhacıköy CBS Mutemetliği’ne gönderilmek üzere Kadıköy CBS tarafından yazılan 15.04.2010 tarih ve 2010/29 sayılı yazı algılamanın ulaştığı sayfayı göstermesi bakımın-

¹⁵¹ Müderrisoğlu, a.g.m.

¹⁵² <http://gundem.milliyet.com.tr/-2006-yilinda-olsaydik-burdaki-herkesi-tutuklatirdim/gundem/gundemdetay/03.06.2011/1398167/default.htm> (04.06.2011).

dan önemlidir. Yazıda, mahkemeler için “başsavcılığımıza bağlı ilgili mahkemelere” ifadesi kullanılmıştır.

Benzer şekilde, Tekirdağ Denetimli Serbestlik Şube Müdürlüğü’nce Tekirdağ CBS’ye hitaben “Nezdinizde görev yapan Ağır Ceza Mahkemesi” ya da Konya Emniyet Müdürlüğü’nce “Çerkezköy CBS Asliye Hukuk Mahkemesine” şeklinde yazılar gönderilmesinin altında yatan neden, adliyelerde de mülki idaredekine benzer bir hiyerarşi bulunduğu görüntüsü, Cumhuriyet başsavcısının mülki amir, yargıçların, birim müdürü olduğu düşüncesidir. CBS’ye gönderilen resmi yazılarda “mahkemeleriniz” ifadesine sıkça rastlanmaktadır. Adliyelerde ve Yargıda Görev Yapan Tüm Bilirkişiler Derneği Başkanlığı tarafından Manavgat CBS’ye gönderilen “Sayın Başsavcılığımızdan Talebimiz” başlıklı yazı iyi bir örnek teşkil edebilir. Ankara’ya yazılacak talimatlarda bilirkişi adının belirtilmesini ve listeden seçilmesini isteyen dernek, yazıyı şu cümlelerle sonlandırmıştır: “Bu nedenle ekte sunulan listenin takdirleriniz doğrultusunda Başsavcılığınız görev alanı içindeki Cumhuriyet savcıları, Tüm Mahkemelere, İcra ve İflas Müdürlüklerine ve tüm yazı işleri müdürlüklerine bilgi bakımından duyurulmasına Emir ve Müsaadelerinize Arz Ederiz.”

Sakarya CBS tarafından Karasu CBS’ye yazılan ve Cumhuriyet savcısının imzasını taşıyan 29.07.2010 tarih, 2488 sayılı ve 11.08.2010 tarih, 2603 sayılı yazılarda; “... Ceza İnfaz Kurumu’nda tutuklu ... ile ilgili dilekçenin Karasu Cumhuriyet Başsavcılığı Asliye Ceza Mahkemesi’ne gönderilmesi...” ifadesi kullanılmıştır.¹⁵³

Uygulamadaki bu durumun sonucu olarak adliye kavramının yerini giderek CBS kavramı almaya başlamıştır. Bürokrasinin yetkisini genişletme eğilimi, kendilerini Adalet Bakanlığı bürokrasisinin taşradaki temsilcisi olarak gören başsavcılar tarafından da benim-

¹⁵³ “Adliyelerin büyük çoğunluğunda (% 90’dan fazla), başsavcıların kendilerini ayrı bir eyalet gibi konumlandırıp, komisyon başkanlıklarını (ancak ne hikmetse hiç bir komisyonunun bu durumdan şikâyet ettiğini görmedim, bu nedenle onların hakkını savunmak içimden gelmiyor ama buna rağmen bir yargıç olarak bu durumu yine de sindirmek zor) ve özellikle mahkemeleri ve yargıçları görmezlikten gelme durumları var. Bazı adliyelerde, yargıçlar duruşma salonunu oda gibi kullanırken, başsavcılar üç dört oda büyüklüğünde sekreter girişli odalar kullanıyor. Vatandaş mevcut durumu görünce, ‘adliyenin amiri’ diyerek mahkeme yargıcını, başsavcıya şikâyet etme yoluna gidiyor.” Sartık, İhsan, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=374914&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (26.012012).

senmekte, idarede olduğu gibi adliyede de bir hiyerarşik yapı oluşturulmaya çalışılmaktadır.¹⁵⁴

Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü tarafından Kocaeli CBS'ye gönderilen 01.07.2010 tarih ve 44139 sayılı yazıda, son on yılda meydana gelen boşanma davaları hakkında mahkeme kayıtlarının tetkiki sonucu elde edilecek verilerin gönderilmesi gerektiği bildirilmiş ve yazıya bir de tablo eklenmiştir. Yazıda istenen, mahkeme kayıtlarının CBS tarafından incelenerek tablonun doldurulmasıdır ki tablonun üst kısmındaki "... Cumhuriyet Başsavcılığı" ibaresinden çıkan sonuç da budur. Lakin Kocaeli CBS tarafından UYAP üzerinden mahkemelere gönderilen 02.07.2010 tarih ve 4124 sayılı yazıda, yazı gereğinin yerine getirilmesi için evrakın mahkemelere dağıtılmasına karar verilmiş ve tablonun doldurularak belirli bir sürede CBS'ye gönderilmesi istenmiştir. Adalet Bakanlığı, mahkemelere emir ve talimat verilemeyeceği, genelge gönderilemeyeceği anayasal ilkesinden hareketle yazı gereğinin yerine getirilmesini mahkemelerden değil CBS'den istediği halde Cumhuriyet başsavcısı, kendisini Adalet Bakanlığı'nın temsilcisi, mahkemeleri de kendisine bağlı birer birim olarak görüyor olmalı ki, yürütmedeki idari işleyişi ve hiyerarşiyi örnek alarak, üzerinde "... Cumhuriyet Başsavcılığı" yazan tabloyu doldurma görevini mahkemelere devretmek istemektedir. Yine Kocaeli CBS tarafından mahkemelere gönderilen 02.07.2010 tarihli "Kocaeli Adalet Dairesi Fazla Çalışma Programı" belgesinde, il ya da ilçedeki bir birim müdürü tarafından imzalanan evrakın altına mülki amir tarafından yazılan "Olur" yazısına özenilmiş olmalı ki, yargıcın imzası altına Cumhuriyet başsavcı vekili için "Olur" açılmıştır. Yargıç tarafından imzalanan belge, ancak yetkili Cumhuriyet başsavcı vekilinin onayı ile işleme konulabilecektir.

¹⁵⁴ HSYK eski Başkanvekili Kadir Özbek bir röportajında; "Yürütmenin (Bakanlığın) teşkilat üzerinde ağır bir etkisi var. Size bazı başsavcılarımızın kartlarını gösteriyorum. Ambleme bakar mısınız ne yazıyor? ADB yazıyor" demiştir. Özbek, "İyi de o zaman hangi yargı bağımsızlığından söz ediyoruz?" sorusuna; "Evet, durum bu işte. Maalesef öyle bir işlemişler ki, arkadaşlarımız özel kartlarında bile Adalet Bakanlığı ibaresini kullanabiliyorlar. Gittiğimiz yerlerde mümkün olduğu kadar kendilerini uyarmaya çalışıyoruz. Yeni yapılan adalet saraylarına bakınız. Tümü Adalet Bakanlığı'nın amblemleri ve flamalarıyla süslüdür. Oysa oraları Adalet Bakanlığı'nın hizmet sağladığı binalardır. Geçen yıl mesleki bir toplantı için bir adliyeyi ziyaret ettiğimde ağır ceza mahkemesinin duruşma salonunda Türk bayrağının yanında Adalet Bakanlığı'nın flamasının asılı olduğunu görünce kendilerini uyardım. Kaldırılmasını istedim" yanıtını vermiştir ("Yargıyla Oynamak Ters Teper", Kadir Özbek Röportajı, *Cumhuriyet*, 11.04.2010).

Yaşananlar bunlarla sınırlı değildir. Cumhuriyet savcılarları tarafından mahkemelere gönderilen yazılarda nezaket sınırları zorlanarak “acele”, “derhal”, “herhangi bir gecikmeye meydan verilmemesi”, “gereği rica olunur” gibi ibareler içeren yazılar gönderilmekte, bazı adliyelerin internet sitelerine “idari yapı” sekmesi konulmaktadır¹⁵⁵ ve hiyerarşi görüntüsü altında, başsavcı, üyesi olduğu komisyonun başkanının üstü olarak gösterilmektedir.¹⁵⁶ Eyüp Adliyesi internet sitesinde “teşkilat yapısı” sekmesi altında CBS, hiyerarşinin en üstündeki birim olarak sunulmuştur.¹⁵⁷ Aksaray Adliyesi internet sitesinde hiyerarşi “teşkilat yapısı” adı altında şekillenmiş ve AKB’ye, “diğer birimler” başlığı altında yer verilmiştir.¹⁵⁸ Manavgat Adliyesi internet sitesi, “Manavgat CBS” şeklinde adlandırılmış, başlığın hemen altına, mahkeme yönetimine destek projesinin uygulandığı adliyelerden biri olması nedeniyle “Pilot Adliye” ibaresi konulmuş,¹⁵⁹ CBS adliyede bir birim iken adliye, CBS bünyesinde bir yapı gibi sunulmuştur. Sitenin künyesi, “Manavgat CBS Resmi Web Sitesi”dir. Ayrıca sitede, mahkemeler ve AKB, “Manavgat CBS Birimleri” başlığı altında konumlandırılmışlardır.¹⁶⁰ Zonguldak Adliyesi internet sitesinde AKB; CBS, ceza ve hukuk mahkemelerini içine alan “Birimler” başlığı altında değil, bu başlık altındaki “Diğer birimler” sekmesinde yer almaktadır.¹⁶¹ Bazı internet sitelerinde ise AKB’ye ilişkin bilgiye, “mahkemeler” sekmesinden ulaşılabilir.

¹⁵⁵ Örn. <http://www.kars.adalet.gov.tr/> (24.12.2008), <http://www.kadikoy.adalet.gov.tr/index2.asp?cbassavci=1> (20.02.2010)

¹⁵⁶ Bu konuda Kars CBS’ye bilgi edinme talepli yazdığımız yazıya verilen 08.12.2010 tarih ve 6506 sayılı yanıtta; “Protokolde Kars Adalet Dairesi’nin il Cumhuriyet başsavcısı tarafından temsil edildiği, Kars Adalet Dairesi’nin internet sayfasında yapılan sıralamanın protokolü temsil etmediği ancak Cumhuriyet başsavcısının adli yönden merkez ve mülhakatta görevli Cumhuriyet savcılarını, personeli ve ili temsil ettiği, komisyon başkanının ise merkez ve mülhakatta görevli hâkimlerle personeli temsil ettiği, internetteki sıralamanın bu hususlar dikkate alınarak yapıldığı” belirtilmiştir.

¹⁵⁷ <http://www.eyup.adalet.gov.tr/> (19.02.2010).

¹⁵⁸ <http://www.aksaray.adalet.gov.tr> (20.06.2010).

¹⁵⁹ Bilgi edinme talepli yazımıza verilen yanıtta, sitedeki düzenlemeler ‘aksaklık’ olarak nitelendirilmiş, sehven yapıldığı bildirilmiştir.

¹⁶⁰ <http://www.manavgat.adalet.gov.tr/> (18.08.2010).

¹⁶¹ <http://www.zonguldak.adalet.gov.tr/> (04.06.2010).

mektedir.¹⁶² Hatay Adliyesi¹⁶³ internet sitesinde AKB, sıralamada, CBS'ye bağlı denetimli serbestlik şube müdürlüğü biriminden sonra, Adıyaman Adliyesi internet sitesinde ise adli sicil şefliği dışındaki tüm birimlerin altında kendisine yer bulabilmiştir.¹⁶⁴ Diyarbakır, Bingöl, Bitlis, Ağrı, Kayseri, Niğde, Sincan ve Nevşehir Adliyeleri internet sitelerinde AKB'ye yer dahi verilmemiştir.¹⁶⁵ Muş adliyesi internet sitesine girenler “Muş CBS'ye hoş geldiniz” cümlesiyle karşılanmaktadır.¹⁶⁶ Keza Cumhuriyet başsavcısına özel bir bölümün ayrıldığı Fethiye Adliyesi internet sitesi, Fethiye CBS, mahkeme ve yargıçların bağlı bulunduğu birim algılamasına yol açabilecek şekilde tasarlanmıştır.¹⁶⁷ Sincan, Uşak, Kütahya ve Hınıs Adliyeleri internet sitelerine giren ziyaretçileri Cumhuriyet başsavcısının resmi karşılamaktadır.¹⁶⁸ Kimi adliyelerin internet siteleri, “... CBS” şeklinde açılmakta¹⁶⁹ (bkz. örn. Elazığ¹⁷⁰ ve Kayseri¹⁷¹ Adliyeleri internet siteleri), arama motorlarında “... Adliyesi” biçiminde arama yapıldığında karşımıza “... CBS” biçiminde sonuç çıkmakta (bkz. örn. Kütahya CBS internet sitesi¹⁷²), Cumhuriyet başsavcı vekilleri

¹⁶² Örn. <http://www.eskisehir.adalet.gov.tr/> (21.06.2010), <http://www.karsiyaka.adalet.gov.tr/> (02.06.2010), <http://www.bakirkoy.adalet.gov.tr/> (24.01.2010).

¹⁶³ <http://www.hatay.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).

¹⁶⁴ <http://www.adiyaman.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).

¹⁶⁵ <http://www.diyarbakir.adalet.gov.tr/index1.html> (18.06.2010), <http://www.bingol.adalet.gov.tr/> (18.06.2010), <http://www.bitlis.adalet.gov.tr/> (17.06.2010), <http://www.agri.adalet.gov.tr/> (17.06.2010), <http://www.kayseri.adalet.gov.tr/> (02.06.2010), <http://www.nigde.adalet.gov.tr/> (02.06.2010), <http://www.sincan.adalet.gov.tr/> (18.06.2010), <http://www.nevsehir.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).

¹⁶⁶ <http://www.mus.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).

¹⁶⁷ <http://www.fethiye.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).

¹⁶⁸ Örn. <http://www.sincan.adalet.gov.tr/> (18.06.2010), <http://www.usak.adalet.gov.tr/> (12.08.2009), <http://www.kutahya.adalet.gov.tr/> (05.08.2011), <http://www.hinis.adalet.gov.tr/> (03.06.2010).

¹⁶⁹ 23.12.2008 tarihinde <http://www.bakirkoy.adalet.gov.tr> adresindeki Bakırköy Adliyesi internet sitesine girildiğinde büyük puntolarla “Bakırköy Cumhuriyet Başsavcılığı” ve altındaki sekmelerde küçük puntolarla “Birimler” başlığı altında yargıçlara yer verilmiş olması, hukukçuların üye oldukları bilgi paylaşım platformu www.adalet.org sitesinde “Bakırköy CBS’de Çalışan Yargıçlar” başlığı altında site üyelerine duyurulmuş, yargıçlar tarafından yapılan eleştirilerin ardından ertesi gün, sitenin açılış sayfası “Bakırköy Adliyesi” olarak değiştirilmiştir. <http://www.adalet.org/forum2/aranangoster.php?konu=&fid=210282&alan=Me%20sleki%20Konular&anahtar=bakirkoy&a1=bakirkoy%20&a2=&a3=&a4=> (23.12.2008).

¹⁷⁰ <http://www.elazig.adalet.gov.tr/> (20.02.2010).

¹⁷¹ <http://www.kayseri.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).

¹⁷² <http://www.google.com.tr/search?hl=tr&rlz=1T4GTKRenTR300TR300&q=k%C3%BCtahya+adliyesi&meta=> (02.07.2009).

dahi adalet komisyonu ve mahkeme başkanlarının üstünde, onların amiri pozisyonunda sıralanmaktadır. Kırklareli,¹⁷³ Erzurum,¹⁷⁴ Denizli,¹⁷⁵ Iğdır,¹⁷⁶ Nazilli,¹⁷⁷ Kayseri¹⁷⁸ ve Erciş¹⁷⁹ Adliyeleri internet siteleri “CBS Resmi Web Sitesi” olarak adlandırılmışlardır. Elmalı Adliyesi internet sitesi ise bu konuda başkaca bir yoruma lüzum bırakmamaktadır. Mahkemelere ve AKB’ye yer verilmeyen sitede, ağır ceza mahkemesi başkanı ve yargıçlara ilişkin bilgilere, “savcılarımız” sekmesinden ulaşılabilmektedir.¹⁸⁰

Örneklerin fazlalığı, eylemlerin, ihmal ya da gözden kaçırma sonucu değil bilinçli yapıldığını düşündürmektedir. Adalet Bakanlığı’na bağlı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Sesleniş Gazetesi’nde dahi yargıçlar, “CBS’deki görevliler” şeklinde habere konu olmuşlardır. Gazetenin “Akşehir CBS’de görevli yargıç ve savcılar”¹⁸¹ ve “Nevşehir CBS’de görevli yargıç ve savcılar” başlıklı iki nüshası,¹⁸² algılamının ulaştığı boyutu gözler önüne sermesi bakımından kayda değerdir.

Yerel ve ulusal basında da aynı yanılığın tavrı görmek mümkündür. Hürriyet gazetesi, Ankara adliyesine yeni atanan Cumhuriyet başsavcısının, adliyedeki 110 yargıç ve savcının görev yerini değiştirdiğini yazmıştır.¹⁸³ Mersinhaber gazetesi, atama kararname ile ilgili haberini “Mersin CBS’de görev yapan yedi yargıç ve savcının görev yerleri değiştirildi” şeklinde duyurmuştur.¹⁸⁴ “Ardahan’da aile mahkemesi sıkıntısı” başlıklı bir başka haberin ayrıntısında; “Ardahan CBS bünyesinde bulunmayan aile mahkemesi nedeniyle eşler arasında yaşanan davalarda büyük sıkıntılar ortaya çıkıyor” denil-

¹⁷³ <http://www.kirklareli.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).

¹⁷⁴ <http://www.erkurum.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).

¹⁷⁵ <http://www.denizli.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).

¹⁷⁶ <http://www.igdir.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).

¹⁷⁷ <http://www.nazilli.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).

¹⁷⁸ <http://www.kayseri.adalet.gov.tr/> (19.08.2010).

¹⁷⁹ <http://www.ercis.adalet.gov.tr/> (20.08.2010).

¹⁸⁰ <http://www.elmali.adalet.gov.tr/> (19.08.2010).

¹⁸¹ http://www.cte-dsm.adalet.gov.tr/dosyalar/subecalismalari/aksehir_orman.htm (07.06.2010).

¹⁸² http://www.cte-seslenis.adalet.gov.tr/arsiv/2008/78_eylul2008/etkinlikler/denetimli_serbestlik.htm (07.06.2010).

¹⁸³ <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/16796793.asp?top=1> (19.01.2011).

¹⁸⁴ <http://www.mersinhaber.com/14635-mersin-cumhuriyet-bassavciliginda-gorev-yapan-7-hakim-ve-savcinin-gorev-yerleri-degistirildi.html> (03.06.2010).

mektedir.¹⁸⁵ Alanya L Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurumu internet sitesinin, haberler bölümünde yargıçlardan, “Alanya CBS’deki görevliler” olarak söz edilmiştir.¹⁸⁶ Milliyet gazetesindeki bir habere göre İstanbul Gülhane’deki çocuk mahkemeleri binası CBS’ye aittir.¹⁸⁷ Bu adliyenin Çağlayan’da hizmete giren yeni binasının 0 212 375 75 75 numaralı santral telefonunun, 27.07.2011-03.08.2011 tarihleri arasında arayanları “İstanbul CBS İstanbul Adliye Sarayına hoş geldiniz” anonsu ile karşılamıştır.¹⁸⁸

Manavgat Yargıcı’nın, avukatlardan duruşmada oturarak savunma yapmalarını istemesi ulusal basında haber konusu olunca¹⁸⁹ yerel gazeteciler konuyu ilgili yargıç ile değil Cumhuriyet başsavcısı ile görüşmeyi yeğlemişlerdir. Cumhuriyet başsavcısı ise kendisini ya da temsil ettiği kurumu hiç ilgilendirmeyen, tamamen kişiye özel bir konuda Yargıç adına demeç vermekten kaçınmamıştır.¹⁹⁰

BM Yargı Bağımsızlığı Hakkında Temel İlkelerle göre bir mahkeme içinde bakacakları davalar açısından yargıçlar arasındaki iş bölümü yargının kendi iç işidir.¹⁹¹ Örneğin yargıçların görevlendirilmesi, dava dosyalarının tevzi, mahkemelerin çalışma süreleri, duruşma sıralaması, duruşma salonunun tahsisi, adli personelin yönetimi gibi doğrudan yargısal işlemlerle ilgili konularda dış bir güç müdahale etmemelidir.¹⁹² Adalet eski bakanlarından Mehmet Ali Şahin, cezaevinde yapılacak duruşmaların gün ve saati mahkeme tarafından duruşmadan iki gün önce Ankara CBS’ye bildirileceğini, CBS’nin duruşma saatlerinin çakışmaması için mahkemelerden gelen talepler doğrultusunda duruşma gün ve saatlerini düzenleyece-

¹⁸⁵ <http://www.ardahanhaberleri.com/haber/1399/ardahan-8217da-aile-mahkemesi-sikintisi> (04.07.2010).

¹⁸⁶ http://www.alanyalcik.adalet.gov.tr/hb_29ekim09_konser.asp (30.06.2010).

¹⁸⁷ <http://www.milliyet.com.tr/Yasam/SonDakika.aspx?aType=SonDakika&ArticleID=1140494> (17.09.2009).

¹⁸⁸ Konuya ilişkin bilgi edinme talepli yazımıza, İstanbul CBS Basın Bürosu tarafından verilen yanıtta, olayın sehven meydana geldiği ve yanlışlığın giderildiği bildirilmiştir.

¹⁸⁹ <http://gundem.milliyet.com.tr/meslektasiz-savunmada-ayaga-kalkmayin/gundem/gundemdetay/09.05.2012/1537850/default.htm> (10.05.2012).

¹⁹⁰ <http://www.manavgathabermerkezi.com/haber-MANAVGAT-ADLIYE-SI8217NDE-ORNEK-UYGULAMA-4075/> (10.05.2012).

¹⁹¹ BM Yargı Bağımsızlığı Hakkında Temel İlkeler, İlke 11, 12, 13, 14.

¹⁹² Inceoğlu, Sibel, “Yeni Anayasada Bağımsız Bir Yargı İçin Neler Yapmalı? Uluslararası Belgeler Işığında Öneriler”, *TBB Dergisi*, Sayı: 95, 2011, s. 261-262.

ğini, duruşma salonlarının yönetiminin cezaevine değil CBS'ye ait olacağını söylemiştir.¹⁹³

Bakan'ın sözünü ettiği, hiçbir yasal dayanağı olmayan bu uygulama, İstanbul Çağlayan Adliyesi'nde, CBS'nin, iki ayrı ağır ceza mahkemesinin duruşması için aynı salonu tahsis etmesi nedeniyle bir mahkemenin duruşmayı iki ay ertelemesine neden olmuştur.¹⁹⁴ İki mahkeme başkanının, önceden bir araya gelip aylık ya da üç aylık dönemlerde duruşma salonundan hangi tarihlerde kimin yararlanacağı konusunda uzlaşmaya varmaları halinde ortaya çıkması mümkün olmayan bu olayda kusur, CBS'den ziyade, yetkileri dâhilinde bulunduğu halde kendilerine ait duruşma salonunun tahsisi işini CBS'ye bırakan ve "Biz kendimizi yönetemiyoruz, sen bizi yönet" diyen ağır ceza mahkemelerine aittir. Kendilerine ait yetkileri başkasına devreden ağır ceza mahkemelerinin yol açtığı bu durum, cezaevinden getirilen tutuklu sanıkların geri gönderilmesine, belki tahliyelerine karar verilecek tutukluların iki ay süreyle daha hürriyetlerinden mahrum kalmalarına, bazı sanıkların savunmalarını yapamamalarına, avukatların savunmalarını mahkemeye sunamalarına neden olmuş, sanıklar ve avukatları, adil yargılanma hakkının en temel unsurlarından olan bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde makul sürede yargılanma hakkından geçici süre ile de olsa mahrum bırakılmışlardır.

SONUÇ

Ceza davasının taraflarından birisi konumundaki savcılık makamının, mahkemeler ve yargıçlar üzerinde artan etkisi, üzerinde durulması gereken önemli bir sorundur. Bunun en önemli sebeplerinden birisi, mahkemelerin içinde bulunduğu yerel yapının yani adliyenin CBS tarafından yönetilmesidir. Bir diğer önemli sebep, yargıçlık ve savcılık mesleklerinin bir, bütün ve iç içe geçmiş görüntüsüdür. Bu birliktelik yargıçlar ve savcılarının statülerinin aynı kanunla düzenlenmesinden başlayıp özlük işlerinin HSYK'ye bırakılmasına, CBS'nin adliyelerde mahkemelerle aynı mekânı paylaşmasından, adliye yönetiminde ve yargılama işlerinde ağırlıklı bir rol üstlenmesine kadar varır. Elbette Cumhuriyet savcılarının da belli

¹⁹³ http://www.turkmedya.com/V1/Pg/detail/NewID/55174/CatID/21/CityName/Ankara/TownID/73/Header/cezaevi_hollyWood_filmlerini_aratmiyor.html (12.05.2012).

¹⁹⁴ <http://www.internethaber.com/istanbul-adalet-sarayi-cete-davasi-sike--411371h.htm> (01.04.2012).

bazı özel güvencelere ihtiyacı vardır, ancak onlar çoğunlukla Adalet Bakanlığı'nın adliyelerdeki temsilcisi, yargının yürütme birimi, devletin kendine özgü avukatlarıdır. Savcının görevi yargıyla ilişkili olmakla birlikte, devletin hizmetlerindeki artışa paralel olarak Adalet Bakanlığı'nın UYAP, denetimli serbestlik, uzlaştırma kurulları, cezaevi izleme kurulları gibi yeni kurulan birimlerle ilgili görevlerini de yerine getirmekle yükümlü kılındıkları için başsavcılarının yetki alanları genişlemiş, ayrıcalıklı konumları pekişmiş, neredeyse yürütme organına tabi bir birim haline getirilmişlerdir. Gerçek bir yargı bağımsızlığı kurgulamak düşüncesi, CBS kurumunun bu mantık üzerinde yeniden örgütlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Savcılık statüsü kendine özgü güvencelerle ayrı bir kanunla düzenlenmeli, savcılık büroları adliyelerden ve adliye yönetiminden ayrılmalı, kendine özgü bir teşkilata kavuşturulmalı, bütün bir yargılama süreci içindeki işlevi sadece davanın bir tarafı olduğu mantığı üzerine oturmalıdır.¹⁹⁵ Zira bu durum, adli yargı alanında en büyük sıkıntılardan biri olan yargıçlar ve savcılarının bir blok halinde mütalaa edilmesinden kaynaklanan ve savunmayı bir anlamda dışlayan bir yapılanmadır. Bu rahatsız edici durum, “savcı eşittir yargıç” formülü, aslında klasik “sav-savuma-hüküm” yapılanmasına da aykırıdır. Hüküm mutlaka savcı ve avukattan, yani iddia ve savunmadan bağımsız ve daha üstün, daha etkili olmalıdır. Bu yargılama diyalektiği için de zorunludur. Yargıç, hiç kimseyle eşit ya da birlikte olamaz, konumu ve önemi nedeniyle o hep üstün irade olarak bağımsız ve güçlü kalmalıdır çünkü hükmetmek, karar vermek, sorunu çözmek, hiçbir biçimde iddia etmek ve savunmakla eş anlamlı değildir. Yargıcın yükümlülüğü ve sorumluluğu, diğerlerinden farklı olarak son sözü söylemenin ve karar vermenin doğal ağırlığı ve sorumluluğuyla doğru orantılıdır.¹⁹⁶ Bu nedenlerle yargıç, önemi ve konumuna uygun şekilde hem mekân ve hem imkân olarak yüceltilmek durumundadır.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Yılmaz, a.g.m., s. 95.

¹⁹⁶ Aşçıoğlu Çetin, *Doğru ve Güvenli Yargı Özlemi ve Yeniden Yapılanma*, Sözkelsen Matbaacılık, Ankara, 2010, s. 8.

¹⁹⁷ Özok Özdemir, “Açış Konuşması”, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Adli Yargı Sempozyumu*, Ankara, 26-27 Eylül 2003, TBB Yayınları: 72, TBB-İHAUM Yayını: 4, Ankara, 2004, ss. 7-9, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/insan-halari-avrupa-sozlesmesi-ve-adli-yargi.pdf> (09.01.2012).

Bu ağır sorumluluğu yüklenen yargıcın, bütün devlet gücünü elinde toplayan yönetici sınıfa karşı bağımlı olduğu eski liberal devlet anlayışında, sadece davanın taraflarına karşı bağımsız olması yeterli görülmiştir. Günümüz çağdaş demokrasilerinde ise yargıç, yöneticilerin de taraf olduğu menfaatleri konu alan uyuşmazlıkları çözmek durumunda olduğundan, yargıcın yönetime karşı bağımsızlığının sağlanması zorunludur.¹⁹⁸ Ne var ki üzerinde bu kadar önemle durulan yargı bağımsızlığının adliye yönetim sistemindeki tezahürü, yargının ve yargıcın savcılığa bağlılığı/bağımlılığıdır. Bunun ortaya çıkmasında, yargıyı oluşturan sav, savunma ve karar unsurlarının yetki, görev ve sorumluluk bakımından rollerinin dışına çıkmaları etkili olmuştur. Yargılama diyalektiğini oluşturan sav-savunma-karar yapısı ve bu unsurlar yeni baştan kurgulanmalıdır. Aksi takdirde, “yargı bağımsızlığı” ve “yargıç teminatı” gerçekleştirilemez çünkü yargılama diyalektik bir süreçtir ve tarihin bu özelliği taşıyan ilk sosyal ve kamusal eylemi olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsanlık tarihinin en eski diyalektik uygulaması sav, savunma ve karar üçlüsüdür. Bu yapılanma ülkemizde tarihsel gelişimi itibariyle iddiayı oluşturan savcılık kurumunu diğer iki unsurdan daha güçlü ve donanımlı hale getirmiştir. Mevcut yapı içerisinde savcılık kurumunu savunma ile kıyaslamak zaten abesle iştigal olur.¹⁹⁹

Son yıllarda, savcılık kurumunun yürütmenin de desteğini alarak hüküm kuran yargıçlık kurumundan da etkili ve güçlü bir konuma geldiği gözlenmektedir. Yapısı ve konumu itibariyle yürütmenin temsilcisi Adalet Bakanlığı ile yakın temas içinde olan savcılık kurumu bu konumunu yargılama diyalektiğinde kendi lehine kullanmakta ve yargıçlığın tüm güvenceleri yanında idari yetkilerini de kurumsal olarak avantaja dönüştürebilmektedir. Kendilerinden beklenen tarafsızlık ve objektiflik nedeniyle yargıçlar, yürütmenin temsilcisi Adalet Bakanlığı da dâhil olmak üzere, tüm ilişkilerinde kendilerini soyutlamış ve bir anlamda dosyaları ve vicdanları ile baş başa kalmışlardır.²⁰⁰ Savcılık kurumunun yargıda ve adliyelerdeki sınırsız yetki ve olanakları yeniden düzenlenmediği sürece yargı ba-

¹⁹⁸ Ünal, Şeref, “Yargı Bağımsızlığı”, *Yeni Türkiye*, Sayı: 10, Temmuz-Ağustos 1996, ss. 430-436, s. 434.

¹⁹⁹ Özok, Özdemir, “2009-2010 Adli Yargı Yılı Açılış Konuşması”, http://www.barobirlik.org.tr/tbb/baskan/konusmalar/090907_adliyil.aspx (19.09.2010).

²⁰⁰ a.k.

ğımsızlığını gerçekleştirmeye olanak yoktur. Mevcut çarpık sistemde yargı, bağımsız ve tarafsız karar verebiliyorsa bu büyük ölçüde kişisel inisiyatiflerin sonucudur.²⁰¹

Üzülerek belirtmemiz gerekir ki yargıçlar da, kendilerinin ve mahkemelerin CBS'ye “bağımlı” görüntüsü verdiğini bilmelerine rağmen doğrudan veya dolaylı olarak etkilendikleri bu konuda soyut düşünmekle yetinmektedirler. “Sistem bu” ya da “oyunun kuralları böyle” söylemlerine karşıt söylem geliştirememişler, evrensel uygulamaların değiştiği tezini işleyememişler, küresel derinliği bulunmayan ve “teamül” adı altında ortaya konulan yasal temelden yoksun adliye yönetimindeki aksaklıkları dile getirmemişlerdir. Adliye yönetimindeki bu pasif tutumları, yetki alanının kendileri aleyhine daralmasına yol açmış, yetkili kılındığı mahkemenin kırtasiye ihtiyacını savcılıktan talep etmek ya da Adalet Bakanlığı'na yazdığı yazıyı CBS aracılığı ile göndermek zorunda bırakılmak mahkeme ve yargıç bağımsızlığını zedeleyici bir tutum olarak görülmemiştir.

Adalet Bakanlığı, hizmet götürdüğü ve personeli bulunan adliyelerde, sağladığı kaynakların nasıl ve nereye harcandığını, personelin görevlerini yerine getirip getirmediğini denetlemek zorundadır. Diğer bazı bakanlıklarda olduğu gibi il ve ilçelerde bir birim müdürlüğüne sahip olmadığı için de bu işleri, Cumhuriyet başsavcısına tevdi etmek durumunda kalmıştır. Esasen yargıçlar bağımsız addedildikleri için başka bir alternatifi olmadığı düşünülebilir ise de; Avrupa ülkeleri ve ABD'de, mahkeme binalarına ve tesislerine ilişkin her türlü tasarrufta bulunma yetkisi yargıçlara verildiğine göre bu durum yargı bağımsızlığını sekteye uğratan bir husus olarak düşünülmemeli, yargılama görevi ile mahkemelerin idari ve mali iş ve işlemlerini yapmak birbirinden ayrı yürütülen iki farklı görev olarak ayrı değerlendirilmelidir.

Adliyenin veya mahkemelerin idari ve mali işleri ile ilgilenmek yargıç bağımsızlığını zedeleyen bir unsur olarak görülse idi kanun koyucu, BİM, idare mahkemesi ve yüksek mahkeme başkanlarına bu görevi tevdi etmezdi. ABD, Almanya ve birçok Avrupa ülkesinde yargıçların, yargısal ve idari görevleri bulunmaktadır. Yargıçlar hesapverebilirlik açısından idari yönden denetlenmektedir. Yargıçların idari işlerle uğraşmamaları onların bağımsızlıklarının düzeyini yükselten değil, çalışma boyunca verdiğiniz örneklerden anlaşıla-

²⁰¹ a.k.

çağı üzere azaltan bir etkendir. Diğer yandan, yargıçları bazı idari görevlerden soyutlamak kesinlikle mümkün olmadığı gibi gerekli de değildir. Peki, bu idari görevlerin gereklerinin yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesi ile yargı bağımsızlığı çelişir mi? Elbette ki bu iki ihtiyaç arasında bağdaşmazlık yoktur. Yargıçlar idari görevlerini yerine getirip getirmedikleri noktasında idari denetime tabi tutulmalıdır. Ancak daha önce de belirttiğimiz gibi bu denetimin Adalet Bakanlığı'nda yoğunlaşan yetkiler çerçevesinde gerçekleşmesini yargı bağımsızlığı ile bağdaştırmak güçtür. Örneğin, denetim sonucu bir yargıcın idari görevini ihmal ettiği tespit edildiğinde bu durumun HSYK'ye intikal ettirilmeden önce bir baskı aracına dönüşmesinin, hassas bir davanın mahkemede görülmesi esnasında mahkemeye idari işlerin denetimi için müfettişlerin gönderilmesinin önünde de bir engel yoktur.²⁰² Mahkemeler o zaman daha tutarlı bir kuruluş veya sistem olarak yönetilebilir; bu sistemde hem hiyerarşik olarak hem de eşit oranda yetkiye sahip olarak örgütlenen bağımsız yargıçlar, eğitilmiş ve nitelikli personel tarafından sağlanan uygun eğitimle desteklenebilir. Buna ilaveten, personel de bir komite veya komisyon tarafından yönetilebilir. Dolayısıyla çağdaş yargının bugünkü görünümü, kurumların ve fonksiyonların uzun süreçlerden geçmiş bir rafinesi ve biçimlendirilmiş halidir. Yargı kurumu kendini giderek egemenliği paylaştığı diğer kurumlardan ayırmakta ve yargı fonksiyonu giderek münhasır hale gelmekte, geriye, yürütme ve yasama ile paylaştığı çok az ortak alan kalmaktadır.²⁰³

Bugünkü sistemde kendi kendini yönetmek için yetkisi olmayan yargıçları bir Cumhuriyet savcısı yönetmektedir. Yargıçlar, odalarında çay ve kahve içebilmek için bile CBS'ye muhtaçtırlar.²⁰⁴ Cumhuriyet savcısı olmaksızın yargıçların, Anayasa'da yer alan ifade biçimiyle "mahrum bırakılmayacakları" maaşlarını bile alamamaları söz konusu olabilecektir zira adliyelerde tahakkuk memurluğu ve harcama yetkisi CBS'ye verilmiştir. Böylelikle yargıçların

²⁰² Yılmaz, a.g.m., s. 90.

²⁰³ Canadian Judicial Council, *a.g.k.*, s. 32.

²⁰⁴ "İstanbul adalet sarayındaki çay sorunu yargıç ve savcılarını bıktırdı. İhaleyi kazanan şirketin zarar ettiği gerekçesiyle kepenk kapatması üzerine çay ve kahve ihtiyaçlarını odalarındaki elektrikli su ısıtıcılarıyla karşılamak zorunda kalan yargıç ve savcılar, sıkıntının ileri boyutlara varması üzerine başsavcılık nezdinde 'girişimlerde bulunarak' sorunun çözümü için acele edilmesini istediler", <http://haber.gazetevatan.com/hâkimlerin-cay-isyani/446745/1/Gundem> (29.04.2012).

bağımsızlığı değil, CBS'ye ve Adalet Bakanlığı'na bağımlılığı teminat altına alınmış olmaktadır. Adliyelerin varlık sebebi olan mahkemelerde, içinde buldukları ortam, çalıştıkları personel ve özlük hakları konusunda hiçbir yetkisi olmayan, sadece bağımsız karar veren bağımlı yargıçlar görev yapmaktadır.²⁰⁵

Cumhuriyet başsavcılarının adliye içindeki ve bürokrasi nezdindeki hukuksal olmayan ancak eylemleri güçlü, yargı mekanizmasının işleyişini iyi bilenler için bir sır değildir ancak kimi başsavcı ve savcılar bu gibi konularda hiç konuşmazlar. Rollerinden habersiz gibi görünürler. Bir başka deyişle, iktidarlarını kullanırken kendilerine karşı koymaya çalışanların dirençlerini fark etmekte fakat bu direnç yol açan, kendi ellerindeki güç ve iktidarı ise hiç fark etmeme eğilimindedirler.²⁰⁶ Sorunu gündeme getirmeye isteyen yargıçlar ise “birlik ve beraberliği bozucu” davranmakla ya da “meslek taassubuna girişmekle” itham edilirler. Bu konularda yasayla tanınmış hiçbir yetkisi olmadığı halde yargıçların görüşünü sormaksızın, onları da kapsayacak şekilde bankalarla maaş ödeme anlaşması yapıp makam odasındaki eşyaları değiştirerek, devletin gönderdiği hizmet aracını makam aracı olarak kullanarak, kâtabi sekreter, gardiyanı şoför yaparak, kısacası diğerlerinden farklı olduğu intibamı yaratmak için çeşitli formüller üreterek ve kendisine “eşitler arasında yönetici” misyonunu yükleyerek yargısal görev ve faaliyetlerin ikinci planda tutulduğu ve diğer unsurların yok sayıldığı bir ortamda yargı görevinin eşitlik anlayışı ve objektiflik ilkesi gözetilerek layıkıyla yapıldığından söz etmek mümkün değildir. Evrensel ilkelerin karşısına ilgisiz biçimde teamül konulamaz. Bilinmelidir ki, evrensel ilkelere ne denli az istisna getirilirse, hukuk devleti ülküsüne o denli yaklaşırlar. Bu konuda öncelikle kanun ve bu kanunu uygulayacak kişile-

²⁰⁵ Müderrisoğlu, a.g.m.

²⁰⁶ 2005 yılında yürürlüğe giren yeni TCK'nin mimarlarından Prof. Dr. Adem Sözüer'in bir röportajında sarf ettiği sözler, başsavcılarının siyaset ve bürokrasi içinde elde ettikleri güçlü konuma ilişkin yukarıdaki düşüncelerimizi pekiştirici mahiyettedir. Sözüer, savcılarının kürsüden inmesi için bizzat akademisyenlerce kaleme alınan kanun teklifinin komisyonda oylanıp kabul edildikten sonra, il başsavcılarının “ültime” vermesi üzerine reddettirildiğini, CMK'nin 250'nci maddesinin kaldırılması için hazırlanan teklifin de, yine bazı devlet güvenlik mahkemesi başsavcılarının, özellikle muhalefet partisini de ikna etmesiyle TBMM Genel Kurul'unda reddettirildiğini söylemiştir. <http://t24.com.tr/haber/prof-adem-sozuer-kolluk-ceza-hukuku-reformuna-karsi-hacl-i-seferi-gibi-kiskirtildi/197578> (21.02.2012).

rin görev ve yetkilerine ilişkin çağdaş hukuk ve yönetim anlayışının gereklerine uygun düzenlemeler yapılmalıdır. Ancak bu konuda yapılacak düzenlemeler sosyolojik temelli kültürel bir sorun olup aktörlerde yeni davranış kodları ve refleksleri edindirilmesi sorunudur. İnsan unsuru göz ardı edildikçe fazla bir şey yapılabileceği umut edilmemelidir. Çünkü bugün adliye yönetim sistemindeki olumsuzluklar ve tutarsızlıklar, en önemli parametre olan insan unsurunun göz ardı edilmesinin ve yürütmenin egemenliği anlayışının yarattığı değer yargılarının ürünüdür. Bu gerçeği görmek ve ona göre çözümler üretmek gereklidir. Sistemin dengesini bozan ve çalışma barışını baltalayan teamüle dayalı uygulamalardan vazgeçilmeli, mevzuat temelli yeni bir sistem hayat geçirilerek benimsetilmesine çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Aksel, İsmail, *Türk Adalet Yönetimi*, Seçkin, Ankara, 2009.
- Alacakaptan, Uğur, Adalet Bakanlığı Tarafından Hazırlanan Yargı Reformu Strateji Belgesi Taslağı Hakkında Bilgi Üniversitesi'nin Görüşü, 19.12.2008, www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/istanbulbilgi.pdf (23.08.2010).
- Amerika Birleşik Devletleri, İnsan Hakları ve Demokrasiyi Desteklemek: Amerika Birleşik Devletleri 2006 Sicili Raporu, <http://turkish.turkey.usembassy.gov/media/pdf/hrdemusr2006tr.pdf> (28.12.2009).
- Arslan, Zühtü, "Siyasetin En Derin Krizi", *Radikal*, 26 Eylül 2002. <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=51349> (12 Kasım 2009).
- Asrağ, Mahmut, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=224635&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (19.09.2009).
- Aşçıoğlu, Çetin, *Doğru ve Güvenli Yargı Özlemi ve Yeniden Yapılanma*, Sözkese Matbaacılık, Ankara, 2010.
- Avrupa Komisyonu, Türkiye 2005 İlerleme Raporu, <http://www.tohav.org/Dosya/Rapor/A013-N027.pdf> (04.05.2012).
- Avrupa Komisyonu, Türkiye 2011 İlerleme Raporu, Brüksel, 12 Ekim 2011, [95](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/Aday-</p></div><div data-bbox=)

- likSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf (24.03.2011).
- Avrupa Komisyonu, Türkiye 2012 İlerleme Raporu, Brüksel, 10 Ekim 2012, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf (12.10.2012).
- Avrupa Konseyi, Türk Adliyelerine Yapılan İhtiyaç Tespit Ziyaretlerinin Sonuçlarına İlişkin (Yayımlanmamış) Ortak Uzman Raporu, *Türkiye’de Mahkeme Yönetimi Sistemine Destek Projesi*, 21.07.2008.
- Aydın, Nafiz, Yargı Protokolün Neresinde?, *Zaman*, 02.03.2002, <http://arsiv.zaman.com.tr/2002/03/02/yorumlar/yorum2.htm> (28.01.2010).
- Aytürk, Nihat, *Protokol Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, 2010.
- Balcı, Asım, “Kamu Yönetiminde Hesapverebilirlik Anlayışı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Ed. Asım Balcı ve Diğerleri), Seçkin, Ankara, 2003, 115-134.
- Başaran, Bahar, “Adil Yargılanma Hakkı”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.
- Björnberg, Kjell ve Richmond Paul, “Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi”, *1. İstişari Ziyaret Raporu*, Avrupa Birliği Komisyonu, 28 Eylül 2003-10 Ekim 2003, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/ist1tr.pdf> (15.06.2009)
- Björnberg, Kjell ve Richmond Paul, “Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi”, *2. İstişari Ziyaret Raporu*, Avrupa Birliği Komisyonu, 11–19 Temmuz 2004 <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/ist2tr.pdf> (15.06.2009)
- Björnberg, Kjell ve Cranston Ross, “Türkiye Cumhuriyetinde Yargı Sisteminin İşleyişi”, *3. İstişari Ziyaret Raporu*, Avrupa Birliği Komisyonu, 13–22 Haziran 2005, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/ist3tr.pdf> (15.06.2009).
- Can, Osman, *Güteryüzlü Frankoculuğun Dramı, Türkiye’de Anayasa ve Hukuk Sorunları*, Agora, İstanbul, 2010.
- Can, Osman, “Yargı Bağımsızlığı: Yalnızca Normatif Bir Sorun mu? –hukuk ötesi bir yaklaşım–”, *Prof. Dr. Bülent Tanör Armağanı*, (Haz. Mehmet Ö. Alkan), Oğlak, İstanbul, 2006, s. 97-118.
- Canadian Judicial Council, Alternative Models of Court Administration, Eylül 2006, <http://ssrn.com/abstract=1352223> (28.03.2010).

- Delden, Bert Van, “Yargı Sisteminin Etkililiği”, 4. *İstişari Ziyaret Raporu*, Avrupa Birliği Komisyonu, 17 – 21 Kasım 2008, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/pdf/YARGININ%20ETKİLİLİĞİ%20HAKKINDA%204.İSTİŞARİ%20ZİYARET%20RAPORU.pdf> (15.06.2009)
- Dodek, Adam ve Sossin Lorne, *Judicial Independence in Context*, <http://ssrn.com/abstract=1699829> (23.02.2010).
- Doğru, Osman, *İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları*, Legal, İstanbul, 2004.
- Donay, Süheyl, *İnsan Hakları Açısından Sanığın Hakları ve Türk Hukuku*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982.
- Dursun, Hasan, *Nasıl Bir Yargı Reformu?*, Adalet, Ankara, 2009.
- Eminağaoğlu, Ömer F., “Yargı Bağımsızlığı”, *Adalet Bakanlığı Yargı Reformu Stratejisi Belgesi Gölgesinde Yargı Reformu Sempozumu*, 18-20 Haziran 2008, TBB Yayınları, Ankara, Ekim 2008, 431-454.
- Eltis, Karen ve Fabien Gélinas, *Judicial Independence and the Politics of Depoliticization*, 21 Mart 2009, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1366242 (12.06.2012).
- Elveriş, İdil, “Adalet Hizmeti? İstanbul Adliyelerinde Gözlemler”, *Adalet Gözet, Yargı Sistemi Üzerine Bir İnceleme*, (Der. Seda Kalem), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, 71-104.
- Ergül, Abdulkadir, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (12.05.2011).
- Ergüzeloğlu, Esra K., “Türkiye’de Adalet Yönetimi”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, <http://esrakilim.blogcu.com/turkiye-de-adalet-yonetimi/6744199> (04.05.2011).
- Gedik, Hüseyin, “Adil Yargılanma Hakkı Bakımından Türkiye’de Askeri Mahkemelerin Durumu ve Geleceği: Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Bir İnceleme”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010.
- Gélinas, Fabien, *The Dual Rationale of Judicial Independence*, 23 Mart 2011, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1761436 (02.01.2012).

- Giegerich, Thomas, “Yargının Bağımsızlığı, Kavramsal Çerçeve, Tarihsel Gelişim, Tarafsızlıkla İlişkisi ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, *Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve Etkililiği Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, 10-11 Aralık 2009, (Ed. Ahmet Taşkın), TAA Yayınları No: 6, Ankara, 2009, s. 11-53.
- Giegerich, Thomas, “Yargının Bağımsızlığı, Tarafsızlığı ve İdaresi Hakkında Rapor”, Fası 23: Yargı ve Temel Haklar Hakkında 17-21 Ocak 2011 Tarihlerinde Gerçekleştirilen Uzman Heyetinin Görüşü, 1 Ağustos 2011, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dosyalar/yargininbagimsizligi.pdf> (08.05.2012).
- Gönenç, Levent, “Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı”, *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Anayasa Çalışma Metinleri – 3*, TEPAV, Ankara, 2011.
- Güzel, Ali, “2010 Anayasa Değişikliğinin Yargı Bağımsızlığı ile İlişkileri ve Etkileri, Anayasa Mahkemesi’nin Yapısı ve Üyelerin Seçimi”, *2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı*, (Ed. Bahri Öztürk, Fikret İlkiz ve Ümit Kocasa-kal), Seçkin, Ankara, 2010, s. 31-34.
- Hammarberg, Thomas, “Türkiye’de Adalet Yönetimi ve İnsan Haklarının Korunması”, *Avrupa İnsan Hakları Komiserliği Türkiye Raporu*, Strazburg, 10 Ocak 2012, http://www.ihop.org.tr/dosya/coe/Hammarberg_Turkiyede_Adalet_Yonetimi_20120110.pdf (29.01.2012).
- İlbağ, Erkan, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=210282&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (25.12.2008).
- İlgenli, Hulusi Tahir www.adalet.org (31.08.2010).
- İnceoğlu, Sibel, “Yeni Anayasada Bağımsız Bir Yargı İçin Neler Yapmalı? Uluslararası Belgeler Işığında Öneriler”, *TBB Dergisi*, Sayı: 95, 2011, 235-268.
- Kalemler, Mustafa, “Türk Yargı Sisteminin Sorunları”, *Yeni Türkiye*, Sayı: 10, Temmuz-Ağustos 1996, Ankara, 9-25.
- Kaşıkar, M. Serhat, “Avukatsız Yargı Reformu”, *TBB Dergisi*, Sayı: 93, 2011, 340-360.
- Kayhan, Fahrettin, “Yargısal Mekân Politikalarının Yargı İşlevine Etkileri”, *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2006*, 03-07 Ocak 2006, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2006, Cilt: 4, 280-288.

- Kazan, Turgut, “Adil Yargılanma Hakkı Açısından Silahların Eşitliği İlkesi ve Savcı Karşısında Avukatın Konumu”, *Bir Adli Organ Olarak Savcılık Sempozyumu*, 7-9 Temmuz 2006, TBB Yayınları, Ankara, Ekim 2006, 275-285.
- Keskin, Tamer, www.adalet.org (31.05.2010).
- Keskin, Tamer, www.adalet.org (12.10.2010).
- Knaul, Gabriela, “Yargıçların ve Avukatların Bağımsızlığı Özel Raporünün Ön Gözlemleri: Türkiye Ziyareti”, BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, 10-14 Ekim 2011, http://www.ihop.org.tr/dosya/ceviri/BM-Yargic_Bagimsizligi-Ozel_Rapor-20111014.pdf (29.04.2012).
- Kumkumoğlu, Kemal ve Kumkumoğlu A. Kemal, “Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun 1961 ve 1982 Anayasalarındaki Durumu”, *2010 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yargı Bağımsızlığı*, (Ed. Bahri Öztürk, Fikret İlkiz ve Ümit Kocasakal), Seçkin, Ankara, 2010, s. 105-113.
- Menteş, Cevdet, “1977-1978 Adalet Yılı Açılış Konuşması”, *Yargıtay Birinci Başkanlarının Adalet Yılı Açılış Konuşmaları 1943-1993*, (Der. Ali Rıza Geniş), Yargıtay Yayınları No: 25, Ankara, 1993, s. 357-367.
- Mol, Gürsel, *Türk Hukuk Tarihi Sürecinde Yargıtay*, Yargıtay Yayınları No: 28, Ankara, 2004.
- Müderrişoğlu, Ümit, “Nasıl Bir Yargı Reformu?”, http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1100.htm (09.09.2009).
- Nuroğlu, Salih Emre, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gosl=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (12.05.2011).
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin, Ankara, 2005.
- Özer, Atilla, *Türkiye’de ve Çeşitli Ülkelerde Yargı Bağımsızlığı ve Hâkim Teminatı*, Turhan, Ankara, 2009.
- Özok, Özdemir, TBB Yönetim Kurulu Çalışma Raporu, s. 248, 21-22 Mayıs 2005, 28. Olağan Genel Kurulu, Antalya, TBB Yayınları: 82, http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/2005_tbb_calisma_raporu.pdf (09.01.2012).
- Özok, Özdemir, *Savunmaya Saygı*, TBB Yayını, Ankara, 2007.

- Özok, Özdemir, “Hukuk Devleti ve Yargı Bağımsızlığı”, *TBB Dergisi*, Sayı: 84, 27-30.
- Özok, Özdemir, “Danıştay’ın 141. Kuruluş Yılı Dönümü ve İdari Yargı Günü Açılış Konuşması”, 10.05.2009, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/d141-09.pdf> (23.01.2012).
- Özok, Özdemir, “Açılış Konuşması”, *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Adli Yargı Sempozyumu*, Ankara, 26-27 Eylül 2003, TBB Yayınları: 72, TBB-İHAUM Yayını: 4, Ankara, 2004, 7-9, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/insan-halari-avrupa-sozlesmesi-ve-adli-yargi.pdf> (09.01.2012).
- Özok, Özdemir, 2009-2010 Adli Yargı Yılı Açılış Konuşması, http://www.barobirlik.org.tr/tbb/baskan/konusmalar/090907_adliyil.aspx (19.09.2010).
- Öztürk, Bahri ve Erdem Mustafa R., *Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin, Ankara, 2006.
- Perilli, Luca, Türk Yargısının Etkinliği ve Ceza Adaleti Sistemi Raporu, Mart 2011, <http://www.abgm.adalet.gov.tr/dosyalar/turk-yargisininetkinligi.pdf> (08.05.2012).
- Sancar, Mithat ve Atılgan Eylem Ü., “Adalet Biraz Es Geçiliyor...”, *Demokratikleşme Sürecinde Hakimler ve Savcılar*, TESEV, Ankara, Mayıs 2009.
- Sartık, İhsan, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (11.05.2011).
- Sartık, İhsan, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=374914&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (26.01.2012).
- Seibert-Fohr, Anja, “Constitutional Guarantees of the Independence of the German Judiciary”, <http://ssrn.com/abstract=1706565> (13.03.2011)
- Sürmeli, Resmiye, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=340891&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (12.05.2011).
- Şahbaz, İbrahim, “AİHM Kararlarında Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Sayı: 25, 2008, s. 229-289.
- Şahin, Kemal, “Yargıcın Tarafsızlığı”, *Eskişehir Barosu Dergisi*, Sayı: 11, 2006, s. 1-3.
- TBB, TC Anayasa Önerisi, Geliştirilmiş Gerekçeli Yeni Metin, TBB Yayınları: 131, Kanunlar Dizisi: 4, Ankara, Kasım 2007, http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/kitaplar/2007_Anayasa%20Taslagi_TBB.pdf, (04.08.2009).

- TBB, TBB Yönetim Kurulu Çalışma Raporu, Antalya, 21-22 Mayıs 2005, 28. Olağan Genel Kurulu, Ankara: TBB Yayınları: 82, http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/2005_tbb_calisma_raporu.pdf (22.01.2012).
- TBB 4. *Baro Başkanları Toplantısı*, 15.12.2002, Ankara, TBB Yayınları: 70, Ankara, Aralık 2002, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/4bbt-2002-273.pdf> (22.01.2012).
- TBB, 18. *Baro Başkanları Toplantısı*, 22.11.2009, Ankara, TBB Yayınları: 169, Ankara, Ocak 2010, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/18bb.pdf> (22.01.2012).
- TBB, 19. *Baro Başkanları Toplantısı*, 17-18.04.2010, Ankara, TBB Yayınları: 180, Ankara, Haziran 2010, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/19bb.pdf> (22.01.2012).
- TBB, 21. *Baro Başkanları Toplantısı*, 22.01.2011, Ankara: TBB Yayınları: 204, Aralık 2011, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/21bbb-411.pdf> (22.01.2012).
- TBB, 24. *Baro Başkanları Toplantısı*, 12.11.2011, Ankara, TBB Yayınları: 208, Ankara, 2011, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/24bbb-414.pdf> (22.01.2012).
- TBB, 31. *Olağan Genel Kurulu Tutanağı*, Adana, 7-8 Mayıs 2011, <http://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/31ogkt.pdf> (22.01.2012).
- TC Adalet Bakanlığı, Yargı Reformu Stratejisi, 2009, www.sgb.adalet.gov.tr/yrs/Yargi%20Reformu%20Stratejisi.pdf (11.09.2011).
- TÜSİAD, *Türk Demokrasisinde 130 Yıl (1876-2006) Prof. Dr. Bülent Tanör'ün Anısına Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri 10. Yıl Güncellemesi*, TÜSİAD, Ankara, 2006.
- TÜSİAD, *Yargılama Düzeninde Kalite*, TÜSİAD, İstanbul, 1998.
- Tütüncü Murat Akif,
<http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=249386&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (11.06.2012).
- Uslu, Mehmet, <http://www.adalet.org/arsiv/hepsi.php?konu=&fid=210282&gos1=hepsi&alan=Mesleki%20Konular> (25.12.2008).
- Uzun, Yaşar, “Kamu İdarelerinde Etik Yönetim”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 80, Ocak-Mart 2011, 33-56.

Ünal, Şeref, “Yargı Bağımsızlığı”, *Yeni Türkiye*, Sayı: 10, Temmuz-Ağustos 1996, 430-436.

Yardımcı, Haluk, “Savcılık Kurumu”, *Yeni Türkiye*, Sayı: 10, Temmuz-Ağustos 1996, ss. 849-884.

Yargıçlar ve Savcılar Birliği Türkiye Raporu, Dünya Yargıçlar Birliği (IAJ) 54. Genel Kurul Toplantısı, 5-8 Eylül 2011, İstanbul, <http://www.yarsav.org.tr/index.php?p=265> (18.01.2012).

Yeşilova, Bilgehan, “Yargılama Diyalektiği ve Silahların Eşitliği”, *TBB Dergisi*, Sayı: 86, 2009, s. 47-101.

Yılmaz, Halit, *Türkiye'nin Yargı Bağımsızlığına İlişkin Sorunları*, TBB Yayınları: 166, Ankara, 2009.

Yiğit, Uğur, “Mali Özerklik ve Yargı Bağımsızlığı ile 5018 Sayılı Kanun Açısından Yargı Bütçesi ve Mali Hükümlerin Değerlendirilmesi”, *E-Yaklaşım*, Sayı: 53, Aralık 2007, s. 370-394.

Yücel, Mustafa T., *Hukuk Sosyolojisi*, Afşar, Ankara, 2008.

Yücel, Mustafa T., *Yargının Etkinliği*, TBB, Ankara, 2008.

http://www.adalet.gov.tr/duyurular/genelgeler/genelge_pdf/144.pdf (16.05.2010).

<http://www.sgb.adalet.gov.tr/faaliyetlerimiz/2009/2008.BAKANLIK.FAALİYET.RAPORU.pdf> (26.07.2010).

<http://haber.gazetevatan.com/abdinin-turkiye-raporu/453272/1/Gundem> (17.05.2012).

<http://www.hsyk.gov.tr/Mevzuat/Genelgeler/GENELGELER/15.pdf> (12.01.2012).

<http://www.golcuk.gov.tr/protokollistesi.html> (09.06.2012).

www.tdk.org.tr (01.03.2009).

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/dokumanlar/cepej-2006-tablolar.pdf> (08.06.2010).

<http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=3272> (11.12.2011).

<http://www.kenthaber.com/karadeniz/ordu/Haber/Genel/Normal/valinin-makam-araci-tartisma-konusu/> (26.11.2010).

<http://www.dgmarket.com.tr/tenders/np-notice.do~2257224>, 24.01.2010).

<http://www.dogubeyazit.adalet.gov.tr/htmls/adliyemiz.html> (19.08.2010).

http://www.inebolu.adalet.gov.tr/makam_odalari.htm (19.08.2010).

[102](http://gundem.milliyet.com.tr/-2006-yilinda-olsaydik-</p></div><div data-bbox=)

burdaki-herkesi-tutuklatirdim/gundem/gundemde-
tay/03.06.2011/1398167/default.htm (04.06.2011).
<http://www.kars.adalet.gov.tr/> (24.12.2008).
<http://www.kadikoy.adalet.gov.tr/index2.asp?cbassavci=1>
(20.02.2010).
<http://www.eyup.adalet.gov.tr/> (19.02.2010).
<http://www.aksaray.adalet.gov.tr/> (20.06.2010).
<http://www.manavgat.adalet.gov.tr/> (18.08.2010).
<http://www.manavgat.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).
<http://www.zonguldak.adalet.gov.tr/> (04.06.2010).
<http://www.eskisehir.adalet.gov.tr/> (21.06.2010).
<http://www.karsiyaka.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).
<http://www.bakirkoy.adalet.gov.tr/> (24.01.2010).
<http://www.hatay.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).
<http://www.adiyaman.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).
<http://www.diyarbakir.adalet.gov.tr/index1.html> (18.06.2010).
<http://www.bingol.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).
<http://www.bitlis.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).
<http://www.agri.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).
<http://www.kayseri.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).
<http://www.nigde.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).
<http://www.sincan.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).
<http://www.nevsehir.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).
<http://www.mus.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).
<http://www.fethiye.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).
<http://www.sincan.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).
<http://www.usak.adalet.gov.tr/> (12.08.2009).
<http://www.kutahya.adalet.gov.tr/> (05.08.2011).
<http://www.hinis.adalet.gov.tr/> (03.06.2010).
[http://www.adalet.org/forum2/aranangoster.php?konu=&fid=210282&alan=Mesleki Konular&anahtar=bakirköy&a1=bakirköy &a2=&a3=&a4=](http://www.adalet.org/forum2/aranangoster.php?konu=&fid=210282&alan=MeslekiKonular&anahtar=bakirköy&a1=bakirköy&a2=&a3=&a4=) (23.12.2008).
<http://www.elazig.adalet.gov.tr/> (20.02.2010).
<http://www.kayseri.adalet.gov.tr/> (02.06.2010).
http://www.google.com.tr/search?hl=tr&rlz=1T4GTKR_enTR300TR300&q=k%C3%BCtahya+adliyesi&meta= (02.07.2009).
<http://www.kirklareli.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).
<http://www.erzurum.adalet.gov.tr/> (18.06.2010).

<http://www.denizli.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).
<http://www.igdir.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).
<http://www.nazilli.adalet.gov.tr/> (17.06.2010).
<http://www.kayseri.adalet.gov.tr/> (19.08.2010).
<http://www.ercis.adalet.gov.tr/> (20.08.2010).
<http://www.elmali.adalet.gov.tr/> (19.08.2010).
http://www.cte-dsm.adalet.gov.tr/dosyalar/subecalismalari/aksehir_orman.htm (07.06.2010).
http://www.cte-seslenis.adalet.gov.tr/arsiv/2008/78_eylul2008/etkinlikler/denetimli_serbestlik.htm (07.06.2010).
<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/16796793.asp?top=1> (19.09.2011).
<http://www.mersinhaber.com/14635-mersin-cumhuriyet-bassavciligi-nda-gorev-yapan-7-hakim-ve-savcinin-gorev-yerleri-degistirildi.html> (03.06.2010).
<http://www.ardahanhaberleri.com/haber/1399/ardahan-8217da-aile-mahkemesi-sikintisi> (04.07.2010).
http://www.alanyalcik.adalet.gov.tr/hb_29ekim09_konser.asp (30.06.2010).
<http://gundem.milliyet.com.tr/meslektasiz-savunmada-ayaga-kalkmayin/gundem/gundemdetay/09.05.2012/1537850/default.htm> (10.05.2012).
<http://www.milliyet.com.tr/Yasam/SonDakika.aspx?aType=SonDakika&ArticleID=1140494> (17.09.2009).
<http://www.manavgathabermerkezi.com/haber-MANAVGAT-ADLIYESI8217NDE-ORNEK-UYGULAMA-4075/> (10.05.2012).
http://www.turkmedya.com/V1/Pg/detail/NewID/55174/CatID/21/CityName/Ankara/TownID/73/Header/cezaevi_hollyWood_filmelerini_aratmiyor.html (12.05.2012).
<http://www.internethaber.com/istanbul-adalet-sarayi-cete-davasi-sike--411371h.htm> (01.04.2012).
<http://haber.gazetevatan.com/hâkimlerin-cay-isyani/446745/1/Gundem> (29.04.2012).
<http://t24.com.tr/haber/prof-adem-sozuer-kolluk-ceza-hukuku-reformuna-karsi-hacli-seferi-gibi-kiskirtildi/197578> (21.02.2012).
<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/11514802.asp> (11.03.2012).

NEOLİBERAL POLİTİKALAR VE TÜRK YARGISINDA DÖNÜŞÜM

Halil GÜNER*

1980 sonrasında Dünya’da refah devleti politikalarına son verilmiş, neoliberal ekonomi politikaları benimsenmiştir. Türkiye’de de yaşanan bu dönüşüm ekonomi politikalarıyla sınırlı kalmamış, toplumsal ve ekonomik tüm alanlara olduğu gibi yargıya da yansımıştır. Küreselleşme kampanyası çerçevesinde özelleştirme ve devletin küçültülmesi talepleri, “ayak bağı” olduğu düşüncesiyle yargının görev alanlarının ve denetim yetkisinin daraltılmasına yönelik düzenlemeleri gündeme getirmiş ve yargı sisteminin piyasalaşmasıyla sonuçlanmıştır. Türk yargı sistemi, bu doğrultuda kurumsal, işlevsel ve nihayetinde niteliksel bir dönüşüm süreci içerisinde. Bu yazıda yargıdaki söz konusu dönüşüm süreci ve nedenleri ortaya konmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, neoliberalizm, yargı, adalet.

GİRİŞ

Devletin dönüşümünü üç dönemde değerlendirebiliriz. Meta-sermayenin uluslararasılaştığı, sömürge devletlerine kredi verilerek para-sermayenin uluslararasılaştığı ilk dönemden sonra 20. Yüzyılda ulusötesi şirketlerin üretimlerinin bir bölümünü geç kapitalistleşen ülkelere kaydırmasıyla yerli ticari sermayenin üretken sermayeye dönüştüğü, ithal ikameci sanayileşmenin olduğu ikinci dönem ve uluslararası sermayenin yer arayışlarıyla yerel sermayenin döviz sermaye arayışlarının çakışmasıyla geç kapitalistleşen yerel sermayenin uluslararası sermayeye eklemlendiği dönemdir. Üçüncü dönemin asıl görünümü ve etkisi 1980 sonrasında gerçekleşmiştir. 1980 sonrasında, ulus devletler belirledikleri parasal ölçüye göre üretim ve ticaret yapısını uluslararası istek ve çerçeveye dönüştürmesi gerekmiş; Batı’nın küreselleşme kampanyasıyla neoliberal politikaların yayılması sürecinde ulus devletler üzerinde baskı uygulayarak yönetim sistemlerini yeniden düzenlemeye koyan uluslararası sermaye ve kuruluşlar, bu düzenlemeye engel olan veya olması düşünülen yargının da dönüştürülmesini istemişlerdir.

1980 sonrasında Dünya’da refah devleti politikalarına son verilip neoliberal iktisat politikaları benimsenmiştir. Söz konusu dönüşüm süreci, Türkiye’ye gerek Avrupa Birliği (AB) gerekse Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası

* Dr. Yargıç

kuruluşlar tarafından getirilmiştir. Türkiye’den yapılması istenen ekonomik düzenlemeler yanında yargıda da reform önerilerinde bulunulmuştur.

Reform önerileri, Türkiye içinden de ulusal sivil toplum kuruluşlarından ve en büyük sermaye kuruluşlarından olan TÜSİAD’ın öncülüğünde, 1990’lardan itibaren çeşitli raporlarla¹ ortaya konulmuştur. Bunun yanında gerek Anadolu’daki sermaye çevreleri gerekse liberal entelektüel çevre tarafından da 1980 sonrasında yaşanan ekonomik dönüşümün yargıya da yansıtılması gerektiği belirtilmiştir. Bu istekler hükümetlerin de talebiyle birleştiği için yargıya yönelik çalışmalar ekonomik kriz dönemleri de fırsat bilinerek adım adım gerçekleşmiş, küreselleşmenin dışında kalmama iddiasıyla hayata geçirilmiştir.

Genel ekonomik dönüşüm gereği özelleştirme ve devletin küçültülmesi talepleri, “ayak bağı” olduğu savlanan yargının *kurumsal, işlevsel ve niteliksel* dönüşümünü işaret etmiştir. Öncelikle, kurumsal olarak tahkim yöntemi, arabuluculuk, uzlaşma ve bağımsız kuruluşlar gibi araçların benimsenmesiyle yargının görev alanı daraltılmış, idare ya da piyasa yargı organının yerine yargısal karar verici konuma gelmiştir. Öte yandan, adalette reform kapsamında, Anayasa başta olmak üzere yargıyla ilgili yasalarda yapılan önemli değişikliklerle adli yargıda olduğu gibi idari yargı ve anayasa yargısında önemli değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Temel yasalardaki dönüşüm, piyasa önceliğinde *işlevsel* bir dönüşüme yol açmıştır. Bu doğrultuda ekonomik kararlardan zarar görecektir toplumsal muhalefet suç kapsamına alınmış; sosyal devlet ve kamu yararı ilkeleri ortadan kaldırılarak yargı eliyle şirket egemenliği çağı² başlamıştır. Suç tanımları değişmiş, suçu önleme anlayışı egemen kılınarak sermaye aleyhine davranış ve eylemler suç olarak tanımlanmıştır. Hatta bu suçlar terör kapsamına alınıp nitelikli ve özel yargılama gerektirir

¹ Yargı ile ilgili olanlar *Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri*, 1997;2.c 1999; 3.c. 2001; 4.c. 2002; *Yargılama Düzeninde Kalite*, 1998; *AİHS ve Adil Yargılama İlkesi Işığında Hukuk Devleti ve Yargı Reformu*, 2003; TÜSİAD 1996-2003 arasında yargı, yönetim, demokratikleşme, seçim sistemi gibi konularda 22 rapor yayımlamıştır. www.tusiad.org/bilgi-merkezi/raporlar/ adresinde pdf biçimleri okunabilir.

² Özdek, eserinde ekonomik dönüşümün ceza politikalarındaki yansımaları örneklerle işlemiştir. Yasemin Özdek, “Küreselleşme Sürecinde Ceza Politikalarında Dönüşümler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2000, C.33, S.4, s. 21-48.

suç haline sokulmuş; bu eylemler hakkında da yargılama yapmak üzere özel mahkemeler kurulmuştur. Tüm dönüşümlerin sonucu ise yargının *niteliksel dönüşümü* olmuştur. Bilişim sistemi olan Ulusal Yargı Ağı Projesi, bir kısım hizmetlerin şirketlere devri ve cezaevlerindeki iş yurtlarının oluşturulmasıyla yargı *piyasalaşmıştır*. Piyasa o kadar önemli hale gelmiştir ki, özelleştirme politikalarına zarar vereceği düşünülen özelleştirme uygulamaları aleyhindeki yargı kararlarına uymama konusunda, hükümete yetki verilmiştir.

Yasal değişiklikler çeşitli propaganda araçlarıyla sorunsuzca hayata geçirilmiştir: Yargı ekonomik krizlerin nedenidir, yasal değişiklikler AB adaylığı için zorunludur ve Türkiye küresel dünyanın dışında kalmamalıdır. Yapılan değişikliklerle yürütmenin karar alması önündeki yargı engeli azaltılmış, hükümetler ve sermaye sorunsuzca piyasa sistemini yaşamın her alanına yaymışlardır. Artık yargı, yürütmeye sorun oluşturan değil, piyasayı koruyan ve piyasanın sınırlanmasını önleyici bir işlev kazanmıştır. Ne var ki, iddia edildiği gibi yargıda dönüşüm özgürlükleri genişletmemiş, aksine suç ve cezaların yanında cezaevlerinin hem sayısında (2007 – 2012 arasında 42142 kişi kapasiteli 53 cezaevi yapılmıştır) hem de burada tutulan kişi sayısında artış (121804 tutuklu ve hükümlü bulunmaktadır³) olmuştur.

Bu yazıda ekonomideki dönüşümün Türkiye’de yargı sistemine nasıl yansıdığı araştırılmaktadır. Başlangıçta ekonomideki dönüşüm özetlenecek, ardından adalet reformu süreci takip edilecektir.

EKONOMİDE DÖNÜŞÜM

1929 Büyük Bunalımdan sonra Keynes’in ortaya koyduğu çözümlerle başlayıp İkinci Dünya Savaşı sonrasında uygulamaya giren Refah Devleti anlayışı öncelikle savaş sonrasındaki tahribata karşı olan tepkileri azaltmanın ve sonrasında 1960’larda başlayan sosyalist uyanışı bastırmak için ürettiği geçici çözümler, ile kapitalist mevzileri güçlendirmenin aracı oldu. Yine bu dönemde sosyalist sol ideoloji, sınıfsal ve emeğe dayalı kökeninden koparak liberalizme ve piyasaya yaklaşım sosyal demokrasi düşüncesini yükseltmiştir. 1970’lerin sonlarındaki petrol krizini de fırsat bilen kapitalizm, 1980’lerde⁴ neoliberal ekonomi ve siyaset teorisiyle, sosyal demok-

³ Adalet Bakanlığı 2012 sonu verileri (www.cte.adalet.gov.tr, erişim: 05.01.2013).

⁴ Şebnem Oğuz’un kapitalizmin 1980 öncesinin 1980 sonrasıyla kesinti oluşturmadığı, devletin dönüşümünün 2. Dünya Savaşı sonrasında başladığını, 1980 sonrası tek farkının piyasa merkezli olmasından kaynaklandığı anlamlı bir tespittir.

rasi düşüncesini de tasfiyeye girişmiştir. Küreselleşme, liberalizasyon, piyasalara özgürlük, demokratikleşme, uluslararası piyasaya eklenme kampanyalarıyla kapitalist üretim ilişkileri hızla yayılmaya başlamıştır. Bu dönemde, ideolojik temsilcisi yeni sağ iktidarlara gücünü artırmış olan kapitalizmin söylemleri karşısında ulusal ekonomiler zayıf kalmıştır. Özellikle Berlin Duvarı'nın yıkılması ve Sovyetler Birliği'nin dağılması üzerine zafer ilan eden kapitalizm, DB, IMF, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), AB gibi uluslararası örgütler aracılığıyla, borçlandırma yöntemleriyle ulus devletleri biçimlendirmeye, pazarlarını ve üretim olanaklarını ele geçirmeye başlamıştır. Tasfiyecilik yerini *yeniden inşa*ya, dışlayıcı saldırganlık yerini *içerici düzenlemelere* bırakmıştır.⁵ Biçimlendirmede ana araçlar, serbest piyasa, özelleştirme ve devletin küçültülmesidir. Ulus devletleri zayıflatmanın aracı olarak, kamu tesis ve kaynaklarının uluslararası piyasa aktörlerince denetimini sağlayacak özelleştirme, “demokrasinin gereği ve nihai tek çözüm olduğu” inancı ile benimsetilmiştir.

Oysa özelleştirme, Üşür'ün ifade ettiği gibi:“1- Sadece ulusal değil, iç sosyolojik ve iktisadi güçler temelinde uluslararası bir sorundur, 2- Yalnızca kendi içinde ve kendi için bir sorun değil, kapitalist küreselleşme yani emperyalizm sorununun bir ögesidir, 3- Basitçe bir teknik sorun değil, ideolojik sorundur, 4- Basit bir ekonomik seçim değil, esas olarak toplumsal bir seçimdir”⁶ ve bu nedenlerle de özelleştirme, *toplumun yeniden kurulmasıdır*.

Bu dönemin yönetim biçimi olarak da *yönetişim (governance)* kavramında anlamını bulan sistem gündeme sokulmuştur. Yönetişim kavramı, DB tarafından ilk defa 1989 yılında kullanılmıştır. Kavramın yaygınlaşmasında, 1990'lar boyunca, DB, IMF Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi uluslararası kuruluşların etkisi büyük olmuştur.

Siyasal iktidar sorununu siyasal egemenliğin ulus-devlet ölçeğinden bağımsızlaştırmak gibi bir üstünlüğe sahip olan ve anlamlarından biri *hükümet olmadan yönetme* olan yönetişim, örgütler, ku-

Şebnem Oğuz, “Türkiye’de Otoriter Devletçiliğin Gelişimi” *Tarih, Sınıflar ve Kent*, B. Şen & A. Ekber Doğan (ed.), Dipnot, Ankara, 2010

⁵ Sonay Bayramoğlu, Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu, *AÜ Sosyal Bilimler Ens. Doktora tezi*, Ankara, 2004, s. 6.

⁶ İşaya Üşür, “Kapitalizmin Evrimi ve Özelleştirme”, *20. Yılında Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu*, 26-27 Mayıs, Ankara, 2005.

rumlar ya da aktörler arasında karşılıklı bağımlılık esasına dayanan bir eşgüdümleme biçimi olarak karşımıza çıkar. İlişki ağı (*network*) biçimindeki eşgüdüm, yönetişimin içerdiği bir başka anlamla ilişkilidir: eşitlerarasılık. Yönetişim, devlet ve toplum arasındaki ilişkiyi eşitlerarası ve karşılıklı bağımlı bir ilişki olarak görmektedir. Yaklaşımında “devlet” negatif bir anlama sahip değildir. Yönetişim modeli, yöneten ve yönetilen karşıtlığı biçimindeki bir devlet-toplum karşıtlığını reddeder. Bunun yerine, eşit statüde, karşılıklı bağımlılık içeren bir “birlikte yönetim”den söz eder. Devlet aygıtının yönetilmesi, sadece hükümetle sınırlı bir konu olarak görülmez; yönetişim yaklaşımı, hükümetin yanı sıra hükümet dışı aktörlerin de eşit statüde katılımına imkan vermektedir. “Devlet kürek çekmez dümen tutar”⁷ özdeyişiyle öneriler sunan anlayış, siyaset (*politics*) ile siyaset (policy) çok kesin bir biçimde birbirinden kopardığı için; devlet aygıtının işleyiş biçimi, karar alma mekanizmaları, kamu politikasıyla ilgili her şey, bir tür mühendislik işi olarak gösterilmektedir.⁸

Ulus devlet, yerini *yönetişimci, çok aktörlü, ağı⁹ örgütlenmelere bırakmakta*, ulusal piyasalar küresel düzeyde bütünleşirken, sermayeye ayak bağı olan ulus devletin adli tekeli de çözülerek piyasa uygun hale getirilmektedir. İstenen reformlarda, adaletin temelinde bulunan bağımsızlık, tarafsızlık, şeffaflık, katılım, etkililik kavramları piyasa odaklı yeni bir içerikle sunulmaktadır. Ukrayna’dan Bolivya ya da Çin’e dünyanın çok farklı coğrafyalarında ve çok farklı kültürlerle aynı yönetişimci reçete yazılmaktadır.¹⁰ Bu sistemin gereği olarak adalet örgütü de teknik bir iş olarak tanımlanmaya başlanmış, buna göre düzenlemeler ve reformlar talep edilmiştir.

Yerel sermaye örgütleri, uluslararası sermayeyle işbirliği içinde devlet aygıtını yeniden düzenleme projelerine katılmışlar, bu kapsamda yargı ve adliye örgütü hakkında raporlar hazırlatmışlar; isteklerini ve yapılması gerekenleri çağın gereği ve sorunun tek çözümü gibi göstererek gerçekleşmesi için uğraşmışlardır. TÜSİAD, MÜSİAD, TOBB¹¹ gibi örgütler bu kapsamda yayımlar yapmış, çeşitli

⁷ Bayramoğlu, age, s. 9.

⁸ Bayramoğlu, age, s.10.

⁹ Yılmaz Üstüner, “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2003, C.36, S.3, s. 50.

¹⁰ Esra Ergüzeloğlu Kilim, *Türkiye’de Adalet Yönetimi*, *AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora tezi*, Ankara, 2009, s.24.

¹¹ TOBB anayasa platformu oluşturmuş, www.tobb.org.tr adresinde anayasa öneri-

etkinlikler düzenlemişlerdir. TÜSİAD 1995 yılından itibaren siyasal sistem ve yargı örgütü üzerine raporlar, yayımlar hazırlamıştır. MÜSİAD ve TOBB da daha sonra yargı sistemi hakkında çalışmalar ve genel siyasal sistem hakkında Anayasa taslakları hazırlamış ve toplantılar yapmışlardır. Bu örgütlerin dile getirdikleri çözüm önerileri piyasa odaklı olmuştur. Öte yandan devletin yeniden düzenlenmesinde yurttaşlara karşı kullanılan bir araç da AB üyeliği idealidir. Birçok çalışma ve düzenleme AB için zorunlu fikriyle gerçekleştirilmiştir. Böylece adalette reform çalışmaları başlamıştır.

ADALETTE REFORM ÖNERİLERİ

1980 sonrasında adalet örgütü için dile getirilen “hantal, yavaş işliyor, çağa ayak uyduramıyor, eski kafalı, ulusalcı” gibi eleştirilere, yargının yasama ve yürütmeyi engelleyen başlı başına bir iktidar haline geldiği ve “yargıçlar devleti” (*juristokrasi*)¹² olduğu iddiaları da eklenmiştir. Aslında bu iddialar Türkiye’nin “büyük dönüşüm” olarak iddia edilen ekonomik dönüşüm yaşadığı Özal döneminde ifade edilmeye başlanmış, 2007 sonrasında gündemin temel maddelerinden biri olmuştur. Özellikle idari yargının özelleştirme ile ilgili iptal kararları verdiği veya Anayasa Mahkemesinin ekonomik politikalar gereği piyasayı öne çıkaran ve kamu kaynaklarını piyasalaştıran yasaları iptal ettiği zamanlarda eleştiri yargıya hakaret ve saldırı niteliğine varmıştır. Yargının ekonomik düzenleme hakkındaki kararları hedef alınırken yapılan eleştiriler, insan haklarına aykırı kararlar ve uygulamalarda, gerek sermaye sahiplerinden gerekse de idare organı yöneticilerinden aynı derecede dile getirilmemişlerdir. Bu, *ekonomi - yargı* ilişkisinin *insan - yargı* ilişkisinden önemli olduğunu göstermektedir.

Yargı örgütünün yıllardır çözülmemesi nedeniyle karmaşıklaşan sorunlarına, piyasa savunucularının eleştirileri de eklenince neoliberal reçeteler tartışılmaksızın benimsenmiştir. Bu kapsamda uluslararası örgütlerin yargı reformu program ve direktifleri de öne çıkmıştır.

Ekonomik dönüşüm programı önericilerinden olan OECD’nin raporunda, yapılması gerekenler konusunda tavsiyeler dikkat çekicidir. Şöyle ki:

lerini ve bu kapsamda da yargı ile ilgili önerilerini; MÜSİAD ise yine 2000 yılında *Anayasa Reformu ve Yönetimin Demokratikleşmesi* adlı raporu yayımlamıştır. www.musiad.org.tr/containimages/arastirmalariyayin/pdf

¹² Taha Akyol, “Oligarşik Yargı Sistemi”, *Milliyet*, 17.07.2009.

“Türkiye, durağan devletçi ve kurallara bağlı ekonomi geleneğinden, piyasa ve sivil toplum tarafından yönetilen, yenilikçi ve müteşebbis ekonomiye geçiş sürecini tamamlamalıdır. Yetkililerin bir kısmı henüz piyasa mekanizmalarının avantajlarını anlamış değildir... Türkiye’de yargının icrası, OECD ülkelerinin çoğunda olduğu gibi yavaştır... Devletin ekonomiye müdahalesi azaldıkça, oyunun kuralları için hakem rolünün genişlemesi gerekecektir... yargı sisteminin noksanları, yatırımcıların haklarını almada ciddi güçlüklerle karşılaştıkları anlamına gelmektedir... Uluslararası tahkimin kabul edilmesi ile ... yabancı yatırıma yönelik önemli bir caydırıcı unsur ortadan kaldırmıştır... meselelerin teknik nitelikte olması ve askıdaki konuların çabuk karara bağlanması ihtiyacından dolayı, mahkemeler ... düzenleme yapma veya düzenleme ihtilaflarını çözme açısından ideal müesseseler değildir... Danıştay’a biçilen başvuru makamı rolü pek uygun değildir. İtiraz makamı, uygun derecede uzman bir temyiz organı kurulması yoluyla geliştirilmelidir.”¹³

OECD, *yabancı yatırımcıların ciddi güçlüklerle karşılaşmalarını* için bu *meseleler teknik nitelikte olduğundan Danıştay ve mahkemeler yerine uzmanlık sahibi kimselerden kurulmuş özel kuruluşlar kurulmasını* istemiştir.

DB, 1989 yılında yönetim kavramını gündeme getirdiğinde, yargı bağımsızlığı ve modern hukuk düzenini de yönetimin unsurları arasında göstermiştir. Neoliberal politikalarla kamuda gerçekleştirilen dönüşümden edinilen deneyimler, adalet yönetimine de taşınmaktadır. DB de birçok ülkede istediği ve örnek programla çerçevesini belirlediği şekilde Türkiye’de de yargı reformu istemiştir. Uganda’da ya da Tanzanya’da yargıda saydamlığı (*transparency*), adalete erişimi, hesap verilebilirliği (*accountability*) ve yozlaşmayı (*corruption*) önlemek amacıyla içeriği belirlenmiş program, Türkiye’de uygulananndan çok farklı değildir.¹⁴ DB’nin Türkiye’ye önerdiği yönetimsel adli reform altı modüldür.

Modül 1: İş yükü yönetimi ve personel politikaları ile mahkeme yönetimi sistemine odaklanmaktadır.

Modül 2: Hesap verilebilirlik için etik standartlardan söz eder.

¹³ OECD, *Düzenleyici Reformlar*, TÜSİAD yayını, 2003.

¹⁴ Roberto Danino, *The World Bank Legal Vice Presidency*, Q:\RDZ SPEECHES\ World Bank Legal VPU (for AFLA - June 9 2004).doc, 2004; Victoria Harris, *Consolidating ideology in law?: Legal and judicial reform programmes at the World Bank*, <http://www.brettonwoodsproject.org/legalreformatissue> (erişim: 03.08.2012).

Modül 3: Yargıçların atama, yükselme, disiplin, azledilme gibi yargı bağımsızlığı ve hesap verilebilirlik sorununa ayrılmıştır.

Modül 4: Avrupa Birliği'ne giriş konusunu da göz önünde tutan bir yaklaşımla ele alınan adalete erişim ve hukuk eğitimi sorunlarıyla ilgilidir.

Modül 5: Adalet dağıtımında alternatif uyuşmazlık çözme yöntemlerine vurgu yapar.

Modül 6: Adli reformla ekonomik ve toplumsal kalkınma arasında bağ kurarak yargı bağımsızlığının önemine değinir.¹⁵

Yargıya verilen iktidar, OECD raporunda da belirtildiği gibi teknik iş olarak görülüp uzmanlık alanının teknikleştirilmiş boyutlarına hapsedilmekte ve yargıçlar teknisyenlere dönüştürülmek istenmektedir. Yargıçların toplumsal sorunlara karşı düşünce açıklaması, tavır göstermesi, uygulama geliştirmesi yasaklanmaktadır. Herkesçe bilinen *yargıçlar kararlarıyla konuşur* sözü bu dönüşümde kolay bir araç niteliğindedir. Ayrıca bağımsızlık olgusu, teknik işlere karışma ile tanımlanarak daraltılmış, tarafsızlık anlamına indirgenmiştir. Böylece yargının idareden ayrı bir güç olarak örgütlenmesinden duyulan rahatsızlık açığa vurularak, idarenin yargıyı etkileyebilmesinin yolu açılmaktadır. Bağımsızlık ve tarafsızlık arasındaki farkların silinmesi, bağımsızlığın gerektirdiği iktidarın kaybolmasıdır. Oysa yargının tarafsızlığı, *toplumsal güç odakları karşısında gücünü ama aynı zamanda yan tutmayan duruşunu* anlatır. Tarafsızlığa vurgunun artması, sınıfsal çelişkiler ve var olan ilişkilere müdahale etmeyen “nötr” devlet kavrayışı ile ilgili görünmektedir.¹⁶ Çünkü, bürokratik aygıt, küresel sermayenin önünden çekilmektedir. Bununla da amaç, yargının zayıf koruma benzeri işlevinden vazgeçmesinin sağlanmasıdır.

Diğer taraftan AB üyeliği hedefiyle de adalet yönetiminde değişimler gündeme gelmekte, Avrupa Konseyi'nde 1989'dan bu yana, hukuki işbirliği programları yürütülmektedir. *Demosthenes Programı* ve 1993 yılında onun yasal parçası olan *Demo-Droit-Themis Programı* 1998 yılında bütün üye ülkelere ve aday ülkelere açılmış ve 1999 yılında “demokratik istikrarın geliştirilmesi ve güçlendiril-

¹⁵ Roberto Danino, *Judicial Reform for Improving Governance in Turkey*, December 10, 2004-2, www.woldbank.org (erişim: 03.08.2012) aktaran Kilim, age, s.206.

¹⁶ Kilim, age, s.245.

mesi için faaliyetler (ADACS)” kapsamında, “tek bir yasal işbirliği programı” altında yeniden yapılandırılmıştır. İşbirliği programları, bu programlardan yararlanan ülkelerin kurumsal, yasal ve idari reformlarının sürdürülmesine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.¹⁷

AB’den norm transferi AB müktesebatına uyum çalışmaları ile gerçekleşmektedir. AB hukukunun özü, üye ülkelerdeki iç pazarın serbest piyasa ilkelerine göre düzenlenmesi, pazar kurallarının etkin işlemesi oluşturmaktadır. AB’de demokrasi anlayışı ticari temeller üzerine kurulduğu için AB hukuku her şeyden önce bir ticaret hukukudur.

Adalet yönetimi, önerilen ve yerine getirilen düzenlemelerle yönetişimci biçime dönüştürülmektedir. Katılım, şeffaflık, erişilebilirlik, verimlilik, açıklık, hesap verebilirlik gibi cezbedici kavramlarla gelen reformlar adaleti piyasa odaklı olarak yeniden yapılandırmasında araç olmaktadır. Uyuşmazlıkları yargı dışına çıkarmak ve adalet dağıtımını piyasaya bırakmak için alternatif uyuşmazlık çözme mekanizmaları (*ADR-Alternative Dispute Resolution*), en iyi adalet yönetimi modeli olarak pazarlanmakta; yargısal sürece piyasa ve sivil toplum aktörlerinin katılımını gerektiren bu modelle kararlara devlet dışı unsurlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları eklenmektedir. Katılımcılık küresel, ulusal, yerel ölçeklerdeki kamu kurumları, şirketler, sivil toplum kuruluşlarının süreçte bulunmaları ve uygulamaların bu kurumlarca denetlenmeleri olarak açıklanırken, yeni yapılarda küresel örgütlere ya da ekonomik gücü elinde bulunduranlara tanınan sınırları belirsiz gücü dengeleyecek araçların oluşturulmaması nedeniyle, sonuçta, katılımcıların dayatmalarına boyun eğilir hale gelmiştir. Bir yandan katılım, şeffaflık, erişilebilirlik gibi kavramlarla reform çağrısı yapılırken, adli süreci özelleştiren, piyasa ilkelerine tabi tutan alternatif uyuşmazlık çözüm araçlarından tahkim ve arabuluculuk mekanizmalarının aleniyeti ihlal eden, gizlilik ve ticari sırrı korumanın temel olduğu, topluma kapalı; gerekçesiz, kamuoyu baskısından uzak yöntemleri, şeffaflık, erişilebilirlik ve aleniyeti ortadan kaldırmasına rağmen eleştiri konusu yapılmamaktadır, çünkü oralarda hukukun genel ilkeleri yerine piyasanın ilkeleri yürürlüktedir. Bürokratik adalet yönetimi için şeffaflık aranırken, yönetişimci adalet mekanizması kendi içine kapanmaktadır.

¹⁷ Kilim, age, s.230.

Önerilen reformlar, Montesquieu'nun *Kanunların Ruhunu*'nda Osmanlı yargısı hakkında yaptığı değerlendirmedeki "kişinin servetine, canına ve onuruna pek az önem verilen Türkiye'de, bütün davaları şu ya da bu biçimde çabucak sonuçlandırır. Sonuçlandırma tarzının hiçbir önemi yoktur, yeter ki dava sonuçlansın" değerlendirmesini akla getirmektedir. Buna karşılık Montesquieu, adalet uğruna zahmete ve masraflara katlanılmasını, uzun zaman beklenmesini, yaşanan zorlukları, basit, hızlı, masrafsız yargılamayı ve sadeleşmiş yasaları despotik yönetimin göstergesi sayarak "formalitelere, vatandaşların onuruna, servetine, canına ve hürriyetine verilen değer ölçüsünde artar" düşüncesiyle olağan ve gerekli saymıştır.¹⁸

O zamanlar erdem olarak kabul edilen formalitelere, şimdilerde despotik yönetimin göstergesi olmuş; basit, hızlı, masrafsız yargılama ise Batı'nın yükselen değeri, Doğu'da hiçbir zaman ulaşılamayan erdeme dönüşmüştür. Son zamanlarda hıza odaklı bakış açısı adalet ölçüsünün önüne geçmekte, yargıçların da performans göstergeleriyle yani karar verdikleri dosya sayısı ile değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir.¹⁹ Bu öneriler ışığında Türkiye'deki adalette reform çalışmalarına bakılmalıdır.

ANAYASADA GERÇEKLEŞTİRİLEN DEĞİŞİKLİKLER

Yargının dönüştürülmesi amacıyla 1980'lerde hazırlıklar başlamıştır. Hukukun üstünlüğü gereği yargının niteliği ve görev kapsamı Anayasa'da düzenlendiği için yönetimlerin değişim ve dönüşüm amaçlarının gerçekleşmesi Anayasa engelini takılmaktaydı. Yürütme organları yargının korumasında piyasacı düzeni sağlayabilmeleri ve piyasanın önünün açılması için öncelikle Anayasada değişiklik yapılması gerekmektedir.

Bu amaçla, 1982 Anayasasında çeşitli değişiklikler yapılmıştır. En kapsamlı düzenlemelerden ilki Türkiye'nin 1999 yılı Aralık ayındaki AB Zirvesinde aday ülke olarak ilân edilmesinden sonra, ikincisi ise -sonraki başlıklarda açıklanacağı üzere- 2010 yılında yapılmıştır. 14 Ağustos 1999 günü yürürlüğe giren 4446 sayılı yasa ile gerçekleşen değişiklikle Anayasanın 47. maddesine eklenmesi yapılarak Anayasa Mahkemesinin özelleştirmeyi sağlayan yasa değişikliklerini iptal etmesini engellemek amacıyla, özelleştirme yetki ve

¹⁸ Montesquieu, *Kanunların Ruhunu Üzerine*, cilt 1, çev. Fehmi Baldaş, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1998, s.137'den aktaran Kilim, a.g.e., s. 254.

¹⁹ Kilim, age, s.254.

görev olarak Anayasaya girmiştir. 125. maddedeki değişiklikle de uyuşmazlıkların bir kısmı tahkim kapsamına alınıp uluslararası tahkim sistemi benimsenmiştir. 155 maddesindeki düzenlemeyle imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri nitelmesi düzenlenmiş, Danıştay'ın onay görevi değiştirilerek görüş bildirmekle sınırlanmıştır.

27.12.2002 gün 4777 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle 90. maddeye uluslararası antlaşmalar ile kanun hükümlerinin farklı hükümler içermesi halinde ve ortaya bir uyuşmazlık çıktığında çözüm için uluslararası antlaşmalara öncelik tanınacağına yönelik hüküm eklenmiştir. Uluslararası hukuk, ulusal yargı organlarınca, ulusal normların bütünlüğüne aykırı olmasına bakılmadan öncelikle uygulanacaktır ve bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamayacaktır. Ulusal yasaların bağlı olduğu denetim mekanizmasından bağışık olma ve Anayasadan da üstün olma, ulusal yasaların üstünde yer alma, yeni bir kural kademesini oluşturmuştur. Bu düzenlemeyle yurttaşa yönelik hukuktan şirketleri koruyan, şirketler üzerine kurgulanan küresel hukuka / norm sistemine geçilmiştir. TBMM'nin iradesi de gözardı edilmiştir.

ADALETTE REFORM ÇALIŞMALARI

AB üyeliğine adaylık kapsamında, yargı erkindeki dönüşümün sağlanabilmesi için, adalet yönetiminde reform çalışmaları başlatılmıştır. Adalet yönetiminde reform zorunluluğu iddiasıyla, Türkiye'de AB Uyum Paketleri adı ile her alanda yasal düzenlemeler yapılmıştır. 2004 yılında Devlet Güvenlik Mahkemeleri (DGM) kaldırılmış, İstinaf mahkemeleri kurulmuş, Türk Ceza Yasası, Ceza Muhakemesi Yasası, İnfaz Yasası gibi yasalar değiştirilmiş; Anayasanın 90. maddesindeki değişiklik ile uluslararası sözleşmeler anayasa üstü konuma getirilmiştir. Bu arada Adalet Bakanlığı müsteşarlığı, 31 Aralık 2005 öncesinde yayımlanan dört binden fazla genelgeyi yürürlükten kaldırmış; yeni 1 nolu Genelge ile üyelik yolunda engel olabileceğini düşündükleri geleneksel uygulamaları sona erdirmiştir.

Bu süreçte en temel değişim Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nda (HSYK) olmuştur. Türkiye'de mahkemelerin kurulması, kaldırılması, görev kapsamı, bakacağı davaların niteliği ve sayısı, hakim ve savcıların atanması, görev alanlarının ve çalışacakları mahkemelerin belirlenmesi, hakimlerin ve savcılarının disiplin işlemleri HSYK'nın görevleri içindedir, sayılan alanlarda tek karar mer-

cii HSYK'dır. Bu önemli ve belirleyici görevler nedeniyle öncelikle HSYK'da değişiklik istenmiştir.

2010 yılındaki Anayasa değişikliğiyle yapılan Yargı Reformu 2008 yılında Yargı Reformu Strateji Belgesine dayalı olarak gerçekleşmişti. Yargı Reformu Strateji Belgesi'nin Birleşmiş Milletler Kalkınma Teşkilatı (UNDP) tarafından, UNDP'nin görevlendirdiği Larry Taman ve Mithat Sancar ile yargıda görev almayan kişilerden oluşan komisyonca hazırlandığı görülmüştür.²⁰ *Kurumsal Yönetim Perspektifinde Yargı Reformunun Desteklenmesi Projesi* adlı 112.000 Amerikan Doları bütçeli ve Ocak-Ağustos 2008 döneminde hazırlanmış projede “Yargıda reform Türkiye'nin öncelikli konularından birisi” olduğu belirtilerek “...yargı reformu demokratikleşme sürecinin temelini oluşturuyor. ... AB üyesi ülkelerde gerçekleştirilen reformlar analiz edilerek Türk yargı sisteminin kurumsal yönetiminde etkinliği bulunan kurumların, hukuk devleti ve yargı bağımsızlığı ilkeleri ışığında kurumsal yönetim kapasitesinin geliştirilmesi” ifadeleri ile çabalarının desteklenmesi için UNDP'nin güvenilir ortak olarak, “adalete artan erişimle yargıda iyi yönetişimi sağlamada” yardımcı olacağı açıklanmış, *herkesin adalete erişimini demokratik yönetişim* altındaki hizmet alanlarından birisi ve *demokratik yönetişim* kapsamında adalete erişimi hizmet alanı olarak gören, *bireylere adalet sistemi yoluyla adil çözümler sağlayan süreçlerle* ilgilenen UNDP'nin adalete erişim stratejisinin ana ilkelerinin *hizmet sunanların hesap verebilirliği ve hak sahiplerinin güçlendirilmesi, katılımçılık* olduğu belirtilmiştir. UNDP'nin özgün katkısının *global deneyimi ve kapasitesi ile teknik destek sağlamak* olduğu, yargı sistemi ile çalışarak AB üyelik sürecinde *güncellenen önceliklerin yerine getirilmesini mümkün kılacak kapasite gelişimi ve adaletteki reformun mükellef bir şekilde gerçekleştirilmesi için yol haritasını sağlama* amaçlandığı anlatılmıştır. Böylece projedeki amacın, Türkiye'de, yargının önce, Türkiye'nin *AB üyelik sürecinde güncellenen öncelikleri yerine getirmesini mümkün kılacak kapasite gelişimi sağlamaktır*.²¹

UNDP'nin yardımıyla hazırlanan 2008 tarihli YRSB'de “Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) objektiflik,

²⁰ UNDP, 2008.

²¹ Halil Güner, AB ve Hukuksal Dönüşüm, *KAYFOR VII Sempozyumu*, Kahramanmaraş, 2009.

tarafsızlık, şeffaflık ve hesap verilebilirlik temelinde geniş tabanlı temsil esasına göre yeniden yapılandırılması ve kararlarına karşı etkili bir itiraz sisteminin getirilmesi” amaçlandığı belirtilmiş, nedenleri de; “Kurul’un yargının tümünü temsil edecek şekilde oluşturulmaması, Kurulun oluşumunda demokratik meşruiyet ilkesine yeterince riayet edilmemesi, Kurul kararlarına karşı etkili bir itiraz sisteminin bulunmaması, Kurul’un çalışma yöntem ve kararlarının şeffaflık ilkesine uygun olmaması” şeklinde sıralanmış, mevcut haliyle Kurul’un yapısının hâkim ve savcılar üzerinde *yüksek mahkemelerin vesayetinin olduğu* izlenimini oluşturduğu ileri sürülmüştür. Bu nedenlerle yargı için çok önemli işlevi olan Kurul’un yapısının *yargının tümünü temsil edecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir* denmiştir. Demokratik meşruiyet ise,²² “yargı yetkisinin kendisine meşruiyet kazandırabilmesi için doğrudan veya dolaylı olarak milli iradeden kaynaklanması gerekir” biçiminde tanımlanmış, meşruiyet kavramının sadece TBMM’nin üye atayabilmesine indirgenip, egemenliğin kullanılma aracının sadece TBMM ve çoğunluk partisi olarak değerlendirilmesi, Anayasanın 9. Maddesi ile ortaya konan egemenlik ve kullanma biçimi, hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı ilkelerinin anlamına aykırılık oluşturmasına rağmen reformun nedenlerinden biri olarak gösterilmiştir.²³ Ayrıca ilk kez yargı organında çok önemli işlevi olan HSYK’nin *sorumluluğu*, dolayısıyla Yargının Yasama ve Yürütmeye hesap vermesi düşüncesi dile getirilmiştir “... Mevcut düzenlemeye göre gerek Kurul üyelerinin, gerekse bir bütün olarak Kurulun yasama organına karşı herhangi bir sorumluluğu söz konusu değildir” devamla “yapılacak çalışmada Yasama ve Yürütme organı (Cumhurbaşkanı) tarafından Kurula hâkim ve savcılar arasından üye seçimi konusunda görev ve yetki verilmesi plânlanmaktadır.”²⁴ denerek tek parti çoğunluğuna dayalı hükümetlerin yargıyı etkileyebilmesi, yönlendirebilmesi amaçlanmıştır.

²² Yargıda demokratik meşruiyet konusunda ayrıntılı değerlendirme: Halil Güner, Meşruiyet ve Yargı, *Prof. Dr. Bilsay Kuruç’a Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Ankara, 2011 yazıda yapılmıştır.

²³ *Meşruiyet, hükümetin niteliğini değil, hükümet etme yetkisinin kaynağını ortaya koyar.* İktidarla devlet aynı görülerek farklı meşruiyet tanımı doğru değildir (Güner, age).

²⁴ Adalet Bakanlığı, Yargı Reformu Strateji Belgesi, 2008 Adalet Bakanlığı, Yargı Reformu Stratejisi Belgesi, 2008, www.adalet.gov.tr

Tarafsızlık kavramı ise, proje taslakta yönetim kavramı içinde değerlendirilip bağımsızlıkla bir görülürken, o dönemde yapılan tartışmalarda, tarafsızlık, devletçi olmama, ulusalcı olmama, devletin kurucu ideoloji ve değerlerine uzak olma, küresel ve neoliberalizme yakın olma olarak değerlendirilmiştir.

AB heyetlerinin mevzuat uyumu nedeniyle yaptıkları inceleme sonucu hazırladıkları raporlarda çelişkili davrandığı, Türkiye'deki yargının durumu hakkındaki değerlendirmeleri ile önerilerinde tutarlılık olmadığı da görülmektedir. I. İstisarı Ziyaret Raporunda²⁵ HSYK üyelerinin sadece hakimler ve savcılar tarafından seçimle oluşturulması, Adalet Bakanının olmaması tavsiye edilirken III. İstisarı Ziyaret Raporunda ise öncekine uymayan ve Adalet Bakanının kurulda kalabileceği, hakim ve savcılar dışında parlamentonun da seçim yapabileceği gibi aksi bir tavsiyede bulunmuşlardır.²⁶ Türk Yargısında nasıl bir reform olması gerektiği -eleştiri konusu olabilecek yönleri olsa da- Devlet Planlama Teşkilatının 9uncu Kalkınma Planı Adalet Hizmetleri Raporunda "Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nu yeniden yapılandırma programı çerçevesinde, Adalet Bakanı ile Bakanlık Müsteşarının kurulda yer almamasına ve hâkim-savcı atamalarının siyasî etkiden arındırılması konusunda ek hukuksal düzenlemelere gidilerek; Yüksek Kurul'un daha geniş

²⁵ "...Hâkimlerin atama-nakilleri hususunda Adalet Bakanı ve Bakanlık Müsteşarının sahip oldukları yetkilerin kaldırılmasını tavsiye ediyoruz. Bu konuda Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yetkili olmalıdır, ... Yargı Bağımsızlığı Hakkındaki Avrupa Konseyi Tavsiye Kararının 1 (2) (c) prensibi hâkimlerin seçimi ve kariyerleriyle ilgili kararların alınmasında yetkili olacak makamın idareden ve hükümetten bağımsız olması gerektiğini öngörmektedir. Sonuç olarak bu makam, bağımsızlığını örneğin kendi üyelerini yargıdan seçmek suretiyle teminat altına almalıdır. ... Bize göre Yüksek Kurul üyelerini atama yetkisinin Cumhurbaşkanı'na verilmesi tümüyle Yüksek Kurulun bağımsızlığına önemli derecede hâlel getirmektedir. ... Hâkimlerin Bağımsızlığı Hakkındaki Avrupa Konseyi Kararının 1 (2) (c) prensibiyle uyum ... açısından; Cumhurbaşkanı'nın Yüksek Kurula üye atama yetkisinin kaldırılmasını ve hâkim ve savcılarının Yüksek Kuruldaki temsilcilerini kendilerinin seçmeleri hususunda yetkilendirilmelerini tavsiye ediyoruz..." *İSTİŞARİ ZİYARET RAPOR-1*, 2003, (erişim: 01.09.2009) www.abgm.adalet.gov.tr.

²⁶ "Yargının bağımsızlığına dair diğer reformların uygulanma durumuna bağlı olarak, Adalet Bakanının, Kurulda oy hakkı olmayacak şekilde kalması durumu saklı tutulabilir... Cumhurbaşkanı'nın Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na üye atama rolünün tamamen biçimsel ve en iyi uygulamalara göre olduğu hususunda ikna olmadığımız için, bu süreçte Cumhurbaşkanı'nın yer almaması yönündeki tavsiyeyi muhafaza etmekteyiz. *İSTİŞARİ ZİYARET RAPOR-3*, 2005, (erişim: 01.09.2009), www.abgm.adalet.gov.tr.

tabanlı bir temsil esasından hareketle, özgün örgütlenebilmesine yönelik gerekli anayasal ve yasal değişiklikler gerçekleştirilecektir.”²⁷ diyerek yol göstermişti.

Ancak planlamaya son verilip DPT kaldırıldığı için bu plan uygulanmamıştır. Yargı Reformu Strateji Belgesinde reformun nasıl yapılacağı düzenlenmediği için 2009 yılında Yargı Reformu Stratejisi Eylem Planı hazırlanmış, planda²⁸ reformun hangi sürede yapılacağı belirtilmiştir. Süreç, kısa (0-2 yıl), orta (2-4 yıl), uzun (4 ve üzeri) olmak üzere üç dönemde planlanmış, HSYK oluşumunun *kısa* dönemde gerçekleştirileceği belirtilmiştir. 2010 yılındaki Anayasa değişikliği ile HSYK'nin yeni yapısı oluşturulmuştur. Hazırlanan strateji doğrultusunda Anayasanın 159. maddesi yeniden düzenlenmiş, HSYK'nin yapısı ve görev süresi değiştirilmiş, üye sayısı 22 asıl 12 yedek üye olarak belirlenmiş, üç daire olarak çalışacak kurulda Adalet Bakanının başkanlığı ve müsteşarın üyeliği devam etmiş, 7 asıl 4 yedek üyenin adli yargı hakimleri ve savcıları, 3 asıl 2 yedek üyenin idari yargı hakim ve savcıları, 4 asıl üyenin Cumhurbaşkanı, 3 asıl 3 yedek üyenin Yargıtay, 2 asıl 2 yedek üyenin Danıştay, 1 asıl 1 yedek üyenin Adalet Akademisi tarafından 4 yıllığına seçilmesi benimsenmiştir.

AB için piyasa odaklı yargının gerçekleşmesinin diğer sorunlardan önemli olduğu, dönüşümün gerçekleşmesi sonrasında, HSYK'nin meslekten çıkarma dışındaki kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olması, seçim sisteminin hukuka uygun olmaması gibi eksiklikler eleştirilmeden değişime onay verilmesiyle anlaşılmıştır. Öte yandan Dünya Bankasının önerdiği 6 modüllü reformla da uyumlu olan çalışmalarla, istenen 6 değişiklikten 4. dışındakilerle ilgili çalışmalar sonuçlandırılmış; HSYK dışında, başta Anayasa olmak üzere mevzuatta yasal değişiklikler yoluyla sistemde dönüşüm devam edilmiştir.

2010 yılı değişiklikleriyle Anayasa Mahkemesinin yapısı değiştirilmiş, yürütmenin ve yasamanın bu kurumların oluşumundaki etkileri artırılmıştır.

²⁷ DPT, (2007) 9. *Beş Yıllık Kalkınma Planı Adalet Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2007

²⁸ YRST Eylem Planı, (erişim: 20.09.2009), www.sgb.adaletgov.tr/yrs

ANAYASA MAHKEMESİNDE VE YARGILAMA YÖNTEMİNDE DEĞİŞİM

Anayasa Mahkemesinin bazı kamu işletmelerinin özelleştirilmesine ilişkin çıkarılan yasaları, yabancılara toprak satışına ilişkin yasaları ve ombudsmanlık yasasını iptal etmesi üzerine, Anayasada değişiklik yapılarak özelleştirme kuralı olarak düzenlenmiş, ombudsmanlık ise kamu denetçiliği kurumu olarak tesis edilmiştir. Anayasaya konan hükümler nedeniyle kamu yararına aykırı özelleştirmelerle ilgili yasaların iptali engellenmiştir.

2010 yılında Anayasanın 146 ve devamı maddelerde yapılan kapsamlı değişikliklerle Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 17 olmuş, TBMM'nin 3 üyeyi, Cumhurbaşkanınının 14 üyeyi maddede gösterilen kurumlardan gösterilen usulde seçmesi sistemi benimsenmiş, 6216 sayılı yasanın 3. ve 36. maddeleriyle görevleri yeniden tanımlanmıştır. Anayasa ve Anayasa Mahkemesinin görevini düzenleyen yasaya göre, Anayasa değişikliklerinin sadece şekil yönünden incelenebileceği kuralı getirilmiştir. Yasalar hem esas hem de şekil yönünden denetlenebilirken yasanın üstünde olan Anayasa değişikliğinin sadece şekil denetimi ile sınırlanması hukukun üstünlüğü ilkesine aykırıdır. Bu güçlü tek parti hükümetlerinin olduğu *hükümet meclisi sisteminde*, işlevsizleşmiş parlamento çoğunluğunun sınırlanmaması sonucunu doğuracak bir düzenlemedir. Ayrıca Anayasanın 153 maddesindeki “Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez” kuralı yargı yetkisinin farklı bir sınırlanmasını içermektedir ki burada amaçlanan mahkemenin yasalar ile hükümet kararlarının kamu yararı, genel çıkar gibi ilkelerle iptalini önlemektir. Hukuki olmayan bu hükme rağmen Anayasa Mahkemesi hukukun evrensel ilkelerini dikkate alarak vereceği kararla bu yasağı aşan bir yol açabilir, çünkü doğal bir sonuç olarak içerik ve yolu mahkeme belirler, hukukun genel ilkelerine göre bir kuralın etkilediği diğer kuralın da incelenmesi gerekir ve bu, görevin kamusal niteliği ve yetkinin ulus adına kullanılmasının sonucudur.

Anayasa Mahkemesi yargılamasında önemli başka bir değişiklik ise, Bireysel Başvuru Hakkının tanınarak, bireysel başvuru dava yolunun açılmasıdır. Gerçek amaç, uluslararası sözleşmelerin

önceliğinin Anayasa Mahkemesince de denetlenmesini sağlamak, AİHM'e gidişi engellemektir. Ayrıca bireysel başvurunun sadece Avrupa İnsan Hakları sözleşmesindeki temel haklarla sınırlandırılması, ekonomik hak ve sosyal haklarla ilgili diğer uluslararası sözleşmelerin konu edinmemesi, piyasanın etkisini göstermektedir. Ancak, Anayasa Mahkemesi (AYM) gerek kadro ve teknik durum gerekse de yaklaşım itibarıyla bireysel başvuru yükünün altından kalkamayacağı gibi uluslararası hukuk gereği AİHM yolu da kapanamayacaktır.²⁹ Ek olarak 6216 sayılı yasa nedeniyle, adli ve idari yargı organlarının üzerinde olağanüstü temyiz organı olarak hem AYM hem de AİHM olacaktır.

ADLİ YARGI SİSTEMİNDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

Yargı erkinin toplumsal etkileri bakımından mahkeme örgütlerinden en önemli ikisi adli yargı ve idari yargıdır. Adli yargı, insanların devlet ya da idarenin müdahil olmadığı ilişkilerini düzenler. Bu alanda ceza mahkemeleri temel işlev olarak suç, suçluluk ve muhalefet düzenini belirleyerek ekonomik ve sosyal yaşamın kurulmasına yardımcı olur, onun meşruiyetini de sağlar. Hukuk mahkemeleri ise, bireysel ilişkilerde güç dengesine yönelik kararlar verir. Bu nedenle temel yasa olarak adlandırılan Medeni Kanun, Borçlar Kanunu, Ticaret Kanunu ile Ceza Kanunu ve Usul kanunlarıdır. Piyasa ilkelerinin egemen olması için hukuk yargılamasındaki bireysel ilişkilerdeki güç dengesinin zayıfı-hakkı koruma yönünde olmasını engelleyici, ceza yargılamasında piyasaya muhalefeti önleyici düzenlemeler gerekmektedir.

Bu nedenle, 1926 tarihli Medeni Kanun yerine 2002 yılında 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu yürürlüğe girmiş, kamu mülkiyeti ve vakıflar konusunda hükümler yanında ayrıca 5737 sayılı Vakıflar Yasası ile yabancılara vakıf kurabilme, vakıflara şirket vb kurabilme imkanı sağlanarak AB mevzuatına uyum sağlanmıştır. Kamu mülkiyeti daraltılırken uluslararası şirketlere vakıf kurarak toplumsal yaşamı etkileme, düzenleme ve yönlendirme; yine bu vakıf sistemi aracılığıyla eğitim kurumları kurup geleceği etkileme olanağı sağlamıştır.

²⁹ Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru hakkında bir değerlendirme; Halil Güner, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı Ve Kapsamı, Amacı, *XIII. Sosyal Bilimler Kongresi*, 2011, Ankara.

2001 yılında Milletlerarası Tahkim yasası yürürlüğe girmiş, Türk yargısının imtiyaz sözleşmeleri gibi uluslararası piyasa aktörlerinin davalarına bakmaları engellenmiştir. 2002 yılında ise 4748 sayılı kanunla Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında yasada değişiklik yapılmış, mahkeme heyetindeki asker üye çıkarılmıştır. Asker üyenin çıkarılmasındaki amaçlardan biri tabii hakim ilkesine aykırılık olsa da diğeri asker üyelerin piyasaya aykırı davranabilecekleri korkularıdır. 2004 yılında ise DGM tamamen kaldırılmış, yerlerine yeni suç tanımlarıyla kapsamı genişletilmiş terör suçlarına bakmak üzere Özel Yetkili Mahkemeler kurulmuştur.

2003 yılında, Türkiye’de yargıçların uluslararası gelişme ve sözleşmeleri dikkate almadıkları, kamu ve genel çıkarı daha çok göz önünde tuttıkları, küresel oluşuma uyamadıkları eleştirileri nedeniyle, hem AB mevzuatı hem genel ekonomi kuralları kapsamında çıkarılan kuralları öğrenmeleri ve uyum sağlamalarını kolaylaştırma eğitimleri için ve yargının etkinliğini sağlama iddiası ile Adalet Akademisi kurulmuştur. Öncelikli amacı uluslararası sermayenin önünü görebilmesi ve piyasa alanları ile işlemleri hakkında bilgi sahibi olabilmelerini sağlamak için yine 2003 yılında 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun, bilgiye erişim hakkının usul ve esasları düzenlemiş, bu hak bazı yabancı gerçek ve tüzel kişilere de tanınmıştır.

2003 yılındaki bir diğer reform; Hukuk Usulü Muhakemeleri yasası (HUMK) ve Ceza Muhakemeleri Usulü yasasında (CMUK) değişiklik yapılarak yargılamanın iadesi nedenlerinden biri olarak HUMK’nin 445/11 maddesinde kesinleşmiş “Hükmün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin (AİHS) veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması” CMUK 327/6 maddesine göre de “Ceza hükmünün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması” hallerinin belirtilmesidir. Bu hükümlere göre, AİHM üst temyiz makamı haline getirilmiştir. AİHM’nin görev alanı AİHS ve eki protokollerle sınırlıdır. Ekonomik ve sosyal haklar yargılama kapsamı dışındadır. Bununla bir anlamda sermayenin önünü görebilmesi, temelde ekonomik bir

örgütlenme olan AB ilkelerinin her yerde egemen olması ve ulusal yargı organlarında beklenmeyen sonuçları önlemek amaçlanmaktadır. Tabii ki, sermayenin girdiği ülkenin de belirli standartlara sahip olması amaçlanmaktadır. Benzer düzenlemeler 2005 yılında yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi yasasında (madde 311/1-f ve 311/2) (CMK) ve 2012 yılında yürürlüğe giren 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri yasasında (madde 375/1-i) (HMK) tekrar edilmiş, AİHM üst temyiz makamı niteliğini korumuştur. Ulusal yargı organlarının kararları, uluslararası yargı organlarının denetimine bağlanmıştır. Böylece *küresel örgütlerin kendi yargılama mekanizmaları, küresel örgütlere bağlanan öznelere kapsamına almıştır.*

Elektronik İmza Kanunu 2004 yılında yürürlüğe girmiş, bu reform için AB'nin elektronik imza ile ilgili direktifi esas alınmış, elektronik ticaretin ana unsuru olan elektronik imzanın hukukî ve teknik alt yapısını oluşturarak devletin tüm iş ve işlemleri elektronik ortama aktarılacak suretiyle devlet bilişim teknolojisi açısından iyi bir tüketici ve yazılım-güvenlik bağımlısı haline getirilmiştir. Bunun bir uzantısı olarak yargıda Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) uygulanmaya başlanmıştır. UYAP, ağ teknolojisini kullanarak yargı sürecini değiştirip dönüştürmüş bir otomasyon projesidir. UYAP'ın getirdiği kolaylıklar, kuşkuları önleyememiştir. Teknolojinin Adalet Bakanlığı kontrolünde olması nedeniyle tüm bilgilerin merkezde toplandığı, Bakanlığın davanın her aşamasına müdahale olanağı bulduğu kuşkusuyargı sürecinin bağımsızlığına gölge düşürmektedir. UYAP, programın izin verdiği şekil ve formüllerin uygulanması nedeniyle yargıçların takdir hakkını kısıtlayıcı özellikler barındırmaktadır. Kişi güvenliğini ve özel hayata ilişkin kimi alanlarda gizliliği ihlal eden sistem, 2009 yılından itibaren Anayasa ve yasalara aykırı olarak, sadece Bakanlık Müsteşarı talimatıyla tüm mahkemelerde uygulanması mecburi hale getirilmiştir. Yasal düzenleme ise ancak 2012 yılında CMK ve HMK'ye eklenen maddelerle kısmen yapılabilmektedir. Adliyelere internette başvuru, cep telefonu ve kısa mesaj yoluyla dava takip etme, dosyanın ağdan izlenebilmesi, davası olanlar ve avukatlar açısından kolaylıklar getirici niteliktedir. Ancak örneğin kısa mesaj hizmetlerinden yararlanmanın ücrete tabi oluşu, özel sektöre yeni bir kâr alanı ortaya çıkarmıştır.

Yine 2004 yılında Bölge Adliye Mahkemeleri kurularak istinaf sistemi benimsenmiş ancak mahkemeler henüz faaliyete geçme-

miştir. Bölge Adliye mahkemelerinin kurulmasında amaç, davaların çabuk sonuçlanmasını sağlamak olarak belirtilse de asıl amaç, Yargıtay'ı aşmak, onu devre dışı bırakmaktır.³⁰ Zira istinaf sistemiyle sadece hukuki inceleme değil maddi inceleme de yapılmaktadır ki bunun anlamı yeniden tam yargılama yapılması nedeniyle dava süresinin yarı yarıya uzamasıdır. Aslında HSYK değişikliğinden sonra, yargının işlevi ve toplumdaki yeri değiştirildiği için istinafa gerek duyulmuyor gibi görünmektedir.

2004 yılında hazırlanıp TBMM'den geçirilmiş, uygulaması 01.06.2005 tarihinde başlayan 5237 sayılı TCK ve 5271 sayılı CMK, gerek yürürlüğe girmeden gerekse yürürlüğünden sonraki kısa sürede fazlaca değişikliğe uğramıştır. Ceza hukukundaki değişimler ile suç tanımlarının kapsamı değiştirilerek direnme hakkının ortadan kaldırılmıştır. Bu düzenleme muhalefetin susturulması amacıyla yönelik olmuş; farklı seslerin yargılama sürecinin yeni bir yöntemle yapılması amaçlanmıştır.

2005 yılında çıkarılan Kabahatler yasası 765 sayılı TCK'nin içinde düzenlenmiş olan ve kabahat niteliğindeki eylemlere adli yargı organlarının ceza verilmesine ilişkin sistemi kaldırmıştır. Aynı yasa olarak düzenlenen bu yasa kapsamındaki eylemlere yürütme organlarının ceza verilmesi yetkisi düzenlenerek güçler ayrılığı ilkesine aykırılık oluşturulmuştur. Burada maddi ölçüt yerine çağın gereği olarak organik-şekli ölçüt uygulanmıştır. İdareye verilen bu yetkinin kötüye kullanılması kolaydır, insanın günlük yaşamını doğrudan ve çabuk etkilediği için kişi güvenliğini tehlikeye sokabilecek niteliktedir.³¹

CMK 250. maddesine görevli Özel Yetkili mahkemeler 2012 yılında kaldırılmış yerine kuruluşu ve işleyişi Terörle Mücadele Kanununda (TMK) düzenlenmiş, Terörle Mücadele mahkemeleri kurulmuştur. Özel Yetkili mahkemelerde, yargılamalara yansıyan uygulamalarda her türlü gösterinin ayırım yapmaksızın Terörle Mücadele Yasasının 1. maddesinde düzenlenen kamu düzenini bozma ve hükümeti yıkmaya kalkışma kapsamında değerlendirildiği ve

³⁰ İstinaf Mahkemeleriyle ilgili olarak, Halil Güner, Yargıda Yeniden Yapılanma- Bölge Adliye Mahkemeleri Örneği; *Kamu Yönetimi Forumu*, IV, Muğla Belediyesi yay., Muğla, 2006.

³¹ Ali Ulusoy, *Erkler Ayrılığı Ve Yürütme-Yargı İlişkileri Bağlamında Kabahatler Kanununun Değerlendirilmesi*, *İdari Yargı Sempozyumu*, Ankara, 2010.

buna göre soruşturma-kovuşturma yapıldığı görülmektedir. Ceza politikalarında demokratikleşme iddiasıyla başlayan değişikliklerin³² daha otoriter bir yargı ve idare organı oluşturduğu, güvenlik kaygısıyla Anayasadaki ve uluslararası insan hakları metinlerdeki kuralların dikkate alınmadığı, Anayasa hükümlerinin ikincil duruma düşürüldüğü görülmektedir. Ceza hukukunun ikili işlevi vardır: Ceza hukuku oluşan değişimleri resmileştirir ve meşrulaştırırken bir yandan da bu değişimin ayrıcalıklı aracıdır.³³ Terörle mücadele iddiasının da birleştiği durumlarda uygulanan olağanüstü usul, Anayasanın ve yasanın üstüne çıkmaktadır. “Terörle savaş aynı zamanda bir polis operasyonu, toplumun güç ile yönetilmesi ve savaş sebebiidir... Her toplumsal hareket terörle mücadele adına suçlu sayılabilir. Yeni yasalar, amacı hükümetin politikalarını etkilemek ya da uluslar arası bir örgüte baskı yapmak olan bir hareketin herhangi bir radikal etkinliğinin adli takibatına imkan tanır.”³⁴

TAHKİM VE ARABULUCULUK

Yargının dönüşmesinde önemli bir adım da tahkim ve arabuluculuk sistemlerinin benimsenmesidir. Bu sistemlerle bazı piyasa işlemleri ulusal mahkemelerin görev ve yetkisinden çıkarılmaktadır.

Tahkim, taraflar arasında doğmuş ya da ileride doğabilecek belli bazı uyuşmazlıkların, tarafların uyuştuğu devletin izin vermesi ve yetkisini tanıması sonucu; devlet yargısı dışında, taraflarca belirlenen ve adına hakem denilen, başvuru alanında uzman olduğu düşünülen tarafsız ve özel kişiler eliyle çözümlenmesidir. Ulus devletlerde uygulanan yerel hukuki süreç ve yargılama yöntemlerini hızlı ve yeterli görmeyen çok uluslu şirketler, gelişmekte olan ülkelere girme ve yatırım yapmalarının koşulu olarak ulusal yöntemlerden ve hukuktan vazgeçilip ve tüm uyuşmazlıkların uluslararası tahkim ile çözümlenmesini istemektedir. Uluslararası sermayenin gereksinimleri çerçevesinde oluşturulmuş bir uyuşmazlık çözme biçimi olarak küresel standartları dikkate alan, onlara göre karar veren kurum olan tahkim, istisnai bir uyuşmazlık çözme biçimidir. Tahkim sistemi, hakemlerin uzmanlaşması, sektörde geçerli olan örf, adet ve teamülleri göz önünde tutarak hızlı, basit ve ucuz yargılama yapmaları; yargı-

³² Özdek, age, s.22.

³³ Paye, *Hukuk Devletinini Sonu*, çev. Demet Lüküslü, İmge Kitabevi, Ankara, 2009 s. 11.

³⁴ Paye, age., s. 15.

lamanın gizliliği ile ticari sırların korunacağı, uzlaştırıcılığı ile taraflar arasındaki ilişkileri yumuşatacağı iddialarıyla benimsetilmek istenmektedir. Ancak tahkimde asıl amaç, küresel ticaretin önündeki engelleri kaldırmaktır.

1980'lerden önce Türkiye'de tahkim kurumu vardı, HUMK'nin 516-536 maddeleri arasında düzenlenmişti. Çok yaygın olarak başvurulmayan hukuk mahkemeleriyle bağlantılı bir süreçti. 2012 yılında yürürlüğe giren HMK'de 407-444 maddeleri arasında düzenlenen tahkim, HUMK benzeri gibi görünse de HMK m. 407'de açıkça 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Yasasının uygulanmadığı alanlarda geçerli olduğu belirtilmiştir. Bu yönüyle 2000'lerde ortaya atılan tahkim HUMK'de düzenlenenden farklı içerik ve özelliklere sahiptir.

4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Yasasıyla düzenlenen tahkim sistemi, uluslararası sermayenin isteği doğrultusunda uygulamaya konmuştur. Bu yasanın çıkması nedeniyle, OECD raporunda açıkça övgüde bulunulmuş, yasanın getirdikleri gösterilmiştir: "... Türk Hükümeti ile özel işletmeler arasındaki imtiyaz sözleşmelerinde uluslararası tahkimin kabul edilmesi ile bir düzelme ortaya çıkmış ve bu da bazı alanlarda yabancı yatırıma yönelik önemli bir caydırıcı unsur ortadan kaldırmıştır..."³⁵ Kanunun, yabancılık unsuru taşıyan, tahkim yerinin Türkiye'de veya Türkiye dışında belirlendiği uyuşmazlıklar hakkında ve 4501 sayılı kanun uyarınca yabancılık unsuru bulunan kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların milletlerarası tahkime götürülmesi halinde uygulanacağı belirtilmiştir.

Bir başka yargı dışı yöntem de arabuluculuk yöntemidir. TCK'de uzlaşma kavramıyla, özel hukuk alanında ise arabuluculuk olarak düzenlenmiştir. TCK'de uzlaşma basit olarak nitelenebilecek suçlar için soruşturma aşamasında uygulanan yöntemde uzlaştırıcı genellikle avukat olmaktadır. Uzlaşma gerçekleştiğinde sorun mahkeme önüne çıkmadan parasal ilişki çerçevesinde çözümlenmektedir.

Özel hukuk alanında arabuluculuk ise, 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Yasası ile uygulamaya girmiştir. Yasanın amacı, *yabancılık unsuru taşıyanlar da dâhil olmak üzere, ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya*

³⁵ OECD, age.

işlemlerden doğan özel hukuk uyuşmazlıklarının çözümlenmesidir. Tek istisna, aile içi şiddet iddiasını içeren uyuşmazlıklarda uygulanmayacağıdır. Bu yasayla, piyasa aktörleri, bireysel ilişkilerde hukuk yargısının konusu olan hak ve zarar dengesini zayıfı gözeterek sağlama işlevine müdahale edecek, Adam Smith'in *görünmez elini* mahkemeden alarak arabulucuya bırakacaktır. Bu nedendir ki, 18. maddeye göre arabuluculuk sonucunda düzenlenen uzlaştırma belgesi mahkeme kararı gücünü kazanacaktır.

İDARİ YARGIDA DEĞİŞİM VE DÖNÜŞÜM

Türkiye'de hükümetlerin en çok yakındığı ve hedef olarak gördükleri, görevi gereği idarenin iş ve işlemlerini denetleyen idari yargı organlarıdır. İdari yargıya yönelik olarak çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Sürekli dava ehliyeti, dava kapsamı, başvuru biçimi ve görev kapsamıyla oynanmıştır.

12 Eylül sonrasında hükümetin ilk çalışmalarından biri Danıştay'da düzenleme yapmak olmuştur. Danıştay'ı by-pass etmek için, önce yargılama konusu iş ve işlemlerin teknik nitelikte olduğu, her birinin ayrı uzmanlık gerektirdiği, hukuk fakültesi mezunlarından oluşan yargıçlarca bu davaların çözülemeyeceği iddiasıyla, sosyal bilimler alanında dört yıllık fakülte eğitimi almış, değişik meslek alanlarından gelen kişilerin atanması, idari yargıda yargıçlık yapabilmeleri olanağı sağlanmış; ara mahkeme olarak idare ve bölge idare mahkemeleri ile vergi mahkemeleri kurulmuştur. Dava açabilme yetkisi ve karar verebilme sınırı daraltılmış; dava açabilme yetkisi sadece doğrudan etkilenen ilgili kişiyle sınırlı ve karar verebilme sınırı da, idarenin yerine geçmeyecek şekilde yerindelik incelemesi yapılmaksızın sadece hukukilik incelemesi yapabileceği belirlenmiştir. Ayrıca birçok idari sözleşme ve idari işlem özel hukuk kapsamında düzenlenerek adli yargının görev alanına alınmıştır.

1924 Anayasası 51 inci maddesinde Şurayı Devlet'in (Danıştay) görevleri arasında Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri üzerine *mütalaada* bulunma düzenlenmişti. 1961 Anayasasının 140'ncü maddesi ise kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin "*incelenmesi*" görevini Danıştay'a vermiş, 1982 Anayasasının 155 inci maddesinin kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiş ilk halinde de 1961'e benzer şekilde imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinin *incelenmesi* yetkisi Danıştay'a verilmiştir.

Bu konuda bir örnek verilirse; Elektrik özelleştirilmesiyle ilgili 1992 yılında yapılan bir işlem üzerine açılan ve Danıştay 10. Dairesinde görülen iptal davasında Türkiye Elektrik Kurumu ile bir şirket arasında kanun hükmü uyarınca yapılan “İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi”nin imtiyaz sözleşmesi devir niteliği taşıdığına ve Danıştay incelemesinden geçirilmediği gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir.³⁶

Danıştay idari ve dava dairelerinin böyle kararları üzerine 22.02.1994 tarih ve 3974 sayılı Kanun ile 3291 sayılı Kanuna eklenen Ek 5 inci maddede, 3096 sayılı Kanuna göre yapılacak sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine bağlı olduğu ve imtiyaz oluşturmayacağı belirtilmiş, böylece bu sözleşmeler idari yargı denetimi ve Danıştay’ın incelemesi dışına çıkarılmıştır. Ancak söz konusu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.³⁷ Anayasa Mahkemesi gerekçesinde “bir hizmetin kamu hizmeti, bir sözleşmenin de imtiyaz sözleşmesi olup olmadığı yasaya değil, niteliğine bakılarak saptanabilir” düşüncesiyle elektrik, üretimi, iletimi ve dağıtım hizmetlerinin kamu hizmeti olduğu sonucuna varmıştır. Mahkeme ayrıca, idari sözleşmeler için *idari rejimin anayasallığına*³⁸ karar vermiş; “kamu hukuku alanındaki eylem ve işlemler için idari yargının görevli olduğunda duraksanamaz. Yasama organı anayasal bir gerek olarak idare hukuku alanına giren bir eylem veya işleme karşı adli yargı yolunu seçme hakkına sahip değildir” diyerek sözleşmelere özel hukuk hükümlerinin uygulanacağına ilişkin hükmü iptal etmiştir.

Daha sonra 3996 sayılı “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtılması Hakkında” *yasa* kabul edilmiş, bu kanun ile köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında sermaye şirketleri ve yabancı şirketlerin görevlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar getirilmiştir. Ayrıca elektrik üretim, iletim, dağıtım konuları da kapsama alınmış, “belirli yatırım ve hizmetlerle ilgili olarak idare ile özel hukuk kişileri arasında imtiyaz teşkil etmeyecek nitelikte sözleşme yapılacağı ve bu sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine tabi olacağı” hükmüne bağlanmıştır.

³⁶ Danıştay 10. D. 29.04.1993 gün E. 1991/1 – K. 1993/1752.

³⁷ Anayasa Mahkemesi, 09.12.1994 gün E. 1994/43 – K. 1994/2-2, RG. 24.01.1995.

³⁸ Naciye Berrak Anter, TC Anayasalarında İdari Yargı Yetkisinin Kapsamı, *Ankara Ü. Yüksek Lisans Tezi*, Ankara, 2006, s.115.

Sözleşmeleri bir kez daha Danıştay'ın inceleme ve yargısal denetimi dışında bırakan yasa Anayasa Mahkemesi benzer gerekçelerle iptal edilmiştir.³⁹

Küresel sermayenin rahat girebilmesi ve piyasanın koruyucusu olan AB direktiflerine uyum amacıyla, 1999 yılında 4446 sayılı yasa ile Anayasanın 155. maddesi değiştirilerek Danıştay'ın kamu hizmeti imtiyaz sözleşme tasarılarını inceleme yetkisi, *görüş bildirme* yetkisine çevrilmiş ve görüş verme süresi *iki ay* ile sınırlanmıştır.

4493 sayılı yasanın 5. ve 4502 sayılı yasanın 7. maddesiyle 3996 sayılı yasada değişiklikler yapıp, *yap-islet devret sözleşmeleri özel hukuk sözleşmeleri haline getirilmiş*, 4501 sayılı yasayla da kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğan *uyuşmazlıkların tahkim yoluyla çözümlenmesine* ilişkin esaslar belirlenmiştir. Buna göre de 2575 ile 2577 sayılı yasalarda düzenlemeler yapılmıştır.

Bu şekilde yasa koyucu, aslında içeriğine göre idari sözleşme niteliği taşımasına rağmen özel hukuk sözleşmesi haline getirilmesi yolunu açmakla istediği tür ilişkiyi özel hukuk sözleşmesi olarak belirlemek suretiyle idare hukukunun genel ilkelerine aykırı olarak sözleşmenin hem hukuki niteliğine hem de tabi olduğu yargı düzeyine de müdahale etmiştir. “Sorun artık ... kanun koyucunun idare hukuku müesseselerini başkalaştırma, farklı nitelime hakkı olup olmadığına dönmektedir. Düzenlemeler sonrası idare, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin sağladığı tek taraflı değişiklik yapabilme, tek taraflı fesihle bulunabilme gibi önemli kamusal yetki ve ayrıcalıklarını kaybetmiş(tir)... Bir başka sorun Danıştay içtihatlarında gelişen idari sözleşmeyi ... iptal davasına konu etmek, Anayasanın 47nci maddesi son fıkra hükmünce akdedilmiş özel hukuk sözleşmeleri için mümkün olmayacaktır”.⁴⁰

Tüm bunlardan önemlisi, piyasa aktörlerinin etkisinin yargı kararlarına uymamaya kadar ulaşmasını sağlayan düzenleme yapılmış; 6300 sayılı yasayla 4046 sayılı yasada değişiklik yapılarak hükümete özelleştirmelerde özelleştirme aleyhine verilmiş kararlara uymama yetkisi verilmiştir.⁴¹ Yargısal denetimin anlamı, denetim

³⁹ Anayasa Mahkemesi, 28.06.1995 gün E. 1994/71 – K. 1995/23, RG. 20.03.1996.

⁴⁰ Anter, age, s.118.

⁴¹ 4046 sayılı yasanın 6300 sayılı yasayla değişik maddesi:
MADDE 10 – 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanuna aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

sonucunda verilecek kararın, tarafların iradesine karşın uygulanabilmesidir. “Hüküm” bu anlama gelir. Ancak hukuk devletine aykırı olarak, bu değişikliğe dayanarak Danıştay tarafından iptaline karar verilen beş özelleştirmede Bakanlar Kurulu Danıştay’ın kararının uygulanmamasına karar vermiştir.

KAMU DENETÇİLİĞİ

Yargı organlarının işlevlerinin azaltılması çalışmalarından biri de ombudsman ya da kamu denetçiliği kurumunun benimsenmesidir.

İlk olarak idari yargı sistemi olmayan Anglo-Sakson ülkelerde kurulan, sonra diğer ülkelere de benimsenmiş ve idari yargı dışı uyuşmazlık çözme biçimi olan ombudsmanlık Bangladeş, Filipinler, Guyana, Hindistan, Papua Yeni Gine, Sri Lanka gibi doğu ülkelerinde ve İsrail gibi orta-doğu ülkesinde, İsveç (en eskisi) olmak üzere, Almanya, Avusturya, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya, İsviçre, İtalya, ABD, Kanada, Norveç, Finlandiya, Portekiz, Rusya Federasyonu, Slovenya, Slovakya gibi ülkelerin hukuk sistemlerinde değişik isimler altında ve farklı düzenlemelerle yer almaktadır.⁴²

AB adaylığı sürecinde gündeme gelmiş olan kamu denetçiliği (ombudsman) hakkında ilk yasa olan 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Anayasal temeli olmadığı için Anayasa Mahkemesi’nin 25.12.2008 gün ve 2006/140 E, 2008/185 K sayılı kararı ile tümünün Anayasa’ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir. 2010 yılında Anayasanın 74 maddesinin değiştirilmesiyle Kamu Denetçiliği Kurumu hukuki temele kavuşmuş; 14.06.2012 tarihinde 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Yasası benimsenmiştir. Yasanın 1. maddesinde amaç, “kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; in-

“EK MADDE 5 – ... Özelleştirme uygulamaları sonucunda kuruluşların nihai devir sözleşmelerinin imzalanarak devir ve teslim işlemlerinin tamamlanmasından sonra özelleştirme işlemlerinin bütün sonuçlarıyla birlikte tamamlanmış bulunması, söz konusu kuruluşları devralanlar tarafından üretim, yatırım, modernizasyon, istihdam ve bunlara bağlı her türlü hukuki, ticari ve mali tasarruflarda bulunulması nedeniyle oluşacak fiili imkansızlık karşısında geri dönülemeyecek bir yapının ortaya çıkması halinde yargı kararlarının uygulanmasına yönelik olarak, Bakanlar Kurulu tesis edilecek iş ve işlemler konusunda karar almaya yetkilidir.”

⁴² Ülkü Azrak, İdari Yargı Dışı Alternatif Uyuşmazlık Çözme Usulleri, *İdari Yargı Sempozyumu*, Ankara, 2009.

san haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak olarak; maddede kastedilen idareyi ise, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, mahallî idarelerin bağlı idarelerini, mahallî idare birliklerini, döner sermayeli kuruluşları, kanunlarla kurulan fonları, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişileri” oluşturduğu belirtilmiştir.

İskandinav ülkeleri ya da Anglo-Sakson ülkelerde idari yargı olmadığı için ombudsman, idareyi denetleyen işlevsel bir araç iken Türkiye ve Fransa gibi idari yargısı olan ülkelerde idari yargıya gitmeyi engelleyici ya da geciktirici bir araç niteliğine dönüşebilme potansiyeli taşımaktadır.

Kamu denetçisinin Türkiye gibi ülkelerde siyasi iktidarlar tarafından seçilmesi nedeniyle yargı organı gibi değerlendirilmesine, hükümetlerin ya da idari organların aksaklıklarının ortaya konup düzeltilmesi yerine örneğin iktidar partisinden olmayan yerel yönetimler, meslek kuruluşları üzerinde baskı kurulmasına araç olabilecek; yargı dışı çözüm iddiasıyla bu kurumların kararları etkilenebilecektir.

BAĞIMSIZ KURULUŞLAR

Uluslararası örgütler ve şirketler, yargı organlarının dönüştürülmesi yanında hükümetlerin de kendi direktiflerinden çıkabilme ihtimallerini değerlendirerek rant ve piyasa değeri yüksek alanları hem yargı organlarının hem de hükümetlerin müdahale edemeyeceği alanlar olarak belirlemiş; bu alanlarda özel yapılanmalar istemiştir. Bunlar bağımsız kuruluşlar ve bölge kalkınma ajanslarıdır. Konumuzla doğrudan ilgisi olmaması nedeniyle kalkınma ajanslarına değinilmeyecek, bağımsız kuruluşlar yargısal faaliyet anlamında değerlendirilecektir.

Bağımsız kuruluşlar, kuruluş, çalışma, görev, karar ve değerlendirme yetkileri merkezi hükümetten kaynaklanmayan, özel yasalarla kurulup özel usullerle çalışan hükümetlerin müdahale edemediği kuruluşlardır.

Ulus devletlere ekonomik alanlarda piyasanın düzeni için idari yapıların çözülerek merkezi yönetimin yetkilerinin bağımsız ku-

ruleşlara aktarılmasını yatırım ve yardım koşulu yapmaktadırlar. Türkiye’de de bağımsız kuruluşlar oluşturulmuştur. Bunlardan bazıları, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Türk Patent Enstitüsü, Rekabet Kurumu (RK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Muhasebe Standartları Kurulu, Telekomünikasyon Kurumu (TK), Şeker Kurumu (ŞK), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) ve Kamu İhale Kurumudur (KİK).

Bağımsız idari kuruluşların önemi, yaptırım yetkisine sahip olmalarıdır. Bu kurumlar, yaptırım şekli, para cezası şeklinde olsa da bir yargısal faaliyette bulduklarından ulusal yargı organlarının yetkisinin daraltılmasına neden olmaktadır. Piyasa koşullarını uygulayıp denetleyen bağımsız kuruluşlar, yönetimden bağımsız görünseler de Türkiye’de üyelerinin seçim sistemi ve üye yapıları dikkate alındığında idareden veya yasama organından bağımsızlıklarının ilkesel nitelikte olmadığı görülebilmektedir. Bağımsız otoritelerin öncelikli amacının yürütme ve yasamadan bağımsız olmaları ise de bunun tam gerçekleşmemesi nedeniyle yargısal yaptırıma karar verme ve uygulama işlemleri sorunlu ve etkiye açık hale gelmektedir. İşlemleri aleyhine yargı yoluna gidilebilecek olan bu kurumların devlet organları içinde yerleri tartışmalı olsa da “idare” içerisinde yer aldığından, bazılarının (örneğin Rekabet Kurumu) yargısal benzeri usuller izlediği, kararlarının da yargı organı gibi yazıldığı, kendilerini yargı organı yerine koydukları⁴³ eleştirisi yapılmaktadır.

SONUÇ

1980 sonrasında, ulus devletlerin üretim ve ticaret yapısını, uluslararası kuruluşların istekleri çerçevesinde dönüştürmesi beklenmiştir. Batı’nın küreselleşmeye katılma kampanyasıyla neoliberal politikaların yayılması sürecinde, ulus devletler üzerine baskı uygulayarak yönetim sistemlerini yeniden düzenlemeye koyulan uluslararası sermaye ve kuruluşlar, bu düzenlemeye engel olan veya olması düşünülen yargının da dönüştürülmesini istemişlerdir. Bu amaçla da yargının işlevinin teknik bir faaliyet olarak tanımlanması

⁴³ Mehmet Altundış, Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Hukuku’nda Ortaya Çıkarıldıkları Sorunlar, www.danistay.gov.tr/makale_mehmet_altundis113.htm, 2010 (erişim: 09.08.2012) ; Mehmet Uysal, Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Kamu Yönetimine Etkileri, Süleyman Demirel Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans tezi*, Isparta, 2007, s.135.

ve görev alanının yeniden düzenlenmesi, itidarının sınırlandırılması, uyuşmazlıkların yargı organı dışında, uzman ve özel kurumlarca çözümlenmesi düşüncesi ileri sürülmüştür. Bu çerçevede IMF, DB, OECD ve AB eliyle Türkiye'nin de yönetim yapısında değişim yapılmış; yargıda da dönüşüm yaşanmıştır.

Yargı reform paketleriyle görev ve görevlilerin asıl belirleyicisi HSYK değiştirilmiş, piyasayla uyumlu karar vericilerin belirlenmesi ile piyasanın önündeki engeller azaltılmaya çalışılmıştır. Anayasa Mahkemesinin görev kapsamı ile üye sayısı yeniden belirlenmiş; daraltılan denetim yetkisinde genel çıkar ve kamu yararını temel alması engellenmiştir.

İdari yargı ve adli yargı örgütleri yeni bir yapı ile piyasaya uygun hale getirilmiştir. Bu dönüşümün yargının yetkilerinin ve bağımsızlığının azalmasına, sermayenin özel çıkarlarının kamu yararının önüne geçmesine, ulusal değerlerinin piyasaya ölçsüz ve yağmacı şekilde açılmasına neden olduğu görülmüştür. Buna ek olarak yargı organı olmayan kurumlara yargılama yetkisi verilmiş, bu kapsamda hakem heyetleri, bağımsız kuruluşlar, ombudsman kurumu, özel arabuluculuk birimleri kurulmuştur. Ayrıca, uluslararası sermaye örgütlerinin tüm alanlarda çalışmaları, belirleyici olmaları ve piyasa olgusunun alternatifsizliğinin belletilmesinde etkin rol oynamaları sağlanmıştır.

Özellikle, 2000'lerle birlikte ülkemizde de etkisi görülen ceza sisteminin anayasadan üstün hale getirilmesi, ceza hukukunun evrensel ilkelerinden geri dönüşlerin olması düşündürücüdür. Her türlü itiraz veya karşı koyuşun terör suçu kapsamında değerlendirilmesi, uzun tutukluluk ve ağırlaştırılmış cezaların talebi ve buna uygun kararların verilebilmesi, yargının nitelik ve konumunun değişiminin yönünü ortaya koymaktadır. Cezaevlerinin ve cezaevlerinde tutulan kişilerin sayısının artması reformun sonuçlarındandır. Demokrasi, şeffaflık, hızlı işleyen adalet gibi iddialarla başlatılan yargı reformlarında ileri sürülen sonuçların yerine piyasa beklentilerinin önemli hale geldiği, piyasanın belirleyici hale gelmesiyle ulusal devletlerin işlev ve yetkilerinin azaldığı, yargısal faaliyetlerin devlet dışı organlara kayarak kamu yararı yerine özel çıkarların korunduğu, sonuçlarının demokrasi, şeffaflık gibi beklentilere uymadığı görülmektedir.

Artık hükümetler herhangi bir engele takılmaksızın ülkenin tüm kaynaklarını piyasaya açabilmektedir. Yanlılığı veya yerinde-

liği tartışılamadığı gibi hukuka uygun olup olmadığı da yargı tarafından denetlenememektedir. Kamu yararı, genel çıkar, zayıfın korunması gibi ilkeler yargı tarafından göz önünde tutulamadığı için, hukuka aykırı olarak değerlendirilebilen özelleştirme ya da imtiyaz işlemleri hakkındaki yasalar yürürlük kazanmakta, yargısal denetim yapılamamaktadır. Kamuya ait kaynaklar, sular, gıdalar, ormanlar, madenler, yaşam alanları özensiz ve plansız bir şekilde piyasalaştırılmaktadır. Yargı organları ise bunlara engel olmak yerine genel ahlak, suç işleme olasılığı gibi belirsiz kavramlarla bu uygulamalara karşı çıkanları sorumlu tutmaktadır. Piyasanın koruyucusu haline gelen yargı, UYAP kapsamında GSM şirketlerinin kısa mesaj servislerini (yasal tebligat gibi geçerli olmasının sağlanması nedeniyle) kullandırmanın yollarını oluşturması ve tüm giderler yurttaş tarafından ödenmesine rağmen bunun hem yurttaşa söylenmeden abone yaptırılması hem de personelin buna teşvik edilmesi, kendisinin de piyasalaştığı, akçeli hale geldiğini göstermektedir. Her ne kadar cezaevleri yargı içerisinde sayılmasa da, cezaevleri, piyasa düzenine göre oluşturulmuş ceza yargılama hukuku sonucunda gündeme gelen ceza infaz sisteminin yargı organları aracılığıyla uygulanması, yeni bir piyasalaşma alanı oluşturmuştur. Bu alanın kullanımı da piyasa aktörlerine açılmaya başlanmıştır.

KAYNAKÇA

- Adalet Bakanlığı, *Yargı Reformu Strateji Belgesi*, (erişim: 01.05.2008) www.sgb.adalet.gov.tr/yrs.html
- Akyol, Taha, “Oligarşik Yargı Sistemi”, *Milliyet*, 17.07.2009.
- Altınbaş, Ömer F. AB Uyum Yasalarının İç Hukuka Etki ve Katkısı, Adalet Bakanlığı, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğu yay. 26.12.2008, www.abgm.adalet.gov.tr.
- Altundiş, Mehmet, *Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Hukuku'nda Ortaya Çıkardıkları Sorunlar*, 2010, www.danistay.gov.tr/makale_mehmet_altundis113.htm, (erişim, 09.08.2012).
- Anter, Naciye Berrak, TC Anayasalarında İdari Yargı Yetkisinin Kapsamı, *Ankara Ü. Yüksek Lisans Tezi*, Ankara, 2006.
- Azrak Ülkü, “İdari Yargı Dışı Alternatif Uyuşmazlık Çözme Usulleri”, *İdari Yargı Sempozyumu*, Ankara, 2009.
- Bayramoğlu, Sonay, Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu, *AÜ Sosyal Bilimler Ens. Doktora tezi*, Ankara, 2004.

- Çal, Sedat, “Tahkimin 10 Yılı”, *Dünya Gazetesi*, 15.08.2009.
- Danino, Roberto, *The World Bank Legal Vice Presidency Q:\RDZ SPEECHES\World Bank Legal VPU (for AFLA - June 9 2004)*.
- Danino, Roberto, *Judicial Reform for Improving Governance in Turkey*, December 10, 2004-2, www.worldbank.org (erişim: 03.08.2012).
- DPT, *9. Beş Yıllık Kalkınma Planı Adalet Hizmetleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2007.
- Foucault, Michel, *Büyük Kapatılma*, çev. Işık Ergüden-Ferda Keskin, Ayrıntı yay, İstanbul, 2005.
- Güner, Halil, “AB ve Hukuksal Dönüşüm”, *KAYFOR VII Sempozyumu*, Kahramanmaraş, 2009.
- Güner, Halil, Meşruyet ve Yargı, *Prof. Dr. Bilsay Kuruç’a Armağan*, Mülkiyeliler Birliği, Ankara, 2011.
- Harris, Victoria, *Consolidating ideology in law?: Legal and judicial reform programmes at the World Bank*, 2007, <http://www.brettonwoodsproject.org/legalreformattissue> (erişim: 03.08.2012).
- Kilim Esra Ergüzeloğlu, Türkiye’de Adalet Yönetimi, *AÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora tezi*, Ankara, 2009.
- Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine*, cilt 1, çev. Fehmi Baldaş, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1998.
- OECD, *Düzenleyici Reformlar*, TÜSİAD, 2003.
- Oğuz, Şebnem, “Türkiye’de Otoriter Devletçiliğin Gelişimi”, *Tarih, Sınıflar ve Kent*, B. Şen & A. Ekber Doğan (ed.), Dipnot yay., Ankara, 2010.
- Özdek, Yasemin, “Küreselleşme Sürecinde CEZA POLİTİKALARINDA Dönüşümler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2000, C.33, S.4 s.21-48.
- Özdek, Yasemin, *Şirket Egemenliği Çağı*, Nota Bene Yayınları, Ankara, 2011.
- Paye, Jean-Claude, *Hukuk Devletinin Sonu*, çev. Demet Lüküslü, İmge kitabevi, Ankara, 2009.
- Sayın, Fatih, “Kurumsal Yönetim Perspektifinde Yargı Reformunun Desteklenmesi Projesi” Kapsamında Yargı Teşkilatında Yürütülen Anket Çalışmasının Sonuçlarının Açıklanması ve Değerlendirilmesine İlişkin Toplantı İzlenimleri, (erişim: 01.07.2009) www.yarsav.org.tr.

- Ulusoy, Ali, “Erkler Ayrılığı ve Yürütme-Yargı İlişkileri Bağlamında Kabahatler Kanununun Değerlendirilmesi”, *İdari Yargı Sempozyumu*, Ankara, 2010.
- UNDP, *Kurumsal Yönetim Perspektifinde Yargı Reformunun Desteklenmesi Projesi*, 2008 (erişim, 01.09.2009), www.undp.org.tr/gozlem3.aspx?websayfaNo=1319
- Uysal Mehmet, Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Kamu Yönetimine Etkileri, *Süleyman Demirel Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans tezi*, Isparta, 2007.
- Üstüner, Yılmaz, “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”, *Amme İdaresi Dergisi*, 2003, C.36, S.3, s 49-65.
- Üşür, İşaya, “Kapitalizmin Evrimi ve Özelleştirme”, *20. Yılında Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu*, Ankara, 26-27 Mayıs 2005.

KURULUŞTAN 1980'LERE TÜRKİYE'DE POLİS AYGITINA ULUSLARARASILAŞMA SÜREÇLERİ ÜZERİNDEN BAKMAK

Funda HÜLAGÜ*

Gerek dünyada gerek Türkiye'de polis kurumunun temel nitelikleri ve bu niteliklerin dönüşümü genel olarak siyaset bilimleri alanının marjinerinde kalmıştır. Öte yandan polis, araştırma konusu edildiği nadir zamanlarda ait olduğu ülkenin o ülkeye özgü koşullarının ya da örneğin Türkiye'nin siyasi rejiminin doğrudan bir ürünü olarak görülmüştür. Makale, bu özgücü yaklaşımın 19. yüzyılda yeni yeni şekillenmekte olan modern polis kurumunun daha o dönemde hızlı bir uluslararası sistem müdahalesine maruz kaldığı gerçeğini ihmal ettiği refleksiyelle yola çıkmaktadır. Bu özgücülük handikabını aşmak için makalede önerilen temel yaklaşım polise uluslararasılaşma perspektifinden bakmaktır. Buna göre, polis ve failliğini belirleyen onun yalnızca burjuva devletin dolayimsız bir uzantısı, devletin toplumu onunla şekillendirdiği işlevsel bir zor aygıtı olması değildir. Polisi belirleyen aynı zamanda o devletin ait olduğu uluslararası kapitalist sistemin kendini yeniden üretmesi için gerekli olan farklı ve kimi zaman çelişkili unsurları içselleştiren ve bunları koşullara uygun bir şekilde faaliyete sokan bir toplumsal biçim olmasıdır. Makale, bu temel hipotezi açıklamak için Türkiye vakasına odaklanacaktır. Türkiye vakası üzerinden, polisin uluslararasılaşmasının Türkiye'de kuruluşun 1980'lere aldığı ana örüntü örneklenmekte ve bu sayede hem Türkiye'deki polis teşkilatının doğasını şekillendiren kimi ana unsurlar hem de polisin uluslararasılaşması olgusu, polis aygıtları üzerindeki sonuçları bağlamında tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Polis, Devlet, Uluslararasılaşma, Zor diyalektiği, Cumhuriyet Polisi

Türkiye'de son yıllarda polis aygıtının siyasal rolü çok daha görünür hale geldi. Özellikle Ergenekon, KCK, Oda Tv gibi davalarda polisin rolü ve tutumu kamuoyunda tartışma konusu olmaya devam ediyor. Öte yandan, Türkiye'de polisin siyasal alandaki ağırlığına dair tartışmalar pek de yeni değil. Örneğin, Susurluk Skandalı'nın ardından Türkiye'de gazete yazarlarının ve sosyal bilimcilerin "Polis Partisi"¹ kavramını kullanmaya başladığı görülmektedir. Bugün olduğu gibi o yıllarda da, polisin siyasal yaşamda

* Arş. Gör. Dr. Mersin Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü. Katkılarından dolayı Doç. Dr. Pınar Bedirhanoğlu'na, Dr. Derya Göçer Akder'e ve her iki hakeme teşekkürlerimi sunarım.

¹ Bkz. Berberoğlu, Enis, "Polis partisi iktidara yürürken işine gelen hükümeti kullanıyor", *Hürriyet*, 09.07.1997 ve Bora, Tanıl, "Polis Partisi", *Birikim 141*, 2001, s. 8-10.

artan rolü Türkiye'nin iç siyaset dengelerinde aranmıştır. Şüphesiz ki Türkiye'nin özgül koşulları bu süreçleri belirlemiş ve belirlemeye de devam etmektedir. Yine örneğin, çok daha eski yıllarda yani 1960 darbesinin ardından, 1940'lı yıllarda hem solcuların hem de sağcılarının korkulu rüyası, yarım metrekairelik işkence hücreleri “tabutlukların” mucidi olduğu iddia edilen ve sonraları CHP saflarında siyaset yapmış olan dönemin tanınmış İstanbul Emniyet Müdürü Ahmet Demir'in 1963 yılında emniyet genel müdürü olarak yeniden atanmasının sebebi CHP-DP çekişmesinde CHP'nin el üstünlüğü elde etmesi olarak görülmüş² ve belli ki bu yeniden atanma meselesi bir patronaj meselesi olarak okunmuştur. Polis aygıtları elbette kendilerine bağlı çalıştıkları hükümetler tarafından şekillendirilmeye açık kurumlardır. Öte yandan, polis şeflerinin genel olarak sermaye düzeni için ifade ettikleri önem düzen partilerinin birbirleriyle çekişmelerinin çok ötesinde bir yerlerde de aranabilir.³ Örneğin bu durumda, 1960 darbesinin ardından böyle bir polis şefinin tekrar atanması özel olarak o yıllarda Türkiye'nin kapitalist dünya düzenine eklemleme biçimiyle, genel anlamda da polisin sermaye düzeni tarafından içine yerleştirilmeye çalışıldığı misyonlarıyla neden ilgili olmasın?

Nitekim bir burjuva devlet organı olan polis aygıtının yerel toplumsal mücadelelerin belirleniminde olduğu kadar sistemik bir karakter taşıyacağına da düşünülmesi gerektiği, bize uluslararası ilişkiler disiplini tarafından sunulan teorik bir postüladır. Bu durumda, bir polis aygıtına rengini verenin yalnızca kendinden menkul bir devletin yine kendine özgü siyasi rejimi olduğunu düşünmek eksikli bir yaklaşım olacaktır. Polis aygıtı, aynı zamanda o devletin içine yerleştiği uluslararası kapitalist sistemin kendini yeniden üretmek için gereksinim duyduğu yöntemler, dayatmalar ve biçimlendirme çabalarıyla da yoğrulmuş olmalıdır. Bu temel varsayımdan yola çıkan makalenin ana amacı, polisin uluslararasılaşması olarak tariflediği sürecin Türkiye'deki somut siyasi-tarihsel yansımalarını keşfetmek, bunu yaparken de hem polisin uluslararasılaşma yaklaşımını inceltmeye çalışmak hem de Türkiye'de polisi şekillendiren

² Bali, Rıfat, *Tabutluklar, Sansaryan Han ve İki Emniyet Müdürü*, Libra Yayınları, İstanbul, 2011.

³ Polis şeflerinin, kapitalist düzende üstlendikleri farklı tarihsel misyonlar hakkında bkz. Emsley, C. ve Sphayer-Makov, H., *Police Detectives in History: 1750-1950*, Ashgate, England, 2006.

temel ögelere panoramik bir bakış atmaktır. Bu sebeple makale Türkiye'deki polis aygıtının kuruluştan 1990'lara kadar olan süreçte ne türden bir *ana* uluslararasılaşma örüntüsüne sahip olduğuna bakmaya çalışacaktır. Bu nedenle elinizdeki makale, temel olarak polisin Türkiye'deki siyasi ve toplumsal misyonlarının yani failliğinin şekillenme ve yeniden yapılanma süreçleri tartışılırken kullanılacak mütevazı bir yöntem önerisi sunmaktadır. Bunun için polisin üzerinde etken olan iç dinamikleri dolayımlayan ve verili literatürde ihmal edilen yapısal bir öge, *uluslararasılaşma* olabildiğince öne çıkarılmaya çalışılacaktır. Ancak makalede uluslararasılaşma, yaygın olduğu şekliyle uluslararası alandan ulusal alana kimi araçlarla (literatürde kullanılan tabiriyle transmisyon kayışlarıyla) model ya da normlar ihraç edilmesi işi olarak görülmemektedir. Böylesi pratiklerin varlığını reddetmemekle beraber, uluslararasılaşma perspektifi dışarıdan içeriye aktarılan bir pratiğe değil daha ziyade bir devlet aygıtının içeriden dışarıya doğru kanat açma eğilime, bu aygıtı mümkün olduğunca ulusal siyasal alanın ve dolayısıyla ulusal ölçekteki toplumsal mücadelelerin etkilerinden özgürleştirme arzuna işaret eder.

NEDEN ULUSLARARASILAŞMA?

Devletin uluslararasılaşması tartışmaları, özellikle 1990 sonrasında küresel neoliberal yeniden yapılandırma tartışmaları bağlamında ele alınırlar. 1990 sonrasında devletin uluslararasılaşmasının devletin birçok kurumunu siyasi alanın etkilerinden *özerkleştirmeye* ve bu anlamda "siyaset alanı dışılaştırmaya" çalıştığı iddiası küreselleşme konusundaki eleştirel araştırmaların ortak noktalarından birisidir.⁴ Öte yandan devletin uluslararasılaşması tartışmalarını 1990'lardan önceki tarihlere götüren çok önemli araştırmacılar da vardır. Robert Cox bunların başında gelmektedir.⁵ Ancak Cox, bu

⁴ Örneğin bkz. Burnham, Peter, "The Politics of Economic Management in the 1990s", *New Political Economy*, Vol. 4, No. 1, March, 1999, s. 37-54. Ancak bu ve benzeri çalışmalar, devletin uluslararasılaşması tartışmalarında devletin zor aygıtlarını tamamıyla ihmal eder ve neredeyse yalnızca devletin iktisadi aygıtlarına (örneğin merkez bankası ya da hazine) odaklanırlar.

⁵ Cox, Robert, "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", *Millenium: Journal of International Studies*, 10, 1981, s. 126-155. Cox, devletin uluslararasılaşması kavramıyla temel olarak dünyadaki hegemonik gücün ya da güçlerin yarattığı siyasi ve iktisadi ideolojik birliğin sonucunda devletlerin kimi sorumluluklarının bu güçler tarafından oluşturulan uluslararası rejimlerce yeniden belirlendiğini ya da uluslararası kurumlara havale edildiğini ve

süreci en fazla 1945'e, yani 2. Dünya Savaşının sonlanmasının ardından kurulan Bretton Woods kurumlarının egemenliğinin başladığı ana kadar götürmektedir. Oysa bu makale, polisin uluslararasılaşmasına bakarken devletin aslında 20. yüzyılın ortalarından çok daha önce, henüz 19. yüzyıldan itibaren bir tür uluslararasılaşma örneğine sahip olduğu hipotezine yaslanmaktadır. Böyle bir önermenin test edilmesi için makalede Türkiye'de "Cumhuriyet polisi"nin kuruluş döneminden 1990'ların başında Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla beraber dünyada polis kurumunun önceki dönemlerden farklılık gösteren bir uluslararasılaşma ve yeniden yapılanma sürecine girdiği döneme kadar geçen süreç mercek altına yatırılacak ve polisin uluslararasılaşmasının Türkiye'deki sermaye düzeni açısından ne anlam(lar)a geldiği sorusu cevaplandırılmaya çalışılacaktır. Makale, 1990 sonrası polisteki dönüşüme odaklanmamaktadır çünkü 1990 dönemeci, Sovyetlerin dağılmasının ardından güvenlik aygıtlarının yeniden yapılandırılmasında 1980'lerinkinden farklılaştırılmış bir neoliberal ideolojiyi uygulamaya koymuştur. Bu nedenle 1990 ve sonrası polisin uluslararasılaşması örneğinde yeni bir evreye tekabül eder ve ayrı bir çalışmanın konusudur.⁶

Öte taraftan Türkiye'de güvenlik aygıtlarının siyasi rolü konusu genellikle Türkiye'de asker/ordu çalışmalarında irdelenmektedir.⁷

bunun sonucunda kapitalist devletin mimarisinde köklü değişiklikler yaşandığını, örneğin kimi devlet kurumlarının diğerleri aleyhine güç kazandığını beyan eder.

⁶ 1980'li yıllarda neoliberalizmin dünya çapında egemen iktisadi ve siyasi yönetim yaklaşımı olmasıyla, polis kurumlarında köklü değişiklikler yaşanmaya başlamıştır. Bu konu üzerine yapılmış bir inceleme için bkz. Berksoy, Biriz, "Neoliberalizm ve Toplumsalın Yeniden Kurgulanması: 1980 sonrası Batı'da ve Türkiye'de Polis Teşkilatları ve Geçirdikleri Yapısal Dönüşüm", *Toplum ve Bilim*, 109, 2007, s. 35-65. Ancak öyle görünmektedir ki bu değişikliklere son halini veren 1990'larda dünyada sosyalizmin kaybetmesi olmuştur. Zira bu tarihten itibaren dünyanın birçok yerinde Güvenlik Sektörü Reformu olarak adlandırılan süreç bağlamında polis reformu hızla işleme konulmuştur. 1990'ların aynı zamanda devletin neredeyse bir asırlık güvenlik örgütlenmesinde neden yeni bir evreye denk düştüğünü hakkında önemli bir tartışma için bkz. Zedner, Lucia, "Policing Before and After The Police", *British Journal of Criminology*, 46, 2006, s. 78-96. Ayrıca 1990 sonrası polis reformuna dair detaylı bir inceleme için bkz. Hülagü, Funda, Restoring Class Power over the Police: The Role of the International in Neoliberal Police Reform in Turkey, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, ODTÜ, Ankara, 2011.

⁷ Burada kapsamlı bir liste sunmanın imkânsızlığını göz önünde tutarak, bu konuda detaylı ve öğretici bir inceleme makalesi için bkz. Akça, İsmet ve Paker, Evren, "Ordu ve Güvenlik Siyasetine dair bir Değerlendirme", *Türkiye'de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaset*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 1-32.

Polis konusuna gelindiğinde, polisin toplumsal misyonuna işaret eden kimi öncü çalışmaların haricinde genel bir sessizliğin hâkim olduğu söylenebilir.⁸ Elinizdeki çalışma bir polis tarihi çalışması gerçekleştirmek ya da polisin toplumsal alandaki misyonlarının çeşitliliğine işaret etmekten ziyade polisin devlet mimarisindeki yeri- ne (ve makale sınırları el verdiğince polisin uluslararasılaşma bağla- mında şekillenen siyasi rolüne) uluslararasılaşma perspektifi üzerin- den odaklanmaktadır.⁹ Bu aslında, polise odaklanan bir çalışmanın

⁸ Türkiye’de polis konusunda kuşkusuz en önemli araştırmalardan bir tanesi için bkz. Ergut, Ferdan, *Modern Devlet ve Polis: Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Toplum- sal Denetimin Diyalektiği*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004. Ergut’un polisin çift yönlü yapısına yaptığı vurgu, polis çalışmaları için önemli bir vurgudur. Çift yapılı modern polis aygıtı, burjuva kamu düzeninin yani kapitalizmdeki tahakküm koşullarının inşa ve uygulanmasında rol oynadığı kadar, bu düzende evrensellik arz eden siyasi hakların da bir sembolüdür. Türkiye’de polis konusunda eleştirel bir diğer araştırma için bkz. Berksoy, Biriz, *The Policing of Social Discontent and the Construction of the Social Body: Mapping the Expansion and Militarization of the Police Organization in Turkey in the Post-1980 Period*, *Yayımlan- mamış Doktora Tezi*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 2007. Berksoy’un, polis aygıtının toplumsalın inşasında oynadığı rolü betimlerken Türkiye’de özellikle 1980’le beraber kapitalist birikim rejiminde yaşanan dönüşümle polislik politi- kaları arasında kurduğu bağ önemlidir. Türkiye’de toplumsal olay polisliği üye- rinden yapılan bir diğer eleştirel polis çalışması için bkz. Uysal, Ayşen, “Cop Gölgesinde Politika: Türkiye’de Toplumsal Olay Polisliği ve Sokak Eylemleri”, *Mülkiye Dergisi*, 253, 2006, s. 79-95.

⁹ Polisin siyaset sahnesinde oynadığı role ilişkin kapsayıcı bir tarifi David Bayley henüz 1985 yılında yapar. Bkz. Bayley, David, *Patterns of Policing: A Compa- rative International Analysis*. Rutgers University Press, New Brunswick, 1985. Bayley, polis kurumunun, siyaset hayatını genel olarak altı değişik biçimde bel- lirlediğini söyler. Bunlardan ilki polisin tutuklama, gözaltı vb. yöntemlerle kimin siyaset yapıp kimin yapamayacağını belirleme gücüdür. İkincisi, polise birçok ülkede kimi siyasi süreçlerin açık bir şekilde düzenlenmesinde yetki verilmesidir. Bayley, buna bir örnek olarak oy sandıklarının polise zimmetlenmesini gösterir. Polisin siyasete müdahale araçlarından bir üçüncüsü, hükümetler şiddet içeren bir muhalefetle karşılaştıklarında polisin hükümetlerin yanında ya da karşısında durup durmayacağı meselesidir. Örneğin, 1789’da Bastille zindanı kitleler tara- fından kuşatılırken ve 1851’deki Napolyon Bonapart’ın o malum darbesinde, bu her iki olayda da polis aygıtının aldığı birbirine zıt siyasi pozisyonlar devrimci dönüşümler tarihinde oldukça önemli olmuştur.

Bayley’in polisin siyaset alanına müdahale biçimlerinden birisi olarak tanımla- dığı dördüncü unsuru istihbarat ve provokasyon faaliyetleri oluşturur. Türkiye tarihi açısından okuyuculara oldukça tanıdık gelecek bu unsuru, Bayley’in sırala- masında polisin hükümetlerin siyaset yapım süreçlerine yasal olarak dâhil olması izler. Tarihte oldukça ünlenmiş polis şeflerinin yanı sıra kimi polis federasyonları ya da örgütlerinin de siyaset yapım süreçlerine açık bir şekilde dahil oldukları, siyasi kampanyalar düzenledikleri bilinmektedir. Polis müdahaleciliğinin son bi- çimi olarak Bayley, polisin bir politikanın uygulanması konusunda sahip olduğu

kimi metodolojik hataları üretmesinin önüne geçmek için de alınmış bir önlem olarak görülmelidir. Şimdiye kadar polis çoğunlukla toplumsal alanda sebep olduğu dönüşümler bağlamında, eleştirel polis kuramları literatüründe pek sık dile getirildiği biçimiyle “domestik misyonerliği” üzerinden ele alınmıştır.¹⁰ Bu kavramsallaştırmanın da işaret ettiği anlamıyla polis yoksullar karşısında burjuva kentin bekçisi, işçi sınıfının terbiyecisi, insan hareketliliğinin düzenleyicisidir. Diğer bir deyişle, polis, alt sınıflara kapitalist toplumun gereksinimlerine göre şekil veren ve sömürge valilerinin uygarlık götürme/uygarlık misyonerliği adı altında deniz-aşırı sömürgelerde uyguladıkları şiddet ve zor pratiklerini bu sefer bizzat sömürgeci metropollerde yani evde hayata geçiren bir misyoner aygıt olması üzerinden eleştirel çalışmaların konusu olmuştur.¹¹ Bu türlü bir odaklanmanın yarattığı kimi teorik ve dolayısıyla metodolojik kaymalar vardır. Bunların en belirleyici olanını, polis eşittir devlet o da eşittir şiddet şeklindeki indirgeme olarak okumak mümkündür. Polis bir araç olarak heyula bir devlet adına eyleyen, bu açıdan da kendisini yaratan toplumsal biçimin gündemden uzaklaştığı bir yapı olarak görülmeye başlanır. Diğer bir deyişle, polis taşlaşdırılır, en iyi ihtimalle de leviathanın kölesidir zaten, onun topluma en yakın konumdaki organik kolu, bacağıdır. Peki, bu metodolojik sapma risklerini bertaraf edecek bir yaklaşımın olanakları nerede aranmalıdır?

Giriş kısmında da beyan edildiği üzere, polise uluslararasılaşma bağlamında bakmak bu makalede verimli bir alan olarak tarif edilmektedir. Aslında devletin ve dolayısıyla bir devlet aygıtı olarak polisin uluslararasılaşması, üzerine çalışılabilecek ek bir gündem değil, devlet çalışmalarının onsuz yapamayacakları ve en iyi ihti-

gizil güce işaret eder. En nihayetinde kanunları uygulayan ya da kuralların defterden hayata geçmesini sağlayan polisin kendisidir.

¹⁰ Storch, Robert, “The Policeman as Domestic Missionary: Urban Discipline and Popular Culture in Northern England, 1850-1880”, *Journal of Social History*, 9, 1976, s. 481-509. Polisin toplumsal alandaki çeşitli misyonları -fırınların denetlenmesinden, ayaşların denetimine varana kadar- hakkında detaylı bir çalışma için bkz. Neocleous, Mark, *Toplumsal Düzenin İnşası: Polis Erkinin Eleştirel Teorisi*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2006.

¹¹ Polis çalışmalarındaki hâkim eleştirel gelenek örnekleri için bkz. Storch, R., “The plague of the blue locusts: police reform and popular resistance in Northern England, 1840-57”, *International Review of Social History*, 20, 1975, s. 61-90 ve Robinson, C. D., *Ideology as History: A Look at the Way Some English Police Historians Look at the Police*, *Policing Volume I*, (Ed. Robert Reiner), Aldershot, Dartmouth, 1996, s. 83-97.

malle onsuz yapılan tespitlerde her zaman yanılığın payının yüksek olacağı bir alandır. Çok şaşırtıcı gelebilir ancak tarihsel sosyoloji gibi gerçekleri, olguları ve kavramları tarihselleştirme refleksinin en önde olduğu bir akımın öncüleri dahi, uluslararasılaşmayı ikincil (sonradan olan ve bu nedenle ayıklanabilir) bir olgu olarak gördükleri anda *tarihsiz* bir devlet algısının kurbanı haline gelmektedirler.¹²

Böylesi bir devlet algısının sonucunda devletlerin doğaları arasındaki farklar kabalaştırılır ve kategorik hale getirilir. Nitekim İngiltere-Fransa devlet geleneklerinin farkına dair yapılan vurguların da böyle bir işlevi vardır. Devletin uluslararasılaşmasını tabi/bağımlı bir olgu olarak görmek, Anglosakson ve Kıta Avrupası arasındaki farkı gereğinden fazla öne çıkarır, bu nedenle ortaklıkların sahip olduğu birçok potansiyel görmezden gelinir. Böyle bir ayrımın polis çalışmaları alanında da doğrudan bir karşılığı vardır. Kıta Avrupası modelinin otoriterliği karşısına Anglosakson geleneğinin liberalliği yerleştirilmektedir. Bu ayrım söylemsel düzeyde her zaman kimi işlevler görür. Örneğin, 19. yüzyılın ortalarında İngiltere’de yapılan polis reformunda egemen sınıf sözcüleri tarafından kullanılan ideolojik bir öge, “Bizim anayasamızda Fransız polisi gibi bir kurumun asla yeri yoktur. Birçok yabancı, bir Fransız polis şefine özgürlüğünü kaptırmaktansa bir İngiliz hırsızının hafızasını çalmasını tercih eder” olmuştur.¹³ Oysaki, restorasyon Fransası’nda Bonapartizmin, yani Napolyon’un şahsında kurduğu diktatoryal düzenin asli unsurların birisi Paris’teki polisin, İngiltere Metropolitan polisinin aynasında yeniden yapılandırılması olacaktır. İngiltere polisinin çekiciliği ise onun sivil/anti-despotik karakterinde değil, “1848’de Avrupa’yı kasıp kavuran burjuva devrimlerinden kaçabilmesinde yatar”.¹⁴

Türkiye’deki üst-yapı çalışmaları da bu kategorizasyona kurban edilmekte, devlete Mann’cı yaklaşım hâkim görüş haline gelmektedir.¹⁵ Türkiye’de devlet toplumsal temelleri olan bir mahiyet olarak

¹² Burjuva devlet ve uluslararasılaşma hakkında teorik bir inceleme için bkz. Teschke, Benno, “Bourgeois Revolution, State Formation and the Absence of the International”, *Historical Materialism*, 13 (2), 2005, s.3-26.

¹³ Alıntı için bkz. Rawlings, P., *Policing: A Short History*, Willan Publishing, ABD, 2002, s. 72.

¹⁴ Emsley, Clive, “The birth and development of the police”, T. Newburn (Ed.). *Handbook of Policing*, Willan Publishing, Birleşik Krallık, 2003, s. 72.

¹⁵ Devlet aygıtları çalışmalarına, Mann’ın devletin alt-yapısal gücü kavramı dam-

değil, kendinden menkul bir yaratık olarak görülmektedir. İşin ilginç yanı, bugün *polis entelektüelleri* de Türkiye’deki devleti böylesi bir yaratık olarak tariflemekte, polis aygıtını da bu yaratığa nazaran “halka daha yakın olduğu” (bunun altını dolduran teorik iddia da şudur polis devletin halka en yakın uzvu olması nedeniyle halka en çok benzeyen organdır) iddiası üzerinden ayrıştırabilmektedir.¹⁶ Nihayetinde devletin uluslararasılaşmasının sosyal bilimler alanında ikincil bir mevzu olarak değerlendirilmesi bir süre sonra ideolojik bir görev görmektedir.¹⁷ Peki, bir devlet aygıtı olan polisin uluslararasılaşmasından tam olarak kast edilen nedir?

POLİSİN ULUSLARARASILAŞMASI NEDİR?

Modern polisin uluslararasılaşması, 19. yüzyılın ortalarında modern polisin kurulması ile eşlenik yürümüş bir süreçtir. Devrimci yılların polis aygıtını devrimin yaydığı evrensel (özgürlük, eşitlik ve kardeşlik) değerler üzerinden şekillendirmeye başladığı süreçle, Avrupa’daki 1848 burjuva devrimleri ve 1871 Paris Komünü’nün egemen sınıflarda işçi sınıfına karşı bıraktığı öfke nöbeti birlikte yürümüştür. Burjuva devrimlerinin çocuğu olan burjuva devlet biçiminin bir aygıtı olan modern polisin üzerine yaslandığı kurucu ilke, şiddetin meşru tekelidir. Devletlerin şiddet konusunda mutlak bir tekele sahip olmadıkları önemli bir bilgi olmakla beraber, bu ilkenin açtığı alan bağımlı sınıfların da evrensel kolluk uygulamasından faydalanmasını sağlamıştır. Diğer bir deyişle, özel polislik uygulamasının yerini şiddet tekeli bağlamında kamu polisliğinin alması, polisle sermaye sınıfı arasındaki ilişkinin özel polislik dönemindeki gibi dolaylımsız olmasını engellemiş, polis üzerine toplumsal mü-

gasını vurur. Buna göre, aygıtların topluma nüfuz edebilme kapasitelerinin ölçülmesi başat sorunsaldır. Böylesi bir durum, devlet-toplum ilişkisini bir ikilik şeklinde kurgulamaya ve bu ikilinin birbirlerine dışsal iki yapı olduğu (örn. merkez-çevre) önkabulünü üretmeye sebep olur. Türkiye’deki devletin zor aygıtlarını Micheal Mann’ın sunduğu teorik çerçeve bağlamında değerlendiren çalışmalara örnek olarak bkz. Jacoby, Tim, “Semi-Authoritarian Incorporation and Autocratic Militarism in Turkey”, *Development and Change*, 36 (4), 2005, s. 641-665.

¹⁶ Türkiye’deki “devlet geleneğini” polis yanlısı bir bakış açısından eleştiren ve polisin halka yakınlaşması konusunu dert edinen çalışmalara örnek olarak bkz. Çevik, Hasan Hüseyin ve Gökse, T., *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Seçkin, Ankara, 2002.

¹⁷ Devlet konusunda indirgemeci yaklaşımların sergiledikleri liberal-kurumsalcı ideolojik tavır konusunda detaylı bir eleştiri için bkz. Yalman, Galip, *Transition to Neoliberalism: The Case of Turkey in the 1980s*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Press, İstanbul, 2009.

cadelelerin ilerici kazanımlarının izinin düşmesini sağlamıştır. Öte taraftan, böylesi bir yapılanmanın ve hak genişlemesinin karşısına aniden 1848 ve 1871 yıllarının burjuva sınıfı öfkesi çıkacaktır. Polis, düzenin polisi haline getirilecektir. Liang, devrimler çağında polisin Avrupa'daki devletler sisteminin bir bütün olarak tüm savaş ve devrimlerden olabilecek en az sıkıntıyla çıkmasına imkân verdiğini söylemektedir.¹⁸

Bu bağlamda, 19. yüzyılın ortalarında kurulan kamu polisi, özellikle Avrupa'da yükselen işçi hareketini ve enternasyonalleşen sosyalizm fikrini karşısına alır. Hatta öyle ki, 1871'deki Komün deneyiminin ardından Almanya, Fransa'yı "Alman ordusunun Paris'teki düzensizlikleri sonsuza kadar Fransa'nın iç meselesi olarak görmeyeceğini" söyleyerek tehdit eder.¹⁹ Bu dönemde, sosyalistleri kendi ülkelerinde mülteci olarak barındıran devletler bir an önce polislik faaliyetlerinde Avrupa'daki sermaye düzenine ayak uydurmaya davet edilirler. Hatta bunu gerçekleştirmeyenler, uluslararası bir müdahale tehdidiyle de karşı karşıya bırakılırlar. Britanyalı bir büyükelçinin şu sözleri bu konuda oldukça öğreticidir:

Değerli çalışma arkadaşım, ne yazık ki sizin İsviçre polisiniz gerçek bir skandal! Anarşistleri koruyor... Böylelerine karşı ancak *Orta Çağ usulü* cezalandırma yöntemi kullanmalısınız... Eğer bir an önce yasalarınızı değiştirmezseniz, uluslararası bir müdahaleyle karşı karşıya gelme riskini taşırsınız. Bizim de polisimiz bir zamanlar mükemmel değildi, ancak bizler onu büyük ölçüde geliştirdik [italikler eklenmiştir].²⁰

Polis hem içeride hem dışarıda ulus-devletlerin güvenliğinden sorumlu tutulur ve bir ülkenin polislerinin diğer ülkenin topraklarında *düşman* avına çıkması olağan bir iş tanımı haline gelir. Bir ülkeye kimin girip kimin giremeyeceğini belirlemeye başlayan bizzat polis aygıtı olur. Böylece polis giderek onu belirleyen toplumsal ilişkilerin gücünden uluslararasılaşmadan aldığı güçle özerkleşme eğilimini taşır ve hatta uluslararasılaşma, kapitalist sistemde ona biçim veren toplumsal mücadelelerin (işçi sınıfının ilerici talepleri gibi) etkisinden sistem lehine daha da özerk kılınmasını sağlar. Hâlihazırda

¹⁸ Liang, H. H., *The rise of modern police and the European state system from Metternich to the Second World War*, Cambridge University Press, New York, 1992.

¹⁹ Liang, a. g. k., s. 85.

²⁰ Liang'da alıntılanan Rumbold, a. g. k., s. 160.

kendinin kaynağını aldığı emekçi sınıflara yabancılaşmış bir biçim olan polis, uluslararasılaşmayla “ikinci kerte bir yabancılaşma” yaşar.²¹

Aynı dönemde anarşizmin özellikle devlet liderlerini hedef alan mücadele biçimi de yönetici sınıflar açısından ciddi bir sıkıntı yaratır. Anarşizmle arasına uluslararası alanda bir polis işbirliğini koymak isteyen yönetici sınıflar, henüz ayakları üzerinde durmaya çalışan yeni modern polisin, *tarih öncesini* de yeniden göreve çağırılmış olurlar. Bismarck döneminde “imparator katillerine” ya da “egemenlerin hayatlarına kast edenlere” karşı çıkarılan “anti- Sosyalist Yasa” Kıta Avrupası’nda hem devletlerarası güç dengesini hem de polislik stratejilerini bir dönüşüme uğrattır. Diğer bir deyişle, polisle yönetici sınıflar arasında, özellikle 1789’da modern siyaset alanının kurulmasıyla konulmaya başlayan dolaylımlar, yani polisin feodal dönemdeki gibi siyasi sınıfların doğrudan bir aracı değil tüm kitlelere ait evrensel bir aygıt olarak yeniden inşa edilmesi ilkesi, bu süreçte giderek daha fazla erozyona uğrar.

Özetle, yeni polisin kuruluşuna içkin olan ve siyaset alanının genişlemesine mahal veren devrimci değerler karşısında, polisin uluslararasılaşması egemen sınıflar lehine bunun bir pan- zehiri ol-

²¹ Ruppert, Mark, “Alienation, Capitalism and the Interstate System: Toward a Marxian/Gramscian Critique of IPE”, *Gramsci, Historical Materialism, and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993, s. 67-92. Mark Rupert tarafından İngilizce’de “second order alienation” olarak kullanılan bu kavram, burada içeriği değiştirilerek kullanılmaktadır. Rupert, devletler sistemini tanımlamak için kullandığı bu kavramda, hâlihazırda kendi toplumsal tabanına yabancılaşmış bir biçim olan devletin diğer yabancılaşmış devletlerle kurduğu ilişkilerin ikinci aşamada kurulan yeni bir yabancılaşma oluşuna işaret eder. Bu metindeyse kavram, yabancılaşmış bir devletin uluslararasılaşmasıyla yalnız diğer devletlere ve o devletlerin halklarına değil bizzat kendi toplumsal biçimine de bir kez daha yabancılaşması anlamında kullanılmaktadır. Diğer bir deyişle, kapitalist devletin üzerinde temellendiği ekonomi-siyaset ayrımı, hâlihazırda bir tür yabancılaşma anlamına gelir çünkü bu ayrım nedeniyle ekonomi alanının da aslında siyasi ilişkiler içerdiği gerçeği üzerine perde çekilmiş olur. Detaylı bir tartışma için bkz. Wood, Ellen Meiksins, *Democracy Against Capitalism*, Cambridge University Press, Birleşik Krallık, 1995. Böylesi bir devletin, uluslararasılaşması, bu yabancılaşmayı daha da perçinler çünkü ekonomi siyaset ayrımının aslında bir görüngü olduğunu söylemenin, yani piyasa alanındaki ilişkilerin aslında birer sömürü ilişkisi olduğunu söylemenin imkânları daha da azalır. Devlet sırtını yalnızca evdeki yabancılaşmaya değil aynı zamanda uluslararası kapitalist sistemin ona sağladığı desteğe de yaslar. Diğer bir deyişle, yabancılaşmış bir biçim olan devlet, uluslararasılaşma yoluyla sermaye iktidarını daha da kuvvetlendirmiş olur.

muştur. Polisin uluslararasılaşması, 1789 sonrasında tasdik olunan evrensel değerlerin ve buna bağlı olarak şekillenen kitlelere açık modern siyaset alanının geriletilmesinin bir aracı ve süreci haline gelmiştir. Britanyalı büyükelçinin sözlerindeki gibi, polisi 1789 ve sonrasında yarattığı itkiyle şekillendiren devrimci izler sönümlenmeye yüz tutmuş, yerini Orta Çağ'ın usulleri almaya başlamıştır.

Tüm bu tarihsel süreçten de çıkarılacağı üzere, genel anlamıyla polisin uluslararasılaşması polisin *toplumsal formuna* biçim veren zor diyalektiğine doğrudan bir müdahaledir.²² Zor diyalektiğinin kaynağı temel olarak burjuva düzende devletin temsil ettiği tümellik iddiasıyla sahip olduğu tikel itkiler arasındaki çelişkide yatar.²³ Devlet bir yandan burjuva düzenin tüm şiddetinin onda yoğunlaştığı/toplaştığı bir aygıttır. Öte yandan da ondaki bu burjuva sınıfı özütü, devletin sınıflarüstü bir aygıt olduğu iddiasıyla değililir. Polis aygıtı da işte bu çelişkinin bir ürünüdür ve bünyesinde barındırdığı tüm tümellik unsurları bir yandan da burjuvazinin zorunlu olarak bağımlı sınıflara verdiği bir ödündür. Ulusal ölçekte bu ödünlerin geri alınması çok daha zorken, polis aygıtının uluslararasılaşması burjuvazinin bu açmazını (elbette mutlak anlamda değil) aşmasına yarar. Diğer bir deyişle, polisin uluslararasılaşması zor diyalektiğinin hâlihazırda asimetrik anlamda güçlü olan tikel kutbunu diğeri aleyhine çok daha fazla güçlendirir. Polisin uluslararasılaşması burjuva düzeninin yapısal olarak *ulusal ölçekte* emekçi sınıflara açtığı siyasal alanın *uluslararası ölçek sayesinde* geri alınma eğilimi şeklinde okunabilir.

Özetle, uluslararasılaşma, devlet aygıtlarının biçimlerine doğrudan bir müdahale, bu biçimlere şekil veren toplumsal mücadelelerin zeminini değiştirme sürecidir. Bu nedenle ulusal ile uluslararası arasındaki ilişki mekanik değil diyalektiktir. Diğer bir deyişle, uluslararasılaşma, dışarıdan içeriye ya da yukarıdan aşağıya bir müdahale olmaktan ziyade, içerinin dışarıya ya da alt ölçeğin üst ölçeğe doğru yol alması, bir toplumsal biçimin yerleşik olduğu toplumsal zeminden soyutlanması olarak görülmelidir.

²² Burada detaylı bir şekilde ele alınmamakla beraber, makalede burjuva devletinin bir aygıtı olan polis, sınıf mücadelelerinin şekil verdiği bir sosyal biçim, toplumsal bir form olarak değerlendirilmektedir. Form analizi hakkında detaylı bir inceleme için bkz. Bonefeld, Werner, "Social Constitution and Form of the Capitalist State", *Open Marxism Vol. 1*, (Ed. Bonefeld- Gunn), Pluto, Londra.

²³ Hoffman, J., *The Gramscian Challenge: Coercion and Consent in Marxist Political Theory*, Basil Blackwell, Büyük Britanya, 1984.

Sonuç olarak, öyle görünmektedir ki kapitalizmde iş gören polis aygıtları yalnızca tekil bir devletin değil o devletin içinde yer aldığı uluslararası devletler hiyerarşisinin de polis aygıtlarıdır. Bu nedenle, bir burjuva devlet aygıtı olan polis aygıtının uluslararası kapitalist sistemin bir aktörü olarak sürekli bir biçimde yeniden üretilmesinin bir koşulu bu aygıtın yerel toplumsal mücadele dinamiklerinden *görelî olarak özerkleştirilmesinde* ya da polis aygıtına biçim veren bu iç dinamiklerin kimilerinin diğerleri aleyhine gelişebileceği uygun ortamın yaratılmasında yatar. Bu açıdan bakıldığında bir burjuva devlet aygıtı olan polisin uluslararasılaşmasına odaklanmak, polis organizasyonlarının devlet aygıtlarının toplam mimarisinde kapladıkları alanı ve/veya siyasi rollerini anlamının/ölçmenin önemli bir yöntemi olarak görülebilir.

OSMANLI'DA YENİ POLİSİN İNŞASI

İlerleyen satırlar, yukarıda resmedilen tarihsel ve teorik eğilimin Türkiye'de cumhuriyet döneminin farklı tarihsel uğraklarında nasıl şekillendiğinin bir hikâyesidir. Polisin uluslararasılaşması, polisin sistemik yanının güçlendirilmesiyle birlikte Türkiye'de burjuva düzeninin sermaye lehine daha fazla güçlendirilmesi/sağlamlaştırılması anlamına gelebilmektedir. Bu da siyaset alanının daraltılması ve toplumsal mücadelelerin bir hedefi haline gelmekten yani siyasi erişim potansiyelinden çıkarılması anlamına gelmektedir. Üstelik uluslararasılaşan polisin evdeki manevra alanı genişler, siyaset sahnesinde oynadığı rolü geliştirme imkânı oluşur.

Ancak şu da hatırlatılmalıdır ki, Türkiye'de Cumhuriyet'in devraldığı polis Osmanlı döneminin polisidir ve bu polisin kuruluşu elbette Avrupalı emsallerinden farklıdır. Fakat bu farklılık, bu makede geç modernleşmenin devlet aygıtının yukarıdan inşası olarak okunduğu biçimiyle değerlendirilmemektedir. Farklılık, Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulan polisin uluslararasılaşmasının henüz Türkiye'de burjuva devleti inşa edilmeden çok daha önce ona özgü kimi gerilimleri bu topraklara taşınması olarak görülmelidir. Diğer bir deyişle Osmanlı'da polisin uluslararasılaşarak inşa edilmesi onun hâlihazırda polisin oluşumuna dair kimi süreçleri değil, sonuçları içselleştirmesine sebep olmuştur. Bunlardan en çok öne çıkanlardan bir tanesi, polisin uluslararası sistemin ihtiyaçlarına cevaz verecek biçimde şekillendirilmesidir.²⁴

²⁴ Buna bir örnek, General Valentine Baker'ın Osmanlı'da iç güvenlik yönetiminin nasıl tesis edilmesi gerektiği konusunda bir çalışma yapmak üzere İngiltere'den

Hal böyle olunca, Osmanlı İmparatorluğu'nda polisin ilk olarak Polis Meclisi adıyla 1845'te birçok yabancı büyükelçiliğin ve konsolosluğun bulunduğu ve aynı zamanda birçok yabancı tüccarın yaşadığı Beyoğlu- Galata bölgesinde kurulması üzerine düşünmek önemli görünmektedir.²⁵ Dönemin yöneticilerinin, Avrupa'da dışarıdan bir müdahale gerekçesi olarak dillendirilmeye başlanan iç düzensizlik, polislik faaliyetlerinin aksaması gibi bir bahaneyle Osmanlı Devleti'ne yapılacak olası bir müdahaleye karşı stratejik bir adım attıkları düşünülebilir. Ancak polisin kurulması elbette *göstermelik* bir iş olarak görülmemelidir. Aksine böylesi bir bağlamda kurulan polisin hedefinde pek tabii ki kamu düzenini bozacağı düşünülen amele eylemleri bulunmaktadır.²⁶

Avrupa'da dönemin yaygın *düşmanı* anarşistlere karşı mücadele, Abdülhamit tarafından da muhaliflerini bastırma konusunda örnek alınmış olsa gerek ki, anarşist gruplara karşı başarısıyla ünlenmiş Fransız polis Lefoullon, "Sultan'ın Özel Polis Şefi" lakabıyla Osmanlı'da Polis Müfettiş-i Umumisi ve Zaptiye Nezareti Müşaviri görevlerinde bulunur.²⁷ Anarşistler, daha önce söylendiği üzere dönemin Avrupası'nda yeni/modern polisin uluslararasılaşmasına temel dinamiği sağlamışlardır. Anarşistlerin, siyasi liderlere karşı düzenledikleri suikastlar, birçoklarının kâbusu haline gelir. Lefoullon gibi bir reformcunun oturduğu yer tam da burasıdır. 1848'den sonra karşı-devrimcilik şiarıyla yeniden örülen Avrupa devletler sisteminin önemli polis şeflerinden birisinin Osmanlı'ya çağırılması, polisin Osmanlı devletinde henüz kurulmaya başladığı dönemde böyle bir misyona doğduğunu gösterir. Lefoullon görevli olduğu dönemde

davet edilmesidir. Sönmez, A., "Jandarma Teşkilatının Kuruluşu Sürecinde Baker Paşa'nın Rolü", *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları Dergisi*, 11, 2009, s. 167. Hazırladığı raporda, Baker, İmparatorluğun çok etnikli yapısı nedeniyle İrlanda'da kullanılan polislik modelinin uygun olduğu görüşünü belirtir. İrlanda'da o dönemde kullanılan polislik politikasının bir tür sömürge politikası olması ve etnik ayrımcılık üzerinden şekillenmesi hakkında detaylı bilgi için bkz. Williams, Randall, "A State of Permanent Exception: The Birth of Modern Policing in Colonial Capitalism", *Interventions*, 5, 2003, s. 322-344.

²⁵ Sönmez, A., "Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)", *Ankara Üniversitesi D.T.C.F. Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, 37, 2005, s. 259-275.

²⁶ A.k.

²⁷ Lévy, N., "Polislikle İlgili Bilgilerin Dolaşım Tarzları: Osmanlı Polisi İçin Fransız Modeli mi?", *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*; Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 154.

sık sık Abdülhamit'in siyasi muhaliflerinin, yani anarşistlerin izini sürmek üzere yabancı ülkelere gönderilecektir.²⁸ Avrupa'da polislik politikalarının "Orta Çağ usulü cezalandırmalara" öykündüğü gerici bir dönemde, Osmanlı polisinin yine bu polislik modeli ekseninde yeniden yapılandırıldığını unutmamak gerekir.

Abdülhamit döneminin ardından, İttihat ve Terakki'nin poliste modernizasyon çabaları göze çarpar. Diğer bir deyişle, polisin Osmanlı İmparatorluğu'na uluslararası bir müdahaleye bahane yaratmayacak şekilde yeniden şekillendirilmesi emeli bir kez daha ön plana çıkar. Bu sefer, 1903'te Osmanlı'nın Balkanlar'daki topraklarında Avrupalı güçler tarafından talep edilen polis reformunun polis merkezlerinin ve okullarının oluşturulması gibi kimi unsurları hayata geçirilmeye başlanır ve aslında İttihat ve Terakki bir anlamda uluslararası sistemin bir şartı olarak koşulmaya başlanılan bir devletin kendi iç düzeninin sağlanması prensibini (ki bu prensip bir açıdan devletlerin zor tekeli olarak da okunabilir) uygulamaya koyar. Nitekim İttihat ve Terakki'nin iktidara geldiğinde gerçekleştirdiği ilk faaliyetlerden birisi, halkın elinde bulunan silahlara el koyma, yani silah müsaderesi olur.²⁹ Ancak tüm iç güvenliği ve dolayısıyla polisi modernleştirme çabalarının bir sonuç vermesi düşünüldüğü kadar çabuk olmaz. 1909 senesinde, İttihat ve Terakki karşıtı 31 Mart ayaklanması esnasında polis modern şapkaları atar ve geleneksel feslerini takar.³⁰ 1908'in açtığı devrimci süreç uzun süredir karşı-devrimcilik bağlamında uluslararasılaşan polise çok da kolay tercüme olmaz. Sonuç olarak, 1910 senesinde Osmanlı'da yazılan ilk polis eğitimi kitabında, polisi devrimden ve devrimcilikten ziyade neyin belirlemeye başladığı kendini açık eder: Müslümanlığın şartlarının tam anlamıyla yerine getirilmesi halinde, sosyalizm tehdidinden korkmak için hiçbir sebep yoktur.³¹

Bu yaşananların ardından İttihat ve Terakki, Emniyet Genel Müdürlüğünü kurar.³² Polisin profesyonelleşmesi, modernleşmesi talepleri yani polisin daha sistemik bir aktör haline gelmesi ve olumsal/arızı siyasi belirlenimlere çok fazla açık olmaması ihtiyacı

²⁸ A.k., s. 157.

²⁹ Ergut, a.g.k., s. 165.

³⁰ A.k., s. 194.

³¹ Feridun, İbrahim, *Polis Efendilere Mahsus Terbiye ve Malûmat-ı Meslekiye*, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2010, s. 188.

³² Ergut, a.g.k., s. 195.

bir kez daha ön plana çıkar. Bunu gerçekleştirmenin yollarından birisinin polisi, sisteme bağlamak olduğu yani polisin uluslararasılaşması olduğu düşünülmüş olmalı ki, İttihat ve Terakki'nin ilk polis müdürü gözlemlerde bulunmak üzere İngiltere'ye gider.³³ 1908'deki Devrim esnasında *Marseillse*'i söyleyen İttihat ve Terakki, söz konusu polislik politikaları olunca bu konudaki en gelişkin kapitalist aktörlerden birisi olan İngiltere'yi seçer.

Cumhuriyet, İttihat ve Terakki'nin kurduğu bu polis teşkilatıyla yola devam eder ve neredeyse 1930'lu yılların ortalarına kadar polis önemli bir kurumsal dönüşüm yaşamaz. Ancak elbette bu süreç polis üzerine tartışmaların yaşanmadığı ya da polise yeni misyonlar biçilmediği anlamına gelmez.³⁴ Fakat Türkiye'de polisin siyasi failliğini belirleyen uluslararasılaşma süreçlerine odaklanılan bu çalışmada özellikle 1920 sonrasında poliste yaşanan gelişmelere makale sorunsalı izin verdiği ölçüde yer verilecektir.

“CUMHURİYET POLİSİ”NİN MAYASI KARILİYOR

Cumhuriyet'in kuruluş döneminde ve hemen akabindeki on yıllarda polisin üç farklı ama bağdaşık tema üzerinden *uluslararasılaştığı* iddia edilebilir: Anglosakson olarak tabir edilen ve liberal ideolojinin beslediği polislik biçiminin Avrupa da dâhil birçok yerde makbul polislik olarak benimsenmesi; hâlihazırda 19. yüzyılın sonu itibarıyla anti-sosyalizm üzerinden kurulan uluslararası polislik politikalarına, 1917'yle beraber anti-komünizm ve anti-sovyetizmin katılması ve son olarak giderek Avrupa'da bir hegemonik güç halini alan faşizmin devletin zor aygıtlarında yaşattığı dönüşüm. Türkiye özelinde bu süreçlerin polis aygıtını nasıl şekillendirdiğinin tartışılacağı satırlara geçmeden önce, bu üçlünün Türkiye'de “Cumhuriyet

³³ A.k, s. 202.

³⁴ Bu makalede etraflıca ele alınmayan ama kuruluş döneminin polisini belirleyen önemli gelişmelerden bir tanesi 1934 senesinde kabul edilen Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu (PVSK)'dur. Dönemin PVSK'sı olabildiğince “önleyici polislik” fikrine yaslanmaktadır. Herhangi bir suç durumunun olmaması halinde dahi, olağanüstü dönemlerde polisin “vatana ve devlete zarar vereceğinden” şüphe duyduğu kişileri gözaltına alma hakkı bulunmaktadır. Yine örneğin, polisin görevleri arasında yabancı filmleri kontrol etmek bulunmaktadır. Ayrıca ülke sınırları içerisinde bir film çekilmesi yine polisin vereceği izne tabidir. Yasaya rengini veren bir diğer özellikse, kamu ahlakını düzenleme arzusudur. Alkol, fuhuş ve kumar başlıca mücadele alanları olarak tanımlanır. Bu meselelerin sebep olabileceği toplumsal ahlaki çöküntü teması yasada sık sık işlenir ve yasanın önsöz kısmında ailenin korunumu esas ilke olarak tanımlanır. [TBMM Zabıt Ceridesi, 72. ve 77. İntikatlara, 1934].

Polisi'nin mayasında 1908'den sonra öyle ya da böyle yerleşmiş olduğu düşünülebilecek burjuva devrimcisi değerleri, yine burjuva düzeni lehine törpülediklerini söylemek gerekiyor. Polis, devrimci değerleri taşıyan bir aygıt olmaktan ziyade kapitalist bir toplum inşası işine giriyor. Bu ikisi arasındaki farkın tarihsel bir fark olduğunu belirtmekte fayda var. Elbette dünyada burjuva devrimlerin yarattığı kimi değerlerin halka mal edilmesiyle, toplumun kapitalist üretim biçiminin gerektirdiği biçimde şekillendirilmesi arasında tarihsel bir örtüşme yaşanmıştır ancak bu örtüşme teorik bir zorunluluk değildir. Diğer bir deyişle, kapitalist üretim koşullarının yeniden üretilmesi için 1789 Devrimi'nin burjuva devlet biçimine işlediği değerlere mutlak bir ihtiyaç yoktur.³⁵

Hal böyle olunca, Türkiye'de Cumhuriyet polisi, henüz inkılâpçılıktan *kamucu* bir aygıt olma şeklindeki payını gerçek anlamda almadan önce kapitalizme uygun toplum yaratma misyonunu üstlenmiştir. Bu elbette, Türkiye'de "Cumhuriyet polisinin" aldığı biçimin münhasıran burjuvazi tarafından belirlendiği anlamına gelmez. Ancak emekçi sınıflar bir anlamda Türkiye'de polisin toplumsal biçimini belirlemede Avrupalı emsallerinden çok daha dezavantajlı bir durumda kalmıştır. Bunun sebeplerinden birisini, bu makalenin de ana iddiası olduğu üzere, yalnızca polis aygıtının -geç modernleşme teorilerinin cevaz verdiği üzere- toplumsal sınıfları olmadığı bir yerde iradeci bir "yukarıdan inşa" sürecine tabi olmasında değil polisin uluslararasılaşmasının yarattığı kısıtlayıcı yapıda aramak gerekmektedir.

Liberalizm

Cumhuriyet Polisinin mayasını karan birincil etmenlerden birisinin Anglosakson tipi liberalizm olduğu iddia edilebilir. Bu tip liberalizmin fikir babalarından Adam Smith, polisin modern toplumdaki işlevinin kapitalizmin sürdürülebilirliği açısından iş gücü refahının sağlanması olduğunu söylemiştir.³⁶ Yine buradan esinlenen 19. yüzyıl İngiliz polis entelektüelleri, bunu alt sınıflara uygarlık götürmek,

³⁵ Kapitalist devletle burjuva devlet biçimi arasındaki tarihsel ve teorik farklar konusunda bkz. Gerstenberger, Heide, *Impersonal Power: History and Theory of the Bourgeois State*, Brill, Londra, 2007.

³⁶ Neocleous, a.g.k., s. 40-41. Liberalizm, eski rejim döneminde geliştirilen polis devleti nosyonunu, yani herkesin devlet baba tarafından koruyup kollanması gerektiği fikrini dönemin koşulları bağlamında içererek aşar. Diğer bir deyişle, liberalizm polis devleti fikrinden mutlak bir kopuş sergilemez, onun kimi yönlerini kendi öz bünyesine aşlar.

onların yaşamlarını nizama sokmak olarak yorumlamışlardır.³⁷ Liberalizmin buradaki vurgusu, polisin devrimler çağında edindiği evrensel güvenlik tedariki özelliğine olmaktan ziyade onun *eski rejim*-den devraldığı ve yeni dönemde Adam Smith ve benzeri düşünürler tarafından kapitalizm için seferber edilecek iyileştirici, düzenleyici yanınadır. Modern polisin bu iki özelliği diyalektik bir bütün arz eder. Aralarında çelişkili ve asimetrik bir ilişki vardır. Toplumsal koşullara göre bu ilişkideki dengeler biri ya da diğeri lehine kurulur. Örneğin, genç Cumhuriyet'te devrimci dönüşümler halka devrimci dönüşüm olarak değil Abdülhamit döneminden beri uygulanagelen uygarlık götürme misyonları olarak tahvil olmuştur.³⁸ Bu uygarlık götürme projesinin Türkiye'de gündelik hayatın kapitalist üretim mantığına uygun olarak yeniden üretilmesi bağlamında okunması pek olasıdır. Diğer bir deyişle daha önce de iddia olunduğu üzere devrimci reformlarla kapitalist dönüşüm arasındaki ince duvar, polislik uygulamalarında ortadan tamamen kalkmıştır. Devrimi halka mal etmekle kapitalist dönüşüm arasındaki açığı, polislik politikaları bahsinde neredeyse kaybolunca, sonuncusunun ilkini yuttuğu iddia edilebilir.

Henüz 1920'de, Ankara hükümetinin polisini kurmakla mükellef ilk emniyet genel müdürü Mustafa Durak Bey'in, toplumsal sözleşmecî modele atıfta bulunması, kurulan Ankara hükümetine bağlı polis teşkilatının ideolojik girdilerinden birisine işaret etmektedir.³⁹ Toplum sözleşmesi modelinin -doğa halinde birbirini yiyen insanların, bu doğa halinden çıkmak için içlerinden koruma, kollama, hakemlik görevini yapacak birilerini ataması- bizzat kapitalist toplum yapısını verili alması göz ardı edilemez.

Bir diğer örnek olarak Ertuğrul mebusu Necip Bey'in sözlerine bakmakta fayda var:

Memleket dâhilinde ne vakit ki her işe bir merci, bir teşkilat çıkardık, halkın işini kendimiz yapmak iddiasına kalktık, köyün en şerefli bir adamını gitti bir jandarma tahkir etti... Asayişin şeraiti temini köye asayiş memurlarının gitmemesi, uğramamasıdır ve hatta kasabalarda da olmaması daha iyidir.⁴⁰

³⁷ Liberal polis entelektüellerinin detaylı bir eleştirisi için bkz. Robinson, a.g.m.

³⁸ Abdülhamit döneminde polisin toplumsal rolü hakkında detaylı bir çalışma için bkz. Lévy, N., "Une institution en formation: la police ottomane à l'époque d'Abdülhamid II", *European Journal of Turkish Studies*, 8, 2008.

³⁹ Ergut, a.g.k., s.299.

⁴⁰ Ergut, a.g.k., s. 305.

Ardı ardına dile getirdiğimiz bu iki yaklaşımın Mart 1924 tarihli şu satırlarda bileşik bir görüntüsünü alabiliriz:

Parasını veren yer polis teşkilatını istediği surette muntazaman, hatta lüzumundan fazla teşkil edebilir... Yoksa devlet bütün kasabaların içerisinde baştan aşağıya polis ihtiyacına kendisi para vererek polis bütçesini 3 milyon liradan, 6-8 milyon liraya iblağ edemez.⁴¹

Ergut, bunun elbette uygulamaya konmadığını söylüyor. Nitekim bu satırlardan Türkiye’de merkezi polisin kurulmasına toplumsal bir direniş olduğu sonucu çıkarılamaz. Türkiye’deki mesele örneğin İngiltere’de olduğu gibi yerel toplumsal siyasi güçlerin polislik konusunda merkezileşmeye direnç göstermesi meselesi değildir.⁴² Ancak Anglosakson polis modelinin uluslararası hegemonyasını perçinlediği bir konjonktürün kurucu elitlerin zihin dünyalarında bu çekişmenin (yerele dokunmayınız) iz bıraktığına şüphe yok. Türkiye koşullarında alıntılarla betimlenen bu zihin dünyasının, kuruluş sürecinin toplumsallaşmasına ve dolayısıyla polisin inkılâpçılık bağlamındaki olası bir ilerici dönüşümüne pranga vurduğu düşünülebilir. Diğer bir deyişle, polislik kamusal bir fayda, güvenlik tedarikinin halkın doğal bir siyasi hakkı olarak görüldüğü bir faaliyet olmaktan ziyade, çeşitli yerellerin satın alma yoluyla elde edecekleri bir güvenlik hizmeti olarak görülmüştür.

Anti-Komünizm

1936 yılında Umumi Müfettişler Konferansı’nda görüşülen ve Dâhiliye Vekâleti’ni ilgilendiren işlere dair toplantı zabıtlarının “netice ve mütalea” başlığı altına şu sözler not düşülmüştür:

Memlekette iş hacmi büyüyüp fabrikalar ve amele yuvaları çoğaldıkça, [k]omünizm ve emsali ceryanlar dünyanın her tarafında arttıkça, harici tahrikat devam edip bilhassa Cenup’taki suikast şebekeleri faaliyet buldukça ... polisin emniyet, asayiş ve istihbar

⁴¹ *Dâhiliye Vekili* Ferid Bey, Ergut içinde, a.g.k, s. 312.

⁴² İngiltere’de 19. yüzyılın ortalarında “yeni polis”in inşa edilmesine evrilen süreçte devletle yerel egemen sınıflar arasında bir işbölümü mücadelesi yaşandığı görülmektedir. Özellikle özel polislik politikalarını kendilerinin yürütmesi konusunda direten yerel toprak sahipleri, polislik işinin yükünden kurtulmak isteyen kentli ticaret burjuvazisi ve polislik meselesinde merkezi bir aygıt yaratmak konusunda çeşitli kararsızlıklar yaşayan devlet arasındaki mücadele hakkında detaylı bilgi için bkz. Rawlings, a.g.e.

sahalarındaki vazifeleri muvazi [paralel] surette çoğalmakta ve ehemmiyet kesbetmektedir [kazanmaktadır].⁴³

Türkiye’de polis, o dönemin uluslararası arenasında olduğu üzere, anti-komünizmle hemhal olan rolünün henüz bu yıllarda netleştiğini görüyoruz. Bir açıdan dış dinamiklere görece kapalı olan Cumhuriyet’in bu ilk yıllarında, henüz zayıf bir polis gücünün (zayıflıktan kasıt inkılâpçılığın polise yasal-kurumsal düzlemde bir neşteri neredeyse hiçbir zaman atmamış olması ve İttihat ve Terakki döneminden devraldıklarıyla idare etmesidir), zihin ve örgüt yapısının anti-komünizm bağlamında bu denli hızlı uluslararasılaşması önemlidir. Polisin bu bağlamda uluslararasılaşması, dolaylı yollarla da olsa, Türkiye’de burjuva devriminin yarattığı siyasal alanın dar ve sınırlı kalmasındaki etkenlerden biri diğeri olmuştur denilebilir.

O yıllarda anti-komünizm mücadelesinin bu denli ön plana çıkması, Türkiye’nin kendisinin uluslararası arenada kabul görmek ve artık bir tür “Doğu Sorunu” olarak algılanmamak için başvurduğu bir yöntem olarak da görülebilir. Nitekim 8 Ocak 1930’da henüz dış dünyaya sınırlı bir şekilde açılmış ya da neredeyse hiç açılmamış bir devlet inşası süreci yaşayan genç Cumhuriyet, polisini Interpol üyesi yapmakta herhangi bir tereddüt yaşamaz.⁴⁴ Farklı bileşim ve isimlerle varlığı 19. yüzyılın sonlarına dayanmakla beraber esas olarak 1923 yılında Viyana’da kurulan Interpol’ün kuruluş amacı şöyle özetlenir: “Ülkeler [Sovyetler Birliği dışında kalan kapitalist dünya kastediliyor] arasında yaşanan tüm güncel çatışmalar ve gerginliklerin ortasında burada toplanan Kongre, polis kurumlarını siyasal arenada yürüten bu mücadelelere rağmen biraraya getirecektir çünkü bu ülkeler arasında polis işbirliğinin tesis edilmesi siyasal değil kültürel bir hedeftir”.⁴⁵ Aslında burada işaret edilen Birinci Dünya Savaşı’nın ardından sömürgeci ülkeler arasındaki suların henüz durulmaması durumudur. Polis, tüm bu emperyalist ülkeler arası çeliş-

⁴³ Varlık, B. M., *Umumi Müfettişler Toplantı Tutanakları- 1936*, Dipnot Yayınları, Ankara, 2010, s. 37.

⁴⁴ Erken Cumhuriyet’teki devlet inşası sürecinin dış dünyaya ne denli kapalı olduğu hakkındaki bir değerlendirme için bkz. Koçak, Cemil, *Geçmişiniz İtinayla Temizlenir*, İletişim, İstanbul, 2009.

⁴⁵ Deflem, Mathieu, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford University Press, New York, 2002, s. 136.

kilere karşı, bu çelişkilerin üzerinde ideolojik bir görev üstlenir. Ne olursa olsun 1917 sonrası dünyada artık temel çelişki emperyalist ülkeler arasında değil, bu ülkelerle SSCB arasındadır. Bu nedenle Interpol'ün tanımlayıcı görevlerinden bir tanesi de anti-komünizm olacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin içinde doğduğu bu uluslararası ortam düşünüldüğünde, "Cumhuriyet polisinin" ilk işlerinden birisinin Interpol üyeliği olması çok da şaşırtıcı değildir zira Türkiye, uluslararası düzene eklemelenmeyi ve böylece uluslararası devletler sisteminde yaygın bir kabul görmeyi de hedeflemektedir. Bu durumu, Türkiye'nin Interpol bürosu sorumlusu Azmi Yumak, Türkiye'nin Avrupa Devletler Grubu çevresine henüz tam anlamıyla dâhil olmasa da, bu grubun sağladığı birçok pratik katkıdan dolayı olarak faydalanması şeklinde özetler.⁴⁶

Polisin anti-komünist misyonunu nasıl geliştirdiğini gösteren bir diğer örneğe 1920'lerde İstanbul Emniyet Müdürlüğü görevi yapmış olan Baydar'ın anılarında rastlamak mümkün. Bu anılarda Baydar, Ekim Devrimi sonrasında İstanbul'a kaçan Beyaz Ruslar'dan, devrim öncesi Rusyası'nda kullandıkları polislik ve anti-komünist propaganda teknikleri konusunda faydalandıklarını belirtmektedir.⁴⁷ Ayrıca, Baydar 1926 tarihini, yani "Viyana'daki komünistlerin... Kemalist ilkelere karşı planlar yaptıkları" dönemi, istihbarattan sorumlu bir milli güvenlik teşkilatı kurulmasındaki dönüm noktalarından birisi olarak beyan etmektedir. Kendisine Alman istihbarat servisinin yardımıyla kurulacak bu örgütün başına geçmesinin önerildiğini de sözlerine eklemektedir.⁴⁸

Faşizm

"Cumhuriyet Polisi"nin, dünyada siyasetin olağanüstüleştiği bir dönemde şekillenmesi polisin uluslararasılaşmasının bir diğer başlığı olarak görülmelidir. Nitekim Poulantzas'ın da "Faşizm ve Diktatörlük" adlı kitabında belirttiği üzere o yıllarda faşizm hem Faşist Almanya'da hem de İtalya'da polis aygıtının omuzları üzerinde durur.⁴⁹

⁴⁶ Yumak, Azmi, "Milletlerarası Polis İşbirliğinde Türk Polisi", *Polis Mecmuası*, 1953, s. 10-12.

⁴⁷ Baydar, E., *Atatürk'ün Emniyet Müdürü*, Destek Yayınları, İstanbul, 2010, s. 125-126, 145.

⁴⁸ A.k., s. 107-109.

⁴⁹ Poulantzas, Nicos, *Faşizm ve Diktatörlük*, Birikim Yayınları, İstanbul, 1980.

Polis Dergisi'nin 1937 (308) tarihli baskısında "Modern Polisin Teknik ve Salahiyetleri" adlı bir yazı, polisin dünya çapında yetkilerinin genişlemesini Birinci Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkan "şehir haydutlarına" bağlar.⁵⁰ Ancak yazıda iki dünya savaşı arası dönemin ruhundan etkilenmesinin haricinde, Alman devletinin polislik politikaları da beğeniyle tanıtılır. Polisin halkla olan ilişkilerinde en ileri giden polis örgütünün Alman polisi olduğu söylenir ve bunun için Alman polisinin geliştirdiği yöntemlerden örnekler verilir: Bellerindeki "lastik sopayı kaldırmak", "polisin küçük ve acizlere karşı gösterdiği yardım ve şefkate dair küçük hikâyeler hazırlanarak broşürler halinde bastırılması ve mekteplerde dağıtılması, polis filmleri çevrilmesi".⁵¹

Makalenin ikinci kısmında polis yetkilerinin tüm Avrupa devletlerinde genişletildiğinden bahsedilir. Özellikle Avrupa'daki yeni bir uygulamanın Türkiye'ye de gelmesi arzu edilmektedir: polislere mahkeme teşkil edilerek belli bazı suç davalarına bakmak selahiyetinin verilmesi.⁵² Bu, modern polisin *suçu önleme* ideolojisi üzerinden meşrulaştırılmaktadır ve ayrıca bu uygulamanın zabitanın prestij ve otoritesini de yükselteceği iddia edilir.⁵³ Eraydın şöyle diyor: "Küçük miktarda bir *adalet unsuru* olarak görünmemizin halk gözündeki değeri büyüktür" [italikler eklenmiştir].⁵⁴

"Cumhuriyet polisi" konsolide olurken adliyenin polisin gelişmesi karşısında bir engel olabileceği fikrini ön plana çıkardığı yine Polis Dergisi'nde yayımlanan "Cihandaki polis teşkilatının arzeyelediği mümeyyiz vasıflar" yazısından da anlaşılabilir. Bu yazıda, Ş. 5 M. Necmeddin şöyle der:

Polis teşkilatının ekseriyeti azimesi Dâhiliye nezaretlerine, bir kısmı kallı de Adliye nazaretlerine merbuttur. . . Fakat fikrimce bu

⁵⁰ Eraydın, İ., "Modern Polisin Teknik ve Salahiyetleri", *Polis Dergisi*, 308, 1937, s.3859.

⁵¹ A.k., s. 3867.

⁵² A.k., s. 3870-71.

⁵³ Yeni polisin kurucu ideolojisi suçun önlenmesine dayanır. Olan bir suçun takip edilmesi ve cezalandırılmasının, kapitalist üretim koşullarında çok fazla siyasi maliyete sebep olduğu, önlemenin daha nitelikli bir siyasi görevi olduğu İngiliz polis entelektüelleri tarafından 19. yüzyılın başlarında kaleme alınır. Önleyici polisliğin ana siyasi hat olarak belirlenmesi, işçi sınıfı mücadelesinin önünün tıkanmasını kolaylaştırdığı gibi polislik stratejilerine de sonsuz bir çeşitlenme ve gelişme olanağı sunmuştur. Ayrıca bkz. 34 no'lu dipnot.

⁵⁴ Eraydın, a.g.m, s. 3871-72.

hukuku idare nazariyeleri ne olursa olsun bu gün gari kabil inkar hadisat müvacehesindeyiz: Hemen her devletin dahili siyaset ve idare vaziyetlerinin gittikçe çok ehemmiyet kesbetmesi ve muadaliyet peyda eylemesi. ... Mülki idare emniyet ve intizamı amme meselesinde kanunların tahdidatına tabi olmağla beraber icabında mevcut kanunların derpiş edemediği bir halin vukuu gibi mühim anlarda ...-ihlal kanun nazariyesi- cureti gösterebilir. Fakat adliye bunu yapabilir mi? Hayır!⁵⁵

Polis aygıtının o dönemde yetki genişlemesine örnek olarak Faşist İtalya Polisini anlatırken, polisin yetkilerinin genişliğinden etkilendiğini şu sözlerden anlıyoruz: “Unutmayalım ki en liberal bir memleket olan Fransa bile son iki yıl içinde birtakım amme hürriyetlerini tahdit ve polis selahiyetlerini tezyit edici yeni birtakım kararnameler çıkarmak mecburiyetinde hissetmiştir⁵⁶ ve İtalya’daki değişiklikleri kısaca anlattıktan sonra, “İşte İtalya emniyet kanununun polis salahiyetiyle ilgili parçalarını kısaca çizmiş bulunuyorum. Bu kısalığa rağmen orada polis icraatına verilen değerin büyüklüğünü anlamamak imkânsızdır, kanaatındayım”.⁵⁷ Eraydın’ın Almanya ile ilgili anlatımında, önleyici polislik temasına dayanılarak yapılan yeni bir faşist polis düzenlemesinden övgüyle bahsettiği de görülür.

Kısacası Cumhuriyet Polisi, dünyada faşizmin iç güvenlik örgütlerini yeniden yapılandığı bir dönemde, bu bağlamda konsolide olmuştur. 1943 senesinde Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi’nde yayınlanan biz yazıda, dönemin Türkiyeli polis entelektüellerinden Hikmet Tongur şöyle der:

Görev ve yetki kanununun 4 üncü maddesinde “polis hiçbir suretle görevinden başka işte kullanılmayacağı” belirtilmiştir. Osmanlı İmparatorluğunun yıkılış çağlarında zabitanın Yüksek makamlar ve memurlar tarafından verilen en keyfi buyrukları da yerine getirmek zoru karşısında, eski zabtiye zabıt ve neferlerine yalnız vazifelerini ilgilendiren işler yaptırılabilceği yolunda genelgeler çıkarılması bir zamanlar adet edinilmişti.sözü edilen madde artık bugünkü kolluğumuz için bir zaruret değildir; Polis görev ve yetki tüzüğünün 4 üncü maddesine göre de “kanun ve nizamların görevli tuttuğu tebliğlerin dışında en büyük idare me-

⁵⁵ Necmeddin, Ş. 5 M., “Cihandaki polis teşkilatının azreylediği mümeyyiz vasıflar”, *Polis Dergisi*, 265, 1931, s. 954-955.

⁵⁶ Eraydın, a.g.m, s. 3872.

⁵⁷ A.k., s. 3876.

murları... lüzum ve zaruret gördükleri hususlarda tebliğ yapmak için Polise emir verebilir.⁵⁸

1940'lara kadar kuruluş süreci devam eden Cumhuriyet polisini Osmanlı'daki polis uygulamalarının anti-tezi olarak gösteren ve hatta Abdülhamit dönemindeki Zabtiye Nezareti'ni, "Fransanın meşhur [*Bastil*] zindanına"⁵⁹ benzeten anlayış, artık bu referans noktalarının kendilerinin de ellerini bağıladığını dolaylı yoldan da olsa telaffuz etmeye başlamıştır. Böylece bir zamanlar Osmanlılığı karşısına alan polislik yapılanması artık ülke içerisinde daha şiddetli bir şekilde boy göstermeye başlayan "sol cereyanları" karşısına alacaktır.⁶⁰ İspanya İç Savaşı'na karşı Türkiye'de de oluşan sol hassasiyet karşısında, 1936 senesinin Polis Dergisi'nde, İspanya İç Savaşına katılmak üzere memleketten ayrılmak isteyebileceklerin olabileceklerini belirten ve bu kişilerin mutlaka engellenmelerini emreden bir talimatname yayınlanır.

Sonuç olarak, Cumhuriyet Polisi'nin mayasını karan bu dünyatarihsel olaylar ve fikirleri Türkiye'de polise biçim veren toplumsal mücadele alanının emekçi sınıflar aleyhine daha da daralmasına sebep olmuş ve daha en başından itibaren bu uluslararasılaşma sürecinin kendisi polisin uluslararası sermaye düzeninin çıkarlarının kokusunu sezmesi/alması konusunda bir talim ve terbiye süreci görevini görmüştür. Uluslararası süreçler üzerinden bakıldığında, kuruluş döneminde Türkiye'de polislik fikrini belirleyen bir tür siyasi polislik olmuştur.

⁵⁸ Tongur, Hikmet, "Polis Görev ve Yetkileri Münasebetiyle", *SBF Dergisi*, 1(4), 1943, s. 755.

⁵⁹ Yazman, N., "Cümhuriyet Devrinde Türk Polisinin İnkişafı", *Polis Dergisi*, 314-315, 1938, s. 17.

⁶⁰ Resmi ideolojideki bu yenilenme aynı süratle egemen siyasetin kendi polislik aygıtlarına karşı dahi sığılaşmasına, inkılâpçı samimiyetin yerini içi boş retorikğin almasına sebep olur. 1928 senesinde dönemin Dâhiliye Vekili Şükrü Kaya polislerin refahı ile ilgili devrim hükümeti olarak yaptıkları çalışmalara değinirken, polislerin maaşlarına yapılan zammın maalesef ciddiye alınamayacak kadar az olduğunu, kendilerinin elbette daha iyi muameleyi hak ettiklerini ama bütçe rakamlarının ortada olduğunu açıkça dillendirirken, 1937 senesinde, Cumhuriyet Polisi'ni iddialı sıfatlar yoluyla (uyanıklık, tetiklik, çabuk görüş ve kavrayış, ataklık, yılmazlık, yavrulara hayat ve umut veren, çok bilgi isteyen güç, fakat çok şeffli...) cesaretlendirmeye çalışır, devletin polisin refahı için ne çok şey yaptığı ve daha da çok şey yapacağı gibi vaatleri kullanmaya başlar. Ergüven, E., *Şükrü Kaya: Sözleri- Yazıları, 1927-1937*, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul, 1937, s. 20/244-245.

Polisin uluslararasılaşmasının, Türkiye'nin kapitalist dünya düzenine eklenme çabalarını yansıttığı daha önce söylendi. Soğuk Savaş bağlamında bu çabanın çok daha yakıcı hale geldiğini söylemek mümkün. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yapılan ilk Interpol toplantısına katılan polis müdürü Azmi Yumak, hazırladığı raporda Türkiye'nin polis işbirliği konusundaki heveslerini ve uluslararası düzlemde yapılacak böylesi bir işbirliğinin Türkiye'deki polis kurumunun güçlenmesine sağlayacağı maddi ve manevi katkıları dile getiriyor.⁶¹ Ayrıca Azmi Yumak'ın Interpol toplantısı bağlamında yaptığı gezi, Türkiye'de polis konusundaki tartışmalı başlıklarda düzenin elini güçlendirdiğine delalet ediyor. Örneğin, Yumak öncülüğündeki Türk delegasyonunun Brüksel'deki polis merkezleri ve nezarethanelerine yaptığı gezi, Türkiye'de polis merkezlerinde nezarethane kurulmasına sıcak bakmayanlar karşısında bir meşruiyet kaynağı olarak tanıtılıyor.⁶² Sonuç olarak, polisin uluslararasılaşması aslında Türkiye'de polis aygıtı bağlamındaki tartışmalarda doğrudan ve doğallıkla bir onay merci yaratıyor. Diğer bir deyişle, polisin uluslararasılaşması, ülkede yapılacak dönüşümlerde bir kaldıraç görevi görüyor. İçerideki siyasal alan ve dolayısıyla her türlü muhalefet bu yolla daraltılıyor.

TÜRKİYE'NİN SOĞUK SAVAŞI VE POLİS

Soğuk Savaş döneminde Türkiye'de polisin uluslararasılaşmasını belirleyen ana unsurun ABD'nin dünya sahnesinde artan hegemonyası olduğunu söylemek gerekiyor. Ancak özellikle 1970'lerde Federal Almanya'nın Türkiye'nin dünyadaki anti-komünist paramiliter aygıtlara yaptığı katkıyı örgütlemekteki rolünü de akılda tutmakta fayda bulunmaktadır.⁶³ Türkiye'de bu dönemde polisin ulus-

⁶¹ Yumak, Azmi, *Kriminal Polis Milletlerarası Komisyonu 1946 Brüksel Toplantısı: Türkiye'nin Toplantıya Katılması ve Belçika, Fransa, İngiltere Polisi Hakkında Kısa İncelemeler*, Ankara Basımevi, Ankara, 1947.

⁶² Yumak, a.g.k., 62. Yumak'ın Belçika örneğini detaylı bir şekilde ve hevesle tanıttığı bu raporunun Türkiye'de polisin şekillendirilmesi hususunda önemli bir geleneğin öncülü olduğu pek açık. Türkiye'de polisin reform çabalarına mazhar olduğu 1990'lı yıllardan itibaren, Polis Dergisi'ne yapılacak panoramik bir bakışın da gösterdiği gibi, Teşkilat'ın bu dergisinin önemli bir yekününü yurtdışı gezi, eğitim, görevlendirme faaliyetlerine katılan polislerin yazdıkları raporlar oluşturur. Bu raporlar, ziyaret edilen ülkenin polislik yapısını tanıtmının da ötesinde, oradan bakarak Türkiye'deki polis yapısına dair kimi göndermelerde bulunurlar.

⁶³ Von Roques, V., *Papa'ya Komplo: Papa II. Jean Paul Suikastının Perde Arkası*, Yordam Kitap, İstanbul, 2008.

lararasılaşması, polisin kendi içerisindeki birimler arasında eşitsiz bir gelişim yaşanmasına sebep olacak ve bu durum düzen için hem bir zafiyet hem de bir kuvvet doğuracaktır. Eşitsiz gelişime maruz kalan polis, Türkiye’de yükselen işçi sınıfı ve sol mücadelenin de etki alanına girecektir. Öte yandan, polisin içerisinde güçlenen temel birim, narkotik dairesi, 1980 sonrasında polisin yeniden yapılandırılmasında egemen sınıflara uluslararası bir dayanak olacaktır.

ABD’li Uzmanlar

Soğuk Savaş döneminde polisin ABD’den gelen polisler tarafından eğitildiği biliniyor.⁶⁴ Türkiye’deki polisin aynı zamanda yerel bir istihbarat organı olarak kullanılmaya başladığı bu yıllarda, ABD’nin arşivlerinde Türkiye’deki polisten, Türkiye’de kayıtlı araç sayısından, hangi malın nereden kaç liraya ithal edildiğine kadar türlü veriyi aldığı ve rapor ettiği görülüyor.⁶⁵ ABD’nin Türkiye’de polis teşkilatını etkileme biçiminin yalnızca doğrudan etkileşimlerde değil genel bir zihinsel Amerikanlaşma eğiliminde aramakta fayda var gibi gözüküyor. Zira 1944 senesinde Polis Dergisi’nde dönemin ünlü Amerikan kriminologu Edgar Hoover’in referans niteliğindeki bir kitabı Türkçe’ye tercüme ediliyor ve tefrika halinde Polis Dergisi’nde yayımlanıyor. Bu kitabın önsözünü yazan Frank Robrix, Hoover’ın en büyük meziyetinin kendisinin siyasetçilere karşı beslediği hoşlanmama duygusu olduğunu belirtmektedir.⁶⁶ Buna göre Hoover, siyasal olanın suçun sırtından geçindiğini ve suç sayesinde ayakta kaldığını söylemektedir. Hoover’in en büyük düşmanlarını suçluları teşvik ettiği iddia edilen siyasetçi sınıfı oluşturmaktadır.

Bu dönemde, genel itibarıyla ABD’de polisin siyasal alanı yolsuzluktan arındırıcı bir misyon taşıdığı ve hatta siyasal alana kendini zıt bir şekilde konumlandığı, onu kirletici bir yer olarak gördüğü ve bu nedenle de siyasal karşıtı bir görev edindiği söylenebilir. Böylesi bir durumun, Türkiye’de Polis Dergisi’nde rol model olarak önerilmesi aslında İsmet İnönü döneminde sıkı bir hükümet yanlısı

⁶⁴ Özdemir, Cüneyt, *Önemli İşler Dairesi: Derin Devletin Yeni Sahibi*, Doğan Kitap, İstanbul, 2009, s. 30.

⁶⁵ Bu konu hakkında detaylı bilgiye ABD Dışişleri Bakanlığı’nın “Türkiye’de Demokrasi: 1950-1959” adlı dönemin Türkiye ile ilgili ABD Dış İşleri Bakanlığı ve Türkiye’deki ABD Büyükelçiliği yazışmalarından oluşan ve şu anda kamuya açık olan arşivden erişilebilir.

⁶⁶ Robrix, F., “[Hoover’ın kitabını] Aslından Fransızcaya Çeviren Frank Robrix’in Ön Sözü”, *Polis Dergisi*, 338, 1944, s.88-95.

olan polis aygıtının, Demokrat Parti döneminde aniden sıklıkta Demokrat kesilmesini de anlamamızı kolaylaştıran etmenlerden bir tanesidir.⁶⁷ Diğer bir deyişle, böyle bir bağlamda uluslararasılaşan polis aygıtı, manevra kabiliyetini artırır ve siyasi rolünü tayin ederken görece daha özerk hale gelir. Demokrat Parti döneminde İnönü'nün kimi şehirlere girişinin engellenmesinde ve türlü saldırılara maruz kalmasında polisin doğrudan ya da dolaylı biçimde bir iştirakçi olduğu görülmektedir.⁶⁸

Türkiye'de polisin Amerikanlaşma bağlamında şekillenmesiyle ilintili bir diğer başlığı polisin giderek aslında bir sınıf savaşına hakemlik ettiği duygusunu bilince çıkartmasının teşkil ettiği iddia edilebilir. Diğer bir deyişle, polisin anti-komünizm bağlamında ABD'li meslektaşlarından aldığı eğitimin böyle bir uç verdiğini söylemek mümkün görünmektedir. 6-7 Eylül olayları üzerine dönemin polis entelektüellerinden birisi olan Tanyol, bu olayların arkasında yatanın aslında açık edilmemiş, kamufle edilmiş bir *sınıf savaşı* olduğunu ve bu olayların zamanında polis tarafından durdurulmasının, olayların akabileceği farklı mecraları engellediğini söylemektedir.⁶⁹ Kısacası, "Cumhuriyet Polisi" giderek daha fazla şekilde kendine özgü siyasi bir kişilik edinmekte ve siyaset sahnesini kimi kurallarını kendisinin belirleyebileceğini hissetmeye başlamaktadır. Kuruluş döneminde sistemik bir aktör olmak üzere talim ve terbiye edilen polis, Soğuk Savaşın başından itibaren, Amerikanlaşma sürecinin de etkisiyle bu sürecin meyvelerini toplar ve siyaset alanını dönüştürücü kuvvetini giderek daha fazla keşfeder.

⁶⁷ Demokrat Parti'nin ilk yıllarında tek parti iktidarı dönemindeki polis teşkilatı ve polislik politikaları kıyasıya eleştirilmeye başlanır. Hatta polisin görev dışı zamanlarda artık silah taşımayacağı gibi propagandif haberler gazetelerde "Hele Şükür!" manşetleriyle yayınlanır. Dikici, A., "Demokrat Parti Döneminde İç Güvenlik ve Türk Polis Teşkilatı", *Akademik Bakış*, 3 (5), 2009, s. 63. Ancak bu durumun işaret ettiği şey bir tür demokratikleşme değil siyaset sahnesinin Amerikanlaşma üzerinden yeniden şekillenmesiydi. Amerikan siyaset modelinin de dünyada ağırlık kazandığı bu dönemde Türkiye de bu gidişatın dışında kalmamış ve siyaset sahnesi iki parti (Demokratlar ve Cumhuriyetçiler) arasında bölüşülmüştü. Koçak, Cemil, *Türkiye'de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları*, İletişim, İstanbul, 2010. CHP'ye ve politikalarına karşı çıkan Demokrat Parti, devletle halkı yakınlaştırmak amacını güttüğünü beyan ederken, polis aygıtını da buna göre şekillendireceğini beyan ediyordu.

⁶⁸ Dikici, a.g.m.

⁶⁹ Tanyol, C., "Yığın psikolojisi ve son hadiseler", *Polis Mecmuası*, 39, 2010, s. 6.

Narkotik Meseleler

Soğuk Savaş yıllarında Türkiye polislerinin uluslararasılaşmasının bir diğer ayağını afyon ticaretine karşı ABD'nin açtığı küresel düzeydeki savaş belirlemektedir. Andreas ve Nadelmann, küresel bir yasak rejimi olarak niteledikleri bu afyon savaşının ABD'nin suç tanımının ve polislik yapısının uluslararasılaşmasını ve diğer devletler tarafından bu yapının içselleştirilmesini sağlamanın bir yolu olduğunu iddia etmektedirler.⁷⁰ Diğer bir deyişle, uyuşturucuyla mücadele gündemi ABD'nin polislik sisteminin denizaşırı bölgelerde de yayılması için gerekli alt-yapı ve ideolojik bahaneyi sağlamıştır. 1960'ların başında, ABD'nin Federal Narkotik Bürosu dünyanın pek çok kentinde olduğu gibi İstanbul'da da bir ofis açar ve bu ofislere yerleştirdiği görevlilerle, o ülkelerin üst-düzyer polis yetkilileriyle bağlantı sağlar, muhbirler yetiştirir ve yerel polis üzerinde bir tür baskı oluşturur.⁷¹ 1968 senesine gelindiğinde, ABD Türkiye'deki polis teşkilatı bünyesinde bir narkotik bürosunun kurulması amacıyla Türkiye'ye üç milyar dolarlık bir yardım verir ve bu yardım sayesinde Türkiye'deki Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde ilk defa bir narkotik departmanı kurulur.⁷² Hatta ABD Türkiye'nin bu alandaki katkısının askeri alandaki katkılarından çok daha kıymetli olduğunu söyler.⁷³

ABD'nin afyon ticareti hakkındaki baskılarının Türkiye'deki köylü sınıfına vereceği büyük zararlara karşın 1971'deki cunta hükümeti ABD'nin baskılarına boyun eğer ve böylelikle ordu içerde kuramadığı toplumsal hegemonyayı, uluslararasılaşma yoluyla telafi eder. Polis aygıtı ve bünyesindeki dönüşümler bu noktada uluslararası düzenin Türkiye'nin iç dinamiklerinde sahip olduğu siyasi gücün bir anlamda özetidir. Ancak uluslararası düzenin, polis teşkilatının tüm birimlerini eşit biçimde belirlemediği de görülmüştür. Bunun birkaç sebebi bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi anlatıldığı üzere polisin narkotik birimine özel bir önem verilmesi sonucu, bu birimin Türkiye'de toplumsal mücadelenin yükseldiği

⁷⁰ Andreas, P. ve Nadelmann, E., *Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations*, Oxford University Press: New York, 2006.

⁷¹ A.k., s. 128.

⁷² Erhan, Çağrı, *Beyaz Savaş: Türk Amerikan İlişkilerinde Afyon Sorunu*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1996, s. 88.

⁷³ A.k., s. 117.

ve bunun yansımalarının polisin içinde de görüldüğü yıllarda yoluna güçlenerek devam edebilmiş olabilmesidir. Diğer bir deyişle, polisin uluslararasılaşması sonucunda polis teşkilatının içerisinde eşitsiz bir gelişim yaşanmıştır. Ancak bu eşitsizliğin bir diğer kaynağı da Türkiye’de toplumsal mücadelelerin şiddeti nedeniyle polisin toplumsal biçiminin bu mücadelelerden arınık, özerk kalabilme ihtimalinin çok düşük olmasıdır. Diğer bir deyişle, uluslararasılaşma, sol mücadelenin güçlü olduğu bir dönemde polisi ilerici toplumsal belirlenimlerden tamamıyla koparmaya yetememiş ve egemen sınıfların bu özerkleştirme stratejisini boşa çıkarabilmiştir. Burada özetle bahsedilen Pol-Der gibi bir derneğin polisin içerisinde kurulması ve bu dernek aracılığıyla “Halkın polisi” şiarının yüksek sesle duyurulmasıdır.⁷⁴ Ancak egemen sınıfların ve sistemin kendi iktidarlarını güvende tutmak için kullandıkları polisin uluslararasılaşması stratejisinin boşa çıkarılabildiği örneklere geçmeden önce, narkotik bürosunun Türkiye’de siyasi bir kriz yürürken, bu süreçten görece bağımsız bir şekilde işlerini sürdürebildiği ve polis içerisindeki türlü oluşum ve kavgalardan arınık kalıp, diğer birimlere oranla eşitsiz bir şekilde büyüdüğü sonucuna nasıl varıldığına dair tarihsel kimi kanıtlar sunmak gerekli gözükmektedir.

Aslında, böyle bir sonuca varılmasını sağlayan esas unsurlardan bir tanesi, 12 Eylül darbesinin ardından, askeri yönetimin polisi bu birimden tutarak toparlamaya başlaması olmuştur. 1980 sonrasında polis aygıtının yeniden üretimi, böylesi bir büronun önceki on yıllarda gelişmesi, gelişirken Türkiye’deki polisin uluslararası misyonları da üstlenebileceğini göstermesi sayesinde mümkün olmuştur. Nitekim 1981 senesinde Birleşmiş Milletler Uyuşturucuyla Mücadele Komisyonu, Türk polisinin sıkı çalışmaları sayesinde, uzun yıllardır uyuşturucu ticaretinin beşiği haline gelmiş transit yolların yön değiştirmek zorunda kaldıklarını söylemiştir. Bu konuyu önemseyen Federal Almanya ve ABD’nin de teşvikleri doğrultusunda BM, Türkiye’deki polis teşkilatına 250.000 dolar değerinde teknik yardım önerisinde bulunmuştur.⁷⁵ Ayrıca, 1980’de iktidarı alan askeri rejimin yaptığı ilk işlerden bir tanesi polis aygıtı bünyesinde Dış İlişkiler Bürosu açmak olmuştur. Bu büronun açılması önemli

⁷⁴ Pol-Der hakkında detaylı bilgi için bkz. Öner, Sıtkı., *Halkın Polisi: Pol-Der Anıtları*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.

⁷⁵ “Uyuşturucu Madde Transit Yolu Değişti”, *Milliyet*, 26.07.1981.

bir meseleye işaret etmektedir. Tıpkı 1971'deki müdahalede olduğu gibi sermaye düzeninin yeniden tesisi ve güçlenmesi için ordu polisin uluslararasılaşmasını önemsemiş ve buna ihtiyaç duymuştur. Nitekim Dış İlişkiler Bürosu'nun gerçekleştirdiği ziyaretler narkotik bürosunun basamak yapıldığı iddiasına ek kanıtlar sunar: 1981'de Tunus ve Yugoslavya'ya polis kurumları arasındaki uyuşturucuyla mücadelede işbirliğini güçlendirmek için; 1982'de İtalya'ya uyuşturucuyla mücadelede işbirliği yapılmasına yönelik; 1982'de ABD'ye yine uyuşturucu ile mücadele başlığı altında yapılan ziyaretler. Sonuç olarak, Türkiye'de polisin narkotik meseleler üzerinden uluslararasılaşması, 1980'le beraber köklü bir yeniden yapılanmaya gidilecek devlet aygıtında, askeri rejimin üzerine yaslanacağı bir dayanak bulmasını kolaylaştırmış gibi gözükmektedir. Türkiye'de polisin Soğuk Savaş döneminde bu başlıkta uluslararasılaşması, 1980 sonrasında polisin devlet aygıtları arasındaki ağırlığını artırmış olmasına ve polis aygıtının siyaset sahnesine yapacağı müdahaleleri giderek daha güçlü hale getirmesine olanak vermiştir.

“Halkın Polisi” Polisin Uluslararasılaşması'na Karşı

Polisin uluslararasılaşmasının, polisin sistemik bir aktör hale getirilmesinin ana süreçlerinden birisi olması, bu sürecin polis aygıtının yeniden üretimini tek başına belirleyici bir unsur haline geldiğini söylemez. Aksine, polisin uluslararasılaşması polis aygıtını belirleyen toplumsal mücadelelere bir müdahaledir ve bu mücadelelerin gücü uluslararasılaşma sürecinin doğurması arzu edilen sonuçlarına bir darbe vurabilir. Ya da tersinden söylemek gerekirse, polise toplumsal biçimini veren mücadelelerde işçi sınıfının belirleniminin artmasına karşı, egemen sınıflar uluslararasılaşmayı bir mücadele aracı olarak da kullanırlar. Bu durumu özetleyen bir tarihsel döneme örnek 1978 sonrası Türkiye'sidir.

Ancak unutmadan söylemek gerekiyor ki emekçi sınıfların polisin toplumsal biçimini belirlemede gösterdikleri etkinin yanı sıra, Türkiye'de o dönemde bir süredir boy gösteren para-militer yapılaşmalar da burjuva iktidar sahiplerinin önemli bir kısmını rahatsız etmeye başlamıştı. Nitekim 1978'de böylesi örgütlerin varlığını resmen tanıyan dönemin Başbakanı Bülent Ecevit, bu örgütlerin sola karşı bir iç savaş yürüttüklerini de kabul etmiştir. Öte yandan, bu yapılanmaları ortadan kaldırmak yerine, Ecevit teknik açıdan ol-

dukça zayıf ve örgütsel anlamda dağılık olan polis teşkilatını güçlendirme yolunu seçmiştir. Diğer bir deyişle, polisin içindeki eşitsiz gelişimlerin aşılması ve böylelikle polisin sistemik kuvvet olarak hem emekçi sınıflara hem de düzene zarar veren gizli yapılanmalara müdahale, yani devletin tahkim edilmesi ve bir kriz dönemi yaşayan burjuva düzeninin yeniden kurulması için kaçınılmaz bir koşul olarak görülmüştür.

ABD'nin ve Federal Almanya'nın Türkiye'deki para-militer aygıtlar üzerindeki rolü süredursun, Ecevit çareyi İngiltere'nin Türkiye'deki polisin yeniden yapılandırılması için sürece müdahil olmasında bulmuştur.⁷⁶ Öte taraftan da, "Halkın Polisi" olduğunu söyleyen Pol-Der'i, Pol-Der'i dengelemek üzere sağcılar tarafından kurulan Pol-Bir'le birlikte yasaklama kararını almıştır. Bir tür burjuva devlet tarafsızlığıyla açıklanan bu durum, aslında polisin toplumsal biçimini tekrar sistem lehine kontrol altına alma çabası anlamına gelmektedir. Nitekim Ecevit'in burjuva devletin kurucu bir unsuru olan tarafsızlık iddiasını restore etmek arzusu, kendisinin kapitalist devletin gelişkin bir polis aygıtı örneği olan Scotland Yard polisini davet etmesiyle de oldukça tutarlılık arz etmektedir. 1978 senesinde, Scotland Yard Polisi'nden "anarşi" ile mücadele konusunda yardım talep edilmiştir.⁷⁷

Ancak İngiliz polisleri, Türkiye'deki polis aygıtının içinden geçtiği siyasallaşma karşısında geri çekilmiş ve Adana ilinin solcu polis şefi Cevat Yurdakul'un "bilinmeyen kişilerce" öldürülmesinin ardından ülkelerine geri dönmüşlerdir.⁷⁸ Polisin uluslararasılaşması ya da polisin sistemik bir aktör haline gelmesinin önkoşulu olarak, İngiltere Büyükelçiliği raporlarında, Türkiye'deki şiddetin doğasının değiştirilmesi gerektiği yazılmıştır. Bu raporun sürece bakışı incelendiğinde, denilebilir ki raportörler Türkiye'deki şiddetin feodal bir özellik sergilediğine inanmaktadırlar. Rapor, Türkiye'de giderek artan şiddet olaylarını Türklerin psikolojisinde halen varlığını sürdüren aşiretçiliğe bağlar.⁷⁹ Diğer bir deyişle, Türkiye'de polis aygıtının modernleşmeye ihtiyacı olduğuna işaret edilmiştir. Polisin, burjuva

⁷⁶ Almanya'nın bu tür faaliyetlerdeki rolüne ilişkin bkz. Von Roques, a.g.k.

⁷⁷ Devletoğlu, Jan, *İngiliz Arşivlerinde 12 Eylül'ün Ayak Sesleri*, Doğan Kitap, İstanbul, 2010, s. 127.

⁷⁸ A.k., s. 232.

⁷⁹ A.k., s. 188.

düzeni polisi haline getirilmesi (yani polisin bir yandan işçi sınıfı müdahalesine açık hale gelmesi durumunun öte taraftan da düzenin hazmedemeyeceği kadar para-militerleşme eğilimleri içermesinin aşılması) polisin Türkiye’de siyasal alana düzen lehine müdahale etme becerisinin şekillenmesinin bir önkoşulu olarak tariflenmiştir.

1980 askeri darbesinin, polis konusundaki ana şiarının polisin modernizasyonu ve ilk yaptığı işlerden birisinin Emniyet Reorganizasyon ve Modernizasyon (EM-RE-MO) kanununu çıkarmak olması bu anlamda bir tesadüf değildir çünkü profesyonel bir polis hem kendi hem de sistemin çıkarları doğrultusunda adım atabilecek bir siyasi aktör olabilecektir.⁸⁰ Bu aynı zamanda, egemen sınıflar gözünde Pol-Der gibi bir sapmanın bir daha vuku bulmamasının da bir önkoşulu olarak görülmüştür. Adalet Partisi Başkanı Süleyman Demirel’in 1970’lerin sonunda “Devleti Töb-der, Pol-Der ve DİSK yönetiyor!” dediği bilinmektedir.⁸¹ İşçiler ve öğrencilere karşı hükümetin verdiği talimatları uygulamayan polislerin “komünist polisler!” olarak çağırılmaya başladığı bir dönemde, egemen sınıfın sınırlarının bir hayli zayıfladığı söylenebilir. Türkiye’de sermaye sınıfının öne çıkan temsilcilerinden Erol Sabancı’nın 1979’da Türkiye’deki İngiliz diplomatlara, “[ş]imdiye kadar teröristler yabancılara ve iş adamlarına dokunmayı birbirlerini öldürüyorlardı. Bu durum değişti” dediği ve kardeşi Özdemir Sabancı’nın öldürülmekten korktuğu için evinden çıkamadığı ve bu nedenle fabrikaları ziyarete gidemediğini söylediği de o dönemin İngiliz raporlarında yerini almıştır.⁸²

Bu süreçte öyle görünmektedir ki, polis aygıtları ancak sistemik bir aktör haline gelirlerse, kapitalist devletin sürekli tazmin edilmesi, arkasından toparlanmasını sağlamaları diğer bir deyişle bir tür

⁸⁰ Askeri rejimin çıkardığı bu polisi yeniden yapılandırma yasasının ana motifleri arasında polis lojistiğinin geliştirilmesi ve polisin barınma probleminin çözülmesi iki önemli unsurdur. Polis aygıtının üniformadan ısınmaya değin en temel ihtiyaçları konusunda görev yaptıkları mahallenin halkının yardımlarına bağımlı olduğu adeta dönemin polis şefleri tarafından yapılan bir itiraftır (“24 bin olması gereken İstanbul’da 8 bin polis var”, *Milliyet*, 17.08.1980). Öte yandan, polisin toplumla olan bağının dönüştürülmesi, polisin barınma sorununun çözülmesi konusunda gösterilen alakanın da bir sebebiydi. Polisin, yoksul mahallelerde ikamet etmek zorunda kalmasının onları solcu ideolojinin etkilerine açık bıraktığı düşünülüyordu.

⁸¹ Alıntı için bkz. Gürel, Burak, “Communist Police! The State in the 1970s Turkey”, *Journal of Historical Studies*, 2, 2004, s. 2.

⁸² Devletoğlu, a.g.k., s. 230.

üst-yapı vanası/valfi haline gelmeleri mümkündür. 1980 sonrasında askeri rejim polisi kendisine bağlı parazitik bir yapı haline getirmekten imtina etmiş, polisten sistemik bilinci yüksek siyasi bir aktör yaratılmasını istemiştir. Hatta 1984 yılında hazırlanan bir raporda da görüldüğü üzere, askeri yönetim çıkan kanunların birçoğunda polisin de kanun yapıcı rolüne sıçramasını önemsemiş, bu nedenle de polis yalnızca yürütmenin bir parçası olarak değil bizzat yasamanın da bir parçası olarak kurgulanmak istenmiştir.⁸³ Bu nedenle de modernleşmeden kasıt polisin yürütme gücünü kusursuzlaştırmak olduğu kadar aynı zamanda ona yasama faaliyetlerinin parçası haline gelme gücü de vermektir. Böylece polis, yalnızca hükümetlerin birer uzantısı olmaktan kurtulacak, doğrudan siyaset yapımı sürecinde aktif bir özne olarak, daha da önemlisi sadık bir sistemik yapı olarak kurgulanabilecektir.

1980'ler: Hızlı Zirve Çabuk Çöküş

Özal dönemi, özellikle polisin güçlendirilmesi ve polis aygıtının gerektiğinde devleti tahkim edebilecek, diğer yasal ya da yasadışı güvenlik aygıtlarının düzene uyumlulaştırılması konusunda bir sübab görevi görecektir. Diğer bir deyişle, Özal döneminde polisin uluslararasılaşması, polise askeri rejim döneminde burjuva düzeni bağlamında tekrar biçim verilmesinin ardından, polise bir tür üst-yapısal sübablık görevi vermeye çalışır. Jessop'un da söylediği üzere, devlet aygıtının kurumsal mimarisinin aldığı farklı biçimler, bu kurumsal mimarideki yapıların birbirlerine göre ilişkileri siyasi mücadelelerin izleyeceği strateji ve taktikleri belirleyecektir.⁸⁴ Polisin devlet aygıtında durduğu yer, bu aygıtla bağlı diğer unsurlarla olan ilişkisini ve bu ilişkiler bütününe toplumsal mücadelelere nasıl bir alan açtıklarını ya da açmadıklarını belirler. Bu nedenle de Özal döneminde polisin uluslararasılaşması bu mimarinin yani eşitsizliğin kendisine de bir müdahale anlamına gelir. Özal dönemindeki uluslararasılaşma modelinin temel belirleyeni, polisi bu mimarinin belkemiği kurumlarından birisi haline getirme uğraşdır. Uluslararası alanda itibarı artan, kendisine misyonlar emanet edilen

⁸³ Emniyet Genel Müdürlüğü (Türk Polis Teşkilatını Güçlendirme Vakfı), *Cumhuriyetin 60. Yılında Türk Polisi*, Türk Polis Teşkilatını Güçlendirme Vakfı, Ankara, 1984.

⁸⁴ Jessop, Bob, *State Power*, Polity Press, Birleşik Krallık, 2008.

bir aygıtın, “evdeki” toplumsal mücadelelere müdahale etmede manevra alanının genişlemesi olağan gözükmetedir. Zira aygıtın dayanakları nefesleri yerel kalan mücadelelerin erişebileceği sınırların ötesine geçmiştir. Özetle, Özal döneminde polis aygıtı, uluslararası alanda kendisini perçinleyerek gücünü artırmaktadır. Tüm bunların pratikteki anlamı Özal döneminde devam eden Soğuk Savaş şartlarında şu demektir: komünizmle mücadele adına yaratılmış olan para-militer örgütlerin yürüttükleri uyuşturucu ticareti vb. işlerin de sermaye düzeni lehine kontrol altına alınması.

Nitekim Özal döneminde Türkiye'nin uyuşturucu ile mücadele konusunda yaptıkları uluslararası aktörler tarafından sık sık takdir edilir. Türkiye'nin tüm dünyaya uluslararası terörizmle uyuşturucu kaçakçılığı arasında yakın bir bağ olduğunu gösterdiği ilan edilir ve Türkiye'nin bu çabasına ABD ek bir ilgi gösterir.⁸⁵ Türk polis teşkilatının, uluslararası misyonlarındaki itici aktörlerden birisinin ABD olduğu söylenebilir. Nitekim Türkiye'nin polis aygıtının uluslararası düzlemde itibar kazanmasının yaşandığı bu süreç, 1984 senesinde Interpol'ün başına ABD'nin gizli servis başkanının geçmesiyle de örtüşür.⁸⁶

ABD ile olan bağların derinleştiği bu dönemde, polis eğitimi konusunda ABD ile özel bir anlaşma yapılır ve özel terörle mücadele timlerinin kurulması konusunda ABD'den teknik yardım ve işbirliği alınmaya başlanır.⁸⁷ 1986 senesinde bir grup polis şefi eğitim almak üzere ABD'ye gönderilir.⁸⁸ Aynı dönemde Türkiye 1985 tarihli Polis Yasası'nı (Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu) tartışmaktadır. Yasanın baskıcı karakteri Avrupa Ekonomik İşbirliği örgütü tarafından önceleri pek tasvip edilmemiş olsa da, Belçika topluluk adına Başbakan Özal'ın kendilerini ikna ettiğini söyler.⁸⁹ Yasa taslağının içerdiği maddeler arasında, Parlamento tarafından sonrasında reddedilse de, yakın gelecekte suç işleme ihtimali bulunanların polis tarafından gözaltına alınması hükmü dahi bulunmaktadır. Dönemin, Türkiye

⁸⁵“Interpol, Uluslararası Terörizmle de Mücadele Edecek”, *Milliyet*, 16.04.1984 ve “Dünya polisleri Türkiye’de toplanıyor”, *Milliyet*, 25.05.1984.

⁸⁶ Andreas and Nadelmann, a.g.k., s. 141.

⁸⁷“İçişleri Bakanı Yıldırım Akbulut: Hedef Polisi Pasifize Etmek”, *Milliyet*, 02.02.1986.

⁸⁸“Polis şefleri ABD’de eğitiliyor”, *Milliyet*, 10.02.1986.

⁸⁹“Belçika Dışişleri Bakanı: Başbakan Özal, Polis Yasası için beni ikna etti”, *Milliyet*, 17.07.1985.

Barolar Birliği Başkanı bu süreçte önemli bir tespitte bulunur ve sistemin siyasi suçluların fişlenmesi üzerinden bir “polis bürokrasi-si” yaratmak istediğini söyler.⁹⁰ Bu kavramla işaret edilen, elindeki bilgi ya da istihbaratı hem kendisinin ve adına hareket ettiği egemen sınıfın kimi ye ya da üyelerinin çıkarlarının ilerletilmesi hedefiyle kullanabilecek, yozlaşmış bir grubun güçlenmesi ihtimalidir. Nitekim 1987 döneminden başlayarak 1996’da Susurluk Skandalı’nın patlak verdiği dönemde hızla ifşa olan mafya-iş adamı-polis ilişkileri bu tespitin doğrulandiğını gösterir.

ABD ağırlığı altında uluslararasılaşan polis aygıtı 1980’lerin sonuna doğru hızlı bir dejenerasyon yaşar. Bir yandan polisin içerisindeki farklı çıkar odakları birbirlerini ifşa eder ve çeşitli başlıklarda kanunsuz davranmakla eleştirirken, öte yandan polisteki bu durum hakkında MİT de devreye girer ve devletin zor aygıtları arasında bir mücadelenin sürdüğü gün yüzüne çıkar. Hâlihazırda şiddetli bir Kürt mücadelesine karşı hızlı bir para-militerleşmeye doğru yol alan devlet, 1980’lerin sonunda işçi eylemlerinin tekrardan görülmeye başlaması ve ğrenci mücadelesinin yeniden güçlenmesi karşısında polisin kullandığı şiddeti ve zulmane politikalarını gide-rek arttırır. Polisin neredeyse her gün bir gazeteciyi dövdüğü, basının can güvenliğinin kalmadığı bu dönem aynı zamanda Soğuk Savaşın da sona erdiği ve dünyadaki egemen kapitalist glerin yeni siya-setlerini belirlemeden önce yaşanan kısa bir duraklama dönemidir. Diğer bir deyişle, poliste uluslararasılaşmanın vitesini küçülttüğü ve yeni polislik politikalarının inşasına ge-be bu dönem, Türkiye’de de poliste çürümenin olduğa hızlandığı bu dönemle çakışır. Uluslararasılaşma konusundaki bu kısa ara, polisin iç siyaset mücadelelerine daha fazla gömüldüğünün habercisidir. Bu gmlme hali burjuva düzeninin yaşadığı krizin daha da derinleştireceği 1990’lı yılların da erken bir habercisidir.

1980’lerin başında hızlı bir çıkış ve toparlanma yaşayan polis aygıtı, kendisini uluslararası alana da perinlenmeye çalışmış ancak aynı hızla da dejenere olmuştur. Polis siyaset alanına düzeni rahat-latacak müdahalelerde bulunmak yerine, burjuva düzeninin daha da sıkışmasına neden olacak bir hal içerisine girmiştir. Bu nedenle de polisin uluslararasılaşması, askeri rejimin ve sonrasında zal’ın ar-

⁹⁰ “Polis bürokrasi yaratıyor”, *Milliyet*, 15.09.1986.

zuladığı meyveleri vermemiş, aksine bu sürecin hızından başı dönen polis aygıtı, düzen içi siyasi çekişmeler tarafından çok daha fazla belirlenir hale gelmiştir. Bu nedenle de Sovyet sonrası dünyada yeni bir polislik politikasını tedavüle sokacak olan başta ABD ve Avrupa Birliği ülkeleri, Türkiye’de de poliste reform dönemini başlatacaklardır. Poliste başlatılan bu reform dönemi, kendinden önceki uluslararasılaşma süreçlerinden nitel farklılıklar da barındıracaktır.

SONUÇ YERİNE

Sonuç kısmında, hem teorik olarak hem de olgusal düzlemde bir tür deneySELLİK içeren bu makalenin işaret ettiği yeni soru ve sorunlar gündeme getirilmeye çalışılacaktır.

1. Polisin uluslararasılaşmasını, polis incelemelerinde bir yöntem olarak öneren bu makale üzerinden kapitalist devlet teorilerinin de yeniden tartışmaya açılması gerektiği düşünülmektedir. Polisin uluslararasılaşmasının da göstermeye çalıştığı üzere, burjuva devlet henüz kurulduğu andan itibaren uluslararasılaşma faktörünü içsel bir unsur olarak bünyesinde taşır ve bu faktör, uluslararası alandaki egemen sınıflar tarafından ki bunlara geç kapitalistleşen ülkelerin egemenleri de dâhildir, devletin toplumsal zemininde yani sosyal biçiminde kimi oynamalar yapmak için kullanılan bir strateji olarak da görünmektedir. Öyleyse, devletin uluslararasılaşması yerel, ulusal ve ulusaşırı olmak üzere farklı ölçeklerde hem iradi süreçler bağlamında (bir egemen sınıf stratejisi olma) hem de sebep olduğu yapısal dönüşümler üzerinden (devlet aygıtlarının onları belirleyen özellikle ilerici toplumsal mücadelelerden özerkleşmesi) yeniden ele alınmayı hak etmektedir. Örneğin, uluslararasılaşma stratejisini geliştiren ulusaşırı bir sınıf mı vardır? Varsa bu sınıfın bileşenleri kimlerdir?

2. Türkiye’de polise uluslararasılaşma kavramı ve süreçleri üzerinden panoramik bir bakış atan bu çalışma, Türkiye’de polisin kuruluş ve gelişimine ilişkin kimi çıkarımlarda bulunmaya çalışmıştır. Uluslararasılaşmanın, polisi sistemik bir aktör olarak yeniden ve yeniden kurgulamak anlamına geldiğini iddia eden makale, odaklandığı kuruluş ve Soğuk Savaş dönemleri bağlamında Türkiye’de polisin sermaye düzenini diri tutacak, burjuva düzeninin krizlerine kriz eklemeyecek bir aktör haline gelmesinin önüne çıkan engellere de değinmeye çalışmış, diğer bir deyişle, uluslararasılaşma bağla-

mında diyalektik bir perspektif sunmaya çalışmıştır. Türkiye özelinde, polisin uluslararasılaşmasının polise yüklediği en önemli misyon gerektiğinde yerel toplumsal mücadelelerin kendi üzerindeki belirlenimini mümkün olduğunca bertaraf etmek ve düzenin belkemiğini oluşturan aygıtlardan birisi haline gelmektir. Türkiye’de kuruluş döneminden başlayarak, polisin siyaset alanına kapitalist sistem adına müdahaleciliği güçlendirilerek artırılmaya çalışılmıştır. Öyleyse, Türkiye’de polisin güncel siyasi misyonları nelerdir? 1930’lardan bugüne süreklilik ve kopuş hangi uğraklarla tanımlanabilir?

3. Polisin uluslararasılaşması Türkiye’nin dünyaya eklenme biçimlerinin, onun uluslararası düzendeki egemen güçlerle kurduğu ilişkinin de bir özetidir. Polisin uluslararasılaşması, uluslararası sistemle ulusal ölçekte kurulan burjuva düzeninin birbirleriyle uyumluluk derecesinin de bir gösterenidir. Öyle görünüyor ki Türkiye’de polisin siyasi misyonları arasında Türkiye’nin uluslararası devletler hiyerarşisindeki yerinin belirlenmesine katkı koymak da vardır. Bu durumda, Türkiye’deki polis aygıtının dış politikadaki rolü nedir?

Bu ve benzeri soruların, Türkiye’deki zayıf polis çalışmaları alanı düşünüldüğünde artırılması gerekmektedir. Polis aygıtı kapsamında yapılacak çalışmalar, kaçınılmaz olarak hem kapitalist devlet teorilerine hem de Türkiye’nin düzenini dert edinen araştırmalara katkıda bulunacaktır.

KAYNAKÇA

- Akça, İsmet ve Paker, Evren, “Ordu ve Güvenlik Siyasetine dair bir Değerlendirme”, *Türkiye’de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaset*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 1-32.
- Andreas, P. ve Nadelmann, E., *Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations*, Oxford University Press: New York, 2006.
- Bali, Rıfat, *Tabutluklar, Sansaryan Han ve İki Emniyet Müdürü*, Libra Yayınları, İstanbul, 2011.
- Baydar, E., *Atatürk’ün Emniyet Müdürü*, Destek Yayınları, İstanbul, 2010.
- Bayley, David, *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*. Rutgers University Press, New Brunswick, 1985.
- Berberoğlu, Enis, “Polis partisi iktidara yürüken işine gelen hükümeti kullanıyor”, *Hürriyet*, 09.07.1997

- Berksoy, Biriz, “Neoliberalizm ve Toplumsalın Yeniden Kurgulanması: 1980 sonrası Batı’da ve Türkiye’de Polis Teşkilatları ve Geçirdikleri Yapısal Dönüşüm”, *Toplum ve Bilim*, 109, 2007, s. 35-65.
- Berksoy, Biriz, *The Policing of Social Discontent and the Construction of the Social Body: Mapping the Expansion and Militarization of the Police Organization in Turkey in the Post-1980 Period*, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 2007.
- Bonefeld, Werner, “Social Constitution and Form of the Capitalist State”, *Open Marxism Vol.1*, (Ed. Bonefeld- Gunn), Pluto, Londra, s. 93-133.
- Bora, Tanıl, “Polis Partisi”, *Birikim*, 141, 2001, s. 8-10.
- Burnham, Peter, “The Politics of Economic Management in the 1990s”, *New Political Economy*, Vol. 4, No. 1, March, 1999, s. 37-54.
- Cox, Robert, “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, *Millenium: Journal of International Studies*, 10, 1981, s. 126-155.
- Çevik, Hasan Hüseyin ve Göksu, T., *Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis*, Seçkin, Ankara, 2002.
- Deflem, Mathieu, *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford University Press, New York, 2002.
- Devletoğlu, Jan, *İngiliz Arşivlerinde 12 Eylül’ün Ayak Sesleri*, Doğan Kitap, İstanbul, 2010.
- Dikici, A., “Demokrat Parti Döneminde İç Güvenlik ve Türk Polis Teşkilatı”, *Akademik Bakış*, 3 (5), 2009, s. 61-94.
- Eraydın, İ., “Modern Polisin Teknik ve Salahiyetleri”, *Polis Dergisi*, 308, 1937, s. 3859-3878.
- Erhan, Çağrı, *Beyaz Savaş: Türk Amerikan İlişkilerinde Afyon Sorunu*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1996.
- Emsley, Clive, “The birth and development of the police”, T. Newburn (Ed.). *Handbook of Policing*, Willan Publishing, Birleşik Krallık, 2003, s. 66-83.
- Emsley, Clive ve Sphayer-Makov, H., *Police Detectives in History: 1750- 1950*, Ashgate, İngiltere, 2006.

- Emniyet Genel Müdürlüğü (Türk Polis Teşkilatını Güçlendirme Vakfı), Cumhuriyetin 60. Yılında Türk Polisi, Türk Polis Teşkilatını Güçlendirme Vakfı, Ankara, 1984.
- Ergut, Ferdan, *Modern Devlet ve Polis: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Toplumsal Denetimin Diyalektiği*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.
- Ergüven, E., *Şükrü Kaya: Sözleri- Yazıları, 1927-1937*, Cumhuriyet Matbaası, İstanbul, 1937.
- Feridun, İbrahim, *Polis Efendilere Mahsus Terbiye ve Malûmat-ı Meslekiye*, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2010.
- Gerstenberger, Heide, *Impersonal Power: History and Theory of the Bourgeois State*, Brill, Londra, 2007.
- Gürel, Burak, "Communist Police! The State in the 1970s Turkey", *Journal of Historical Studies*, 2, 2004, s. 1-18.
- Hoffman, J., *The Gramscian Challenge: Coercion and Consent in Marxist Political Theory*, Basil Blackwell, Büyük Britanya, 1984.
- Hülagü, Funda, Restoring Class Power over the Police: The Role of the International in Neoliberal Police Reform in Turkey, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, ODTÜ, Ankara, 2011.
- Jacoby, Tim, "Semi-Authoritarian Incorporation and Autocratic Militarism in Turkey", *Development and Change*, 36 (4), 2005, s. 641-665.
- Jessop, Bob, *State Power*, Polity Press, Birleşik Krallık, 2008.
- Koçak, Cemil, *Türkiye'de İki Partili Siyasi Sistemin Kuruluş Yılları*, İletişim, İstanbul, 2010.
- Koçak, Cemil, *Geçmişiniz İtinayla Temizlenir*, İletişim, İstanbul, 2009.
- Lévy, Noémi, "Polislikle İlgili Bilgilerin Dolaşım Tarzları: Osmanlı Polisi İçin Fransız Modeli mi?", *Jandarma ve Polis: Fransız ve Osmanlı Tarihçiliğine Çapraz Bakışlar*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009, s. 146-171.
- Lévy, Noémi, "Une institution en formation: la police ottomane à l'époque d'Abdülhamid II", *European Journal of Turkish Studies*, 8, 2008.
- Liang, Hsi-Huey, *The rise of modern police and the European state system from Metternich to the Second World War*, Cambridge University Press, New York, 1992.

- Necmeddin, Ş. 5 M., “Cihandaki polis teşkilatının azreylediği mümeyyiz vasıflar”, *Polis Dergisi*, 265, 1931, s. 954-955.
- Neocleous, Mark, *Toplumsal Düzenin İnşası: Polis Erkinin Eleştirel Teorisi*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 2006.
- Öner, Sıtkı, *Halkın Polisi: Pol-Der Anıları*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.
- Özdemir, Cüneyt, *Önemli İşler Dairesi: Derin Devletin Yeni Sahibi*, Doğan Kitap, İstanbul, 2009.
- Poulantzas, Nicos, *Faşizm ve Diktatörlük*, Birikim Yayınları, İstanbul, 1980.
- Rawlings, Philip, *Policing: A Short History*, Willan Publishing, ABD, 2002.
- Robinson, D. Cyril, “Ideology as History: A Look at the Way Some English Police Historians Look at the Police”, *Policing Volume I*, (Ed. Robert Reiner), Aldershot, Dartmouth, 1996, s. 83-97.
- Robrix, Frank, “[Hoover’ın kitabını] Aslından Fransızcaya Çeviren Frank Robrix’in Ön Sözü”, *Polis Dergisi*, 338, 1944, s.88-95.
- Ruppert, Mark, “Alienation, Capitalism and the Interstate System: Toward a Marxian/Gramscian Critique of IPE”, *Gramsci, Historical Materialism, and International Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993, s. 67-92.
- Sönmez, Ali, “Jandarma Teşkilatının Kuruluşu Sürecinde Baker Paşa’nın Rolü”, *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları Dergisi*, 11, 2009, s. 163- 173.
- Sönmez, Ali, “Polis Meclisinin Kuruluşu ve Kaldırılışı (1845-1850)”, *Ankara Üniversitesi D.T.C.F. Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, 37, 2005, s. 259-275.
- Storch, Robert, “The Policeman as Domestic Missionary: Urban Discipline and Popular Culture in Northern England, 1850-1880”, *Journal of Social History*, 9, 1976, s. 481-509.
- Storch, Robert, “The plague of the blue locusts: police reform and popular resistance in Northern England, 1840-57”, *International Review of Social History*, 20, 1975, s. 61-90.
- Tanyol, C., “Yığın psikolojisi ve son hadiseler”, *Polis Mecmuası*, 39, 2010, s. 2-6.
- Teschke, Benno, “Bourgeois Revolution, State Formation and the Absence of the International”, *Historical Materialism*, 13 (2), 2005, s.3-26.

- Tongur, Hikmet, “Polis Görev ve Yetkileri Münasebetiyle”, *SBF Dergisi*, 1(4), 1943, s. 747- 755.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi* (72. İnikat), Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 1934.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi* (77. İnikat), Ankara, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 1934.
- Uysal, Aşen, “Cop Gölgesinde Politika: Türkiye’de Toplumsal Olay Polisliği ve Sokak Eylemleri”, *Mülkiye Dergisi*, 253, 2006, s. 79-95.
- Varlık, Bülent, *Umumi Müfettişler Toplantı Tutanakları- 1936*. Dipnot Yayınları, Ankara, 2010.
- Von Roques, V., *Papa’ya Komplo: Papa II. Jean Paul Suikastının Perde Arkası*, Yordam Kitap, İstanbul, 2008.
- Williams, Randall, “A State of Permanent Exception: The Birth of Modern Policing in Colonial Capitalism”, *Interventions*, 5, 2003, s. 322-344.
- Wood, Ellen Meiksins, *Democracy Against Capitalism*, Cambridge University Press, Birleşik Krallık, 1995.
- Yalman, Galip, *Transition to Neoliberalism: The Case of Turkey in the 1980s*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- Yazman, N., “Cumhuriyet Devrinde Türk Polisinin İnkişafı”, *Polis Dergisi*, 314-315, 1938, s. 17-20.
- Yumak, Azmi, “Milletlerarası Polis İşbirliğinde Türk Polisi”. *Polis Mecmuası*, 1953, s. 10-12.
- Yumak, Azmi, *Kriminal Polis Milletlerarası Komisyonu 1946 Brüksel Toplantısı: Türkiye’nin Toplantıya Katılması ve Belçika, Fransa, İngiltere Polisi Hakkında Kısa İncelemeler*, Ankara Basımevi, Ankara, 1947.
- Zedner, Lucia, “Policing Before and After The Police”, *British Journal of Criminology*, 46, 2006, s. 78-96.
- “24 bin olması gereken İstanbul’da 8 bin polis var”, *Milliyet*, 17.08.1980.
- “Uyuşturucu Madde Transit Yolu Değişti”, *Milliyet*, 26.07.1981.
- “Interpol, Uluslararası Terörizmle de Mücadele Edecek”, *Milliyet*, 16.04.1984

- “Dünya polisleri Türkiye’de toplanıyor”, *Milliyet*, 25.05.1984.
- “Belçika Dışışleri Bakanı: Başbakan Özal, Polis Yasası için beni ikna etti”, *Milliyet*, 17.07.1985.
- “İçişleri Bakanı Yıldırım Akbulut: Hedef Polisi Pasifize Etmek”, *Milliyet*, 02.02.1986.
- “Polis şefleri ABD’de eğitiliyor”, *Milliyet*, 10.02.1986.
- “Polis bürokrasi yaratıyor”, *Milliyet*, 15.09.1986.

KAPİTALİZMDE SİYASETİN SİYASAL HALLERİ

Örsan Ö. AKBULUT*

Tüm sınıflı toplumlarda farklı biçimlerde görünürlük kazanmış olsa da, yöneten-yönetilen ilişkisi, artığa el koyan ve üreten ilişkisi temelinde yapılanmakta ve somutlaşmaktadır. Eski Yunan polisinde ve feodalitede, bu örtüşme doğrudan doğruya gerçekleşmiştir. Kapitalizmde ise, tanımlı siyasal alan kapsamında yöneten-yönetilen ilişkisi hem kurumsal siyaset hem de tabanı genişletilmiş sivil toplum eksenli siyaset bakımından, artığa el koyma-üretim ilişkisinden özerk olarak yapılandırılmıştır. Bu siyaset hali veri olarak alındığında, kapitalist toplumdaki iktidar ilişkisi ya yurttaşlık ya da kimlik ekseninde görünürlük kazanmıştır. Oysaki kapitalizmde iktidar ilişkisi, üretim temelinde, artığa el koyma-üretim bakımından somutluğu işyeri-piyasada; dolaşım ekseninde ise işyeri-devlet zemininde oluşmaktadır. Buna karşılık, kapitalizmde siyasallık yurttaş-kimlik temelinde sınırlandırıldığından, iktidar ilişkisinin temel olarak üretildiği zemin bir siyasal hal olarak değil; üretim araçlarını kontrol eden ve kamu hizmetini yürüten yöneticilerin taraf olduğu teknik bir sürece indirgenmektedir. Bu yazıda, kapitalist toplumda yöneten konumunun artığa el koyma ile yönetilen konumunun söylemsel yanılmacılığından hareketle üreten temelindeki ilişkisi ortaya konulmaya çalışılarak, kapitalizmde siyasetin bir yandan özgün yapılandırılması diğer yandan ise üretim temelinde oluşumsallığı tartışılmış olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kapitalizm, siyaset, siyasallık, Eski Yunan, yönetilen.

Kapitalist toplumda, siyasetin agonistik bir zeminde yapılandırıldığı¹ kabul edilmektedir. Kapitalist toplumda siyaset, belli bir söylem ekseninde yönetilenlerin ya temsil ya da sivil toplum kurumları aracılığıyla katılım temelindeki yönetme faaliyeti olarak, onların rızasını kapsayan bir içeriklendirilmeyi ve bu kapsamda bir karakteristiği tarihsel olarak edindirilmiştir. Siyasetin, hem temsil bağlamında kurumsal olarak sınırlandırılması hem de sivil toplum-kimlik eksenli genişletilmiş tabanı kapsamında olsun diğer yönetme faaliyetlerine göre en önemli farklılığı, yönetilenlerin konumlandırılması ve bu konumun merkez alınması bakımından ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, post-modern ve post-Marxist literatürde ileri sürülen, siyasetin belli kurumlara özgülenmiş bir faaliyet olarak yapılandırılmış olduğu tezi, siyasetin kurumsal-biçimsel niteliğinin ortaya konulması bakımından geçerli olmakla birlikte, bu siyasetin

* Doç. Dr., TODAİE Öğretim Üyesi.

¹ Yapılandırma ifadesini “inşa” yerine ancak farklı bir içerikte kullanmaktayız. Yapılandırmanın inşadan farkı, maddi temele dayalı olarak öznenin iradi eylemliliğidir. Dolayısıyla, inşanın salt öznenin tasarımını ifade eden içeriğini kapsamaktadır.

tek ve temel karakteristiğinin kurumsallık-biçimsellik olduğu iddiası bakımından tartışmalıdır. Bu teze alternatif olarak ortaya konulan siyasete ilişkin pek çok öneride de eleştirilen agonistik sınırlar aşılanmamıştır. Bununla birlikte, her iki düzlemde yürütülen tartışmaların esas odağının, siyasetin kurumsal veya sivil toplum-kimlik eksenli görünümünün gerçekte yönetilen merkezli olarak söylemsel yapılandırılması olduğu düşünülmektedir. Bu yapılandırma ise, kapitalizme ilişkin iktidar ilişkileri bakımından bir yanılsama yaratmaktadır. Kapitalist iktidar ilişkilerini temel olarak, yönetilen eksenli olarak yapılandırılan kurumsal veya sivil toplum içerikli siyasetin yanında, yöneten odaklı olarak ve artığa el koyanlar ile üreticiler arasındaki ilişki bakımından somutluk kazanan işyeri-piyasa ve işyeri-devlet kapsamında da düşünmek, bütünlüştürmek, tartışmak gerekmektedir. Wood bu kapsamda, “kapitalizmin insan yaşamının büyük bölümünü, demokrasinin hesap sorulabilirliğinin dışında tuttuğu”nu vurgulamaktadır.²

Kapitalist toplumda yöneten-yönetilen ilişkisinin ve onun iktidar boyutunun artığa el koyanlar ve üreticiler temelinde ortaya konulması ya da sorunlaştırılması gerekir. Kapitalizmde iktidar ilişkisinin salt siyasal iktidar odaklı olarak tartışılması ile işyeri-piyasa ve işyeri-devlet örgütlenmesinde var olan iktidar ilişkisinin siyaset-üstü konumlandırılmasının, liberal siyasal söylemi tüm verililiği ile kabullenmek olduğu açıktır. Çünkü fabrika veya bir hizmet işletmesinde, çalışanların yönetimle olan ilişkisi siyasal bir ilişki olarak kabul edilmediğinden, ilişkinin niteliği teknik anlamda yönetme ilişkisi kapsamına sıkıştırılmakta; devlet yönetiminde ise konu kamu hizmeti ve kamu yararı kavramları ekseninde eritilerek ya da görünmez kılınarak, kamu çalışanlarının devletle olan ilişkisi, devletin konumu kapsamında yine siyasal olmayan bir ilişki olarak teknikleştirilip yönetim seviyesine indirilmektedir. Dolayısıyla, kapitalist toplumda yöneten-yönetilen ilişkisinin siyasal bir boyut taşıdığı düzlem, sadece kurumsal veya sivil toplum-kimlik siyaseti kapsamında tanımlanmakta ve somutlaştırılmaktadır. Oysaki kapitalist toplumda yöneten-yönetilen ilişkisi, yöneten merkezli olarak ve tanımlı siyaset dışında ancak siyasal bir düzlemde, artığa el koyanlar

² Ellen Meiksins Wood, *Yurttaşlardan Lordlara-Eskiçağlardan Ortaçağlara Batı Siyasi Düşüncesinin Toplumsal Tarihi*, (Çev. Oya Köymen), Yordam Kitabevi, İstanbul, 2008, s.55.

ve üreticiler temelinde üretilmekte ve bu üretim, kapitalist sermaye birikimi bakımından yapısal bir nitelik taşımaktadır.

Bu yazıda, kapitalizmde siyasetin kavramlaştırılması ve açıklanmasına yönelik hem modern siyasetin konumu hem de son dönemde sıklıkla tartışılan, siyasetin dönüşü veya yeniden yapılandırılması hatta icadı yönündeki tartışmaların tek boyutlu niteliğinin sorgulanması amaçlanmaktadır. Bu sorgulama doğrudan doğruya, post-modern ve post-Marxist literatürde eleştirilen modern siyaset temelinde ya da bu eleştirilerin yanlışlanması bakımından değil, siyasetin yönetilen eksenli içeriği ile işyeri-piyasa ve işyeri-devlet yönetiminin yöneten eksenli içeriğinin siyasallığı temel alınarak, artığa el koyanlar ve üreticiler ilişkisi kapsamında tartışma konusu yapılacaktır. Dolayısıyla, bu tartışma, post-modern siyasette, kapitalist iktidar ilişkilerinin artığa el koyma ve üretme ilişkisi kapsamında bir siyasallığın kapsam-dışı tutulmasının aynı zamanda modern siyaset bakımından da geçerli bir nitelik olmuş olduğu/olduğu kabulüne dayanmaktadır. Tüm bu tartışmalardan, kapitalizmde iktidar ilişkisinin veya ilişkilerinin bu biçimde parçalı görünümünün, kapitalizmin bütünlüğündeki konumuna ilişkin sonuçlar da çıkarılabilecektir. Bu kapsamda olmak üzere, kapitalist toplumda siyasetin siyasal hallerine ilişkin belli bir kabulden hareket edilecektir. Bu kabul; siyasetin, kurumsal siyaset olarak farklı formlar kazandırılmış olursa dahi, yöneten-yönetilen ilişkisi bakımından yönetilenler ekseninde yapılandırılmış bir siyasal hal olarak bir yandan kapitalist iktidar ilişkilerinin bütünlüğünü yansıtmaktan çok yanlısımalı bir görünümü olduğu dolayısıyla kapitalist iktidar ilişkisini tam olarak yansıtmadığı; bu iktidar ilişkisinin işyeri-piyasa ve işyeri-devlet yönetiminde, yine yöneten-yönetilen ilişkisi bakımından yöneten ekseninde kurulan ancak doğrudan ve dolaylı olarak artığa el koyanlar ve üretenler temelindeki iktidar ilişkileri kapsamında bir bütünlüğe sahip olduğu ve bu iktidar ilişkilerinin sermaye somutluğunda konumlandırıldığıdır. Dolayısıyla yazıda, kapitalist toplumda yöneten-yönetilen ilişkisi, siyasalın hem siyaset hali hem de sivil siyasallığı kapsamında yönetilen eksenli ideolojik bir söylem niteliğini taşıırken, bu söylemin bütünlüğünde, işyeri-piyasa ve işyeri-devlet düzleminde yöneten eksenli ve artığa el koyma ile üretme süreci temelli olarak iktidar pratiklerinin somutlaştırıldığı savlanacaktır.

Önce, kapitalist toplumda, yöneten-yönetilen ilişkisinin siyaset kapsamındaki içeriğinin, artığa el koyanlar ile üretenler arasındaki ilişki bakımından ele alınabilmesi için; siyaset bilimi literatüründe batı siyasal kuramının temeli olarak kabul edilen ve pek çok varsayımın üzerinden kurulduğu Eski Yunan toplumunda siyasetin yöneten-yönetilen odaklı niteliği artığa el koyma-üretme ilişkisi bakımından ele alınacak; daha sonra kapitalizmde siyasetin siyasal halleri; siyasetin yönetilen odaklı görünürlüğü ile yöneten odaklı somutluğu olarak olgusal temelde incelenecek bu inceleme, modern-post-modern/post-Marxist kuramlar çerçevesinde tartışılacaktır.

ESKİ YUNAN'DA SİYASETİN SİYASALLIĞI

Tüm sınıflı toplumlarda iktidar ilişkisi, artığa el koyanlar ile üreticiler arasında kurulmaktadır. Oysaki ana akım siyaset bilimi literatüründe iktidar ilişkisi, yöneten ve yönetilen ilişkisi olarak kavramlaştırılmakta; açıklanmaktadır. Nitekim genel olarak iktidar olgusu, “emir verme” içeriğinde yönetme etkinliği olarak kavramsallaştırılmakta, yöneten-yönetilen ilişkisinin iki yönlü bir iktidar ilişkisi olduğu vurgulanmaktadır.³ Bir insan ilişkisinin, bir ya da daha fazla insanın, kollektif veya kurumsal olarak, başka insan veya insan gruplarının görüş ve eylemlerini kontrol etmek ve iradelerini onlar üzerinde uygulamayı içerdiği kabul edilmektedir. Bu literatürde, siyasal iktidar uygulamasının da, yöneten (*domination*) yönetilen (*subordination*) hiyerarşisini barındırdığı, bu bağlamda siyasetin bir veya daha fazla kişinin diğerlerini baskılaması olarak kavrandığı görülmekte ve her siyasal ilişkinin mutlaka bir iktidar ilişkisi içerdiği belirtilmektedir.⁴ Böylece, başta kapitalist toplum olmak üzere, tüm sınıflı toplumlarda iktidar ilişkisi, yöneten-yönetilen ilişkisine sıkıştırılarak, daraltılmakta ve gerçekliğin bütüncül olarak kavranması ve ortaya konulması büyük ölçüde zorlaştırılmaktadır. Aslında, yöneten-yönetilen ilişkisi sınıflı toplumlar bakımından yapılandırılmış bir ilişki olarak somutluk kazanmıştır. Bununla birlikte, sınıflı toplumdaki iktidar ilişkisinin salt yöneten-yönetilen bağlamına oturtulması, bir yandan yöneten ve yönetilenin niteliğinin boyun eğme veya itaat etme sorununa indirgenerek salt yapılandırılmış bir ilişki olarak konumlandırılması diğer yandan ise, tarih-üstü bir kav-

³ Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1989, s. 50, 51.

⁴ Neal Wood, *Reflections on Political Theory-A Voice of Reason from the Past-*, Palgrave, New York, 2002, s. 28, 29.

ramsallaştırma sonucunu doğurduğundan tartışmaya açıktır. Bu indirgeme ve açıklama biçimlerinde, Eski Yunan'dan Roma'ya, Orta Çağ'a ve kapitalizme kadar geçen tarihsel sürecin tüm zamansal özgünlüğü ve toplumsal içeriği göz ardı edilmektedir. Bunun yanında, kapitalist-modern toplumun ürettiği ideolojik bir nitelik olarak dar disiplinler bakış açısını yansıtan, yöneten-yönetilen ilişkisinin teknik yönetim ilişkisi olarak ana akım yönetim bilimleri literatüründe kavramsallaştırıldığı da görülmektedir. Bu literatürün teknik yönü belirgin olduğundan, yöneten-yönetilen ilişkisinin veri alınmış olduğu kabulü itibariyle söz konusu tartışmayı yapabilmek güçleşmektedir. Buna karşılık, doğrudan doğruya yönetim-otorite karşıtlığı üzerine kurulan anarşizm akımının yönetme olgusuna yaklaşımından hareketle bu tür kavramsallaştırmaların darlığı ortaya konulabilir. Nitekim Kropotkine, insanların topluluk halinde yaşamalarının doğalarından kaynaklanan bir özellik olduğunu ve ortak yaşama ve dayanışma içgüdüsünün insanları toplu halde yaşamaya zorladığını belirterek, birey ve türün iyiliğinin özdeş olduğunu ileri sürmektedir. Kropotkine, devletin, insanı toplumda güç zoru ile bir arada bulduran bir kurum olmasından dolayı yapay olduğunu ve insanın dayanışmacı doğal özünü ortadan kaldırdığını belirterek,⁵ yönetim olgusunun teknik bir süreç olarak yorumlanamayacağını örneğini ortaya koymaktadır. Bir başka anarşist düşünür olan Proudhon'un da, "...monarşik, oligarşik, demokratik hangi biçimde olursa olsun egemenlik ya da insanın insanla yönetimi yasaya aykırıdır..."⁶ saptaması yönetselin siyasa içkin niteliğini göstermekte; Bakunin'e göre de, "...saldırganlık gerektiren dış hareketleri bir yana iç düzeni, zora dayalı birliği ve dışa karşı gücünü korumak için, büyük bir ordu ve polise, sayısız bürokrata... yalnız günlük ihtiyaçların karşılanması bile kocaman bir resmi yapıyı gerektirir."⁷ savı, hem yöneten-yönetilen ilişkisinin teknik bir sürece indirgenecek kadar basit olmadığını hem de buna bağlı olarak salt siyasal bir içeriğinin de olamayacağını ortaya koymaktadır. Nitekim Bakunin'e göre, devleti sadece sermaye finanse etmektedir.⁸

⁵ Peter Kropotkine, *Anarşist Etik*, (Çev. I. Ergüden), Doruk Yayınları, Ankara, 1997, s. 21, 22, 25, 69.

⁶ Pierre Joseph Proudhon, *Mülkiyet Nedir?*, (Çev. V.G. Üretürk), Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1998, s. 326, 327.

⁷ Mihail Bakunin, *Devlet ve Anarşi*, (Çev. M. Uyurkulak), Öteki Yayınevi, Ankara, 1998, s. 127.

⁸ *A.k.*, s. 307.

Yöneten-yönetilen ilişkisi, tarihselleşmiş içerik kapsamında, farklı iktidar somutlukları ve yapılandırılmalarıyla ortaya çıkmaktadır. Buna karşılık, ana akımda, temel referansı oluşturan Eski Yunan Atina *Polisi* ile felsefesi, salt yurttaşlar topluluğu odaklı olarak ele alınmakta; artığa el koyma-üretme ilişkisi açıklayıcı bir çerçeve olarak kullanılmamaktadır. Nitekim ilgili literatürde *Polisin* daima yurttaşlarla ilgili olduğu vurgulanırken, yurttaşlığın üretimle olan ilişkisi tartışılmamakta, belli başlı Yunan düşünürlerin yurttaşlığa ilişkin görüşlerinin bir değerlendirilmesi yapılmakta, bağlam sorunsalı edinilmiş olunmasına rağmen bu daha çok Eski Yunan mitolojisinin genel bir serimlenmesi ve tarihsel olayların kronolojik olarak sıralanması ile sınırlı tutulmaktadır. Siyasal iktidar sorunu ise hukuk düzleminde *nomosun* farklılığı kapsamında incelenmektedir.⁹ İlgili literatürde, Eski Yunan'da Platon'un demokrasiye yönelik eleştirileri de siyasal iktidar kavramı temelinde ele alınmıştır.¹⁰ Ana akım literatürde, Eski Yunan'da siyasal ilişkiler incelemesine ve bu incelemeler yapılırken ayrıca siyaset başlığı açılmasına rağmen siyasetin niteliği ele alınmamaktadır.¹¹ Yine ana akım literatürde, Eski Yunan siyaseti metin odaklı olarak ve metinlerde tartışılan sorunlar üzerinden ele alınmakta, genel olarak Atina'lılardan bahsedilmesine rağmen bunlar sadece Sokrates veya Platon'un diyaloglarında geçtiği biçimde sınırlı olarak incelenmektedir.¹² Olgu ve olaylara belli bir vurgu yapılmasına ve bu vurgu, *Polisteki* siyasetin, düşüncelerin ortaya çıktığı tarihsel bağlam kapsamına oturtulmasına rağmen,¹³ olgusal olanla düşünsel olan ilişkisi tam olarak kurulamamakta, olgu ve düşünce ayrı kategoriler olarak ortaya konulmaktadır. Bu ele alış biçimi belli farklılıklar içermekle birlikte Türkçe literatür bakımından da geçerlidir. Türkçe literatürde yaklaşımlarını ele alacağımız

⁹ J.S. McClelland, *A History of Western Political Thought*, Routledge, London, 1996, s. 4, 8, 11, 12.

¹⁰ Garrett Ward Sheldon, *The History of Political Theory-Ancient Greece to Modern America*, Peter Lang, New York, 2003, s. 22.

¹¹ Frank Thilly, *Yunan ve Ortaçağ Felsefesi*, (Çev. İ.Şener), İzdüşüm Yayınları, İstanbul, 2007, s. 20.

¹² Larry Arnhart, *Siyasi Düşünce Tarihi - Plato'dan Rawls'a-*, (Çev. A.K. Bayram), Adres Yayınları, Ankara, 2004, s. 14-75. Nitekim yazarın, felsefi materyalistlerin, Platon'un idealar öğretisini havada ve anlamsız görerek kabul etmediklerini saptaması da salt metinsel bir analiz yaptığını ortaya koymaktadır. *A.k.*, s.44.

¹³ Subrata Mukherjee ve Sushila Ramaswamy, *A History of Political Thought - Plato to Marx*, Prentice-Hall, New Delhi, 2006, s. 53.

yazarlar her ne kadar siyasal konumlanmış itibariyle ana akım siyaset bilimi literatürü kapsamına oturtulamamasına rağmen, inceleme yöntemi ve yaklaşım bakımından bütüncül bir farklılaşmanın birkaç istisna hariç olmadığı ileri sürülebilir. İlgili literatürde, Eski Yunan *Polis*inde siyasetin niteliğine, belli ölçüde sınıflararası ilişkilere değinilerek yaklaşılmakta ancak genel olarak metin temelli açıklama çerçevesi aşılamamaktadır.¹⁴ Toplumsal-ekonomik bağlam kaygısı taşıyan kimi çalışmalarda, Eski Yunan'da sınıf savaşmaları konusuna olgusal olarak değinilmekle birlikte; siyasal yapı, siyasal düşünce ve olgu ilişkisi birbirinden kopuk olarak ele alındığından, hem metinlerde öngörülen siyasal konumlar hem de olgusal gerçeklikteki sınıflar arasında ilişkileri kurmak güçleşmektedir.¹⁵ Olgu-düşünce kopukluğu ilişkisi bağlamında, ilgili literatürde Platon'un *Devlet*'inin eşitsizliğe dayanan niteliğine vurgu yapılarak metnin bu önermeden hareketle çözümlenmesi yapılmasına rağmen,¹⁶ özellikle eğitimle ilgili düşünceleri, siyasal ve toplumsal bağlama referans verilmeden ele alındığından, eğitim-boş zaman ilişkisinin sınıfsal-siyasal niteliği bir anlamda yok sayılmaktadır. Türkçe literatürde üretim ile siyaset arasındaki ilişkiden yola çıkarak Eski Yunan *Polis*ini değerlendiren ve *Polisi* salt ve metinsel düzeyde bir yurttaşlar topluluğu olarak ele almayan ve dolayısıyla aşağıda ele alacağımız Wood'un yaklaşımına belli ve sınırlı ölçüde yaklaşabilen Şenel olmuştur. Şenel, Yunan toplumundaki düşünüşün, üretim ve savaş teknolojisinin belirlediği toplumsal yapıya bağımlı nitelik taşıdığını saptamaktadır. Şenel olgusal olarak, Atina'da aristokrasinin siyasetteki tekelci niteliği ile diğer sınıflar arasındaki ilişkiyi ve onların siyasal rollerinin yokluğunu sorunsal edinerek tartışmıştır.¹⁷

Ana akım literatürün siyasal düşünce metni odaklı ve olgusal temeli zemin almakla birlikte olgu-düşünce ilişkisini kurmak bakımından tartışmalı yaklaşımlarına rağmen, Eski Yunan *Polis*inin en temel karakteristiklerinden biri, yöneticiler ve üreticiler arasındaki keskin ayrım olduğu ileri sürülebilir. Bu ayrım, genel bir karakteristik ol-

¹⁴ Mete Tunçay, *Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi I-Eski ve Orta Çağlar*, AÜ SBF Yayını, Ankara, 1969, s. 10-18.

¹⁵ Kıvanç Ertop ve Çetin Yetkin, *Sosyo-Ekonomik Temelleriyle Siyasal Düşünceler Tarihi*, Say Yayınevi, İstanbul, 1985, s. 100.

¹⁶ Ayferi Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Yayınları, İstanbul, 1993, s. 17.

¹⁷ Alaeddin Şenel, *Eski Yunan'da Eşitlik ve Eşitsizlik Üstüne*, AÜ SBF Yayını, Ankara, 1970, s. 3, 97.

masına karşı, Atina'da demokrasi öncesi ve sonrası şeklindeki bir dönemleştirmeye göre farklı nitelikler kazanmıştır. Eski Yunan'da demokrasi öncesi dönemde, artığa el koyanlar ile üreticiler, yöneticiler ve yönetilenler olarak değil, toprak sahibi ve köylüler olarak doğrudan karşı karşıya gelmişlerdir. Dolayısıyla Atina'da iktisadi ve siyasi hiyerarşiler örtüşmekteydi. Bundan dolayı, Yunan'da siyasal ilişki, yöneten-yönetilenler arasında değil, yurttaşlar arasında gerçekleşmiştir.¹⁸ Yurttaşların ise sadece aristokratlardan oluştuğu düşünülürken, siyasal bir konumları bulunmayan kadınlar, köleler ve tacirlerin yönetilme kapsamında dahi olmadıkları ileri sürülebilir. Ancak bu konumları, yöneten-yönetilen ikiliği kapsamında tanımlı bir siyasal ilişki olarak değerlendirilmemesine karşılık, tam da bu ilişkiye kaynaklık eden artığa el koyan-üreten ayırımından dolayı da gerçek bir sınıfsal-siyasal ilişki olma niteliği taşımaktadır. Bu kapsamda, Atina'da yurttaşlık ve yurttaşlar topluluğunun salt siyasi bir kategori veya düzlem olduğunu ileri sürmek ve bu düzlem veya kategoriyi batı siyasal geleneği bakımından köken olarak belirlemek zorlaşmaktadır. Çünkü yurttaşlık mutlak bir siyasal konum ve ilişki olmaktan çok, sınıfsal konumla örtüşen ayrıksı bir tarihsel oluştur.

Yurttaşlığın ancak aristokrat olanlar tarafından edinilen bir hak olduğu bu tarihsellik, genel karakteristiklerini korumakla birlikte özellikle Solon ve Cleisthenes Reformlarıyla, tabanın genişletilmesi ve bunun sonucunda özgür köylü-yurttaşların konumlandırılması, Eski Yunan'daki yurttaşlığın bir başka karakteristiğini ortaya çıkarmıştır. Bu olgu, yurttaşlığın ve bu bağlamda olmak üzere, yöneten-yönetilen ilişkisinin, aşırı genellemelere dayalı ve tarih-üstü yaklaşımların açıklayıcılığının tartışmalı olduğunu da ortaya koymaktadır. Atina siyasetinde bu ikinci karakteristiğin, yani yurttaşlığın kapsamının genişletilmesinin, yurttaş-üretici arasındaki ilişkiyi dönüştürerek farklılaştırdığı iddia edilmektedir. Atina demokrasisinde, üreticinin yurttaşlar topluluğunun üyesi olması, onu borç, toprak köleliği gibi geleneksel sömürü biçimlerinden koruyarak; köylünün yargı ve siyasi özgürlük elde etmesini sağlamıştır. Atina'da yurttaşlığın doğrudan iktisadi sonuçları olmasından dolayı bu yeni durumun, yöneticiler ve üreticiler arasındaki ayrışmayı kırdığı ve yok ettiği ortaya konulmaktadır.¹⁹

¹⁸ Wood, *Yurttaşlardan...*, s.30-32, 148, 204.

¹⁹ Ellen Meiksins Wood, *Kapitalizm Demokrasiye Karşı*, (Çev. Ş. Artan), İletişim Yayınları, 2003, s. 217, 225, 227, 240, 244.

Yurttaşlığın, köylülere de tanınarak genişletildiği bu durumun, yöneten-yönetilen ilişkisini aristokrat yurttaşlar arasında bir ilişki olmaktan çıkartarak dolayısıyla da yönetici-üretici karşıtlığını ortadan kaldırdığı iddia edilebilir mi? İlgili literatürde bu durumun söz konusu karşıtlığı yok ettiğini ileri süren görüşe göre, sürecin nedeni, Atina *Polis*inde, aristokrasinin artık kendi konumunu halk desteğiyle güçlendirdiğidir.²⁰ Bu yorum farklı bir biçimde, söz konusu neden, özellikle Solon reformlarıyla alt sınıfların güçlenmesinin önlenmek istendiği şeklinde ortaya konulmaktadır.²¹ Solon reformları her ne kadar *Poliste* barışı ve düzeni sağlamak için aristokrazi tarafından verilen bir ödün olarak değerlendirilmesine karşın, temel değerlendirmenin, Solon'un niyetlerinden çok reformların sonuçları itibariyle yapılması gerektiği bu kapsamda da *demosun* konumunun güçlendirildiği vurgulanmaktadır.²² Ancak, köylülerin yurttaş olarak kabul edilmeleriyle birlikte, üretici ve yönetici ayrımının ortadan kalktığını ileri sürmek zordur. Çünkü bu durum, köylü-yurttaşın sınıfsal konumunda bütüncül bir değişiklik yaratmadığından, yurttaş-üretici ilişkisinin görece olarak değiştiği iddia edilebilir. Üstelik Atina *Polis*inde yurttaşlığın *demeler* aracılığıyla genişletilmesi mutlak olarak Eski Yunan'da yönetici-üretici ayrılığını kıramamış, tersine kölelerin sayıca artmasına yol açmıştır. Nitekim Atina köylülerinin geleneksel bağımlılık biçimlerinden özgürleşmesi köleliğin gelişimini teşvik etmiştir. Bunun yanı sıra, Atina'da, nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan kadınlar ve *meteikos*ların da köleler gibi yurttaşlık haklarının olmadığı açıktır.²³ Tüm bunlara karşın, yurttaş-köylülüğün bütüncül olmasa da kısmi bir farklılık yarattığından daha önce bahsedilmişti. Bunun en önemli dayanağı, Atina'da yurttaşların mülk sahibi olmamaktan kaynaklı bir iktisadi baskı altında

²⁰ Wood, *Yurttaşlardan...*, s. 47.

²¹ Mehmet Ali Ağaoğulları, *Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi*, V Yayınları, Ankara, 1989, s. 16.

²² Ellen Meiksins Wood ve Neal Wood, *Class Ideology and Ancient Political Theory- Socrates, Plato and Aristotle in Social Context*, Basil Blackwell, Oxford, 1978, s. 21-25.

²³ Atina Demokrasisinin, büyük ölçüde tarıma dayanan bir toplum olmasına rağmen tarımsal üretimin temel olarak köle emeğine dayanmadığı; köle emeğinin, ev hizmetleri ve gümüş madenlerinde yoğun olarak kullanılmakta olduğu ve kölelerin toplam nüfusun %20-%30'luk kısmını oluşturduğu belirtilmektedir (Wood, *Kapitalizm...*, s. 219, 220- 222, 278).

olmayışlardır.²⁴ Yöneten-yönetilen farklılaşması ile artığa el koyan-üretici ilişkisinin örtüşmesi, Eski Yunan Felsefesinde de özellikle Platon'un metinlerinde temel konu olarak öne çıkmaktadır.²⁵

KAPİTALİZMDE SİYASETİN YÖNETİLEN ODAKLI GÖRÜNÜRLÜĞÜ

Kapitalizmde de yönetilenin konumunu saptamak ve bu konumdan hareketle sorunlaştırmak için, artığa el koyan-üreten ve yöneten-yönetilen ilişkisinin, yurttaşlık-üreticilik düzleminde ilişkili olduğu ya da örtüştüğünün tartışılması gerekir. Böylece, yönetilenin ve dahil olduğu ilişkinin toplumsallığı, üretim temelinde nesnel sınıfsallık ile üretimin yapılandırılmış boyutu bakımından da ideolojik zemini kapsamında ortaya konulabilir. Kapitalizmde yönetilenin konumu, üreticilerin konumu kapsamında belli bir tarihsel-toplumsal bağlama oturtulabilir.

Kapitalizmde, tüm diğer üretim biçimleri içinde, yönetenler ve üreticiler arasındaki karşıtlık özgün bir biçimde yapılandırılarak farklılaşmaktadır. Bu farklılığın en temel özelliği, kapitalist toplumda yurttaşlık ve sınıfsal konumların ayrılmış olmasıdır. Kapitalizmde, yurttaşlık hakkı, toplumsal ve iktisadi konuma bağlı olmayıp,

²⁴ Wood, *Kapitalizm...*, s. 240.

²⁵ Platon, eşit olmayan olarak nitelendirdiği köylülere eşit olma olanağı veren demokrasiye karşı çıkmıştır (Ağaoğulları, *Eski Yunan'da...*, s. 165, 166). Platon bu karşı çıkışını bir başka ifadeyle de yöneten-yönetilen farklılığını, bilgi hiyerarşisine dayandırmıştır. Nitekim Platon'a göre, gerçek bilgi sahibi olmak, görünümler dünyasından ve zorunluluklardan kurtulmuş olmayı gerektirir. Çünkü, ancak aristokratların sahip olabileceği boş zaman, hem siyasi erdem hem de siyasi faaliyet için gereklidir ya da bunlara olanak sağlar (Wood, *Yurttaşlardan...*, s. 67, 72, 104). Böylece, Platon'da yöneticiler ve üreticiler arasındaki ayrımın basit bir ilke değil, adaletin ve bilgi kuramının özü olduğu görülmektedir (Wood, *Kapitalizm...*, s. 232). Kölenin erdeminin, iyi biçimde itaat etmek olduğunu ve köleler olduğu için onların sağladığı boş zaman sayesinde yurttaşların ruhunun alçaltıcı işlerle uğraşmadığını belirterek (Ağaoğulları, *Eski Yunan'da...*, s. 242, 243), polislin doğal hiyerarşiyi yansıtmayı gerektiğini ileri süren Aristo da (Wood, *Yurttaşlardan...*, s. 109), yönetmeyi doğrudan doğruya aristokrasiye bir hak olarak vermektedir.

Roma'da, Atina'daki gibi emperyal hegemonyanın etkili bir ideolojik aracı olan yurttaşlık, köylüler ve kentli alt tabakaları kapsamıştır. Bu açıdan, Roma'da da yöneten-yönetilen ayrımının artığa el koyan-üreten ayrılığı ile örtüştüğü görülmektedir. Orta Çağ'da ise, feodal ilişki yurttaşlar arası bir ilişki niteliğinde olmamıştır (Wood, *Yurttaşlardan...*, s. 127, 155, 205, 206). Dolayısıyla, hem Roma'da hem de feodalitede, yönetenler ile üreticiler arasındaki Eski Yunan'dan beri devam eden ayrım ve karşıtlık varlığını korumuş özellikle de feodalitede bu karşıtlık en yüksek düzeye çıkmıştır.

yurttaşların eşitliği sınıfsal eşitsizlikten doğrudan etkilenmemektedir. Böylece, kapitalizmde, yurttaşlığın kapsamı onun gücünü sınırlayarak genişletilmiştir.²⁶ Eski Yunan'da artığa el koyanlar ile üreticiler arasındaki doğrudan karşıtlık, yöneten ve yönetilen konularına doğrudan doğruya denk düşmekte iken, kapitalist toplumda, artığa el koyanlar ile üreticiler ve yönetenler ile yönetilenler arasındaki ilişki örtüşmemektedir. Bunun en temel nedeni, kapitalistin işçinin artık-değerine el koyabilmesinin yasal ve yurttaşlık konumuna bağlı olmamasından dolayı, yurttaşlık bakımından eşitlik sınıf eşitsizliğini doğrudan etkilememekte ve değiştirememektedir. Diğer bir neden ise, yurttaşlığın rekabetçi bir piyasa ekonomisinin vazgeçilmez ögesi olan medeni haklar üzerine yapılandırılmasıdır. Böylece, yurttaşlık, kapitalist toplumun eşitsizliğini kaldırmak yerine, eşitsizliğin devamını sağlamak bakımından etken rol oynamış; toplumsal eşitsizliği meşrulaştırmıştır.²⁷

Tüm diğer üretim biçimlerinden farklı olarak, kapitalizmde mülksüz ücretli işçi, yasalar önünde özgür ve eşit evrensel oy hakkından dolayı tam siyasi haklara sahip olmuştur. Bilindiği gibi, Atina *Polis*inde bu haklar belli bir dönem sadece köylülere tanınmış ancak sınıf karşıtlığı ile siyasal konum örtüşmesi mutlak olarak ortadan kalkmamıştır. Dolayısıyla, kapitalizmde, üreticiler yasal olarak bağımlı ya da siyasi olarak oy verme hakkından yoksun değildirler. Ancak, tüm bu haklar sermayeyi artığa el koyma gücünden yoksun bırakmamakta ve kapitalizmin tarihselliği bağlamında, toplumsal ve iktisadi eşitsizlik ile yurttaşlığa ilişkin özgürlük ve eşitlik bir arada var olabilmektedir. Böylece, kapitalizmde, sermaye ve işçi arasındaki mülkiyet ilişkilerine dokunulmadan yurttaşlık ve siyasi haklar demokratikleştirilmiştir. Ancak bu demokratikleştirilmenin içeriği ya da anlamı, toplumsal ve iktisadi durum ile yurttaşlık hakkı arasındaki farklılaşma veya her ikisinin de birbirini belirleyememesidir. Bu durum, kapitalizmde üreticilerin siyasi kimliklerinden bağımsız olarak iktisadi zorlamalara tabi olmalarında temellenmektedir.²⁸

Görüldüğü gibi kapitalizmde yönetilenlerin konumu basit bir boyun eğme veya itaat ilişkisi değildir. Kapitalizmde yönetilen ko-

²⁶ Wood, *Kapitalizm...*, s. 239, 247.

²⁷ T. H. Marshall ve T. Bottomore, *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, (Çev. A. Kaya), Gündoğan Yayınları, Ankara, 2000, s. 20, 40, 41, 67.

²⁸ Wood, *Kapitalizm...*, s. 241, 252.

numunun ikili bir niteliği vardır. İlk olarak yönetilen olmak, doğrudan doğruya toplumsal ve iktisadi konuma bağlı olmayan bir ilişkinin tarafı olmaktır. Bu taraflılık konumu, yurttaşlığa bağlı bir rıza ve onay ilişkisi olarak yapılandırılmıştır. Dolayısıyla, kapitalizmde yönetilen olmak, Eski Yunan, Roma ve Orta Çağ'da olduğu gibi, üretici olmanın doğrudan sonucu olan bir konum değildir. Kapitalizmde siyaset alan kapsamında yapılandırılıp tanımlandığından,²⁹ artığa el koyanlar ve üreticiler sınıfsal konumlarının dışında bir statü olarak siyasallığa sahip kılınmışlardır. Yöneten-yönetilen ilişkisi de ancak tanımlı ve toplumsal-iktisadi konuma doğrudan bağlı olmadan yapılandırılan bir ilişki olarak farklılaşmaktadır. Kapitalizmde yönetilen konumunun ikinci niteliği ise dolaylı olarak toplumsal ve iktisadi konumun yeniden üretilmesi bakımından işlevselliğidir. Bu çerçevede tüm sınıflı toplumlarda olduğu gibi kapitalizmde de yöneten-yönetilen konumu gerçekte artığa el koyma-üretim ilişkisi kapsamında ve temelinde yapılandırılmaktadır. Kapitalizm diğer sınıflı toplumlardan, yöneten-yönetilen ilişkisinin artığa el koyma-üretim ilişkisinin doğrudan değil dolaylı bir sonucu olması bakımından ayrılmakta ve tarihsel özgünlüğü oluşmaktadır.

Kapitalizmde yönetilenin rızasına dayalı ve yurttaş odaklı olarak yapılandırılan siyaset, iktidar ilişkilerini bütüncül olarak kapsamamakta ve yansıtmamaktadır. Dolayısıyla da yönetilenin rıza ve onayı üzerine kurulu olan kapitalist-liberal demokrasinin demokratikliği tartışmalı hale gelmekte aynı zamanda yönetilenin merkezi konumu da sorgulanabilir bir nitelik taşımaktadır. Buna karşılık, başta post-Marxist literatür olmak üzere post-modern yaklaşımlarda, liberal siyaset, kurumsal-biçimsel özelliği bakımından sorunlaştırılarak, siyasal alan düzleminde yönetilme konumu salt siyasal bir ilişki olarak alınmakta ve toplumun, yapı-sökümle “politiko-söylemsel” olarak üretilebileceği iddia edilmektedir.³⁰ Yukarıda yapılan ve Eski Yunan'dan başlatılarak ortaya konulmaya çalışılan yöneten-yönetilen ilişkisinin niteliği tartışmasında da görüldüğü gibi, bu ilişki, üretim temelindeki sınıfsallıkların dışında var olmamış;

²⁹ Örsan Ö. Akbulut, “Siyaset Biliminin Siyaseti”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.44, S.4, Aralık, 2011, s. 25, 26.

³⁰ Chantal Mouffe, “Deconstruction, Pragmatism and the Politics of Democracy”, *Deconstruction and Pragmatism*, (Ed. Chantal Mouffe), Routledge, Londra, 1996, s. 2.

yapılandırılmamıştır. Post-Marxist ve post-modern literatürde, siyasete özerk bir konum verilerek yapılan tartışmalar tarihsel bir temel ve içerik taşımamaktadır. Bu sorun, kapitalizmde iktidar ilişkisinin işyeri daha doğrusu üretim ve ona bağlı olan konumlar düzleminde ele alınmadan bütüncül olarak incelenmesi zorlaşmaktadır. Bu tartışma yapıldıktan sonra söz konusu literatürün savları yeniden ele alınacaktır.

KAPİTALİZMDE SİYASETİN YÖNETEN ODAKLI SOMUTLUĞU

Kapitalizmde, yöneten-yönetilen ilişkisinin siyaset düzlemindeki yanılısal görünümü üretim alanında gerçek niteliği ile somutluk kazanmaktadır. Üretim alanında, artığa el koyma ve üreten ilişkisi temel olarak işyerinde ve doğal olarak da işyeri sahibi lehinde oluşmaktadır. Bu ilişkiyi, tanımlı siyasallık ve siyasal alan kapsamında düşünmediğimizde, yöneten-yönetilen ilişkisinin üretimdeki konumlarla örtüşen siyasallığının yöneten lehinde bir içeriği olduğu görülebilmektedir. Bu ilişki dolaşım bakımından devlet kapsamında ise, dolaylı olarak bir iktidar ilişkisi olarak somutluk kazanmakta, kamu çalışanlarının üretimin bir tamamlayıcısı olarak kamu hizmetini yerine getirmeleri, söz konusu ilişkinin işyeri-devlet alanında da yöneten lehinde kurulduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim kapitalizm, günlük yaşantımızda önemli yer tutan ve mülkiyetin, piyasa yasalarının egemenliği altında olan işyeri gibi demokratik hesap verme sorumluluğunun olmadığı alanlara dokunmamaktadır. Bu durum yukarıda da tartışıldığı gibi, kapitalizmin demokrasiyi ayrı bir siyasi alana havale etmesinin bir sonucudur.³¹ Böylece, kapitalizmde yurttaşlığın anlamı değiştirilerek, siyasal hakların biçimsel eşitliğinin, işyeri-piyasa ve işyeri-devlette en az etkili olan bir demokrasi ortaya çıkarılmıştır.³²

İşyeri hem piyasada hem de devlette üretimin somutluk kazandığı yer olma niteliği taşımaktadır. Dolayısıyla, kapitalist toplumda artığa el koyan-üreten ilişkisi ancak işyerinden hareketle yöneten-yönetilen ilişkisi kapsamında incelenebilir. Ancak, ana akım literatürde, işyeri odaklı olarak yöneten-yönetilen ilişkisi bir yandan tamamen teknik bir konum olarak diğer yandan ise üretim-dışı bir

³¹ Wood, *Yurttaşlardan...*, s. 246.

³² Wood, *Kapitalizm...*, s. 265, 276.

yaklaşım ile ele alınmaktadır. Bunun en tipik örneği, eski tarihli bir çalışma olmasına karşılık incelenen konular bakımından güncelliğini koruyan, James Burnham'ın *The Managerial Revolution*³³ adlı çalışmasında; geniş ölçekli sanayinin ve büyük şirketlerin gelişmesi sonucunda, üretim araçlarını *de facto* kontrol eden ayrı bir yöneticiler sınıfının (*the class of managers*) ortaya çıktığı ve bu yöneticilerin yeni yönetici sınıf (*ruling class*) olacağı iddiasıdır.³⁴ Burnham, yönetici sınıf olmayı üretim araçlarının sahipliğinden çok kontrol etme üzerine oturarak ve bir anlamda yöneticileri yeni yönetici "sınıf" olarak öngörerek, aslında Eski Yunan'dan beri devam eden artışta el koyma-yönetme ilişkisini farklı ancak tartışmalı bir düzlemde özdeşleştirmektedir. Burnham iddiasını, ABD'de 1930'lu yıllarda uygulanan *New Deal* politikalarının anti-kapitalist olduğu varsayımıyla da desteklemektedir.³⁵ Ancak, Sweezy'nin haklı olarak eleştirdiği gibi, Burnham yöneticileri "yönetme ve eşgüdüm (*direct and coordinate*)" işlevleri kapsamında tanımladığından, üretim araçlarının ulaşılabilirliği üzerindeki kontrol ile üretim araçları üzerindeki kontrolü eşitlediğini ancak onların bağımlı konumlarından dolayı üretim araçlarını *de jure* veya *de facto* kontrollerinin olmadığını belirtmektedir. Yine, Sweezy'ye göre, üretim araçları üzerindeki kontrol ile toplumun bir kısmının sömürülmesi aynı anlama gelmeyebilir. Sömürü ilişkisi yoksa yönetici sınıftan da söz edilemez; çünkü bu toplum sınıfsız bir toplumdur.³⁶

Kapitalizmde yöneten konumu, işyeri düzeyinde üretim araçları sahipliğine denk düşmekte ancak üretim araçlarının kontrolü kapitalizmin gelişmesiyle birlikte sermaye sahipleri dışında yönetici olarak adlandırılan ve sermaye sahipliği tarafından belirlenen kişiler tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla, üretim araçları sahiplerinin bunlar üzerinde sahip oldukları kontrol sermaye sahipliğine dayalı içsel bir işlevdir. Bir iş olarak biçimlenen yöneticilik ise sermayenin iş yürütücüsü olarak var olmaktadır.³⁷ Bunun sonucu olarak, yöneten-yönetilen ilişkisinin tarafını yönetici olarak

³³ Kitabın tam künyesi: James Burnham, *The Managerial Revolution-What is Happening in the World*, New York, John Day Co, 1941.

³⁴ Paul M. Sweezy, "The Illusion of the Managerial Revolution", *Science & Society*, Vol. 6, No.1, Winter, 1942, s.3.

³⁵ *A.k.*, s. 4.

³⁶ *A.k.*, s. 6, 17.

³⁷ *A.k.*, s. 18, 19.

almak olanaklı değildir. Çünkü yöneticilik, hem baskın hem tabi, hem sömüren hem de sömürülen³⁸ niteliğinden dolayı sermaye sahipliği sınıfı düzlemine denk düşmemektedir.

Üretim temelinde ve işyeri düzeyinde tanımlı siyasetten, siyasal alanın dışında olunduğundan dolayı bahsetmek olanaklı değildir. Ancak, kapitalizmde, iş sürecinin, işçilerin becerilerinden ayrılması; işin yürütülmesi ile tasarlanmasının farklılaştırılması ile iş sürecinin her adımını kontrol etmeye yönelik olarak bilgi tekeli oluşturulması³⁹ yönetim lehinde (*pro-management*) bir siyasallığın varlığını göstermektedir. Bilimsel yönetimden çok bilimsel bir işçilikten söz edilememesi de,⁴⁰ iş sürecinin tamamen teknik, siyaset-dışı olarak yönetilmediği ve süreçlendirilmediğini ortaya koymaktadır.⁴¹ İş süreci, küçük parçalara bölünmesinden ve işgücünün niteliksizleşmesinden dolayı, çalışanın yaptığı işe hakim olması ve bunun sonucu olarak kişisel gelişimin yanında iş yerinde kendini daha güvenceli hissetmesini sağlamamaktadır.⁴² İş sürecinin, sermaye lehinde düzenlenmesi ve geliştirilmesi, kapitalizmdeki siyasetin siyasal hallerinden biridir. Bu siyasallık sermaye sahipliğinde özdeş olarak bulunur. Sermaye sahipliği ile kontrolün ayrılmış olması, üretim araçlarının kontrolünü sağlayan yöneticileri, yöneten-yönetilen ilişkisi kapsamında, yöneten olarak nitelendirilmeyi sağlamaz. Temel olarak, kapitalizm hariç olmak üzere diğer üretim biçimlerinde yöneten konumu artığa el koyma ile özdeştir. Bu konum, kapitalizmde ikili bir anlama ve gerçekliğe/somutluğa sahiptir. Ekonomik alan düzleminde, yukarıda ele alındığı gibi, yönetme tüm sınıflı toplumlarda olduğu gibi, artığa el koyanların bir niteliği iken; siyasal alan kapsamında yönetme, siyasetçinin yönetilene dayalı iktidarı olarak belirginleşmektedir. Siyaset odaklı siyasallığın yönetilen eksenli niteliğinin yapılandırma olduğundan bahsetmiştik. Bu nitelik kapi-

³⁸ Erik Olin Wright, *Classes*, Verso, Londra, 1997, s. 50, 88.

³⁹ Harry Braverman, "The Real Meaning of Taylorism", *Critical Studies in Organization and Bureaucracy*, (Ed. F. Fischer, C. Sirianni), Temple University Press, Philadelphia, 1994, s.55-61.

⁴⁰ *A.k.*, s. 56.

⁴¹ Taylor, bilimin yönetim tarafında (*management side*) geliştirilmesine karşın işçiler tarafından bunun yapılamamasının iki nedeni olduğunu iddia etmektedir: İşçilerin zamanı ve parasının olmaması (Braverman, "The Real Meaning...", s. 57).

⁴² Ahmet Alpay Dikmen, *Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan*, Tan Kitabevi, Ankara, 2011, s. 100, 101.

talizme özgü siyasallığı ortaya koymaktadır. Ancak, aynı konuya, işyeri olarak devlette, yöneten-yönetilen ilişkisinin konumunu saptamak bakımından yaklaşmak gerekmektedir.

İşyeri-piyasada olduğu gibi devlet bakımından da, bürokratların-yöneticilerin konumlarını, yöneten-yönetilen ilişkisi kapsamında yönetme olarak değerlendirmek olanaklı değildir. Devlette yönetim işiyle uğraşanların konumu, ortak yarar ya da kamu hizmetinin sürekliliği gibi hukuki olarak yapılandırılmış ve söylemsel olarak yanılmalı bir içerikten dolayı meşrulaştırılamaz. Çünkü kapitalist toplumda devletin konumu piyasaya dışsal olmadığından, özerk bir devlet ve buna bağlı olarak da kamusal yarardan söz edilemez. Nitekim devlet iktisadi bakımdan güçlü olan sınıfla yapısal olarak tamamlayıcılık ilişkisinde içsel olarak konumlanmıştır.⁴³ Devlette yönetim işini yerine getirenler, doğrudan doğruya artığa el koyan olmadıklarından yöneten olarak nitelendirilemez. Buna karşılık literatürde yöneticilik, yöneten ilişkisinin temel öznesi olarak alınmaktadır. Nitekim Burnham, Alman faşizminin kapitalist bir nitelik taşımadığı, SSCB'nin sosyalist bir niteliğinin olmadığı ile ABD'nin *New Deal* uygulamalarının anti-kapitalist özellik taşıdığını⁴⁴ iddia ederek, devlet kapsamında da bir yönetici “sınıf” egemenliğinden bahsetmektedir. Burnham, Nazi Almanyası'nın kapitalist olmadığı iddiasını, devlet mülkiyetinin büyümesi ve ekonomik yaşama devletin müdahalesinin artmasına dayandırmaktadır. Bu iddialara karşılık Sweezy, Almanya'da işçi sendikalarının baskı altına alınması ve ücret oranlarının dondurulmasına karşın, tüm şirketlerin zenginlik düzeylerinin arttığını ve ağır sanayinin de 1929'un üstünde bir gelişme gösterdiğini ileri sürerek, Nazi siyasetlerinin sermaye için faydalı olduğunu ortaya koymuştur. Sovyetler Birliğinde ise, Burnham'ın yönetici sınıf olarak adlandırdığı, üretim araçları üzerinde kontrol uygulayan küçük siyasal liderlik; Sovyet ekonomisinde, kullanım değerinin üretimini planlayarak, çalışan sınıfın bir ajanı olarak hareket etmiştir. Dolayısıyla, Sovyetlerde, çalışanlar ve kontrol edenler arasında bir sömürü ilişkisi olmadığından çalışan sınıfın yönetici sınıf olduğu söylenebilir.⁴⁵

⁴³ John Holloway ve Sol Picciotto, “Towards a Materialist Theory of the State”, *State and Capital- A Marxist Debate*, (Ed. J. Holloway ve S. Picciotto), Edward Arnold, Londra, 1978, s. 2,3, 10,15.

⁴⁴ Sweezy, “The Illusion of the...”, s.4.

⁴⁵ *A.k.*, s. 8, 9, 20.

Yöneten-yönetilen ilişkisi, işyeri-piyasa ve işyeri-devlet bakımından, yöneten odaklı olarak kurulan siyasal bir ilişkidir. İşyeri-piyasa bakımından, iş süreçlerinin düzenlenmesi ve işçilerin işlendirilmesinin işverenin çıkarları kapsamında yapısal olarak gerçeklik kazandırılması, işyerinde iktidar ilişkisinin siyasal alanda kurulduğu gibi yönetilenler düzleminde oluşmadığını göstermektedir. İşyeri-piyasada yönetenlerin artığa el koyan olmalarından dolayı buradaki iktidar ilişkisi tarihsel olarak her üretim biçiminin temel niteliği olarak ortaya çıkan yöneten-artığa el koyan ile yönetilen-üreten konularına doğrudan doğruya denk düşmektedir. Kapitalizmde, yönetimin ayrı bir iş olarak somutluk kazanması ve üretim araçlarının kontrolünü gerçekleştirmeyi de kapsamaması, yöneticiliği, iktidar ilişkisinin temel tarafı yapmamaktadır. İşyeri-devlet bakımından da, benzer biçimde yöneten-yönetilen ilişkisi, siyasal alanda kurulan yönetilen odaklı ilişkiden farklı olarak, yöneten lehinde kurulmaktadır. Ancak burada, yöneten konumu dolaylı bir nitelik taşımakta, kamu çalışanının işlendirilmesi ve iş süreci doğrudan doğruya sermaye lehinde değil, yapılan işin piyasanın tamamlayıcısı olmak bakımından dolaylı olarak somutluk kazanmaktadır. Devlette iş süreçleri ve işlendirme, kamu yararı ilkesine göre yapılandırıldığından, bu ilkenin siyasal alandan temellenen yanlısamacı özelliğinden dolayı yapısal olarak sermaye ile ilişkilidir. Dolayısıyla, işyeri-devlet kapsamında, yöneten-yönetilen ilişkisi doğrudan doğruya artığa el koyan-üreten temelinde somutluk kazanmamaktadır. Bunun temel nedeni, kapitalizmin tarihsel özgüllüğü çerçevesinde siyasallığın ayrı bir siyasal alanda yapılandırılmış olunmasıdır.

Kapitalizmde, üretim temelinde yöneten-yönetilen ilişkisinin artığa el koyma-üretme ilişkisi bakımından gerçeklik kazanmasından dolayı, artığa el koyan tarafın yapısal olarak çıkarlarıyla örtüşen ve düzenlenen iş sürecinin yöneten lehindeki ve demokratik tartışmaya kapalı niteliği tarihsel özgünlüğü oluşturmakta ve siyasal alanda ve seçimlere dayalı olarak yönetilen lehinde kurulan ilişkiye göre kapitalizmdeki iktidar ilişkisini bütünleyerek somutlaştırmaktadır. Buna karşılık, günümüzde siyasallık, sivil toplum eksenli olarak yeniden yapılandırılarak, dönüştürülmektedir. Yeni siyasetin kapitalizm bağlamında konumlandırılışı, modernitenin siyasal partilerde ve sendikalarda somutlaşmış siyasi yapılarının reddedilerek,⁴⁶

⁴⁶ Oya Çitçi, “Yeni Siyaset: Neoliberalizm ve Post-Modernizmin Siyasal Projesi”, *Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.1, S.2, Ekim, 2008, s. 7.

toplumsal hareketlerin, hem dış müdahale olmadan mücadeleyi sürdürebilmeleri hem de antagonizmanın ortaya çıkabilmesi için özerk olmaları gerektiği vurgulanmaktadır.⁴⁷ Böylece, yurttaşlık merkezli olarak seçimlere dayalı bir siyaset ve beraberinde de demokrasi anlayışından, tabanı genişletilmiş yeni siyasete geçiş yapılmaya çalışılmaktadır. Bu yeni siyasallığın, yöneten-yönetilen ilişkisinin devlet merkezli ve yurttaş odaklı biçimsel-kurumsal niteliğinin tartışmaya açıldığından söz etmiştik. Nitekim post-modern ve post-Marxist literatürde farklılık, çeşitlilik ve çoğulculuk üstüne kurulu yeni çoğulculuk anlayışı kapsamında, liberal geleneğin temelini oluşturan sivil toplum kavramsallaştırması hem sorgulanmakta hem de yeniden kurulmaktadır. Yeni çoğulculuk anlayışında, kapalı ve birleşik bir bütüncüsel yaklaşım kapsayan sivil toplum kavramı eleştirilerek, kimlik üstüne kurulu, toplumsal cinsiyet, etniklik ve cinsellik gibi yeni toplumsal hareketlere dayandırılarak genişletilmektedir.⁴⁸ Bu genişletme ve yeniden yapılandırmanın, kapitalizm bakımından yöneten-yönetilen ilişkisini farklılaştırmadığı ileri sürülebilir. Çünkü biçimsel demokrasi ile kapitalizm arasındaki tarihsel ve yapısal bağ, sivil toplum-devlet ayrılığı biçiminde formüle edildiğinden, bu durum, yeni baskı ve egemenlik biçimlerini de ortaya çıkarmıştır. Sivil toplumdaki taban genişletilmesi, söz konusu baskı ve egemenlik biçimlerini temel olarak değiştirmemiştir. Nitekim bu yeni yapıda, cinsel tercihler, kültür ve yaşam biçimi gibi farklılıklarda olduğu gibi, sınıf farklılıklarına da demokratik toplum kavramsallaştırılması içinde yer verilmekte midir?⁴⁹ sorusu ve bu soruya verilen olumsuz yanıt, yeni çoğulculukta aslında kapitalist siyasetin temelden değiştirilmediğini dolayısıyla da artığa-el koyan ile üreten ve yöneten ile yönetilen ilişkisinin, tanımlı siyasal alan içinde dolaylı ve dışında ise doğrudan örtüşen niteliğinin geçerliliğini korumakta olduğunun bir göstergesi olarak alınabilir.

Yeni siyasette, siyasetin belli bir kurum tipiyle sınırlandırılmasına karşı çıktığından ve toplumun belli bir alanının ya da dü-

⁴⁷ Ernesto Laclau ve Chantal Mouffe, *Hegemonya ve Sosyalist Strateji-Radikal Demokratik Bir Politikaya Doğru-*, (Çev. A. Kardam), İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s. 211.

⁴⁸ Ellen Meiksins Wood, "The Uses and Abuses of Civil Society", *Socialist Register 1990*, Merlin Press, 1990, s. 74, 75.

⁴⁹ *A.k.*, s. 68, 76.

zeyinin inşa edicisi olarak düşünölemeyeceği iddia edildiğinden,⁵⁰ modern siyaset sorgulanmakta ve belli ölçüde aşındırılmaktadır. Yazının başlangıcında da belirtildiği gibi, modern siyasetin, üretim temelindeki bir siyasallığı ekonomik alan içine hapseden yurttaş odaklı içeriği ve yapılanışı, yöneten-yönetilen ilişkisinin artığa el koyma-üretme olgusu dışında görece bağımsız olarak yapılandırılan karakteristiğinin, post-modern/post-Marxist akımlarca tanımlanan ve eşdeğerlik kapsamında sivil toplum merkezli yeni toplumsal hareketler ekseninde yapılandırılan niteliğinden farklı olmadığı açıktır. Dolayısıyla, hem modern hem de post-modern siyaset yaklaşımları ya siyasal alan kapsamında kurumsal siyaset ya da yine siyasal alan içinde olmak üzere, kültürel çoğulluklar üzerine kurulu siyasallıklar çerçevesinde, kapitalist artığa el koyma-üretme ilişkisini, yöneten-yönetilen düzleminde yeniden yapılandırmanın ötesinde bir anlam taşımamaktadırlar.

SONUÇ YERİNE

Kapitalist toplumda yönetme, özellikle de bilimsel bilginin organik konumlanmasıyla birlikte tamamen teknik bir sürece ve olguya indirgenmiş olarak sunulmakta ve bu kapsamda bir meşruiyet edinilmektedir. Kamu yönetimi ve işletme gibi disiplinlerde yönetim teknik bir süreç olarak nesneleştirilerek, yönetmeye içkin olan siyasetin niteliği bir anlamda gölgelenerek ideolojik bir konumlanışa denk düşölmektedir. Siyaset bilimi ve siyaset felsefesi alanlarında ise siyasete içkin olan yönetme veya iktidar boyutu salt siyasal iktidara indirgendiğinden, yönetmenin bir siyaset olarak ideolojik konumu görünmez kılınmaktadır. Tüm bu konumlanışlarda, yönetmede içkin olarak bulunan yönetilmenin bir tür doğallaştırılması işlevinin doğrudan ya da dolaylı olarak yerine getirilmesine yol açılmaktadır.

Yönetme, tüm üretim-toplum biçimlerinde artığa el koymaya bağlı olarak ortaya çıkan ve iktidar ilişkisinin sürekliliği ve yeniden üretimi kapsamında yapılandırılan siyasal bir ilişkidir. Dolayısıyla, yönetme ve siyaset etmenin kapitalist-modern toplumun parçacılığa dayalı ideolojik işbölümü yapısında ayrı olarak yapılandırılan niteliği bir yanılısamadan öte anlam taşımamaktadır. Çünkü artığa el koyma-üretme ilişkisi doğrudan doğruya siyasal alanda değil, işyeri-pi-

⁵⁰ Chantal Mouffe, *Siyasetin Dönüşü*, (Çev. F. Bakırcı, A. Çolak), Epos Yayınları, Ankara, 2008, s. 15.

yasanın bulunduğu üretim temelinde ortaya çıkmakta; siyasal alanda yöneten-yönetilen ilişkisi kapsamında yeniden üretilmektedir. Bu yeniden üretim süreci, kurumsal siyaset odaklı modern siyaset kapsamında yurttaş merkezli olarak yapılandırılırken; sivil toplum odaklı ve yeni toplumsal hareketler merkezli olarak post-modern/post-Marxist zeminde, farklı söylemsel içerikte yeniden üretilmektedir. Modern ve post-modern siyasetlerin, kapitalist iktidar ilişkilerine uzaklığı, artığa el koyma ve üretme ilişkisinin siyasallığını meşru kabul etmeyen ideolojik içeriklerinin temelde farklı olmadığı görülmektedir. Post-modern ve post-Marxist söylemlerde, üretimin ve dolaşımın somutlaştığı yerler olarak işyeri-piyasa ve işyeri-devlet, bir siyasal hal olarak ele alınmamaktadır. Oysaki kapitalist iktidar ilişkisi üretim temelinde bu alanlarda üretilmekte ve yeniden üretilmektedir.

Yönetme, artığa el koymanın bir sonucu olarak üretenler üzerinde, yönetilme baskı ve zorunluluğunu da birlikte taşımaktadır. Dolayısıyla yönetme, üretim temelinde dayalı aynı zamanda ve temel olarak siyasal bir ilişkidir; kapitalizmin siyasal hallerinden biridir.

KAYNAKÇA

- Ağaoğulları, Mehmet Ali, *Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi*, V Yayınları, Ankara, 1989.
- Akbulut, Örsan Ö., “Siyaset Biliminin Siyaseti”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.44, S.4, Aralık, 2011.
- Arnhart, Larry, *Siyasi Düşünce Tarihi - Plato'dan Rawls'a-*, (Çev. A.K. Bayram), Adres Yayınları, Ankara, 2004.
- Bakunin, Mihail, *Devlet ve Anarşi*, (Çev. M. Uyurkulak), Öteki Yayınevi, Ankara, 1998.
- Braverman, Harry, “The Real Meaning of Taylorism”, *Critical Studies in Organization and Bureaucracy*, (Ed. F. Fischer, C. Sirianni), Temple University Press, Philadelphia, 1994.
- Çitçi, Oya, “Yeni Siyaset: Neoliberalizm ve Post-Modernizmin Siyasal Projesi”, *Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.1, S.2, Ekim, 2008.
- Dikmen, Ahmet Alpay, *Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan*, Tan Kitabevi, Ankara, 2011.
- Ertop, Kıvanç ve Çetin Yetkin, *Sosyo-Ekonomik Temelleriyle Siyasal Düşünceler Tarihi*, Say Yayınevi, İstanbul, 1985.

- Göze, Ayferi, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Yayınları, İstanbul, 1993.
- Holloway, John ve Sol Picciotto, "Towards a Materialist Theory of the State", *State and Capital- A Marxist Debate*, (Ed. J. Holloway ve S. Picciotto), Edward Arnold, Londra, 1978.
- Kapani, Münci, *Politika Bilimine Giriş*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1989.
- Kropotkine, Peter, *Anarşist Etik*, (Çev. I. Ergüden), Doruk Yayınları, Ankara, 1997.
- Laclau, Ernesto ve Chantal Mouffe, *Hegemonya ve Sosyalist Strateji - Radikal Demokratik Bir Politikaya Doğru-*, (Çev. A. Kardam), İletişim Yayınları, İstanbul, 2008.
- Marshall, T. H. ve T. Bottomore, *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, (Çev. A. Kaya), Gündoğan Yayınları, Ankara, 2000.
- McClelland, J.S., *A History of Western Political Thought*, Routledge, London, 1996.
- Mouffe, Chantal, *Siyasetin Dönüşü*, (Çev. F. Bakırcı, A. Çolak), Epos Yayınları, Ankara, 2008.
- Mouffe, Chantal, "Deconstruction, Pragmatism and the Politics of Democracy", *Deconstruction and Pragmatism*, (Ed. Chantal Mouffe), Routledge, London, 1996.
- Mukherjee, Subrata ve Sushila Ramaswamy, *A History of Political Thought - Plato to Marx*, Prentice- Hall, New Delhi, 2006.
- Proudhon, Pierre Joseph, *Mülkiyet Nedir?*, (Çev. V.G. Üretürk), Toplumsal Dönüşüm Yayınları, İstanbul, 1998.
- Sheldon, Garrett Ward, *The History of Political Theory - Ancient Greece to Modern America*, Peter Lang, New York, 2003.
- Sweezy, Paul M., "The Illusion of the Managerial Revolution", *Science & Society*, Vol. 6, No.1, Winter, 1942.
- Şenel, Alaeddin, *Eski Yunan'da Eşitlik ve Eşitsizlik Üstüne*, AÜ SBF Yayını, Ankara, 1970.
- Thilly, Frank, *Yunan ve Ortaçağ Felsefesi*, (Çev. İ.Şener), İzdüşüm Yayınları, İstanbul, 2007.
- Tunçay, Mete, *Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi I - Eski ve Orta Çağlar*, AÜ SBF Yayını, Ankara, 1969.
- Wood, Ellen Meiksins ve Neal Wood, *Class Ideology and Ancient Political Theory - Socrates, Plato and Aristotle in Social Con-*

- text*, Basil Blackwell, Oxford, 1978.
- Wood, Ellen Meiksins, “The Uses and Abuses of Civil Society”, *Socialist Register 1990*, Merlin Press, 1990.
- Wood, Ellen Meiksins, *Kapitalizm Demokrasiye Karşı*, (Çev. Ş. Artan), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.
- Wood, Ellen Meiksins, *Yurttaşlardan Lordlara - Eskiçağlardan Ortaçağlara Batı Siyasi Düşüncesinin Toplumsal Tarihi*, (Çev. Oya Köymen), Yordam Kitabevi, İstanbul, 2008.
- Wood, Neal, *Reflections on Political Theory - A Voice of Reason from the Past-*, Palgrave-Macmillan, New York, 2002.
- Wright, Erik Olin, *Classes*, Verso, London, 1997.

BÖLGESEL KALKINMA, YENİ BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESEL KALKINMA ARAÇLARI

B. Ali EŞİYOK*

Savaş sonrası dönemde egemen olan ulusal kalkınma politikaları ve bu politikaların bir bileşeni olarak uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının temel hedefi bölgesel eşitsizlikleri gidermek, bölgelerarası denge arayışı olmuştur. Bu dönemde devlet bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerde bulunurken, bölgesel eşitsizliklere dışarıdan müdahale ederek eşitsizliklerin giderilmesi yönünde politikalar geliştirmiştir. 1970'li yıllarda yaşanan kriz ve sonrasında gündeme gelen yeniden yapılanma politikaları sonucunda neo-liberal yaklaşım hakim paradigmaya dönüşürken, ulusal ölçekte kalkınma politikaları terk edilmiş, ulus-altı ölçekte kalkınmanın öznesi bölgeler/ yerel olmaya başlamıştır. Başka bir anlatımla, Savaş sonrası dönemde bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için uygulanan müdahaleci politikaların yerini neo-liberal politikaların hakim olması ile birlikte özel kesim yatırım davranışlarının ve yerel dinamiklerin belirleyici olduğu politikalar almaya başlamıştır. Yeni bölgeçilik politikalarının uygulanması ile birlikte ulusal ölçekte planlama ve bölgesel planlama gibi temel kalkınma araçlarının içi boşaltılıp işlevsizleştirilirken, yeni bölgeçilik yaklaşımının temel araçlarını kümelenmeye dayalı bölgesel kalkınma ve kalkınma ajansları oluşturmuştur. Kalkınma ajansları tekil her bir bölgenin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde kalkınmasını öngörmekte, bu politikaların bölgesel eşitsizlik sorununu çözeceği varsayılmaktadır. Eşit olmayan bölgeler arasındaki rekabete dayalı bir kalkınma modelinin daha başlangıçta kalkınma sorununa "rekabet" gibi ontolojik olarak yıkıcı bir kavramla yaklaşması, kapitalizme içkin eşitsiz gelişme yasaasının olumsuz sonuçlarını aşındırmak bir yana, yeni bölgeçilik anlayışına dayalı bir bölgesel kalkınma yaklaşımı bizzatıhi bölgesel dengesizliklerin kaynağı haline gelebilecek özellikler taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Yeni Bölgeçilik, Teşvikler, Kamu Sabit Yatırımları, Bölgesel Kalkınma Planı

Dünya ekonomisinde yaklaşık otuz yıldır uygulanmakta olan finansal birikime dayalı neo-liberal iktisat politikaları sonucunda, dünya ekonomisi krizden krize sürüklenmektedir. Neo-liberal küreselleşme süreci mekanın yeniden yapılanması üzerinde de önemli etkilerde bulunmakta, bu çerçevede gündeme gelen politikalar bölgesel eşitsizliklerin daha da ağırlaşması ile sonuçlanmaktadır. Yeniden yapılanma politikalarının bir sonucu olarak 1980 sonrasında gündeme gelen finansal birikime dayalı neo-liberal politikalar sonucunda Türkiye ekonomisi genel bir sanayisizleşme olgusu ile

* Kıdemli iktisatçı, Türkiye Kalkınma Bankası.

karşı karşıya kalırken, sanayiinin gelişme dinamikleri büyük ölçüde tahrip edilmiştir. Diğer yandan uygulanan neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda, kamunun üretken faaliyetleri tasfiye edilmiş, üretim yapısı ağırlıklı olarak kamu imalat sanayi yatırımlarına dayalı gelişen az gelişmiş bölgeler bu dönüşümden son derece olumsuz etkilenmiştir.

Türkiye’de bölgesel kalkınma politikalarının tarihsel gelişimini, kriz sonrası gündeme gelen yeni bölgecilik yaklaşımını ve bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için kullanılan araçların çözümlenmesini hedefleyen bu yazı beş bölüm altında kurgulanmıştır. Çalışmanın kısa giriş bölümünü izleyen ikinci bölümünde Türkiye’de bölgesel eşitsizlikler tarihsel bağlam içerisinde panoramik olarak değerlendirilecek ve ana özellikleri çözümlenecektir. Dünya ekonomisinde 1945 sonrası egemen olan Fordist sermaye birikim modeli ve Keynezyen iktisat politikaları sonucunda ulusal ölçekte kalkınma politikaları uygulanırken, bu politikaların bir bileşeni olarak da bölgesel kalkınma politikaları gündeme gelmiştir. Farklı bir ifadeyle, İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda uluslararası Keynezci politikalar sonucunda gündeme gelen ithal ikameci politikalar ile birlikte kalkınmanın ölçeği ulus devlet olarak belirlenmiştir. 1970’li yıllarda yaşanan kriz ve izleyen yıllarda gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda ulusal kalkınma politikaları terk edilirken, kalkınmanın nesnesi ulus altı ölçek olmaya başlamıştır. Başka bir anlatımla, Savaş sonrası dönemde bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için uygulanan müdahaleci politikaların yerini, “piyasa”ya ve “yarışan bölgeler”e dayalı *yeni bölgecilik* yaklaşımı almıştır. Kapitalizmin 1970’li yıllarda karşılaştığı kriz ve bu krizin mekansal bağlamda çözümüne yönelik olarak gündeme gelen yeni bölgecilik yaklaşımı üçüncü bölümde bu çerçevede değerlendirilecektir. Neo-liberal politikaların uygulanması ile birlikte planlama ve bölgesel planlama terimlerinin içi boşaltılıp işlevsizleştirilirken, kamu altyapı yatırımlarına ve teşviklere dayalı araçlarla bölgesel eşitsizliklerin azaltılması hedeflenmiştir. Türkiye’de bu iki aracın bölgesel eşitsizlikler üzerindeki etkisi dördüncü bölümde ampirik olarak çözümlenecektir. Çalışmanın sonuç bölümünde ise bölgesel kalkınmaya ilişkin tespit ve çözüm önerilerine yer verilecek ve bu bağlamda “yeni bölgecilik” yaklaşımının aksine, bölgesel eşitsizliklerin şid-

detli boyutlarda yaşandığı Türkiye koşullarında, müdahaleye dayalı bölgesel iktisat politikaları savunulacaktır.

TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA ÇABALARI: PANORAMİK BİR BAKIŞ

Osmanlı’dan Cumhuriyet’e kalan sınai bakiye son derece cılızdır. 20.yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu hammadde ihraç eden buna karşın sanayi ürünleri ithalat eden yarı-sömürgeleşmiş bir yapı göstermektedir.¹ Çevreleşmiş, yarı-sömürge özellikler gösteren (hammaddeleri limanlara taşıyan buna karşın sanayi ürünlerini tüketim merkezlerine ulaştıran) Osmanlı İmparatorluğu’ndaki ulaşım ağı sistemi de bu bağımlı (sömürge) iktisadi yapıyı yansıtacak biçimde “ağaç tipi” bir gelişme göstermiştir. Cumhuriyet’in kuruluşu ile birlikte iç pazarın entegrasyonuna yönelik çabalar giderek hızlanmış, ülkeyi demiryolu ağı ile donatmak (“ağ tipi” ulaşım sistemi) Cumhuriyet’in öncelikli politikalarından birini oluşturmuştur.² Ulaşım politikasında demiryollarına ağırlık verilmesi taşıma maliyetlerinin düşürülmesi ve iç pazarın entegrasyonu açısından gereklidir.

Sermaye birikim sürecinde 1927 yılında çıkarılan *Teşvik-i Sanayi Kanunu* ile özel kesimin teşviki yoluna gidilmiş, ancak bu uygulama istenen sonuçları vermemiştir.³ 1929 büyük bunalımının da etkisiyle 1930-1939 döneminde gündeme gelen “korumacı-devletçi sanayileşme”⁴ politikaları ile birlikte devlet tarafından kurulan büyük ölçekli sanayi tesisleri sayesinde sanayiinin coğrafi dağılımında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu dönemin en temel ikti-

¹ Osmanlı İmparatorluğu’nda 1913 ve 1915 yıllarında yapılan sanayi sayımları, Batı Bölgelerinin ve Marmara Bölgesi’nin en gelişmiş bölge olduğunu ortaya koymaktadır. Bu sayım sonuçlarına göre 1908’den önce kurulmuş sanayi tesislerinin isimleri ve sayıları şu şekildedir: 20 un değirmeni, 3 makarna, 6 konserve, 1 bira fabrikası, 2 tütün mağazası, 1 buz, 3 tuğla, 3 kireç, 7 kutu, 2 yağ, 2 sabun, 2 porselen imalathanesi, 11 tabakhane, 7 marangoz ve doğrama atölyesi, 7 yün, 3 pamuklu iplik ve dokuma, 36 m ipek, 1 ipekli dokuma ve 5 “sair” dokuma fabrikası, 35 matbaa, 8 sigara kâğıdı, 5 madeni eşya ve 1 kimyasal ürün fabrikası (Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s.20).

² İlhan Tekeli, “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Gelişmenin Mekansal Farklılaşması”, *ODTÜ Gelişme Dergisi, Planlama Özel Sayısı*, 1981, s.369-389.

³ B. Ali Eşiyok, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1996)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2003.

⁴ Boratav, a.g.k., s.59.

sat politikası uygulama araçlarının başında gelen Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın da (BBYSP) bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmak için özel yatırımların görece az gelişmiş bölgelere yapılmasına yönelik bir arayışın olduğu görülmektedir.⁵ 3003 sayılı (1936) Kanununun Meclis'te tartışılması sırasında dönemin İktisat Bakanı Celal Bayar kürsüde sanayi tesislerinin tüm ülke ölçeğinde yayılması gerektiğini, "...işci cereyanı tabiisine (doğal akışına) bırakacak olursak, liberal sistemde olduğu gibi bunların hepsini milli değil şahsi menfaatlerine en uygun şeraiti arayarak, sahillerimizin kenarına yapışarak kaplumbağa gibi" kalacaklarından yakınmaktadır:

"Fabrikaların kuruluş şeraiti (koşulları) başkadır. İşci cereyanı tabiisine (doğal akışına) bırakacak olursak, liberal sistemde olduğu gibi bunların hepsini milli değil şahsi menfaatlerine en uygun şeraiti arayarak, sahillerimizin kenarına yapışarak kaplumbağa gibi kalacaklardır. Fevkalade ahvalde ve mesela bir seferberlik icabında İç Anadolu'nun ihtiyaçlarını temin edecek tek bir fabrikamız olmayacak ve himayeyi de temin etmeden kurarsak, yaşamayacaktır. İktisat Vekâletine onu müteceviz müracaat vaki oldu. Bir tanesi gelip de devletin gösterdiği yerde fabrika kurmamıştır. Hâlbuki biz Kayseri'de, Ereğli'de fabrika kuruyoruz. Nazilli'de kuruyoruz. Bunları meselâ İzmir'de kurmuş olsaydık, elbette çok kazanacaktır. Fakat Nazilli'ye gitmek mecburiyetindeyim. Ereğli fabrikasını daha sahile indirmiş olsak, sahildeki fabrikalar gibi daha rantabl kalacaktı. Fakat Ereğli'yi tercihe mecburum."⁶

Bayar'ın veciz bir şekilde ortaya koyduğu müdahaleci sanayi politikalarının etkilerini sanayi tesislerinin coğrafi dağılımında görmek mümkündür. Buna göre Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı kapsamında dört tesisin Marmara Bölgesi'nde (İstanbul, İzmit, Gemlik ve Bursa) kurulması öngörülürken, bu bölgeyi üç tesis ile (Kütahya, Nazilli ve Bodrum) Ege Bölgesi izlemiştir. Akdeniz, Karadeniz, İç Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde iki tesisin kurulması planlanırken, Güney Doğu Anadolu Bölgesi'ne yönelik herhangi bir sanayi tesisinin öngörülmediği anlaşılmaktadır. Güney Doğu Anadolu

⁵ B. Ali Eşiyok, "Sanayi Planlarından 1947 İktisadi Kalkınma Planı'na: Bir Dönüşümün Kısa Öyküsü", *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı.11, 2009, s.98.

⁶ Bu dönemde devlet sanayi yatırımları dışında tarım ve hayvancılık gibi sektörlerde de yatırıma girişmiş, Urfa'da Ceylanpınar üretme çiftliği, Malatya'da kayırcılığın geliştirilmesine yönelik deneme istasyonu, Erzurum ve Kars'ta ise hayvancılığın geliştirilmesi için haralar kurmuştur.

Bölgesi'nin bu sürecin dışında kalmasının iktisadi nedenlerinden birisinin, bu bölgemizde yer alan doğal kaynakların işletme maliyelerinin son derece yüksek olması ile ilişkili olduğunu belirtmek gerekir.⁷

Ulusal ekonominin inşa sürecinde Cumhuriyet kadrolarının temel kaygılarından birisini, farklı sosyal ve iktisadi yapıya sahip bölgelerin⁸ entegrasyonu oluşturmuştur. Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında, sanayi tesislerinin devlet aracılığıyla kurulması yanında, mekansal politikaların ikinci temel ayağını demiryolu ağını Anadolu'nun Kuzey ve Güney'inden iki hat halinde Doğu'ya uzatmak oluşturmuştur. Demiryollarının Kuzey bağlantısı 2. Dünya Savaşı başlamadan önce tamamlanırken, Güney bağlantısının tamamlanması 2. Dünya Savaşı sonrasına kalacaktır.⁹ Başka bir anlatımla, Cumhuriyet'in kuruluşu ile birlikte yurdu “çelik ağlarla örmek” ya da “milli şimendifer siyaseti” iç pazarın entegrasyonu ve ulusal ekonominin inşa sürecinde en temel politikaların başında gelmektedir. Bu çerçevede 1934-1938 yılları arasında Doğu Anadolu Bölgesi'ne yapılan demiryolu yatırımlarının bazıları şunlardır: Erzurum-Sivas demiryolunun temelini atılması (18.5.1936), demiryolunun Elazığ'a ulaşması (30. 6. 1934); Fevzi Paşa-Diyarbakır demiryolunun tamamlanması (2.7.1934); Yolçatı-Elazığ demiryolunun işletmeye açılması (10.8.1934); Yazıhan-Hekimhan demiryolunun işletmeye açılması (1.11.1936); Hekimhan-Çetinkaya demiryolunun işletmeye açılması (7.6.1937); İslâhiye demiryolunun işletmeye açılması (1.7.1937); Diyarbakır-Cizre demiryolu hattının temelini atılması (16.11.1937); Ankara-Erzurum demiryolunun Erzincan'a ulaşması¹⁰ (8.10.1938). Sivas-Erzurum demiryolunun Kemah'a ulaşması ile birlikte Ulus Gazetesi'nde yayınlanan bir yazıda demiryollarının iç pazarın gelişmesi ve ekonomik kalkınma ile birlikte savunma açısından da önemi belirtilmektedir: “...Bugün

⁷ Eşiyok, “Sanayi...”, s.99.

⁸ Tekeli ve İlkin'in belirttiğine göre, 1935-36 yıllarında Celal Bayar Doğu Anadolu için bir kalkınma programı dahi hazırlamıştır. 1940 yılında ise Etibank'ın Zonguldak için bir bölge planı hazırladığı bilinmektedir (İlhan Tekeli ve Selim İlkin, “Türkiye’de Planlama: Ülkesel, Bölgesel, Kentsel”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt.6, İletişim Yayınları, s.1607).

⁹ İlhan Tekeli, “37 Yıl Sonra Yapılması Zorunlu Ek”, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, s.66.

¹⁰ Murat Koraltürk, “Cumhuriyet Dönemi İktisadi Kronolojisi (1923-2002)”, *Türkler*, C.XVII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s. 565-580.

Kemah'a girmiş, yarın Erzincan'a ve Erzurum'a girecek olan yeni hatta geniş bir mıntikanın ekonomik ve sosyal kalkınmasına çok yardım edecek bir ana yol vasfından fazla bir mânâ görülüyor. Fakat Sivas-Erzurum demiryolu yurdun müdafaası bakımından bu derece ehemmiyetlidir.”¹¹

Ulusal ekonominin inşa sürecinde uygulanan iktisat politikalarında bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılmasına yönelik arayışların olduğu birçok yazar tarafından da benimsenen bir yaklaşımdır.¹²

¹¹ Henüz 1930'lar gibi erken bir dönemde, Kadro Dergisi'nde bölgesel kalkınmaya ilişkin yapılan çözümler bugün dahi geçerliliğini koruyan ileri çözümlerlerdir. Şevket Süreyya Aydemir, “Türkiye'nin İktisadi Mıntikalara Bölünmesi: Rayonlaştırma” isimli yazısında “...muhtelif mıntikalar muhtelif iş sahaları için ayrı ayrı işlenmiş mahalli iktisat planlarına dayanmayan bir devlet iktisat planı esasen tasavvur edilemez” demektedir (Şevket Süreyya Aydemir, “Türkiye'nin İktisadi Mıntikalara Bölünmesi: Rayonlaştırma”, *Kadro*, 2(15), 1933, s.5-12):

“Binaenaleyh geri memleketlerin müesses iktisadi vaziyetini mütalaa ederken genetik unsurların ilk plana alınışı ne kadar doğru ise, bu memleketlerin yeni bir içtimai şekilleşmeye, yeni bir iktisat kuruluşuna varabilmelerini hedef tutan bir rayonlaştırma hareketinde de inkılapçı noktai nazarın ön plana alınması o kadar doğrudur... Zaten devletçi bir iktisat her şeyden evvel bir iktisadi rayonlaşma tezinin ifadesidir. Kendi sırasında muhtelif mıntikalar muhtelif iş sahaları için ayrı ayrı işlenmiş mahalli iktisat planlarına dayanmayan bir devlet iktisat planı esasen tasavvur olunamaz... Halk iktisadiyatını kül halinde görmek, seyir halinde görmek, hem inkişaf istikametleri, hem de hedefler ile görme, inkılapçı enerji, inkılap disiplini ve plan, rayonlaştırma hareketinin şartlar ve unsurlarıdır.”

¹² Cumhuriyet'in inşa sürecinde siyasi ve bürokratik kadroların, doğu bölgelerinin kalkındırılması ve politik sorunlar üzerinde çalıştığını o dönemde hazırlanan birçok raporda da görmek mümkündür. Bu raporlar arasında dönemin Başbakanı İsmet İnönü'nün Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz illerine yaptığı gezi sonrasında hazırladığı ve 1935 yılında Atatürk'e sunduğu 50 sayfalık rapor gelmektedir. Söz konusu rapor kentlere ilişkin ayrıntılı bilgiler içermekte ve o günkü yönetici kadroların bölgesel eşitsizliklere ilişkin kaygılarını ortaya koymaktadır (Konya ilişkin bkz. Saygı Öztürk, *İsmet Paşa'nın Kürt Raporu*, İstanbul, 2007). “Doğu Sorunu” konusunda diğer önemli raporlardan birisi de Necmeddin Sahir Silan tarafından 1939-1953 yılları arasında hazırlanan raporlardır. Silan'ın hazırladığı raporlardan bazıları şunlardır: Bingöl Vilayeti Genel Durumu (1939), Tunceli Vilayeti Genel Durumu Üzerindeki İncelemeler (1943), Doğu ve Doğu Güney İllerimiz ile ilgili Muhtelif konular (1953) (Tuba Akekmekçi ve Muazzez Pervan, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Silan Raporları (1939-1953)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2010). Toprak'ın belirttiğine göre, Doğu sorunu ile ilgili hazırlanan diğer başlıca raporlar şunlardır: Çankırı mebusu ve TBMM Başkanı Abdülhalik Renda'nın Raporu, Dahiliye vekili Cemil (Uybaydin) Bey'in raporu, Genel Müfettiş İbrahim Tali'nin raporları, Erkan-ı Harbiye Reisi Fevzi Çakmak'ın raporları, Halis Paşa'nın raporu, Birinci Umumi Müfettiş Avni Doğan'ın raporları (Zafer Toprak, “Toplumsal Mühendislik ve Necmeddin Sahir Silan”, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Silan Raporları (1939-1953)* içinde, Tuba Akekmekçi ve Muazzez Pervan (Haz.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2010, s. ix-

Ahmad,¹³ BBYSP’de bölgesel kalkınma hedefinin gözetildiğini belirterek, sanayi planı çerçevesinde kurulan tekstil tesislerinden birisinin Kayseri’de, diğerinin de Malatya’da faaliyete geçtiğini belirtmektedir. Yenal¹⁴’a göre ise BBYSP’de tesislerin yer seçiminde hammadde kaynaklarına yakınlık kriteri yanında bölgesel dengesizliklerin giderilmesi kriteri de göz önüne alınmıştır. Sönmez¹⁵, BBYSP’nin “Yalnız sanayileşmede bölgelerarası dengeyi kollamak değil, aynı zamanda gelir dağılımında aşırı bozulmayı önlemek” hedefinin olduğunu da belirtmektedir. Önceki yıllarda piyasa koşullarının belirlediği tesisler ağırlıklı olarak İstanbul ve İzmir gibi büyük yerleşim yerlerinde kurulurken, Sanayi Planıyla kurulan yeni tesisler, kasabalarda kurularak topraksız veya az topraklı çiftçi ailelerinin çocuklarına iş olanakları sağlamış bu da bölgelerarası ve kişisel gelir dağılımı açısından olumlu sonuçlar vermiştir.¹⁶ Önder’in¹⁷ belirttiğine göre ise “Devletçilik ilke ve politikaları çerçevesinde kurulan iktisadi teşebbüslerin yer seçiminde ekonomik ilkeler yanında, yaratılan refahtan tüm toplumun pay almasına da dikkat edilmiş” ve tesislerin kuruluş yerleri bu ilke gözetilerek kararlaştırılmıştır.

1930-1939 döneminden sonra mekanın yeniden yapılanmasında öne çıkan ikinci dönem, planlamaya dayalı ithal ikameci sanayileşme stratejisinin uygulandığı 1963-1979 dönemidir. Bu dönemin özelliklerine geçmeden önce 1940’lı ve 1950’li yılların genel ve mekansal bağlamda kimi özelliklerine kısaca değinmek istiyoruz. 1939 Eylül ayında başlayan ve 1945’e kadar sürecektir olan İkinci Dünya Savaşı ekonomi üzerinde son derece olumsuz etkiler doğurmuş, ekonominin kalkınma hızı önemli ölçüde aşınırken 1930’lu yıllarda başlayan sanayi sermaye birikimine dayalı kalkınma modeli kesinti-

xxiii). Bir diğer önemli rapor da Celal Bayar tarafından hazırlanan ve “gayet mahrem ve zata mahsustur” ibaresi ile sunulan “Şark Raporu” dur. Bu konuda bkz. Celal Bayar, *Şark Raporu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2009.

¹³ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002, s.120.

¹⁴ Oktay Yenal, *Cumhuriyet’in İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003, s.70.

¹⁵ Atilla Sönmez, *Doğu Asya “Mucizesi” ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.161.

¹⁶ Atilla Sönmez, “Türkiye’de Sermaye Birikim Süreci ve Sanayileşmeye Etkisi”, *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenc (Ed.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s. 333.

¹⁷ İzzettin Önder, “Ekonomik Açından Bir Değerlendirme”, *Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s.93.

ye uğramıştır. Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'nın bunalımlı yıllarında ara verdiği planlama çalışmalarına Savaş henüz bitmeden önce tekrar başlamış, dayandıkları ekonomik kalkınma paradigmaları birbirinden oldukça farklı "1946 İvedili Sanayi Planı" ve "1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı" nı hazırlanmıştır. 1946 İvedili Sanayi Planı, 1930'lu yıllarda hazırlanan sanayi planlarında öngörüldüğü gibi uluslararası ihtisaslaşmanın dışında bir sanayileşme stratejisini benimsemekte, kalkınmada sürükleyici sektör olarak sanayiye öngörmektedir. Plan, "açık pazar koşullarının belirleyeceği bir ihtisaslaşma modeline değil, tüm sektörlerin ve öncelikle sanayinin gelişmesinden türeyen *yaygın ve dengeli bir kalkınma sürecine* dayanmayı öngörmektedir."¹⁸ Başka bir ifadeyle, tıpkı 1930'lu yıllarda hazırlanan sanayi planlarında olduğu gibi 1946 İvedili Sanayi Planı' da sanayiye ülke ölçeğine yaymayı ve dengeli bir kalkınmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda 1946 İvedili Sanayi Planı Türkiye'nin kalkınma serüveninde bir yol ayrımını göstermektedir: Bağımsız bir sanayileşme (kalkınma) ile dışa bağımlı ve uluslararası ihtisaslaşmanın öngördüğü sektörlerle (temel olarak tarım sektörüne) dayalı bir gelişme arasındaki yol ayrımını.¹⁹

Türkiye iktisat tarihinin 1940'lı yıllarda temel uğrak noktalarından birisi de 1947 tarihli Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'dır. İkinci Dünya Savaşı ABD'nin ekonomik ve askeri üstünlüğü ile sonuçlanmış, bu gelişme ABD'nin "hegemonik güç" olarak kapitalist dünya sisteminin merkezine yerleşmesi ile sonuçlanmıştır. Başka bir ifadeyle, 19.yüzyılın hegemonik gücü olan İngiltere'nin yerini İkinci Dünya Savaşı ile birlikte ABD almıştır. Yeni hegemonik devletin temel amacı sermaye birikiminin işlerliği açısından birikimin uluslararası koşullarını mümkün kılacak düzenlemeleri gerçekleştirmektir. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda üretken sermayenin uluslararasılaşmasında gözlenen tempolu gelişme ve Soğuk Savaş süreci, ABD'nin Marshall Planı çerçevesinde sermaye birikim sürecinin yeniden yapılandırılmasına yönelik koşulların oluşturulmasında etkili olmuştur. 1946 İvedili Sanayi Planı ile Amerika'dan yardım alamayacağını anlayan hükümet, 1946 İvedili Sanayi Planı'nı tasfiye ederek, 1947 yılında liberal çevrelerden oluşan bir kurula "1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı" nı hazırlatmıştır. 1947 Planı 1946

¹⁸ Boratav, *Türkiye...*, s.97-98.

¹⁹ Eşiyok, "Sanayi ..." s.116-117.

Planı'nın öngördüğü kalkınma paradigmasından radikal bir kopuşu ifade etmekte, yeni uluslararası işbölümünün özelliklerini taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, 1947 Planı uygulanmaya konmadığı halde temel yönelimleri açısından Türkiye'nin savaş sonrası iktisadi politikalarını belirleyen temel belgelerden birisidir.²⁰ Plan esas olarak ulaştırma-haberleşme yatırımlarına ve tarım sektörüne dayalı bir gelişmeyi öngörmekte, bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasında en kritik sektörlerin başında gelen sanayi sektörünün yatırım payının %8 ile ulaştırma-haberleşme (%44), enerji (%16) ve tarım (%16) sektörlerinin gerisinde kaldığı izlenmektedir.²¹ Plan ulaştırma ve haberleşme ağıyla iç pazarın her noktasına nüfuz edilebilecek bir entegrasyonu hedeflenirken, Türkiye'nin dünya ekonomisiyle bir tarım ülkesi olarak eklemelenmesini öngörmektedir. Ülkenin en bakir bölgelerine kadar nüfuz edecek karayollarına dayalı ulaşım ağı sayesinde tarımsal ürünler ve hammaddeler limanlara taşınacak, ihracat karşılığında ise sanayi ürünleri ithal edilecektir. Karayollarına dayalı ülkenin ulaşım sistemi ve mekansal politikaları, uluslararası işbölümünün izlerini taşımaktadır.

Plansız-programsız yılları temsil eden 1950-60 döneminde özel kesim yatırımları İstanbul ve İzmir başta olmak üzere ülkenin en gelişmiş kentlerinde kümelenmiş, kamu iktisadi kuruluşlarının kurduğu işletmeler ise siyasi kaygılarla ("her ile bir fabrika") dağıtılmıştır. Bu on yılda ticaret sermayesinin sanayi sermayesine dönüşümü hızlanırken, özel kesim öncülüğünde gerçekleştirilen ilk üretken yatırımlar ağırlıklı olarak gelişmiş bölgelerde yoğunlaşmıştır. Başka bir ifadeyle, bu dönemde devletin azgelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik bilinçli ve planlı bir politika izlemediği anlaşılmaktadır. Karayollarına dayalı bir ulaşım ağı sistemi ile tarımsal hasılanın ve madenlerin gelişmiş bölgelere transferi öncelikle ele alınmış, azgelişmiş bölgeler sanayi ürünleri açısından pazar işlevi görmüştür.

1950'li yılların ortalarında başlayan ithal ikamesine dayalı politikalar 1963-1979 döneminde planlamanın da modele içerilmesi ile yeni bir boyut kazanmış ve bu dönem Türkiye'nin sanayileşme sürecinde 1930-39 döneminden sonra en parlak ikinci dönemi oluş-

²⁰ Eşiyok, a.k., s.119.

²¹ Yakup Kepenek, *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*, Teori Yayınları, 1986, s.81-83.

turmuştur.²² Sanayide sağlanan bu gelişmeye karşın, özel kesim yatırım tercihlerini Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgesi'nin Çukurova havzası lehinde kullanırken, sanayiinin esas olarak İstanbul, Bursa, Kocaeli, İzmir ve Adana gibi kentlerde ve çevresinde yoğunlaştığı görülmektedir. Planlı dönemde bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik yoğun çabalara ve kalkınma planlarında yapılan vurgulara rağmen bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının giderilmediği görülmektedir. Bu dönem, sermaye birikiminde belli bir aşamaya ulaşan Anadolu'da birçok sermaye grubunun İstanbul'a taşındığı dönem olarak da dikkat çekmektedir. Özellikle Kayseri, Adana, Eskişehir ve Ankara gibi kentlerde ilk birikimi sağlayan birçok sanayi grubunun İstanbul'a taşınmaya başladıkları, bu sürecin 1980 sonrasında gündeme gelen dışa açık politikalarla hızlandığı görülmektedir. Sanayi tesislerinin İstanbul ve Marmara Bölgesi'nde yoğunlaşmasında belli başlı şu faktörler etkili olmuştur: İmalat sanayiinin dışa bağımlı olması nedeniyle girdi temininde kolaylık, ulaşım imkanları, vasıflı işgücü temininde kolaylık, İstanbul başta olmak üzere Marmara Bölgesi'nin tüketim potansiyeli ve bu bölgenin sahip olduğu coğrafi ve diğer ekonomik koşullar sayılabilir.

Kapitalizmin eşitsiz gelişme yasasının mekana yansımaları olarak görülebilecek bölgesel eşitsizlikler sorununun azaltılmasına yönelik politikaların üretilmesi ve bölgesel kalkınmaya aşırı vurgu yapılması esas olarak planlı kalkınma yıllarında gerçekleşmiştir.²³ Dünya ekonomisinde 1960'lı ve 70'li yıllar kalkınmanın altın çağı olurken, bu yıllar aynı zamanda kalkınmanın bir alt kümesi olarak görülebilecek bölgesel kalkınmaya yönelik kuramsal ve uygulamalı araştırmaların da "altın çağ"ı olmuştur. Bu bağlamda planlı kalkınma yıllarında (1963-1979 döneminde) uygulanan politikaların daha iyi anlaşılabilmesi için planlamaya dayalı ithal ikameci sanayileşme

²² İktisadi dönemler itibarıyla Türkiye'nin sanayi performans tablosu için bkz. B. Ali Eşiyok, "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 'Kritik Eşik', *Bilsay Kuruç'a Armağan*, Haz. Serdar Şahinkaya-N. İlter Ertuğrul, Mülkiyeliler Birliği Yayını No:2001/12, 2011, s.738.

²³ Türkiye ekonomisinde 1980 ve izleyen yıllarda (1990'larda giderek ağırlık kazanan) yaşanan dönüşüm sonucunda bölgesel eşitsizlikler veya bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik politikalar gündemden düşmüş, bölgesel kalkınma stratejisinin ana öğeleri; kümelenme, bölgesel ücret tartışmaları ve kalkınma ajansları olmaya başlamıştır.

stratejisinin en temel araçlarının başında gelen ilk dört²⁴ planın bölgesel kalkınmaya ilişkin yaklaşımlarının incelenmesi gerekir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel dengesizlikler üzerinde durulmuş, "... Bölge politikasının hedefleri, bölgelerarası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin daha hızla kalkınmalarını sağlamak²⁵" şeklinde ifade edilmiştir. Plan'da sosyal ve ekonomik yönden geri bölgelerde, güçlkle toplanan zayıf fonların, girişimcilerle birlikte gelişmiş bölgelere aktığı, bu akışın bu bölgelerdeki yoksulluğu arttırdığı, gelişmiş ve geri kalmış bölgeler arasında var olan farklılıkların yaygınlaştırıldığı tespiti yapılmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgeler arası kalkınma farklılıklarının giderilmesi için iki farklı hedefin amaçlandığı görülmektedir. Plan'da birinci hedef olarak, ülke ölçeğinde *fırsat eşitliğinin sağ-*

²⁴ İktisadi planlama olgusu neo-liberal küreselleşme süreci ile birlikte, ulus devlet formunun ekonomideki devlet müdahalelerine dayalı düzenleyici rolünün azalması sonucunda, işlevsel niteliğini büyük ölçüde yitirmeye başlamış, planlama kavramı da niteliksel bir dönüşüme uğramıştır. 1980'li yıllar ile birlikte 1960'lı ve 1970'li yıllarda uygulanan bütüncül planlamanın yerini stratejik planlama alırken, planlamanın niteliği de ulusaldan ulus üstüne dönüşmüştür. Kabaca 1945 sonrasında uygulanan bütüncül planlama aynı zamanda bir iktisat politikası aracı olarak da uygulanmıştır. Bütüncül planlama ulusal kaynakları bir bütün olarak değerlendirmekte, siyasal olarak önceden belirlenen sosyal ve iktisadi hedeflere ulaşmak için ulusal kaynakları rasyonel bir biçimde yönetmeyi esas alan ve teknik tutarlılık hesapları da bu çerçevede yapılarak hazırlanan planlar idi. 1980'lerin planlamasını ifade eden stratejik planlama ise geleceğin belirsizliğine karşı planın olası gelişmelere göre şekillenmesini (uyumunu) ifade etmektedir. Başka bir deyişle, bütüncül planlama devlet müdahaleleri yolu ile geleceği planlamak isterken, stratejik planlama ise geleceğin alacağı forma göre planlamayı hedeflemekte, bu bağlamda "müdahaleci" bir anlayışı değil, "edilgen" bir durumu ifade etmektedir. Diğer taraftan sermaye hareketlerinin tam liberalize edildiği bir dünyada Türkiye ve benzeri çevre ekonomilerin planlama yolu ile kalkınma sorunlarını çözmenin imkanları da son derece daralmış, çevre ekonomileri IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve WTO gibi kuruluşların dayattığı politikaların pasif aktörlerine dönüşmüştür. Bu bağlamda 1980'lerin planlama anlayışını Ekzen'in "Birinci Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı" tanımlaması oldukça veciz bir şekilde ortaya koymaktadır. (Nazif Ekzen, "2.Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.ceterisparibus.net>.) 1980'li yılların planlama anlayışını genel olarak ve Türkiye bağlamında değerlendiren çalışmalar için bkz. Günel Kansu, *Planlı Yıllar (Anılarla DPT'nin Öyküsü)*, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2004; Melih Celasun, "Piyasa Ekonomilerinde Planlama", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1984, 11(3-4), s.325-345; Oktar Türel, "Türkiye'de Merkezi İktisadi Planlama Üzerine Bir Deneme", Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (Ed.), *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s.315-347.

²⁵ DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, 1963, s.471.

lanması amaçlanırken, ikinci hedef olarak ise, bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarının giderilerek, dengenin sağlanması öngörülmektedir. Plan’da bölgeler arası dengenin sağlanmasında esas aktör devlettir. Bu bağlamda devlet, daha dengeli bir gelir dağılımını gerçekleştirmek üzere kamu yatırımlarını (verimlilik ilkesi çerçevesinde) az gelişmiş bölgelere yöneltecek, az gelişmiş bölgelerin altyapı yatırımlarını hızlandırmayı hedefleyecektir. İlk Plan’da “bölge politikalarının hedefleri” ne ilişkin şu tespitler yapılmaktadır: i) Nüfus, kaynaklar ve iktisadi çalışmalarla orantılı dağıtılarak, daha dengeli bir gelir dağılımını gerçekleştirmek üzere, yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımı göz önünde bulundurulacaktır; ii) Kaynakların en yüksek iktisadi ve sosyal verimliliğin sağlanacağı büyüme noktalarına öncelikle kanallanması yoluyla genel verimlilik derecesini yükseltmesi sağlanacaktır; iii) Bölge politikasının hedefleri, bölgeler arası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmalarını sağlamaktır.²⁶ Birinci Plan’a göre bölgesel kalkınma amaçlarının yerine getirilebilmesi için milli planlamanın içerisinde ve onun ayrılmaz bir parçası olarak düşünülen bölge planlarının yapılması gerekmektedir. Plan, potansiyel gelişme bölgeleri, geri kalmış bölgeler, büyük şehir bölgeleri için ise üç ayrı tür bölge planının yapılmasını öngörmektedir. Plan’ın hazırlandığı dönemde üzerinde çalışılmakta olan Antalya Bölgesi, Doğu Marmara Bölgesi ve Zonguldak Bölgesi planları tamamlanacaktır. Plan merkezde çalışmaları başlamış olan “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölge Projesi” nin bölgesine intikali sağlanacağını, her bölge planının bölgesinde kurulacak araştırma, planlama ve uygulama ekiplerince yürütüleceğini öngörmektedir.²⁷

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da, Birinci Plan’da olduğu gibi, bölgeler arası dengenin sağlanmasının hedeflediği anlaşılmaktadır. Buna göre, görece geri bölgelerde az sayıda kent merkezi baz alınarak, *cazibe merkezlerinin* yaratılması öngörülmektedir. Oluşturulacak bu cazibe merkezlerinin, zamanla çevre illeri etkileyerek kalkınmanın yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır. Başka bir anlatımla, “Büyüme Kutupları” yaklaşımının bu planda bölgesel

²⁶ DPT, a.k., s.471-472.

²⁷ İlhan Tekeli, “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Büyümenin Mekansal Farklılaşması”, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, s.72.

kalkınma arayışında temel alındığı görülmektedir. Bu durum, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın "İlkeler" başlığı altında şu şekilde ifade edilmektedir: "Bölgeler arası dengeli gelişmeyi gerçekleştirmek için hizmet yatırımları, bu hizmetlerden yeter ölçüde yararlanamayan kitlelere yönelilecek, bu yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımı sağlanacaktır. Azgelişmiş bölgelerin iktisadi faaliyetlerini artıracak yatırımlar bu bölgelerde büyüme potansiyeli yüksek stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılarak kendi kendine gelişme gücü kazanan ve çevresini etkileyen gelişme noktaları elde edilecektir."²⁸ Küçük'ün²⁹ "sarı plan" olarak nitelendirdiği İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte bölge planları yaklaşımı terk edilerek, bunun yerini "büyüme kutupları" yaklaşımı almıştır. Tekeli'ye³⁰ göre Birinci Plan'ın İkinci Plan'dan en temel farkı şehirleşmeye verdiği önemde görülmektedir. Şehirleşme, tarımda modernleşme ve sanayileşme birbirini besleyen üç sacayağı olarak ele alınmakta, şehirleşmenin sanayileşme ile ulaşılabilecek bir hedef olarak görülmesi yanında, sanayileşmeyi de hızlandıracak bir faktör olarak düşünüldüğü anlaşılmaktadır.

1973-1977 dönemini kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk iki planda kullanılan "bölge"³¹ kavramı terk edilerek, "yöre" kavramı benimsenmiş, bunun sonucunda DPT bünyesinde "Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY)" dairesi kurulmuştur. Plan'da "kalkınmada öncelikli yörelerin ancak potansiyeli olan alanlarda geliştirilmesi, bölgesel eşitliği sağlamak için ise kalkınma hızından fedakârlığın yapılmaması ilkesi benimsenmiştir."³² Başka bir anlatımla, Üçüncü Plan'da bölgesel kalkınma politikaları, ulusal kalkınmanın hızını yavaşlatan bir engel olarak görülmüş, planın bü-

²⁸ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, 1967, s.263.

²⁹ Yalçın Küçük, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, Ankara, 1985, s.296.

³⁰ Tekeli, a.g.k., s.73.

³¹ Tekeli ve İlkin'in belirttiğine göre, 1966 yılında DPT müsteşarlığına getirilen Memduh Aytür, "bölge" planlamasının bölücülük olduğunu düşünerek bölge planlaması çalışmalarını durdurmuştur. Aytür, III. Beş Yıllık Plan hazırlık döneminde yeniden bu göreve getirilince üçüncü plandaki bütün "bölge" sözcüklerini kaldırıp yerlerine "yöre" yazdırmıştır. (Tekeli ve İlkin., a.g.k., s.1609). DPT müsteşarlığı gibi teknik bir kadroya atanan Aytür'ün, "bölge planlaması" gibi teknik bir kavrama farklı anlamlar yüklemesi bu çalışmanın sınırlarını aşan, ayrı bir tartışma konusudur.

³² Tekeli, a.g.k., s.376.

tünlüğünü bozacak bir uygulama olarak nitelendirilmiştir.³³ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilişkin öngörülen “ilkeler ve tedbirler” şu şekilde özetlenebilir: a) KÖY'in potansiyele sahip oldukları alanlarda, uzun dönemli kalkınmanın amaçlarına yönlendirilmeleri sağlanacaktır. Bu maksatla, yörelerin gelişme potansiyeli bulunan doğal ve beşeri kaynakları saptanarak, yörelerin gelişmişlik seviyelerini yansıtan sosyo-ekonomik bütünleşme göstergelerine dayalı endekslerin sonuçlarına göre yörelerin gelişmişlik sıralaması yapılacak ve bu iller yıllık programlarda yayınlanacaktır. b) KÖY doğal kaynak, beşeri kaynak, şehrsel kademelendirme ulaşım ve haberleşme ağı boyutlarını içeren, ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi hedefleyen, milli planın sektörel düzeydeki dengelerini saptırmayan bir yaklaşım içinde, aşamalı programlara dayalı birbirlerini tamamlayan tedbirlerle kalkındırılacaktır. c) KÖY'deki kalkınma süreci, yatırımlara ilişkin, Üçüncü Plan'da belirtilen ilkeler doğrultusunda “sanayiye yurt sathına yayma” çalışmaları ile başlatılacaktır. d) Yöresel kalkınma çalışmaları, milli plan çalışmalarını tamamlayan ve milli plan uygulamasına yardımcı olan, milli plan ilke ve politikalarına uygun nitelikte çalışmalar olması özellikle gözetilecektir. “Belli yöreler için özel kalkınma planları hazırlama eğilimlerine, bütünlük ilkesine ters düşen uygulamalara yol açacağından kesinlikle son verilecektir”. e) KÖY' i kalkındırma çalışmaları, çeşitli kamu kuruluşları ve çevredeki özel teşebbüs arasında çok sıkı ve ahenkli bir işbirliği ortamında gerçekleştirilecektir. Bu işbirliğini gerçekleştirecek kuruluş DPT'dir. f) DPT, KÖY' le ilgili çalışmaları, il planlama tekniklerini kullanarak, ilgililerce gereken işbirliğini sağlayarak, gerçekleştirecektir. g) Kalkınmada öncelikli yörelere özgü sorunlar üzerinde, DPT tarafından yürütülen ve milli plan kademesinde değerlendirilen çalışmaların gerektirdiği yatırımların, aynı zamanda milli plan tercihlerine uygun olması ve böylece yıllık programlarda yer alması esas olacaktır.”³⁴

1980 yılına kadar KÖY kapsamındaki kentlere yönelik destekler ile ilgili olarak bir ayırım yapılmaz iken, KÖY kapsamındaki tüm kentler aynı kapsam içerisinde değerlendirilmiş, bu uygulama 1981

³³ Ecemiş Kılıç, “Türkiye’de Bölgesel Planlama ve Bölgesel Örgütlenmeye İlişkin Sorunlar”, *Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, Ankara, 2004, Cilt 2004/1, s.69.

³⁴ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, 1972, s.947-948

yılında revize edilerek kentler “birinci derece öncelikli” ve “ikinci derecede öncelikli” olmak üzere iki kategori altında toplanmıştır. 1996 yılına gelindiğinde KÖY kapsamındaki il sayısı 38’e yükselmiş, 1996 yılından itibaren 1. ve 2. derecede KÖY tanımlaması kaldırılarak hepsi birinci derecede KÖY olarak kabul edilmiştir. KÖY kapsamına alınan bir kent, alt-yapı yatırımlarında öncelikli il olarak yararlanırken, özel yatırımların da desteklenmesi yoluna gidilmiştir. Ancak, KÖY uygulaması zaman içerisinde amacından hızla uzaklaşıp, ahabap-çavuş ilişkilerinin belirlediği bir kaynak aktarma mekanizmasına dönüşmüştür. Başka bir anlatımla, zaman içerisinde bir kentin KÖY kapsamına alınıp alınmamasında nesnel ölçütler yerine, politik telkin ve kaygılara dayalı öznel tercihler belirleyici olmaya başlamıştır. Bu yapı zamanla iller arasında “il olma” yarışına dönüşerek sulandırılmış, böylelikle KÖY uygulaması amacından uzaklaşıp bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde etkin bir araç olma işlevini büyük ölçüde yitirmiştir.

Türkiye’de planlı kalkınma geleneğinin son dökümanı olarak da görülebilecek ancak tasfiye edilerek uygulanmayacak olan³⁵ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın bölgesel kalkınma ve KÖY uygulaması bağlamındaki değerlendirmeleri son derece çarpıcı ögeler içermektedir. Plan’da bölgeler arası dengesizliklerin ilk üç plan boyunca giderilemediği, aksine “giderek arttığı” belirtilmektedir: “Bölgelerarası dengesizlik I. Plandan bu yana bir sorun olarak ele alınmış ve dengesizliğin giderilmesi için her üç plan döneminde de çeşitli politikaların uygulanması öngörülmüştür. Ancak önerilen tüm politikalara ve harcanan çabalara karşılık bölgelerarası dengesizlik giderek artmıştır. 40 ilin 1963 yılında imalat sanayii katma değerindeki payı yüzde 13,3 iken, bu oran 1974 yılında yüzde 7,3’e düşmüştür. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde 18 ilin 1963 yılında imalat sanayii katma değerindeki payı yüzde 7,8 iken, bu oran 1974 yılında yüzde 4’e düşmüştür. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yaratılan imalat sanayii katma değerinin 1963 yılında yüzde 34,3’ünü, 1974 yılında ise yüzde 42,3’ünü Batman rafinerisi tek başına üretmiştir. Öte yandan Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışındaki bütün bölgeler gelirden nüfus oranlarına yakın bir pay alırlarken, hane halkı toplamının yüzde 14,7’sine sahip Doğu

³⁵ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın tasfiyesinde rol oynayan aktörlerin çözümlenmesine ilişkin olarak bkz. B. Ali Eşiyok, “Dördüncü...”, s.733-755.

ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin gelirin yüzde 9,9'unu aldıkları görülmüştür.”³⁶

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk üç plan boyunca KÖY'in kamu yatırımlarından aldığı payın yetersiz kaldığı ve bölgesel dengesizlikleri gidermede etkin bir araca dönüşemediği belirtilerek şu tespite yer verilmektedir: “I. Plan döneminde kamu yatırımlarından kalkınmada Öncelikli Yörelere aldıkları pay yüzde 34,7, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin aldığı pay ise yüzde 19,6'dır. Ancak bu yatırımların sektörel dağılımına bakıldığında, büyük bir bölümünün hizmet yatırımlarından oluştuğu görülmektedir. Üretken yatırımlardan alınan pay ise nüfus payının altında kalmaktadır. İkinci Plan döneminde geri kalmış bölgelerin kamu yatırımlarından aldığı pay Birinci Plan dönemine oranla düşerek, Kalkınmada Öncelikli Yörelere için yüzde 28,6, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için yüzde 17,1 olmuştur. Bu dönemin bir başka özelliği de, geri kalmış bölgelerin, diğer sektörlerle oranla, tarım sektöründen aldığı yüksek paydır. Buna karşılık özellikle sanayi yatırımlarından alınan pay çok düşük olmuştur. Üçüncü Plan döneminde Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin kamu yatırımlarından aldığı pay daha da düşmüş, Kalkınmada Öncelikli Yörelere payı ise biraz artış göstermekle birlikte yine de bu yörelere nüfus payı olan yüzde 40'ın çok altında kalmış, ayrıca Doğu ve Güneydoğunun sanayi yatırımlarından aldığı pay yüzde 10,5 gibi çok düşük bir düzeyde kalmıştır.”³⁷

Plan'da, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının geri kalmış bölgelere aleyhine olduğu belirtilerek, bölgesel kalkınma için bölge planlaması önerilmektedir : “ ...Planlı dönemde gerek bölgesel planlama yapacak, gerek yatay eşgüdümü sağlayacak örgütlenme ve kurumsallaşma, yetki yönetecek ve teknik güçle oluşturulmamış, deneme niteliğinde birkaç örnek dışında bölgesel gelişme planları hazırlanamamıştır. Yapılmış olan bölgesel planların uygulamalarında belirli uygulama düzeni ve araçları geliştirilmediği için çeşitli güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu planlar bölgelerin ve sektörlerin bütününe kapsamadığı için bölgelerarası karşılaştırmalar yapılamamış, sonuç ve önerilerinin ulusal ölçüt ve öncelikler açısından

³⁶ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, 1979, s. 75.

³⁷ a.k., s. 76.

değerlendirilmesi, plana ve yıllık programlara alınması mümkün olmamıştır.”³⁸

Türkiye ekonomisinde 1970’li yılların sonlarında gündeme gelen kriz ve 1980 sonrasında krize karşı geliştirilen neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının mekan üzerinde önemli etkileri olmuş, bölgesel eşitsizlikler daha da derinleşmiştir. 1980’li yıllarla birlikte bölgesel eşitsizlikleri artıran belli başlı ögeler şu şekilde sıralanabilir: Piyasa sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci, kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi hayattan çekilmesi, finansal birikim rejimi ve uygulanan özelleştirme politikalarıdır. Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası gündeme gelen fiyat sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci kaynakların başta Marmara Bölgesi olmak üzere ülkenin gelişmiş bölgelerde yoğunlaşması ile sonuçlanmış, Doğu Bölgeleri (Doğu Karadeniz, Güney Doğu Anadolu ve Doğu Anadolu) bu süreçten son derece olumsuz etkilenmiştir. Kamunun üretken sektörlerden çekildiği, sabit yatırımların özel kesimin yatırım tercihlerine göre belirlendiği azgelişmiş bir ekonomik formasyonda kaynaklar giderek gelişmiş bölgelerde yoğunlaşır ve bu gelişme bölgesel eşitsizliklerin derinleşmesi ile sonuçlanır. Başka bir ifadeyle, özel kesim sabit yatırımlarını önceleyen temel parametrenin kar olarak belirlendiği kapitalist üretim sisteminde tüm kaynak tahsis süreçleri bu temel hedef etrafında şekillenir ve bu yapı karlılığının görece düşük olduğu azgelişmiş mekanların/bölgelerin yatırımlardan dışlanması ile sonuçlanır. 1980’li yıllar ile birlikte gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda kamu üretken sektörlerle yönelik sabit yatırımlardan çekilirken, sanayi yapısı esas olarak kamu imalat sanayi sabit yatırımlarına dayalı gelişen Doğu Bölgeleri bu süreçten son derece olumsuz etkilenmiş, özel kesim yatırım tercihlerini Marmara başta olmak üzere gelişmiş bölgeler lehinde kullanmıştır.

Neo-liberal politikaların bölgesel dengesizliği artırıcı yöndeki diğer bir etkisi ise uygulanan özelleştirme politikaları sonucunda gerçekleşmiştir. Neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının en temel araçlarından birini oluşturan özelleştirme uygulamalarının temel hedefi, kamu kaynaklarının özel kesime transferi sağlanarak özel kesimin karlılığının artırılması hedeflenmiştir. Bu yaklaşıma

³⁸ a.k., s.72.

göre kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi hayattan çekilmesinin yaratacağı boşluğun özel kesim tarafından dolduracağı (özellikle karlı sektörlerdeki kamusal hizmetlerin metalaştırılması yoluyla) varsayılmıştır. Bu bağlamda Türkiye özelinde özelleştirme uygulamasının bölgesel sonuçları incelendiğinde, özelleştirmenin bölgesel dengesizlikleri artırma yönünde bir işlev gördüğü, 1980 öncesi az gelişmiş bölgelerde kurulan birçok kamu sanayi tesisinin özelleştirildikten sonra makine parkının hurdaya çıkarılıp, arsalarının ise spekülatif amaçlarla değerlendirildiği görülmektedir. Oysa önceki yıllarda kamu eliyle kurulan bu sanayi tesisleri bölgesel istihdam ve bölgesel sermaye birikiminin artmasına katkıda bulunurken, önemli sosyal işlevleri de yerine getirmiştir. Kamu sanayi tesislerinin özelleştirme altında tasfiye edildiği, kamunun tasfiye edilmesi ile birlikte ortaya çıkan yatırım açığını özel kesim sabit yatırımlarının dolduramadığı (az gelişmiş bölgelerin iktisadi döngünün dışında kaldığı) koşullarda, bölgesel dengesizlikler derinleşirken bu süreç giderek dramatik düzeyde yaşanan sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır. Türkiye’de 1980’li yıllar ile birlikte bölgesel eşitsizliklerin artmasına neden olan öğelerden birisi de finansal birikime dayalı politikalar olmuştur. Reel birikim yerine finansal birikimi destekleyen politikalar sonucunda ülke genel bir sanayisizleşme olgusuyla karşı karşıya kalırken, bu süreçten az gelişmiş bölgeler daha da olumsuz etkilenmiştir. Başka bir anlatımla, 1970’li yılların ortasından itibaren kar oranlarının dünya ölçeğinde düşüşü ile birlikte gündeme gelen kriz ve krizi aşmak için uygulanan finansal birikime dayalı yeniden yapılanma politikaları sonucunda (ancak reel birikimle çözümlenebilecek) bölgesel eşitsizlikler sorunu daha da ağırlaşmıştır. Ekonomideki finanslaşma olgusu reel ve finansal kesim ilişkilerini de önemli ölçüde etkilemiş, finansal faaliyetlerin karlılığında gözlenen artış sonucunda sanayi sektörü de giderek finansal faaliyetlere yönelerek kimi yıllarda faaliyet dışı karları faaliyet karlarını aşmıştır.

Dışa açık politikaların uygulandığı 1980’li yıllar ile birlikte Anadolu’da kimi kentlerin sanayileşmede belli bir gelişme temposu yakaladığı ve bu gelişmenin popüler yazında “Anadolu Kaplanları”, akademik yazında ise Batı’daki (Üçüncü İtalya ve Almanya’da Baden-Württemberg vs) örneklerinden hareketle “sanayi odakları” çerçevesinde değerlendirildikleri görülmektedir. Oysa yapılan bir-

çok çalışmada Kayseri, Denizli, Antep, Konya, Eskişehir, Edirne gibi kentlerde meydana gelen gelişmelerin Batı'daki örneklerinden oldukça farklı dinamiklere sahip olduğu, bu kentlerde dışa açık ekonomi altında meydana gelen sermaye birikiminin esas olarak KOBİ'lere dayalı esnek işgücü piyasasının ve kayıt dışı ekonominin sağladığı imkanlardan beslendiği belirtilmektedir.³⁹ Anadolu'nun kimi kentlerinde neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının uygulanması ile birlikte meydana gelen gelişmenin arkasında düşük ücret ve kayıt dışı ekonominin yarattığı ilkel sermaye birikimi yatmakta, bu bağlamda bölgesel eşitsizlikleri çözüme kapasitesinden yoksun bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, 1980'li yıllarda gündeme gelen "ihracata dayalı büyüme modeli" ile birlikte sermaye emek üzerindeki kontrolünü daha da artırırken, emek sürecini parçalamak ve coğrafi olarak ayırıştırmak bu sürecin önemli bir ögesini oluşturmuştur.

Türkiye bağlamında yeni bölgecilik yaklaşımının izlerini, AB süreci ve bu sürecin mekana yansımaları olarak gündeme gelen NUTS projesinde, bölgesel ücret taleplerinde, kalkınma ajanslarının uygulamaya geçirilmesinde ve sanayide kümelenmeyi hedefleyen politikalarda görmek mümkündür. Türkiye 2002 yılının Eylül ayında 26 bölgeye bölünmüş, 2009 yılının Temmuz ayında bölgelerin her biri için -kalkınma ajansı- kurmayı hedefleyen kararnamelemler tamamlanarak "bölgeselleşme reformu" adıyla bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu tamamlanmıştır.⁴⁰ AB sürecinde mekanın idari olarak yeniden yapılanmasını hedefleyen yerel yönetimler yasa taslağı ulus devletin bazı temel fonksiyonlarını yerel ve/veya bölgesel yönetimlere aktarırken, tasarı ile devletin sosyal işlevi budanarak, toplumsal hayatı piyasanın belirleyeceği bir devlet amaçlanmaktadır.⁴¹

³⁹ Ahmet Haşim Köse ve Ahmet Öncü "Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Anadolu İmalat Sanayii: Zenginleşmenin mi Yoksa Yoksullaşmanın mı Eşiğindeyiz?", *Toplum ve Bilim*, Sayı: 77, 1998, s.135-158; B. Ali Eşiyok, *Kriz, Esnek Üretim Sistemi ve Anadolu Sanayi Odakları (Anadolu Kaplanları): Kalkınmanın Neresinde*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2001; Erol Taymaz, "Esnek Üretime Dayalı Bir Rekabet Stratejisi Geliştirilebilir mi? Türkiye'de Fason Üretim", *Petrol-İş Yıllığı 95-96*, İstanbul, 1995, s.707-716; Faruk Ataay "Türkiye Kapitalizminin Mekansal Dönüşümü", *Praksis*, 2001, s.83.

⁴⁰ Birgül Ayman Güler, "Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik", *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı: 11, 2009, s.44.

⁴¹ Birgül Ayman Güler, "Sosyal Devler Tarih Olacak", *Cumhuriyet*, 7.5.2003, s.8.

Türkiye’de “yeni bölgecilik” yaklaşımının kristalize olduğu belgelerin başında Dokuzuncu Kalkınma Planı gelmektedir. Plan’da, yeni bölgecilik anlayışının tüm öğelerinin benimsendiği (kümelenme, rekabet, yerellik ve kalkınma ajansları) görülmektedir: “Sürükleyici sektörler liderliğinde ve güçlendirilmiş sosyal ağ yapısı içinde kümelenmelerin desteklenmesi sağlanacaktır. Bu çerçevede; yerel kümelenme alanlarını destekleyici, kümedeki aktörler arasında işbirliğini artırıcı ve kümenin dünya piyasaları ile entegrasyonunu sağlamaya yönelik mekanizmaların oluşumu özendirilecektir.”⁴² Plan’da, küreselleşme süreci içerisinde “birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgelerin” daha tempolu gelişme gösterdikleri belirtilerek, *yerel gelişme* rekabet ve küreselleşme bağlamında ele alınmaktadır: “Küreselleşme süreci, yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek, yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni şartlar ve fırsatlar ortaya çıkarmaktadır. Küresel rekabet koşulları altında kendileri birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgeler, dinamiklerini ve potansiyellerini değerlendiren uygun stratejiler çerçevesinde ve bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetim modellerini hayata geçirerek daha hızlı bir gelişme eğilimi yakalama şansına sahip olmuştur.”⁴³ Plan’ın “Yerel Dinamiklere ve İçsel Potansiyele Dayalı Gelişiminin Sağlanması, Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Artırılması” alt başlığında ise kalkınmanın yerel ölçekte gerçekleştirileceği belirtilmektedir:

“Son dönemlerde, dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de yerel kalkınma girişimleri ivme kazanmıştır. Yerel ve bölgesel kalkınmada kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, yerel dinamikleri ve içsel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel gelişmeye yeni bir ivme kazandırmak üzere, Düzey 2 bölgeleri esas alınarak hazırlanan Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun 2006 yılında yürürlüğe girmiştir.”⁴⁴

⁴² DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, 2006, s.93.

⁴³ a.k.,s.46

⁴⁴ a.k.,s.47.

Sonuç olarak, bölgeler arasındaki gelişme farklılıkları kapitalizme içkin eşitsiz gelişme yasasının bir tezahürü olarak ortaya çıkarken, kapitalizmin yükseliş (*boom*) evrelerinde (sosyalleştiği dönemlerde) bu eşitsizlikler dışarıdan yapılan kamu müdahaleleri ile mutlak olarak giderilemese de görece olarak hafifletilebilmektedir. Bu olgu Türkiye ekonomisinde de gözlenmiş, kamu müdahalelerine (kamunun üretici bir aktör olarak az gelişmiş bölgelere yatırım yaptığı dönemlerde) dayalı iktisat politikalarının uygulandığı yıllarda bölgeler arasındaki eşitsizliklerin şiddeti görece olarak hafifletilebilmiştir. Bu politikaların tam karşısında yer alan ve bölgesel eşitsizliklerin esas olarak özel kesimin yatırım tercihlerine bırakıldığı plansız ve programsız dönemlerde⁴⁵ (1950-1960 ve 1980-2013) ya da mekanın özel sermaye birikiminin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandığı yıllarda ise bölgesel eşitsizlikler daha şiddetli yaşanmaya başlanmış, özel kesim yatırım tercihlerini gelişmiş bölgeler lehinde kullanmıştır. Başka bir anlatımla, salt piyasa mekanizmasına ve özel sektör yatırımlarına dayalı bir bölgesel gelişme politikası bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının derinleşmesi ile sonuçlanmaktadır.⁴⁶

⁴⁵ Savaş koşulları nedeniyle arızı bir dönemi temsil eden 1945-1949 dönemi istisna kabul edilirse.

⁴⁶ Bu konuda detaylı olarak bkz. B. Ali Eşiyok, *Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar, Büyüme Kutupları ve GAP (Tespitler ve Çözüm Önerileri)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-02-04-13, Ankara, 2002; B. Ali Eşiyok, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1998)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-03-06-10, Ankara, 2003; B. Ali Eşiyok, *AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekansal Dağılımı ve Gelir*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-05-07-20, Ankara, 2005; B. Ali Eşiyok, “Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler, Büyüme Kutupları ve Bölgesel Gelir”, *Finans-Politik Ekonomik Politik Yorumlar*, Sayı.499, 2005, s.30-44; B. Ali Eşiyok, “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin Kalkınmasına Yönelik Politika Önerileri”, *Finans-Politik Ekonomik Yorumlar*, Sayı.533, 2009, s.101-119; Mustafa Sönmez, *Doğu Anadolu’nun Hikâyesi*, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992; Mustafa Sönmez, *İstanbul’un İki Yüzü: 1980’den 2000’e Değişim*, Arkadaş Yayınları, Ankara, 1996; Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü*, OM Yayınevi, İstanbul, 2001.

MEKANIN YENİDEN YAPILANMASI: “YENİ BÖLGEÇİLİK”

Kapitalist üretim tarzının en temel özelliği, krizlere dayalı devre- vi (konjonktürel) gelişme dinamiğine sahip olmasıdır. Kapitalizmin yükseliş evrelerinde (refah ya da hızlı büyüme dönemlerinde) eşitsiz gelişmenin yarattığı sosyo-ekonomik sorunlar sistem içerisinde törpülenirken, kriz ile birlikte eşitsiz gelişmenin yarattığı olumsuz etkileri törpüleyen (bölgesel planlar, kamu yatırımları ve genel anlamda sosyal devlet uygulamaları) araçlardan hızla koparak, mekanın yeniden yapılanmasında giderek sermayenin tahakkümüne, onun acil taleplerine dayalı kurallar egemen olmaya başlar ve süreç bölgesel dengesizliklerin derinleşmesi ile sonuçlanır. Krizden çıkmak için uygulanan politikalar ile mekanın yeniden yapılanması hedeflenirken, sermayenin talepleri doğrultusunda işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilmesi gibi sermayenin karlılığını artırmayı hedefleyen politikalar uygulamaya konur. Bu süreci imalat sanayinde ücret-verimlilik bağının kopması izler. Kriz sonrası yeniden yapılanma politikalarının bu dinamiğini Türkiye ekonomisinde 1980’li yılların başında uygulamaya konan politikalarda görmek mümkündür. Türkiye gibi kendi teknolojisini üretme kapasitesinden yoksun bir çevre ekonomisinde sermayenin uluslararası ağlara eklenmesi ancak ucuz emek gücü ve teknoloji içeriği düşük emek ve kaynak yoğun sektörler temelinde gerçekleşir. Diğer taraftan bir çevre ekonomisi olarak sınırlı birikim imkanlarına sahip üretken sermaye, yoğun rekabet ortamında ancak daha fazla destekle varlığını sürdüreceğinden, mevcut bölüşüm ilişkilerinin kendi lehine yeniden yapılandırmasını talep etmeye başlar. Sermayenin talepleri doğrultusunda bölüşüm ilişkilerine duyarlı iktisat politikaları hızla tasfiye edilerek, kaynakların sermaye birikiminin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılması gündeme gelir. Bu çerçevede sermayenin uluslararası ticarete eklenme stratejisine dayalı bir birikim modeli sadece işbölümünün niteliği üzerinde değil, mekanın yeniden yapılandırması üzerinde de önemli etkilerde bulunur. Bu bağlamda bu bölümün konusunu yeni bölgeçilik yaklaşımının çözümlenmesi oluşturmaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemden günümüze temel olarak iki bölgesel gelişme paradigmasından söz etmek mümkündür. Kapitalizmin yükseliş evresinde başlayan ve 1970’lere kadar uza-

nan dönemde ulusal ölçekli kalkınma paradigmasının bir bileşeni olarak bölgesel kalkınmaya ilişkin kuramsal ve uygulamaya yönelik çalışmalar artarken, bu dönem bölge planlamasının ve büyük bölgesel kalkınma projelerinin de yükseliş dönemi olmuştur. Başka bir anlatımla, kapitalizmin Savaş sonrası yükseliş evresinde, bölgesel eşitsizlikleri azaltmak, bölgesel denge (eşitlik) arayışları iktisat politikalarının temel önceliklerinden birini oluşturmuştur. Kapitalizmin “altın çağı”nda uygulanan refah devleti modeline içkin Keynezyen iktisat politikaları, ekonomik ve sosyal alandaki eşitsizlikleri hafifletmeyi (işçi ve işveren ilişkileri başta olmak üzere, bölgesel eşitsizlikler, vs) amaçlamış, bunun çevre ekonomilere yansımaları ise uluslararası Keynezci politikalar çerçevesinde ithal ikameci sanayileşme stratejisine ve planlı kalkınma paradigmasına dayanmıştır. Bu dönemde gündeme gelen planlı kalkınma (ulusal ve bölgesel planlama) ve sosyal devlet (özellikle sosyal güvenlik sisteminde ve işçi işveren ilişkilerinde) uygulamalarının hemen hepsinde sisteme içkin eşitsizliklerin törpülenme arayışlarını görmek mümkündür. Bölüşüm ilişkilerine duyarlı iktisat politikalarının egemen olduğu bu yıllarda, bölgesel sorunlara ve bölgesel kalkınmaya ilişkin çözüm arayışlarının ve uygulamalarının da en verimli yıllar olarak öne çıkması bir rastlantı değildir.⁴⁷ Birinci paradigmanın geçerli olduğu dönem boyunca ulusal ölçekteki kalkınmanın bir bileşeni olarak “bölgesel kalkınma”, “bölgesel planlama”, “büyüme kutupları” gibi modeller ve araçlar bölgesel dengesizlikleri gidermek için başvurulan belli başlı çözüm arayışlarını oluşturmuştur. İkinci paradigmanın gelişmesi ise savaş sonrası ekonomik düzenin kendisini yeniden üretmekte karşılaştığı sorunlar sonucunda ortaya çıkmıştır. 1970’li yılların başında Bretton Woods’un para düzeni sürdürülemez duruma gelmiş, dolar altın karşılığı bulunan bir para olma niteliğini yitirirken, 1970’li yılların ortasında ve sonunda yaşanan iki petrol

⁴⁷ Kalkınma iktisadının bu “yükseliş” döneminde ya da “altın çağı”nda, “bölgeler arası denge”, “bölgesel planlama” gibi teknikler ve hedefler ulusal kalkınma politikalarının ve kalkınma planlarının en temel bileşenlerini oluşturmuştur. Bu dönem mistifiye edilmiş, akıl dışı bir “görünmez el” yerine, kapitalist sistemin ürettiği eşitsizliklerin planlama teknikleri kullanılarak azaltılabileceğinin gösterilmesi açısından da neo-liberal politikalarından önemli ölçüde ayrılmaktadır. Bu bağlamda planlama ve bölgesel planlama kavramlarının 1980’li yıllardan itibaren iktisat politikalarının gündeminden düşürülmüş olması, post-modern kuramın bölgeye yansımaları olarak gündeme gelen, devleti (müdahaleyi) ve planı aktif politika araçları olmaktan çıkaran yeni bölgencilik anlayışıyla tutarlıdır.

soku eski dünya sisteminin artık sürdürülemeyeceğini açıkça ortaya koymuştur. 1970’li yıllarda gündeme gelen kriz ve krizden çıkmak için 1980’li yıllarda uygulamaya konan neo-liberal yeniden yapılanma politikalarına *Chicago Okulu*’nun muhafazakar monetarist politikaları damgasını vurmuştur. Başka bir anlatımla, ikinci paradigma, reel sosyalist sistemin çözülüp dünyanın büyük ölçüde tek kutuplu bir dünyaya dönüştüğü ve krizden çıkmak için neo-liberal politikaların uygulanmaya konduğu bir konjonktürde, bu politikaların bir yansıması olarak gündeme gelmiştir. Ulusal ölçekte kalkınmanın terk edildiği, kalkınmanın bölgesel ölçek ile sınırlandırıldığı bu dönemde, bölgesel politikalara neo-liberal paradigma hakim olurken, devlet üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerden çekilmiş, iktisadi ve sosyal alandaki eşitsizliklere dışarıdan müdahale ederek dengelemeyi hedefleyen Keynezyen iktisat politikaları ise gündemden düşmüştür. Başka bir anlatımla, ikinci paradigmanın bölgesel kalkınmaya hakim olması ile birlikte, bölgesel politikalara post-modernist kuramın bir yansıması olarak gündeme gelen post-Fordist⁴⁸ yaklaşımlar egemen olmaya başlamıştır.⁴⁹ Yeni bölgecilik yaklaşımının 1990’lı yıllarla birlikte giderek hakim paradigmaya dönüşmesi sonucunda, artık bölgesel eşitsizlikler dışarıdan devlet müdahaleleri ile çözülmesi gereken *sosyal* bir sorun olarak değil, “yerel-içsel” bölgesel kalkınma dinamiklerinin (*endogenous regional development*) belirleyici olduğu ve piyasanın *kar* mantığına göre dizayn edilen teknik bir sorun olarak görülür.

⁴⁸ Kapitalizmin 1970’li yıllarda karşılaştığı krizi aşmak için geliştirilen post-fordist yaklaşımların üç temel versiyonundan söz edilebilir. Bunlar; yeni Smithçi yaklaşım (*neo-Smithian approach*) olarak da tanımlanan esnek uzmanlaşma (*flexible specialization*), yaklaşımı, yeni-Schumpeterci yaklaşım (*neo-Schumpeterian approach*) olarak da tanımlanan tekno-ekonomik paradigma (*techno-economic paradigm*) yaklaşımı ve Fransiz iktisatçıların geliştirdiği Düzenleme Okulu (*The Regulation School/approach*) yaklaşımıdır. Bu üç kuram için bkz. Piore ve Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York:Basic Books, 1984; Carlota Perez “Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries”, *World Development*, (13), 1985, s.441-463; Alain Lipietz “The Post-Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”, *Review of International Political Economy*, 1997, s.1-41.

⁴⁹ İlhan Tekeli, “Küreselleşen Dünyada Bölgesel Gelişme Kuramında Yaşanan Paradigma Değişimleri”, *Gülten Kazgan’a Armağan İçinde*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004; Eşiyok, “Sanayileşmede...”, s.30-44.

Kapitalizmin “altın çağı” boyunca üretim sistemini tanımlayan Fordist birikim rejimi hızlı verimlilik artışlarına ve verimlilik artışlarının da emek ile sermaye arasındaki bölüşümüne dayandırılmıştır. Sosyal refah devlet uygulamalarının geçerli olduğu bu yıllarda gelir dağılımındaki eşitlik ve sektörel denge arayışlarına bölgeler arası eşitsizlikleri giderecek “bölgesel denge” kavramı da eklenmiştir. Ancak kapitalist sistemin 1970’li yılların ortasından itibaren karşı karşıya kaldığı sistemik krize karşı geliştirilen neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının mekana ve mekanın yeniden yapılanmasına ilişkin oldukça önemli etkileri gözlenmekte, bölgesel denge, bölgesel planlama, bölgesel gelir dağılımı gibi kavramların terk edilerek, bunların yerine rekabet, kalkınma ajansları, serbest piyasa, yerellik, kümelenme, esnek uzmanlaşma gibi terimlerin ikame edildiği görülmektedir. Devlet savaş sonrası dönemde bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerde bulunurken, ulusal kalkınma planlarının bir bileşeni olarak aktif bölgesel kalkınma politikalarını hazırlayıp uygulamaya koymuştur. 1980’li yıllarla birlikte hakim paradigmaya dönüşen neo-liberal iktisat politikalarının gündeminde kalkınma, bölgesel gelir ve bölgesel denge gibi terimler çıkarılırken, süreç neo-liberal küreselleşme sürecinin mantığına teslim edilmiş, bu çerçevede bölgesel kaynak dağılımı “piyasa sinyallerine” ve özel kesimin inisiyatifine bırakılmıştır. Neo-liberal küreselleşme süreci bir yandan ulusal ekonomi içerisinde, diğer taraftan metropol ülkeler ile çevre ülkeler arasındaki eşitsizlikleri derinleştirirken, ulusal ve uluslararası ölçekte “azgelişmişliğin gelişmesi” olarak da özetlenebilecek eşitsiz ve çarpık coğrafyaların ortaya çıkmasına neden olmakta, küreselleşme sürecinde az sayıdaki metropol ülkesi kazançlı çıkmaktadır.⁵⁰ Bu bağlamda yeni bölgecilik anlayışının özünü sermaye birikiminin ihtiyaçlarına göre belirlenmiş bölgesellik oluşturmaktadır.

⁵⁰ Adda’ya göre “entegrasyon-eklemlenme” ve “dışlama” ulusal ve uluslararası bağlamda kapitalizmin dinamiğidir: “Yani küresel kapitalist dinamiğe yeni bölgelerin (mesela Uzakdoğu) ya da ulusların eklemlenmesi, yaratacağı yeni rekabetle, kendini yeni koşullara uyduramayan eski sanayileşmiş bölgelerde kitlesel dışlanmalara sebep olabilir”. Yazar, bazı periferik bölgelerde kalan (özellikle Afrika’da Sahra-altı bölgesinde) sömürge döneminden kalan ve küresel talebe ayak uyduramayan bir uzmanlaşmada ısrar edilmesinin ise hem uluslararası planda dışlanma ve marjinalleşme, hem de içeride yoksullaşma ve çözülme anlamına geleceğini belirtmektedir. (Jacques Adda, *Ekonominin Küreselleşmesi*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002, s.128).

Yoksa post-Fordist yaklaşımlarda iddia edildiği gibi teknolojik gelişmelerin (teknolojik determinizmin) mekana yansması değil. Yeni bölgecilik anlayışı, sermaye birikiminin ihtiyaçlarına göre bölgenin ve daha genel anlamda mekanın yeniden yapılanması ve mekan üzerinde sermayenin tahakküm⁵¹ kurma girişimi olarak okunduğunda anlam kazanacaktır.⁵²

Neo-liberal küreselleşme sürecinin ve onun düşünsel arka planını oluşturan post-modern⁵³ düşünce akımının bir yansıması olarak görülebilecek yeni bölgecilik anlayışının temelinde her bir tekil böl-

⁵¹ David Harvey, sermayenin (kapitalizmin) mekan üzerinde egemenlik kurma arayışının sadece iktisadi rasyonalite ile açıklanamayacağını, bunun ötesinde psikolojik boyutunun da (psiko-mekan olarak da ifade edilebilecek) bulunduğunu belirterek, klasik eserlerden referanslar vermektedir. Goeth'nin ünlü Faust'unun "yeryüzü üzerinde hakim-i mutlak olabilmek için şeytanla bir sözleşmeye girdiğini", Balzac'ın ise "kendini delice dünyanın her yerinde dolaşiyor ve beğendiği her şeyi ele geçiriyor" gibi hayal ettiğini", Descartes'in "insanın doğaya hakim olabileceği inancıyla mühendisine dünyayı yukarıdan gözetlediğini" belirterek, on sekizinci yüzyıl şairi Alexander Pope'den ise şu dizeleri aktarmaktadır: "Ey tanrılar! Mekan ve zamanı imha edin/Ve mutlu kılın iki aşığı" (David Harvey, *Sermaye Muamması Kapitalizmin Krizleri*, Çev. Sungur Savran, Sel Yayıncılık, İstanbul, 2012).

⁵² Bu çerçevede değerlendirildiğinde, 1980'li yıllar ile birlikte öne çıkan kimi kentlerde (Anadolu Sanayi Odaklarında-Anadolu Kaplanlarında) yaygın olarak kayıt dışılığın gözlenmesi, artan fason ilişkiler ve başta kadın ve çocuk emeği olmak üzere yoğun emek sömürüsüne dayalı esnek işgücü piyasasının geçerli olması rastlantı olarak görülemez, olsa olsa sermayenin birikim ihtiyaçları doğrultusunda mekan üzerinde kurduğu tahakkümdür o kadar.

⁵³ 1960'larda önce sanat ve mimaride kendini ifade eden post-modern akım, 1980'li yıllarla birlikte Batı'nın klasik düşünce sistematüğinden önemli ölçüde koparak, gelişmesini modernizme içkin kavramları eleştirerek inşa etmiştir. Modernist düşünce akımı "aydınlanma"yı esas alan, özneyi kuramın merkezine koyan, kuramın (teorinin) değiştirme gücüne inanan, bu bağlamda teoriden hareketle büyük toplumsal dönüşümlerin mümkün olacağını ileri süren "büyük anlatıların-great narratives" mümkün olacağı iddiasının düşünsel ifadesidir. Bu nedenle bütünsel bir gerçekliğin varlığına ve projesine olan inancın da ifadesidir. Post-modernist düşünce akımı ise büyük anlatıların mümkün olamayacağını, öznenin giderek silikleştiği ve modernist düşünce akımının beslendiği temel kaynak olan aydınlanma ideallerinin ve öngörülerinin başarısızlıkla sonuçlandığını ileri sürer. Harvey'e göre post modernizm "...Baudelaire'nin modernist anlayışının yarısını oluşturan gelip geçicilik, parçalanma ve süreksizliği bütünüyle benimser. Ancak bu gerçekliği çok özgül bir biçimde karşılar. Ne onu aşmaya, ne ona karşı durmaya, hatta ne de içinde bulunabilecek olan sonsuz ve değişmez öğeleri tanımlamaya çaba gösterir. Post-modernizm sanki dünyada başka bir şey yokmuşçasına, değişimin parçalanmış ve kaotik akıntılar içinde yüzer, hayır, daha da ötede, çamur içinde debelenir..." (David Harvey, *Post Modernliğin Durumu*, Kültürel Değişimin Kökenleri, Çev. Sungur Savran, Metis yayımları, 1997, s.60).

genin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde gelişmesi öngörülmekte (“yarışan yerellikler”), bu politikalar sonucunda bölgeler arasındaki eşitsizliklerin azalacağı ileri sürülmektedir. Bütünsel bir gerçekliğin mümkün olabileceğini ileri süren modernist düşünce akımının aksine, post-modern kurama göre önemli olan bütünsellik değil, onu bileşenlerini oluşturan parçacıklardır. Post-modernist yaklaşımın mekana ilişkin yaklaşımı da bu bağlamda anlam kazanır. Modernist yaklaşımda olduğu gibi mekanı bir bütün olarak algılamak ve bölgeyi bu bütünselliğin bir bileşeni olarak kavramak yerine, yeni bölgecilik anlayışında önemli olan parçacıklarıdır (yereldir), bu bağlamda yeni bölgecilik yaklaşımı içsel bölgesel kalkınma olarak da kavramsallaştırılmaktadır (*endogenous regional development*).

Yeni bölgecilik yaklaşımı, bölge ve daha genel çerçevede mekanı teknoloji ve firma organizasyonları ekseninde değerlendirilirken, kitlesel üretim sisteminin 1970’li yıllarda krize girmesi ile birlikte gündeme gelen ve üretim sürecini karakterize ettiği ileri sürülen esnek üretim (*flexible production*) sistemi ile açıklamaktadır. Esnek uzmanlaşma yaklaşımına göre 1970’li yıllarda kitlesel üretime (*mass production*) dayalı Fordist üretim sistemi krize girmiş, krizden çıkmak için gündeme gelen hızlı teknolojik gelişmeler sonucunda küçük ölçekli işletmeler temelinde üretim yapan yeni üretim mekanları (sanayi odakları) ortaya çıkmıştır. Yeni bölgecilik anlayışının temel referans noktaları olarak, İtalya’da “Üçüncü İtalya-Third Italy”⁵⁴ olarak da tanımlanan bölge başta olmak üzere, Almanya’da Baden-Württemberg gösterilmektedir. Büyük ölçüde Piore ve Sabel⁵⁵’in çalışmalarına dayanan esnek uzmanlaşma yaklaşımına göre bu bölgelerdeki başarılı gelişmenin arkasında kitlesel üretim (*mass production*) sisteminden esnek üretim (*flexible production*) sistemine geçiş yatmaktadır.⁵⁶ Esnek uzmanlaşma yaklaşımına

⁵⁴ Esnek uzmanlaşmaya dayalı “Üçüncü İtalya” Tuscany, Umbria, Marche, Emilia-Romagna, Veneto, Friuli ve Trentino-Alto gibi yerleşim yerlerini tanımlamak için kullanılırken, kitlesel üretime dayalı “Birinci İtalya” ise Turin, Milan ve Genoa gibi yerleşim yerleri için kullanılmaktadır. İkinci İtalya ise gelişmemiş Güney’i tanımlamaktadır.

⁵⁵ Piore & Sabel, a.g.k.

⁵⁶ Danny MacKinnon, Andrew Cumbers, Keith Chapman, “Learning, Innovation and Regional Development: A Critical Appraisal of Recent Debates”, *Progress in Human Geography*, 26(3), 2002, s.293-311.

göre bu bölgelerde belli ilişkiler ağı içerisinde yoğunlaşan küçük ve orta ölçekli işletmeler bilgi paylaşımı, eğitim, Ar-Ge gibi tekil bir firmanın tek başına sağlayamayacağı imkanlara ortaklaşa ulaşarak kolektif verimlilik⁵⁷ elde etmektedirler. Bu yaklaşıma göre, üretimde düşey ve yatay ayrışmanın mekansal toplulaşma sürecini hızlandırdığı ve bunun sonucunda esnek üretim odaklarının / bölgelerinin ortaya çıktığı ileri sürülmektedir.⁵⁸ Başka bir anlatımla, bu yaklaşıma göre aynı sektörde uzmanlaşan ve üretimin çeşitli aşamalarını yerine getiren küçük ve orta ölçekli firmaların (*clustering of small firms*) dikey olarak ayrıştıkları (*vertical-disintegration*), firmalar arasında fiyat ve ücret düşüşlerine dayalı bir rekabet yerine, üretim ve ürün süreçlerindeki yeniliklere dayanan bir rekabetin geçerli olduğu ve bu sürecin sonunda “kollektif verimlilik-*collective efficiency*” artışlarının meydana geldiği ileri sürülmektedir.⁵⁹ Bazı araştırmacılarla⁶⁰ göre ise yeni bölgecilik yazınının popüler örneklerinin başında gelen III. İtalya deneyimi, büyük ölçüde örgütlü emeğin gücünden bir kaçışın, sermayenin emek gücü üzerinde yeniden denetim kurma girişiminin bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Bu yaklaşıma göre, KOBİ'lere dayalı üretimin 1970'li yılların başında sıçrama

⁵⁷ Hubert Schmitz ve Bernard Musyck, “Industrial District in Europe: Policy Lessons for Developing Countries?”, *World Development*, 22, 9, 1994, s.889-910

⁵⁸ Ayda Eraydın, “Sanayinin Anadolu'ya Yaygınlaşması ve Son Dönemde Gelişen Yeni Sanayi Odakları”, *75 Yılda Çarklardan Chip'lere*, Tarih Vakfı Yayınları, 1999a; Ayda Eraydın, “Türkiye'de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam Biçimlerinin Ortaya Çıkışı”, *Bilanço 1923-1998*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999b; Piore & Sabel, a.g.k., Hubert Schmitz, “Flexible Specialisation: A New Paradigm of Small Scale Industrialisation?”, *Institute of Development Studies, University of Sussex*, 1989; Hubert Schmitz “Small Firms and Flexible Specialisation in Developing Countries”, *Labour and Society*, Vol.15, No:3, 1990; Ron A. Boschma, *The Industrial Rise of the Third Italy: Open Window of Locational Opportunity?*, Vienne, 1998.

⁵⁹ Bu çerçevede, Türkiye'deki “Sanayi Odakları” üzerine yapılan çalışmalarda, kayıt dışılığın yaygın olduğu, esnek işgücü piyasasının hakim olduğu, ağırlıklı olarak KOBİ biçiminde örgütlenen sanayi odaklarında toplam verimlilik artışında kayda değer bir artışın yaşanmadığı, düşük ücret-düşük verimlilik tabanına dayalı bir üretimin hakim olduğu belirtilmektedir. Başka bir anlatımla, kriz sonrası kapitalizmin yeniden yapılanma sürecinde gündeme gelen düşük ücret, esnek işgücü piyasası, fason ve taşaron ilişkiler (yaygın enformel ilişkiler ağı) Türkiye'deki sanayi odaklarını karakterize eden unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Bu konuda ayrıntılı olarak bkz. Ataay a.g.m., s.83; Eşiyok, a.g.k; Köse ve Öncü., a.g.m., s.135-158; Taymaz., a.g.m., s.707-716.

⁶⁰ Krishan Kumar, *Sanayi Sonrası Toplumdan Post- Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*, Dost Kitabevi, 1999, s.57; Cenk Aygül, “Bölgeler Üzerine Tezler”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı:11, 2009, s.73.

yapmasının bir tesadüf olmadığı belirtilmektedir. Buna göre, Kuzey İtalya’da büyük ölçekli üretim yapan tesisler, 1960’lı yılların sonundaki kitlesel grevlere ve çalışanların yol açtıkları huzursuzluklara üretimlerini ademi-merkezileştirerek ve taşeronluğa başvurarak karşılık vermiştir. Kumar’ın belirttiğine göre, İtalya’da sermaye 1969 yılının *autunno caldo*’sunda (sıcak sonbaharında) işçilerin en somut kazanımları arasında yer alan 1970 tarihli iş yasasının (*statuto dei lavoratori*’nin) ve 1970’li yılların başında kabul edilen diğer iş yasalarının işçiler lehine ortaya koyduğu tehdidi savuşturmaya çalışmıştır.⁶¹Bu yıllarda kabul edilen iş yasaları çalışanlara sağlam istihdam güvencesi sağlarken, sendikaların fabrika konseyleri kurmalarına da izin vermektedir. Ancak küçük firmalar -20 kişiden daha az işçi çalıştıranlar- bu yasal düzenlemelerin temel koşullarından muaf tutulmuştur. Krizle birlikte büyük ölçekli tesislerde üretim yapan sermaye, büyük ölçüde göçmenlerden oluşan, vasıfsız emeğin tehdidi altında olduğunu hisseden vasıflı zanaatkarlarla ittifak yaparak, üretimlerini iş yasalarına tabi olmayan ve sendikaların iş yerine girmesine izin verilmeyen küçük firmaların kurulmasına ya da var olanların teşvik edilmesine yönelmiştir. Başka bir anlatımla, sermaye büyük firmalarda kaybettiği istihdam esnekliğini yeniden oluşturabilmek için küçük ve orta ölçekli işletmelerde “kayıt dışı ekonomi”nin emek piyasasına başvurmuştur. Bir taşeron olarak kuzeyli büyük firmalara önemli ölçüde bağımlı olan birçok küçük firma, Kuzey’in orta bölgelerinde ve Kuzey Doğu’da hızlı bir artış gösterecektir. Bu bağlamda, esnek uzmanlaşma yaklaşımının iddia ve idealize ettiği gibi, III. İtalya örneği, yerel toplulukla organik bağı bulunan, bağımsız, küçük ve orta ölçekli firmalardan oluşan yerel kaynaklara dayalı bir bölgesel kalkınma stratejisi olarak değil, savaş sonrasında örgütlü emeğin ortaya koyduğu en önemli meydan okumayla yüz yüze kalan büyük ölçekli işletmelerin (sermayenin) bir yaratısı (emek üzerindeki tahakkümü) olarak görülmelidir.⁶²

1980’li yıllar ile birlikte egemen paradigmaya dönüşen neo-liberal bölge anlayışındaki kurumsal örgütlenmenin de Fordist dönemdeki kurumsal örgütlenme anlayışından birçok açıdan farklılık gösterdiğini belirtmek gerekir. Fordist dönemde kaynak tahsisi planlar ve merkezi birimler tarafından yapılırken, yeni bölgecilik anlayı-

⁶¹ Kumar, a.k., s.57.

⁶² Kumar, a.g.k., s.57.

şının hakim olması ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının katılımına dayalı “iyi yönetim” almıştır. Fordist dönemde bölgesel kalkınma araçlarının başında bölgesel kalkınma planları gelirken, neo-liberel dönemin en temel kurumsal yapılanmalarının başında yerelleşen kalkınma ajansları gelmektedir. Kamunun öncü ve yönlendirici işlevi yeni bölgecilik anlayışı ile birlikte terk edilmiş, kamunun yerini, özel-kamu ve sivil işbirliklerine dayalı sacayağı almıştır. Kamunun yerine ikame olan bu yeni kurumsallaşmanın en temel amacı rekabet eden, yarışan ve bunların sonucunda kar eden bölgeselliklerdir. Yeni bölgecilik yaklaşımında devletin sosyal işlevinin yerini, yerel dinamiklerce belirlenen sermayenin kar dürtüsü almıştır.

Yeni bölgecilik yaklaşımının en temel araçlarından birini kalkınma ajansları oluşturmaktadır.⁶³ Bölgesel kalkınma ajansları, finansmanını kamunun üstlendiği, ajanslarının kararlarında merkezi ve yerel idarelerin müdahalesinin olmadığı, yarı özerk kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.⁶⁴ Türkiye bağlamında, kalkınma ajanslarına ilişkin yasa incelendiğinde, neo-liberal “yeni kamu işletmeciliği” anlayışının bir yansıması olarak hazırlandığı, “kamusal” içeriğinin büyük ölçüde boşaltılarak, rekabetçi bir ortamda, piyasa koşullarına göre çalışan bir “kamu” yaklaşımının (neo-liberal zamanın ruhunu taşıyacak biçimde) egemen olduğu görülmektedir. Kalkınma ajanslarını tanımlayan merkezi kavramların başında “yarışan yerellikler” veya “bölgeler arasında rekabet” kavramları gelmektedir. Başka bir anlatımla, kalkınma ajansları tekil her bir bölgenin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde kalkınmasını öngörmekte, bu politikaların bölgesel eşitsizlik sorununu çözeceği varsayılmaktadır. Eşit olmayan bölgeler arasındaki rekabete dayalı bir kalkınma modelinin daha başlangıçta kalkınma sorununa “rekabet” gibi ontolojik olarak “yıkıcı” öğeler taşıyan bir kavramla yaklaşması, kapitalizme için eşitsiz gelişme yasasının olumsuz sonuçlarını aşındırmak bir yana, kalkınma ajanslarına dayalı bir bölgesel kalkınma anlayışı bizzat bölgesel dengesizliklerin temel kaynağı haline gelebilecek özellikler taşımaktadır. Eşit olmayan bölgeler arasında gerçekleşek bir rekabet, az gelişmiş bölge pazarının gelişmiş bölge ürünlerince

⁶³ Kalkınma ajanslarının işlevini etraflıca değerlendiren bir çalışma için bkz. Güler, “Kalkınma...”, s.44-67.

⁶⁴ Türkiye’de kalkınma ajansları 2006 yılında 5449 sayılı Yasa ile kurularak yürürlüğe girmiştir.

istila edilmesi ve var olan üretim yapısının tasfiyesi ile sonuçlanacaktır.⁶⁵ Bu bağlamda, yeni bölgecilik anlayışının en temel araçlarından olan kalkınma ajansları yoluyla Türkiye’de az gelişmiş bölgelerdeki ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek bir yana, bölgesel az gelişmişlik sorununu temel olarak özel kesimin yatırım tercihlerine bıraktığı ölçüde bölgesel eşitsizliklerin derinleşmesi ve aratan sosyo-ekonomik sorunlara neden olma ihtimali oldukça yüksektir. Kalkınma ajanslarına dayalı bölgesel kalkınma yaklaşımı, sermaye birikim modelinin ihtiyaçları doğrultusunda bölgelerin yeniden yapılanmasını öngördüğü için esasında ancak “sosyal” ve “eşitlik” gibi değerler bağlamında bakıldığında anlam kazanacak olan bölgesel eşitsizlikler sorununu çözmek gibi bir amacı olamaz. Bu bağlamda yeni bölgecilik anlayışını bölgesel “eşitsizliği” veri kabul eden, sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda eşitsizliğin mekanda yeniden üretilmesi olarak okumak mümkündür.

BÖLGESEL KALKINMA ARAÇLARININ ETKİNLİĞİ

1980 sonrasında gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda kamunun üretici bir aktör olarak yatırım faaliyetleri tasfiye edilmiş, bunun yerine iki temel araç (teşvikler ve kamu altyapı yatırımları) üzerinde yoğunlaşmıştır. Oysa Türkiye gibi bölgesel dengesizliklerin şiddetli yaşandığı koşullarda, teşviklere ve kamu altyapı yatırımlarına dayalı araçlar bölgesel eşitsizlikleri dengelemede yetersiz kalmakta, bölgesel eşitsizlikler giderek derinleşerek, dramatik boyutlara varan sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır. Bu bağlamda bu bölümün konusunu teşvikler ve kamu sabit sermaye yatırımları oluşturmakta, söz konusu bu iki aracın bölgesel eşitsizlikleri dengelemedeki etkinliği araştırılmaktadır.

Teşviklerin Bölgesel Dağılımı

Teşvikler, bölgesel eşitsizlikleri dengeleme hedefinde kullanılan araçların başında gelmekte ve birçok ülke teşviklerden etkin

⁶⁵ Kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınmaya ilişkin öngördüğü iktisadi ilişki biçimi, gelişmiş metropol ülkeler ile az gelişmiş çevre ülkeler arasındaki iktisadi ilişki biçimine benzemektedir. Çevre ekonomiler rekabet gücü yüksek metropol ülkelerin ürünleri karşısında iç pazarlarını büyük ölçüde yabancı ürünlere kapırmakta, bu süreç zamanla fakirleşerek büyüme sürecine neden olmaktadır. Bu bağlamda kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmeye ilişkin yaklaşımı mukayeseli üstünlükler kuramını çağrıştırmakta, uluslararası işbölümüne uygun bir bölgesel gelişme stratejisini öngörmektedir.

bir şekilde yararlanmaktadır. Bilindiği üzere, az gelişmiş bölgeler “yatırım iklimi” açısından olumsuz koşullar içermekte, bu olumsuz koşullar teşvikler yolu ile “mutlak” düzeyde olmasa da “göreceli” olarak hafifletilebilmektedir. Türkiye’de son 50 yıldır uygulanmakta olan teşviklere karşın, teşvikler müdahaleci sanayi politikalarının bir bileşeni olarak ele alınmadığı için bölgesel eşitsizlikleri gidermede etkinliği sınırlı bir araç olarak kalmıştır. Başka bir anlatımla, teşvikler sanayi politikasının dört temel bileşenini oluşturan sektörel önceliklere dayalı bir yatırım, teknoloji, kurumsal yapılanma ve bölgesel gelişme politikaları ile ilişkilendirilmeden hazırlanmış, bu yapı “her şeyin teşvik edildiği, ancak hiçbir şeyin teşvik edilmediği” olarak özetlenebilecek, seçici ve etkin olmayan bir tablonun ortaya çıkması ile sonuçlanmıştır.

Türkiye’de teşvik belgeli sabit yatırımların bölgesel dağılımını gösteren Tablo 1 incelendiğinde, teşvik alan sabit yatırımların esas olarak ülkenin gelişmiş bölgelerinde yoğunlaştığı az gelişmiş bölgelerin teşvik paylarının sınırlı kaldığı görülmektedir.

Tablo 1: Teşvik Belgeli Sabit Yatırımların Coğrafi Bölgelere Göre

	Dağılımı (%)				
	2007	2008	2009	2010	2011
Marmara	43,4	47,3	38,9	24,5	37,6
İç Anadolu	12,7	9,1	8,5	11,5	11,7
Ege	8,1	10,8	8,7	17,5	11,8
Akdeniz	16,4	11,8	19,6	33,1	13,9
Karadeniz	11,1	11,2	15,4	6,3	10,6
Doğu Anadolu	3,9	4,4	4,3	3,0	6,5
Güney Doğu Anadolu	4,4	5,3	4,5	4,1	8,0
Toplam	100	100	100	100	100

Kaynak ve Notlar: Kalkınma Bakanlığı veri tabanından hareketle kendi hesaplamamız. Bölgesel paylar bölge toplamlarından hareketle hesaplanmıştır.

Teşvik belgeli sabit yatırımların gelişimini toplulaştırmış bölgeler düzeyinde gösteren Tablo 2 incelendiğinde ise, teşviklerin esas olarak Marmara-Ege-Akdeniz gibi ülkenin en gelişmiş bölgelerinde yoğunlaştığı, bu üç gelişmiş bölgenin yatırım payının 2011 yılı itibariyle %63,3 gibi oldukça yüksek sayılabilecek bir orana ulaştığı görülmektedir. Bölgesel gelişmişlik sıralamasında son iki bölgeyi

oluşturan Doğu Bölgelerinin yatırım paylarında zaman içerisinde görece bir artış izlenmekle birlikte (2007 yılında %8,3 olan sabit yatırım payı 2011 yılında %14,4'e yükselmiştir) bu artışın bölgesel eşitsizlikleri dengelemede yetersiz kaldığı görülmektedir.

Tablo 2: Teşvik Belgeli Sabit Yatırımların Bölgesel Dağılımı (%)

	2007	2008	2009	2010	2011
Marmara-Ege-Akdeniz	67,9	69,9	67,2	75,1	63,3
İç Anadolu-Karadeniz	23,8	20,3	24,0	17,8	22,3
Doğu Anadolu-Güneydoğu	8,3	9,7	8,8	7,1	14,4

Kaynak: Tablo 1'den hareketle düzenlenmiştir.

Teşviklerinin Sektörel Dağılımı

Bölgesel eşitsizlikleri dengelemede teşviklerin mutlak düzeyi yanında, teşviklerin hangi sektörlerde yoğunlaştığı da önem kazanmaktadır. Bu bağlamda yatırım teşviklerinin sektörel dağılımını gösteren Tablo 3 incelendiğinde, ithal ikameci sanayileşme döneminin son yılını temsil eden 1979 yılı ile neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının başlangıç yılını temsil eden 1980 ve izleyen yıllarda sektörel sabit yatırım profilinin önemli ölçüde farklılaştığı izlenmektedir. Buna göre ithal ikameci dönemin sonunda (1979 yılında) üretken sektörlerin başında gelen imalat sanayiinin teşvikli sabit yatırımlar içerisindeki payı %90,1 oranında gerçekleşirken, söz konusu oranın yeniden yapılanma politikalarının uygulanması ile birlikte önemli ölçüde aşınarak 2011 yılında %42 oranına gerilediği görülmektedir. 1980'li ve izleyen yıllarda imalat sanayiinin aşınan yatırım payına karşılık, hizmetler sektörünün yatırım payında tempolu artışlar izlenmektedir: 1979 yılında hizmetler sektörünün teşvikli sabit yatırımlar içerisinde %4,6 olan payı, 2000 yılında %32,7 ve 2011 yılında ise %26 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 3: Yatırım Teşviklerinin Sektörel Dağılımı (%)

	1979	1980	1990	2000	2011
Tarım	3,2	13,3	10,6	1,4	2,8
Madencilik	1,8	1,8	2,7	0,8	2,6
İmalat	90,1	78,1	68,8	40,7	42,0
Enerji	0,3	0,2	2,0	24,2	26,6
Hizmetler	4,6	6,6	15,9	32,7	26,0
Toplam	100	100	100	100	100

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı veri tabanından hareketle kendi hesaplamamız.

Türkiye ekonomisinde imalat sanayi ihracatının toplam ihracat içerisindeki payının 2000’li yıllarda %90’ları aşmış olmasına karşın, bu performansın imalat sanayiine yönelik yeni sabit sermaye yatırımları ile desteklenmediği imalat sanayine ilişkin teşvikli sabit yatırım paylarında (Tablo 3) gözlemlemek mümkündür⁶⁶. Neo-liberal yeniden yapılanma politikaları ile birlikte imalat sanayi yatırımlarında gözlenen aşınmada birçok faktör etkili olmuştur: Bunlardan en temel olanı kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerden çekilmesi ile ilgilidir. Bu olgu Türkiye’nin kamu yatırımları yoluyla sanayiye geliştirme politikasından 1980’li yıllarla birlikte vazgeçtiğini açıkça ortaya koymaktadır. Kamunun üretken sektörlerin başında gelen imalat sanayi sabit yatırımlardan tümüyle çekilmesinin yarattığı boşluğu özel kesim dolduramamış, bunun sonucunda imalat sanayi sabit yatırımları önemli ölçüde aşınmıştır.

Sonuç olarak, yaklaşık 50 yıldır uygulanmakta olan teşvik uygulamaları bölgesel eşitsizlikleri dengelemede başarısız olurken, 2012 yılında açıklanan yeni teşvik sisteminin de, giderek yapısal bir nitelik kazanmış olan bölgesel eşitsizlikleri giderme kapasitesinden yoksun olduğunu belirtmek gerekir. 2012 yılında yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi de diğer teşvik uygulamalarında olduğu gibi teşvikleri sanayileşme politikasının bir bileşeni olarak ele almamakta, bölgesel eşitsizlikler gibi birçok boyutu olan bir olguyu tekil bir araçla çözmeyi hedeflemektedir. Oysa teşvikler ancak bir sanayileşme stratejisinin bir alt bileşeni olarak ele alındığında etkinliği yüksek bir araca dönüşebilecektir. Teknoloji, yatırım, bölgesel kalkınma ve kurumsal yeniden yapılanma gibi sanayi politikasının bileşenlerinden bağımsız olarak hazırlanan bir teşvik sisteminin bölgesel eşitsizlikler gibi son derece karmaşık bir sorunu çözme şansı son derece zayıftır. Burada bölgesel teşvikler dışında, ulusal ölçekte uygulanabilecek teşviklerin kimi özelliklerine de kısaca değinmek istiyoruz. i) Teşvikler tüm sanayiye kapsayan bir envantere dayandırılmalı, ülkenin ithalata bağımlı olduğu sektörler öncelikte teşvik edilmelidir ii) Teşvikler, Türkiye’nin geçmiş yıllardaki deneyiminde olduğu gibi “ulufe” olarak değil, Kore ve diğer Uzak Doğu Asya

⁶⁶ Sabit yatırım oranlarındaki gelişmeleri ticarete konu olan ve olmayan sektörler bağlamında birikim modelleri itibarıyla inceleyen bir çalışma için bkz. B. Ali Eşiyok “Türkiye Ekonomisinde Tasarruflar ve Sabit Yatırımlar”, *İktisat ve Toplum*, Sayı.14, 2011, s.56-66.

ülkelerinde uygulandığı biçimiyle “karşılıklılık ilkesi-reciprocity principle” çerçevesinde verilmeli ve sıkı bir denetime tabi tutulmalıdır. Proje esasına göre teşvikten yararlanmak isteyen firmaya teşvik karşılığında belirli hedefler konmalıdır (Örneğin üretimin iç ve dış pazara yönelik olarak planlaması, istihdam yaratma kapasitesi, döviz kazandırma performansı, yerli girdi kullanma vs). iii) Teşvikler sektörler veya alt sektörler bazında değil, proje esasına göre verilmelidir. Teşviklerin sektör ve alt sektörler yerine, proje esasına göre düzenlenmesinin, proje aşamasında kullanılan teknolojinin denetimi yoluyla ulusal üretim kapasitesinin belirlenen hedefler doğrultusunda yönlendirilmesi sağlanabilecektir. iv) Teşvikten yararlanan projenin teşvik belgelerinde öngörülen hedeflere ulaşip ulaşılmadığı denetime tabi tutulmalıdır. Teşviklerden yararlanan firmanın belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşip ulaşmadığı ve alınan teşviklerin teşvik belgesinde belirlenen amaçlara yönelik olarak kullanılıp kullanılmadığı sıkı ve sistematik bir denetime tabi tutulmalı, geçmiş yıllarda olduğu gibi kamu kaynaklarının suistimali engellenmelidir.

Kamu Sabit Yatırımlarının Bölgesel Dağılımı

Bölgelerarası eşitsizliklerin önemli boyutlara ulaştığı ekonomilerde bu eşitsizliği giderebilecek ve/veya dengeleyebilecek en temel ve belki de en etkin araçların başında kamu sabit yatırımları gelmektedir. Kamu sabit yatırımları yoluyla bir yandan az gelişmiş bölgelerdeki ekonomik yapı canlandırılırken, diğer yandan da özel yatırımların az gelişmiş bölgelerde yatırım yapması için uygun iklimin yaratılması sağlanmaktadır. Bu çerçevede bu bölümün konusunu Türkiye’de kamu yatırım harcamalarının bölgeler arasındaki eşitsizlikleri gidermedeki etkinliğinin çözümlenmesi oluşturmaktadır.

Bölgesel dengesizliklerin şiddetli yaşandığı koşullarda, kamu altyapı yatırımları ile birlikte, kamunun üretici bir aktör olarak az gelişmiş bölgelerde yatırımlara girişmesi, bölgesel eşitsizlikleri dengelemede en temel çözüm yollarının başında gelmektedir. Özel kesim yatırım kararlarını temel olarak kar ölçütüne göre yaptığı için bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde etkin sonuçlar vermemektedir. Özel kesim yatırım tercihlerini altyapı olanaklarının görece gelişmiş olduğu, girdi temininde ve pazarlamada herhangi bir sorunla karşılaşmayacağı gelişmiş bölgeler lehinde kullanmakta, bu da bölgesel eşitsizliklerin artması ile sonuçlanmaktadır. Oysa kamu sabit yatırımları

rımları sosyal karlılık kriterini gözeterek, olumsuz iktisadi ve sosyal koşullara karşın yatırım tercihini azgelişmiş bölgeler lehinde kullanabilir ve bu dinamik bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkıda bulunur. Türkiye ekonomisinde 1980 yılında 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile uygulamaya konan neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda kamunun üretici yönü tasfiye edilmiş, bunun yerine kamunun yatırım işlevi esas olarak, özel kesim karlılığını artırmayı hedefleyen alt-yapı yatırımları ile sınırlandırılmıştır. Neo-liberal yaklaşımın kamu sabit yatırımlarına yönelik en temel eleştirisi, kamu sabit yatırımlarının özel kesim sabit yatırımlarını dışladığını ileri süren varsayımına dayanmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, yapılan ampirik⁶⁷ araştırmalar kamu yatırımlarının özel yatırımları dışlamadığını, aksine özel yatırımları uyarıp teşvik ettiğini ortaya koymuştur (*crowding-in*). Başka bir anlatımla, kamu sabit yatırımlarında gerçekleşen aşınma, özel kesim sabit yatırımlarının da aşınması ile sonuçlanmaktadır. Fizibilitesi yapılmış ve iyi tasarlanmış kamu sabit yatırımları emek ve sermayenin verimliliğini yükseltirken, kar beklentilerini de artırmaktadır. Bu çerçevede kamu yatırımlarının kalkınmadaki işlevini dışlayan, mesnetsiz saplantılardan uzak, yeni bir yatırım politikası belirlenmelidir. Özellikle bölgesel gelişme politikalarının sanayi politikasının bir alt kümesi olarak düşünüldüğünde, kamu yatırımları daha da stratejik bir müdahale aracına dönüşür. 1980 sonrası Türkiye deneyimi açıkça göstermiştir ki, kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi hayattan çekildiği yarı-sanayileşmiş bir ekonomik formasyonda, yatırım açığını özel kesim dolduramamakta, toplam yatırım düzeyi düşerken, yatırım tercihleri Marmara Bölgesi başta olmak üzere, gelişmiş bölgelerde ve ağırlıklı olarak da ticarete konu olmayan sektörlerde yoğunlaşmaktadır.

⁶⁷ Bu konuda bkz. Korkut Boratav, “Makro-Dengeler, Sermaye Birikimi ve Büyüme”, Bülent Tanör-Korkut Boratav-Sina Akşin (der.), *Bugünkü Türkiye (1980-19995)* İçinde, Cilt.5, İstanbul, Cem Yayınları, 2000, s.190; B.Ali Eşiyok, *Türkiye Ekonomisinde Sabit Yatırımların Gelişimi ve İhracatın Yapısı*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-01-5-10, 2001, s.23-29; Kıvılcım Metin-Özcan & Ebru Voyvoda & Erinc Yeldan, “Dynamics of Macroeconomic Adjustment in a Globalized Developing Economy: Growth, Accumulation and Distribution, Turkey 1969-1988”, *Canadian Journal of Development Studies*, 219-225.

Bölgeler itibariyle kamu sabit kamu yatırımlarının dağılımını gösteren Tablo 4 incelendiğinde, kamu yatırım harcamalarının bölgesel eşitsizlikleri dengelemede yetersiz kaldığı, yatırımların başta Marmara Bölgesi olmak üzere, İç Anadolu ve Ege Bölgelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Buna göre 1990-2011 döneminde Marmara Bölgesi'nin toplam kamu yatırım harcamalarında aldığı pay yıllık ortalama %25,7 oranında gerçekleşirken, İç Anadolu Bölgesi'nin yatırım payı %18 ve Ege Bölgesi'nin ise %12,4 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Bölgesel dengesizlikleri gidermede en etkin araçların başında gelen kamu yatırım harcamalarından Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin en az pay alan bölgeler oldukları görülmektedir. 1990-2011 döneminde Doğu Anadolu Bölgesi'nin kamu yatırım harcamalarından aldığı pay yıllık ortalama %8,3 düzeyinde gerçekleşirken, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin, yatırım payında (GAP yatırımları nedeniyle) son yıllarda kayda değer bir artış izlenmektedir.

Tablo 4: 1990-2011 Dönemi İtibariyle Kamu Yatırımlarının Coğrafi Dağılımı (%)

Yıllar	Akdeniz	Doğu Anadolu	Ege	G. D. Anadolu	İç Anadolu	Karadeniz	Marmara
1990	9.0	7.7	20.4	12.3	20.0	9.5	21.2
1995	7.4	13.6	10.8	9.1	22.2	7.1	29.8
2000	15.2	8.1	12.4	8.4	11.9	17.2	27.0
2010	8.0	8.6	8.4	13.4	16.8	14.2	30.5
2011	7.2	10.3	9.7	16.0	18.0	14.7	24.0
Ortalama	10.4	8.3	12.4	8.8	18.0	12.2	25.7

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı veri tabanından hareketle kendi hesaplamamız. “Muhtelif iller” hariç.

Bu faslı bitirirken, 1980’li yıllarda gündeme gelen neo-liberal politikaların kaynak tahsis sürecine ilişkin etkilerine de kısaca değinmek gerekir. Keynezcil paradigma, “otuz zafer yılı” boyunca kaynak tahsisine ilişkin müdahaleleri *statik* ve *dinamik etkinlik* çerçevesinde ele almış, piyasa mekanizmasının kaynak tahsisini etkin gerçekleştirmediği, “piyasa başarısızlıkları- *market failure*”⁶⁸ durumunda *statik etkinliği* sağlamak için müdahaleyi öngörmüştür. Keynezcil paradigmda *dinamik etkinlik* ise, yapısal değişme, sanayileşme ve teknolojik gelişme gibi kalkınma hedeflerini sağlamak için başvurulan müdahaleleri içermiştir. Türkiye ekonomisinde

⁶⁸ Dışsal ekonomiler, kamusal mallar, eksik veya çalışmayan piyasalar vs.

1980 öncesi yıllarda statik etkinlik fazla önemli olmamış, ağırlıklı olarak dinamik etkinlik öne çıkmıştır.⁶⁹ Oysa “Keynesçiliğin ‘Altın Çağı’ndan Monetarizmin Kurşuni Çağına” geçerken,⁷⁰ dinamik etkinlik giderek önemini kaybetmeye başlamış, bunun yerine “hükümet başarısızlıkları” ve “yapısal uyum ” gibi neo-liberal terimler ikame edilmiştir. İktisat kuramı ise Mises, Hayek ve Friedman gibi neo-liberal iktisatçılardan beslenen “Makro İktisadın Mikro Temelleri”, “Rasyonel Beklentiler” gibi neo-klasik öznel iktisadın hegemonik denetimine girmiştir. Başka bir ifadeyle, iktisat paradigmasında yaşanan bu dönüşüm sonucunda Türkiye gibi henüz yarı-sanayileşmiş özellikler gösteren, önemli ölçüde yatırım açığı bulunan bir ekonomide, yapısal değişme, teknolojik gelişme, sermaye birikimi, planlama, yatırımların profili, tasarruflar gibi birçok araç iktisat politikalarının gündeminden düşmüş, ancak dinamik etkinlik yoluyla çözülebilecek bölgesel eşitsizlikler sorunu bu dönüşümden son derece olumsuz etkilenmiştir.

SONUÇ YERİNE: BÖLGESEL KALKINMAYA İLİŞKİN TESPİTLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Bölgesel kalkınma, İkinci Dünya Savaşı'nın bitişini izleyen ve 1970'li yılların sonlarına kadar sürecek olan dönemde ulus devlet bağlamında ele alınırken, kapitalizmin 1970'li yılların ortalarında yaşadığı kriz ile birlikte gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda, doğrudan küresel ekonomik sistemle eklenmiş mekanlar çerçevesinde tanımlanmaya başlanmıştır. Ulusal kalkınma paradigmasının geçerli olduğu ve kapitalizmin yükseliş dönemini temsil eden (1945-1974(5)) döneminde (kapitalizmin “altın çağı”nda), bölgesel eşitlik arayışları ulusal kalkınma politikalarının ana öğeleri iken, bu öğelerin 1980'li yıllarla birlikte önemli ölçüde aşındığı, kalkınmanın ulusal ölçek yerine küresel sistemle eklenmiş bölgeler bağlamında değerlendirildiği (ulus-altı ölçek) görülmektedir. Yeni bölgecilik yaklaşımının geçerli olduğu bu dönemde, bölgesel eşitsizlikler devletin dışarıdan müdahale ederek çözebileceği bir sorun olarak değil, uluslararası ağlara eklen-

⁶⁹ Oktar Türel, “1980'li Yıllar Türkiye'sinde Büyüme ve İktisadi Konjonktür Üzerine Bir Sentez Denemesi”, *Sadun Aren'e Armağan* İçinde, Mülkiyeliler Birliği Yayınları:8, Ankara, 1988, s.149.

⁷⁰ Korkut Boratav, “İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilançosuna Doğru”, *Cahit Talas'a Armağan* İçinde, Mülkiyeler Birliği Yayınları: 9, Ankara, 1990.

me kapasitesi görece gelişmiş yerel mekanların ve piyasaya dayalı kaynak tahsis sürecinin belirleyici olduğu bir çerçevede değerlendirilmektedir. Yeni bölgecilik yaklaşımında merkezi kavramlar; yarışan yerellikler, kümelenme, sanayi odakları, yenilikçi bölge-öğrenen bölge, kalkınma ajansları ve rekabet gibi kavramlardır.

Yeni bölgecilik anlayışı, mekanın yeniden üretilmesinde (yapılanmasında) kapitalizmin yaşadığı sermaye birikim süreçleri ve bu süreçlerin çelişik doğasından kaynaklanan eğilimler ile değil, giderek teknolojik determinizme dönüşen (sınıflar-üstü ve herkes için en iyi olan) bir teknik indirgemecilikle tanımlamaya çalışır. Bu ise yeni bölgecilik anlayışının her yerde tekrarlanabilir, mekanik, değişmez öğeleri olan bir dinamik olarak kavramsallaştırılması anlamına gelir. Bu bağlamda, yeni bölgecilik yaklaşımına göre küreselleşme süreci sonucunda artan rekabet firmaları artan bir uzmanlaşmaya ve ihracat arayışına itmiş, küreselleşmenin mantığına göre hareket eden, yüksek uyum kapasitesine sahip bölgeler ve firmalar artan rekabet güçleri sayesinde bu süreçten kazançlı çıkmıştır. Farklı bir deyişle, küreselleşme ile birlikte artan rekabet ve bu rekabetin gerektirdiği teknolojilere sahip firmalar bir odakta toplanmanın (kümelenmenin) sağladığı imkanlardan yararlanarak hızlı verimlilik artışları (rekabet avantajı) elde etmişler ve uluslararası ağlara eklenmişlerdir.

Türkiye’de son yıllarda sanayileşmede belli bir aşamaya ulaşmış kimi sanayi kentleri (Denizli, Antep, Konya, Edirne, Çorum, vs) bağlamında ele alınan ve Batı’daki örneklerden hareketle “sanayi odakları” veya “kümelenme” terimleri çerçevesinde tartışılan mekanların bölgesel kalkınmaya yönelik arayışlarda bir model olarak sunulmasının önünde ciddi güçlükler olduğunu belirtmek gerekir. İlk olarak, söz konusu kentlerin gelişmesinde neo-liberal küreselleşme sürecinin giderek artan rekabet koşulları içerisinde sermaye birikiminin bu yeni mekanlarda görece olarak daha elverişli koşullarda üretilmesinin hedeflendiği görülmektedir. Bu kentlerin düşük teknoloji içerikli, emek ve kaynak yoğun sektörler temelinde rekabet gücü kazanmalarının temelinde, başta çocuk ve kadın emeği olmak üzere, yaygın ve yoğun bir emek sömürüsüne dayalı sendikasızsızlaştırma, fason ilişkilere dayalı üretim ve kayıt dışı ekonominin sağladığı imkanlar yatmaktadır. Söz konusu yerel gelişme mekanları küresel üretim ağlarına eklenmek için birbirleriyle rekabete zorlanmak-

ta, rekabet ise üretimde enformelleşme ve işgücü piyasasında artan esnekleşme ile sonuçlanmaktadır. İkinci olarak, Anadolu'da kimi kentlerde meydana gelen gelişmenin (sanayileşmenin) ancak belirli imkanlara ve altyapıya sahip kentlerde olduğu, bu imkanlardan yoksun kentlerin ise (ülkenin azgelişmiş bölgelerinin) kendi kaderlerine terk edildiği ve giderek iktisadi döngünün dışına savrulduğu görülmektedir. Bu bağlamda sanayi odaklarına dayalı bir gelişme stratejisi içerisinde taşıdığı olumsuz öğeler yanında, diğer kentlere yayılma dinamiğinden de yoksun bulunmaktadır.

Esas olarak fiyat sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci bölgesel dengesizlikleri gidermede ve/veya dengelemede başarısız olur ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının artması ile sonuçlanır. Farklı bir ifadeyle, yeni bölgecilik yaklaşımı devlet müdahalesini dışladığı için azgelişmişlik döngüsünü kırmada ve sanayileşmede başarısız olur. Bu bağlamda Türkiye'de 1980'li yıllarda gündeme gelen yeniden yapılanma politikalarının bölgesel kalkınma üzerinde son derece olumsuz etkilerinin olduğunu belirtmek gerekir. Tüm özendirici tedbirlere rağmen özel kesim azgelişmiş bölgelere yatırım yapmakta isteksiz davranmakta, kısa erimli kar beklentisi ve diğer avantajlar nedeniyle (ulaşım imkanları, altyapı, vasıflı işgücü temini, girdi tedariki, tüketim merkezlerine yakın olma, vs) yatırım tercihlerini gelişmiş bölgeler lehinde kullanırken, bu süreç bölgesel eşitsizliklerin daha da derinleşmesi ile sonuçlanmaktadır. Türkiye deneyimi açıkça göstermiştir ki, sadece teşvik uygulamalarına ve kamu altyapı yatırımlarına dayalı politikalar bölgeler arasındaki eşitsizlikleri gidermek bir yana, bölgesel eşitsizliklerin daha da artması ile sonuçlanmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye'de son yıllarda giderek şiddetlenen bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi için bölgesel kalkınma planlarına dayalı bir yaklaşım önerilmekte, bu yaklaşımın bölge-içi ve bölgeler arası eşitsizlikleri azaltacağı ileri sürülmektedir. Farklı bir anlatımla, Türkiye gibi bölgesel eşitsizliklerin giderek dramatik boyutlarda yaşanan sosyo-ekonomik sorunlara kaynaklık ettiği düşünülerek, hazırlanacak bölgesel kalkınma planları çerçevesinde, devletin (eğitim ve sağlık) gibi altyapı yatırımları ile birlikte (üretici bir aktör olarak azgelişmiş bölgelerimizde dinamik etkinliği sağlamak için) kamu müdahalelerine dayalı bir bölgesel kalkınma stratejisi önerilmekte-

dir. Bölgesel eşitsizlikleri hafifletmek için önerilen modelde devlet, uygulama başta olmak üzere, koordinasyon, kaynak temini ve imalat sanayiine yönelik yatırımlarda bölgesel kalkınma sürecinin ana aktörü olarak düşünülmektedir. Özel kesimin ise bölgesel kalkınma planları çerçevesinde çeşitli özendirici tedbirlerle bölgesel kalkınma sürecine katılımı hedeflenmektedir. Planlı kalkınma döneminde bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik yapılan onca vurguya ve girişimlere rağmen bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasında arzulanan hedeflere ulaşılamamasının temel nedenleri; bölgesel kalkınma planlarının etkin olarak uygulanmamış olmasından ve kamu öncülüğünde üretken sektörler için tesislerin hayata geçirilememesinden kaynaklanmıştır. Bu çalışmada önerilen bölgesel kalkınma politikalarının ana payandaları ise; etkin olarak uygulamaya konacak bölgesel kalkınma planlarına ve kamu sabit yatırımlarına dayalı sanayileşme stratejisine dayanmaktadır. Başka bir ifadeyle, önerdiğimiz modelde kamunun bölgesel kalkınma planları çerçevesinde az gelişmiş bölgelerde altyapı yatırımları (eğitim, sağlık, haberleşme, vs) ile birlikte, imalat sanayi başta olmak üzere sektörel öncelikler doğrultusunda yatırımcı bir aktör olarak iktisadi hayata müdahale etmesi hedeflenmektedir. Türkiye gibi bölgesel eşitsizliklerin şiddetli yaşandığı koşullarda devlet müdahalesine dayanmayan hiçbir bölgesel kalkınma aracı başarılı olamayacak, az gelişmişlik döngüsü kırılmayacaktır.

Bölgesel planlama kısaca, bölgelerin hangi sektörler için dayalı geliştireceğini (sektörel öngörülerini), sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, bölgesel gelişme potansiyellerini, bölgesel faaliyetlerin ve altyapı yatırımlarının dağılımını belirlemek üzere yapılan planlar olarak tanımlanabilir. Bölge planları ulusal plandaki makro ekonomik hedefler ile yerel plandaki fiziki kararlar arasında uyum işlevi görmektedir, ulusal planlarda ülke ölçeği için tanımlanan yatırımların düzeyi ve profiline ilişkin yatırım hedeflerini, bölge ölçeğinde ele alarak (yatırımların kuruluş yeri vs.) bütüncül bir bakışı içermektedir. Bölge planları ilgili bölgedeki sorunların ulusal ölçekte yaratacağı olumsuz etkileri yerel düzeyde ele alıp çözebildiği ölçüde bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına katkıda bulunur ve göç olgusu başta olmak üzere bölgesel eşitsizliklerin ülke ölçeğinde yarattığı sosyo-ekonomik sorunları (işsizlik, çarpık kentleşme, yoksulluk ve yoksunluk, vs) kaynağında çözerek ulusal kalkınmayı da olumlu

yönden etkiler. Kişisel gözlemlerimiz ve Türkiye ekonomisinin tarihsel deneyimi gözönüne alındığında, bölgesel planlar⁷¹ yapılmış olsa dahi, sadece kamu altyapı yatırımlarına ve özel kesim yatırımlarına dayalı bir bölgesel kalkınma politikasının başarılı olamayacağını göstermiştir. Bu bağlamda aşağıdaki satırlarda kısaca ifade edilen *aşamalı sanayi stratejisine* içerilmiş sektörler çerçevesinde devletin azgelişmiş bölgelerimizde sadece altyapı yatırımlarında değil, bu yatırımlarla birlikte bölgesel kalkınma planlarının hedefleri doğrultusunda (ulusal kalkınma planı ile etkileşim ve uyum içerisinde) imalat sanayi yatırımları başta olmak üzere, üretken sektörlerde de üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlere katılmasını ve öncü bir işlev görmesini öneriyoruz.⁷²

Azgelişmiş bölgelerin kalkınması için önerdiğimiz bölgesel kalkınma planlarının en temel bileşenini *aşamalı bir sanayileşme stratejisi* oluşturmaktadır. Sanayileşme stratejisinin birinci aşamasında tarımsal girdilere dayalı emek-yoğun sektörler başta olmak üzere, küçük ve orta ölçekli işletmelere dayalı bir sanayileşme hedeflenmektedir. Sanayileşme stratejisinin ikinci aşamasında ise yüksek katma değer üreten, sermaye yoğun teknolojilere dayalı bir sektörel gelişme öngörülmektedir. Sanayileşmenin birinci aşamasında bölgesel istihdamın artırılması temel öncelik olarak belirlenirken (bölgenin tarımsal ve hayvancılık potansiyelini ve doğal kaynaklarını değerlendiren) şu sektörlerle yönelik sabit yatırımlar öngörülmektedir: Süt ve süt mamulleri, yağlı tohumlar, kırmızı ve beyaz etin işlenmesi, konfeksiyon, su ve su ürünleri, mobilya, doku-

⁷¹ Bu çerçevede DAP, GAP, DOKAP, Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi, Doğu Marmara, Antalya, Çukurova gibi özel amaçlı bölge planları sayılabilir ve hiç kuşkusuz bu projeler arasında en kapsamlı ve en fazla kaynak tahsis edilen proje GAP'tır. GAP'ın temel olarak bir altyapı projesi ve ağırlıklı olarak da barajların inşasına dayalı bir proje demetine dayanması bölgesel eşitsizlikleri çözüme kapasitesinden yoksun bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, projenin devletin kuracağı üretken sektörlerle dayalı bir yatırım politikasına içerilmemiş olması projeden beklenen bölgesel kalkınma hedeflerini sınırlandırmaktadır. Başka bir deyişle, devletin sadece alt-yapı yatırımlarını üstlendiği, üretken sektörlerle yönelik sabit yatırımların ise özel sektörün yatırım tercihlerine bırakıldığı koşullarda, üretken sektörlerle yönelik sabit yatırımlar son derece cılız kalmakta, bunun sonucunda bölgenin iktisadi yapısında önemli bir dönüşüm sağlanamamaktadır.

⁷² Bu önerilerin neo-liberal zamanların ruhuna uygun olmadığını biliyoruz. Ancak, şu son 20-30 yıldır uygulanmakta olan neo-liberal politikaların yarattığı sosyo-ekonomik sorunlar gözönüne alındığında, ileri sürdüğümüz çözüm önerisi temel çıkış yolu olarak gözükmektedir.

ma, tütün, triko, çırçır fabrikaları, paketleme, depolama, konserve, meyve suyu üretimi, kurutulmuş gıda, bulgur ve makarna üretimi. Sanayileşmenin ikinci aşamasında ise teknoloji yoğun sektörlere dayalı bir gelişme stratejisi öngörülmekte ve şu sektörlere dayalı bir sanayileşme hedeflenmektedir: Kağıt sanayi, makine sanayi, otomotiv sanayi, otomotiv yan sanayi, elektrik ve elektronik sanayi, çimento, cam-seramik, tuğla-kiremit sanayi, orman ürünleri sanayi, madeni eşya sanayi, lastik ve plastik sanayi, vb.

Az gelişmiş bölgelerin yaşadığı sosyo-ekonomik sorunlar göz önüne alındığında, kamu eliyle kurulacak bazı projelerde “sosyal” kriterler çerçevesinde işsizlik sorununun çözümü temel hedef olarak ortaya konabilir. Sosyal projeler ile eşanlı olarak hayata geçirilecek bazı projelerde ise “karlılık” kriteri benimsenerek kurulacak işletmelerin bölgenin sermaye birikimine katkısı sağlanabilir. Az gelişmiş bölgelerde işsizlik sorununu çözmeyi hedefleyen ve sosyal kriterlere göre çalışmayı hedefleyen bir tesisin karlı bir işletme olarak faaliyetini sürdürmemesi için bir neden yoktur. Ancak sosyal hedefler gözetilerek kurulan bir tesisin zarar etmesi halinde kamunun görev zararına katlanması gündeme gelebilecektir. Az gelişmiş bölgelerde kamu eliyle kurulacak tesislerin karlı işletmeler olarak faaliyetlerini sürdürmeleri halinde ise (model işletmeler), özel kesimin tüm özendirici tedbirlere rağmen yatırım yapmakta isteksiz davrandığı az gelişmiş bölgelere zaman içerisinde gideceği görülecektir. Kaldı ki yapılan ampirik çalışmaların da gösterdiği gibi, kamu sabit sermaye yatırımları ile özel kesim sabit sermaye yatırımları birbirini dışlamamakta, aksine tamamlamaktadır (*crowding-in*).

Bölgesel düzeyde toprak dağılımının son derece eşitsiz olduğu ve *arkaik ilişkilerin* yaygın olduğu bölgelerimizin başında Güney Doğu Anadolu Bölgesi gelmekte, toprak dağılımı ve toprak insan ilişkileri son derece çarpık bir yapı sergilemektedir. Güney Doğu Anadolu Bölgesi’nde toprak dağılımındaki eşitsizlik birçok sosyo-ekonomik soruna kaynaklık etmekte ve bölgede yaygın bir yoksullaşmanın yaşanmasına ve siyasal gelişmelere neden olmaktadır. TÜİK’in son tarım sayımı verilerinden hareketle yaptığımız hesaplamalara göre, Diyarbakır’da topraksız ve az topraklı aile sayısı %42,2 oranında tespit edilirken, Diyarbakır’da toprakların %41,2’sinin %3,3 gibi düşük bir azınlık (aile) tarafından kontrol edildiği görülmektedir. Diyarbakır’da toprak dağılımında gözlenen

eşitsizlik bu bölgemizde yer alan diğer illerde de gözlemlenmektedir. Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze hiçbir siyasi iktidar bu bölgemizdeki toprak dağılımındaki eşitsizlikleri çözecek reformlara gitmemiş, 1945 yılında gündeme gelen Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu (ÇTK) ise büyük toprak sahiplerinin direnci sonucunda reform niteliğini büyük ölçüde kaybetmiştir. Başka bir ifadeyle, özel kişilere ait büyük toprakların kamulaştırmasını da hedefleyen 17. maddenin Kanun'dan çıkarılması ile ÇTK amacından hızla uzaklaşarak toprak ağalarının talepleri doğrultusunda işlevsizleştirilmiştir. Ulusal ekonominin inşa sürecinin önemli payandalarından birini oluşturan toprak reformu girişimi, Menderes başta olmak üzere büyük toprak sahiplerinin direnmesi sonucunda gerçekleştirilememiş, yoksul (topraksız) köylülük sorunu bugün de etkileri en az dün kadar hissedilen bir soruna dönüşmüştür. Bu bağlamda bu bölgemizde bölgesel planın bir ögesi olarak toprak reformuna her zamankinden daha fazla ihtiyaç bulunmaktadır. Toprak reformu ile bir yandan bölgedeki yoksul köylülüğün ekonomik refahı artırılıp bu bölgemizde dramatik boyutlara varan yoksulluk sorununun görece olarak çözülmesi sağlanabilir. Diğer taraftan hazırlanacak bölgesel kalkınma planı çerçevesinde, bu bölgemizde yaygın olarak gözlenen arkaik ilişkiler (şeyhler, ağalar, cemaatler, vs) tasfiye edilerek modernleşmenin (gelişmenin) önündeki yapıların etkinliği sınırlandırılacaktır. Modernleşme (sanayileşme) ile birlikte ekonomik bağımsızlığını kazanmış ve her türlü feodal baskı aygıtından kurtularak özgürleşmiş *bireyin* kuracağı toplumsal ilişkilerin daha sağlıklı olacağından kuşku yoktur.

Bölgesel eşitsizlikleri azaltmaya yönelik politikaların kurumsal yeniden yapılanmasında Kalkınma Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olarak Bölgesel Kalkınma Müsteşarlığı'nın kurulması gündeme gelebilecektir. Bu bağlamda, bütüncül bir perspektifte ülkeyi plan bölgelerine ayırarak, bölgelerin birbirlerine etkilerini ve ulusal kalkınma planı ile bölgesel kalkınma planları arasında uyumu gözetecek kurumsal bir yapılanmayı öneriyoruz. Bölgesel kalkınma gibi son derece girift olan bir sorunun ancak müsteşarlık düzeyinde ve Kalkınma Bakanlığı -kuşkusuz diğer bakanlıklar ve birimlerle- işbirliği halinde tüm yönleriyle ele alınıp çözüm önerilerinin oluşturulabileceği düşünülmektedir. Bölgesel Kalkınma Müsteşarlığı tarafından hazırlanacak bölgesel planlar, Kalkınma Bakanlığı tarafından

hazırlanan ulusal ölçekteki planlar ile bölge planları arasındaki bölgesel girdi-çıkıktı bağıntılarını ortaya koymayı hedeflemeli, imalat sanayi yatırımları başta olmak üzere sabit yatırım tercihlerini bilimsel ölçütler gözönüne alınarak karara bağlamalıdır. Bölge planlarının hazırlanma aşamasında bölgenin gereksinimleri, ulusal politikalar, teknik gereklilikler ve uluslararası çerçevenin kimi özellikleri göz önüne alınmalı, bölgesel üreticilerin ve sivil toplum örgütlerinin aktif katılımı sağlanmalıdır. Bölgesel teşviklerden yararlanacak şirketlerin (yatırımlara yönelik tahsislerde tıpkı 1970’li yıllardaki DPT’nin sahip olduğu imkanlar gibi) belirlenmesinde tek merci Kalkınma Müsteşarlığı olmalı, bölge kalkınma planında belirlenen bölgesel üretim kapasitesi başta olmak üzere, ulusal üretim kapasitesi ve uluslararası yapı ve dış ticaret olanakları göz önüne alınarak, yatırıma yönelik kaynak tahsisleri değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Akekmekçi, Tuba ve Muazzez Pervan, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Silan Raporları (1939-1953)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2010.
- Adda, Jacques, *Ekonominin Küreselleşmesi*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.
- Ataay, Faruk, “Türkiye Kapitalizminin Mekansal Dönüşümü”, *Praksis*, 2001, s.53-96.
- Ahmad, Feroz, *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002.
- Aydemir, Şevket Süreyya “Türkiye’nin İktisadi Mıntikalara Bölünmesi: “Rayonlaştırma”, *Kadro*, 2(15), 1933, s.5-12.
- Aygül, Cenk, “Bölgeler Üzerine Tezler”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı:11, 2009, s.68-85.
- Bayar, Celal, *Şark Raporu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2009.
- Baydar, Nasuhi, “Bugün Kemah’tayız Yarın Erzurum’da”, *Ulus Gazetesi*, 27 Ağustos 1938.
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- Boratav, Korkut, “Makro-Dengeler, Sermaye Birikimi ve Büyüme”, Bülent Tanör-Korkut Boratav-Sina Akşin (der.), *Bugünkü Türkiye (1980-19995)* İçinde, Cilt.5, İstanbul, Cem Yayınları, 2000.

- Boratav, Korkut, “İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilançosuna Doğru”, *Cahit Talas’a Armağan İçinde*, Mülkiyeler Birliği Yayınları:9, Ankara, 1990.
- Boschma, Ron A., *The Industrial Rise of the Third Italy: Open Window of Locational Opportunity?*, Vienne, 1998.
- Celasun, Melih, “Piyasa Ekonomilerinde Planlama”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1984, 11(3-4), s.325-345.
- DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, 1963.
- DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, 1967.
- DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, 1972.
- DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, 1979.
- DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, 2006.
- DPT, *İllerin ve Bölgelerin Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*, Ankara, 2003.
- Ekzen, Nazif, “2.Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler”, <http://www.ceterisparibus.net>.
- Eraydın, Ayda, “Sanayinin Anadolu’ya Yaygınlaşması ve Son Dönemde Gelişen Yeni Sanayi Odakları”, *75 Yılda Çarklardan Chip’lere*, Tarih Vakfı Yayınları, 1999, s.257-278.
- Eraydın Ayda, “Türkiye’de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam Biçimlerinin Ortaya Çıkışı”, *Bilanço 1923-1998*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999b, s.131-14.
- Eşiyok, B.Ali, “Türkiye Ekonomisinde Tasarruflar ve Sabit Yatırımlar”, *İktisat ve Toplum*, Sayı.14, 2011, s.56-66.
- Eşiyok, B. Ali, “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve ‘Kritik Eşik’”, *Bilsay Kuruç’a Armağan*, S. Şahinkaya-N. İlder Ertuğrul (Haz.), Mülkiyeliler Birliği Yayını, Ankara, 2011, s.733-755.
- Eşiyok, B. Ali, *AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekansal Dağılımı ve Bölgesel Gelir*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2005.
- Eşiyok B. Ali, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1996)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-03-06-10, Ankara, 2003.
- Eşiyok, B. Ali, *Kriz, Esnek Üretim Sistemi ve Anadolu Sanayi Odakları (Anadolu Kaplanları): Kalkınmanın Neresinde*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2001.

- Eşiyok B. Ali, *Türkiye Ekonomisinde Sabit Yatırımların Gelişimi ve İhracatın Yapısı*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-01-5-10, 2001.
- Güler ,Birgül Ayman, “Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı: 11, 2009, s.44-67.
- Güler, Birgül Ayman, “Sosyal Devler Tarih Olacak”, *Cumhuriyet*, 7.5.2003, s.8.
- Harvey, David, *Post Modernliğin Durumu, Kültürel Değişimin Kökenleri* (çev. Sungur Savran), Metis yayınları, 1997.
- Harvey, David, *Sermaye Muamması Kapitalizmin Krizleri*, Çev. Sungur Savran, Sel Yayıncılık, İstanbul, 2012.
- Kansu, Günel, “Planlı Yıllar (Anılarla DPT’nin Öyküsü)”, *Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları*, İstanbul, 2004.
- Kepenek, Yakup, *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*, Teori Yayınları, 1986.
- Kılıç, Ecemiş, “Türkiye’de Bölgesel Planlama ve Bölgesel Örgütlenmeye İlişkin Sorunlar”, *Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, 2004, Cilt 2004/1, Sayı.27.
- Koraltürk, Murat, “Cumhuriyet Dönemi İktisadi Kronolojisi (1923-2002)”, *Türkler*, C.XVII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s. 565-580.
- Köse, Ahmet Haşim ve Ahmet Öncü, “Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Anadolu İmalat Sanayii: Zenginleşmenin mi Yoksa Yoksullaşmanın mı Eşiğindeyiz?”, *Toplum ve Bilim*, Sayı:77, 1998, s.135-158.
- Kumar, Krishan, *Sanayi Sonrası Toplumdan Post- Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*, Dost Kitabevi, Ankara, 1999.
- Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, 1. Cilt, AÜSBF Yayını, Ankara, 1988.
- Küçük ,Yalçın, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, Ankara, 1985.
- Lipietz, Alain, “The Post-Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”, *Review of International Political Economy*, 1997, s.1-41.
- MacKinnon, Danny, Andrew Cumbers ve Keith Chapman, “Learning, Innovation and Regional Development: A Critical Appraisal of

- Recent Debates”, *Progress in Human Geography*, 26(3), 2002, s.293-311.
- Metin-Özcan, Kıvılcım & Ebru Voyvoda & Erinç Yeldan, “Dynamics of Macroeconomic Adjustment in a Globalized Developing Economy: Growth, Accumulation and Distribution, Turkey 1969-1988”, *Canadian Journal of Development Studies*, 219-225.
- Önder, İzzettin, “Ekonomik Açıdan Bir Değerlendirme”, *Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s.91-105.
- Öztürk, Saygı, *İsmet Paşa'nın Kürt Raporu*, İstanbul, 2007.
- Perez, Carlota, “Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries”, *World Development*, (13), 1985, s.441-463.
- Piore, Michael ve Charles Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York: Basic Books, 1984.
- Schmitz, Hubert ve Bernard Musyck, “Industrial District in Europe: Policy Lessons for Developing Countries?”, *World Development*, 22, 9, 1994, s.889-910.
- Schmitz, Hubert, “Small Firms and Flexible Specialisation in Developing Countries”, *Labour and Society*, Vol.15, No:3, 1990, s.257-285.
- Schmitz, Hubert, *Flexible Specialisation: A New Paradigm of Small Scale Industrialisation?*, Discussion Paper, Institute of Development Studies, University of Sussex, 1989.
- Sönmez, Atilla, *Doğu Asya “Mucizesi” ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2001.
- Sönmez, Atilla, “Türkiye’de Sermaye Birikim Süreci ve Sanayileşmeye Etkisi”, *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (Ed.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s. 331-347.
- Sönmez, Mustafa, *Doğu Anadolu'nun Hikâyesi*, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992.
- Sönmez, Mustafa, *İstanbul'un İki Yüzü: 1980'den 2000'e Değişim*, Arkadaş Yayınları, Ankara, 1996.
- Taymaz, Erol, “Esnek Üretime Dayalı Bir Rekabet Stratejisi Geliştirilebilir mi? Türkiye’de Fason Üretim”, *Petrol-İş Yıllığı 95-96*, İstanbul, 1995, s.707-716.

- Tekeli, İlhan, “37 Yıl Sonra Yapılması Zorunlu Ek”, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008.
- Tekeli, İlhan, “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Gelişmenin Mekansal Farklılaşması”, *ODTÜ Gelişme Dergisi, Planlama Özel Sayısı*, 1981, s.369-389.
- Tekeli, İlhan, “Küreselleşen Dünyada Bölgesel Gelişme Kuramında Yaşanan Paradigma Değişmeleri”, *Gülten Kazgan’a Armağan İçinde*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin, “Türkiye’de Planlama: Ülkesel, Bölgesel, Kentsel”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt.6, İletişim Yayınları, s.1602-1610.
- Toprak, Zafer, “Toplumsal Mühendislik ve Necmeddin Sahir Sılan”, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Sılan Raporları (1939-1953) İçinde*, Tuba Akekmekçi ve Muazzez Pervan (Haz.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2010, s. ix-xxiii.
- Türel, Oktar, “1980’li Yıllar Türkiye’inde Büyüme ve İktisadi Konjonktür Üzerine Bir Sentez Denemesi”, *Sadun Aren’e Armağan İçinde*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları:8, Ankara, 1988, s.149.
- Türel, Oktar, “Türkiye’de Merkezi İktisadi Planlama Üzerine Bir Deneme”, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (Ed.), *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s.315-347.
- Yenal, Oktay, *Cumhuriyet’in İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003.

ABSTRACTS

OTTOMAN TRADITION ON POLITICAL -ADMINISTRATIVE THOUGHT: THE ADMINISTRATION OF *CIRCLE OF JUSTICE*

Ash YILMAZ UÇAR

This study begins with two presumptions: Circle of justice (circle of equity) constitutes the political statecraft of the pre-modern agricultural societies and it became the fundamental line of the Ottoman tradition on political-administrative thought for the founding period of the State. The knowledge of ruling, inherent in the circle of justice is a heritage of the political thought of Indo-Persian tradition which is harvested with the Islamic thought, and transferred to Ottoman Empire. As it is stated above, this knowledge became the founding element of the tradition on political-administrative thought for the Classical Age (1300-1600) of the Ottoman Empire in the 16th century.

In this context, there are two questions appear dealing with the organisation and administration of the circle of justice: (1) the functional and structural organisation of the government according to the circle of justice, (2) the nature of the government?

Working within the framework of those questions, the study illustrates two deductive points: (1) the structural and functional organization of the circle of justice is built upon military and judicial organizations and those organizational bases are the solidified form of the social power relations, (2) government mediated by the justice abstracts itself of the society and advocated to hold an impersonal / objective characteristic.

Keywords: circle of justice, circle of equity, agrarian society political statecraft, justice administration, military organization, Ottoman administrative history, Ottoman Classical Age.

THE COURTHOUSE ADMINISTRATION IN TURKEY IN THE CONTEXT OF JUDICIAL INDEPENDENCE AND IMPARTIALITY

Ali ALTINTAŞ

The courthouses which include the courts are the local judicial administrative units of Ministry of Justice. In contrary to the universities, hospitals, prisons; courthouses don't have an autonomous budget and administrative structure determined by a certain law. By the circulars brought out by the Ministry of

Justice, the duty of executing financial and administrative works are given to the chief public prosecutory who is also the plaintiff in criminal cases. This situation results in eroding independence and impartiality aspects of judges, which are guaranteed by the constitution: Nevertheless, courts are perceived as a unit within the chief public prosecutory and the judges as an official in the chief public prosecutory as well. However the European Court of Human Rights stated the necessity of courts to be independent as a factor of judicial independence and impartiality.

Keywords: Judicial independence, judicial impartiality, judge, chief public prosecutory, courthouse administration.

NEOLIBERAL ECONOMIC POLICIES AND THE TRANSFORMATION OF THE TURKISH JUDICIARY SYSTEM

Halil GÜNER

After 1980s, neoliberal economic policies have been flourished against the welfare policies of the previous decades. Transformation has also been experienced in Turkey, which resulted in the transformation of the whole economic and social aspects. Turkish Judiciary system is one side of this transformation that has been subject to deep modifications after 1995. In this respect Turkish Judiciary System is in an institutional and functional transformation process, which is expected to be resulted in a change in its nature. In this study, the above mentioned transformation process and their casual relations in the judiciary system will be explored.

Keywords: Neoliberalism, globalization, judiciary system, transformation.

JEL KODU: K10 - K41ü

AN INTERNATIONALIZATION PERSPECTIVE ON THE BIRTH AND DEVELOPMENT OF THE POLICE ORGANIZATION IN TURKEY

Funda HÜLAGÜ

The police organizations have been largely ignored in the field of political studies both in the world and in Turkey. Moreover, the limited number of studies which bring them under inspection tend to analyze the police with respect to the peculiar social and political characteristics of the country in question. For instance, in the case of Turkey, the nature of the police is exclusively associated with the color of the political regime. However, the very fact that since the mid-19th century the newly established modern

police has been subject to strong internationalization pressures has stimulated this paper. It is argued in this paper that an internationalization of the police perspective might help to overcome the limits of the individualistic approaches. Accordingly, the nature of the modern police is not solely determined by the functions it fulfills on behalf of a singular bourgeois state. The police, as a coercive apparatus of the bourgeois state has a social form which is also designated by the requirements and needs of the international capitalist system as a whole. The police apparatuses internalize these mostly conflicting requirements and reproduce or resolve them in their own ways. The paper aims at reflecting on this hypothesis through the case of Turkey. The patterns of internationalization of the police in Turkey are exemplified from the establishment of the police organization till 1980s. This facilitates both sorting out some of the defining features of the police organization in Turkey and refining the internationalization of the police perspective.

Keywords: Police, Internationalization of the State, Internationalization of the Police, The Birth of the Modern Police in Turkey, The Development of the Modern Police in Turkey

POLITICAL CONDITIONS OF POLITICS IN CAPITALISM

Örsan Ö. AKBULUT

Formed though in different ways in all class societies, domination-subordination relationship, the extraction of surplus and producer which is structured on the basis of the relationship and concreteness. Ancient Greek Polis and feudalism, it was directly overlapped. Under capitalism, however, within the political sphere defined in the domination-subordination relationship between the either institutional politics or civil society in terms of politics as well as expanded to the base, extracting surplus and producing relationship is constructed as autonomous. Given is taken as the conditions of politics, power relations in capitalist society has formed in either the center of citizenship or identity. Yet, power relations in capitalism, on the basis of production, in terms of extraction of surplus and produced to seize business-market concreteness, circulation axis consists of the business-state basis. On the other hand, is limited on the basis of citizen-identity politicality in capitalism, power relations are produced mainly in the ground is not a political condition, which controls the means of production and public service administrator is a party who is reduced to a technical process. In this article, domination-subordination the conditions of the residue in capitalist society managed/governed by the position of the producing discursive illusion movement by working to expose the

underlying relationship, the original being of capitalism, on the other hand, the production on the basis of a being will be discussed.

Keywords: Capitalism, Politics, the Political, Ancient Greek, Domination-Subordination.

REGIONAL DEVELOPMENT, NEW REGIONALISM AND REGIONAL DEVELOPMENT INSTRUMENTS

Bayram Ali EŞİYOK

The basic target of the regional development policies which were practiced as the national development policies that were sovereign in the post-war period and which were applied as a component of these policies has been to eliminate the regional disparities and to research the equilibrium amongst the regions. While the State itself was actually active in the economic affairs in that period as a producing actor in order to decrease the regional disparities, it interfered the regional disparities outwardly, and developed policies to eliminate the disparities. As the result of the reengineering policies that came up after the crisis that occurred in 1970's, neo-liberal approach turned to the dominant paradigm, the development policies on national scale were left, and the development subject regions on the sub-national scale started to become local. In other words, in the postwar period, the policies in which the private sector investment behaviours and the local dynamics were diagnostic when the neo-liberal policies were dominant started to substitute the interventionist policies that was applied in order to reduce the regional disparities. When the new regionalism policies were practiced, the basic development instruments like scheduling on national scale and the regional scheduling were unburdened and got nonfunctional, and the regional development and Development Agencies based on grouping the basic instruments of the new regionalist approach together were constituted. The Development Agencies envisage for the single and each region to develop on the national and global scale within competition with the other regions, and these policies are supposed to solve the problem of the regional disparity. That a development model based on competition amongst the unequal regions approaches to the problem of development just at the beginning with a destructive ontologically behaviour like "competition", abrades the negative results of the unequal law of development about capitalism, and a regional development approach based on the new regional understanding has got the characteristics that can actually be the source of the regional instabilities.

Keywords: Regional Development, New Regionalism, Incentives, Public Fixed Investment, the Regional Development Plan

ÖZGEÇMİŞLER

Aslı YILMAZ UÇAR: 1982 Antalya doğumludur. 2005 yılında ODTÜ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nden mezun oldu, aynı yıl Ankara Üniversitesi SBE Yönetim Bilimleri ABD'nde doktora programına başladı. 2012 yılında "Türkiye'de Planlama Politikası ve Yönetimi" başlıklı teziyle doktora derecesini aldı. 2008'den bu yana ODTÜ'de Proje Destek Ofisi'nde araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır. Aynı zamanda 2006 yılında başladığı Memleket SiyasetYönetim Dergisi yazı işleri müdürlüğü görevini sürdürmektedir. Akademik ilgi alanları planlamanın siyasal iktisadı, Osmanlı ve Türk idare tarihi, su yönetimidir.

yasli@metu.edu.tr

Ali ALTINTAŞ: Ali Altıntaş, 1974 Uşak doğumludur. Altıntaş, 1993–1997 yılları arasında İzmir Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde yüksek öğrenim gördü. 1997 yılında altı ay süreyle Akhisar Cumhuriyet İlköğretim Okulu'nda İngilizce öğretmenliği yaptı. 1998 yılında kazandığı hakimlik sınavını müteakip hakim adayı olarak Uşak Adliyesi'ne naklen atandı. 2001 yılında kura çekerek hâkimlik mesleğine başladı. Sırasıyla Hissarcık (Kütahya), Çatak (Van) ve Çerkezköy (Tekirdağ) ilçelerinde görev yaptı. Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yüksek lisans eğitimi aldı. "Türk Hukuk Sisteminde Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yolları ve Türk Ceza Kanununda Uzlaşma" konulu dönem projesini hazırladı. Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Kamu Yönetimi Anabilim Dalında tez teslim aşamasında doktora öğrencisi olup 2009 yılından beri Gölcük ilçesinde hakim olarak görev yapmaktadır.

alialtintas64@mynet.com

Halil GÜNER: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'ni bitirdi. 1986 yılından beri yargıçlık yapmaktadır. Kamu yönetimi anabilim dalında yüksek lisans yaptı. Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Doktora yaptı. Hukuk, siyaset bilimi, tarih, ekonomi alanlarıyla ilgilenmekte, bu konularda yazı yazmakta ve araştırma yapmaktadır. Çocuklar ve adalet, kadınlar ve adalet konularına özel ilgi göstermektedir. Devlet, Şiddet ve Özel Hayat adlı bir kitap hazırlamaktadır.

halilgnr@gmail.com

Funda HÜLAGÜ: Funda Hülagü, lisans (2004) ve doktora (2011) çalışmalarını Orta Doğu Teknik Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde tamamlamıştır. Yüksek Lisans (2005) eğitimini Kanada'daki Ottawa Üniversitesi'nin Siyaset Bilimi dalında gerçekleştiren Hülagü, "Açık Marksizm: Eleştirel-Ütopik bir Yaklaşım Mı?" adlı yüksek lisans tezini kaleme almıştır. "Polis Üzerinde Sınıf Erkini Yeniden Sağlamlaştırmak: Türkiye'deki Neoliberal Polis Reformu Sürecinde Uluslararası Rolü" adlı doktora tezini 2011 yılında tamamlayan Hülagü'nün ilgi alanları arasında uluslararası ekonomi politik, devlet teorileri, devletin uluslararasılaşması, devletin zor aygıtları ve devlet inşası bulunmaktadır.

fundahulagu@gmail.com

Örsan Ö. AKBULUT: Doktorasını siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesinde tamamlamıştır. Küreselleşme, uluslaşma, epistemoloji ve siyasetin toplumsal-iktisadi bağlamı konularında çalışmakta ve bu konularda TODAİE, ODTÜ, Hacettepe, AÜSBF ve Ufuk Üniversitesi'nde dersler vermektedir. Siyaset ve Yönetim İlişkisi, Küreselleşme ve Ulus-Devlet yayınlanan kitaplarından bazılarıdır.

orsanakbulut@yahoo.com

Bayram Ali EŞİYOK: 1964 Sivas/Gürün doğumludur. 1988 yılında Uludağ Üniversitesi Ekonometri bölümünden mezun oldu. 1994–1996 arasında Başbakanlıkta Danışman olarak çalıştı. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarına da katılan yazarın yayınlanmış çalışmaları bulunmaktadır.

a-esiyok@tkb.com.tr

KİTAP TANITIMI

KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERLE YÖNETMEK

Derleyen: A. Argun AKDOĞAN

Alter Yayıncılık , 2012

KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERLE YÖNETMEK
Derleyen: A. Argun AKDOĞAN

EKONOMİK VE TOPLUMSAL
ÖRGÜTLENME SORUNLARI-3



1973 yılında çıkarılan kanun hükmünde karar-namelerin (KHK) bile henüz Meclis’de görüşülmediği, 1982 Anayasası ile yasanamın yürütme erki karşısında ciddi bir şekilde görüldüğü Türk siyasal sisteminde KHK’larla devlet örgütlenmesi ve işleyişinde radikal değişikliklerin yapılması demokratik meşruiyet açısından soruludur. TBMM’nin farklı görüşleri ve talepleri olan toplumsal kesimlerin temsilcilerinin eşit haklara sahip olarak bir araya geldikleri, tartışarak, birbirlerini ikna ederek, uzlaşarak genel kamu yararını sağlayacak politikalar oluşturmaya çalıştıkları bir yer olmaktan çıkarılarak yürütmenin iradesinin dayatıl-masının ciddi sorunlara yol açabileceği bu kitapta vurgulanmaktadır. KHK’ların hangi nedenlerle gün-deme geldiğini, KHK’larla ne tür yasal düzenlemele-rin ne şekilde yapıldığını ele alan bu kitapta, tüm yazarlar KHK’larla yönetimin siyasi, idari ve hukuki boyutlarını eleştirel bir biçimde incelemektedir.

KANUN HÜKMÜNDE
KARARNAMELERLE YÖNETMEK

KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERLE YÖNETMEK



Derleyen:
A. Argun Akdoğan

Derleyen:
A. Argun Akdoğan



Birgül AYMAN GÜLER

Yetki Kanunu – 6223: Genel Özellikler Üzerine Bir Değerlendirme

Süheyla GÖKALP ALICA

Anayasa Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Kanun Hükmünde Kararnameler ile Yetki Kanunları

A. Argun AKDOĞAN

Kanun Hükmünde Kararnameler: Karşılaştırmalı Bir Analiz

Can Umut ÇİNER

Planlama İşlevi ve Kalkınma Bakanlığı Üzerine Bir Değerlendirme

A. Gürhan FİŞEK

KHK’ler Kervanı ve Sosyal Politika

Ferhunde HAYIRSEVER TOPÇU

636, 644, 645, 648, 657 ve 658 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ve Çevre

İpek ÖZKAL SAYAN & Aytül GÜNEŞER DEMİRCİ

Kanun Hükmünde Kararnamelerle Değişen Personel Yönetimi

GİRİŞ

6223 sayılı Yetki Yasası 2011'in Mart ayında gündeme gelip altı ay içerisinde sosyal politikalarından sağlığa, bakanlık örgütlenmesinden personel sistemine kadar getirdiği köklü değişikliklerle bilim İnsanlarının, meslek odalarının ve sendikaların dikkatini çekti. Çeşitli kurum ve kuruluşlar kanun hükmünde kararname (KHK) ile ilgili bildirimler ve araştırma raporları yayınlayarak, toplantılar düzenleyerek kamuoyunu aydınlatmaya çalıştılar. Yerel Yönetimler Araştırma, Eğitim ve Yardım Derneği (YAYED) de meslek odalarının, sendikaların ve sosyal bilimcilerin katıldığı bir KHK çalıştayı Kasım 2011'de düzenledi.

Bu Çalıştay'da dile getirilen görüşlerin bir makale formatında kitaba aktarılması fikri de bu Çalıştay sırasında ortaya çıktı. KHK'lardaki düzenleme alanları esas alınarak konular belirlendi. Çalıştay'a katılanlar başta olmak üzere bu konuların uzmanlarına kitaba katkı vermeleri için teklif götürüldü. KHK'larla düzenlenen afet yönetimi, eğitim, denetim, uluslararası ilişkiler ile gençlik ve spor konuları, bu alanda çalışanların iş yoğunlukları nedeniyle kipta yer almadı. Öte yandan, KHK'ların Türk personel sistemi, bakanlık yapılanması, sosyal politikalar, hukuk, siyaset, su ve çevre alanında getirdiği değişiklikler bu çalışmada yer buldu.

KHK'larla ilgili bu kitabın yazarlarının ortak olarak vurguladığı ilk özellik yapılan düzenlemelerin ivedi nitelikte düzenlemeler olmadığıdır. Dokuz yıldan beri tek başına iktidarda olan bir partinin KHK'ların en önemli parçası olan bakanlık örgütlenmelerini acil bir iş olarak değerlendirmesi tutarlı değildir. Gökalp Alıca'nın belirttiği gibi 06.04.2011 tarihinde kabul edilen Yetki Yasası, 14 gün TBMM'de bekletildikten sonra Cumhurbaşkanlığı'na 19.04.2011 tarihinde sunulmuştur. Bu bekleme süresi KHK'larla yapılan düzenlemelerin "ivedi" olmadığını göstergesi olarak görülebilir.

KHK'lar seçim öncesinde yeniden iktidara geleceğini varsayan AKP'ye geniş manevra alanı sağlamayı amaçlamaktadır. KHK'lar ile getirilen hükümler ivedi değildir, ancak KHK'lar gerçekten acil bir şekilde hazırlanmıştır. 8 Haziran 2011 tarihinde 636 sayılı Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girmiş; Haziran 2011 tarihinde 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve

Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yayımlanmıştır. Böylece AKP iktidarı 20 gün içerisinde kurduğu bakanlığı ortadan kaldırarak muhtemelen Türkiye Cumhuriyet tarihinin en kısa süren bakanlık teşkilatını kurmuştur. Özkal Sayan ve Güneşer Demirci'de 644 sayılı KHK'da devlet bakanlarına atıfta bulunulmasına rağmen 643 sayılı KHK ile devlet bakanlarının yerini artık başbakan yardımcılarının aldığını belirterek KHK'ların ne kadar büyük bir savrukuk ve acele hazırlandığına bir başka örnek sunmaktadır.

Yazarların birçoğunun vurguladığı bir ikinci özellik ise KHK'ların kapalı kapılar ardında, tartışılmadan, dar kadrolarla oluşturulduğudur. KHK'larla getirilen bakanlık örgütlenmesi ve personel sistemi gibi değişiklikler Özkal Sayan ve Güneşer Demirci'nin belirttiği gibi uzun ve dikkatli çalışmayı ve açık tartışmayı gerektirir.

Bu kitaba katkı verenleri biraraya getirdiği söylenen üçüncü ortak özellik ise AKP iktidarının geçmiş dönemlerde Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda olduğu gibi gerçekleştiremediği düzenlemeleri KHK'lar ile kısa yoldan gerçekleştirme arzusudur. 2004 yılındaki tasarıda da bakan yardımcılığı konusu yer almış ve müsteşarların bakan yardımcısı yapılması öngörülmüştür. Çiner ise DPT ile ilgili 2000'li yılların başında Stratejik Araştırma ve Planlama Kurumu Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı'nı gündeme getirerek Kalkınma Bakanlığı'nın da rafta kalan bu kurum gibi finansal ve dış ticaretteki liberalizasyon gerekçeleriyle yeniden yapılandırıldığını, Bakanlığın büyük ölçüde bir Bölgesel Kalkınma Bakanlığı'na dönüştürüldüğünü göstermektedir.

Yalnızca Kalkınma Bakanlığı'nın değil, KHK'larla yeniden örgütlenen tüm bakanlıkların liberal ekonominin gerekliliklerine göre yapılandırıldığı, bu kitaba katkı veren yazarların bir başka ortak görüşü olarak değerlendirilebilir. 1980'lerde başlayan ve AKP hükümetleri döneminde hız kazanan neoliberal piyasalaşma sürecinin somut bir yansıması olan KHK'lar, Fişek'in belirttiği gibi küresel pazar ekonomisi sistemi ile uyuşma adına topluma yönelik hizmeti arka plana iterek "kar" güdüsünü ön plana çıkarmaktadır. Çevre konusunda yetkili otoriteyi, yatırımcı kuruluşlarla içiçe hale getiren KHK'lar, Hayırsever Topçu'ya göre orman alanlarının, kültür ve ta-

biat varlıklarının, tarım topraklarının, meralar ve su kaynaklarının sanayi, turizm, enerji, ulaştırma ve konut yatırımları ve projeleri karşısında elden çıkarılabilecek varlıklar haline getirmektedir.

Yaşanan tüm dönüşümler KHK'ların Fişek'in son derece isabetli ifadesi ile Cumhuriyet'in anıt kurumları olarak niteleyeceğimiz yapıların yıkılmasının hedeflediğini göstermektedir. KHK'larla yapılan bakanlık düzenlemeleri ile belli bir standardı olan, kurallara bağılı, birbirine benzeyen, doğrudan kamu hizmeti sunan bakanlık örgütlenmesi Özkal Sayan ve Güneşer Demirci'nin belirttiğı gibi son bulmuştur. Ayman Güler, yeni bakanlıkların örgütlenmesinde 3046 sayılı Kanun'da öngörülen üçlü ayırma (anahizmet-danışma/denetim-yardımcı hizmet) uyulmadığını göstermektedir. Yeni kurulan ve yeniden yapılandırılan bakanlıklarda "Teftiş Kurulu" yapısına da yer verilmemiştir.

KHK'larla getirilen bu köklü değışikliklere karşı açılan davalarda verilen yargı kararlarını inceleyen Gökalp Alıca, dönüşümün yalnızca yürütmeye değıl, yargıda da olduğunu göstermektedir. Anayasa Mahkemesi'nin KHK'larla ilgili daha önce verdiği iptal kararları ile yeni kararlarının nasıl çeliştiğı çarpıcı bir şekilde gözler önüne serilmektedir.

Sonuç olarak, 1973 yılında çıkarılan KHK'ların bile henüz Meclis'de görüşülmediğı, 1982 Anayasası ile yasamanın yürütme erki karşısında ciddi bir şekilde geriletildiğı Türk siyasi sisteminde KHK'larla devlet örgütlenmesi ve işleyişinde radikal değışikliklerin yapılması demokratik meşruiyet açısından sorunludur. TBMM'nin farklı görüşleri ve talepleri olan toplumsal kesimlerin temsilcilerinin eşit haklara sahip olarak biraraya geldikleri, tartışarak, birbirlerini ikna ederek, uzlaşarak genel kamu yararını sağlayacak politikalar oluşturmaya çalıştıkları bir yer olmaktan çıkarılarak yürütmenin iradesinin dayatılmasının ciddi sorunlara yol açabileceğı bu kitapta vurgulanmaktadır. KHK'ların hangi nedenlerle gündeme geldiğini, KHK'larla ne tür yasal düzenlemelerin ne şekilde yapıldığını ele alan bu kitapta, tüm yazarlar KHK'larla yönetimin siyasi, idari ve hukuki boyutlarını eleştirel bir biçimde incelemektedir.

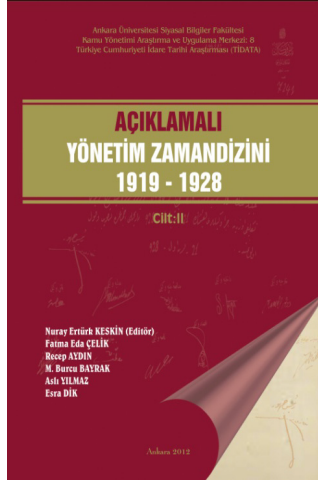
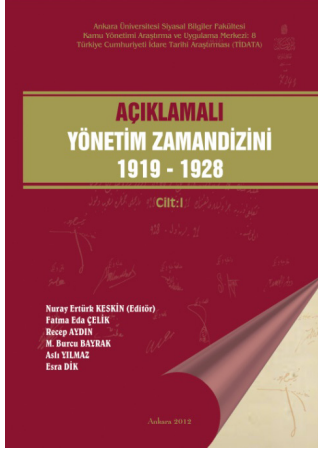
KİTAP TANITIMI

AÇIKLAMALI YÖNETİM ZAMANDİZİNİ 1919 – 1928

Editör: Nuray ERTÜRK KESKİN

Ankara Üniversitesi Basımevi – KAYAUM

2343 sayfa



Nuray E. KESKİN

Yirmili Yıllarda Yönetim

Nuray E. KESKİN

1919: İşgal Yönetimi ve Kurtuluş Örgütlenmesi

Nuray E. KESKİN

1920: Bağımsız ve Halka Doğru Yönetim

Fatma Eda ÇELİK

1921: Savaş Yönetimi ve

Yönetimin Merkezileşmesi

Fatma Eda ÇELİK

1922: Yeni Türkiye'yi Kuracak Zafer İçin Beşeri ve Mali Kaynakların Yönetimi

Recep AYDIN

1923: Savaşın Sonu ve

Yeni Rejimin İlanı: Cumhuriyet

M. Burcu BAYRAK

1924: Rejimin Güvence Altına

Alınması ve Anayasal Kuruluş

Aşlı YILMAZ

1925: Karşı Devrimciliğin Tasfiyesi ve Cumhuriyet'in Yönetimsel Kuruluşu

Aşlı YILMAZ

1926: Devrimin Toplumsal-Ekonomik İlişkilerinin Hukuki Kuruluşu ve

Yönetimsel Omurgası

Esra DİK

1927: Yönetimsel Örgütlenme

Esra DİK

1928: Harf Devrimi ve Laikliğin İlanı

SUNUŞ

Türkiye Cumhuriyeti İdare Tarihi Araştırması kısaca TİDATA adlı bu çalışma, 2004 yılında tasarlanmıştı. İlk adım, ülkemizin otuzlu yıllarında kamunun yönetimini irdelemektir. Araştırma Ankara Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Müdürlüğü'ne önerildi. İlgili birimin öneriyi uygun görmesi üzerine, çalışma 28 Haziran 2005 günü başladı. TİDATA -30'lar çalışması Siyasal Bilgiler Fakültesi bünyesinde kurulu bulunan Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi'nin programına alınarak yürütüldü ve öngörül- düğü gibi bir yıl içinde tamamlandı. Araştırma grubu, ortaya çıkarıp geliştirdiği yöntemi ikinci aşamada kırklı yıllar için uygulamanın yararlı olacağı sonucuna vardı. TİDATA-40'lar çalışması aynı birimlere önerildi. Önerinin kabul edilmesi üzerine ikinci aşama 10 Temmuz 2007 günü başladı ve 2008 yılı sonunda tamamlandı.

Açıklamalı Yönetim Zamandizini çalışması yapma düşünce- miz, gerçekte 1919-1949 dilimi için doğmuştu. Çalışmanın ilk dili- mi 1919-1928 olmalıydı. Ne var ki bu yıllar, kaynakların Osmanlıca yazıldığı yıllardır. Araştırma grubunun ilk dilimi çalışabilmek için Osmanlıca okurluğu bilgisine sahip olması gerekiyordu. Araştırma- nın daha ilk aşamasında karşılaşılabilecek yöntem sorunlarıyla birlikte dil güçlüğü de yaşamak, çalışmanın sonuçlandırılmasını tehlike- ye düşürecekti. Bu nedenle araştırma TİDATA için tasarladığımız dönemin ikinci dilimiyle, 1929-1939 dönemini kapsayacak biçimde başladı ve 1940-1949 yılları arasını kapsayan üçüncü dilimiyle de- vam etti. Otuzlu ve kırklı yılları çalıştığımız 2005-2008 döneminde Osmanlıca boşluğunu giderdik. Osmanlıca kaynakları kullanabile- cek bir araştırma grubu oluşturduk ve Ankara Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Müdürlüğü'ne önerimizi yaptık. İlgili birimin olumlu değerlendirmesi üzerine, TİDATA'nın üçüncü araştırması fiilen 1 Nisan 2009 günü başlamış oldu. Elinizdeki kitap, yirmili yılları, 1919-1928 dönemini kapsıyor. Böylece TİDATA için tasarla- dığımız geniş dönemin son parçası da tamamlanmış oldu.

TİDATA, 1919-1949 döneminde Türk kamu yönetiminin karar ve olaylarını açıklamalı zamandizin yöntemiyle ortaya koyan bir başvuru kaynağı üretme amacıyla gerçekleştirilmiş akademik bir çalışmadır. Başka bir deyişle araştırmanın okuyucu bakımından hedef kitlesi kamu yönetimi alanındaki araştırmacılarıdır.

Kronoloji-zamandizin, tarihsel olayları zaman sıralamasına göre gösterme olarak tanımlanır. Her zamandizin tarih ve olay başlıklı iki sütun üzerine kurulur. Ancak daha doyurucu olan, bu çalışmanın açıklamalı yapılmasıdır. “Açıklamalı”lık, belirli bir olayın anlam ve önemini saptama çabasına girişmek demektir. Bu birkaç türlü gerçekleştirilebilir: Açıklama olaya ilişkin *ek bilgi* olabilir; *neden belirtilerek* verilebileceği gibi *bağlam belirtilerek* de verilebilir; olayın *sonuçları* ile *etkisi gösterilerek* yapılabilir; nihayet açıklama bir başka olay hatırlatması da olabilir. Çalışmanın zamandizin boyutu yoğun emek sarfetmeyi, açıklamalı olma özelliğiyle dönemin çözümlenmesi için kapsamlı tartışmaların yürütülmesini gerektirmektedir. Bunun, her iki boyutuyla sabır ve dikkat gerektiren bir iş olduğu söylenebilir. Gerçekten de tüm verilere erişme gücünün yanı sıra, çalışılan alanın ‘olay’larını geniş bir yığınım içinden atlamadan doğru bir biçimde seçip çıkarmak ve bunun neden, sonuç-efki, bağlam bakımından doğru açıklamasını yapmak, ciddi sabır, dikkat ve donanım gerektiren işlerdendir.

TİDATA 1929-1939 araştırması, çalışma grubu için yeni bir çalışma yöntemi geliştirmenin heyecanını yaşamak anlamına gelmişti. Bu aşama tamamlandığında, araştırmanın araçları artık yalın biçimde sınıflandırılmış, araştırma aşamaları yeniden sıralanmıştı. Ortaya çıktı ki, yönetime ilişkin dönemsel bir çalışmanın başlangıç adımı döneme ilişkin araştırmalar, yazılar, anılar dünyasında genel ve geniş bir gezintidir. İkinci adım TBMM Tutanakları ile Resmi Gazete’nin taranması, üçüncü adım dönemin günlük gazeteleriyle dergilerinin incelenmesi, dördüncü adım ise Cumhuriyet Arşivleri çalışmasıdır. Dört aşamalı çalışma tamamlandıktan sonra, her aşamanın ortaya çıkardığı belirgin işaretler izlenerek bu araçlara bir kez daha dönmek zorunluluğu doğmaktadır. TİDATA 1940-1949 araştırmasında iki nokta üzerinde ayrıntılandırmaya gidilmiştir. Birincisi, zamandizin çizelgelerinde “olay” sütunu olaya ilişkin en temel bilgiyi sunmak koşuluyla kısa; “açıklama” sütunu ise gerekli bilgilen-dirmeyi içerecek biçimde mümkün olduğunca dolu alanlar haline getirilmiştir. İkincisi, bu kitabı başvuru kaynağı olarak kullanacak başka araştırmacılar için kitaba giriş kapısı kitabın “içindekiler” sayfası değil, “dizin” sayfalarıdır. Bu nedenle dizin ikiye ayrılmış, genel dizinden ayrı olarak bir de “kişi adları dizini” hazırlanmış-

tır. Kişi adları dizini, Türk kamu yönetiminin söz konusu yıllarında yetki kullanmış siyasal ve yönetsel kadronun listesidir. Böylece yönetsel kişiler üzerine çalışma yapmak isteyen araştırmacılar, bu listeyi araştırma alanını tanımak için ilk araç olarak kullanabileceklerdir. TİDATA 1919-1928 çalışma yöntemi, hem konunun tanımı hem açıklamalı yönetim zamandizini hazırlamanın adımları bakımından otuzlu ve kırklı yıllar çalışma düzeniyle aynıdır. Bununla birlikte TİDATA 1919-1928 araştırmasında, ilk iki çalışmadan farklı olarak, iki kaynak gün gün taranmış ve tüm ayrıntısıyla zamandizine işlenmiştir: TBMM Tutanakları ve Hakimiyeti Milliye Gazetesi. Bu iki kaynak 20'li yıllarda kamu politikalarının oluşum sürecini tüm dinamikleriyle görebilme olanağı sağlamıştır. Daha önce bir bütün olarak kapsamlı bir irdelemeye tabi tutulmamış TBMM Zabıt Cerideleri Cumhuriyet yönetim yapısına ilişkin yeni gerçeklere ulaşma şansı vermektedir. Zabıt ceridelerinin her yıl için eksiksiz taranmasıyla tasarı ve teklifler, yasa görüşmeleri, tartışmalar, açıklamalar, siyasetçilerin ve yöneticilerin konuşmaları, TBMM'nin işleyişi, TBMM -Bakanlar Kurulu ilişkisi, TBMM kararları, soru önergeleri, gensoru önergeleri, komisyon çalışmaları görüş alanına çekilmiştir. İkincisi, Heyeti Temsiliye'nin sözcülüğünü yapmak ve milli iradeyi hakim kılmak amacıyla 10 Ocak 1920'den itibaren Ankara'da yayımlanmaya başlayan *Hakimiyeti Milliye Gazetesi*'dir. Mustafa Kemal Paşa ve arkadaşlarının -BMM açıldıktan sonra hükümetin hareket hattı, fikirleri ve yönelimi Hakimiyeti Milliye aracılığıyla halka ulaştırılmıştır. Bu iki zengin kaynağı akademik sorgulamaya tabi tutmak, yönetim bilimleri bakımından, yerleşmiş ancak kanıtlanamamış çok sayıda genellemenin sorgulanması demektir.

İlk iki kitapta olduğu gibi, bu kitapta da yer alan zaman sıralı olaylar, *yönetsel* nitelik taşıyanlardır. Bir başka deyişle yapılan iş 'iktisadi', 'siyasi', 'mali', 'dış ilişkiler' değil, 'yönetim' zamandizini-dir. Araştırmanın kapsamını belirleme bakımından *yönetsel* olay devlet örgütlenmesinin *genel-sivil, askeri, adli, akademik yönetim alanlarına* ait olan karar ve olaylardır. Sayılan alanlarda alınan kararların özelliği, sayılabilecek bütün diğer toplumsal boyutları ya neden ya sonuç olarak içermeleridir. Yönetim zamandizinde bunlar, kendilerini yasa, genelge gibi hukuksal araçlarda, seçim bildirgeleri, hükümet programları gibi siyasal belgelerde, raporlarla görüş-ince-

leme gibi bürokratik kurumsal metinlerde gösteren kamu politikasının unsurları olarak yer alırlar. Çoğu zaman yönetsel olanla özdeş sayılan örgütsel olaylar, çalışmanın görüş alanı içinde önemli bir yer tutar. Bunlar devlet kurumları, yönetsel kademelenme müdahaleleri, personel atama ve görevden alma kararları, devlet bütçesi, yargı kararları olarak belirir. *Yönetim* zamandizini, kamu politikası ile kamu örgütlenmesi olaylarını birlikte kapsayacak biçimde tasarlanmıştır.

TİDATA-20 çalışması, en genel düzlemde, yeni bir yönetsel sistem kurma sürecinin tanımlayıcı özellikleri nelerdir; yeni yönetsel sistem kurmayı mümkün kılan koşul ve mekanizmalar nelerdir; yeni bir sistem kurmanın başlıca sınırlılıkları nelerdir? sorularına açıklık getirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç, Türkiye'nin Cumhuriyet rejiminin kuruluş yılları "örnekolay" olarak kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla çalışmanın ikincil amacı, 1920'li yıllarda Cumhuriyet yönetiminin kuruluşuna ilişkin olayları sistematik bir biçimde günışığına çıkarmaktır. Birinci amaç doğrultusunda yeni bir yönetsel sistemin kuruluş mantığını, genellenabilir özellikler bakımından açıklayabilmek, 21. yüzyılda sürekli ve kapsamlı bir politika haline gelmiş bulunan reform olgusunu yönetme gücü kazanmak demektir. İkincil amaç doğrultusunda Cumhuriyetin 1920'li yılları siyasal-anayasal boyutlar bakımından görece bilinen yıllardır. Buna karşın, dönemin yönetsel kuruluşu ve işleyişine ilişkin özgün araştırmalar yoktur. Eldeki bilgiler bölük-pörçük ve gerçekten oldukça yetersizdir. Çalışmanın, bu açıdan önemli bir veri ve bilgi eksikliğini dolduracağını düşünüyoruz. TİDATA-20 araştırması, 20'li yıllarda kamu yönetiminin yönetsel kuruluş ve işleyiş mekanizmalarını çeşitli boyutlarıyla açıklamaktadır. Araştırmada tüm yönetsel olgulara, bunların nasıl bir yapıya sahip olduğunu ve yapının iç bağlantıları, dinamikleri ve işleyiş biçimini ortaya çıkarmak amacıyla yaklaşılmıştır.

Çalışma Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Hukuk Fakültesi kütüphaneleri, Türk Tarih Kurumu Kütüphanesi, TBMM Kütüphanesi, Milli Kütüphane ve Cumhuriyet Arşivleri'nde ve temel olarak dört tür kaynak üzerinden yürütülmüştür. Bunlardan birinci öbeği *Resmi Gazete*, *Tutanak Dergisi (Zabıt Ceridesi)*, *Bulmaç*; ikinci öbe-

ği *Cumhuriyet Arşivleri*'nde kullanıma açılmış bulunan belgeler; üçüncü öbeği günlük *gazeteler* ile *dergiler*; dördüncü öbeği içinde zamandizin çalışmaları da bulunan *araştırma yayınları* oluşturmuştur. Resmi Gazete, yalnızca kural koyan mevzuat belgelerini değil, atama ve görevden alma, yönetsel bağlantı kurma ya da değiştirme, kurumsal yapılanma, imtiyaz gibi iktisadi ve vatandaşlığa alma ya da çıkarma gibi siyasal alanlarda hak tanıma – izin verme – hak kaldırma işlemlerine ilişkin veriler sunan bir belgedir. Cumhuriyet Arşivleri'yse, Resmi Gazete'de kurala dönüşüp sonuçlanan işlemlerin geri planını görmeyi sağlayan kaynaklardan oluşmaktadır. Bu malzeme üzerinde çalışmanın oldukça heyecan verici olduğunu belirtmek gerekir. Günlük gazetelerle dergiler, yönetsel yaşamın kamuoyu gündemine girmiş boyutlarını yakalamaya çok yardımcı olan kaynaklardır. Genel yazına gelince, incelenen dönem bakımından bu dünyanın sanıldığından çok daha zengin olduğu söylenmelidir. Araştırma sırasında bu kaynakların tüketildiğini söylemek olanak dışıdır. Araştırmacılar, ileride yapacakları işler için nasıl geniş bir çalışma malzemesine sahip olduklarını görmeyi ve araçları tanımış olmayı edinilen kazanımlardan biri olarak değerlendirmektedirler.

Zamandizin sayfalarında “olay” ve “açıklama” sütunlarını, kullandığımız kaynağın dilini koruyarak oluşturduk. “Ziraat Vekaleti”, “Dahiliye Vekaleti” gibi eski dilde kullanımları, özellikle özel ad oldukları sürece güncel Türkçe ile yazmadık. Ancak bazı durumlarda anlamayı kolaylaştırdığımızı düşündüğümüzde, konuyu güncel Türkçe ile yazdık. Bununla birlikte, 1920'li yılların bir özelliği vardır. 1920-1922 yılları ikili iktidar yıllarıdır. Bu dönemde olay sütununa Osmanlı Hükümeti kararları [Osm], Ankara Hükümeti kararları [Cmh] kısaltması eklenerek işlenmiştir. Böylece zamandizinden yararlanacak araştırmacılar için kararların kaynağı açıkça gösterilmiştir. Zamandizin çizelgesinin son sütunu olan “kaynak” sütununu ise, kitabı kullanacak başka araştırmacıların bir olayla ilgili kaynaklara erişmelerini hızlandıracak biçimde mümkün olduğunca ayrıntılı işlemeye özen gösterdik.

TİDATA 1919-1928 çalışmasını, kitabın sonundaki listeden haklarında bilgi edinebileceğiniz akademisyenler gerçekleştirmiştir. Araştırma grubu üyeleri kamu yönetimi-yönetim bilimi alanında çalışmaktadır. Altı kişiden oluşan grubun beş üyesi Osmanlıca

kaynakları kullanabilmekte ve okuyabilmektedir. Projeye tarihçi bir öğretim üyesinin danışmanlık katkısı sağlanarak, dile ilişkin gerekli olabilecek uzmanlık desteği hazırlanmıştır. Her araştırmacı üstlendiği yıla ilişkin verileri “açıklamalı zamandizin veritabanı”na işlemiş, bu veritabanları temel kaynak olmak üzere her yıla ait bir makale üretilmiş, gerektiğinde grup çalışmaları yapılmış, editörlük çalışması ile bireysel araştırmalar grubun ortak araştırmasına dönüştürülmüştür. Grup çalışması sürekli etkileşim içinde yürütülmüş olmakla birlikte, her araştırmacının incelediği yıla kendi uzmanlık alanının rengini ve doğal olarak kendi üslubunu taşıdığını söyleyebiliriz. Sanırız okuyucu bölümleri irdelerken bu farklılıkları hissedecektir; ancak ilgi ve biçem (üslup) renklerinin araştırmanın bütünlüğünü etkilemediği görüşündeyiz.

TİDATA Açıklamalı Yönetim Zamandizini, piyasa esaslı ticari amaçlı yayıncılığın amaçlarına uygun bulmakta zorlanacağı türde bir yayındır. Kitap, araştırmacılar dünyasına seslenen bir başvuru kaynağıdır. Genel okuyucunun ilgisini çekeceğini düşünmek pek kolay değildir. Bu tür araştırmalar ve yayınlar, ancak kamusal esaslı bilimsel amaçlı yayıncılık anlayışına sahip kurumların desteğiyle yapılabilir. Elinizdeki kitap da, Ankara Üniversitesi'nin sağladığı mali olanaklar sayesinde gerçekleştirilebilen bir çalışmadır. Önerimize verdiği destek için kurumumuza ve Bilimsel Araştırma Projeleri Müdürlüğü görevlilerinin destekleyici çabalarına teşekkür ediyoruz.

TİDATA 1919-1928 araştırması, *TİDATA-30* ve *TİDATA-40* projelerini de yürüten Prof. Dr. Birgül Ayman Güler'in yöneticiliğinde başlamıştı. Prof. Dr. Birgül Ayman Güler, Haziran 2011 genel seçimlerinde 24. Dönem İzmir Milletvekili olarak seçilmesi üzerine proje yürütücülüğünden ayrıldı. *TİDATA Açıklamalı Yönetim Zamandizini 1919-1949* çalışmasının tasarlanması, ortaya çıkması, geliştirilmesi ve tamamlanmasında Prof. Dr. Birgül Ayman Güler'in büyük emeği vardır. Kendisiyle çalışmaktan büyük onur duyduğumuz Hocamıza çok şey borçluyuz; sabrı, desteği ve katkıları için çok teşekkür ediyoruz.

Ankara Üniversitesi SBF ve Hukuk Fakültesi kütüphaneleri, TBMM kütüphanesi, Milli Kütüphane, Türk Tarih Kurumu kütüp-

hanesi ve Başbakanlık Osmanlı ve Cumhuriyet Arşivleri çalışanlarına; çalışmanın akademik danışmanlığını gerçekleştiren Gazi Üniversitesi Tarih Bölümü ğretim yesi Doç. Dr. Cenk Reyhan'a, araştırmanın son sekiz ayında proje yürütücülüğü görevini üstlenen A SBF ğretim yesi Doç. Dr. Koray Karasu'ya ilgi ve yardımları için teşekkürü zevkli bir borç sayıyoruz. Meclisi Mebusan, Meclisi Ayan ve TBMM tutanakları ile Düstur'un Latin harflerine çevrilmiş olması, TİDATA-20 araştırmasına büyük kolaylık ve hız sağladı. Bu iki kaynağı Osmanlıca asıllarından Latin alfabesine çevirmiş olan değerli uzmanlara ise çok Şey borçluyuz.

Kamu yönetimi araştırmacıları 1950 ve sonrasını da açıklamalı zamandizin yöntemiyle araştırmaya karar verirse, Cumhuriyet'in yönetimi bu kitaplarda geliştirerek kullandığımız yöntemle günümüze dek irdelenmiş olacaktır. Elde edilen sonuçların, Türkiye'nin devlet geleneğine ilişkin tartışmalara yeni açılımlar getireceğini umuyoruz. Son değerlendirme, elbette kitabı kullanacak olan okur ve araştırmacılara aittir.

TİDATA alışma Grubu

30 Nisan 2012