

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜROKRASI-SİYASET İLİŞKİSİNİN DÖNÜŞÜMÜ: CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE GEÇİŞ SÜRECİ ÜZERİNDEN BİR ANALİZ¹

THE TRANSFORMATION OF BUREAUCRACY-POLITICS RELATIONS IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION: AN ANALYSIS THROUGH THE TRANSITION TO THE PRESIDENTIAL GOVERNMENT SYSTEM

Recep KAYA²

Makale Geliş Tarihi/Date of Submission : 12.10.2025

Makale Kabul Tarihi/Date of Acceptance : 03.12.2025

Araştırma Makalesi/Research Article

Doi: 10.17339/ejovoc.1801989

Öz

Bu çalışma, Türkiye’de bürokrasi-siyaset ilişkilerinin dönüşümünü, Adalet ve Kalkınma Partisi dönemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş süreci üzerinden analiz etmektedir. 10. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve bu dönemde yürürlüğe konulan yapısal reformlar çerçevesinde kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen değişimler ele alınmıştır. Çalışmada, kamu personel rejiminde liyakat, performans ve etkinlik temelli uygulamaların ön plana çıkarıldığı; e-Devlet uygulamalarıyla birlikte hizmet sunumunda dijitalleşme ve vatandaş odaklılığın güç kazandığı vurgulanmaktadır. Ayrıca, askeri ve yargı bürokrasisine yönelik reformlar aracılığıyla bürokratik vesayet anlayışının zayıflatıldığı ve yürütme organının tek elde toplanarak karar alma süreçlerinin hızlandırıldığı ortaya konulmuştur. Bürokrasinin tarihsel olarak siyasetin üzerinde konumlanmış bir güç odağı olmaktan çıkarılarak demokratik meşruiyet çerçevesinde siyasete tabi hale gelmesi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte daha belirgin hale gelmiştir. Bu yeni model, kamu yönetiminde verimliliği artırmayı, karar alma süreçlerinde çok başlılığı azaltmayı ve yönetim birliğini sağlamayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte, cumhurbaşkanına verilen geniş yetkilerin yürütmeye merkezileşmeyi güçlendirdiği, bürokratik yapının siyasallaşma riskiyle karşı karşıya kalabileceği de çalışmada tartışılmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye’de bürokrasi-siyaset ilişkilerinin geleneksel vesayetçi yapıdan uzaklaşarak daha rasyonel, dijitalleşmiş ve siyasal iradeye bağlı bir yönetim anlayışına dönüştüğü tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bürokrasi, siyaset, kamu yönetimi, reform, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.

Abstract

This study examines the transformation of bureaucracy-politics relations in Türkiye during the Justice and Development Party (AK Party) era and the transition to the Presidential Government System (PGS). Within the framework of the 10th Development Plan and related reforms, it evaluates structural changes in public administration, including merit-based recruitment, performance-oriented management and the expansion of e-Government and digitalization. These reforms aimed to enhance efficiency and citizen-centered service delivery while reducing the influence of tutelary institutions such as the military and judiciary. The centralization of executive authority under the presidency accelerated decision-making and redefined the bureaucracy as a structure more directly aligned with political leadership. Although the PGS seeks to eliminate dual executive authority and improve administrative coherence, it also raises concerns about excessive centralization and politicization. Overall, the study concludes that Türkiye’s bureaucracy has shifted from a tutelary and autonomous model toward a more digitalized, politically accountable, yet increasingly centralized governance framework, reflecting both modernization and the consolidation of executive power.

Keywords: Bureaucracy, politics, public administration, reform, Presidential Government System.

Atıf (Citation): Kaya, R. (2025). Türk kamu yönetiminde bürokrasi-siyaset ilişkisinin dönüşümü: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş süreci üzerinden bir analiz. *Electronic Journal of Vocational Colleges (EJOVOC)*, 15(2), 26-54. <https://doi.org/10.17339/ejovoc.1801989>

¹ Bu makale, yazar tarafından 2023 yılında Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından kabul edilen “Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002-2022)” başlıklı Doktora tezinden üretilmiştir.

² Dr. Öğr. Üyesi, Afyonkarahisar Sağlık Bilimleri Üniversitesi, recepka03@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9072-232X

EXTENDED ABSTRACT

Introduction

The relationship between bureaucracy and politics has long been one of the most fundamental yet controversial dimensions of public administration. In every political system, the balance between elected authority and administrative apparatus determines not only the efficiency of governance but also the depth of democratic accountability. In Türkiye, this relationship has undergone profound transformations throughout the Republican era, from the dominance of bureaucratic tutelage in the early years to the strengthening of political authority in the twenty-first century. Historically, the bureaucratic elite positioned itself as the guardian of state ideology, acting as a counterweight to elected governments. However, with the consolidation of democracy and the growing legitimacy of political institutions, the hierarchical structure of bureaucracy began to lose its autonomous power.

The Justice and Development Party (AK Party), which came to power in 2002, initiated a comprehensive reform agenda that sought to redefine the boundaries between politics and administration. Through reforms emphasizing efficiency, transparency and accountability, the government aimed to transform a rigid and centralized bureaucracy into a dynamic administrative system aligned with democratic and developmental priorities. The transition to the Presidential Government System (PGS) in 2018 marked a decisive stage in this process, creating a new political-administrative structure that concentrated executive authority under the presidency. This study analyzes the transformation of bureaucracy-politics relations in Turkish public administration between 2002 and 2023, focusing on the AK Party's reform strategies and the institutional implications of the PGS.

Method

This study examines the relationship between bureaucracy and politics through an evaluation of both the Parliamentary Government System and the Presidential Government System, covering the periods of each during the rule of the Justice and Development Party. To ensure the study's contemporary relevance, the 67th Government Program and the 11th Five-Year Development Plan were included in the scope of the analysis. The study employs a qualitative research design and is based on an extensive document analysis. The primary sources consist of official government programs, five-year development plans, presidential decrees, legislative documents and institutional reports issued between 2002 and 2023.

The analysis proceeds in two stages. The first focuses on the parliamentary system era (2002–2018), examining how the AK Party's political ideology, reform policies and administrative restructuring reshaped the traditional bureaucratic order. The second stage analyzes the post-2018 period, characterized by the adoption of the Presidential Government System, in which the executive authority became centralized within the presidency. The research applies a historical-institutional approach, interpreting reforms as part of an evolving interaction between political leadership, bureaucratic institutions and governance principles. By combining policy documents, official statements and academic analyses, the study reconstructs the changing power dynamics and evaluates the consequences for democratic accountability, efficiency and administrative coherence.

Findings

The findings reveal a continuous yet multi-layered transformation of bureaucracy-politics relations in Türkiye. During the AK Party's early years, the government sought to overcome bureaucratic inertia and reduce tutelary structures inherited from previous regimes. Several reforms were implemented to strengthen administrative capacity and align governance practices with European Union norms. In public administration, the enactment of the *Public Financial Management and Control Law (2003)* introduced performance-based budgeting and strategic planning. The expansion of the *e-Government Gateway (2008)* and the introduction of digital services enhanced transparency and citizen participation. Merit-based recruitment, professional training programs and the restructuring of personnel management aimed to modernize the public service.

In economic governance, fiscal discipline, privatization and regulatory reforms reinforced the role of technocratic agencies while ensuring greater political oversight. The central bank's independence, the empowerment of regulatory bodies and the establishment of public-private partnership mechanisms reflected a hybrid approach combining neoliberal efficiency with developmental state policies.

In social policy, the AK Party redefined the role of the state as a proactive provider of welfare services. The establishment of the *Ministry of Family and Social Policies*, conditional cash transfers and social protection programs demonstrated the institutionalization of a "social justice-oriented" administration.

In civil–military and judicial relations, the government gradually limited the influence of traditional bureaucratic elites. Constitutional amendments, civilian oversight of defense budgets and restructuring of the judiciary reduced the scope of bureaucratic tutelage.

The transition to the Presidential Government System in 2018 represented the most decisive shift in the bureaucracy–politics equilibrium. Under the new model, the Prime Ministry was abolished, ministries were reorganized and presidential offices and policy councils became the main instruments of executive coordination. Decision-making accelerated and administrative coherence increased. However, the concentration of executive authority under the presidency also reduced the bureaucratic autonomy that traditionally balanced political power.

Discussion and Conclusion

The transformation of bureaucracy–politics relations in Türkiye between 2002 and 2023 reflects a dual trajectory of modernization and centralization. On one hand, reforms strengthened institutional efficiency, digitalization and responsiveness. The introduction of strategic management, e-governance and transparency mechanisms modernized administrative operations and improved public service delivery. Bureaucracy became more accountable to elected authority, supporting democratic governance by aligning administrative mechanisms with political legitimacy.

On the other hand, the centralization of executive power in the Presidential Government System fundamentally altered the traditional checks and balances between politics and administration. While decision-making became faster and more coherent, the structural dependence of bureaucracy on the presidency increased. This dependency raises questions regarding bureaucratic neutrality, policy continuity and professional merit. The risk of politicization has become a critical issue for the sustainability of administrative impartiality.

Overall, the study concludes that Türkiye’s bureaucracy has evolved from a tutelary, hierarchical and ideologically driven structure into a politically responsive, performance-oriented and digitally integrated administrative system. This transformation, however, has come at the cost of reduced bureaucratic autonomy and greater executive centralization. The Turkish case thus provides a significant example of how political leadership and institutional reforms can simultaneously modernize and politicize public administration. The post-2018 period highlights the necessity of balancing efficiency and accountability to ensure that bureaucratic transformation serves democratic governance rather than undermining it.

The long-term success of this transformation will depend on maintaining merit-based recruitment, institutional transparency and participatory mechanisms within the Presidential Government System. If effectively balanced, these elements can strengthen the harmony between politics and bureaucracy, enabling Türkiye’s public administration to operate both efficiently and democratically in the face of evolving global and domestic challenges.

GİRİŞ

Devlet, en kapsamlı idari ve siyasi organizasyon olarak kamu hizmetlerinin etkili, verimli ve adaletli biçimde yürütülmesini sağlayan temel aktördür. Kamu yönetimi, yalnızca idari süreçlerin düzenlenmesinden değil, siyasal kararların uygulanmasından da sorumludur. Bu nedenle bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişki, modern devletin en tartışmalı ve dinamik alanlarından birini oluşturmaktadır. Türkiye’de bürokrasi-siyaset ilişkisi tarihsel süreç içinde dönemsel koşullara, yönetim modellerine ve güç dengelerine göre önemli dönüşümler geçirmiştir. Cumhuriyet’in ilanından itibaren bürokrasi, devleti kuran ve koruyan bir unsur olarak siyaset üzerinde belirleyici konumda olmuştur. Ancak demokratikleşmenin ilerlemesiyle birlikte siyasal iktidarın halk iradesine dayanan meşruiyetinin güçlenmesi, bürokrasinin rolünü yeniden tanımlamayı zorunlu kılmıştır.

2000’li yıllardan itibaren Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) iktidarı döneminde kamu yönetiminde kapsamlı reformlar gerçekleştirilmiş; bürokratik vesayeti zayıflatma, yönetim ilkelerini güçlendirme ve hizmetlerde etkinliği artırma hedefleri öne çıkmıştır. E-Devlet uygulamaları, performans temelli yönetim anlayışı ve kamu personel sisteminin yeniden yapılandırılması bu reformların temel bileşenleri olmuştur. 2017 Anayasa değişikliğiyle kabul edilip 2018’de yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) ise Türkiye’de yürütme organında köklü bir değişim yaratmıştır. Yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanında toplanmasıyla bürokratik yapı doğrudan Cumhurbaşkanlığı teşkilatına bağlanmış, karar alma süreçlerinde hız ve koordinasyon sağlanmıştır. Bununla birlikte, yürütmede merkezileşme ve bürokrasinin siyasallaşması tartışmaları da gündeme gelmiştir.

Bu çalışma, Türkiye’de bürokrasi-siyaset ilişkilerinin tarihsel dönüşümünü CHS bağlamında incelemeyi amaçlamaktadır. 10. Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndan itibaren yürütülen kamu reformları, yargı ve askeri bürokrasideki değişimler, Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle şekillenen yönetim modeli ve bürokratik örgütlenme bu kapsamda ele alınmaktadır. Çalışmanın temel varsayımı, CHS ile birlikte bürokrasinin siyasete tabi hale gelerek demokratik meşruiyet çerçevesinde yeniden yapılandırıldığıdır. Ancak yetkinin tek merkezde toplanması, yönetim etkinliğini artırmakla birlikte bürokraside siyasallaşma riskini de beraberinde getirmektedir.

LİTERATÜR TARAMASI

Modern kamu yönetimi literatüründe bürokrasi-siyaset ilişkisi, çoğunlukla özerklik, liyakat, merkezileşme ve siyasallaşma kavramları çerçevesinde tartışılmaktadır. Weberyen bürokrasi modeli, idarenin rasyonel-legal temelde siyasal etkilerden bağımsız işlemlerini öngörse de, çağdaş yönetim pratiklerinde bürokrasinin siyasal karar alma süreçleriyle sürekli etkileşim halinde olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle literatürde, siyasal kontrol ile bürokratik profesyonellik arasındaki dengenin sürdürülebilir yönetimin temel unsurlarından biri olduğu vurgulanır (Christensen & Lægreid, 2020: 87–89).

Uluslararası literatürde bürokrasinin siyasallaşması, demokratik rejimlerin niteliğini ve kamu yönetimi kapasitesini doğrudan etkileyen bir süreç olarak ele alınmaktadır. Peters (2018: 112–114), modern hükümet modellerinde siyasal liderliğin bürokratik kadroları daha sıkı kontrol ettiğini ve bunun kurumsal özerklik üzerinde baskı oluşturduğunu belirtmektedir. Christensen ve Lægreid (2020: 87–89), yürütmenin merkezileşmesi ve karar alma süreçlerinin hızlanmasının bürokrasiyi siyasal yönlendirmeye daha açık hâle getirdiğini göstermektedir. Dahlström & Lapuente (2017: 54–56), siyasal atamaların yoğunlaştığı ülkelerde liyakat, tarafsızlık ve süreklilik ilkelerinin zayıfladığını; bunun uzun vadede bürokratik kapasiteyi olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır. Lewis (2008: 39–41) ise sadakat temelli atamaların uzmanlaşma, kurumsal hafıza ve kamu hizmeti kalitesi üzerinde yıpratıcı etkiler yarattığını ifade etmektedir. Bu çalışmaların ortak noktası, siyasallaşmanın tamamen kaçınılmaz olduğu, ancak siyasallaşmanın aşırılaştığı durumlarda kamu yönetiminin profesyonelliğinin ve kurumsal bütünlüğünün zarar görebileceğidir.

Türkiye’de bürokrasi-siyaset ilişkisi hem tarihsel hem de kurumsal boyutlarıyla uzun süredir tartışılan bir konudur. Gökçe, Şahin ve Örselli (2002: 51–56), Türkiye’de bürokrasinin siyasal etkilerden bağımsız işleyemediğini ve politizasyonun hem yapısal hem de işlevsel düzeyde belirginleştiğini ifade etmektedir. Akçakaya ve İlhan (2021: 598–621), CHS’ne geçişle yürütmenin merkezileşmesinin arttığını ve bürokrasinin siyasal karar süreçlerine daha güçlü biçimde eklemlendiğini belirtmektedir. Başaran (2025), üst düzey bürokratik atamalarda siyasal aidiyetin belirleyici olmasının kurumsal özerklik, liyakat ve yönetsel profesyonellik açısından önemli riskler doğurduğunu vurgulamaktadır. Türkiye literatüründe ayrıca, bürokrasinin tarihsel olarak vesayetçi yapılar üzerinden siyasal alanı şekillendirdiği; ancak son yıllarda bu dengenin siyasal yürütme lehine değiştiği ortaya konmaktadır. Bu bağlamda hem parlamenter sistem döneminde hem de CHS sonrasında merkezileşmenin arttığına yönelik değerlendirmeler öne çıkmaktadır.

Uluslararası literatürde siyasallaşma üzerine geniş bir tartışma bulunmasına rağmen, Türkiye’de yaşanan dönüşümün hem parlamenter sistem dönemi hem de CHS dönemi bağlamında karşılaştırmalı şekilde ele alındığı çalışmalar

sınırlıdır. Ayrıca Türkiye'nin özgün siyasal-idari yapısını, uluslararası politizasyon literatürüyle ilişkilendirerek analiz eden çalışmaların sayısı da görece azdır. Bu çalışma, AK Partinin parlamenter ve CHS dönemlerini kapsayan geniş zaman aralığında bürokrasi-siyaset ilişkilerini tarihsel ve kurumsal açıdan birlikte ele alarak literatürdeki bu boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır. Bulgular, ulusal ve uluslararası literatürün karşılaştırmalı bir çerçeveye oturtulmasıyla değerlendirilmekte; böylece CHS ile güçlenen yürütmenin bürokratik yapıyı nasıl dönüştürdüğü kapsamlı biçimde ortaya konmaktadır.

Kuramsal Çerçeve: Bürokrasi-Siyaset Dengesi ve Yönetim Modelleri

Bürokrasi-siyaset ilişkisini anlamlandırmada farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Geleneksel anlamda Weberyen bürokrasi modeli, yönetimin rasyonel-legal esaslara dayalı, liyakat temelli ve kurallara bağlı olarak işletilmesini öngörmekte, bu yapı içinde bürokrasinin siyasal etkilerden bağımsız kalması gerektiğini savunmaktadır (Weber, 1978: 223-226). Ancak 1980 sonrası yönetim yaklaşımlarının değişimi, Weberyen bürokrasinin tek başına modern kamu ihtiyaçlarına yanıt veremediğini göstermiştir. Bu dönemde ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management) anlayışı, esnek istihdam, sonuç ve çıktı odaklılık, performans ölçütleri, özelleştirme ve minimal devlet yaklaşımını bürokratik yapıya uyarlamayı hedeflemiştir (Hood, 1991: 5-7). Bununla birlikte, NPM eleştirileri sonucunda Neo-Weberyen Devlet yaklaşımı, kamu yönetiminde geleneksel bürokratik ilkeler ile vatandaş odaklı hizmet anlayışını bir araya getiren hibrit bir model önermiştir (Pollitt & Bouckaert, 2011: 118-120).

Son yıllarda kamu yönetiminde yönetişim (governance) kavramının ön plana çıkması, karar alma süreçlerinin yalnızca siyaset-bürokrasi ilişkisi üzerinden değil, aynı zamanda sivil toplum, piyasa aktörleri ve uluslararası kurumlarla birlikte yürütülmesi gerektiğini savunmaktadır (Pierre & Peters, 2005: 4-6). Bu çerçevede bürokrasinin rolü, uygulayıcı teknik mekanizma olmaktan çıkıp, politika koordinasyonu sağlayan stratejik yönetişim aktörüne dönüşmüştür. Ancak yönetişim yaklaşımının güçlendirdiği çok paydaşlı yapı, özellikle yürütmenin merkezileştiği hükümet modellerinde bürokratik özerklik-politik denetim dengesini tartışmalı hale getirmiştir (Peters, 2018: 114-117). Bu nedenle modern kamu yönetimi literatürü, bürokratik profesyonellik ile demokratik siyasal denetim arasındaki dengeyi, sürdürülebilir yönetimin temel değişkeni olarak değerlendirmektedir (Dahlström & Lapuente, 2022: 56).

YÖNTEM

Bu çalışma, bürokrasi-siyaset ilişkilerinin Parlamenter Hükümet Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi üzerinden değerlendirilmesini Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarında her iki dönemini de kapsayacak şekilde içermektedir. Çalışmanın güncel olabilmesini sağlamak amacıyla, analiz kapsamına 67. Hükümet Programı ve 11. Beş Yıllık Kalkınma Planı da dâhil edilmiştir. Ayrıca çalışma kapsamında kullanılan ikincil kaynaklar için sistematik bir literatür taraması gerçekleştirilmiştir. Taramada Google Scholar, Web of Science, Scopus ve TR Dizin veri tabanları kullanılmış; *bureaucracy-politics relations*, *politicization of bureaucracy*, *executive power*, *public administration reforms* ve *Türkiye'de bürokrasi* gibi anahtar kelimelerden yararlanılmıştır. Literatürün çalışmaya dahil edilmesinde üç temel kriter esas alınmıştır: Konunun kuramsal veya ampirik yönüne doğrudan katkı sunması, bürokrasi-siyaset ilişkileri, yürütme gücü veya sistem değişikliği temalarıyla bağlantılı olması, özellikle son beş yılda yayımlanan güncel uluslararası çalışmaları içermesi etkenleridir.

Araştırma nitel bir yapıya sahip olup, bürokrasi-siyaset ilişkilerini tarihsel açıdan inceleyebilmek amacıyla tarihi ve kurumsal bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu yaklaşım, kurumsal yapıların zaman içindeki dönüşümünü, siyasi aktörlerin etkisini ve makro düzeydeki sistem değişikliklerini bütüncül bir perspektifle ele almaya imkân tanımaktadır. Böylece parlamenter sistemden CHS'ne geçiş sürecinde yaşanan yapısal ve işlevsel değişikliklerin derinlemesine analizi mümkün olmuştur. Veriler tarama yöntemiyle toplanmış olup çalışmada hem birincil hem de ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır. Birincil kaynaklar; 58. Hükümet'ten 67. Hükümet'e kadar olan hükümet programları, 8., 9., 10. ve 11. Beş Yıllık Kalkınma Planları, anayasa değişiklikleri, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, TBMM tutanakları, kanunlar ve kamu kurumlarının yayımladığı resmî raporlardır. İkincil kaynaklar ise akademik literatür, kitaplar, makaleler ve politika analizleridir. Bu kaynaklar, bürokrasi-siyaset ilişkilerinin yasal, kurumsal ve pratik yansımalarını doğrudan ortaya koyması nedeniyle tercih edilmiştir.

Çalışma iki ana siyasal-idari döneme odaklanmaktadır: 2002-2018 yılları arasındaki parlamenter hükümet sistemi dönemi ve 2018 sonrasında yürürlüğe giren CHS dönemi. Bu iki dönemin karşılaştırılması, yürütme organının yapısı, bürokrasinin özerkliği, karar alma süreçleri, demokratik hesap verebilirlik ve siyasal denge-denetim mekanizmaları açısından kapsamlı bir değerlendirme yapmayı mümkün kılmıştır. Toplanan veriler tematik içerik analizi yöntemiyle incelenmiştir. İlk olarak, kamu yönetimi, ekonomi, yargı, askerî yapı, sosyal politika, yerel yönetimler, dijitalleşme ve sivil toplum gibi reform alanlarına göre kodlama yapılmıştır. Ardından her reformun kurumsal etkileri tespit edilmiş,

parlamentar ve Cumhurbaşkanlığı sistemleri arasında karşılaştırmalar gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bulgular, çeşitli açılardan yorumlanarak bürokrasi-siyaset ilişkilerinin hem süreklilik hem de dönüşüm boyutları sistematik bir biçimde analiz edilmiştir. Bu çalışmada herhangi bir çıkar çatışması yoktur.

Araştırmanın geçerlilik ve güvenilirliğini sağlamak amacıyla sadece resmî ve doğrulanabilir kaynaklar kullanılmış, 20 yılı aşkın bir dönemde ortaya çıkan eğilimleri nesnel biçimde belirlemeye olanak tanımıştır. Çalışma, kamuya açık resmî belgeler ve mevcut akademik kaynaklar üzerine kurulu olduğundan etik açıdan herhangi bir risk barındırmamaktadır. Bu makale, bilimsel etik kurallarına uygun olarak hazırlanmış ve tüm kaynaklara akademik atıf ilkeleri doğrultusunda yer verilmiştir. Araştırma, ulusal düzeydeki kurumsal ve yasal reformlarla sınırlı olup nicel veri veya saha çalışması içermemektedir. Gelecekte aktör temelli nitel görüşmeler veya uluslararası karşılaştırmalarla konunun daha da derinleştirilmesi mümkündür.

BULGULAR

AK Parti'nin Temel Düşünce Yapısı ve Özellikleri

1999 ekonomik krizi ve Fazilet Partisi'ndeki gelenekçi-yenilikçi ayrışma, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) doğuşunu hazırlamıştır. Ekonomik istikrarsızlık karşısında yeni bir siyasal alternatif arayan seçmen, AK Parti'nin reformcu ve bütünleştirici söyleminde karşılık bulmuştur. Parti, farklı toplumsal kesimleri bir araya getiren kadrosu ve muhafazakâr-demokrat kimliğiyle kısa sürede geniş destek kazanarak 2002 seçimlerinde tek başına iktidara gelmiştir (Eroğlu, 2003: 45). Recep Tayyip Erdoğan, Abdullah Gül, Bülent Arınç gibi Milli Görüş kökenli siyasetçilerin öncülüğünde kurulan parti, ideolojik kutuplaşmalardan uzak durarak merkeze konumlanma stratejisi izlemiştir. “Sessiz çoğunluğun sesi” söylemiyle toplumsal meşruiyetini güçlendiren AK Parti, insan hakları, özgürlükler ve ekonomik istikrar vurgusuyla iktidarını pekiştirmiştir (Sayan Koytak, 2014: 83).

Parti programında, bürokratik vesayetın sınırlandırılması, demokratikleşmenin derinleştirilmesi ve devlet hizmetlerinde etkinliğin artırılması temel hedefler arasında yer almıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013: 214). AK Parti, hem parlamenter sistem hem de CHS dönemlerinde iktidarda bulunarak kamu yönetimi ve bürokrasiye yönelik yapısal reformlar gerçekleştirmiştir. Partinin reformist yaklaşımı, özellikle sivil-asker ilişkilerinde köklü değişimlere yol açmıştır. Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin sivilleştirilmesi, askeri bütçenin Sayıştay denetimine açılması, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nin kaldırılması ve 2010 yılında EMASYA Protokolü'nün iptali bu dönüşümün somut örnekleridir (Ünay, 2018: 15).

AK Parti'nin siyasal kimliği, “adalet” ve “kalkınma” kavramlarını merkeze alarak hem demokratikleşme hem ekonomik büyüme hedeflerini bütünleştirmiştir. Parti, kimlik temelli siyaseti reddederek toplumsal kutuplaşmayı azaltmayı, farklı inanç ve kültürleri bir araya getiren kapsayıcı bir siyasal dil oluşturmayı amaçlamıştır (Eroğlu, 2003: 52). Partinin muhafazakâr-demokrat yaklaşımı, aileyi toplumun temeli olarak görmek; sosyal adalet, dayanışma ve yoksullukla mücadelede devletin etkin rol üstlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. AK Parti'nin ilk seçim bildirgesinde yer alan bazı temel vaatler şunlardır (AK Parti Seçim Bildirgesi, 2002): İşkenceye ve faili meçhul cinayetlere son verilmesi, düşünce, inanç ve örgütlenme özgürlüklerinin uluslararası normlara göre düzenlenmesi, yargı bağımsızlığının güçlendirilmesi, bilgi edinme hakkıyla ilgili kanun çıkarılması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve AB standartlarına uyumun sağlanmasıdır. İkinci dönem reform programında ise “işkenceye sıfır tolerans”, sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımı, ifade özgürlüğünün genişletilmesi ve “Siyasi Etik Yasası” ile hesap verebilirliğin artırılması hedeflenmiştir (Ünay, 2018: 18). Sonuç olarak AK Parti, vesayetçi devlet yapısına karşı sivil iradeyi güçlendiren, yönetimde etkinlik ve hız sağlamayı amaçlayan, demokratik meşruiyete dayalı bir yönetim anlayışı geliştirmiştir.

Ekonomi, Kamu Maliyesi ve Özelleştirme Alanında Reformlar

AK Parti iktidara geldiğinde Türkiye ekonomisi, yüksek kamu borcu, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve düşük ihracat performansı gibi sorunlarla karşı karşıyaydı. 2001 krizinin ardından ekonominin yeniden yapılandırılması zorunluluk haline gelmişti. Bu dönemde uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, IMF destekli bir yapısal reform sürecini başlatmış, mali disiplinin sağlanması ve yönetim eksikliklerinin giderilmesine odaklanmıştır (DPT, 2001). Hükümet, mali disiplini sağlamak, kamu finansmanını şeffaflaştırmak ve özelleştirmeleri hızlandırmak amacıyla kapsamlı reformlar gerçekleştirmiştir. Merkez Bankası'nın bağımsızlığı güvence altına alınmış, düzenleyici kurumlar (BDDK, SPK, EPDK) güçlendirilmiş ve bankacılık sistemi yeniden yapılandırılmıştır (Ünay, 2018: 22). 2002-2007 döneminde ekonomik büyümenin sürdürülmesi için kamu-özel sektör iş birliği ve yatırım odaklı kalkınma modeli benimsenmiştir. 59. Hükümet Programı'nda kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, bütçe disiplininin güçlendirilmesi ve yolsuzlukla mücadelenin öncelikli hedefler olduğu vurgulanmıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013: 219). Bu süreçte küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) desteklenmesi, üretim ve istihdamın artırılması için çeşitli teşvik politikaları

uygulanmıştır. Türkiye'nin küresel ekonomiye entegrasyonu hızlanmış, yabancı sermaye girişleri önemli ölçüde artmıştır. 1990'larda millî gelire oranı %3,4 olan doğrudan yatırımlar, 2002–2007 arasında % 9,8'e yükselmiştir (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007).

Özelleştirme politikaları da AK Parti döneminde ivme kazanmıştır. 1985–2002 arasında toplam 8 milyar dolar olan özelleştirme geliri, 2002–2007 döneminde 33 milyar dolara ulaşmıştır (Ünay, 2018: 23). Bu dönemde enerji, iletişim ve ulaşım sektörlerinde önemli kamu işletmeleri özel sektöre devredilmiştir. AK Parti'nin ekonomi politikaları neoliberal unsurlar taşısa da sosyal devlet ilkesini göz ardı etmemiştir. Büyüme, istikrar ve sosyal refahı eş zamanlı hedefleyen politikalar sayesinde ekonomik güven ortamı sağlanmış ve Türkiye ekonomisi uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmiştir (Eroğlu, 2003: 57).

Kamu Yönetimi Alanında Reformlar

AK Parti iktidara geldiğinde Türkiye kamu yönetimi, merkezileşmiş yapısı ve bürokratik engelleri nedeniyle etkinlikten uzaktı. Kırtasiyecilik ve hesap verebilirlik eksikliği, kamu hizmetlerinin kalitesini düşürmekteydi (Güler, 2015: 203). Bu durum, vatandaşın devlete güvenini de zayıflatıyordu. 2000'li yıllarda başlatılan reformlarla kamu yönetiminde etkinlik, şeffaflık ve vatandaş odaklılık ilkeleri ön plana çıkarılmıştır. AK Parti, kamu kurumlarını yeniden yapılandırarak hizmet sunumunda hız ve verimliliği artırmayı amaçlamıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013: 211).

E-Devlet uygulamaları, kamu hizmetlerinde dönüşümün simgesi olmuştur. 2008'de hizmete giren E-Devlet Kapısı, işlemlerin çevrimiçi yapılmasını sağlayarak bürokrasiyi azaltmıştır (Çelikyay, 2014: 23). Elektronik imza ve veri paylaşımı gibi uygulamalar, işlemlerde hız ve şeffaflık kazandırmıştır (Bayrak ve Kanca, 2013: 12). 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu maliyesinde performans esaslı yönetimi kurumsallaştırmıştır. Bu düzenleme, kurumlara stratejik plan zorunluluğu getirerek kaynakların verimli kullanımını hedeflemiştir (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007). Kamu personel sistemi liyakat ve performans esasına göre yeniden düzenlenmiştir. Merkezi sınavlar güçlendirilmiş, sözleşmeli istihdam yaygınlaştırılmış ve hizmet içi eğitimlere ağırlık verilmiştir (Güler, 2015: 259). Amaç, hiyerarşik, kapalı yapıyı esnek bir yönetim kültürüne dönüştürmektir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (2003) kamu yönetiminde vatandaş denetimini güçlendirmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), idari şikâyetleri inceleyerek yönetsel hataların çözümünde yeni bir mekanizma oluşturmuştur. Ayrıca Sayıştay denetim yetkisini genişleterek mali saydamlığı artırmıştır (Onuncu Kalkınma Planı, 2014). Sonuç olarak, AK Parti döneminde kamu yönetimi, bürokratik vesayetten uzaklaşarak dijitalleşmiş, şeffaf ve vatandaş merkezli bir yapıya dönüşmüştür.

Sosyal Politikalar Alanında Reformlar

2001'de kurulan AK Parti, parti programında sosyal devleti tüm vatandaşlara hizmet eden bir yapı olarak tanımlamış, yoksullar, yaşlılar, çocuklar ve işsizlere yönelik özel programlar öngörmüştür. Bu amaçla merkezi yönetimin, yerel yönetimler, sivil toplum ve özel sektörle iş birliği içinde sosyal hizmetlerde verimlilik ve kaynak kullanımını artırması hedeflenmiştir. 2002'den itibaren uygulanan politikalar, adil kaynak dağılımı ve sosyal koruma anlayışına dayanmış; devlet, yoksullukla mücadelede temel aktör konumuna gelmiştir. Kriz sonrası başlatılan Şartlı Nakit Transferleri (ŞNT) bu politikaların öncelikli uygulaması olmuştur (Sayan Koçak, 2014: 73–74).

Sosyal politikanın kurumsallaşmasında en önemli adım, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın (ASPB) kurulmasıdır. Sosyal harcamaların 16 kat artması bu alana verilen önemi göstermektedir. Bakanlık, 15 kurumdan aldığı verileri Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) üzerinden değerlendirerek yardımlara erişimi hızlandırmış, Türkiye'de yoksulluğa ilişkin kapsamlı bir veri tabanı oluşturmuştur (Sayan Koçak, 2014: 86).

2008'de yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Reformu ile kurumlar arasındaki farklılıklar giderilmiş, eşit ve sürdürülebilir bir sağlık sigortası sistemi kurulmuştur. Eğitim alanında ise sosyal içermeyi artırmaya yönelik politikalar öne çıkmıştır. 2003'ten itibaren ilköğretimde, 2006'dan itibaren ortaöğretimde ücretsiz ders kitapları dağıtımı; üniversite sayısının artışı, katsayı farkının kaldırılması ve öğretmen atamalarının genişletilmesi, eğitimde fırsat eşitliğini güçlendirmiştir (Günay ve Günay, 2011: 12).

Dışa Yönelik Politikalarda Gerçekleştirilen Düzenlemeler

2002'de iktidara gelen AK Parti, küresel sistemin yeniden şekillendiği bir dönemde dış politikada yeni bir yön belirlemek zorunda kalmıştır. 11 Eylül saldırıları sonrasında uluslararası gündemin Afganistan ve Irak'a kayması, Türkiye'yi çok boyutlu ve proaktif bir dış politika izlemeye yöneltmiştir. Bu süreçte AK Parti, "merkez ülke" anlayışından uzaklaşarak Türkiye'nin coğrafi konumu ve tarihsel birikimini daha etkin kullanmayı; adil, demokratik ve çok taraflı bir uluslararası düzenin oluşumuna katkı sunmayı hedeflemiştir (Telatar, 2015: 492).

Partinin dış politikası, ticareti önceleyen bir devlet yaklaşımıyla ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi, “soft power” unsurlarıyla komşularla ilişkilerin güçlendirilmesi ve diplomatik arabuluculuk faaliyetlerinin artırılması üzerinden şekillenmiştir (Oğuzlu, 2014: 107). Türkiye bu dönemde İslam İşbirliği Teşkilatı ve AB girişimlerinde aktif rol oynamış, 2009’da BM Güvenlik Konseyi geçici üyeliğiyle uluslararası düzeyde prestij kazanmıştır (Telatar, 2015: 498). İlk yıllarda AB ve Batı ile entegrasyon ön plandayken, sonrasında Ortadoğu ile işbirliği ve arabuluculuk faaliyetleri öne çıkmıştır (İnat ve Telci, 2011: 112; Balcı ve Miş, 2008: 393). Türkiye’nin Ortadoğu’ya yönelimi bazı çevrelerce “eksen kayması” olarak görülse de, izlenen dış politika genel olarak ABD ve AB ile uyumlu kalmıştır (Fuller 2008: 128). “Komşularla sıfır sorun” politikası destek bulmuş, 2009 sonrası farklı bölgelere açılım ise “eksen genişlemesi” olarak değerlendirilmiştir. Türkiye’nin Afrika, Latin Amerika ve Kafkasya ile ilişkilerini artırması bu eleştirilerin abartılı olduğunu göstermiştir (Öniş, 2011: 50).

Sonuç olarak AK Parti dönemi dış politikası tek bir ideolojiyle açıklanamaz. 2002–2009 arasında liberal ve idealist eğilimler öne çıkmış, 2009–2014 arasında sosyal değerler merkezli bir yaklaşım benimsenmiş, 2014 sonrası ise daha realist bir dış politika anlayışı hâkim olmuştur.

Sivil Toplum Alanında Reformlar

AK Parti, 2002’de açıkladığı seçimle ilgili beyannamede diğer siyasi parti ve gönüllü kuruluşlarla işbirliğini temel hedeflerinden biri olarak tanımlamıştır. Parti, katılımcı demokrasiye geçişin ve STK’ların yönetime aktif katılımının, temel hak ve özgürlüklerin güçlenmesine katkı sağlayacağını vurgulamıştır. Beynamede, Türkiye’de demokrasinin ve piyasa ekonomisinin gelişimine paralel olarak sivil toplumun da güçlendiği belirtilmiş; demokrasinin, halkın geniş katılımıyla sürekli geliştirilmesi gereken bir süreç olduğu ifade edilmiştir. Bu kapsamda, karar alma süreçlerinde toplumun farklı kesimlerinin görüşlerinin alınacağı, çoğulcu ve katılımcı yapının güçlendirileceği ve farklı görüşleri temsil eden STK’lara eşit mesafede durularak diyalog ve iş birliğinin destekleneceği açıklanmıştır.

AK Parti, kamu yönetimine sivil toplumun katılımını engelleyen yasal ve idari sınırlamaları kaldırmayı; ekonomi dünyası, sendikal faaliyet yürütenler, mesleğe dayalı faaliyette bulunan odalar, çiftçilikle ilgili birlikler ve gönüllülüğe dayalı kuruluşlardaki kamusal hizmetlerle iş birliğini kolaylaştıracak mekanizmalar geliştirmeyi hedeflemiştir. Bu doğrultuda, STK’ların genel kalkınma ve eğitim süreçlerine daha etkin katılımı desteklenmiş, kamu bürokrasisinin toplumla diyalog içinde yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır. Ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde kamu yöneticileri, özel sektör ve STK’lar hep birlikte iktisadi ve toplumsal alanlarda görev yapan konsey benzerinde örgütler oluşturmuş; yerel yönetimlerin karar alma süreçlerine STK’ların katılımı sağlanmıştır.

Sivil toplumun önemi, 2001–2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da vurgulanmıştır. Planda, kamu ve özel sektörün yanında üçüncü bir sektör olarak STK’ların kalkınma sürecinde artan rolüne dikkat çekilmiştir (Tağma, 2002: 271). Bu dönemde Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı yeniden yapılandırılarak üretici birlikleri, kooperatifler, dernekler ve vakıflar desteklenmiş; kamu–STK iş birliği güçlendirilmiştir. Kadın dernekleri ve vakıflarına destek verilmiş, özellikle kırsal bölgelerde kız çocuklarının eğitime yönelik projeler yürütülmüştür. AB üyelik süreciyle uyumlu olarak STK’lara ilişkin yasal düzenlemeler yapılmış; 5393 sayılı Belediye Kanunu’yla kurulan kent konseyleri aracılığıyla yerel düzeyde demokratik katılım güçlendirilmiştir (Özcan ve Yurttaş, 2010: 159). Ayrıca, kalkınmayla ilgili işlevlerde bulunan ajanslar özel sektör, kamu kurumları ve STK’lar arasında iş birliğini geliştirerek yönetim temelli bir katılımcılık anlayışını yaygınlaştırmış; bölgesel kalkınma, yatırımların hızlandırılması ve sürdürülebilir büyüme hedeflerine katkı sağlamıştır (Şengül ve Yazkan, 2007: 165).

Yerel Yönetim Alanında Reformlar

AK Parti, iktidardaki 2002-2007 yılları arasında yerel yönetimlerde farklı türlerde reformlar gerçekleştirmiştir. Reform çalışmaları, mahalli idarelerde ölçeklerde artırma, yönetim ve iktisadi özerklik sağlama, katılma mekanizmalarını artırma, maddi kaynakları güçlendirme ve yeni yetki ile görevler oluşturmayı hedeflemiştir (Urhan, 2008: 90-97).

Kamu yönetimiyle ilgili hazırlanan temel kanun yasalaşmamışsa da, il özel idareleri üzerinden yerel yönetimlerin hizmet kapasitelerini artırmayı hedefleyen bir altyapı oluşturulmuş; 2012’de yasalaşan 6360 Sayılı Kanunla büyükşehir statüsünde yer alan 30 ildeki il özel idarelerinin görev ve sorumlulukları büyükşehirlere devredilmiştir. Böylece büyükşehir statüsündeki belediyelerde mahalli idarelerin güçlendirilmesindeki etkinliği artırılmıştır. Bu yasa, merkez yönetimle mahalli idarelerin birbirleriyle modern bir iletişim yöntemi kurmayı amaçlamaktadır. Temel gerekçede, bazı illerde var olan mahalli idare yapısının bölgesel hizmetleri etkin sunmadığı, bu nedenle nitelikli ve etkin hizmet sunma potansiyeline sahip yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra uygulamaya giren düzenlemelerden bazıları şu özellikleri içermektedir (Çelikyay, 2014: 21): Hizmetlerde bütünlük bakımından olanaklar bir araya getirilerek kalite, tasarruflar artırılmış ve

demokratik süreçler iletirilmiştir, il özel idareleri lağvedilerek görevlerinin bir merkezden devamı hedeflenmiş, kaynaklarda etkinlik ve verimlilik amaçlanmıştır. Köyler büyükşehirlere kırsal mahalle şeklinde katılarak şehir planlamaları ve düzenlemelerinin etkinliği sağlanmış, böylece bu kanunla Türkiye'deki nüfusun %77 civarı ve ülke yüzölçümünde %51 kadarı kapsama alınmıştır. Merkezi anlamda yerelleşme kanunu olarak da ifade edilen kanunla, bütçeden sağlanan vergisel gelirlerdeki tahsilât hakkı yüzdesi büyükşehirler açısından % 5'ten % 6'ya yükseltilmiştir.

Bu kanunla merkezde yer alan yönetimin yereldeki etkisi azalmış, yerel yönetimlerin yetkisi artırılarak güçlendirilmiş; bazı eleştirilere rağmen hizmet kapasitesi ve verimliliğinin yükseldiği düşünülmektedir. Böylece çoğu faktör bakımından imkânsızlıklar içinde bulunan belediyeler daha güçlü hale gelmiştir (Güler ve Yılmaz, 2016: 27-28).

AK Parti ve Bürokrasi İlişkisi: Yaklaşım ve Dönüşüm (AK Parti Hükümetleri ve Kalkınma Planları)

2000'li yıllarda AK Parti'nin iktidara gelişi, Türk siyasal yaşamında yenilenmeyi amaçlayan ve hedefleyen dönem şeklinde değerlendirmeye tabi tutulmuştur. AK Parti tarafından ileri sürülen değişiklik ve dönüşüme yönelik vaatler ve AB üyeliğini gerçekleştirmek amacıyla yapılan hazırlıklar, yönetim ve siyaset alanında yapılması gereken reformların sinyallerini vermiştir. AK Parti, bürokrasi ile mücadele kararlılığını program ve seçim bildirgelerinde açıkça vurgulamış; parti liderleri ve ileri gelen siyasetçiler, bürokrasiyle ilgili reform hedeflerini sürekli dile getirerek süreci canlı tutmuştur. Hükümet programları ve beş yıllık kalkınma planlarında, bürokrasi kurumunun işleyişi, siyasete etkisi ve dönemde yapılacak değişimler detaylı biçimde ele alınmıştır.

58. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

2002 seçim beyannamesinde AK Parti, bürokrasinin iş ve işlemlerdeki yoğunluğunu eleştirerek, siyasetin önüne geçmesinin demokratik alanı daralttığını vurgulamıştır. Reform programı, temel hak ve özgürlüklerin bürokratik engellerden bağımsız biçimde hayata geçirilmesini ve uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmış hakların uygulanmasını hedeflemiştir (Güler, 2015: 203).

58. Hükümet Programı, Türkiye'de siyasi iradenin bürokrasinin tarihsel hâkimiyetine son verileceğini ve vatandaş odaklı bir kamu yönetiminin tesis edileceğini ortaya koymuştur. AK Parti'nin programlarında bürokrasi kavramı iki farklı şekilde ele alınmıştır: İlki, olumsuzluk çağrışımı yapan verimsiz, hantal, yoğun evrak işleri, işve işlemlerin zamanında bitirilememesi; ikinci olarak kamuda işleri yürüten idari mekanizma olarak devletin işlevsel bir unsuru olmasıdır. Bu çerçevede bürokrasinin dönemin ihtiyaçlarına uygun biçimde yeniden yapılandırılması ve siyasi iradeye bağlı çalışması gerektiği vurgulanmıştır (Güler, 2015: 202).

Programda öne çıkan diğer hususlar arasında, hükümetin sivil toplum kuruluşlarına eşit mesafede duracağı, tepeden inmece anlayışların terk edileceği ve AB üyeliğinde Kopenhag'ta belirlenen kriterlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Kişilerin hakları ile özgürlüklerinde eşit yaklaşımın esas alınacağı, adli teşkilatın yeniden düzenleneceği, hâkimlerin tarafsız karar vereceği bir ortamın sağlanacağı, hukukun üstünlüğü ve bağımsızlığının güçlendirileceği ifade edilmiştir. Ayrıca dava süreçlerini hızlandırmak amacıyla belirli suçlara özgü mahkemelerin ve istinaf mahkemelerinin kurulması planlanmıştır.

İktidara gelişinin ardından AK Parti, kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik, disiplin ve tasarruf ilkelerine dayalı politikaları öncelik haline getirmiştir. 58. Hükümet Programı kapsamında öngörülen reformlardan bazıları şunlardır (Türkiye Cumhuriyeti 58. Hükümet Programı, 2002):

- ✓ Adli kurumlar işbirliğini sağlayacak bilgilisel ağ kurulması, gerekli bilgilere erişimin kolaylaştırılması,
- ✓ İdarede uygulanacak usullerle ilgili kanun çıkarılması, personellerin görevlerinin netleştirilmesi,
- ✓ Özelleştirmelerin hızlandırılması ve yatırımcıların bürokratik engellerden korunması,
- ✓ Bor Araştırma Enstitüsü'nün kurulması ve TCDD'nin yeniden yapılandırılması,
- ✓ Kamuda gizlilik durumuna son verilmesi, yolsuzlukların yok edilmesine yönelik işlemler yapılması,
- ✓ Bilgi edinme hakkının güvence altına alınması,
- ✓ Sağlık Bakanlığı ve hastanelerin idari/mali özerkliğe kavuşturulması, genel sağlık sigortasının ve aile hekimliği sisteminin kurulması,
- ✓ Üniversitelerin özgürleştirilmesi, YÖK'ün yeniden yapılandırılması ve açık öğretimin yaygınlaştırılması,
- ✓ Eğitimde modern idari yöntemlerin geliştirilmesi ve e-egitim sisteminin hayata geçirilmesi.

25 Aralık 2002'de Karaman Milletvekili Mevlüt Akgün ve 42 milletvekili, bürokrasinin azaltılması ve devlet hizmetlerinden vatandaşların daha etkin yararlanması amacıyla Meclis Araştırması açılmasını talep etmiştir. Bu önerge, AK Parti'nin iktidara gelişinden kısa süre sonra bürokrasiye dair bakış açısını ve mevcut sorunları yansıtmaları açısından önemlidir (Güler, 2015: 207). Önergede Türk bürokrasisinin tarihsel olarak buyurgan ve baskıcı bir yapıya sahip olduğu, siyasal iktidarın programlarını uygulamakta yetersiz kaldığı ve vatandaşın temsilini göz ardı ettiği vurgulanmıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013).

AK Parti, iktidarının ilk yıllarında bürokrasiyle doğrudan çatışmak yerine temel hak ve özgürlükleri genişleterek ve demokratikleşme reformlarını hayata geçirerek bürokratik oligarşi olarak nitelendirdiği yapıya karşı ilerleme sağlamayı hedeflemiştir. Bu süreçte küreselleşmenin sunduğu imkânlardan yararlanılarak sivil toplum ve temel haklar alanında reformlar gerçekleştirilmiş, bürokratik ve ideolojik direnç odakları zayıflatılmaya çalışılmıştır. 58. Hükümet Programı genel olarak değerlendirildiğinde, bürokrasinin olumsuz yönlerinin giderilmesi, toplumun tüm kesimlerine eşit yaklaşılması ve kamu hizmetlerinin hızlandırılarak erişimin kolaylaştırılmasının temel amaçlar arasında yer aldığı görülmektedir.

59. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Bu program istikrarlı ekonomi, rekabetçi piyasa, sürdürülebilir kalkınma, yoksulluk ve yolsuzluğa dayalı anlayışlarla mücadeleyi hedefleyen ve var olan kaynaklarda adaletli dağıtımın amaçlandığı bir dönem olarak ifade edilmiştir. Programda ayrıca kamuda görev alan bazı kişilerin sahip oldukları dokunulmazlıkların kaldırılarak ayırım gözetmeksizin herkesin yargılanabilir olduğu ve halkın refaha dayanan özgür ortamda yaşadığı, demokratik, çoğulcu bir toplum yapısının hedeflendiği vurgulanmıştır. Bürokrasi ile ilgili hedefler şunları kapsamaktadır (Türkiye Cumhuriyeti 59. Hükümet Programı, 2003):

- ✓ Merkezi anlayışa dayalı hantallık içeren yapıların ortadan kaldırılması, yerel yönetim reformlarının gerçekleştirilmesi.
- ✓ Kamu hizmetlerinin geneld mahalli idarelerce sunulması; merkezi yönetimin zorunlu hizmetleri yürütmesi.
- ✓ Yerellik ve demokratikleşme alanlarına öncelik verme; illeri tekrar yapısal olarak ele alma.
- ✓ Kırtasiyecilik ile bürokrasiye dayalı engelleyici hususların azaltılması; kamuya personel alımlarında nesnel faktörlerin dikkate alınması.
- ✓ Nepotizm ve yozlaşma ile karşı karşıya gelme.
- ✓ Kamu alanında bilgiyi elde etme hakkının güvence altına alınması, hukuk alanında mevcut çoğu yasada tekrar düzenlemeler yapılması.
- ✓ Adli mercilerin kendi içinde bilgiye dayalı ağ kurması, hesap verebilirlik ve şeffaflığın artırılması.
- ✓ Özelleştirmelerle ilgili kamu alanındaki aksaklıkların giderilmesi.
- ✓ Üniversitelerin idari ve akademik özerkliğe sahip araştırma ve eğitim kurumları olarak yapılandırılması, YÖK'ün koordinasyonu sağlama rolünün güçlendirilmesi.

Programda AK Parti'nin hükümet anlayışı, hukukun evrensel ilkelerine saygı, hak arama yollarının açık tutulması, kanun önünde eşitlik ve yönetimin hukuka bağlılığı değerleri üzerine inşa edilmiştir. Bu değerler, kamu yönetiminde güven unsurunun kalıcı hâle gelmesini sağlayacak temel taşlar olarak görülmüştür. 59. Hükümet Programı ayrıca, halktan alınan yetkiler kapsamında, ahlaki esas alan bürokrasiyi meydana getirmeyi öncelik olarak belirlemiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013). Bu yaklaşım, bürokrasinin mevcut durumunu dönüştürme ve hedeflenen yapıya ilişkin ipuçları vermektedir.

Ekonomik politika bağlamında dış sektörle ilişkiler güçlendirilmiş, uluslararası rekabet kapasitesi artırılmış ve ihracat-ithalat ve dönem içindeki iktisadi dengelerde uygun seviyelerde tutulması hedeflenmiştir. Bu kapsamda vergilerde düzenleme, kamuda kurumsallık temelinde tekrar oluşum sağlama, bürokrasi uygulamalarında azaltma çalışmalarına yoğunluk verilmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013). 2004'te hazırlanan bütçeyle ilgili kanun tasarısıyla ilgili Başbakan (BB) Erdoğan, merkeziyetçi, topluma tepeden bakan ve hesap verme sorumluluğu hissetmeyen geleneksel bürokratik anlayışın Türkiye'nin gelişiminin önünde engel olduğunu vurgulamış ve kamu yönetimi reformlarının gerekliliğine işaret etmiştir. Bu program bürokrasinin siyasetle ilişkileri bakımından ele alındığında aynı tipe dayalı, emredici ve dayatan düşüncenin yok edilmesi; bürokrasi mekanizmasının halka hizmet eden ve siyasetin direktifinde çalışan bir

aygıt hâline getirilmesi; özgürlükler ve hakları gözeten, halkın tümünü içeren anayasa hazırlamanın gerekliliği ifade edilmiştir.

60. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Bürokrasinin siyasetle ilişkileri kapsamında bu program, demokrasinin yaygınlaşmasının ve kökleşmesinin gönüllü kuruluşlar nezdinde güçlendirilmesine etki etmesinin önemi vurgulanmıştır. Adli ve idari alanlarda kapasitenin artırılması ve işlemlerin hızlandırılması hedeflenmiş, adli kurumların birbirleriyle iletişim için kurdukları bilgisel ağı geliştirilmesine ve mahkemelerdeki e-arşivle ilgili sistemlerden faydalanmasına önem verilmiştir. Ayrıca şeffaf bir yönetim anlayışı benimsenmiş ve bürokraside bilgiyi gizlemenin önlenmesi gerekliliği dile getirilmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013). Başbakan Erdoğan, kamu yönetiminde idarenin bütünlüğünü ve merkezi ile yerel yönetimlerin birbirini tamamlayarak güçlendirmesi gerektiğini ifade etmiştir. Kamu hizmetlerinde güven esaslı, basitleştirilmiş ve mükerrer bilgi istemeyen bir yaklaşım benimsenmiş, vatandaşların işlemlerini hızlı, güvenli ve kolay gerçekleştirebilmesi için “Tek Kart Projesi” başlatılmıştır. Bu proje sayesinde vatandaşlar tüm kamu hizmetlerini tek bir kart üzerinden kullanabilmektedir (Türkiye Cumhuriyeti 60. Hükümet Programı, 2007).

AK Parti iktidarında bilgiyi edinebilmekle ilgili kanun, e-devlete yönelik projeleri hayata geçirmiş, 2007 seçim beyannamesinde bürokrasi mekanizmasının gereksinim ve talepleri karşılayan, halkla sürekli etkileşim içinde olan bir yapıya dönüştürüleceği vurgulanmıştır. Ayrıca, kamu görevlilerinin hizmet sunarken vatandaşa karşı olumlu ve yapıcı tutum sergilemesi gerektiği belirtilmiş, yargı gücünün bağımsızlığının etkinliği gerekçesiyle yargıdaki dokunulmazlıkların lağvedilmesi hedeflenmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013). 2011 seçim beyannamesinde ise vatandaşların taleplerine etkin cevap verildiği, siyaset kurumunun itibar kazandığı ve bürokratik yapının vesayetçi anlayışının değiştirildiği ifade edilmiştir. Bu bağlamda, yönetimde keyfi anlayışın yerine hesap verebilen, şeffaf bürokrasi mekanizmasının vatandaşların yaşamını, işlerini kolaylaştıracak şekilde tekrar düzenlenmiş olacağı belirtilmiştir.

61. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Bu program, bürokrasi mekanizmasının siyasetle olan ilişkilerini vatandaş odaklı bir anlayışla ele almıştır. Programda, hukuk sisteminde yürürlükte olan ve evrensel ilkelerden uzak, güncelliğini yitirmiş kanunların yenilenmesi; yüksek mahkemelerin yaygınlaştırılarak yargılama sürelerinin kısaltılması hedeflenmiştir. Bilgi teknolojilerinin yardımı ve aracılığıyla birçok kamu kurumunun Ulusal Yargı Ağı sonucu birbiriyle bağlanması sağlanmış, böylece mahkemelerin iş yükü belli ölçüde azaltılmıştır. Ayrıca, idarenin işlemleri ile fonksiyonel durumunun kontrolüne yönelik KDK yaşama geçirilmiş, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla (KMYKK) şeffaf bir kamu hizmeti sağlanmış, bilgi edinmeyle ilgili kanunla da vatandaşların kamudaki işlemleri denetleyebilme olasılığı artmıştır. Bu uygulamalar, bürokrasinin güç kazandığı bilgi gizleme ve saklama özelliğinin ortadan kaldırılmasına katkı sağlamıştır. Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü tarafından hayata geçirilen dijital hizmetler sayesinde vatandaşların kamudaki işlemlerinin kolay şekilde yapılacağı altyapı oluşturulmuş ve bürokrasideki formaliteler azaltılmıştır (Türkiye Cumhuriyeti 61. Hükümet Programı, 2011).

Programda yerel idarelerin yetkilerinde iyileştirme ve genişletmeler yapılacağı, bakanlık yapılarının yeniden ele alınacağı vurgulanmıştır. “İdarenin bütünlüğü” ilkesi doğrultusunda, mahalli idarelerin hizmeti temel alan performans göstermesi; merkez yönetimin ise standart belirleyen, denetimi esas alan görev üstlenmesi hedeflenmiştir. Başbakanlık, bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlama görevine dönmüş; bağlı kuruluş sayısında azaltma gerçekleştirilmiş, devlet bakanlığı uygulaması tamamen kaldırılmış tamamen hizmete dayalı bakanlıklar oluşturulmuştur. Ayrıca, 750.000 ve üzerinde nüfusa sahip olan illerde belediyeler büyükşehir belediyeleri haline dönüştürülmüş, köylerle ilgili kanun reforme edilmiş, kamuda stratejiye dayalı plan ile performansa dayalı bütçeleme sistemine geçilmiştir. E-dönüşüm projeleri ise kamusal hizmetlerin hemen tüm alanlarda vatandaşın kullanımına sunulmasını sağlamıştır (Türkiye Cumhuriyeti 61. Hükümet Programı, 2011). Bu program ile bürokrasi, vatandaşların kamusal hizmetlerin kullanımında aktif rol alacağı ve hizmetlerin yerine getirilmesini denetleyebileceği bir yapıya kavuşturulmuş; kamuda kurumsallığa dayalı yapılanma başlatılmıştır.

62. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Bu program, vatandaşların kamusal hizmetlerde daha etkin ve hâkim bir konumda olmasını hedeflemiş, siyasetin önünü kesmeye çalışan tüm vesayet odaklarıyla mücadele edileceğini vurgulamıştır. Programda iktidardaki sivil idareyi karşısına alan kişi, kurum ve vesayetçi yapılarla mücadeleye ve buradaki başarılarla dikkat çekilmiş ve bu mücadelenin sürdürüleceği ifade edilmiştir. Toplumun tüm fertlerinin devletin karşısında eşitliği ifade edilmiş, e-devlet adındaki dijital platformun bitirileceği ve merkez ile mahalli idarelerin güçlü şekilde koordinasyonu çerçevesinde işbirliği

sağlanacağı hedeflenmiştir. Vatandaşın kamusal hizmetlere erişiminde önceliğin kendisine verilmesi, programın temel önceliklerinden biri olarak öne çıkmıştır (Türkiye Cumhuriyeti 62. Hükümet Programı, 2014).

63. Hükümet Programı Çerçevesinde Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Bu program, 62. Hükümet Programı'nın devamı niteliğinde olup bir seçim hükümeti olarak hazırlanmıştır. Bu hükümet, önceki hükümetin yükümlülüklerini sürdürmeyi amaçlamış ve AK Parti, Haziran 2015 seçimlerinde tek başına çoğunluğu sağlayamadığından Kasım 2015'e kadar ülkeyi seçimlere taşıyan seçim hükümetine öncülük etmiştir. Programda bürokrasi-siyaset ilişkisi, önceki reformların sürdürülmesi ve sivil idarenin etkinliğinin devam ettirilmesi bağlamında ele alınmıştır.

64. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Bu program, bürokrasinin siyasetle olan ilişkilerini demokrasi, adli, maarif, kamu idaresi, maliye ve reel ekonomi alanlarında önemli reformlarla ele almıştır. Programda, vatandaşların kamusal hizmetlerden eşitliğe dayalı ve adaletli bir şekilde yararlanması ve temel hak ve özgürlüklerin genişletilmesi öncelik olarak belirtilmiştir. Kamu idaresinde şeffaflık, katılımcılık ve hesap verebilirlik ilkeleri vurgulanmış, merkezi idarenin küçültülerek etkinleştirilmesi ve güçlü, hesabı vermekte olan mahalli idare anlayışının uygunluğu hedeflenmiştir. Kamudaki personelle ilgili rejim, genel standartlara uygunluğu esas alan modern koşullarına uyumlu hale kavuşturulacak, dijitalleşmeyle ilgili programları hayata geçirilecektir.

Kamu maliyesinde etkili, şeffaf ve hesap verebilir bir sistem oluşturulması amaçlanmıştır; TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, KDK ve Türkiye İnsan Hakları Kurumları uluslararası standartlarla uyumlu hâle getirilecektir. Ekonomik ve Sosyal Konsey kanuni düzenlemelerle etkinleştirilecek, sivil toplum güçlendirilecektir. Hedeflenen sivil Anayasayla demokrasiyi, kalkınmaya dayalı hedefleri destekleyecek şekilde bir an önce hayata geçirilecektir. Program, mevcut parlamenter sistemin eksiklerini vurgulamakta, bürokrasinin siyaset üzerindeki etkisini sınırlamayı ve kurumları yeniden yapılandırmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda adli alanda görev yürüten hâkim ve savcılarla ilgili kurulların birbirinden ayrılarak yeni ve ayrı kurulların kurulacağı belirtilmiş, yönetim, saydamlık ve etkinlik ilkeleri ön plana çıkarılmıştır (Türkiye Cumhuriyeti 64. Hükümet Programı, 2015). Bu program, bürokrasi mekanizmasının toplum ve siyasetteki üstenci yaklaşımını ortadan kaldırmayı ve kurumları bu doğrultuda yeniden düzenlemeyi amaçlayan niteliğe sahiptir.

65. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

65. Hükümet Programı, 2002'den itibaren demokraside sağlanan kazanımların korunabilmesi, genel anlamda çoğul, eşit, katılıma dayalı düşünceyle ilerilere taşınmasını hedeflemiştir. Hazırlanması düşünülen sivil anayasayla kamu hizmetlerinde genel standartların yakalanması, vatandaşları dikkate alan düşüncenin yaşama geçirilerek özgürlük ve hakların arka plana itilmesinin önüne geçilmesi programın öncelikleri arasında yer almıştır. Programda, mecliste yer alan İnsan Hakları Komisyonu ile Ombudsmanlık Kurumu'nda etkinleştirme; Ekonomik-Sosyal Konsey'in yönetim ilkeleri çerçevesinde işlevsel hâle getirmesi amaçlanmıştır. Mevcut parlamenter sistemin eksik ve vesayetçi yönleri vurgulanmış, 2007'de halk tarafından seçilen cumhurbaşkanlığı uygulaması çerçevesinde başkanlık sistemine geçişin uygun olacağı belirtilmiştir.

Yargıda etkinlik, hız, hesap verebilirlik ve şeffaflık sağlanması; Paralel Devlet Yapılanmasıyla mücadele edilmesi ve bu yapıdaki kişilerin yargı önünde hesap vermelerinin sağlanması öncelikli hedefler arasında yer almıştır. Kamu idaresinde yenilikçilik ve vatandaş memnuniyeti esas alınmış, bürokrasideki ataleti ortadan kaldırmak için e-Devlet sistemine uyum ve dijitalleşme programlarının hızla uygulanması hedeflenmiştir. Bu program, bürokrasiyi halka hizmetler sunan ve siyaset mekanizmasına göre hareket eden vasıta hâline getirmeyi, kurumların etkinliğini evrensel ve reel koşullara uygun şekilde sürdürmeyi amaçlamaktadır. Dijital dönüşüm odaklı yeniden yapılanma ile tüm kamu kurumlarında bürokrasinin hizmet sunma kapasitesi artırılmak istenmiştir (Türkiye Cumhuriyeti 65. Hükümet Programı, 2016).

66. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

66. Hükümet Programı, CHS ile kurulan ilk hükümet olması nedeniyle dönemin bürokrasi-siyaset ilişkisi açısından önem taşımaktadır. Program, mevcut idari sistemde köklü değişiklikler ve dönüşümler yapılmasını öngörmüş; bu değişikliklerin çoğu Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanan kararnameler aracılığıyla uygulanmıştır. Sistem kapsamında Bakanlar Kurulu (BK) ve hükümetin güvenoyu mekanizması kaldırılmış, bakanlıkların sayısı azaltılmış veya birleştirilmiş, bakanların atanma ve görevden alınma yetkisi cumhurbaşkanına verilmiştir.

Kara-Deniz-Hava Kuvvet Komutanlıkları Millî Savunma Bakanlığı bünyesine dâhil edilmiş, Genelkurmayın ve Millî Güvenlik Kurulunun (MGK) kararları cumhurbaşkanına sunulacak şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Hâkimler ve

Savcılar Kurulu (HSK) ile Anayasa Mahkemesi (AYM) üyelerinin seçiminde cumhurbaşkanının etkinliği artırılmış, AYM'nin OHAL dönemi değişikliklerini denetleme yetkisi şekil bakımına indirilmiştir. Danıştay, cumhurbaşkanının kararlarına karşı açılacak davalara bakacak; TBMM ise yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması ve soruşturma gibi yollarla denetleme yetkisini kullanacaktır. Gensoru yetkisi kaldırılmış, meclis soruşturması yalnızca bakanlar ve cumhurbaşkanı yardımcılarını kapsayacak şekilde düzenlenmiştir (BBC News Türkçe, 2018).

Program, cumhurbaşkanının yürütme üzerindeki etkinliğini artırmakta; partisinin meclis çoğunluğuna sahip olması hâlinde yasamayı da yönlendirebileceğini göstermektedir. Yargı organlarına üye seçiminde cumhurbaşkanının ve TBMM'nin yetkili olması, yargının siyasallaşabileceği kaygısını doğurmaktadır. Bu dönemde bürokrasi, siyaset kurumunun etkisine tam olarak girmiş; etkinliği ise görev alanıyla sınırlı kalmıştır.

67. Hükümet Programında Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Temel Yaklaşımları

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından 3 Haziran 2023'te 67. Hükümet Programı CHS çerçevesinde hazırlanarak açıklanmıştır. Bu program, CHS'nin sürekliliğini, yürütme organının güçlülüğünü esas almakta ve bürokrasi-siyaset ilişkilerinde etkinlik mekanizmasını öne çıkarmaktadır. Bürokrasi-Siyaset ilişkisi bakımından 67. Hükümet Programı değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşılabılır. CHS'nin sağladığı hızlı karar alma uygulamasının devam ettirileceği, bürokratik vesayetin geride bırakıldığı ve siyasetin devlet idaresinde belirleyici bir irade olarak öne çıktığı vurgulanmıştır. Kamu idaresinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve liyakate dayanan personel sisteminin hedeflendiği, bürokrasinin halkla daha yakın bir ilişki oluşturmalarının önemi vurgulanmıştır. Bürokraside var olan hantallığın azaltılabilmesine yönelik dijitalleşmeye önem verilmesi belirtilmiş, e-devlet hizmetlerinin yaygınlaştırılarak kamudaki işlemlerin hızlı şekilde sonuçlandırılması hedeflenmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023).

Tablo 1. AK Parti Hükümetleri Döneminde Bürokrasi-Siyaset İlişkisi ve Gerçekleştirilen Düzenlemeler

Hükümet	Yıl	Bürokrasi-Siyaset İlişkisi	Öne Çıkan Düzenlemeler/Reformlar	Kaynak
58	2002	Bürokrasinin olumsuz özelliklerinin azaltılması; toplumun hizmetinde bir yapı	Merkeziyetçi yapı reformu, güçlü yerel yönetim, liyakat/ehliyet esaslı personel alımı, yargı organlarında bilgi ağı, şeffaflık/hesap verebilirlik, üniversitelerin idari/akademik özerkliği	Neziroğlu ve Yılmaz, 2013
59	2003	Ekonomik istikrar ve demokratikleşme hedefli bir hükümet anlayışı	Ekonomik reformlar, vergi düzenlemeleri, makro politikalar, yargı dokunulmazlıklarının kaldırılması, bağımsız yargı, üniversitelerde koordinasyon ve özerklik, bürokraside ahlaki değerler	Neziroğlu ve Yılmaz, 2013
60.	2007	Yeni bürokrasi anlayışı; halk ile sürekli iletişim, şeffaf ve hesap verebilir yapı	Bilgi Edinme Kanunu, E-Devlet projeleri, "Tek Kart Projesi", kamu görevlilerine olumlu hizmet anlayışı, yargı dokunulmazlıklarının kaldırılması	Neziroğlu ve Yılmaz, 2013
61	2011	Bürokrasi vatandaşa hizmet eden, etkin ve denetlenebilir bir yapı olarak öne çıkarılmış	KDK, KMYKK, e-dönüşüm, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme, yerel yönetim reformu	T.C. 61. Hükümet Programı, 2011
62	2014	Sivil ve askeri vesayete karşı sivil idareyi güçlendirme; vatandaş öncelikli hizmet	E-Devlet projeleri tamamlanması, merkezi ve yerel yönetim işbirliği, vatandaş odaklı hizmetler	T.C. 62. Hükümet Programı, 2014
63	2015	Önceki hükümet politikalarının devamı; seçim hükümeti niteliği	Önceki reformların devamı; devlet-siyaset-toplum ilişkilerinin korunması	-
64	2015	Bürokrasi toplum hizmetinde ve şeffaf, hesap verebilir bir yapı; demokratikleşme, reformlarda artış	Dijitalleşme, merkezi idarenin küçültülmesi, güçlü yerel yönetim, KDK ve İnsan Hakları Kurumlarının etkinleştirilmesi, yeni anayasa	T.C. 64. Hükümet Programı, 2015
65	2016	Bürokrasi topluma hizmet eden, siyaset yönlendirmeli bir araç; dijital dönüşüm	Yeni anayasa hazırlığı, vatandaş odaklı hizmet anlayışı, e-Devlet sisteminin yaygınlaştırılması, bürokraside ataletin azaltılması	T.C. 65. Hükümet Programı, 2016
66	2018	CHS ile yürütmede Cumhurbaşkanının etkinliği artırılmış; bürokrasi siyasetin etkisine girmiş	Bakanlar Kurulu kaldırıldı, bakan atama/azil Cumhurbaşkanına verildi. HSK ve AYM üyeleri Cumhurbaşkanına etkisine tabi, TBMM denetleme yetkisi düzenlendi, gensoru kaldırıldı	BBC News Türkçe, 2018
67	2023	Bürokrasi-siyaset ilişkisinde merkezi yürütme gücünü cumhurbaşkanında toplarken, şeffaflık, dijitalleşme ve liyakat temelli bir kamu yönetimi hedeflemektedir	Yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanında merkezileşmesi, kamu yönetiminde şeffaflık ve liyakate dayalı personel sistemi, dijitalleşme ile bürokratik süreçlerin hızlandırılması ve yatırım ile kamu-sivil iş birliğinin güçlendirilmesi	T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023

Yatırım alanında bürokrasi mekanizmasının engelleyici özelliğinin ortadan kaldırılacağı, izin ve ruhsat süreçlerinde sadeleştirme yapılacağı ifade edilmiştir. Böylece siyasetin ekonomi üzerindeki yönlendiriciliği artırılmıştır. Liyakat, performans ve etkinlik temelinde personel idaresinin önemi vurgulanarak bürokrasinin siyasetteki amaçlar yönünde işlem tesis edeceği vurgulanmıştır. Bürokrasiye dayalı karar vermede devlet kurumlarının yanında üniversite, gönüllü kuruluşlar ve özeldeki sektörün iş birliği ifade edilmiştir.

8. Kalkınma Planı Bağlamında Bürokrasi ile Siyasal İktidar Arasındaki İlişkinin Analizi

Bu kalkınma planı, anayasada belirtilen kriterler kapsamında kamu idaresinin demokrasiye dayanan, adaletli, eşit, esnek, hızlı ve toplumdaki ihtiyaçlara duyarlı perspektifle yürütülmesini hedeflemektedir. Halka verilen hizmet ve mallarda kalite ile memnuniyet esas alınmış, kamu yönetiminde verimlilik, etkinlik ve güvenilirlik ilkelerine vurgu yapılmıştır. Ayrıca gerekli nitelikte ve sayıda personel istihdamının önemine dikkat çekilmiştir.

Plan kapsamında, vatandaş ile kamu idaresi arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların objektif biçimde çözümlenebilmesi amacıyla, idareye bağlı olmayan ve idareyi denetleyen bir kurum olarak KDK'nın kurulması önerilmiştir. Bunun yanında, bilgi edinme, hak arama, zamanaşımı gibi konularda vatandaşların işlem yapabilmesini kolaylaştıracak yönetim alanlarındaki işlemleri düzenleyen kanunların çıkarılması planlanmıştır. Ayrıca, merkezi idarenin bazı yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesiyle hizmetlerin zamanında, kesintisiz ve ihtiyaç odaklı bir şekilde sunulması hedeflenmiştir. Bu plan, ortaya koyduğu yönleriyle bürokrasi mekanizmasını vatandaşların hizmetinde konumlandırarak kamusal hizmetlerin en uygun koşullarda sağlanmasını amaçlamış; siyaset mekanizmasını ise bürokrasi ve bürokratların yetki alanlarını tespit eden ve çerçeve çizen düzenleyici unsur olarak değerlendirmiştir. Bu yaklaşımda, bürokrasinin siyaset mekanizmasının vatandaşlara hizmet ulaştırmasında önemli bir ortağı olarak tanımlanmıştır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001).

9. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çerçevesinde Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Analizi

2007-2013 dönemini ele alan bu plan, kamu hizmetlerinin vatandaşlara zamanında ve daha hızlı ulaştırılabilmesi için e-Devlet uygulamalarının yaygınlaştırılmasını ve desteklenmesini hedeflemiştir. Bu sayede bürokratik engellerin azaltılması ve vatandaş memnuniyetinin artırılması amaçlanmıştır. Plan, kamu kurumlarının özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini teşvik ederek hizmetin tekelleşmesini önlemeyi ve yaygınlık kazanmasını öngörmüştür. Kamu personelinin etkili, donanımlı, güvenilir ve yüksek performansa sahip bireyler arasından seçilmesi gerektiği vurgulanmış; bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanılarak hizmetlerin daha etkin sunulması hedeflenmiştir. Ayrıca kamu idaresi, "iyi yönetim" anlayışı doğrultusunda görev alanları ve teşkilat yapısı itibarıyla yeniden düzenlenerek daha uyumlu bir yapıya dönüştürülmüştür. Böylece 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı, tıpkı 8. Plan gibi bürokratik işlemlerin azaltılmasını ve siyasetin belirlediği görev alanı içinde kalmasını esas almıştır (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007).

10. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çerçevesinde Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Analizi

2014-2018 dönemini ele alan bu plan, Kalkınma Bakanlığı tarafından toplumdaki çeşitli kesimlerin de katılımıyla hazırlanmıştır. Plan, kamu personel sisteminde çeşitli yenilikler öngörmüştür. Kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkı verilmiş, izin hakları iyileştirilmiş ve sözleşmeli personelin sendikalara üye olması sağlanmıştır. Ayrıca sicil sistemi kaldırılmış, özel sektörden kamuya geçiş kolaylaştırılmış, performans değerlendirmesi ve kısmi zamanlı çalışma gibi uygulamalar getirilmiştir. Plan, işe alım ve terfilerde objektif kriterlerin esas alınmasını ve e-Devlet uygulamalarının yaygınlaştırılmasını da hedeflemiştir. Bu çerçevede plan, kamu personel rejiminin yeniden düzenlenmesini, kamu görevlilerinin özlük haklarının geliştirilmesini ve dijital hizmetlerin artırılmasını amaçlamaktadır (Onuncu Kalkınma Planı, 2014).

AK Parti'nin 2023 Siyasi Vizyonu, bürokrasinin etkin bir kamu hizmeti aygıtına dönüşmesini öngörmüş ve toplumun bürokrasiye bakışının değiştiğini vurgulamıştır. Bu vizyon, partinin genel olarak değişim ve dönüşüm hedefiyle uyumludur. AK Parti'ye göre bürokrasi, toplumsal dönüşümün önünde duran bir engel haline gelmiştir. Bu nedenle parti, sıkça dile getirdiği "bürokratik oligarşiyle mücadele" anlayışıyla hareket etmiştir. Bu dönemdeki en önemli gelişmelerden biri, 27 Nisan 2007'deki e-muhtıra ve siyasi iradeyi elinde tutan AK Parti'nin 28 Nisan 2007'de verdiği yanıt olmuştur. Hükümetin tepkisi, Türkiye'de vesayetçi anlayıştan demokratik yönetime geçişte önemli bir dönüm noktası olarak değerlendirilmiştir (Ergin, 2013). Askerî vesayetin kırılmasında ise dönüm noktası, 2011 yılında Genelkurmay Başkanı Işık Koşaner ve kuvvet komutanlarının istifası olarak kabul edilmiştir.

AK Parti sivil bürokraside reform yapmanın yanı sıra aynı zamanda askeri ve yargıdaki bürokrasi alanında da değişiklikler gerçekleştirmiştir. 2000 sonrası yıllar ile birlikte askeriye'nin siyasi sistemdeki etkisi tartışılmaya başlanmış, demokratik yönetimlerde askeri ve sivil bürokrasinin seçilmiş siyasetçilerin kararlarına bağlı olması

gerektiği vurgulanmıştır. Bu dönüşüm sürecini hızlandıran etkenler, AB'ye uyum sürecinin hızlanması ve AK Parti'ye destek veren toplumsal grupların demokratikleşme taleplerini daha güçlü dile getirmesidir. AB üyeliği süreci, sivillerin ordu üzerindeki denetimini zorunlu kıldığı için, AK Parti'nin askeri vesayeti sonlandırma politikalarını desteklemiştir (Dağı, 2010: 129). Parti, bu doğrultuda ordunun siyasal etkisini azaltmak için bir dizi düzenleme yapmıştır. Bu düzenlemeler; ordunun güvenlik politikalarındaki ağırlığını azaltmak, sivil denetimi güçlendirmek, askeri yargının yetkilerini sınırlamak, mali şeffaflığı sağlamak ve iç güvenlikte askerî yetkileri daraltmak amacı taşımıştır (Akay, 2011).

Yargı da Türkiye'de uzun süre vesayet mekanizması olarak işlev görmüştür. 1960 darbesinden sonra başlayan bu süreç, 1982 Anayasası ile kurumsallaşmıştır (Güler, 2015: 253). AK Parti iktidarı döneminde yargı ile ilişkiler gerilimli geçmiş; 367 krizi, kapatma davası ve Anayasa Mahkemesi ile HSYK'nın yapısal değişiklikleri bu gerilimin başlıca örnekleri olmuştur. 2010 yılında yapılan Anayasadaki değişikliklerle AYM ve HSYK üyelerinin sayısında, seçiminden ve yetkilerinde tekrar düzenlemeye gidilmiş; böylece yargı bürokrasisinde tek tip ve ideolojik yapılanmanın önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Baltacı, 2013: 163). CHS'nde Cumhurbaşkanı'nın partili olması, yargı üyelerinin seçiminde etkisini artırmış, bu durum da yargının bağımsızlığı konusunda tartışmalara yol açmıştır. Buna karşın, yargının daha etkin işlemesi amacıyla birçok reform da hayata geçirilmiştir. Bunlar arasında; Yargıda modernizasyon ve cezalarda reform, milli yargısal ağ, mahkemelerde idari sistem, istinaf mahkemeleri Eğitim Projesi, yargıda reform, alternatif uyuşmazlık çözüm yolları projesi yer almaktadır (Güler, 2015: 257). Bu düzenlemeler, hem yargının işleyişini güçlendirmeyi hem de bürokratik vesayeti azaltmayı hedeflemiştir.

11. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çerçevesinde Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Analizi

2019-2023 dönemini ele alan bu plan, CHS'nin uygulanmaya başlamasından sonra hazırlanan ilk kalkınma planı olması bakımından özel bir öneme sahiptir. Planın içeriği, siyasal sistemdeki dönüşümün bürokrasi-siyaset ilişkilerine nasıl yansıdığını göstermektedir. Plana göre kamu yönetiminde etkinlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri temel hedef olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede bürokratik yapının siyasal karar alma süreçleriyle uyumlu çalışması vurgulanmış, hızlı karar alma ve uygulama kapasitesinin artırılması amaçlanmıştır. Bürokratik süreçlerin sadeleştirilmesi, dijitalleşme yoluyla kırtasiyeciliğin azaltılması ve kamu hizmetlerinde vatandaş odaklı bir yaklaşımın geliştirilmesi planın öncelikli hedefleri arasındadır (On Birinci Kalkınma Planı, 2019).

CHS bağlamında bürokrasinin rolü, destekleyici ve uygulayıcı bir konuma indirgenmiş; karar alma süreçlerinde siyasi iradenin belirleyici olduğu açıkça görülmüştür. Planda Cumhurbaşkanlığı ofisleri, politika kurulları ve bakanlıklar arasında iş birliği mekanizmalarının güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiş; böylece bürokrasinin bağımsız bir güç olmaktan ziyade siyasetin stratejik hedeflerini hayata geçiren bir araç hâline geldiği ortaya konmuştur. Diğer taraftan, planda karar alma süreçlerine sivil toplum, üniversiteler ve özel sektörün dâhil edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu yaklaşım, çok aktörlü yönetim anlayışının kurumsallaştırılması yönünde bir iradeyi yansıtmaktadır.

Sonuç olarak, bürokrasi-siyaset ilişkileri, hızlı karar alma, etkin uygulama ve siyasetin belirlediği vizyon doğrultusunda bürokrasinin yeniden yapılandırılması esasına dayandırılmıştır. Bu durum, Türkiye'de bürokrasinin giderek siyasetin gölgesinde şekillenen bir işlevselliğe kavuştuğunu göstermektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Süreci ve 15 Temmuz'daki Darbe Teşebbüsü

Hükümetlerin oluşturulmasına yönelik ileri sürülen sistemler, demokrasilerdeki işleyişi sağlamak maksadıyla iktidarların sınırlandırıldığı ve yasamayla yürütmedeki ilişkilerin dengelenmeye çalışıldığı idari modelleridir. Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı döneminden içinde bulunduğumuz döneme kadar anayasal süreçle ilgili olarak çok fazla deneyim kazanmıştır. İlk anayasa olan Kanun-i Esasi (1876) ile sembolik düzeyde parlamenter sisteme geçilmiş, Millî Mücadele dönemindeki ilk mecliste ise hükümet üyelerinin meclisten belirlendiği sistem uygulanmıştır. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte parlamenter sisteme dönülmüş, ancak modern anlamda parlamenter sistem uygulaması çok partili döneme geçişle (1946) mümkün olmuştur. Avrupa'daki modele yakın bir uygulamaya ise Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle (1950) geçilebilmiştir.

1960 Askerî Darbesi sonrası hazırlanan 1961 Anayasası parlamenter sistemi kurumsallaştırmış, ancak 12 Eylül 1980 Darbesi ile birlikte anayasal düzen yeniden şekillendirilmiş ve sistem, krizlere rağmen parlamenter temelde sürdürülmüştür. 1982 Anayasası sonrasında ise özellikle 1982-2002 döneminde yaşanan istikrarsız hükümetler, hükümet sistemi tartışmalarını sıklaştırmıştır (Kalkar ve Yemen Öcal, 2020: 3). 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine karar verilmiş ve yarı başkanlık benzeri bir model ortaya çıkmıştır. Ancak 2002'den itibaren tek başına iktidar olan AK Parti, parlamenter sistemin sorunlarını vurgulayarak yeni

bir sisteme geçilmesi gerektiğini savunmuştur. Bu süreçte özellikle 15 Temmuz 2016 darbe girişimi, sistem değişikliğine yönelik çalışmaları hızlandıran dönüm noktası olmuştur (Öztürk, 2019: 74).

Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ), 1970'lerden itibaren devlet bürokrasisine sistematik biçimde sızmaya başlamıştır. Önceleri eğitim kurumları, dershaneler, medya ve sivil toplum örgütleri üzerinden güçlenen yapı, zamanla emniyet, yargı ve diğer kritik kurumlarda etkinlik kazanmıştır (Alkan, 2016: 263-267). Örgüt, rakiplerini tasfiye amacıyla kumpas davaları (Ergenekon, Balyoz vb.) kullanarak askeri bürokraside de etkili olmuştur (Tunç ve Atılğan, 2018: 95). Örgüt, 17-25 Aralık 2013 operasyonlarıyla siyasi iktidara açıkça meydan okumuş; bu tarihten itibaren iktidarla mücadele içerisine girmiştir. Gülen hareketi, dini bir grup olarak ortaya çıkmasına rağmen zamanla ulusal ve uluslararası ölçekte güçlenmiş, devlet içinde paralel bir yapı kurarak iktidarı ele geçirme hedefine yönelmiştir (Çaha, 2016: 95-96).

15 Temmuz 2016 tarihinde FETÖ mensubu askerler Ankara ile İstanbul'da tanklarla sokağa çıkmış, köprüleri kapatmış ve F-16 uçaklarıyla alçak uçuşlar yapmışlardır. İlk saatlerde belirsizlik yaşanmış, gece yarısından sonra bunun bir darbe girişimi olduğu netleşmiştir. 16 Temmuz sabahına gelindiğinde 248 kişi şehit olmuş, 2.193 kişi gazi olmuştur (Saran, 2016). Darbe girişimi, önceki darbelerden farklı olarak toplum desteği bulamamış; halkın, siyasi liderlerin ve medyanın direnciyle engellenmiştir. Bu durum, Türk siyasi hayatında vesayete karşı demokrasinin savunulması açısından bir dönüm noktası olmuştur (Yayla, 2016: 43). Darbe girişiminin ardından siyasal otorite, bürokratik vesayeti önlemek ve yürütmeyi güçlendirmek amacıyla sistem değişikliğine yönelmiştir (Özdemir, 2017: 453). AK Parti'nin bu yöndeki çalışmaları, Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) tarafından desteklenmiştir. Aynı yılın 11 Ekim'inde Devlet Bahçeli, meclisteki grubuna yönelik toplantısında mevcut sistemin değişmesi gerektiğini açıklamış, bu çıkış reform sürecini hızlandırmıştır. 10 Aralık 2016'da AK Parti milletvekilleri tarafından hazırlanan Anayasa değişikliği teklifi Meclis'e sunulmuş, yapılan görüşmelerin ardından 6771 sayılı Kanun kabul edilerek referanduma götürülmüştür. 16 Nisan 2017'de yapılan referandumda %51,18 evet oyu ile anayasa değişikliği kabul edilerek Türkiye, CHS'ne geçmiştir.

Tablo 2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Giden Sürec ve Önemli Tarihler

Konu	Tarih/Düzenleme	Açıklama
Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçiş	1876 Kanun-i Esasi; 1921, 1924 Anayasaları	Osmanlı'da sembolik parlamenter uygulama; Milli Mücadele döneminde meclis hükümeti; Cumhuriyet ilanı ile parlamenter sistem; 1950'lerde Demokrat Parti ile modern parlamenter sistem
Darbeler ve sistem krizleri	1960 ve 1980 darbeleri	Parlamenter sisteme müdahaleler; kriz ve istikrarsızlık nedeniyle hükümet sistemleri tartışmaları
2002 sonrası siyasi ortam	AK Parti	Tek başına iktidar; yeni sistem ihtiyacı; 15 Temmuz 2016 darbe girişimi süreci hız kazandı (Öztürk, 2019: 74)
FETÖ'nün yapısı ve etkisi	1990'lar-2016	Bürokrasi ve siyasette yapılanma; devlet içinde paralel yapı; darbeye hazırlık; medya, eğitim ve sivil toplum alanında güçlenme (Alkan, 2016: 263-267; Çaha, 2016: 95-96).
15 Temmuz darbe girişimi	15-16 Temmuz 2016	İstanbul ve Ankara'da askeri eylemler; 248 şehit, 2193 gazi; darbe engellendi; halk ve siyasetin tepkisi ile başarı engellendi (Yayla, 2016: 43)
Sistem değişikliği ihtiyacı	2016 sonrası	Yürütmeye güç kazandırma; askeri vesayeti azaltma; AK Parti ve MHP iş birliği; 10 Aralık 2016'da anayasa değişikliği teklifi sunuldu
Referandum	16 Nisan 2017	%51,18 evet oyuyla kabul edildi; 6771 Sayılı Kanunla CHS'ne geçildi

1982 Anayasasında 2017 Yılında Gerçekleştirilen Değişiklikler (Yeni Sisteme Yönelik Hazırlıklar)

2017 Anayasa değişiklikleri, CHS'nin temelini oluşturan kapsamlı dönüşümleri içermektedir. Anayasa Komisyonu'ndaki görüşmeler sonucunda teklif son halini almış, özellikle yargıya ilişkin düzenlemelerle "tarafsız" ibaresi bağımsız mahkemeler ifadesine eklenmiştir (Kalkar ve Yemen Öcal, 2020: 5). Değişiklikler kapsamında milletvekilliğinde sayı 600 yapılmış, seçimlerde aday olup seçilebilmede yaş 18 olarak belirlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği seçimlerinin 5 (beş) yılda bir ve aynı gün gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Meclis; bütçe, kesin hesap, af, para basımı ve savaş ilanı konularında yetkili kılınırken, denetim ve bilgi edinme mekanizmaları yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca partili cumhurbaşkanlığı dönemi başlamış, seçilen kişinin parti üyeliğinin sona ermesi şartı kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanının yetkileri genişletilerek kararname çıkarma ve üst kademe yönetici atama imkânı tanınmıştır. Ancak temel hak ve özgürlükler ile yalnızca kanunla düzenlenmesi öngörülen konular bu kapsam dışında bırakılmıştır. Kanun ile kararname arasında çelişki olması durumunda kanun hükümleri esas alınacaktır.

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu da düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı hakkında meclis üyelerinin salt çoğunluğu ile soruşturma önergesi verilebilecek, beşte üç çoğunlukla soruşturma açılabilir ve üçte iki çoğunlukla Yüce Divan'a

sevk edilebilecektir. Cumhurbaşkanına gerektiğinde yardımcılar vekâlet edebilecektir. Hem meclis hem de cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar verebilecek, meclisin ikinci dönemde seçim yenileme kararı alması halinde cumhurbaşkanının yeniden aday olması mümkün olabilecektir. Askeri yargı büyük ölçüde kaldırılmış, yalnızca disiplin mahkemeleri muhafaza edilmiştir. HSYK'nın adı HSK olarak değiştirilmiş, üye sayısı 22'den 13'e düşürülmüştür. Kurulun 4 üyesi cumhurbaşkanı, 7 üyesi ise meclis tarafından seçilecektir. Böylece yargıda atama ve temsil mekanizması yeniden yapılandırılmıştır.

Kanun Hükmünde Kararnamelerin (KHK) yerini Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri almıştır. Bakanlar Kurulu ifadesi anayasadan çıkarılmış, yürütme yetkisi yalnızca cumhurbaşkanına verilmiştir. Askeri mahkemelerin kaldırılmasıyla Anayasa Mahkemesi üye sayısı da 15'e düşmüştür. Ayrıca bütçe teklifi cumhurbaşkanı tarafından hazırlanarak meclise sunulacaktır. Yeni sistemde yürütme tümüyle cumhurbaşkanına bağlanırken, meclis yasama yetkisini güçlendirilmiş bir şekilde sürdürmektedir. Böylece yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ayrım daha belirgin hale gelmiştir (Gencer, 2021: 3614). CHS, başkanlık sistemine bazı yönleriyle benzemekle birlikte, özellikle partili cumhurbaşkanlığı düzenlemesiyle kendine özgü bir model ortaya koymaktadır (Öztürk, 2019: 75).

Tablo 3. 2017 Anayasa Değişikliği ile Yapılan Düzenlemeler

Konu	Düzenleme/Madde	Açıklama
Meclis ve seçimler	5+5 yıl; milletvekili sayısı 600	Meclis ile cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı günde; seçilme yaşı 18'e düşürüldü; meclis yetkileri artırıldı (Kalkar ve Yemen Öcal, 2020: 5)
Partili Cumhurbaşkanlığı	Parti ile ilişki devam	Cumhurbaşkanı, seçim sonrası partisi ile ilişkisini kesmiyor; yürütme ve yasama gücüne sahip (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 929)
Cumhurbaşkanlığı yetkileri	Kararname çıkarma, atama yetkisi	Üst kademe yönetici atamaları, CBK ile düzenlenir; bütçe hazırlama ve yasama önerisi yapabilir (Özbudun, 2019: 3)
Soruşturma ve yargı	Meclis ve Yüce Divan	Cumhurbaşkanına soruşturma açılabilir; üçte iki çoğunlukla yüce divana sevk
Olağanüstü hal	Cumhurbaşkanı yetkisi	Kararnamelerin üç ayda görüşülmesi; kabullenilme olmazsa uygulamadan kalkması
Yargı reformu	HSYK → HSK; askeri mahkemeler kaldırıldı	Üye sayısı 22 → 13; Yargıtay ve Danıştay üyeleri meclis ve cumhurbaşkanı tarafından atanacak
Kuvvetler ayrılığı	Yürütme-Cumhurbaşkanına ait	Meclis yasamadan tek başına sorumlu; komisyonlar güçlendirildi (Gencer, 2021: 3614)

Cumhurbaşkanının parti üyeliğini sürdürebilmesi, yasama ve yürütme üzerinde aynı anda etkili olabilmesine imkân tanımaktadır. Bu durum siyasal iktidarın bürokrasi üzerindeki etkinliğini artırırken, çoğulculuk açısından bazı tartışmaları da beraberinde getirmektedir (Küçük, 2017: 175). Yeni hükümet sistemiyle birlikte Cumhurbaşkanının bütçeyi hazırlayabilme, birçok konuda kararname çıkarabilme ve üst kademedeki bürokratların atamalarını direkt yapabilmesi, yasama-yürütme dengesinde gücün yürütme lehine kaydığını gösteren düzenlemelerdir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçişle Birlikte Bürokrasi-Siyaset İlişisinin Yeniden Yapılanması ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

Türkiye'ye özgü başkanlık şeklinde de bilinen CHS, parlamentolu rejimde görülen yürütme istikrarsızlığını ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır (Kırışık ve Öztürk, 2020: 169). Sistemin iki temel özelliği, yürütme erkinin halk tarafından seçilen cumhurbaşkanına ait olması ve TBMM'nin beş yıllık süreyle yasama yetkisini kullanmasıdır. Sistemin sorunsuz işlemesi için yasama ve yürütme aynı partiden olmalı, aksi hâlde fiili koalisyonlar iyi yönetilmelidir. Ortaya çıkması muhtemel kriz ortamlarının seçimlerle çözülebilmesi amacıyla, seçim yenilemeye yönelik yetki cumhurbaşkanı ve meclisin elindedir (Bektaş, 2018: 290).

CHS, tarihsel olarak şekillenmemiş olması ile parlamenter sistemden ayrılır ve kişisel iktidar ile demokrasiyi bütünlükten bir model sunar (Özer, 1981: 24). Sistemdeki idari düzenlemelerin en önemlilerinden biri, 10 Temmuz 2018'de yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir (Akcagündüz, 2021: 426). Bakanlar Kurulu'nun kaldırılmasıyla kanun hükmünde kararnameler tamamen ortadan kalkmış ve yürütme ile ilgili kural koyma işlevi Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (CBK) aracılığıyla yürütülmektedir. CBK'lerin başlıca özellikleri şunlardır: Yalnızca yürütme yetkisiyle ilgili konularda çıkarılabilmesi, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetki alanları ile teşkilat yapılarının düzenlenmesi, daha önce yalnızca kanunla kurulabilen kamu tüzel kişiliklerinin kurulabilmesi, kişisel ve siyasal hakların düzenlenemeyeceği veya sınırlanamayacağı; sosyal ve ekonomik hakların ise düzenlenebileceği ancak sınırlandırılmayacağı, Anayasada veya kanunda açıkça düzenlenmiş konularda çıkarılamayacağı; kanunla değişiklik yapılırsa CBK hükümsüz olacağı belirtilmiştir (Yıldırım, 2017: 14-23).

16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ve 703 sayılı KHK ile Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı yeniden düzenlenmiş, yürütme yapısı güncellenmiştir. Cumhurbaşkanına çeşitli görevlerinde destek olmak ve bazı zamanlarda da makamın yetkilerini kullanmak üzere yardımcılık müessesesi meydana getirilmiş, meclis dışı bakan ataması sağlanmış ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kaldırılmıştır. 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında CBK ile Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı yeniden yapılandırılmış, bakanlık sayısı 16'ya düşürülmüş, ofis ve politikayla ilgili kurullardan yenileri oluşturulmuştur (Turan, 2018: 81-82). Güncel düzenlemelerle bakanlıkla ilgili sayı 17'ye çıkarılmıştır.

Tablo 4. CHS'nin Yasama, Yürütme, Yargı ve Düzenlemelere Etkisi

Konu	Düzenleme / Madde	Açıklama
Sistem tipi	Türk Tipi Başkanlık Sistemi	Parlamentolu rejimdeki yürütme istikrarsızlığını ortadan kaldırmayı amaçlar (Kırışik ve Öztürk, 2020: 169).
Yürütme yetkisi	Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı	Güven oylamasına gereksinim duymadan 5 yıl göreve devam edebilir (Bektaş, 2018: 290).
Yasama yetkisi	TBMM	Beş yıl; CB ve meclis aynı partiden ya da fiili koalisyonlar yürütülmelidir.
Seçimleri yenileme yetkisi	Cumhurbaşkanı/TBMM	Olası krizlerin seçimle giderilebilmesi amacıyla ikisine de verilmiştir.
Kural koyma	Cumhurbaşkanlığı Karamameleri (CBK)	Yalnızca yürütme yetkisiyle ilgili konularda çıkarılabilir; Anayasa Mahkemesi denetimindedir (Yıldırım, 2017: 14-15).
Bakanlıklar	Kuruluş/Görev alanları	CBK'yle bakanlıklar kurulabilir/kaldırılabilir; merkez/taşıra teşkilatı düzenlenebilir.
Kamu tüzel kişilikleri	Kuruluş	Daha önce yalnızca kanunla kurulabilen tüzel kişilikler CBK ile de kurulabilir.
Hak ve ödevler	Düzenleme sınırı	Kişilere ait hak ve siyasal ödevler CBK ile düzenlenemez/sınırlanamaz; sosyal ve ekonomik haklar düzenlenebilir ancak sınırlanamaz.
Kanunla düzenlenenler	CBK ile değişiklik yapılamaz	Kanunla açıkça düzenlenen konular CBK ile değiştirilemez; çatışma durumunda kanun hükümleri geçerli olur.
Cumhurbaşkanlığı teşkilatı	Yeniden yapılandırma	6771 sayılı Kanun ve 703 sayılı KHK ile Cumhurbaşkanlığı Yardımcılığı oluşturuldu, TBMM dışından atanması sağlandı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kaldırıldı.
Merkez teşkilatı	Yeni örgüt yapısı	Cumhurbaşkanlığının merkezdeki örgütü "İdari İşler Başkanlığı" ile "Makam" şeklinde tasarlandı; bakanlık sayısı 16 → son düzeltme ile 17'ye çıkarıldı (Turan, 2018: 81-82).
Ofisler/Politika kurulları	Düzenleme	Kurumlar ve kuruluşların bünyesinde ofisler ve politika kurullarından yenileri kuruldu.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Teşkilatlanma: 1 Numaralı CB Kararnamesi ile Kurumsal Yeniden Yapılanma

1 Numaralı CK, Cumhurbaşkanlığı makamını ve bağlı birimlerin örgütlenmesini düzenlemektedir. Cumhurbaşkanlığı Makamı; Özel Kalem Müdürlüğü, danışmanlar, başdanışmanlar ve özel temsilcilerden oluşur. Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanının günlük işlerini yürütürken; danışmanlar ve başdanışmanlar verilen görevleri yerine getirmekte, özel uzmanlık gerektiren konularda ise büyükelçi unvanlı özel temsilciler görevlendirilebilmektedir (Turan, 2018: 62).

Cumhurbaşkanlığındaki İdari İşler Başkanlığında personel, prensip, hukuki alan başta olmak üzere mevzuatlar, maliye ve desteğe dayalı hizmetler, güvenliğe ve korumaya dayalı alanlardaki işleri yürütecek genel müdürlük düzeyinde önemli birimler oluşturulmuştur (Akcagündüz, 2021: 429). PHS'de Başbakanlıktaki müsteşara ait üst düzey devlet memurluğu rolünü devralan İdari İşler Başkanı, TBMM ve kamu kurumlarıyla koordinasyonu sağlayarak devlet teşkilatının düzenli çalışmasını gözetmektedir (Turan, 2018: 62-63). Yeni sistemde Cumhurbaşkanı, yardımcılarını doğrudan atamakta ve görevden alabilmektedir. Cumhurbaşkanı yardımcıları, yürütmenin sürekliliğini sağlamak amacıyla güçlü bir vekâlet fonksiyonu ile donatılmış, ancak aktif siyasetten bağımsız bir konumda tutulmuştur (Gözler, 2018: 144; Çalışır, 2019: 72). TBMM çalışmalarına katılabilen yardımcılarının yasama süreçlerinde bağımsız siyasi inisiyatifleri sınırlıdır (Mutlu, 2019: 125). Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları, politika üretim sürecine kurumsal bir nitelik kazandırmıştır. Bilim, Eğitim, Ekonomi, Güvenlik, Hukuk, Kültür, Sağlık ve Sosyal Politikalar gibi alanlarda faaliyet gösteren kurullar, doğrudan cumhurbaşkanına bağlıdır (Karatepe ve Altunok, 2019: 33). Bakanlıklarla koordineli çalışan kurullar, danışma organı niteliğinde olmakla birlikte, politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde etkin rol üstlenmektedir (Erol, 2020: 115).

Cumhurbaşkanlığı makamına bağlı şekilde faaliyet gösteren kurumların adedi 11 olarak belirlenmiştir. Bunlar arasında Devlet Arşivleri Başkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu (DDK), Diyanet İşleri Başkanlığı, İletişim Başkanlığı, MİT, Milli Saraylar İdaresi, Savunma Sanayi Başkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB), TMSF ve Türkiye Varlık Fonu

bulunmaktadır (Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, 2018). Belirtilen kurumlardan Devlet Arşivleri, belgelerin korunması, dijitalleştirilmesi ve erişime açılmasından; DDK ise merkezi idarenin denetim eksikliklerini gidermekten sorumludur (Erdem, 2016: 3-17). İletişim Başkanlığı ise ulusal ve uluslararası kamuoyu ile ilişkileri yönetmekte ve Türkiye markasının tanıtımını üstlenmektedir. Bakanlık sayısı 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 17'ye düşürülmüştür (Fedai, 2018: 473). Müsteşarlıkların kaldırılmasıyla bakanların politika oluşturma kapasitesi sınırlanmış, yürütme yetkisi doğrudan Cumhurbaşkanına bağlanmıştır (Nacak, 2020: 155).

Cumhurbaşkanlığına bağlı ofisler (Finans, Yatırım, Dijital Dönüşüm, İnsan Kaynakları Ofisleri) politika geliştirme ve yürütmede destekleyici rol üstlenmektedir. Mali ve idari özerkliğe sahip olan bu yapılar, yurtiçinde ve yurtdışında faaliyet gösterebilmektedir (Turan, 2018: 74). İnsan Kaynakları Ofisi kamuya modern yönetim modelleri kazandırırken; Dijital Dönüşüm Ofisi, e-devlet, siber güvenlik, büyük veri ve yapay zekâ projelerini koordine etmektedir. Finans Ofisi, İstanbul Finans Merkezi ve piyasa raporlamalarını üstlenirken, Yatırım Ofisi yatırım ortamını iyileştirme ve kamu-özel iş birliğini geliştirme görevini yerine getirmektedir. Sonuç olarak, yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı teşkilatı; politika kurulları, ofisler ve bağlı kurumlar aracılığıyla yürütme işlevini merkezileştirmiş, karar alma ve uygulama süreçlerinde cumhurbaşkanını tek yetkili aktör haline getirmiştir.

CHS'de Kadro ve Usul Düzenlemeleri: 2 Numaralı CBK'nin Kurumsal Etkileri

2 Numaralı CBK'nin amacı, kapsamdaki kamusal kurum / kuruluşlardaki pozisyon ve kadroların oluşturulması, iptal edilmesi ile kullanım esaslarını düzenlemektir (Madde 1). Bu kapsam, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasasına eklenmiş olan (I) Genel Bütçedeki Kamusal İdareler, (II) Hususi bütçeye sahip idareler, (IV) SGK ve bu kurumlara bağlılığı olan döner sermayeye sahip kuruluşları, ayrıca kanun ya da CBK ile kurulmuş farklı idare, fon ve kefaletlik sandıklarını içerir (Madde 2). İstisnalar arasında Cumhurbaşkanlığındaki İdari İşler Başkanlık personelleri, Meclis Başkanlığındaki idari teşkilatı personelleri ve ulusal güvenliğe dayanan nedenlerle gizlilik gerektiren pozisyon ile kadrolar yer alır (Madde 3). Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ise kapsam dışındadır; ancak 2019 tarihli değişiklikle bazı sürekli işçi kadrolarının oluşturulması ve kullanımına ilişkin işlemler CBK ile düzenlenmiştir. Kararnamenin düzenlediği işlemler şunlardır:

- ✓ **Kadro Oluşturma:** Kurumlarca hazırlanan kadro teklifleri, SBB ile lağvedilen Devlet Personel Başkanlığınca incelenir; taslak Cumhurbaşkanlığına sunulur, onaylanan kadrolar bir ay içinde teşkilatlar bazında dağıtılır (Madde 5-6).
- ✓ **Kadro Değişikliği:** Kadrolardaki doluluk tespiti, kadro ve derecelerde değişikliklerin gerçekleştirilmesi, boş kadrolarda unvanlar, dereceler ve sınıflarla ilgili değişikliklerin iptalleri Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilir (Madde 7).
- ✓ **Atama İşlemleri:** Naklen, açıktan atanma sayıları Strateji ve Bütçe Başkanlığıyla kaldırılan Devlet Personel Başkanlığının müşterek teklifiyle belirlenir. İstisnai memurluk ve kendi isteğiyle çekilen memurların açıktan atamaları için eski Devlet Personel Başkanlığı izni gerekir (Madde 11).
- ✓ **Bildirim:** Tüm kadro ve pozisyon değişiklikleri Bütçe Yönetim Enformasyon Sistemine bildirilir.

Bu kararnamelerle, yeni hükümet sistemiyle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının yönetimi net ve işlevsel hâle gelmiş; üst düzey atamalarda Cumhurbaşkanının etkisi belirgin şekilde güçlendirilmiştir.

Tablo 5. CHS çerçevesinde Cumhurbaşkanına bağlı kurum, ofis ve bakanlıkların görev, yetki ve alt birimleri

Kurum/ Kurul/ Ofis	Kuruluş/Bağlılık	Görev ve Yetkiler	Alt Birimler /Başkanlıklar
Politika Kurulları	CB'liğine bağlı	Politika ve alınacak kararlarla ilgili öneriler geliştirmek ve uygulamak, Küresel gelişmelere strateji belirleyip politika önerileri oluşturmak, Bakanlıklar, STK'lar, sektör temsilcileri ve uzmanlardan görüş alıp raporlamak, CB'nin verdiği işleri yapmak	Başkan ve Başkanvekili koordinasyonu ile çalışmalar yürütülür
Devlet Arşivleri Başkanlığı	CB'liğine bağlı	Arşiv esaslarını belirlemek, uygulanmasını takip, Ulusal ve uluslararası hakları belgeleyip korumak, Arşiv belgelerini tespit etmek, sertifikalandırmak ve korumak, Arşiv laboratuvarları kurmak ve bakımını yapmak, Eğitim, rehberlik ve araştırma faaliyetleri, Kültürel ve tarihî arşivlerin tanıtımı, Kanun ve CBK ile verilen diğer görevler	9 hizmet birimi + 1 Özel Kalem Müdürlüğü
(DDK)	CB'liğine bağlı	Tarafsız denetim, inceleme ve soruşturma yapmak, İdari soruşturma yapma yetkisi. Başbakanlık Teftiş Kurulu görevlerini devralmak,	Yönetim, denetim ve soruşturma birimleri

İletişim Başkanlığı	CB'liğine bağlı	Ulusal ve uluslararası kamuoyu ile ilişkileri geliştirmek, Türkiye'nin temsilini sağlamak, Türkiye markasını tanıtmak.	İletişim ve medya birimleri
Bakanlıklar	CHS	Politikaların uygulanmasını sağlamak, Siyasetten uzak bürokratik yürütme aktörü olarak görev yapmak, Atama ve görevden alma CB yetkisinde	17 Bakanlık
Finans Ofisi	CB'liğine bağlı	İstanbul Finans Merkezi projesini izlemek, Türkiye'nin finans piyasalarındaki yerini raporlamak	Finansal proje ve raporlama birimleri
Yatırım Ofisi	CB'liğine bağlı	Yatırım ortamını iyileştirmek, Yatırımcı sorunlarını çözmek, Kamu ve özel sektör iş birliğini sağlamak, Toplumsal/bilimsel faaliyet yürütmek, CB verdiği diğer görevleri yerine getirmek.	Yönetim Hizmetleri, İletişim, Strateji, Kamu-Özel İşbirliği, Yurtdışı Faaliyetler, Hukuk Müşavirliği, Yatırımcı Hizmetleri Dairesi Başkanlıkları
İnsan Kaynakları Ofisi	CB'liğine bağlı		Hukuk Müşavirliği, Yetenek Kazanımı ve Organizasyon Dairesi, İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlama Dairesi, İnsan Kaynağı Eğitim ve Geliştirme Dairesi, Ölçme ve Değerleme Dairesi, Yönetim Hizmetleri Dairesi, Projeler ve Bilişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı (Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, 2018)
Dijital Dönüşüm Ofisi	CB'liğine bağlı	Kamu kurumlarında dijital dönüşümü koordine etmek, E-devlet, bilgi ve siber güvenlik projelerini yönetmek, Ulusal teknoloji ve yapay zekâ projeleri geliştirmek, Büyük veri ve yapay zekâ uygulamalarını stratejik olarak yönlendirmek vs.	Dijital Uzmanlık İzleme ve Değerlendirme, Siber Güvenlik, Dijital Dönüşüm, Koordinasyon, Büyük Veri ve Yapay Zekâ Uygulamaları, Dijital Teknolojiler, Tedarik ve Kaynak Yönetimi, Uluslararası İlişkiler, Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlıkları

3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Çerçevesinde Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Atama Usulleri ve Dönüşümü

1982 Anayasası 104. maddeye göre Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri içinde bürokrasinin yürütücüsü konumunda bulunan üst düzey bürokratların atama, görevden alma da yer almaktadır. Atama, görevden alma ve bu hususlarla ilgili esas ve usullerin 3 Nolu CK ile düzenleneceği ifadesi bulunmaktadır. 3 Nolu CBK'de kadro, pozisyon ve görevler üç cetvel hâlinde sınıflandırılmıştır: *I Sayılı Cetvel*: Atamalar doğrudan Cumhurbaşkanı kararıyla yapılır. Görev süresi, atama tarihinden itibaren görevdeki Cumhurbaşkanı olan kişinin görevde kalacağı süreyle sınırlanmıştır ve belirtilen sürede Cumhurbaşkanı istediği zaman görevinden alabilmektedir. *II Sayılı Cetvel*: Atamalar Cumhurbaşkanı onayı ile gerçekleştirilir. *III Sayılı Cetvel*: Görevde bulunma süreleri belirli kadro, görev ve pozisyonlar burada bulunmaktadır.

Tablo 6. Üst Düzeydeki Bazı Bürokratların PHS ve CHS' de Atama Şekilleri

Kadro/Unvan İsimleri	PHS'de Atama Şekli	CHS'de Atama Şekli
Bakanların Yardımcılıkları	Müşterek Kararname (MK)	CB Kararı
DİB ile DDK Başkan ve Üyeleri	BK Kararıyla	CB Kararı
MİT Başkanı ve CB'liği Ofis Başkanları	CB Kararı	CB Kararı
MGK Sekreteri	Genelkurmayın Başkan görüşü, Bakan teklifi, BK Kararı	CB Kararı
Savunma Sanayi Başkan	MK(Müşteşarlık Döneminde)	CB Kararı
DDK Başkanı ile Üyelikleri	Cumhurbaşkanı	CB Kararı
CB'liğine Bağlı Kurumlar ile Kurulların Başkanı	CB Kararı	CB Kararı

TRT Genel Müdürü	CB Kararı	CB Kararı
Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Başkanı	BK Kararı + CB onayı	CB Kararı
Sayıştay Başsavcısı ataması	---	CB Kararı
Vali	İlgili Bakanlık teklifi + BK Kararının + CB onayı	CB Kararı
Büyükelçi, Sürekli Temsilciler/Delege	BK Kararıyla	CB Kararı
YÖK Başkan ataması	YÖK Üyelerinden CB açısından uygun görülen	CB Kararı
YÖK Üyeleri	CB 7 üye+ BK 7 üye+ Üniversitelerarası Kurulu 7 üye	YÖK+CB onayıyla
Rektörler	YÖK'ün belirlediği 3 adaydan birini CB seçer.	PHS ile aynı
AFAD Yönetimi Başkan ataması	Başbakan+ Cumhurbaşkanı (İkili Kararname)	CB Kararı
Gelir İdaresi Başkan ataması	BK Kararından sonra MK	CB Kararı
SGK ve TİKA Başkanı ataması	MK	CB Kararı
TÜİK Başkan ataması	BK Kararıyla+ MK	CB Kararı
Yurtdışı Türkler/Akraba Topluluk Başkan ataması	Başbakan+ Cumhurbaşkanı (İkili Kararname)	CB Kararı
Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkan ataması	MK	CB Kararı
TOKİ Başkanı	BB + CB İkili Kararname	CB Kararı
TÜBİTAK Başkanı ile Üyeleri ve Genel Müdür	BK Kararıyla+ MK	CB Kararı
İl Bank Genel Müdür ataması	MK	CB Kararı
Türkiye Adalet Akademisi Başkan ataması	1. sınıf hâkim ve savcılarının izinleri + Bakan ataması	CB Kararı
Türkiye Bilimler Akademisi Başkanı	Akademi Genel Kurulu 3 aday seçer, BB istediğini seçer	CB Kararı

Kaynak: (Kaya, 2023: 194-212).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıklarla İlişkili Kurumların Yeniden Yapılandırılması: 4 Numaralı CB Kararnamesi Çerçevesi

4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 1 numaralı CK'de düzenlenmemiş örgütlenme faaliyetlerini kapsamaktadır. 1 numaralı kararname bakanlıkların görevleri ve hizmetlerin düzenlendiği birimleri detaylandırırken, 4 nolu kararname bakanlıkların teşkilatlanma yapısındaki tüm bileşenlerini belirlemektedir. Söz konusu kararname ele alındığında, birçok kuruluş ve kurumun bakanlıklardaki tüm bileşenlerinin burada belirlendiğini göstermektedir. Ayrıca, sonraki 23, 34, 38, 47 numaralı CK ile bu listelere yeni kurum ve kuruluşlar eklenmiştir: Bu düzenlemeler, bakanlıkların işlevlerini destekleyecek şekilde bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşların kapsamını netleştirerek teşkilatlanmayı sistematik hâle getirmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne Geçiş ve Kamu Yönetiminde Reformlar

Parlamente hükümet sisteminde yürütme organının karar alma süreçleri, birçok aktör ve kurul arasındaki ilişkiler ağı üzerinden yürütülmektedir. CHS'de devlet ile siyasi iradenin temsildeki vasıtaları birbirinden ayrılmış, siyasal sorumluluklarla sembolîğe dayanan makamsal sorumluluklar oluşturulmuş, hâkimiyet yürütmede dağıtılmıştır. Bunun sonucunda, sorumluluk ile yetkilerin karmaşık hâle gelerek kişilerin yetkilerinin konular temelinde belirsizleşmesine yol açmıştır. Sonuç olarak, yürütme içinde sembolik yetkilere sahip ancak yetkileri değişken birçok aktör bulunmuş, devletin karar alma süreçlerinde belirsizlikler ortaya çıkmıştır. Yürütmede söz sahibi merciler ile kararların alınma süreçlerindeki sorunlar, bürokratik örgütler tarafından doldurulmuş, seçilmiş hükümetlerin karar verme gücü çoğu zaman bürokratik vesayet baskısı altında kalmıştır. Bu durum, darbeler, muhtıralar ve engellemeler ile pekiştirilmiştir. Mevcut sorunları gidermek ve yürütmede etkinliği artırmak amacıyla Türkiye, CHS'ne geçmiştir (Kırıışık ve Öztürk, 2020: 170).

Devletin ve toplumun değişen yapısal sorunları klasik kamu yönetimi araçlarıyla çözülememiş, bürokrasi sürekli dönüşüm ve değişime uğramıştır. Kamu yönetimi düşük performans, yetersiz mali kaynaklar ve stratejik eksiklikler nedeniyle yeniden yapılanma ihtiyacı duymuştur. Liberal ekonomi, finansal krizler, teknolojik değişimler ve toplumsal talepler kamu yönetiminde reformları zorunlu kılmıştır (Özel, 2008: 159).

CHS, yürütme organını tek aktörlü hâle getirerek kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında yaşanabilecek sorunları azaltmayı hedeflemiştir. Parlamento sisteminde cumhurbaşkanıyla başbakanlık görevindeki kişi

sorunlar yaşarken, yeni sistemde yürütme sorumluluğu cumhurbaşkanına verilmiş, üst düzey bürokrat atamaları ve kamu kurumlarının kuruluş ve yetkileri kararnamelerle düzenlenmiştir (Turan, 2018: 42-44). Erdem'e (2019) göre, geçmişteki darbeler ve müdahalelerin nedeni çift başlı yürütme sistemi ve etkili hükümet eksikliğidir. CHS ile bu sorunlar ortadan kaldırılmış, yürütmenin başı ve tek sorumlusu olan cumhurbaşkanı kamu politikalarını belirleyebilecek ve bakanlarla uyum içinde çalışabilecektir (Tataroğlu, 2006: 102).

Yeni sistemde üst kademe kamu yöneticilerinin atama usulleri, 10.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile belirlenmiş; üst kademedeki bürokratlar, kamusal politikalar oluşturmak, danışmanlık, kararları vermek ve programları uygulamak şeklinde tanımlanmıştır (Önder, 1995: 142). Sonuç olarak, CHS ile yürütme mekanizması güçlenmiş, bürokratik vesayet ortadan kalkmış ve kamu politikalarının etkin, verimli ve rasyonel şekilde uygulanması hedeflenmiştir (Örselli vd., 2018: 307).

CHS, Türkiye'de yürütme yapısını tek merkezli bir otorite etrafında yeniden şekillendirmiş, üst kademe kamu yöneticilerinin ve bürokrasinin rolünü dönüştürmüştür. Parlamenter sistemde yürütme faaliyetleri, çok sayıda aktör ve kurul arasındaki karmaşık ilişkiler ağı ile yürütülmekteydi. Başbakan, bakanlar, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu gibi çeşitli makamlar politika oluşturma ve yürütme süreçlerinde etkili olmakta, yetki ve sorumlulukların sınırları çoğu zaman belirsiz kalmaktaydı. Bu durum, yürütme içi çatışmaların, iktidar boşluklarının ve bürokratik vesayetin güçlenmesinin önünü açmış, siyasi iktidarlar üzerinde baskı oluşturarak hükümet istikrarını zayıflatmıştır. Seçilmiş hükümetlerin karar alma gücü ile bürokrasinin karar alma gücü arasında yaşanan güç mücadeleleri, Türkiye'nin siyasi tarihine darbeler, muhtıralar ve hükümet krizleri olarak yansımıştır.

Üst kademelerde yer alan bürokratlar, kamuyla ilgili politikalar hazırlamak, uygulamak ve rehberlik etmek gibi kritik görevleri yerine getiren bürokratik aktörlerdir. Parlamenter sistemde bu bürokratlar, görevden alınmalarının zor olması ve uzun yıllar kadrolarını koruyabilmeleri nedeniyle siyasete karşı üstünlük kazanmış ve bürokratik vesayet alanları oluşturmuştur. Bürokrasinin teknik bilgi ve uzmanlığı, onu ayrıcalıklı ve vazgeçilmez kılmış, kamu politikalarının belirlenmesinde seçilmiş yöneticilere kıyasla daha belirleyici hale gelmesine yol açmıştır. Bu durum, demokratik yönetim açısından ciddi bir risk teşkil etmiş, yöneticilerin bürokratlar karşısında etkisiz kalmasına ve kamu hizmetlerinde etkinliğin düşmesine sebep olmuştur.

CHS ile birlikte yürütmenin başı doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı olmuştur. Bu sistem, hükümet kurma krizlerini çözerek yürütme istikrarını sağlamakta, yürütme organı üzerindeki vesayet kurumlarının etkisini azaltmakta ve cumhurbaşkanına güçlü bir halk meşruiyeti kazandırmaktadır. Üst kademe kamu yöneticilerinin atanması ve görevden alınması cumhurbaşkanının yetkisine bağlanmış, böylece bürokrasinin siyasete karşı bağımsız ve belirleyici konumu zayıflatılmıştır. Bu düzenleme, bürokratların mevcut konumlarda kökleşmesini engelleyerek siyaset merccinin oluşturduğu hükümete bağlanmalarını sağlamış ve bürokrasiye dayalı vesayeti fonksiyonsuz şekle dönüştürmüştür (Kaya, 2023: 218). Sistemle birlikte cumhurbaşkanı, yürütme organının başı olarak kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında doğrudan sorumlu konuma gelmiştir. Bu sayede üst kademe bürokratlar, seçilmiş yöneticilere tabi kılınmış ve görev süreleri, cumhurbaşkanının görev süresine bağlı hale getirilmiştir. Böylelikle, bürokratların seçilmiş yöneticilere karşı oluşturduğu güç dengesi ortadan kalkmış, kamu hizmetlerinin etkinliği ve politikaların uygulanabilirliği artmıştır.

CHS, yürütme birimlerinin sayısını azaltarak, bakanlıkların görevlerini ve bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşların yapısını yeniden düzenlemiş, ofisler ve politika kurulları aracılığıyla daha hızlı ve etkin karar alınmasını sağlamıştır. Bu yeniden yapılanma, kamu yönetiminin performansını artırmayı, mali kaynakların kullanımını optimize etmeyi ve bürokrasiyi siyasetle uyumlu çalışacak şekilde organize etmeyi hedeflemektedir. Ayrıca cumhurbaşkanı, yürütme sorumluluğu kapsamında çıkaracağı kararnamelerle hem üst kademe yöneticilerin atanmasını hem de kamu politikalarının uygulanmasını doğrudan denetleyebilmektedir. Bu düzenleme, bürokratik vesayeti kırarken, hükümet istikrarını ve politikaların sürekliliğini güvence altına almaktadır.

Türkiye'de 2000'li yıllardan itibaren yürütülen bürokratik reformların somut sonuçları farklı kurumsal örneklerle görülebilmektedir. Örneğin, 2003 tarihli 5018 sayılı Kanun ile stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulaması yürürlüğe girmiş, bu süreç kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik ve hesap verebilirlik mekanizmalarını güçlendirmiştir. Benzer şekilde, kamu hizmetlerinde dijitalleşme politikaları kapsamında geliştirilen e-Devlet platformu, işlem maliyetlerini önemli ölçüde azaltmış ve kamu hizmetlerine erişim hızını artırmıştır (United Nation, 2022: 77). Bununla birlikte, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında yürütme birimlerinin yeniden yapılandırılması ile Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ve ofisleri karar alma süreçlerinde etkili koordinasyon organları haline gelmiştir. Bu uygulamalar, reformların teknik ve kurumsal düzeyde önemli sonuçlar ürettiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, CHS bürokrasiyi siyasetin kontrolü altına alarak yürütmeye etkinlik ve bütünlüğü sağlamış, üst kademe kamu yöneticilerini seçilmiş otoriteye tabi kılmıştır. Sistem, bürokratik vesayeti ortadan kaldırırken, yürütme ve politika süreçlerinin şeffaf, hızlı ve rasyonel işlemesine imkân tanımakta; aynı zamanda cumhurbaşkanına geniş yetki vererek kamu hizmetlerinin etkin sunumunu güvence altına almaktadır. Ancak cumhurbaşkanına verilen geniş yetkiler, bürokratlar üzerindeki siyasal kontrolü artırmakta ve bu durum yeni bir tartışma alanı oluşturmaktadır. Sistem, demokrasi ve bürokrasi arasındaki güç dengesini yeniden şekillendirerek, Türkiye kamu yönetiminde kapsamlı bir dönüşümü temsil etmektedir.

Bürokrasi–Siyaset İlişkisinde Hükümet Sistemi Dışındaki Etkenler

Bürokrasi–siyaset ilişkisinin yalnızca hükümet sistemi değişikliği ile açıklanması analitik eksiklik doğurabilir. Bu alandaki çalışmalardan oluşan literatür kaynakları, siyasal–idari ilişkinin çok boyutlu faktörlerin etkileşimiyle şekillendiğini vurgulamaktadır (Christensen & Lægreid, 2020: 87). Bu bağlamda Türkiye’deki dönüşüm, tarihsel devlet geleneği, lider merkezli siyasal kültür, güvenlik–devletçi refleksler, parti yapısı, idari kapasite düzeyi ve toplumsal meşruiyet algısı gibi etkenlerle birlikte değerlendirilmelidir.

Öncelikle, Türkiye’de bürokratik yapılanma tarihsel olarak patrimonial ve merkeziyetçi devlet geleneğinden izler taşımaktadır (Heper, 1985: 32–34). Bu durum, bürokrasinin teknik bir idari yapılanma olması yanında devlet ideolojisinin koruyucusu olarak da konumlanmasına yol açmıştır. İkinci olarak, lider odaklı siyaset yapısı ve güçlü yürütme geleneği, bürokratik pozisyonların siyasal güven ilişkisi üzerinden şekillenmesine zemin hazırlayabilmektedir. Üçüncü olarak, güvenlik eksenli devlet anlayışı, bürokratik kurumların siyasi ve stratejik karar alma süreçlerinde ağırlığını sürdürmesine neden olabilmektedir (Akkoyunlu ve Öktem, 2016: 516). Dolayısıyla hükümet sisteminin yapısal dönüşümü, söz konusu geleneksel ve kültürel faktörlerden bağımsız olarak değerlendirilemeyeceği gibi, tek belirleyici değişken olarak da tanımlanamaz.

Tablo 7. Türkiye’de Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Dönüşüm Modeli

Dönem	Model Tipi	Özellikler	Literatür Kaynağı
2002–2007	Reformist–Modernizasyon Modeli	AB uyum süreci, şeffaflık, sivilleşme	(Hale, 1994: 199)
2007–2016	Çift Yönlü Dönüşüm Modeli	Reform + güvenlik ekseninin güçlenmesi	(Zürcher, 2017: 289)
2016–2025	Merkezileşmiş Yürütme Modeli	Hızlı karar alma, siyasi koordinasyon	(Peters, 2018: 116)

Tablo 7, Türkiye’de bürokrasi-siyaset ilişkilerinde yaşanan dönüşümün doğrusal değil, hibrit ve faz geçişli bir yapıda, nitelikte olduğunu göstermektedir.

TARTIŞMA VE SONUÇ

2002 sonrası dönemde Türkiye’de bürokrasi–siyaset ilişkisi önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Parlamenter sistem döneminde başlayan bu süreç, CHS’ne geçişle kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Bulgular, 2002–2018 yılları arasında yürütmenin güçlendiğini, vesayet kurumlarının etkisinin azaldığını ve bürokrasinin siyasi iradeye daha bağımlı hale geldiğini göstermektedir. 2018 sonrasında ise bu eğilim kurumsallaşmış, devlet mekanizması merkezi karar alma etrafında yeniden şekillenmiştir. Bu durum, literatürde vurgulanan “vesayetten kişiselleşmiş yürütmeye geçiş” tespiti desteklemektedir.

Cumhuriyet’in kuruluşundan itibaren bürokrasi, devletin sürekliliğini sağlayan temel unsur olarak görülmüş; zamanla siyasetin üzerinde etkili bir güç odağı haline gelmiştir. 2000’li yıllarda bu yapının demokratik denetime açılması amacıyla reform süreci başlatılmış, özellikle AK Parti iktidarının ilk dönemlerinde demokratikleşme, AB uyumu ve sivilleşme hedefleri öne çıkmıştır. 58., 59. ve 60. Hükümet programları ile 8. ve 9. Kalkınma Planları, statükocu bürokratik yapının dönüştürülmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu dönemde bürokratik vesayetin geriletilmesi, siyasetin karar alma süreçlerindeki etkinliğini artırmıştır.

Ancak 2010 sonrasında reformcu söylemin yerini daha merkeziyetçi ve iktidar odaklı bir anlayış almıştır. 61. ve 62. Hükümet programları, yürütme gücünün pekiştirilmesini ve karar süreçlerinin hızlandırılmasını hedeflemiştir. Kalkınma planlarında da performans, etkinlik ve dijitalleşme ön plana çıkmıştır. Bu durum, demokratik denetimden çok yürütme kontrolünü artıran bir yönelime işaret etmektedir.

2017 Anayasa değişikliği ve 2018’de yürürlüğe giren CHS, yürütme organını tek elde toplayarak yeni bir dönem başlatmıştır. Bakanlıkların yeniden yapılandırılması, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve politika kurullarının

oluşturulmasıyla bürokrasi merkezi bir yapıya dönüşmüştür. Bu model karar alma süreçlerini hızlandırmış ve yönetimde bütünlük sağlamıştır; ancak bürokrasinin siyasallaşması ve kurumsal özerkliğin zayıflaması yönünde eleştiriler artmıştır. Ayrıca liyakat ilkesinin zayıflaması ve kurumların kişilere bağımlı hale gelmesi, kurumsal kapasite açısından risk yaratmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yürütmeye çift başlılığı ortadan kaldırarak demokratik meşruiyeti yüksek bir liderlik modeli oluşturmuştur. Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi karar alma süreçlerinde kararlılığı artırmıştır. Ancak yürütme gücünün yoğunlaşması, denge–denetleme mekanizmalarının etkinliğini azaltmıştır. Bu nedenle kamu yönetiminin başarısı, yalnızca hızlı karar alma kapasitesiyle değil; liyakat, hesap verebilirlik ve kurumsal denge ilkeleriyle birlikte değerlendirilmelidir.

Karşılaştırmalı değerlendirmeler, bürokrasi–siyaset ilişkisinde merkezileşme eğiliminin hem parlamenter sistemde hem de Cumhurbaşkanlığı sisteminde devam ettiğini göstermektedir. Kamu yönetimi reformlarında parlamenter dönemde şeffaflık ve yerleşme ön plandayken, Cumhurbaşkanlığı sisteminde performans ve hızlı karar alma öne çıkmıştır. Ancak uygulamada merkezileşme güçlenmiştir. Yargı reformları vesayetle mücadele amacı taşımış olsa da, zamanla yargının siyasallaştığı yönündeki eleştiriler artmıştır. Askerî vesayet gerilemiş, fakat bu durum sivil–asker dengesinden çok yürütme–ordu ilişkisi biçiminde yeni bir güç dengesi yaratmıştır. Sosyal politika ve dijitalleşme alanlarında hızlı hizmet sunumu hedeflenmiş; ancak şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından sınırlı ilerleme sağlanmıştır.

Sonuç olarak, Türkiye’de bürokrasi–siyaset ilişkisi lineer bir demokratikleşme süreci izlememiş; reformlar çoğu zaman güç dengeleri doğrultusunda şekillenmiştir. Parlamenter sistemde vesayet kurumları zayıflamış, ancak yürütmenin merkezileşmesi artmıştır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise bu merkezileşme kurumsal düzeyde pekişmiş, bürokrasi siyasi iradeye daha bağımlı hale gelmiştir. Kamu yönetiminin geleceği, yalnızca güçlü siyasal liderlikten değil; profesyonel, tarafsız ve hesap verebilir bir bürokrasi modelinin güçlendirilmesinden geçmektedir. Cumhurbaşkanlığı sistemi bürokratik vesayeti azaltma açısından bir fırsat sunsa da, sürdürülebilir ve demokratik yönetim ancak liyakat, kurumsal özerklik ve denge–denetleme mekanizmalarının yeniden güçlendirilmesiyle mümkün olacaktır. Bu çalışma belge analizi ve literatür taramasına dayanmaktadır. Çalışma kapsamında kamu yöneticileri, siyasi aktörler ve politika yapıcılarla görüşmeler yapılmaması bir sınırlılıktır. Ayrıca nicel veri kullanılmadığı için bulgular genellenememektedir. Gelecek araştırmalarda karşılaştırmalı analiz, elit görüşmeleri ve performans göstergelerine dayalı yöntemlerin kullanılması önerilmektedir (Yin, 2017: 42).

KAYNAKÇA

- Akay, H. (2011). *Türkiye'de Asker-Sivil İlişkileri: 2000-2011 Dönemine İlişkin Bir Değerlendirme*. https://hyd.org.tr/attachments/article/123/asker_sivil_hale_akay.pdf, Erişim Tarihi: 17.08.2025.
- Akcagündüz, E. (2021). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kilit Bir Aktör: Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 4(2), 422-438. <https://doi.org/10.33712/mana.963043>.
- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 53(3), 922-944. <https://doi.org/10.15659/3.sektor-sosyal-ekonomi.18.11.996>.
- Akçakaya, M. ve İlhan, K. (2021). Bürokrasi-Siyaset İlişkisi Bağlamında Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinin İncelenmesi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(3), 589-624. <https://doi.org/10.26745/ahbvuibfd.996578>.
- Akkoyunlu, E. ve Öktem, K. (2016). Existential Insecurity and The Making of A Weak Authoritarian Regime in Turkey. *Southeast European and Black Sea Studies*, 16(4), 505-527. <https://doi.org/10.1080/14683857.2016.1242872>.
- AK Parti Seçim Bildirgesi, (2002). https://kurzman.unc.edu/wp-content/uploads/sites/1410/2011/06/AK_P_2002.pdf, Erişim Tarihi: 24.09.2025.
- Alkan, H. (2016). 15 Temmuz'u Anlamak: Parametreler ve Sonuçlar. *Bilig Dergisi*, 79, 253-272. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/80722>, Erişim Tarihi: 27.09.2025.
- Balcı, A. ve Miş, N. (2008). Türkiye's Role in The 'Alliance of Civilizations': A New Perspective in Turkish Foreign Policy?. *Turkish Studies*, 9(3), 387-406. <https://doi.org/10.1080/14683840802267355>.
- Baltacı, C. (2013). Demokrasi ve Yargı Bağımsızlığı Bağlamında Türkiye'de Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(1), 157-168. <https://kutuphane.dogus.edu.tr/mvt/pdf.php>, Erişim Tarihi: 27.09.2025.
- Başaran, K. (2025). Hükümet Sistemlerine Göre Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi. In: Kaya, R. (Ed.), *Bürokrasi ve Siyaset: Kuramlar ve İdeolojiler Perspektifinden Akademik Yaklaşımlar*, 199-238. Gaziantep: Özgür Yayınları. <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub674.c2814>.
- Bayrak, M. ve Kanca, O. C. (2013). Türkiye'de 1970-2011 Yılları Arasında Oluşan Ekonomik ve Siyasi Gelişmelerin Seyri. *Akademik Bakış Dergisi*, 35, 1-20. <https://www.ajindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423867836.pdf>, Erişim Tarihi: 28.09.2025.
- BBC News Türkçe, (2018, 16 Temmuz). *Yeni Yönetim Sisteminin İlk Haftasında Türkiye'de Neler Değişti?*, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-44849124>, Erişim Tarihi: 14.09.2025.
- Bektaş, M. (2018). "Liderlerin ve Liderlik Kurumunun Hükümet Sistemlerine Etkisi: Türkiye'deki Başkanlık Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Erdoğan, Obama, Putin ve De Gaulle'ün Liderlik Tarzlarının Karşılaştırmalı İncelenmesi", *Kamu Yönetiminde Değişim*, (Ed. Yüksel Demirkaya), 279-328. İstanbul: Hiper Yayın.
- Christensen, T. & Lægreid, P. (2020). *The Routledge Handbook of Public Administration* (2nd ed.). Routledge.
- Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, (2018). Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf>, Erişim Tarihi: 17.08.2025.
- Çaha, Ö. (2016). Cemaatten Terör Örgütüne Gülen Hareketi Anatomisi. *Liberal Düşünce Dergisi*, 21(83), 91-114. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/790434>, Erişim Tarihi: 28.09.2025.
- Çalışır, K. T. (2019). *Demokrasi ve Türk Tipi Başkanlık Sistemi*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Çelikyay, H. (2014). *Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA). Ankara: Turkuva Matbaacılık Yayıncılık A.Ş.
- Dağı, İ. (2010). Adalet ve Kalkınma Partisi: Güvenlik ve Meşruiyet Arayışında Kimlik, Siyaset ve İnsan Hakları Söylemi, *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, (Ed. Hakan Yavuz), 121- 140. İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Dahlström, C. & Lapuente, V. (2022). Comparative Bureaucratic Politics. *Annual Review of Political Science*, 25, 43-63. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-051120-102543>.

- Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, (2007). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2025/03/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani_2007-2013.pdf, Erişim Tarihi: 12.09.2025.
- Erdem, A. Y. (2016). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Denetleme Kurulu. *B.U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 35(2), 1-24. <https://acikerisim.uludag.edu.tr/server/api/core/bitstreams/ae3a01c2-43de-46fa-a7a4-d117e2181218/content>, Erişim Tarihi: 29.09.2025.
- Erdem, T. (2019). *Türkiye’de Darbe ve Müdahalelerin Kısa Tarihi*. <https://www.sde.org.tr/tevfik-erdem/genel/turkiyede-darbe-ve-mudahalelerin-kisatarihi-kose-yazisi-10443>, Erişim Tarihi: 21.09.2025.
- Ergin, S. (2013). *Demokratikleşme Paketi ve Türkiye’de Demokrasinin Konsolidasyonu*, <https://www.mynet.com/demokratikleşme-paketi-ve-turkiyede-demokrasinin-konsolidasyonu-paneli-180101084951>, Erişim Tarihi: 14.08.2025.
- Eroğlu, N. (2003). Türkiye’de İktisat Politikalarının Gelişimi (1923–2003), *80. Yılında Türkiye Cumhuriyeti Sempozyumu*. İstanbul, Marmara Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Erişim Tarihi: 18.09.2025.
- Erol, Ö. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 26(1), 107-130. <https://doi.org/10.33433/maruhad.725877>.
- Fedai, R. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bakanlıkların İşlevi, *Türkiye’de Toplum, Yerleşim ve Yönetim Tartışmaları Kaysem Bildiriler E- Kitabı*, 12, 470-477.
- Fuller, G. (2008). *Yeni Türkiye Cumhuriyeti: Yükselen Bölgesel Aktör*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Gencer, M. (2021). Hükümet Sistemleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal*, 7(54), 3606-3618. <https://doi.org/10.31576/SMRYJ.1247>.
- Gökçe, G., Şahin, A. ve Örselli, E. (2002). Türkiye’de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2(4), 45–58. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/289669>, Erişim Tarihi: 22.09.2025.
- Gözler, K. (2018). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Güler, T. (2015). *AK Parti İktidarları Döneminde Türkiye’de Siyaset- Bürokrasi İlişkisi (2002-2012)*, (Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya). Erişim adresi: <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=TkwpEP02Gq5lmoSIAG6F1A&no=W9H2Yv1jJkhsO5gRj5m7bw>.
- Güler, T. ve Yılmaz, A. (2016). 2000’li Yıllarda Türk Kamu Yönetiminin Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri, *Türk Siyasal Hayatında Ak Parti Dönemi*, (Ed. Seyfettin Aslan ve Yılmaz Demirhan), 5-44. Bursa: Ekin Basım Yayın.
- Günay, D. ve Günay, A. (2011). 1933’den Günümüze Türk Yükseköğretiminde Niceliksel Gelişmeler. *Yükseköğretim ve Bilim Dergisi*, 1(1), 1-22. <https://doi.org/10.5961/jhes.2011.001>.
- Hale, W. (1994). *Turkish Politics and The Military*. Routledge.
- Heper, M. (1985). *The State Tradition in Turkey*. Eothen Press.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3– 19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>.
- İnat, K. ve Telci, İ. N. (2011). Türkiye’nin İran, İsrail/Filistin ve Suriye Politikası 2010, *Türk Dış Politikası Yıllığı 2010*, (Ed. Burhanettin Duran, Kemal İnat ve Mesut Özcan), 67-136. Ankara: SETA Yayınları.
- Kalkar, Ö. Ş. ve Yemen Öcal, A. (2020). Bir İçerik Analizi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 1-30. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1746733>. Erişim Tarihi: 18.09.2025.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları- Kamu Politikasının Yeni Aktör ve Süreçleri*. İstanbul: A Kitap Yayınları.

- Kaya, R. (2023). *Bürokrasi-Siyaset İlişkilerinin Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemleri Üzerinden Değerlendirilmesi (2002-2022)*. (Doktora Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya). Erişim adresi: file:///C:/Users/VICTUS/Downloads/784787%20(1).pdf.
- Kırıışık, F. ve Öztürk, K. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi. *Adalet Dergisi*, 65, 67-200. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1467890>, Erişim Tarihi: 17.09.2025.
- Küçük, A. (2017). Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler. *Liberal Düşünce Dergisi*, 22(85), 157-189. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/790150>, Erişim Tarihi: 17.09.2025.
- Lewis, D. E. (2008). *The Politics of Presidential Appointments: Political Control and Bureaucratic Performance* (Updated ed.). Princeton University Press.
- Mutlu, A. E. (2019). Hukuki Statüsü ve İdari Teşkilattaki Yeriyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(1), 119-132. <https://doi.org/10.21492/inuhfd.551882>.
- Nacak, O. (2020). Parlamenter ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemlerinden Hareketle Bakan ve Bakanlıkların Karşılaştırmalı Analizi. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 18(1), 138-157. <http://dx.doi.org/10.11611/yead.678462>.
- Neziroğlu, İ. ve Yılmaz, T. (2013). *Hükümetler-Programları ve Genel Kurul Görüşmeler 1999 ve Sonrası*, <https://cdn.tbmm.gov.tr/TbmmWeb/Yayinlar/Dosya/2e241c38-7f59-4fea-861b-01866e8f1bca.pdf>, Erişim Tarihi: 11.08.2025.
- Oğuzlu, T. (2014). Liberalizm, *Uluslararası İlişkilere Giriş*, (Ed. Şaban Kardaş ve Ali Balcı), 97-109. Ankara: Küre Yayınları.
- On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023, (2019). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, Erişim Tarihi: 13.09.2025.
- Onuncu Kalkınma Planı 2014-2019, (2014). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2025/06/Onuncu_Kalkinma_Plani-2014-2018.pdf, Erişim Tarihi: 13.09.2025.
- Önder, M. (1995). Üst Düzey Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Geliştirilmesi: Bazı Ülkelerde ve Türkiye'de Durum. *Türk İdare Dergisi*, 67(409), 133-157. https://www.researchgate.net/publication/318299492_Üst_Düzey_Yöneticilerin_Yetiştirilmesi_ve_Geliştirilmesi_Türkiye'de_ve_Bazı_Ülkelerde_Durum, Erişim Tarihi: 22.09.2025.
- Öniş, Z. (2011). Multiple Faces of The New Turkish Foreign Policy: Underlying Dynamics and A Critique. *Insight Türkiye*, 13(1), 47-65. <https://www.insightturkey.com/file/688/multiple-faces-of-the-new-turkish-foreign-policy-underlying-dynamics-and-a-critique-winter-2011-vol13-no1>, Erişim Tarihi: 22.09.2025.
- Örselli, E., Babahanoğlu, V. ve Bilici, Z. (2018). Kamu Politikalarında Yeni Aktörler: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve Ofisleri. *Turkish Studies Economics, Finance and Politics*, 13(30), 303-318. <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.14641>.
- Özbudun, E. (2019). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özcan, L. ve Yurttaş, F. (2010). Kent Konseyleri Müzakereci Demokrasinin Uygulama Alanı Olarak Düşünülebilir mi?, Yerel Siyaset ve Kentsel Politikalar, (Ed. Bekir Parlak), *Kaysem IV Bildiriler Kitabı*, 149- 162. Bursa: Bursa Büyükşehir Belediyesi Yayınları.
- Özdemirkol, M. (2017). Türkiye'nin Bürokratik Yapısı Üzerine Bir İnceleme. *15 Temmuz Darbe Girişimi ve Türkiye Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 438-455.
- Özel, M. (2008). Devletin İşlevsel Dönüşümü ve Genel Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri, *Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi*, (Ed. Mehmet Özel ve Veysel Eren), 130- 174. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Özer, A. (1981). *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Yayınevi.

- Öztürk, N. K. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Temel Dinamikleri. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 6(15), 69-87. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/883987>, Erişim Tarihi: 21.09.2025.
- Peters, B. G. (2018). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. Routledge.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2005). *Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios*. Palgrave Macmillan.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance and The Neo-Weberian State*. Oxford University Press.
- Saran, U. (2016). *15 Temmuz Darbe Girişimi ve Alınacak Dersler*. Star Gazetesi.
- Sayan Koytak, A. H. (2014). Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Politikalarındaki Dönüşüm: AK Parti Modeli. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 3(5), 71-89. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/84792>, Erişim Tarihi: 21.09.2025.
- Şengül, R. ve Yazkan, E. (2007). *Yönetişim Modeli Olarak Kalkınma Ajansları, Küresel Etkiler ve Yerel Esintiler Sarmalında Türk Kamu Yönetimi*, (Ed. Abdullah Yılmaz ve Yavuz Bozkurt), 157- 172. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Tağma, K. (2002). *Siyasi Sistemler, Yönetim Modelleri ve Türkiye*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Tataroğlu, M. (2006). Parlamenter ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 13(1), 97-119. <https://acikerisim.mu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12809/7227/tataro%C4%9Flu.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Erişim Tarihi: 19.09.2025.
- Telatar, G. (2015). AK Parti'nin Düzen Kurucu Dış Politika Söylemi ve Ortadoğu. *Alternatif Politika*, 7(3), 490-523. <https://alternatifpolitika.com/site/dosyalar/arsiv/21-Ekim-2015/5.telatar.akp.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2025.
- Tunç, A. ve Atılğan, A. (2018). Paralel Devlet Yapılanmasının (PDY) Kamu Kurumlarına Sirayeti ve Bürokratik Vesayet Darbesi. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15 Temmuz ve Türkiye Demokrasisi Özel Sayısı, 79-104. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/506658>, Erişim Tarihi: 20.09.2025.
- Turan, A. M. (2018). Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42-91. [file:///C:/Users/VICTUS/Downloads/HukmetSistem-MAKLE%2026.3.219%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/VICTUS/Downloads/HukmetSistem-MAKLE%2026.3.219%20(1).pdf), Erişim Tarihi: 20.09.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2023). Türkiye Cumhuriyeti 2023 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/11/2023-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi.pdf>, Erişim Tarihi: 17.09.2025
- Türkiye Cumhuriyeti 58. Hükümet Programı, (2002, Kasım 29). Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/11/20021129.htm>, Erişim Tarihi: 09.08.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti 59. Hükümet Programı, (2003, Mart 24). Resmi Gazete. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/03/200303_24.htm, Erişim Tarihi: 10.08.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti 60. Hükümet Programı, (2007, Ağustos 31). Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/09/20070907m1-1.htm>, Erişim Tarihi: 12.08.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti 61. Hükümet Programı, (2011, Temmuz 17). Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110717-1.htm>, Erişim Tarihi: 13.08.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti 62. Hükümet Programı, (2014, Eylül 1). Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/09/20140907-1-1.pdf>, Erişim Tarihi: 14.08.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti 64. Hükümet Programı, (2015, Kasım 25). Anadolu Ajansı. https://www.aa.com.tr/uploads/TempUserFiles/64.hukumet_programi.pdf, Erişim Tarihi: 18.08.2025.
- Türkiye Cumhuriyeti 65. Hükümet Programı, (2016, Mayıs 24). Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/strateji/icerikler/65-hukumet-programi-20180125142728.pdf>, Erişim Tarihi: 19.08.2025.
- United Nation, (2022). *United Nations E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government*. United Nations Department of Economic and Social Affairs.

- Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, 70, 85- 102. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1713684>, Erişim Tarihi: 21.09.2025.
- Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, (2001). Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Uzun_Vadeli_Strateji_ve_Sekizinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Plani-2001-2005.pdf, Erişim Tarihi: 11.09.2025.
- Ünay, S. (2018). Düzenleyici Devletten Kapsamlı Kalkınmaya, AK Parti Dönemi Türkiye Ekonomisi, *Kuruluşundan Bugüne AK Parti*, (Ed. Nurullah Gür, Sadık Ünay ve Şerif Dilek), 9-17, <https://media.setav.org/tr/dosya/2017/11/kurulusundan-bugune-ak-parti-ekonomi.pdf>, Erişim Tarihi: 24.09.2025.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (Eds. G. Roth & C. Wittich). University of California Press.
- Yayla, A. (2016). 15 Temmuz Direnişi ve Türkiye Demokrasisi. *Liberal Düşünce Dergisi*, 83, 5-49. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/790431>, Erişim Tarihi: 18.09.2025.
- Yıldırım, T. (2017). Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 23(2), 13-28. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/456806>, Erişim Tarihi: 25.09.2025.
- Yin, R. K. (2017). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* SAGE Publications.
- Zürcher, E. J. (2017). *Turkey: A Modern History*. London: I. B. Tauris.