

## Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrası Türkiye’de Bürokratik Yapının Dönüşümü: Etkinlik, Hesap Verebilirlik ve Yönetişim Dengesi

### Transformation of Türkiye’s Bureaucratic Structure After the Presidential Government System: Balancing Efficiency, Accountability and Governance

Recep KAYA\* 

Makale Geliş Tarihi / Received : 27/10/2025  
Makale Kabul Tarihi / Accepted : 23/06/2026

#### ÖZET

Bu çalışma, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında Türkiye’de kamu yönetiminde meydana gelen bürokratik dönüşümü; etkinlik, hesap verebilirlik ve yönetişim dengesi çerçevesinde ele almaktadır. 2018 yılında yürürlüğe giren sistem, yürütme yetkisini tek merkezde toplayarak karar alma süreçlerinde hız, eşgüdüm ve etkinlik sağlamayı hedeflemiştir. Ancak bu yapı, bürokrasinin geleneksel özerkliğini zayıflatmış; kurumsal denge, liyakat ve demokratik hesap verebilirlik alanlarında yeni tartışmalar yaratmıştır. Yeni sistem, kamu yönetiminde yalnızca yapısal değişim değil, aynı zamanda bürokratik kültürde de derin bir dönüşüm meydana getirmiştir. Bürokrasinin rolü, klasik uygulayıcı anlayışın ötesine geçerek politika oluşturma süreçlerinde doğrudan etkili bir aktöre dönüşmüştür. Cumhurbaşkanlığı ofisleri, politika kurulları ve başkanlık yapıları aracılığıyla teknokratik uzmanlık güçlenmiş, merkeziyetçi yönetim modeli kurumsallaşmıştır. Bu durum karar alma ve eşgüdümden avantaj sağlasa da, denge-denetim mekanizmalarını zayıflatmış ve hesap verebilirlik açısından eleştirilere yol açmıştır. Sonuç olarak, kamu yönetimi etkinlik ve hesap verebilirlik ilkeleri arasında yeni bir denge arayışı sürecine girmiştir.

**Anahtar Kavramlar:** *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Bürokrasi, Etkinlik, Hesap Verebilirlik, Yönetişim.*

#### ABSTRACT

This study examines the bureaucratic transformation that occurred in public administration in Türkiye after the Presidential System of Government, within the framework of the balance between efficiency, accountability and governance. The system, which entered into force in 2018, aimed to centralize executive authority and ensure speed, coordination and efficiency in decision-making processes. However, this structure weakened the traditional autonomy of the bureaucracy and generated new debates about institutional balance, merit and democratic accountability. The new system brought about not only structural changes in public administration but also a profound transformation in bureaucratic culture. The role of the bureaucracy has evolved beyond the classical executive approach to become a directly influential actor in policymaking processes. Technocratic expertise has been strengthened through presidential offices, policy boards and executive structures and a centralized governance model has been institutionalized. While this provides advantages in decision-making and coordination, it has also weakened checks and balances and led to criticisms regarding accountability. Consequently, public administration has embarked on a search for a new balance between the principles of efficiency and accountability.

**Keywords:** *Presidential Government System, Bureaucracy, Efficiency, Accountability, Governance.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** Kaya.R. (2026). Transformation of Türkiye’s Bureaucratic Structure After the Presidential Government System: Balancing Efficiency, Accountability and Governance, *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)*, 12 (1), 17-44. <https://doi.org/10.5281/zenodo.21024938>

\* Dr. Öğr. Üyesi, Afyonkarahisar Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Atatürk Sağlık Hizmetleri MYO, İstatistik Bölümü, [recepkaya03@gmail.com](mailto:recepkaya03@gmail.com), ORCID No:0000-0001-9072-232X



## GİRİŞ

Bürokrasi, modern devletlerin kurumsal devamlılığını sağlayan temel yapılardan biri olarak kabul edilmektedir. Kavramsal açıdan bürokrasi, Max Weber'in ortaya koyduğu yasal-rasyonel otorite anlayışına dayanan; görev, yetki ve sorumlulukların önceden belirlendiği, hiyerarşik ilişkiler çerçevesinde işleyen örgütsel bir yapı biçiminde tanımlanmaktadır. Weberyen bürokrasi modeli; uzmanlaşma, liyakat, yazılı kurallar ve kurumsal süreklilik ilkeleri aracılığıyla kamu yönetiminde istikrar ve öngörülebilirlik sağlamayı amaçlamaktadır. Ancak zaman içerisinde toplumsal ihtiyaçların çeşitlenmesi, yönetim anlayışının gelişmesi ve dijitalleşmenin kamu yönetimine etkisiyle birlikte, yalnızca hiyerarşik ve kurallara dayalı bürokratik yapıların çağdaş yönetim ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kaldığı yönünde tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu süreçte kamu yönetiminde esneklik, hesap verebilirlik, katılımcılık ve vatandaş odaklılık gibi ilkeler daha görünür hâle gelmiştir.

Türkiye'de bürokrasi kurumu, Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet dönemine uzanan süreçte modernleşme ve devletleşme dinamiklerinin merkezinde yer almıştır. Osmanlı klasik döneminde ilmiye, seyfiye ve kalemiye sınıfları çerçevesinde şekillenen bürokratik yapı, merkezi devlet anlayışının kurumsal taşıyıcısı olmuştur. Tanzimat reformlarıyla birlikte modern kamu yönetimi anlayışına uygun biçimde yeniden yapılandırılan bürokrasi, Cumhuriyet'in ilanından sonra ise rasyonel, seküler ve ulus-devlet temelli idari yapının oluşturulmasında belirleyici rol üstlenmiştir. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde bürokrasi, yalnızca kamusal hizmetleri yerine getiren teknik bir yapı değil; aynı zamanda devletin ideolojik dönüşümünü uygulayan kurumsal bir aktör olarak konumlanmıştır.

Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte bürokrasi-siyaset ilişkileri yeni bir boyut kazanmıştır. Özellikle 1950 sonrasında Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle birlikte bürokrasinin siyasal sistem içerisindeki konumu daha yoğun biçimde tartışılmaya başlanmıştır. Bu dönemde bürokrasi kimi zaman siyasal iktidarı dengeleyen kurumsal bir unsur, kimi zaman ise devletin sürekliliğini sağlayan geleneksel bir yapı olarak değerlendirilmiştir. Heper (1973) ve Eryılmaz (2008), Türkiye'de bürokratik elitlerin devletin ideolojik devamlılığını temsil ettiğini ve bu durumun tarihsel süreç içerisinde bürokratik vesayet tartışmalarını ortaya çıkardığını belirtmektedir.

1980 sonrasında dünya genelinde etkisini artıran neoliberal politikalar ve Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, kamu yönetiminde etkinlik, performans ve verimlilik kavramlarını ön plana çıkarmıştır. Bu süreçte klasik Weberyen bürokratik model yerine daha esnek, sonuç odaklı ve vatandaş merkezli yönetim anlayışları gündeme gelmiştir. Türkiye'de de kamu yönetimi reformları çerçevesinde yerinden yönetim, şeffaflık, performans yönetimi ve hesap verebilirlik gibi ilkeler tartışılmaya başlanmıştır. Ancak merkezîyetçi yönetim geleneğinin etkisi nedeniyle bu dönüşümün kurumsal düzeyde tam anlamıyla yerleşemediği görülmüştür.

Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) 2002 yılında iktidara gelmesiyle birlikte kamu yönetimi reformları yeniden hız kazanmıştır. 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı; yerinden yönetim, açıklık, hesap verebilirlik ve performans esaslı yönetim anlayışını öne çıkarmış olsa da, uygulama sürecinde siyasal istikrarı koruma amacıyla merkezi yapının güçlendirilmesine

yönelik eğilimler ağır basmıştır. Aynı dönemde e-devlet uygulamaları ve dijital dönüşüm politikaları kamu hizmetlerinde verimliliği artırmış; ancak yönetim ilkeleriyle bütünleşmiş güçlü bir hesap verebilirlik mekanizmasının kurumsallaşması sınırlı kalmıştır.

Türkiye’de siyasal sistem açısından en kapsamlı dönüşüm ise 2017 Anayasa değişikliği sonrasında kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) ile gerçekleşmiştir. 2018 yılında resmen yürürlüğe giren bu sistemle birlikte yürütme yetkisi tek merkezde toplanmış, Başbakanlık kaldırılmış ve Cumhurbaşkanlığı makamı yürütmenin temel belirleyicisi hâline gelmiştir. Yeni sistem; karar alma süreçlerinde hız, eşgüdüm ve etkinlik sağlamayı amaçlamakla birlikte, bürokratik özerklik, kurumsal denge, liyakat ve demokratik denetim gibi konularda yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

CHS ile birlikte oluşturulan politika kurulları, başkanlıklar ve ofisler, bürokratik işleyişte daha merkezi ve görünür bir konuma yerleşmiştir. Bu yapılar, kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması süreçlerinde teknik uzmanlık ile eşgüdüm kapasitesini artırma amacı taşıırken; Cumhurbaşkanlığına doğrudan bağlı olmaları nedeniyle bürokratik denge ve denetim mekanizmaları bakımından yeni tartışmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Söz konusu kurulları “modern teknokratik yapılar” şeklinde tanımlamakta ve bu yapıların karar alma süreçlerinde etkinlik sağlarken kurumsal hesap verebilirlik açısından bazı belirsizlikler oluşturduğunu ifade etmektedir (Erol, 2020).

Bu çerçevede CHS, kamu yönetiminde etkinlik, hesap verebilirlik ve yönetim ilkeleri arasındaki ilişkinin yeniden tartışılmasına yol açmıştır. Karar alma süreçlerinde hız ve merkezi eşgüdüm kapasitesinin artması kamu yönetiminde etkinlik açısından önemli avantajlar sağlarken; demokratik denetim, kurumsal şeffaflık ve liyakat mekanizmalarının işleyişi konusunda çeşitli eleştiriler gündeme gelmiştir. Ayrıca dijitalleşme, büyük veri uygulamaları ve e-devlet sistemleri yönetim kapasitesini artıran araçlar olarak öne çıkarken, bu süreçlerin aynı zamanda merkezileşmeyi derinleştirdiği yönünde değerlendirmeler de yapılmaktadır.

Bu çalışma, CHS sonrasında Türk kamu bürokrasisinde meydana gelen dönüşümleri yönetim teorisi, kurumsal kapasite yaklaşımı ve yeni kamu yönetimi paradigması çerçevesinde incelemektedir. Çalışma, nitel araştırma yöntemine dayalı olarak hazırlanmış; çalışma alanındaki yazın taraması, doküman analizi ve kurumsal-yönetimsel çözümleme tekniklerinden yararlanılmıştır. Bu kapsamda anayasal düzenlemeler, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kamu yönetimine ilişkin akademik çalışmalar ve kurumsal raporlar analiz edilerek CHS’nin bürokratik yapı üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir.

Bu doğrultuda çalışma üç temel araştırma sorusuna odaklanmaktadır:

1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye’de bürokratik etkinliği hangi yönlerden dönüştürmüştür?
2. Yeni sistem, hesap verebilirlik ve demokratik denetim ilkelerini nasıl etkilemiştir?

3. Yönetişim ve dijitalleşme süreçleri, merkeziyetçilik ile katılımcılık arasında nasıl bir denge üretmiştir?

Bu sorulara cevap arayan çalışma, giriş bölümü dâhil olmak üzere beş bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünün ardından ikinci bölümde çalışmanın yöntemi ve analitik çerçevesi açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde bürokrasi, yönetim ve yeni kamu yönetimi yaklaşımına ilişkin kuramsal tartışmalar ile yazın değerlendirmesine yer verilmektedir. Dördüncü bölümde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında Türk kamu bürokrasisinde meydana gelen dönüşüm; etkinlik, hesap verebilirlik, kurumsal şeffaflık ve bürokrasi-siyaset ilişkisi boyutları çerçevesinde analiz edilmektedir. Sonuç bölümünde ise çalışmanın temel değerlendirmeleri ortaya konularak CHS'nin kamu yönetimi üzerindeki etkileri yönetim perspektifi kapsamında tartışılmaktadır

## 1. LİTERATÜR TARAMASI

### 1.1. Bürokrasi Kavramı ve Weberyen Model

Uluslararası ticarete ülkelerin sektörel rekabet gücünü ve uzmanlaşma desenlerini analiz etmeye yönelik çalışmalar, özellikle Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük (AKÜ/Balassa) endeksi ve tamamlayıcı göstergeler aracılığıyla geniş bir literatür oluşturmuştur. Bu literatür, ülkelerin hangi sektörlerde rekabet avantajı veya dezavantajı taşıdığını ortaya koymanın yanı sıra, söz konusu üstünlüklerin zaman içerisindeki sürekliliğini ve farklı pazarlar karşısındaki konumunu karşılaştırmalı olarak incelemeyi amaçlamaktadır. Türkiye'nin dış ticaret yapısını ve rekabet gücünü OECD ve Avrupa Birliği pazarları bağlamında ele alan çalışmalar, özellikle emek yoğun, hammadde yoğun ve sermaye yoğun sektörler arasındaki farklılaşmaları analiz ederek, Türkiye'nin uluslararası ticaretteki uzmanlaşma eğilimlerine ilişkin önemli bulgular sunmaktadır. Bu çerçevede aşağıda özetlenen çalışmalar, AKÜ ve ilişkili endeksler kullanılarak Türkiye'nin ve karşılaştırmalı olarak diğer ülkelerin sektörel rekabet gücünü inceleyen temel katkılar arasında yer almaktadır.

Seymen ve Şimşek (2006) ise çalışmalarında, Türkiye'nin ve Çin'in en büyük pazarlarını oluşturan OECD ülkelerine ticaretini 1995-2002 yılları verilerine dayanarak karşılaştırmaktadır. Çalışmada Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler (AKÜ) endeksleri (AKÜ1, AKÜ2, AKÜ3, AKÜ4, AKÜ5, AKÜ6) ve Brülhart B endeksi (endüstri-içi ticareti hesaplama endeksi) kullanılmaktadır. Brülhart endeksi ile ticaret akımlarındaki değişme kalıpları analiz edilmektedir.

Bürokrasi, modern devletlerin kurumsal örgütlenmesinde merkezi bir konuma sahip olan ve kamu yönetiminin sürekliliğini sağlayan temel yapılardan biridir. Kavramın teorik temelleri büyük ölçüde Max Weber tarafından ortaya konulmuş olup, Weber bürokrasiyi yasal-rasyonel otoriteye dayanan örgütlenme modeli çerçevesinde değerlendirmiştir. Weber'e göre modern bürokrasi; görev ve yetki alanlarının açık biçimde tanımlandığı, yazılı kurallar temelinde işleyen, hiyerarşik ilişkilerle yapılandırılmış ve uzmanlaşmaya dayanan bir yönetim sistemidir (Weber, 1947). Bu yönüyle bürokrasi, modern devletin öngörülebilirlik, süreklilik ve düzen ihtiyacına cevap veren kurumsal bir mekanizma niteliği taşımaktadır.

Weberyen bürokratik modelin temel özellikleri arasında uzmanlaşma, liyakat, yazılı kurallar, görev ayrımı, teknik yeterlilik ve hiyerarşik denetim yer almaktadır. Weber'e göre bürokratik örgütlenme, kişisel ilişkilerden arındırılmış rasyonel bir yönetim anlayışı sayesinde kamu yönetiminde objektifliği ve kurumsal sürekliliği güvence altına almaktadır. Bu yapı aynı zamanda kamu hizmetlerinin kişisel tercihlerden bağımsız biçimde yürütülmesini sağlayarak devlet yönetiminde hukuksal meşruiyetin güçlenmesine katkıda bulunmaktadır. Ancak Weber'in ortaya koyduğu bürokratik model, yalnızca etkinlik ve düzen sağlayan bir sistem olarak değerlendirilmemiş; zaman içerisinde katı kurallara dayalı yapısının çeşitli sorunlar ürettiği de tartışılmıştır.

Weber'in "demir kafes" kavramıyla ifade ettiği durum, bürokratik sistemin aşırı kurumsallaşması sonucunda bireysel esnekliğin ve yenilik kapasitesinin sınırlanması riskini ortaya koymaktadır. Bürokratik yapı içerisinde kuralların amaç hâline gelmesi, yönetim süreçlerinde şekilciliğin artmasına ve kurumsal hantallığın ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Merton (1968), bu durumu "amaçların araçlara dönüşmesi" şeklinde açıklamakta ve bürokratik örgütlenmenin zamanla asli işlevlerinden uzaklaşarak biçimsel kuralları önceleyen bir yapıya dönüşebileceğini belirtmektedir. Dolayısıyla Weberyen model, modern kamu yönetiminin kurumsal temelini oluşturmakla birlikte, değişen toplumsal koşullar karşısında esneklik ve katılım bakımından çeşitli eleştirilere de konu olmuştur.

Türkiye açısından değerlendirildiğinde bürokrasi, yalnızca idari bir yapı değil aynı zamanda devlet geleneğinin sürekliliğini sağlayan tarihsel bir kurum niteliği taşımaktadır. Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e uzanan süreçte bürokratik yapı, merkezi devlet anlayışının taşıyıcısı olmuş ve siyasal dönüşümlerin uygulanmasında belirleyici rol üstlenmiştir. Cumhuriyet'in kuruluş sürecinde ise bürokrasi, yeni devletin kurumsal inşasında ve modernleşme politikalarının uygulanmasında temel araçlardan biri hâline gelmiştir. Bu dönemde bürokratik elitler, yalnızca kamu hizmetlerini yürüten teknik kadrolar olarak değil; aynı zamanda Cumhuriyet ideolojisinin kurumsal temsilcileri olarak konumlanmıştır.

Heper (1973), Türkiye'de bürokrasinin tarihsel olarak devletin ideolojik sürekliliğini sağlayan seçkin bir yapı özelliği taşıdığını belirtmektedir. Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde merkezi idarenin güçlendirilmesi amacıyla oluşturulan bürokratik yapı, devletin kurucu ilkelerini koruma işleviyle birlikte şekillenmiştir. Eryılmaz'a göre (2008), bu süreçte bürokrasi daha çok yeni rejime bağlılık ve merkezi otoritenin korunması anlayışı çerçevesinde örgütlenmiştir. Dolayısıyla Türkiye'de bürokrasi, Batı'daki örneklerinden farklı olarak yalnızca teknik-rasyonel bir yapı değil; aynı zamanda siyasal ve ideolojik yönleri bulunan bir kurumsal aktör niteliği kazanmıştır.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde uygulanan merkezîyetçi yönetim anlayışı, kamu yönetiminde hızlı modernleşme ve kurumsallaşma açısından belirli avantajlar sağlamış olsa da, toplumsal katılım ve demokratik temsil bakımından çeşitli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bürokratik yapı içerisinde kamu yararına öncelik verilmesi anlayışı, zamanla halkın yönetime katılımının sınırlı kaldığı yönündeki eleştirileri güçlendirmiştir. Bu durum özellikle bürokratik vesayet tartışmalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Türkiye'de bürokrasi, uzun süre devletin korunmasını esas alan

merkeziyetçi bir yönetim anlayışının taşıyıcısı olduğundan demokratik katılım mekanizmalarının gelişimi de sınırlanmıştır (Mardin, 2025). Eryılmaz (2008) ise Türk bürokrasisinin devletin sürekliliğini sağlamada önemli rol oynadığını, ancak zaman içerisinde siyasal sorumluluk ve demokratik denetim ilkeleriyle gerilimli bir ilişki içerisine girdiğini belirtmektedir.

Bu bağlamda Weberyen bürokrasi modeli, Türkiye’de kamu yönetiminin tarihsel gelişimini anlamak açısından önemli bir teorik çerçeve sunmaktadır. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında ortaya çıkan yeni bürokratik yapılanmanın değerlendirilmesinde, klasik bürokratik ilkeler ile çağdaş yönetim anlayışı arasındaki dönüşümün analiz edilmesi gerekmektedir. Çünkü günümüzde kamu yönetimi yalnızca hiyerarşik ve merkeziyetçi ilişkiler üzerinden değil; ağ tipi örgütlenmeler, dijitalleşme, yönetim ve performans odaklı yönetim anlayışları üzerinden de şekillenmektedir. Bu dönüşüm, geleneksel Weberyen bürokrasi modelinden post-Weberyen yönetim anlayışına geçiş tartışmalarını gündeme taşımaktadır.

Yakın dönem kamu yönetimi yazınında dijitalleşme, veri temelli yönetim ve elektronik devlet uygulamaları bürokratik dönüşümün önemli bileşenleri arasında değerlendirilmektedir. Teknolojik gelişmelerle birlikte kamu yönetiminde karar alma süreçleri hızlanmış, bürokratik işlemlerin sadeleşmesi ve kamu hizmetlerine erişimin kolaylaşması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Özellikle e-devlet uygulamaları, büyük veri analitiği ve dijital katılım mekanizmaları kamu yönetiminde etkinlik ve erişilebilirlik kapasitesini artırmıştır. Dunleavy et al. (2006), dijitalleşmenin kamu yönetiminde geleneksel bürokratik hantallığı azaltarak daha hızlı ve koordineli hizmet sunumuna katkı sağladığını ifade etmektedir. Bununla birlikte dijitalleşme süreçlerinin yalnızca teknik dönüşüm olarak değerlendirilmemesi; aynı zamanda yönetim anlayışında meydana gelen değişimlerle birlikte ele alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak Weberyen bürokrasi modeli, modern kamu yönetiminin kurumsal temelini oluşturan en önemli teorik yaklaşımlardan biri olmaya devam etmektedir. Ancak toplumsal, teknolojik ve siyasal dönüşümler, bürokratik yapıların yeniden değerlendirilmesini zorunlu hâle getirmiştir. Türkiye’de bürokrasinin tarihsel gelişimi incelendiğinde, merkeziyetçilik ile demokratikleşme, kurumsal özerklik ile siyasal kontrol ve etkinlik ile hesap verebilirlik arasında sürekli bir denge arayışının bulunduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında ortaya çıkan yeni bürokratik yapılanmanın anlaşılabilirliği için de bu tarihsel ve kurumsal dönüşümün birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

## 1.2. Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Yaklaşımı

1980 sonrasında küresel ölçekte etkisini artıran neoliberal dönüşüm süreci, kamu yönetimi anlayışında önemli değişimlere yol açmıştır. Özellikle ekonomik krizler, refah devleti uygulamalarının maliyetleri ve kamu hizmetlerinde verimsizlik tartışmaları, geleneksel bürokratik yönetim anlayışının sorgulanmasına neden olmuştur. Bu süreçte ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management-NPM) yaklaşımı, Weberyen bürokrasinin katı ve hiyerarşik yapısına karşı daha esnek, performans odaklı ve vatandaş merkezli bir yönetim modeli önermiştir. Böylece kamu

yönetiminde etkinlik, verimlilik, performans ölçümü ve hizmet kalitesi gibi kavramlar ön plana çıkmıştır (Hood, 1991).

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımıyla birlikte özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetimine uyarlanması hedeflenmiş; stratejik planlama, performans yönetimi, toplam kalite anlayışı ve hesap verebilirlik mekanizmaları kamu kurumlarında yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu yaklaşım, kamu yönetiminde süreç odaklı anlayış yerine sonuç odaklı yönetim modelini güçlendirmiştir. Vatandaş da yalnızca hizmet alan pasif bir unsur olmaktan çıkarak kamu hizmetlerinin niteliğini değerlendiren aktif bir aktör şeklinde ele alınmıştır.

Ancak Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı yalnızca olumlu yönleriyle değerlendirilmemektedir. Özellikle etkinlik ve performans vurgusunun demokratik katılım ve kamusal sorumluluk ilkelerini ikinci plana itebildiği yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Eryılmaz'a göre (2008), kamu yönetiminde etkinlik arayışı zaman zaman demokratik katılım mekanizmalarının zayıflamasına neden olabilmektedir. Ayrıca kamu hizmetlerinin piyasa mantığıyla değerlendirilmesi, kamu yararı anlayışının ekonomik verimlilik ekseninde yeniden yorumlanmasına yol açmıştır.

Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının etkileri özellikle 2000'li yıllarda gerçekleştirilen kamu yönetimi reformlarıyla daha görünür hâle gelmiştir. Avrupa Birliği uyum süreci, ekonomik yeniden yapılanma politikaları ve kamu yönetiminde modernleşme arayışları çerçevesinde etkinlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri reform söyleminin merkezinde yer almıştır. Bu kapsamda hazırlanan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı; yerinden yönetim, performans esaslı yönetim ve stratejik planlama ilkelerini temel alan önemli reform girişimlerinden biri olmuştur. Ancak merkezîyetçi devlet geleneğinin etkisi nedeniyle söz konusu reformların önemli bir kısmı sınırlı düzeyde uygulanabilmiştir (Güler, 2005).

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının ardından kamu yönetimi yazınında öne çıkan bir diğer yaklaşım yönetişim kuramıdır. Yönetişim anlayışı, kamu politikalarının yalnızca devlet tarafından değil; özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel aktörlerin katılımıyla şekillenmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu yaklaşımda devlet, tek belirleyici aktör olmaktan ziyade farklı toplumsal aktörler arasında koordinasyon sağlayan bir yapı olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla yönetişim yaklaşımı; katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve çok aktörlü yönetim anlayışını ön plana çıkarmaktadır (Rhodes, 1996).

Türkiye'de yönetişim anlayışı çoğu zaman etkinlik ve koordinasyon kapasitesini artıran bir araç olarak değerlendirilmiştir. Özellikle dijitalleşme, e-devlet uygulamaları ve veri temelli yönetim mekanizmaları kamu hizmetlerinin hızlanmasına katkı sağlamıştır. Ancak katılım, toplumsal denetim ve şeffaflık boyutlarının aynı ölçüde gelişmediği yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Türkiye'de kamu yönetimi reformları yönetişim ilkelerini tam anlamıyla kurumsallaştıramamış; katılımcılık ve demokratik denetim çoğu zaman söylem düzeyinde kalmıştır (Köseçik & Özgür, 2005).

Son yıllarda dijitalleşme süreçleri, kamu yönetimi ve yönetişim tartışmalarının temel unsurlarından biri hâline gelmiştir. E-devlet sistemleri, büyük veri analitiği ve dijital yönetim araçları

kamu hizmetlerinin sunumunda hız, koordinasyon ve veri temelli karar alma kapasitesini artırmıştır. Özellikle dijital teknolojilerin kamu yönetimine entegrasyonu, bürokratik işlemlerin azaltılması ve hizmetlere erişimin kolaylaştırılması bakımından önemli katkılar sağlamıştır. Bununla birlikte dijitalleşme yalnızca teknik bir modernleşme süreci olarak değerlendirilmemektedir. Dijital yönetim araçlarının yaygınlaşması, merkezi idarenin veri toplama ve denetim kapasitesini artırarak yönetsel güç ilişkilerini de yeniden şekillendirmektedir. Bu nedenle dijitalleşmenin idari etkinliği artırmasına rağmen, hesap verebilirlik, şeffaflık ve demokratik katılım mekanizmalarını aynı ölçüde güçlendiremediği yönünde eleştiriler bulunmaktadır (Dunleavy et al., 2006).

Sonuç olarak Yeni Kamu Yönetimi ve yönetim yaklaşımaları, Türkiye’de kamu yönetiminin dönüşümünü anlamak açısından önemli teorik çerçeveler sunmaktadır. Bu yaklaşımlar kamu yönetiminde etkinlik, performans ve koordinasyon kapasitesini artırırken; merkezîyetçilik, demokratik denetim ve bürokratik özerklik arasındaki ilişkinin yeniden tartışılmasına da neden olmuştur. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında etkinlik ile hesap verebilirlik arasındaki denge, kamu yönetimi yazınının temel tartışma alanlarından biri hâline gelmiştir.

### 1.3. Türkiye’de Bürokrasi–Siyaset İlişkilerinin Dönüşümü

Türkiye’de bürokrasi–siyaset ilişkisi, devlet geleneğinin tarihsel yapısı ve merkezîyetçi yönetim anlayışı çerçevesinde şekillenmiş temel tartışma alanlarından biridir. Osmanlı’dan Cumhuriyet’e uzanan süreçte bürokrasi yalnızca kamu hizmetlerini yerine getiren teknik bir yapı değil, aynı zamanda devletin sürekliliğini sağlayan kurumsal bir aktör olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle Türkiye’de bürokratik yapı, Batı’daki klasik bürokrasi anlayışından farklı biçimde siyasal alan üzerinde etkili bir konuma sahip olmuştur.

Cumhuriyet’in kuruluş sürecinde bürokrasi, modernleşme politikalarının uygulanmasında merkezi rol üstlenmiştir. Tek parti döneminde bürokratik elitler, devletin kurucu ideolojisini taşıyan ve siyasal sistemi yönlendiren temel aktörler arasında yer almıştır. Eryılmaz’a göre (2008), Cumhuriyet’in ilk dönemlerinde siyasal iktidarın bürokratik kadrolar aracılığıyla şekillenmesi, Türkiye’de bürokratik vesayet tartışmalarının tarihsel temelini oluşturmuştur. Heper (1973) ise Türkiye’de bürokrasinin güçlü konumunu siyasal elitlerin kurumsal zayıflığıyla ilişkilendirmekte ve bürokrasinin devletin korunması misyonuyla hareket ettiğini belirtmektedir.

1946 yılında çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte bürokrasi–siyaset ilişkilerinde önemli değişimler yaşanmıştır. Demokrat Parti’nin iktidara gelmesiyle bürokrasi üzerindeki siyasal denetim arayışı güçlenmiş, bürokratik özerklik ile demokratik temsil arasındaki gerilim daha görünür hâle gelmiştir. Bu süreçte bürokrasi, bir yandan devletin sürekliliğini sağlayan kurumsal yapı olarak değerlendirilirken diğer yandan seçilmiş siyasal iktidarın politikalarını uygulamakla yükümlü bir yönetim mekanizması şeklinde yeniden tanımlanmıştır.

1980 sonrasında uygulanan neoliberal politikalar ve kamu yönetimi reformları, bürokrasinin yapısını yeniden dönüştürmüştür. Etkinlik, performans ve verimlilik kavramlarının kamu yönetiminde ön plana çıkmasıyla birlikte bürokratik yapı daha teknik ve sonuç odaklı bir anlayış doğrultusunda yeniden şekillenmiştir. Bu dönemde kamu yönetimi reformları bürokrasiyi daha çok

siyasal kararların uygulanmasını sağlayan yönetsel bir araç hâline getirmiştir (Hood, 1991). Eryılmaz (2008) ise siyasetin belirleyici konumunun güçlenmesiyle birlikte bürokrasinin geleneksel özerk yapısının zayıfladığını ifade etmektedir.

2000’li yıllardan itibaren kamu yönetiminde gerçekleştirilen reformlar, bürokrasi–siyaset ilişkisini yeni bir çerçeveye taşımıştır. Stratejik planlama, performans yönetimi, dijitalleşme ve e-devlet uygulamaları kamu yönetiminde etkinliği artırmayı hedeflerken; bürokrasinin siyasal merkezle ilişkisi daha bütünleşik hâle gelmiştir. Dijital yönetim araçları kamu hizmetlerinin hızlanmasını ve kurumlar arası koordinasyon kapasitesinin artmasını sağlarken, karar alma süreçlerinde merkezi denetimi güçlendiren bir unsur hâline de gelebilmektedir. Bununla birlikte stratejik planlama ve performans yönetimi uygulamalarının çoğu zaman teknik süreçlere indirgenmesi, kamu politikalarının toplumsal meşruiyet, katılım ve şeffaflık boyutlarının ikinci planda kalmasına neden olabilmektedir (Tan, 2020).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında bürokrasi–siyaset ilişkilerine dair tartışmalar daha çok yürütme gücünün merkezileşmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Özellikle Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, ofisler ve başkanlıklar yeni bürokratik yapılanmanın önemli unsurları hâline gelmiştir. Bu yapılar çağdaş yönetimin araçları olarak değerlendirilmekte ve teknik uzmanlık üretmenin yanında siyasal yönlendirme işlevini de taşıdığı belirtilmektedir. Bu süreçte bürokrasi, siyasal merkezin politika hedefleriyle daha doğrudan ilişkili bir yönetsel yapıya dönüşmüştür (Erol, 2020).

CHS dönemine ilişkin yazında öne çıkan temel tartışma alanlarından biri, etkinlik ile demokratik denetim arasındaki dengedir. Yeni sistemin karar alma süreçlerinde hız ve koordinasyon sağladığı yönünde değerlendirmeler bulunurken; bürokratik özerklik, liyakat ve hesap verebilirlik ilkeleri bakımından çeşitli eleştiriler de yapılmaktadır. Özellikle üst düzey bürokratik atamaların yürütme organıyla daha doğrudan ilişkili hâle gelmesi, teknik uzmanlık ile siyasal bağlılık arasındaki ilişkinin yeniden tartışılmasına neden olmuştur.

Sonuç olarak Türkiye’de bürokrasi–siyaset ilişkisi, tarihsel süreç içerisinde devletin merkezi yapısı, kamu yönetimi reformları ve siyasal dönüşümler doğrultusunda sürekli yeniden şekillenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte yürütme gücünün merkezileşmesi, bürokrasinin yapısını ve işleyişini önemli ölçüde dönüştürmüştür. Yazında yer alan çalışmalar, bu dönüşümün kamu yönetiminde etkinlik ve koordinasyonu artırdığını belirtmekle birlikte; demokratik denetim, kurumsal özerklik ve hesap verebilirlik açısından yeni tartışmalar ortaya çıkardığını göstermektedir.

#### **1.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Bağlamında Bürokratik Dönüşüm**

Türkiye’de 2017 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliğiyle birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne (CHS) geçilmiş ve yeni sistem 2018 yılı itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu dönüşüm yalnızca hükümet sistemindeki bir değişiklik olarak değil, aynı zamanda kamu yönetiminin örgütlenme yapısını ve bürokratik işleyişini yeniden şekillendiren kapsamlı bir idari reform süreci olarak değerlendirilmiştir. Yeni sistemle birlikte yürütme yetkisi Cumhurbaşkanında toplanmış,

Başbakanlık kurumu kaldırılmış ve kamu yönetiminde daha hızlı karar alma, güçlü koordinasyon ve merkezî yönetim kapasitesinin artırılması hedeflenmiştir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yönetimde etkinlik ve istikrarı önceleyen yeni bir yönetsel model olarak sunulmuştur (Turan, 2018: 55–58)

CHS ile birlikte kamu yönetiminde merkezî koordinasyon kapasitesinin artırılması hedeflenmiş; bakanlık yapıları, bağlı kurumlar ve karar alma mekanizmaları yeniden düzenlenmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları, ofisler ve başkanlıklar, yeni bürokratik yapılanmanın temel unsurları arasında yer almıştır. Bu yapılar; politika üretimi, stratejik planlama ve kurumlar arası eşgüdüm sağlama amacıyla oluşturulmuş, teknik uzmanlık kapasitesini artıran mekanizmalar şeklinde değerlendirilmiştir.

CHS ile birlikte oluşturulan politika kurulları, ofisler ve başkanlıklar kamu yönetiminde merkezi koordinasyon kapasitesini artırmayı amaçlayan yeni yönetsel yapılar olarak ortaya çıkmıştır. Çalışma alanında bu yapılar, çağdaş yönetim araçları ve hibrit bürokratik mekanizmalar şeklinde değerlendirilmektedir. Söz konusu kurumlar klasik bürokratik örgütlenmeden farklı olarak hem teknik uzmanlık üretmekte hem de siyasal karar alma süreçleriyle doğrudan ilişki içerisinde faaliyet göstermektedir. Bu durum, CHS döneminde bürokrasinin geleneksel hiyerarşik yapısının daha esnek, merkezî ve siyasal yürütmeyle bütünleşik bir modele dönüştüğünü göstermektedir. Yeni sistemin temel gerekçeleri arasında karar alma süreçlerinde hız ve etkinlik sağlanması yer almakta; Başbakanlığın kaldırılması ve yürütme yetkisinin tek merkezde toplanmasıyla bürokratik süreçlerin sadeleştirilmesi hedeflenmektedir. Özellikle kriz yönetimi, güvenlik politikaları ve acil karar gerektiren alanlarda merkezî karar alma kapasitesinin güçlendiği ve yürütme organı içerisindeki çoklu karar mekanizmalarının azaltılmasıyla kamu yönetiminde eşgüdümün arttığı ifade edilmektedir (Turan, 2018: 63–67).

Bununla birlikte Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin tartışmalar yalnızca kamu yönetiminde etkinlik ve hız boyutuyla sınırlı değildir. Yazında, yürütme erkinin tek elde toplanmasının bürokratik özerklik, kurumsal denge ve demokratik denetim mekanizmaları açısından önemli dönüşümler yarattığı vurgulanmaktadır. CHS ile birlikte yürütme gücünün merkezileşmesi, üst düzey bürokrasinin siyasal karar alma süreçleriyle daha doğrudan bütünleşmesine yol açmış; böylece bürokrasinin teknik ve profesyonel özerklik alanının daraldığı ileri sürülmüştür. Bu durum, bürokrasinin geleneksel olarak sahip olduğu politika üretimindeki görece bağımsız rolün zayıflamasına ve daha hiyerarşik, merkezî bir yönetim yapısının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bununla birlikte sistemin karar alma süreçlerini hızlandırdığı kabul edilmekle birlikte, hesap verebilirlik ve denge–denetim mekanizmalarının etkinliği konusunda eleştirel değerlendirmeler de bulunmaktadır (Kaya, 2025).

Bu çerçevede CHS döneminde bürokrasinin daha hızlı ve esnek hareket eden bir yapıya dönüştüğü, ancak bu dönüşümün kurumsal denge mekanizmaları bakımından yeni tartışmalar oluşturduğu görülmektedir. Özellikle üst düzey bürokratik atamaların yürütme organıyla daha doğrudan ilişkili hâle gelmesi, teknik uzmanlık ile siyasal bağlılık arasındaki ilişkinin yeniden

değerlendirilmesine neden olmuştur. Bu durum, kamu yönetiminde liyakat, tarafsızlık ve kurumsal özerklik ilkeleri bakımından önemli tartışmaları beraberinde getirmiştir.

CHS döneminde dijitalleşme uygulamaları da bürokratik dönüşümün önemli boyutlarından biri hâline gelmiştir. E-devlet sistemleri, dijital hizmet portalları ve veri temelli yönetim araçları kamu hizmetlerinin daha hızlı sunulmasına katkı sağlamıştır. Bu süreçte kamu yönetiminde işlem maliyetlerinin azaltılması, vatandaşların hizmetlere erişiminin kolaylaştırılması ve kurumsal koordinasyonun artırılması hedeflenmiştir. Dijitalleşme aynı zamanda karar alma süreçlerinde veri kullanımını artırarak kamu yönetiminde teknik kapasitenin güçlenmesine katkıda bulunmuştur.

Dijitalleşme süreci, yönetim ve dijital vatandaşlık tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Dijital vatandaşlık anlayışı, bireylerin kamu hizmetlerine teknoloji aracılığıyla erişebilmesini ve yönetsel süreçlere katılım sağlayabilmesini ifade etmektedir. Tosun'a göre (2025b: 54-62), dijital vatandaşlık uygulamaları kamu yönetiminde erişilebilirlik ve katılım kapasitesini artırma potansiyeli taşımaktadır. Açık veri sistemleri, çevrimiçi başvuru mekanizmaları ve dijital geri bildirim platformları vatandaşların kamu yönetimiyle ilişkisini daha doğrudan hâle getirmiştir.

Ancak dijitalleşmenin demokratik katılımı otomatik olarak güçlendirmedeği yönünde eleştiriler de bulunmaktadır. Dijitalleşmenin kamu yönetiminde hizmet kapasitesini artırmasına rağmen hesap verebilirlik ve toplumsal denetim mekanizmalarını aynı ölçüde geliştiremediği söylenebilir. Bu nedenle dijital dönüşüm, yalnızca teknik bir modernleşme süreci değil; aynı zamanda yönetsel güç ilişkilerini yeniden şekillendiren yapısal bir dönüşüm olarak değerlendirilmektedir (Dunleavy et al. 2006).

CHS döneminde öne çıkan temel tartışma alanlarından biri de etkinlik ile demokratik denetim arasındaki dengedir. Yeni sistem karar alma süreçlerinde hız ve koordinasyon sağlarken, merkezîyetçiliğin artması yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve diğer toplumsal aktörlerin yönetsel süreçlere katılım kapasitesini sınırlandırabilmektedir. Bu durum, çağdaş yönetim teorilerinde tartışılan merkezîyetçilik ile katılımcılık arasındaki gerilimin Türkiye örneğinde daha görünür hâle geldiğini göstermektedir.

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türk kamu bürokrasisini yapısal ve işlevsel açıdan önemli ölçüde dönüştürmüştür. Yeni sistem kamu yönetiminde hız, koordinasyon ve dijital kapasiteyi artırmış; ancak bürokratik özerklik, hesap verebilirlik ve demokratik denetim bakımından yeni tartışmalar ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle CHS dönemindeki bürokratik dönüşümün yalnızca etkinlik boyutuyla değil, yönetim, liyakat ve kurumsal denge ilkeleri çerçevesinde çok boyutlu biçimde değerlendirilmesi gerekmektedir.

## **2. YÖNTEM**

Bu çalışma, CHS sonrasında Türk kamu bürokrasisinde meydana gelen dönüşümü incelemek amacıyla hazırlanmış nitel bir araştırmadır. Araştırmada, kamu yönetiminde yaşanan yapısal ve işlevsel değişimler; yönetim teorisi, yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve kurumsal kapasite perspektifi çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışmanın temel amacı, CHS'nin bürokratik yapı, karar alma

süreçleri, hesap verebilirlik mekanizmaları ve bürokrasi–siyaset ilişkileri üzerindeki etkilerini bütüncül biçimde analiz etmektir.

Araştırmada yöntem olarak nitel araştırma desenlerinden biri olan doküman analizi yöntemi kullanılmıştır. Doküman analizi; resmi belgeler, akademik çalışmalar, mevzuat metinleri, raporlar ve kurumsal veriler üzerinden belirli bir olgunun sistematik biçimde incelenmesine dayanmaktadır. Bu kapsamda çalışmada, 2017 Anayasa değişikliği sonrasında yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne ilişkin anayasal düzenlemeler, Cumhurbaşkanlığı kararnameleleri, Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısına ilişkin mevzuat hükümleri, strateji belgeleri, kamu yönetimi raporları ve konuya ilişkin ulusal/uluslararası akademik yazın incelenmiştir. Böylece CHS'nin kamu bürokrasisi üzerindeki etkileri, yalnızca teorik tartışmalar üzerinden değil, kurumsal düzenlemeler ve uygulama örnekleri temelinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın kuramsal çerçevesi üç temel yaklaşım üzerine kurulmuştur. İlk olarak Weberyen bürokrasi modeli üzerinden bürokrasinin klasik işlevleri, kurumsal özerklik, liyakat ve hiyerarşik yapı gibi unsurlar ele alınmıştır. İkinci olarak Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı kapsamında etkinlik, performans, stratejik yönetim ve sonuç odaklı yönetim anlayışı değerlendirilmiştir. Üçüncü olarak yönetim yaklaşımı çerçevesinde katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve çok aktörlü yönetim anlayışı incelenmiştir. Bu teorik çerçeve sayesinde CHS'nin yalnızca anayasal bir hükümet sistemi değişikliği olmadığı; aynı zamanda kamu yönetimindeki yönetsel kültürü ve bürokratik işleyişi dönüştüren çok boyutlu bir yapı olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmada elde edilen veriler betimsel analiz tekniğiyle değerlendirilmiştir. Betimsel analizde amaç, mevcut verilerin belirlenen kavramsal çerçeve doğrultusunda sistematik biçimde yorumlanmasıdır. Bu doğrultuda çalışmada elde edilen bulgular; “bürokratik dönüşüm”, “etkinlik ve performans”, “hesap verebilirlik ve kurumsal şeffaflık” ile “bürokrasi–siyaset etkileşimi ve demokratik meşruiyet” temaları altında incelenmiştir. Böylece CHS sonrasında Türk kamu yönetiminde meydana gelen değişimlerin hem kurumsal hem de yönetsel boyutları analiz edilmiştir.

Araştırmada özellikle Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, ofisler, dijital yönetim uygulamaları ve merkezî karar alma mekanizmaları üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda politika kurullarının bürokratik uzmanlık, eşgüdüm ve stratejik planlama süreçlerine etkisi; dijitalleşme uygulamalarının ise kamu hizmetlerinde hız, erişilebilirlik ve denetim boyutları üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir. Ayrıca bürokrasideki merkezileşme eğiliminin kurumsal özerklik, liyakat sistemi ve demokratik denetim mekanizmaları üzerindeki sonuçları yazındaki farklı yaklaşımlar çerçevesinde karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

Çalışmanın temel sınırlılığı, araştırmanın ağırlıklı olarak doküman incelemesine ve ikincil kaynaklara dayanmasıdır. Araştırmada saha çalışması, mülakat ya da nicel veri analizi yöntemleri kullanılmamıştır. Bu nedenle çalışmada ulaşılan sonuçlar, mevcut yazın, resmi belgeler ve kurumsal düzenlemeler temelinde yapılan analitik değerlendirmeler çerçevesinde yorumlanmalıdır. Bununla birlikte çalışma, CHS sonrasında Türk kamu bürokrasisinin geçirdiği dönüşümü kuramsal ve

kurumsal boyutlarıyla birlikte ele alarak kamu yönetimi yazınına bütüncül bir değerlendirme sunmayı amaçlamaktadır.

### **3. BULGULAR VE DEĞERLENDİRME**

#### **3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrası Bürokratik Yapının Dönüşüm Dinamikleri**

CHS, Türkiye'nin siyasal ve idari yapısında önemli kurumsal dönüşümler meydana getirmiştir. 2017 anayasa değişikliği sonrasında 2018 yılında yürürlüğe giren sistemle birlikte yürütme yetkisi tek merkezde toplanmış, kamu yönetiminin örgütsel yapısı ve bürokratik işleyişi yeniden tasarlanmıştır. Sistem değişikliğinin temel gerekçeleri arasında karar alma süreçlerinde hız ve etkinliğin artırılması, kurumlar arası eşgüdümün güçlendirilmesi ve yürütme kapasitesinin artırılması yer almaktadır (Esen & Kalağan, 2020). Bununla birlikte söz konusu dönüşüm, bürokratik özerklik, liyakat sistemi, hesap verebilirlik ve denge-denetim mekanizmaları açısından çeşitli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Özellikle yürütme gücünün merkezileşmesinin bürokrasinin profesyonel özerkliğini daraltabileceği ve yönetim yapısını daha hiyerarşik bir karaktere dönüştürebileceği yönünde eleştiriler bulunmaktadır (Kaya, 2025; Mercimek, 2018).

CHS sonrasında Türkiye'de bürokratik yapı daha merkezî bir niteliğe bürünmüş ve yürütme organı içerisindeki karar alma süreçleri büyük ölçüde Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda, parlamenter sistem döneminde bakanlıklar politika üretimi ve uygulama süreçlerinde daha belirleyici bir konuma sahipken, yeni sistemde stratejik planlama, politika koordinasyonu ve üst düzey yönlendirme fonksiyonlarının Cumhurbaşkanlığı merkezli bir yapıya kaydığı ifade edilmektedir (Esen & Kalağan, 2020; Kaya, 2025). Bu dönüşüm, bürokrasinin yalnızca uygulayıcı bir mekanizma olmaktan çıkarak siyasal karar alma süreçleriyle daha bütünleşik hâle gelmesine yol açmış, böylece bürokrasi hem teknik uzmanlık sağlayan hem de politika süreçlerine daha doğrudan eklenilen bir kurumsal aktör niteliği kazanmıştır (Mercimek, 2018).

Yeni sistemle birlikte oluşturulan Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, ofisleri ve başkanlıklar, bu kurumsal dönüşümün temel bileşenleri arasında yer almaktadır. Söz konusu yapılar; politika geliştirme, stratejik planlama, veri temelli yönetim ve kurumlar arası eşgüdüm sağlama amacıyla tasarlanmıştır. Özellikle politika kurullarının doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlı bir yapı olarak konumlanması, yürütme içerisinde merkezî koordinasyon kapasitesini artırmıştır (Esen ve Kalağan, 2020). Bununla birlikte, bu kurumsal yapıların görev alanlarının ve yetki sınırlarının tam olarak netleşmemesi, idari sorumluluk, hesap verebilirlik ve denge-denetim mekanizmalarının işleyişi bakımından çeşitli tartışmalara yol açmaktadır (Kaya, 2025).

CHS dönemindeki bürokratik dönüşüm yazında çoğunlukla merkezileşme ve etkinlik ilişkisi üzerinden değerlendirilmektedir. Sistemin savunucuları, karar alma süreçlerinin hızlandığını, bürokratik işlemlerde eşgüdüm kapasitesinin arttığını ve kamu yönetiminde dağınık yapıların azaltıldığını ileri sürmektedir. Özellikle güvenlik politikaları, afet yönetimi, sağlık politikaları ve ekonomik kriz süreçlerinde merkezî karar alma yapısının hızlı hareket edebilme kapasitesi ön plana çıkmıştır. Buna karşılık bazı çalışmalar, yürütme gücünün merkezileşmesinin bürokratik özerklik ve

kurumsal denge mekanizmalarını zayıflattığını belirtmektedir (Rhodes, 1996; Christensen & Læg Reid, 2011). Bu durum, etkinlik ile demokratik denetim arasındaki ilişkinin yeniden tartışılmasına neden olmuştur.

CHS sonrasında bakanlıkların kurumsal konumunda önemli yapısal dönüşümler meydana gelmiştir. Parlamenter sistem döneminde politika üretim sürecinde daha etkin ve görece özerk bir rol üstlenen bakanlıklar, yeni sistemde büyük ölçüde uygulama ve icra fonksiyonlarına odaklanan idari birimler hâline gelmiştir. Stratejik karar alma süreçlerinin Cumhurbaşkanlığı merkezinde yoğunlaşması, yürütme yapısında dikey hiyerarşiyi güçlendirmiş; buna karşılık kurumlar arası yatay koordinasyon kapasitesinde görece bir zayıflamaya yol açmıştır (Ergun, 2015). Bu durum, kamu yönetiminde merkezîleşme eğilimini artırırken bürokratik özerklik alanını daraltmakta ve üst düzey bürokrasinin siyasal yürütme ile daha doğrudan ilişki kurmasına neden olmaktadır. Böylece teknik uzmanlık ile siyasal yönlendirme arasındaki sınırlar daha geçirgen hâle gelmiştir.

Bu dönüşüm sürecinde liyakat ilkesi de kamu yönetimi tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Liyakat sistemi, kamu görevlerinde kariyer, uzmanlık ve nesnel performans ölçütlerine dayalı yükselme ilkesini ifade etmektedir. Ancak yürütmenin üst düzey bürokratik atamalar üzerindeki belirleyici rolünün artması, siyasi sadakat ile teknik uzmanlık arasındaki dengeyi yeniden tartışmalı hâle getirmiştir. Özellikle üst düzey yöneticilerin daha sık değiştirilebilmesi, kurumsal süreklilik, idari istikrar ve kurumsal hafıza açısından bazı kırılmalara doğurabilmektedir (Sayarı, 2016). Bu durum, kamu yönetiminde yalnızca etkinlik değil, aynı zamanda kurumsal kapasite ve profesyonel özerklik tartışmalarını da yeniden gündeme taşımaktadır.

CHS döneminde dijitalleşme uygulamaları da bürokratik dönüşümün önemli boyutlarından biri olmuştur. E-devlet sistemleri, dijital hizmet portalları ve veri temelli yönetim araçları kamu hizmetlerinin daha hızlı ve erişilebilir biçimde sunulmasına katkı sağlamıştır. Özellikle dijital yönetim uygulamaları sayesinde vatandaşların kamu hizmetlerine erişimi kolaylaşmış, bürokratik işlem süreçleri kısalmış ve hizmet sunum kapasitesi artmıştır. Ayrıca veri temelli yönetim anlayışı, kamu politikalarının hazırlanmasında teknik analiz kullanımını artırarak yönetsel kapasiteyi güçlendirmiştir.

Dijitalleşme, kamu yönetiminde yalnızca teknik bir modernleşme süreci olarak değerlendirilmemekte; aynı zamanda devletin yönetsel ve denetim kapasitesini yeniden yapılandıran kurumsal bir dönüşüm alanı olarak ele alınmaktadır. Dijital teknolojiler, bir yandan kamu hizmetlerinin etkinliğini artırırken diğer yandan merkezî yönetimin veri temelli izleme ve kontrol kapasitesini genişletmektedir. Bu bağlamda dijital dönüşüm, kamu yönetiminde hem hizmet sunumunu iyileştiren hem de yönetsel gözetim ve denetim araçlarını güçlendiren çift yönlü bir süreç olarak değerlendirilmektedir (Dunleavy et al., 2006). Özellikle açık veri uygulamaları, dijital izleme sistemleri ve çevrimiçi hizmet platformları, kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik tartışmalarını yeniden gündeme taşımıştır (Bannister & Connolly, 2011).

CHS dönemindeki dönüşümün bir diğer boyutu yönetim anlayışıyla ilişkilidir. Yeni sistemde kamu yönetiminin daha hızlı, koordineli ve merkezî bir yapıda işlemesi hedeflenmiş olmakla birlikte,

yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve diğer toplumsal aktörlerin karar alma süreçlerine katılım kapasitesinin sınırlı kaldığı yönünde eleştiriler bulunmaktadır. Bu durum, kamu yönetiminde etkinlik ile demokratik katılım arasındaki gerilimi daha görünür hâle getirmiştir (Pierre & Peters, 2000). Nitekim aşırı merkezileşmiş yönetim modellerinin, katılımcı demokrasi ve yatay hesap verebilirlik mekanizmalarını zayıflatabileceği yönünde değerlendirmeler yazında sıklıkla vurgulanmaktadır. Dolayısıyla CHS, yönetim kapasitesini artırma hedefi taşısa da katılımcılık, çoğulculuk ve hesap verebilirlik açısından farklı ve eleştirel değerlendirmelere konu olmaktadır.

Bürokratik dönüşüm sürecinde dikkat çeken bir diğer unsur, kamu yönetiminde kurumsal öğrenme ve kriz yönetimi kapasitesinin güçlendirilmesidir. Özellikle pandemi, ekonomik krizler ve afet yönetimi gibi süreçler, kamu kurumlarının hızlı karar alma ve uyum sağlama kapasitesinin önemini artırmıştır. Bu çerçevede bürokrasi yalnızca rutin işlemleri yerine getiren bir yapı olmaktan çıkarak krizlere uyum sağlayabilen, veri temelli stratejiler geliştirebilen ve farklı kurumlarla eşgüdüm kurabilen bir yönetsel modele dönüşmeye başlamıştır (Ansell & Gash, 2008: 546). Bu durum, CHS döneminde bürokrasinin daha esnek ve koordinasyon merkezli bir yapıya yöneldiğini göstermektedir.

Sonuç olarak CHS sonrasında Türk bürokrasisi daha merkezî, performans odaklı ve yürütmeyle bütünleşik bir yapıya dönüşmüştür. Bu dönüşüm kamu yönetiminde hız, koordinasyon ve karar alma kapasitesini artırmış; ancak bürokratik özerklik, liyakat, hesap verebilirlik ve demokratik denetim bakımından yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla CHS ile ortaya çıkan bürokratik dönüşüm, yalnızca idari etkinlik boyutuyla değil; kurumsal denge, yönetim, demokratik meşruiyet ve kamu yönetiminin sürdürülebilirliği çerçevesinde çok boyutlu biçimde değerlendirilmesi gereken bir süreç niteliği taşımaktadır.

### **3.2. Etkinlik ve Performans Boyutu**

CHS'nin yürütme yetkisini tek merkezde toplamasıyla birlikte kamu yönetiminde etkinlik, hız ve performans kavramları daha görünür hâle gelmiştir. Yeni sistemin temel gerekçeleri arasında karar alma süreçlerinin hızlandırılması, kurumlar arası eşgüdümün güçlendirilmesi ve kamu hizmetlerinde verimliliğin artırılması yer almaktadır (Esen & Kalağan, 2020). Bu çerçevede etkinlik; kamusal kararların daha hızlı alınabilmesi, uygulama süreçlerinde koordinasyonun sağlanması ve kamu yönetiminin sonuç üretme kapasitesinin artırılması şeklinde ele alınmaktadır. CHS, bu yönüyle kamu yönetiminde “etkin devlet” anlayışını öne çıkaran ve yürütme kapasitesini güçlendirmeyi amaçlayan bir yönetim modeli olarak değerlendirilmektedir (Pollitt & Bouckaert, 2017).

Parlamentar sistem döneminde karar alma süreçlerinde çok sayıda kurumun yer alması, bürokratik işlemlerin uzun sürmesi ve yürütme organı içerisindeki çok başlı yapının yönetim kapasitesini zayıflattığı yönündeki değerlendirmeler, yeni sistemin meşruiyet gerekçeleri arasında gösterilmiştir. CHS ile birlikte yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanlığında toplanması, karar alma mekanizmalarının sadeleştirilmesi ve idari hiyerarşinin daha merkezî bir yapıya dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Bu durum özellikle kriz yönetimi, güvenlik politikaları ve ekonomik karar alma süreçlerinde daha hızlı hareket edilmesine olanak sağlamıştır (Pierre & Peters, 2000). Bununla birlikte karar alma süreçlerinin merkezîleştirilmesi; kurumsal çeşitliliğin azalması, istişare

mekanizmalarının zayıflaması ve denge-denetim araçlarının sınırlanması bakımından çeşitli eleştirilere de konu olmaktadır (Rhodes, 2007). CHS ile birlikte kamu yönetiminde etkinlik anlayışının örgütsel yapı, koordinasyon kapasitesi ve karar alma süreçleri bakımından farklılaştığı görülmektedir. Bu dönüşümün temel boyutları aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

**Tablo 1.** Parlamenter Sistem ve CHS Döneminde Kamu Yönetiminde Etkinlik Anlayışının Karşılaştırılması

<b>Karşılaştırma Boyutu</b>	<b>Parlamenter Sistem</b>	<b>Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS)</b>
<b>Karar alma yapısı</b>	Çok aktörlü ve parçalı yapı	Merkezî ve hiyerarşik yapı
<b>Karar alma süresi</b>	Görece daha uzun	Daha hızlı karar alma kapasitesi
<b>Kurumlar arası koordinasyon</b>	Bakanlıklar arası eşgüdüm ağırlıklı	Cumhurbaşkanlığı merkezli koordinasyon
<b>Bürokratik yapı</b>	Görece özerk ve kurumsal	Yürütme merkezli ve daha bütünleşik
<b>Performans yönetimi</b>	Sınırlı performans odaklılık	Stratejik plan ve performans göstergeleri daha görünür
<b>Dijital kamu hizmetleri</b>	Kademeli dijitalleşme	E-devlet ve veri temelli yönetimin yaygınlaşması
<b>Demokratik denetim</b>	Parlamenter denetim mekanizmaları güçlü	Yönetimsel etkinlik önceliği daha belirgin

**Kaynak:** Eryılmaz (2008), Peters (2010) ve yazar tarafından yazından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 1’de parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin kamu yönetimindeki etkinlik anlayışı çeşitli boyutlar üzerinden karşılaştırılmıştır. Karşılaştırma; karar alma yapısı, kurumlar arası koordinasyon, bürokratik örgütlenme, performans yönetimi ve demokratik denetim mekanizmaları gibi temel unsurlar dikkate alınarak hazırlanmıştır. CHS ile birlikte karar alma süreçlerinde hız ve merkezî koordinasyon kapasitesinin arttığı görülmekle birlikte, bürokratik özerklik, yatay yönetim ilişkileri ve parlamenter denetim mekanizmaları bakımından çeşitli tartışmaların ortaya çıktığı değerlendirilmektedir.

CHS döneminde etkinlik anlayışı yalnızca karar alma hızına değil, aynı zamanda performans yönetimine dayalı yeni yönetsel araçlara da dayandırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları ve ofisler, kamu kurumları arasındaki eşgüdümün artırılması ve stratejik planlama süreçlerinin merkezî biçimde yürütülmesi amacıyla yapılandırılmıştır. Bu yapılar aracılığıyla kamu politikalarının hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi süreçlerinde daha koordineli bir yönetim modeli oluşturulması hedeflenmiştir (Peters, 2018). Özellikle stratejik planlar, performans raporları ve yıllık hedefler kamu yönetiminde daha fazla önem kazanmıştır.

Kamu politikalarının etkin biçimde uygulanabilmesi yalnızca karar alma süreçlerinin hızına değil; aynı zamanda kurumsal kapasite, bürokratik koordinasyon ve kamu kaynaklarının etkin kullanımına bağlıdır. Bu çerçevede Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) döneminde performans yönetimi anlayışının kamu yönetiminde daha sistematik ve merkezî bir nitelik kazandığı görülmektedir. Cumhurbaşkanlığına bağlı politika kurulları, ofisler ve çeşitli koordinasyon mekanizmaları; performans göstergelerinin izlenmesi, stratejik hedeflerin takibi ve kamu politikalarının uygulanma düzeyinin değerlendirilmesi gibi işlevler üstlenmiştir (Pollitt & Bouckaert, 2017). Ancak bu süreçte etkinlik kavramı çoğu zaman teknik ve nicel performans göstergeleri

üzerinden değerlendirilmiş; kamu politikalarının toplumsal etkileri, demokratik boyutu ve sosyal sonuçları ikincil planda kalmıştır.

Etkinlik ve performans tartışmaları, Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının temel ilkeleriyle doğrudan ilişkilidir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı; stratejik planlama, performans ölçümü, sonuç odaklı yönetim ve yönetsel verimlilik gibi unsurları kamu yönetiminin merkezine yerleştirmektedir (Hood, 1991). CHS döneminde de performans temelli yönetim anlayışının daha görünür hâle geldiği ve kamu kurumlarının stratejik hedefler doğrultusunda değerlendirildiği görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de bu yaklaşımın büyük ölçüde merkezî performans yönetimi biçiminde uygulandığı ifade edilmektedir. Kurumların performansının çoğu zaman kendi kurumsal önceliklerinden ziyade Cumhurbaşkanlığına belirlenen stratejik hedefler üzerinden değerlendirilmesi, performans yönetimini kurumsal özerklikten uzaklaştırarak merkezî yönetimin denetim kapasitesini artıran bir araca dönüştürebilmektedir (Pierre & Peters, 2000).

Etkinlik kavramının kamu yönetiminde aşırı şekilde ön plana çıkarılması, demokratik denetim mekanizmaları bakımından da çeşitli tartışmaları beraberinde getirmiştir. Kamu yönetiminde yalnızca hız, çıktı ve sonuç odaklı performans değerlendirmeleri yapılması; kamu yararı, sosyal adalet ve toplumsal denge ilkelerinin geri planda kalmasına yol açabilmektedir (Denhardt & Denhardt, 2000). Bu nedenle kamu yönetiminde performansın yalnızca nicel başarı göstergeleri üzerinden değerlendirilmesi yeterli görülmemektedir. Gerçek anlamda yönetsel performans; hizmet kalitesi, vatandaş memnuniyeti, katılımcılık, sosyal kapsayıcılık ve kurumsal sürdürülebilirlik gibi unsurları da içermektedir.

CHS döneminde karar alma süreçlerinin hızlanması özellikle kriz yönetimi, güvenlik politikaları ve kısa vadeli idari uygulamalar açısından önemli avantajlar sağlamıştır. Bununla birlikte hızlı karar alma kapasitesi her zaman nitelikli ve kapsayıcı karar üretimi anlamına gelmemektedir. Kurumsal istişare mekanizmalarının zayıflaması ve karar süreçlerinin merkezîleşmesi, bazı durumlarda teknik değerlendirmelerden ziyade siyasal önceliklerin belirleyici hâle gelmesine neden olabilmektedir (Rhodes, 2007). Bu durum kısa vadede uygulama kapasitesini artırsa da uzun vadede bürokratik uzmanlık, kurumsal denge ve yönetsel sürdürülebilirlik bakımından çeşitli sorunlar doğurabilmektedir.

Performans yönetiminin önemli boyutlarından biri, kamu hizmetlerinin ölçülebilir göstergeler üzerinden değerlendirilmesidir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (CHS) döneminde vatandaş memnuniyeti, hizmet sunum süresi, maliyet etkinliği ve dijital erişim gibi ölçütlerin kamu yönetiminde daha görünür hâle geldiği görülmektedir. Özellikle dijital kamu hizmetlerinin yaygınlaşmasıyla birlikte işlem sürelerinin azaltılması, hizmetlere erişimin kolaylaştırılması ve bürokratik süreçlerin sadeleştirilmesi önemli performans göstergeleri arasında yer almıştır. Bununla birlikte performansın yalnızca nicel göstergeler üzerinden değerlendirilmesi çeşitli eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Nitekim kamu hizmetlerinin toplumsal etkilerinin yalnızca hız ve verimlilik ölçütleriyle açıklanamayacağı; kamu yönetiminin temel amacının aynı zamanda eşitlik, adalet ve kamusal fayda üretmek olduğu vurgulanmaktadır (Denhardt & Denhardt, 2000). CHS döneminde

etkinlik ve performans kavramları çeşitli yönetsel göstergeler üzerinden değerlendirilmektedir. Bu kapsamda öne çıkan temel göstergeler aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

**Tablo 2.** CHS Döneminde Etkinlik Değerlendirmesinde Kullanılan Temel Göstergeler

Gösterge	Açıklama
Karar alma hızı	Kamu politikalarının daha kısa sürede uygulanabilmesi
Kurumlar arası eşgüdüm	Cumhurbaşkanlığı merkezli koordinasyon kapasitesi
Hizmet sunum süresi	Kamu hizmetlerine erişim süresinin azalması
Dijital erişim kapasitesi	E-devlet uygulamalarının yaygınlaşması
Performans raporları	Kamu kurumlarının hedef ve çıktı odaklı değerlendirilmesi
Vatandaş memnuniyeti	Hizmet kalitesi ve erişilebilirlik düzeyi
Stratejik planlama	Sonuç odaklı yönetim anlayışının güçlenmesi

**Kaynak:** Balcı vd. (2013) ve yazar tarafından yazındaki ilgili kaynaklardan yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 2’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi döneminde kamu yönetiminde etkinlik ve performans değerlendirmesinde öne çıkan temel göstergeler yer almaktadır. Bu göstergeler; karar alma hızı, kurumlar arası eşgüdüm, hizmet sunum süresi, dijital erişim kapasitesi, performans raporları ve vatandaş memnuniyeti gibi unsurlar üzerinden değerlendirilmiştir. CHS döneminde performans yönetimi anlayışının daha görünür hâle geldiği ve kamu hizmetlerinin ölçülebilir çıktılar üzerinden değerlendirilmeye başlandığı görülmektedir. Bununla birlikte etkinlik kavramının yalnızca nicel performans göstergeleriyle sınırlı olmadığı; şeffaflık, kurumsal sürdürülebilirlik, kamu yararı ve demokratik denetim gibi unsurlarla birlikte ele alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

CHS’nin etkinlik anlayışını destekleyen önemli unsurlardan biri de dijitalleşme sürecidir. E-devlet uygulamaları, büyük veri sistemleri ve dijital yönetim araçları kamu hizmetlerinin daha hızlı ve koordineli biçimde sunulmasına katkı sağlamıştır. Vatandaşların kamu hizmetlerine çevrimiçi erişiminin kolaylaşması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve veri temelli yönetim anlayışının güçlenmesi, kamu yönetimindeki performans kapasitesini artırmıştır (Dunleavy et al., 2006). Bununla birlikte dijitalleşme süreci yalnızca teknik bir dönüşüm olarak değerlendirilmemektedir. Yazında Türkiye’deki dijital dönüşüm sürecinin “kontrollü merkezileşme” eğilimini güçlendirdiği; dijital araçların yalnızca hizmet kapasitesini değil, aynı zamanda merkezî yönetimin gözetim ve denetim kapasitesini de artırdığı ifade edilmektedir (Margetts & Dunleavy, 2013). Bu nedenle dijitalleşme, kamu yönetiminde hem etkinliği artıran hem de merkezî kontrol kapasitesini güçlendiren çift yönlü bir dönüşüm alanı olarak değerlendirilmektedir.

Performans yönetimi ve etkinlik politikalarının uygulanmasında karşılaşılan temel sorunlardan biri sürdürülebilirliktir. CHS döneminde mevzuat değişikliklerinin ve üst düzey bürokratik kadro değişimlerinin sıklaşması, kamu kurumlarının uzun vadeli planlama ve kurumsal öğrenme kapasitesini zayıflatabilmektedir. Kurumlar arası eşgüdümün bazı durumlarda kişisel ilişkiler ve bireysel inisiyatifler üzerinden yürütülmesi, kurumsal performans kültürünün kalıcı biçimde

yerleşmesini güçleştirmektedir (Peters, 2018). Oysa kamu yönetiminde kurumsal istikrar, yönetsel öğrenme ve sürdürülebilir koordinasyon kapasitesi, uzun vadeli yönetsel başarı açısından temel unsurlar arasında kabul edilmektedir.

Kurumsal öğrenme kapasitesi, etkinlik ve performans tartışmalarında öne çıkan önemli unsurlardan biridir. Özellikle kriz dönemlerinde kamu kurumlarının hızlı uyum sağlayabilmesi, veri temelli çözümler üretebilmesi ve kurumlar arası koordinasyon kurabilmesi yönetsel kapasitenin temel göstergeleri arasında değerlendirilmektedir (Ansell & Gash, 2008: 550). Bu nedenle etkinlik yalnızca kısa vadeli sonuç üretme kapasitesi değil, aynı zamanda kamu yönetiminin uzun vadeli kurumsal dayanıklılığıyla da ilişkilidir.

CHS döneminde performans raporları, stratejik planlar ve yıllık hedef belgeleri kamu yönetiminde daha fazla önem kazanmıştır. Özellikle stratejik yönetim anlayışının güçlenmesiyle birlikte kamu kurumlarının faaliyetlerinin belirli performans göstergeleri üzerinden izlenmesi ve değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Ancak bazı çalışmalarda bu belgelerin çoğu zaman biçimsel düzeyde kaldığı ve performans verilerinin kamu politikalarının geliştirilmesi ile karar alma süreçlerinde yeterince etkin kullanılmadığı ifade edilmektedir. Bu durum, performans yönetiminin uygulamada teknik bir raporlama aracına dönüşmesine neden olabilmektedir. Dolayısıyla performans yönetiminin yalnızca nicel hedeflere dayalı bir sistem olarak değil; kamu yararı, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleriyle bütünleşik bir yönetim aracı olarak ele alınması gerektiği vurgulanmaktadır (Pollitt & Bouckaert, 2017).

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin etkinlik ve performans anlayışı, kamu yönetimindeki işleyiş mantığını önemli ölçüde dönüştürmüştür. Yeni sistem kamu yönetiminde hız, koordinasyon ve sonuç odaklılığı artırmış; ancak demokratik denetim, kurumsal özerklik ve kamu yararı bakımından yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu nedenle kamu yönetiminde gerçek etkinlik yalnızca karar alma süreçlerinin hızına değil; alınan kararların toplumsal etkilerine, şeffaflık düzeyine ve hesap verebilir biçimde uygulanabilmesine bağlıdır.

### **3.3. Hesap Verebilirlik ve Kurumsal Şeffaflık**

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte Türk kamu yönetiminde en yoğun tartışılan alanlardan biri hesap verebilirlik ve kurumsal şeffaflık olmuştur. Yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanında toplanması ve bürokratik hiyerarşinin yeniden yapılandırılması, karar alma süreçlerinde hız ve eşgüdüm kapasitesini artırırken; demokratik denetim, kurumsal kontrol ve kamuoyu gözetimi bakımından yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Özellikle karar alma süreçlerinin merkezileşmesi, yönetimde etkinlik ile şeffaflık arasındaki ilişkinin yeniden değerlendirilmesini gerekli kılmıştır (Pierre & Peters, 2000).

Hesap verebilirlik, kamu yöneticilerinin sahip oldukları yetki ve kaynakları hangi amaçlarla ve ne şekilde kullandıklarının hukuki, idari ve toplumsal mekanizmalar aracılığıyla denetlenebilmesini ifade etmektedir. Demokratik sistemlerde bu kavram yalnızca teknik bir idari yükümlülük değil, aynı zamanda yönetim kültürünün temel unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle hesap

verebilirlik; şeffaflık, bilgiye erişim, denetim, kurumsal etik ve kamusal sorumluluk gibi unsurlarla birlikte değerlendirilmektedir (Mulgan, 2000).

Parlamentar sistem döneminde yürütme organı yasama karşısında siyasi sorumluluk taşımakta, bürokrasi ise hem idari hem de mali denetim araçlarıyla kontrol edilmektedir. Bakanların TBMM'ye karşı sorumluluğu, meclis soruşturması, gensoru ve parlamenter denetim yolları yürütme üzerindeki temel kontrol araçlarını oluşturmaktaydı. Ancak CHS ile birlikte yürütme organının tek merkezde toplanması, yasama-yürütme ilişkilerindeki geleneksel denge ve denetim mekanizmalarını önemli ölçüde dönüştürmüştür. Böylece hesap verebilirlik anlayışı, parlamenter sorumluluk ekseninden uzaklaşarak daha çok idari denetim ve iç kontrol mekanizmaları çerçevesinde ele alınmaya başlanmıştır (Lijphart, 1999).

Hesap verebilirlik ilkesi yalnızca denetim kurumlarının varlığına değil; aynı zamanda bürokrasinin uzmanlık kapasitesine, kurumsal etik anlayışına ve idari özerkliğine de bağlıdır. Bu bağlamda CHS döneminde ortaya çıkan merkezî yapı, bürokratik sorumluluk alanlarını daraltmış ve karar alma süreçlerinde bireysel yetki kullanımını artırmıştır. Özellikle stratejik kararların büyük ölçüde Cumhurbaşkanlığı merkezli biçimde şekillenmesi, kurumsal istişare mekanizmalarının etkisini azaltmış; kamu kurumlarının karar süreçlerine katılım kapasitesini sınırlamıştır (Peters, 2010).

Yazında CHS'nin yönetsel hız ve koordinasyon kapasitesini artırdığı, ancak kurumsal şeffaflık ve demokratik denetim bakımından çeşitli riskler doğurduğu ifade edilmektedir. Özellikle kamu politikalarının hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde bilgiye erişim kanallarının sınırlandırılması, raporlama mekanizmalarının yeterince açık işletilememesi ve kamuoyunun süreçlere katılımının zayıflaması önemli eleştiri konuları arasında yer almaktadır. Şeffaflık düzeyinin azalması, bürokratik işlemlerin izlenebilirliğini güçleştirerek kamu yönetimine duyulan toplumsal güven üzerinde de olumsuz etkiler oluşturabilmektedir (Hood, 1991).

Hesap verebilirlik kavramı, yönetim yazınında çok boyutlu bir yapı olarak değerlendirilmektedir. Bu süreç siyasal, yönetsel ve toplumsal olmak üzere üç temel düzeyde işlemektedir. Siyasal hesap verebilirlik, yürütmenin yasama organına karşı sorumluluğunu; yönetsel hesap verebilirlik, kamu kurumlarının iç denetim ve idari kontrol süreçlerini; toplumsal hesap verebilirlik ise medya, sivil toplum ve kamuoyu aracılığıyla gerçekleştirilen denetimi ifade etmektedir (Mulgan, 2000). Ancak CHS sonrasında bu üç düzeyin işleyişinde önemli değişimler meydana gelmiştir. Yasamanın yürütme üzerindeki etkisinin zayıflaması, bürokrasinin kurumsal özerklik alanının daralması ve toplumsal denetim mekanizmalarının sınırlı bir çerçevede kalması, hesap verebilirlik yapısının dönüşümüne yol açmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde hesap verebilirlik çoğu zaman idari sorumluluk ve performans ekseninde ele alınmakta; demokratik katılım ve kamusal şeffaflık boyutları ise ikinci planda kalmaktadır. Özellikle karar alma süreçlerinin merkezileşmesi, kamu politikalarının hazırlanma aşamasında şeffaflık düzeyini azaltmakta; karar sonrasında uygulanacak denetim

süreçlerini de sınırlandırabilmektedir. Bu durum, yönetim teorisinin temel ilkeleri arasında yer alan açıklık, katılımcılık ve çoğulculuk ilkeleriyle tam anlamıyla örtüşmemektedir (Rhodes, 2007).

Kurumsal şeffaflığın sürdürülebilir biçimde sağlanabilmesi için kamu kurumlarının belirli ölçüde özerk hareket edebilmesi ve bilgiye erişim kanallarının açık olması gerekmektedir. Ancak CHS döneminde bürokratik bilginin büyük ölçüde merkezi yapılarda toplandığı ve kurumlar arası bilgi paylaşımının sınırlı kaldığı yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Bu durum, yönetsel süreçlerde bilgi asimetrisi oluşturarak kurumsal şeffaflığın zayıflamasına yol açabilmektedir. Özellikle dış denetim mekanizmalarının etkisinin azalması ve iç denetim süreçlerinin yürütme merkezli biçimde yeniden yapılandırılması, hesap verebilirlik kapasitesini sınırlandıran temel unsurlar arasında değerlendirilmektedir (Peters, 2010).

Heper (1973), Türk bürokrasisinin tarihsel olarak siyasal iktidar karşısında belirli bir kurumsal özerkliğe sahip olduğunu ve bunun demokratik denge açısından işlevsel bir rol oynadığını belirtmektedir. Ancak CHS sonrasında bu özerk alan önemli ölçüde daralmıştır. Bürokrasi giderek siyasi yürütmenin uygulayıcı aracı hâline gelirken, kurumların kendi iç denetim ve kontrol kapasitesinin de zayıfladığı görülmektedir. Böylece hesap verebilirlik kurumsal bir ilke olmaktan uzaklaşarak daha çok bireysel sorumluluk düzeyinde ele alınmaya başlanmıştır (Eryılmaz, 2008).

Kurumsal şeffaflık bilgi paylaşımıyla sınırlı olmanın yanında kararların gerekçelendirilmesini ve kamuoyuna açıklanmasını da kapsamaktadır. Şeffaflık düzeyi ile toplumsal güven arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Kamu kurumlarının karar alma süreçlerinde yeterince açık davranmaması, vatandaşların yönetime duyduğu güvenin azalmasına yol açabilmektedir. CHS'de karar alma süreçlerinin büyük ölçüde Cumhurbaşkanlığı merkezli ilerlemesi, danışma ve istişare mekanizmalarının sınırlı kalmasına neden olmuş; bu durum da kamu politikalarının toplumsal meşruiyeti konusunda tartışmaları artırmıştır.

Dijitalleşme ve e-devlet uygulamaları ise hesap verebilirlik ve şeffaflık tartışmalarına farklı bir boyut kazandırmıştır. Açık veri uygulamaları, çevrim içi başvuru sistemleri ve dijital kamu hizmetleri vatandaşların kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırmış, bürokratik işlemlerde hız ve erişilebilirlik sağlamıştır. Ancak dijitalleşme süreçleri aynı zamanda merkezi idarenin veri kontrol kapasitesini de artırmaktadır. Bu nedenle dijitalleşme, bir yönüyle şeffaflık ve erişilebilirliği desteklerken, diğer yönüyle merkezi denetim kapasitesini güçlendiren çift yönlü bir yapı ortaya çıkarmaktadır.

Hesap verebilirliğin sürdürülebilir biçimde sağlanabilmesi için hukuki denetim mekanizmaları ile idari kontrol süreçlerinin birbirini tamamlayan bir yapıda işlemesi gerekmektedir. Demokratik yönetimlerde dış denetim kurumlarının etkinliği, yürütme organının yetki kullanımının sınırlandırılması ve kamusal sorumluluğun korunması açısından temel öneme sahiptir. Ancak CHS döneminde Sayıştay, TBMM komisyonları ve benzeri dış denetim araçlarının etkinliği konusunda çeşitli tartışmalar ortaya çıkmıştır. Denetim süreçlerinin parçalı yapısı, karar alma mekanizmalarının merkezileşmesi ve denetim süreçlerinin büyük ölçüde yürütme eksenli biçimde işlemesi, hesap verebilirliğin kurumsal niteliğini zayıflatabilmektedir. Bu durum kısa vadede yönetsel etkinlik ve

hızlı karar alma kapasitesi sağlasa da uzun vadede demokratik meşruiyet, kurumsal denge ve toplumsal güven açısından çeşitli riskler doğurabilmektedir (Lijphart, 1999).

Sonuç olarak CHS döneminde hesap verebilirlik ve kurumsal şeffaflık ilkeleri, yönetsel etkinlik hedefi doğrultusunda yeniden şekillenmiştir. Yeni sistem karar alma süreçlerinde hız, eşgüdüm ve merkezi koordinasyon sağlamakla birlikte; demokratik denetim, bilgiye erişim ve kurumsal açıklık bakımından çeşitli sınırlılıklar ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle CHS'nin uzun vadeli kurumsal sürdürülebilirliği, yalnızca idari etkinlik kapasitesine değil; aynı zamanda şeffaflık, hesap verebilirlik ve demokratik denetim ilkelerini kurumsal yapıya ne ölçüde entegre edebileceğine bağlı görünmektedir.

### 3.4. Bürokrasi–Siyaset Etkileşimi ve Demokratik Meşruiyet

Bürokrasi ile siyaset arasındaki ilişki, modern devlet yapısının en temel tartışma alanlarından birini oluşturmaktadır. Siyasal sistem, karar alma ve yönetim süreçlerinin kurumsal çerçevesini belirlerken; bürokrasi, alınan kararların uygulanmasını sağlayan teknik ve idari mekanizma olarak işlev görmektedir. Bu nedenle siyasal iktidar ile bürokrasi arasındaki ilişkinin niteliği, kamu yönetiminde etkinlik, istikrar, hesap verebilirlik ve demokratik meşruiyet düzeyini doğrudan etkilemektedir. Özellikle yönetim sistemlerinde meydana gelen yapısal değişimler, bürokrasinin siyasal iktidar karşısındaki konumunu ve işlevini yeniden şekillendirmektedir (Tosun, 2025a: 136–148).

Türkiye’de bürokrasi–siyaset ilişkisi tarihsel olarak devlet merkezli yönetim anlayışı çerçevesinde gelişmiştir. Cumhuriyetin ilk dönemlerinde bürokrasi, yalnızca kamu hizmetlerini yürüten teknik bir yapı değil; aynı zamanda devletin kurucu ideolojisini taşıyan ve siyasal sistemi yönlendiren temel aktörlerden biri olarak görülmüştür. Heper’e (1973) göre Türk bürokrasisi uzun yıllar boyunca siyasal iktidar karşısında belirli ölçüde özerk hareket eden ve devletin sürekliliğini temsil eden bir yapı niteliği taşımıştır. Bu durum zamanla bürokratik vesayet tartışmalarını ortaya çıkarmış, özellikle çok partili hayata geçiş sonrasında siyasal iktidar ile bürokrasi arasındaki güç dengesi sürekli tartışılan bir alan hâline gelmiştir.

Parlamente sistem döneminde yürütme organı ile bürokrasi arasında görece dengeli bir ilişki bulunduğu söylenebilir. Bakanlıklar hem siyasal sorumluluk hem de idari sorumluluk taşıyan kurumlar olarak faaliyet göstermekte; bürokrasi ise kamu politikalarının uygulanmasında kurumsal sürekliliği sağlayan teknik bir yapı olarak konumlanmaktaydı (Eryılmaz, 2008). Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne (CHS) geçişle birlikte yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanında toplanması, bürokrasi–siyaset ilişkisini önemli ölçüde yeniden şekillendirmiştir. Bu süreçte bürokrasinin siyasal merkeze daha doğrudan eklenildiği ve karar alma mekanizmalarında yürütmenin etkisinin belirgin biçimde arttığı ifade edilmektedir (Kaya, 2025; Mercimek, 2018).

Weber’in bürokrasi modeli, kamu yönetiminde kurallara bağlılık, uzmanlık, liyakat ve nesnellik ilkelerine dayalı rasyonel-hukuki bir örgütlenme öngörmektedir (Weber, 1947). Ancak çağdaş yönetim yazınında bürokrasinin siyasetten tamamen bağımsız hareket etmesinin pratikte mümkün

olmadığı, esas meselenin siyasal denetim ile profesyonel özerklik arasındaki dengenin kurulması olduğu kabul edilmektedir. Türkiye bağlamında CHS sonrasında bu dengenin siyasal yürütme lehine yeniden yapılandığı yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır. Özellikle üst düzey bürokratik atamalarda yürütmenin belirleyici rolünün artması, bürokratik süreçlerin siyasallaştığı tartışmalarını güçlendirmiştir (Heper, 1973).

CHS ile birlikte oluşturulan Cumhurbaşkanlığı politika kurulları, ofisler ve başkanlıklar, bürokrasiyi siyasal karar alma süreçlerine daha doğrudan entegre eden yeni kurumsal yapılar olarak ortaya çıkmıştır. Bu yapılar; kamu politikalarının hazırlanması, stratejik yönlendirilmesi ve izlenmesi süreçlerinde etkin rol üstlenmektedir. Özellikle ekonomi, güvenlik, sağlık ve dijital dönüşüm gibi alanlarda politika kurullarının stratejik koordinasyon kapasitesinin arttığı ifade edilmektedir (Esen & Kalağan, 2020). Bununla birlikte bu yapıların klasik bürokratik hiyerarşi dışında konumlanması, siyaset ile bürokrasi arasındaki sınırların daha geçirgen ve belirsiz hâle gelmesine neden olmuştur.

Bu dönüşümün en önemli sonuçlarından biri, bürokrasinin teknik uzmanlık alanı ile siyasal sadakat arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanmasıdır. Klasik Weberyen bürokrasi anlayışı, kamu yönetiminde rasyonel-hukuki otoriteye dayalı, liyakat temelli ve siyasal etkilerden görece bağımsız bir örgütlenme öngörmektedir (Weber, 1947). Ancak CHS bağlamında yürütme gücünün merkezîleşmesi, bürokrasinin bu ideal tipten kısmen uzaklaşmasına yol açmakta; bürokrasi hem siyasal karar alma süreçlerine daha yakın konumlanmakta hem de uygulama baskısı altında kalmaktadır (Balcı vd., 2013).

Yeni sistemde bürokrasi büyük ölçüde Cumhurbaşkanlığına bağlı idari yapı içinde faaliyet göstermektedir. Bu durum, kamu politikalarının uygulanmasında eşgüdüm ve hızlı karar alma kapasitesini artırmakla birlikte, bürokratik sorumluluğun kurumsal yapılardan ziyade hiyerarşik ilişkiler üzerinden şekillenmesine neden olmaktadır. Böylece bürokrasinin dengeleyici ve teknik kontrol işlevi zayıflarken, siyasal merkezin belirleyiciliği daha görünür hâle gelmektedir.

Demokratik meşruiyet açısından değerlendirildiğinde, CHS döneminde üst düzey kamu yöneticilerinin atanma süreçleri önemli bir tartışma alanı oluşturmaktadır. Merkezi atama yetkisinin genişlemesi, liyakat ilkesinin zayıfladığı ve kariyer sisteminin esnekleştiği yönündeki eleştirileri artırmaktadır. Üst düzey bürokratik kadrolarda yaşanan sık değişiklikler ise kurumsal hafıza, idari süreklilik ve örgütsel öğrenme kapasitesini olumsuz etkileyebilmektedir (Balcı vd., 2013).

CHS döneminde bürokrasinin siyasal iktidarla daha uyumlu çalışması, kısa vadede yönetsel hız ve koordinasyon sağlasa da kurumsal özerklik ve tarafsızlık açısından tartışmalı bir yapı ortaya çıkarmaktadır. Bürokratik süreçlerin siyasal önceliklerle daha fazla iç içe geçmesi, idarenin teknik niteliğini zayıflatabilmekte ve kamu yönetimini daha araçsal bir yapıya dönüştürebilmektedir (Eryılmaz, 2008). Bu durum, bürokrasinin klasik anlamda tarafsızlık, uzmanlık ve liyakat temelli işleyişinden uzaklaşma riskini gündeme getirmektedir.

CHS sonrasında ortaya çıkan yönetim modeli, güçlü merkezî koordinasyona dayalı bir yapı olarak değerlendirilmektedir. Bu model, kamu yönetiminde karar alma hızını ve politika

koordinasyonunu artırmakla birlikte, yerel yönetimler ve sivil toplumun karar süreçlerine katılımını sınırlayabilmektedir. Bu durum, yönetim yazınında vurgulanan katılımcılık, çoğulculuk ve yatay ağ ilişkileri açısından önemli bir gerilim alanı yaratmaktadır. Demokratik meşruiyet yalnızca seçim yoluyla oluşan siyasal iktidara dayanmaz; aynı zamanda şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü gibi kurumsal ilkelerle de yakından ilişkilidir (Pierre & Peters, 2000). Bu çerçevede yönetim sisteminin uzun vadeli sürdürülebilirliği, yalnızca etkinlik üretme kapasitesine değil, aynı zamanda demokratik denge ve kurumsal güveni koruma düzeyine bağlıdır.

Sonuç olarak CHS döneminde bürokrasi–siyaset ilişkisi, etkinlik ve merkezî eşgüdüm hedefleri doğrultusunda yeniden şekillenmiştir. Yeni sistem, kamu politikalarının uygulanmasında hız ve koordinasyon avantajı sağlamakla birlikte; bürokrasinin kurumsal özerkliği, tarafsızlığı ve denge-denetim işlevi bakımından çeşitli tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Türkiye’de demokratik meşruiyetin sürdürülebilir biçimde güçlenebilmesi, yalnızca seçim süreçlerine değil; aynı zamanda bürokrasinin uzmanlık kapasitesinin korunmasına, liyakat ilkesinin güçlendirilmesine ve hesap verebilir yönetim anlayışının kurumsallaşmasına bağlı görünmektedir

## SONUÇ

Türkiye’de 2018 yılında resmen yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, kamu yönetiminin kurumsal yapısında, karar alma süreçlerinde ve bürokrasi–siyaset ilişkilerinde önemli bir dönüşüm meydana getirmiştir. Parlamenter sistemden farklı olarak yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanlığı makamında toplanması, yönetim süreçlerinde hızlılık, eşgüdüm ve etkinlik sağlama hedefiyle gerekçelendirilmiştir. Bu doğrultuda oluşturulan yeni idari yapı, özellikle karar alma süreçlerinin sadeleştirilmesi, bürokratik işlemlerin hızlandırılması ve yürütme kapasitesinin merkezî bir koordinasyon altında toplanması bakımından dikkat çekici sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Bununla birlikte söz konusu dönüşüm, yalnızca idari etkinlik boyutunda değil; hesap verebilirlik, kurumsal şeffaflık, bürokratik özerklik ve demokratik meşruiyet açısından da kapsamlı tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Çalışmada elde edilen bulgular, CHS’nin kamu yönetiminde özellikle yürütme organının karar alma kapasitesini güçlendirdiğini göstermektedir. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan politika kurulları, ofisler ve başkanlıklar aracılığıyla kamu politikalarının hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde daha hızlı bir koordinasyon mekanizması oluşturulmuştur. Bu yapı, kriz yönetimi, acil karar alma süreçleri ve stratejik politika uygulamalarında bürokrasinin hareket kabiliyetini artırmıştır. Özellikle merkezî eşgüdüm mekanizmalarının güçlenmesi, farklı kurumlar arasında yaşanan yetki karmaşasını azaltarak yönetimde daha bütüncül bir işleyiş meydana getirmiştir.

Ancak yönetimde etkinlik ve hızlı karar alma kapasitesinin artması, beraberinde bazı yapısal sorunları da ortaya çıkarmıştır. Karar alma süreçlerinin büyük ölçüde merkezîleşmesi, kurumlar arası yatay ilişkileri zayıflatmış; bürokratik süreçlerde kurumsal özerklik ve teknik uzmanlık alanlarının daralmasına neden olmuştur. Bakanlıkların politika üretme kapasitesinin sınırlanması ve daha çok uygulayıcı konuma yönelmesi, bürokrasinin geleneksel anlamdaki dengeleyici fonksiyonunu

zayıflatmıştır. Böylece bürokrasi, kamusal politikaların oluşturulmasında bağımsız teknik bir aktör olmaktan ziyade, siyasal iradenin hedeflerini uygulayan daha merkezî bir yapıya dönüşmüştür.

Araştırmada dikkat çeken bir diğer husus, CHS ile birlikte hesap verebilirlik ve kurumsal şeffaflık mekanizmalarının dönüşmesidir. Parlamenter sistem döneminde yürütmenin yasama organına karşı taşıdığı siyasal sorumluluk, yeni sistemde daha farklı bir biçime dönüşmüştür. Yasamanın yürütme üzerindeki denetim kapasitesinin azalması, dış denetim mekanizmalarının etkinliği konusunda tartışmalara neden olmuş; bu durum hesap verebilirlik ilkesinin kurumsal düzeyde zayıfladığı yönünde değerlendirmeleri beraberinde getirmiştir. Özellikle kamu politikalarının hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde bilgiye erişim kanallarının sınırlı kalması, yönetsel şeffaflık bakımından önemli bir sorun alanı oluşturmuştur.

Kurumsal şeffaflık açısından değerlendirildiğinde, CHS döneminde dijitalleşme ve e-devlet uygulamaları kamu hizmetlerinin erişilebilirliğini artırmış; vatandaşların bürokratik işlemlere daha hızlı ulaşabilmesine katkı sağlamıştır. Ancak dijitalleşmenin sağladığı bu teknik kolaylıkların, demokratik katılım ve kamusal denetim mekanizmalarını aynı ölçüde güçlendiremediği görülmektedir. Karar alma süreçlerinin büyük ölçüde yürütmenin merkezinde şekillenmesi, kamuoyunun ve sivil toplumun politika yapım süreçlerine etkisini sınırlandırmıştır. Dolayısıyla dijitalleşme, idari kapasiteyi artırırken demokratik hesap verebilirliği aynı düzeyde geliştirememiştir.

Çalışmanın önemli sonuçlarından biri de bürokrasi–siyaset ilişkilerinde yaşanan dönüşümdür. Türkiye’de tarihsel olarak devletin devamlılığını temsil eden ve belirli ölçüde özerk bir konuma sahip olan bürokrasi, CHS ile birlikte siyasal iradenin doğrudan etkisi altında daha merkezî bir yapıya yönelmiştir. Özellikle üst düzey bürokratik atamalarda yürütmenin belirleyici rolünün artması, liyakat ve profesyonellik ilkeleri bakımından yeni tartışmaları gündeme getirmiştir. Bürokratik kariyer sisteminin siyasal sadakat ekseninde değerlendirilmesi yönündeki eleştiriler, kamu yönetiminde kurumsal tarafsızlık ve uzmanlık ilkelerinin geleceği açısından önem taşımaktadır.

Demokratik meşruiyet açısından bakıldığında ise CHS’nin en güçlü yönlerinden biri, yürütme makamının doğrudan halk tarafından seçilmesine dayanmasıdır. Bu durum, yürütme organına güçlü bir siyasal meşruiyet zemini sağlamaktadır. Ancak demokratik meşruiyet yalnızca seçimlerden ibaret değildir. Katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve denetim mekanizmalarının etkinliği de demokratik yönetim anlayışının temel unsurlarıdır. Bu nedenle yeni sistemin uzun vadeli demokratik istikrar sağlayabilmesi, yalnızca hızlı karar alma kapasitesine değil; aynı zamanda kurumsal denge ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesine bağlıdır.

Sonuç olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türkiye’de kamu yönetiminin işleyişini önemli ölçüde dönüştürmüş; yönetimde etkinlik, hızlı karar alma ve merkezî koordinasyon kapasitesini artırmıştır. Buna karşılık bürokratik özerklik, kurumsal şeffaflık, hesap verebilirlik ve demokratik denge bakımından yeni sorun alanları ortaya çıkmıştır. Bu nedenle CHS’nin sürdürülebilir ve güçlü bir yönetim modeli hâline gelebilmesi; etkinlik ile demokratik meşruiyet arasında dengeli bir ilişki kurulmasına, kurumsal denetim mekanizmalarının güçlendirilmesine, liyakat ilkesinin korunmasına ve kamu yönetiminde şeffaflık kültürünün kurumsallaştırılmasına

bağlıdır. Uzun vadede etkin bir kamu yönetimi anlayışı, yalnızca hızlı karar alabilen değil; aynı zamanda aldığı kararları toplumsal denetime açık şekilde uygulayabilen bir yönetim yapısının oluşturulmasıyla mümkün olacaktır.

### **Çıkar Çatışması Beyanı**

Yazar, bu makalenin araştırma, yazarlık ve/veya yayın süreci ile ilgili herhangi bir potansiyel çıkar çatışması olmadığını beyan eder.

### **Mali Destek**

Yazar, bu makalenin araştırılması, yazılması ve/veya yayınlanması için herhangi bir mali destek almamıştır.

### **Yayın Etiği Beyanı**

Çalışmada etik dışı bir husus bulunmadığını, araştırma ve yayın etiğine özenle uyulduğunu beyan ederim.

### **Yazar Katkı Oranı**

Çalışma, tek yazarlı olup yazarın katkı oranı %100'dür.

### **Etik Kurul İzni**

Çalışma etik kurul izni gerektirmeyen çalışmalardandır.

### **KAYNAKÇA**

Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

Balcı, A., Nohutçu, A., Öztürk, N. K. & Coşkun, B. (2013). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları* (3. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Bannister, F. & Connolly, R. (2011). The Trouble with Transparency: A Critical Review of Openness in e-Government. *Policy & Internet*, 3(1), 1–30. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1076>.

Christensen, T. & Lægreid, P. (2011). *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. Farnham: Ashgate.

Denhardt, J. V. & Denhardt, R. B. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance-IT Corporations, The State and e-Government*. New York: Oxford University Press.

Ergun, T. (2015). *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa ve Uygulama* (2. Baskı). TODAİE Yayınları.

- 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>.
- Eryılmaz, B. (2008). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Esen, E. & Kalağan, G. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi İdarenin Dönüşümü. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 11(Ek), 260-277.
- Güler, B. A. (2005). *Devlette Reform Yazıları*. Muğla: Paragraf Yayınevi.
- Heper, M. (1973). *Modernleşme ve Bürokrasi*. Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yayınları.
- Hood, Christopher. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>.
- Kaya, R. (2025). Türk Kamu Yönetiminde Bürokrasi-Siyaset İlişkisinin Dönüşümü: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Süreci Üzerinden Bir Analiz. *Electronic Journal of Vocational Colleges (EJOVOC)*, 15(2). <https://doi.org/10.17339/ejovoc.1801989>.
- Köseçik, M. & Özgür, H. (2005). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale University Press.
- Mardin, Ş. (2025). *Türk Modernleşmesi* (29. Baskı). Ankara: İletişim Yayınları.
- Margetts, H. & Dunleavy, P. (2013). The Second Wave of Digital-Era Governance: A Quasi-Paradigm for Government on The Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 371(1987). <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>.
- Mercimek, Ş. (2018). Bürokratik Vesayet Anlayışına Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Etkisi. *Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(2), 131–149.
- Merton, R. K. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press.
- Mulgan, R. (2000). Accountability: An Ever-Expanding Concept? *Public Administration*, 78(3), 555–573. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00218>.
- Peters, B. G. (2001). *The Politics of Bureaucracy* (5th ed.). Routledge.
- Peters, B. G. (2018). The Challenge of Policy Coordination. *Policy Design and Practice*, 1(1), 1–11. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1437946>.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and The State*. Palgrave Macmillan.

- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (4th ed.). Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing Without Government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747>.
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243–1264.
- Sayarı, S. (2016). *Politics, Parties and Elections in Turkey*. Lynne Rienner Publishers.
- Tan, E. (2020). Quo Vadis? The Local Government in Turkey After Public Management Reforms. *International Review of Administrative Sciences*, 86(1), 115–133. <https://doi.org/10.1177/0020852317752268>.
- Tosun, A. (2025a). Siyasal Sistem ve Siyasal İktidar Kavramlarının Bürokrasi ile İlişkisi. İçinde R. Kaya (Ed.), *Bürokrasi ve Siyaset: Kuramlar ve İdeolojiler Perspektifinden Yaklaşımlar*, (ss. 135-160). Gaziantep: Özgür Yayınları.
- Tosun, A. (2025b). Kamu Yönetiminde Katılımın Dijitalleşmesi: E-Devlet, Yönetişim ve Yurttaşlık Arasındaki Etkileşim. İçinde E. Çeliksoy (Ed.), *Çağdaş Kamu Yönetimi Araştırmaları*, (ss. 51-74). Gaziantep: Özgür Yayınları.
- Turan, A. M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Social Sciences Research Journal*, 7(3), 42–91.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press.