

TÜRKİYE'DE SİYASAL YAPI VE KAMU YÖNETİMİ HAKKINDA DÜŞÜNCELER VE DEĞER YARGILARI

Yolsuzlukların ve genel anlamda siyasal yozlaşmaların toplumsal ve siyasal kültür ile çok yakından alakalı olduğunu söylemek pekala mümkündür. Bu bölümde ülkemizde siyasal kültürün oluşmasında etkisi olan tutum ve değerler konusunda kısa açıklamalar yapıldıktan sonra siyasal yapı ve kamu yönetimi hakkında halkın düşünceleri ve değer yargılarını tespit etmeye yönelik yapılan anketlerin sonuçları özetlenmeye çalışılacaktır.

Ülkemizde siyasal kültürün oluşmasında ve kurumsallaşmasında şüphesiz Osmanlı döneminin alışkanlıkları, tutum ve değerleri önemli rol oynamıştır. Osmanlı döneminin ataerkil değerleri şöyle sıralanabilir.¹

- Kadercilik
- Piyasa üzerinde sıkı bir devlet denetimi,
- Kanaatkarlık,
- Riskten ve kişisel girişimden kaçınmak,
- Rekabetten kaçınmak,
- Mükemmel ve adil olduğu kabul edilen ilahi bir düzeni sürdürmek,
- Yakın çevre dışındakilere güvensizlik,
- Aile işletmeleri dışındaki işletme türlerinin benimsenmemesi,
- Çalışmanın bir zorunluluk olarak görülmesi,
- Çalışma süresini yoğun olmayan ve kısa bir tempoda tutmak,
- Günlük yaşayıp, ileriye planlamayı gereksiz bulmak.

¹ TÜSİAD, Türk Toplumunun Değerleri, (Hazırlayanlar: Üstün Ergüder, Yılmaz Esmer, Ersin Kalaycıoğlu), İstanbul: 1991. (Ülgener'den naklen), s. 11. Orijinal eser için bkz: Sabri F. Ülgener, İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası, İstanbul: Der yayınları, 1981.

Yukarıda sıralanan değer ve tutumların bugün için ülkemizde tümüyle değiştiğini söylemek mümkün değildir. Siyasal kültürümüzde hala geçerli olan "yakın çevre dışındakilere güvensizlik" eğilimi siyasal yapıda adam kayırmacılığın yaygınlaşmasının bir nedenidir. Yine Osmanlı Devleti'nde oldukça yaygın bir durum arzeden rüşvet, irtikap vb. yozlaşmalar Türkiye Cumhuriyeti'nde de varlığını daima sürdürmüştür.

Ülkemizde siyasal kültürde ciddi değişim 1980'li yıllarda yaşanmıştır. Osmanlı'dan kalma değer ve tutumların yerini yeni değerler almaya başlamıştır. 1980'li yıllarda serbest piyasa ekonomisine entegre olmaya çalışan Türkiye'de, toplumun değişen bazı değer ve tutumlarını gözlemek mümkündür.

Ülkemizde maalesef geçmişten miras kalan değer ve tutumlar ile yukarıda sıralanan değer ve tutumlar 1980 sonrasında tezatlar oluşturmuştur. "Kolay yoldan para kazanma", "köşe dönme" türünden zihniyetlerin arttığını söylemek mümkündür. Özellikle 1980 sonrasında ülke ekonomisindeki hızlı büyüme ve sanayileşme çabaları yeni kaynak ve fırsatlar yaratmıştır. Bu kaynak ve fırsatlardan yararlanma yarışı, modern anlamda yeni türde siyasal yozlaşmaları gündeme getirmiştir. Örneğin, lobicilik ve rant kollama adı verilen siyasal yozlaşma türü özellikle 1980 sonrasında yaygınlık kazanmıştır. Yine 1980 sonrasında bütçe dışı fonlar oluşturulması ve bu fonlar aracılığıyla ekonomik kalkınmayı artırma çabaları bazı olumsuz sonuçlar da ortaya çıkarmıştır. Parlamento denetimi dışındaki bütçe dışı fonlardan, amaç dışı harcamalar yapıldığı basın ve kamuoyunda çok tartışılmıştır.

A. TÜSİAD'ın "Türkiye Değerler Araştırması"nın Bulguları

1990-1991 Dünya Değerler Araştırması çerçevesinde TÜSİAD'ın sponsorluğunda gerçekleştirilen Türkiye Değerler Araştırması'nın ² sonuçları ülkemizde siyasal yapı ve kurumlar hakkında ilginç bazı sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Seçilen 16 il içerisinde toplam 1030 kişi ile yapılan anket neticesinde ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarına duyulan güven tespit edilmeye çalışılmıştır. (Bkz: Tablo-1)

Tablo-1 incelendiğinde açık bir şekilde ülkemizde Türk siyaset sistemine, TBMM'ye, mahkemelere ve devlet memurlarına olan güven duygusunun pek yüksek olmadığı dikkat çekmektedir. Yapılan araştırmaya göre ülkemizde en çok güven duyulan kurum Silahlı Kuvvetlerdir. En çok güven duyulan diğer kuruluşlar ise sırasıyla, dini kuruluşlar, eğitim kurumları, Emekli Sandığı veya

² Bkz:TÜSİAD, Türk Toplumunun Değerleri, (Hazırlayanlar: Üstün Ergüder, Yılmaz Esmer, Ersin Kalaycıoğlu), İstanbul: 1991.

Tablo-1: TÜSİAD Araştırmasına Göre Türkiye’de Kurum ve Kuruluşlara Duyulan Güven

	Güvenirim		Güvenmem	
	Çok (%)	Oldukça (%)	Pek (%)	Hiç (%)
Dini Kuruluşlar	39,1	28,0	22,0	10,9
Silahlı Kuvvetler	60,7	30,7	6,6	2,0
Eğitim Sistemi	35,3	31,5	25,8	7,4
Mahkemeler	29,9	33,5	25,8	10,7
Basın	15,6	27,0	39,7	17,7
Sendikalar	15,8	26,4	38,9	18,9
Polis	31,8	31,6	22,8	13,7
Meclis	28,8	29,3	24,7	17,2
Memurlar	20,8	29,4	36,0	13,8
Büyük Şirketler	11,4	17,0	43,5	28,1
Emekli Sandığı veya SSK	32,8	42,1	18,9	6,2
Türk Siyasal Sistemi	19,3	30,4	26,8	23,5

Kaynak: TÜSİAD, Türk Toplumunun Değerleri, (Hazırlayanlar: Üstün Ergüder, Yılmaz Esmer, Ersin Kalaycıoğlu,) İstanbul: 1991. s. 22.

Sosyal Sigortalar Kurumu olarak tespit edilmiştir. Söz konusu araştırmada yeralan şu değerlendirme de ilginçtir:

"Türkiye’deki kamu bürokratinin halkın gözündeki görüntüsünün hala son derece olumsuz olduğu görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminden

kalan üstün yetkili, devletin temsilcisi ve hakimi, egemen gücün sorumsuz ve sınırsız kullanıcısı ve halkın sorunlarına karşı ilgisiz ve duyarsız, ondan farklı ve ona üstten bakan bir konumdaki ceberrut ve keyfi saltanat sahibi bir kişi görüntüsü ve onun benzeri bir görünümündeki tek parti dönemindeki uzantısının siyasal kültürümüzdeki imgesinin pek de değişmeden sürmekte olduğunu söyleyebiliriz.” (TÜSİAD, 1991, s. 23).

Yine aynı araştırmada “Devletin İşleyişi halka daha açık bir hale getirilmelidir görüşü hakkında ne düşünüyorsunuz?” sorusuna ortalama % 90’ın üzerinde bir oranla kabul (evet) cevabı alınmıştır. Bu sonucu ülkemizde yönetimde açıklığın (şeffaflığın) olmadığı şeklinde yorumlamak mümkündür.³

B. MÜSİAD’ın “Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi” Araştırmasının Bulguları

Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD) öncülüğünde yapılan “Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi” başlığını taşıyan araştırmada⁴ (1991) gıda, tekstil, ağaç işleri, kimya ve metal eşya sektörlerinde faaliyette bulunan toplam 519 orta büyüklükteki işletme ile bir anket yapılarak bu firma sahip ve yöneticilerinin Türk kamu yönetimi ve bürokrasisi hakkındaki düşünceleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Araştırmanın bulguları Tablo-2 ve Tablo3’te gösterilmiştir.

Tablolardan anlaşılacağı üzere ülkemizde sanayici kesimin Türk kamu yönetimi ve bürokrasiye olan düşüncesi oldukça olumsuzdur. Araştırmaya göre özel işletme sahip ve yöneticileri büyük bir yüzdeyle devlet ve belediye memurlarını “bilgisiz”, “engelleyci”, “tembel”, “yiyici” olarak görmektedirler. Kamu yöneticileri hakkındaki düşünceler ise “tarafı”, “politize olmuş”, “bürokrasiyi arttıran”, “çıkarıcı” ve saire şeklindedir. Devlet ve belediye memurları ile kamu yöneticilerine ilişkin tutum ise yüzde itibarıyla aşağıdaki tabloda verilmiştir.:

C. TÜGİAD’ın “Türkiye’de Adalet Hizmetleri” Araştırmasının Bulguları

Türkiye Genç İşadamları Derneği (TÜGİAD) nin 1993 yılında kendi üyeleri arasında yaptığı anket sonuçlarına göre⁵ Türkiye’de hukuk sistemine ve

³ Bkz: TÜSİAD, 21. Yüzyıla Doğru Türkiye: Geleceğe Dönük Bir Atılım Stratejisi, Cilt 4.

⁴ Bkz: MÜSİAD, Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi, (Hazırlayanlar: Ömer Dinçer ve Hüner Şencan), İstanbul: 1991.

⁵ Bkz:TÜGİAD, 2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar II, (Adalet), İstanbul: 1993.

adalet hizmetlerini gerçekleştiren hakim, savcı ve avukatlara olan güven duygusu tespit edilmeye çalışılmıştır. Söz konusu araştırmanın sonuçları aşağıda sunulmuştur:

Tablo: 2 – MÜSİAD Araştırmasına Göre Türkiye’de Devlet ve Belediye Memurları ve Kamu Kuruluşlarını İdare Eden Yöneticilerle İlgili Görüşler

Devlet Memurlarıyla İlgili Düşünceler (%)

	(+)	(?)	(-)	
Bilgili	36,6	21,3	42,1	Bilgisiz
Yardım Edici	31,8	22,4	45,8	Engelleyici
Çalışkan	24,6	25,6	49,8	Tembel
Dürüst	20,8	25,8	53,4	Yiyici
Dostça	27,3	27,1	45,4	Soğuk

Belediye Memurlarıyla İlgili Düşünceler (%)

	(+)	(?)	(-)	
Bilgili	22,2	16,4	61,4	Bilgisiz
Yardım Edici	22,8	21,0	56,3	Engelleyici
Çalışkan	16,2	26,9	57,0	Tembel
Dürüst	12,0	17,5	70,4	Yiyici
Dostça	24,8	24,2	51,0	Soğuk

Kamu Kuruluşlarını İdare Eden Yöneticilerle İlgili Görüşler (%)

	(+)	(?)	(-)	
Tarafsızdır	23,3	21,2	55,5	Taraflıdır
Sadece kurumlarını düşünürler	31,6	20,7	47,7	Politize olmuşlardır
Bürokrasiyi azaltırlar	9,9	14,9	75,1	Bürokrasiyi arttırlar
Kuralları uygulurlar	32,6	21,1	46,3	Çıkarıcıdır
İnsiyatif kullanırlar	30,3	16,6	53,1	Çekingen ve ürkektirler

Tablo-3: MÜSİAD Araştırmasına Göre Türkiye’de Devlet Memurları, Belediye Memurları ve Kamu Yöneticilerine Karşı Tutumlar (%)

	Olumlu	Olumsuz	Kararsız
Devlet Memurları	28,2	47,3	24,4
Belediye Memurları	19,6	59,2	21,2
Kamu Yöneticileri	25,5	55,6	18,9

Kaynak: MÜSİAD, Orta Büyüklükteki İşletmeler ve Bürokrasi, (Hazırlayanlar: Ömer Dinçer ve Hüner Şencan), İstanbul: 1991. s. 65-67.

TÜGİAD'ın anketine katılan genç işadamlarının yüzde 54.4'ü Türk hukuk ve adalet sistemine güvenmemektedir. Türk hukuk ve adalet sistemine "hiç güvenmiyorum" diyenlerin oranı % 32.8, "güveniyorum" diyenlerin sayısı ise % 3.2'dir. (Bkz: Tablo-4)

Ankete katılan TÜGİAD üyelerinin yüzde 34.4'ü ülkemizde hakimlere güvenmemektedir. Hakimlere güvendiğini belirtenlerin oranı ise sadece yüzde 27.9 düzeyindedir. Avukatlara ilişkin değerlendirmeler ise şu şekildedir: Ankete katılanların yüzde 39.3'ü avukatlara güvendiğini, yüzde 34.4'ü ise güvenmediğini belirtmiştir. Savcılara yönelik değerlendirmede ise ankete katılanların yüzde 44.3'ü kararsız olduklarını belirtmekte, yüzde 28.9'u ise savcılara güvenmediklerini belirtmişlerdir.

TÜGİAD'ın anket çalışmasında ayrıca genç işadamlarına yöneltilen "Davanızın adil bir biçimde sonuçlandığına inanıyor musunuz?" ve "Hakimler dava dosyalarını yeterince inceleyerek karar veriyorlar mı?" sorularına verilen cevaplar ise yüzde olarak aşağıdaki şemada gösterilmiştir. Herhangi bir nedenle davalı ya da davacı olan genç işadamlarının yüzde 60.7'si ülkemizde davaların adil bir biçimde sonuçlanmadığını belirtmektedir. Ankete katılanlar davaların adil sonuçlanmama nedenlerini; hakimlerin yeterince inceleme yapmamasına (yüzde 27), adalet sistemindeki aksaklıklara (yüzde 21), mahkemelerin yavaş çalışmasına (yüzde 18) ve yasaların günümüz koşullarına uygun olmamasına bağlamaktadır. Öte yandan görüşlerine başvurulmuş işadamlarının yüzde 98.3'ü hakimlerin dava dosyalarını yeterince incelemeyemediği kanaatini taşımaktadır. (Şekil-1)

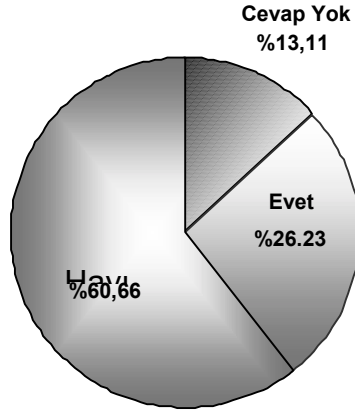
Tablo –4: TÜGİAD Araştırmasına Göre Genç İşadamlarının Hukuk Sistemine ve Hukukçulara Yönelik Değerlendirmeleri

	Güven Duygusu (%)				
	Hiç Güvenmiyor	Güvenmiyor	Çok Güveniyor	Güveniyor	Kararsız
Adalet sistemi	32,79	57,38	-	3,28	6,56
Hakimler	4,92	34,43	1,64	27,87	31,15
Avukatlar	6,56	34,43	-	39,34	19,67
Savcılar	6,56	27,87	-	21,31	44,26

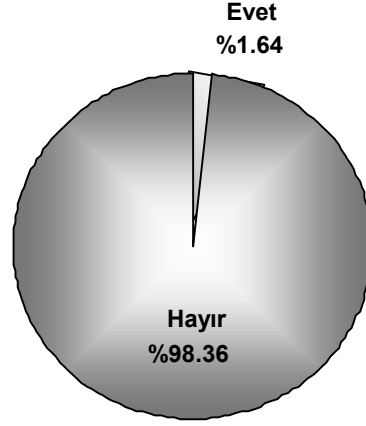
Kaynak: TÜGİAD, 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar II, (Adalet), İstanbul: 1993. s. 52.

Şekil-1: TÜGİAD Araştırmasına Göre Genç İşadamlarının Adalet ve Yargı Hizmetleri Hakkındaki Düşünceleri

Davanızın adil bir biçimde sonuçlandığına inanıyor musunuz?



Hakimler dava dosyalarını yeterince inceleyerek karar veriyorlar mı?



Kaynak: TÜGİAD, 2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar II, (Adalet), İstanbul: 1993. s. 52.

C. TESEV'in "Türkiye'de Yolsuzluklar Araştırması"nın Bulguları

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) 2001 yılında "Türkiye'de Yolsuzluk Araştırması" başlığını taşıyan bir anket çalışmasının sonuçlarını kamuoyuna açıklamıştır. Sözkonusu araştırmada Türkiye geneli 17 il merkezinde (İstanbul, Ankara, İzmir, Balıkesir, Manisa, Zonguldak, Afyon, Nevşehir, Trabzon, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Kars, Şanlıurfa, Konya, Tokat, Osmaniye.) ve bağlı ilçelerde yaşayan nüfusu temsil eden 18 yaş ve üzeri toplam 3021 kişiyle yüzyüze görüşme yapılarak ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarına duyulan güven, yolsuzlukların yaygın olduğu kamu kurum ve kuruluşları, yolsuzluk türleri vs. konularında halkın görüşleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Hanehalkları ile yapılan anketin sonuçlarını şu şekilde özetleyebiliriz.

1. TESEV araştırmasına göre ülkemizde çözülmesi gereken en önemli sorunların başında yolsuzluklar gelmektedir. Ankette sorulan "Türkiye'nin çözülmesi gereken en önemli sorunu nedir? Sorusuna verilen cevap sıralaması şu şekildedir: Enflasyon , yüzde 34; işsizlik, yüzde 26; rüşvet ve yolsuzluk yüzde 14, eğitim yüzde 8; PKK/güneydoğu sorunu yüzde 6, demokrasi/fikir özgürlüğü yüzde 5; sağlık/sosyal güvenlik yüzde 3, ahlaki yozlaşma, yüzde 3. ⁶ (Bkz: Şekil-2)

Ankete verilen cevap sıralamasına bakıldığında rüşvet ve yolsuzluklar üçüncü sırada bulunmaktadır. Yani rüşvet ve yolsuzluk Türkiye'nin yüz yüze bulunduğu en önemli sorunlarından biri olarak düşünülmektedir.

2. TESEV'in yolsuzluk araştırmasında halkın kurumlara (özel, kamu ve kar amacı gütmeyen kurumlar) duyduğu güven de tespit edilmeye çalışılmıştır. Anket sonuçlarına baktığımızda silahlı kuvvetler ve AKUT hariç tüm kurum ve kuruluşlara halkın güven oranı yaklaşık olarak yüzde 50'nin altındadır. Halkın en az güven duyduğu kurumların başında siyasal partiler ve TBMM gelmektedir. Üçüncü sırada ise merkezi yönetim kuruluşları gelmektedir.⁷ (Şekil-3)

⁶ TESEV'in sorunlar listesinde rüşvet ve yolsuzluklar dışında bir de ahlaki yozlaşma ayrıca sayılmıştır. Şüphesiz, rüşvet ve yolsuzluklar ahlaki yozlaşmadan başka bir şey değildir. Ankete verilen cevaplar içerisinde ahlaki yozlaşma unsurunun toplam cevaplar içerisindeki payı yüzde 3'tür.

⁷ TESEV'in bu bulgularının daha önceki sayfalarda özetlediğimiz TÜSİAD Türkiye Değerler Araştırması'nın bulguları ile birlikte değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.

3. Meslek gruplarının dürüstlüğü konularında kamuoyunun algılanan değer yargıları da pek olumlu değildir. Anket bulgularına göre ülkemizde tüm meslek alanlarında dürüstlük oranı oldukça düşüktür. Hanehalklarına göre dürüst olmayan meslek gruplarının başında sırasıyla milletvekilleri, gümrük memurları, trafik polisleri, vergi memurları, tapu kadastro memurları gelmektedir. (Şekil-4)

4. TESEV'in Hanehalkı Yolsuzluk Araştırması'na göre ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarında rüşvet ve yolsuzlukların genel olarak yaygın olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Rüşvet ve yolsuzluğun en yaygın olduğu mesleklerin/kurumların başında sırasıyla trafik polisi, gümrük, vergi daireleri, tapu daireleri, belediyeler vs. gelmektedir. Rüşvet ve yolsuzlukların göreceli olarak en az yaygın olduğu kurumların başında Silahlı Kuvvetler gelmektedir. (Şekil-5)

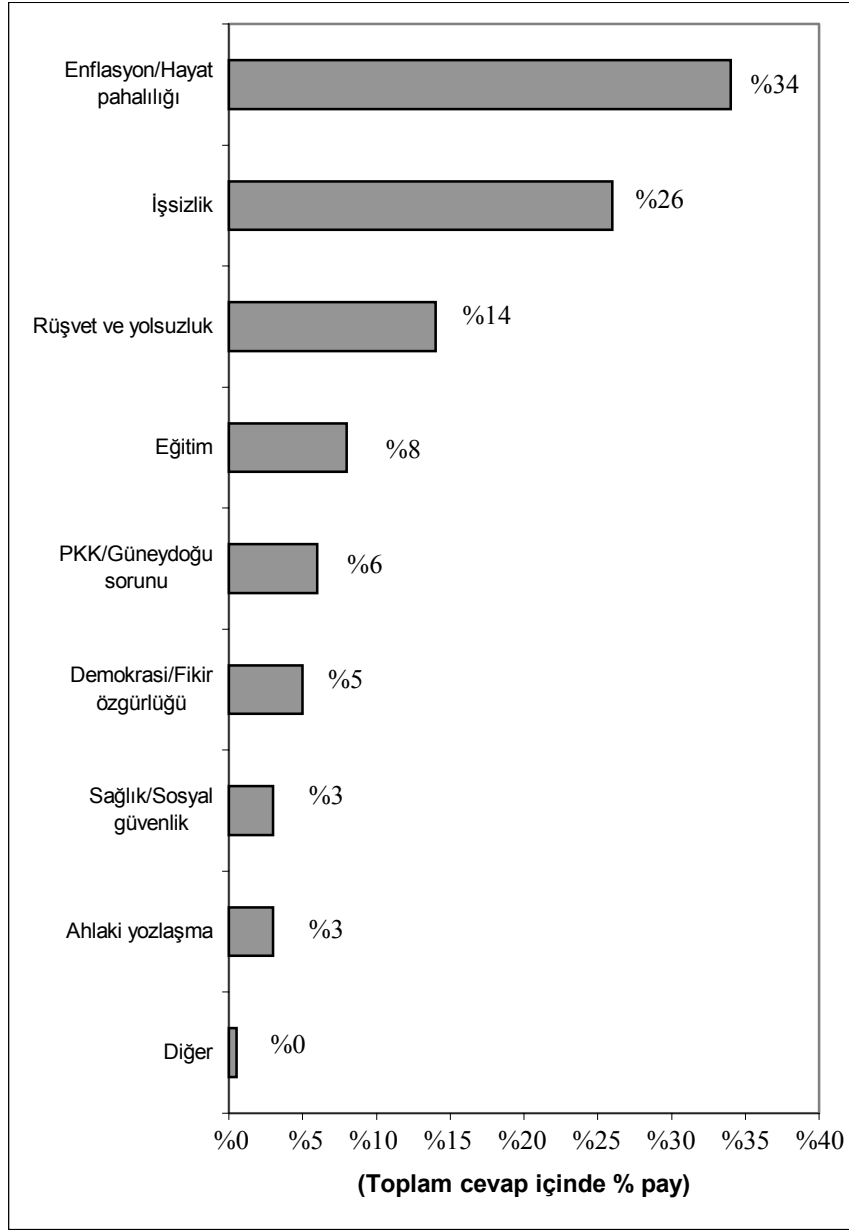
5. TESEV araştırmasında başlıca iki tür rüşvet tanımlanarak bu rüşvet türlerinin kurumlarda ne derece yaygın olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Tanımlanan rüşvet tipleri şunlardır:

Birincisi; Vatandaş aslında yasalara göre hakkı olan bir hizmetten yararlanmak isterken aşırı bürokrasi, aşırı iş yükü veya görevlilerin işi yokuşa sürmesi nedeniyle işin yapılmaması veya çok geç yapılması durumuyla karşılaşmaktadır. Bu sorunu çözmek amacıyla vatandaş kural dışı bir ödeme yaparak veya hediye vererek, rüşvet ödemek yoluna gitmektedir.

İkincisi; Vatandaşların aslında yasalara göre hakkı olmayan bir işini yaptırmak amacıyla kural dışı bir ödeme yaparak veya hediye vererek rüşvet ödemeleri söz konusu olmaktadır.

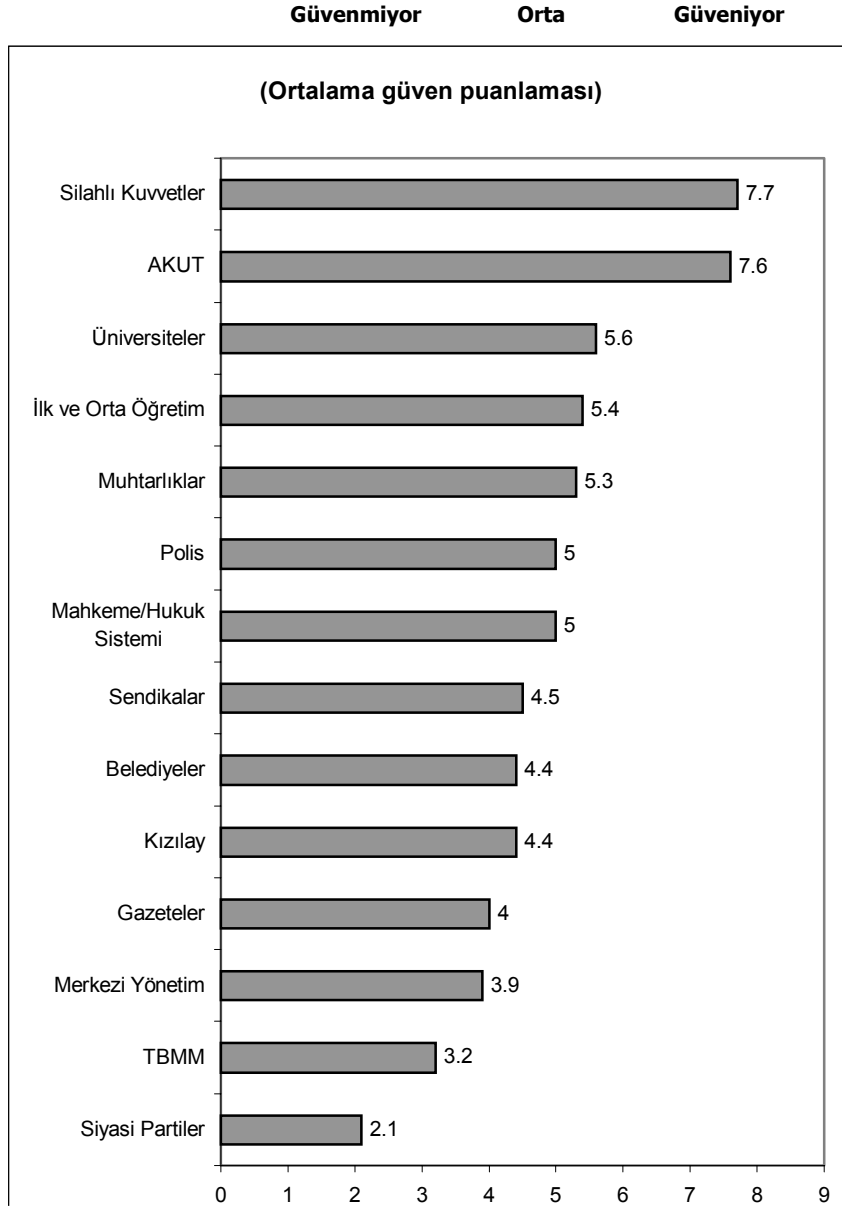
Kurumlarda yaygın olan rüşvet tiplerine baktığımızda ise şu sonuçların tespit edildiğini görüyoruz. Birinci tip rüşvet özellikle devlet hastanelerinde, tapu dairelerinde, ilk ve öğretim kurumlarında ve belediyelerde daha yaygın durumdadır. İkinci tip rüşvet ise daha ziyade trafik polisi, gümrük, trafik dışında kalan genel polis hizmetlerinde daha yaygınlık göstermektedir. (Bkz: Şekil-6.)

Şekil-2: TESEV'in Hanehalkı Yolsuzluk Araştırmasına Göre Türkiye'nin Çözülmesi Gereken En Önemli Sorunları



Kaynak: TESEV, Yolsuzluk Araştırması, (Hazırlayan; Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatarlar), Şubat-2001 (Yayınlanmamış Çalışma).

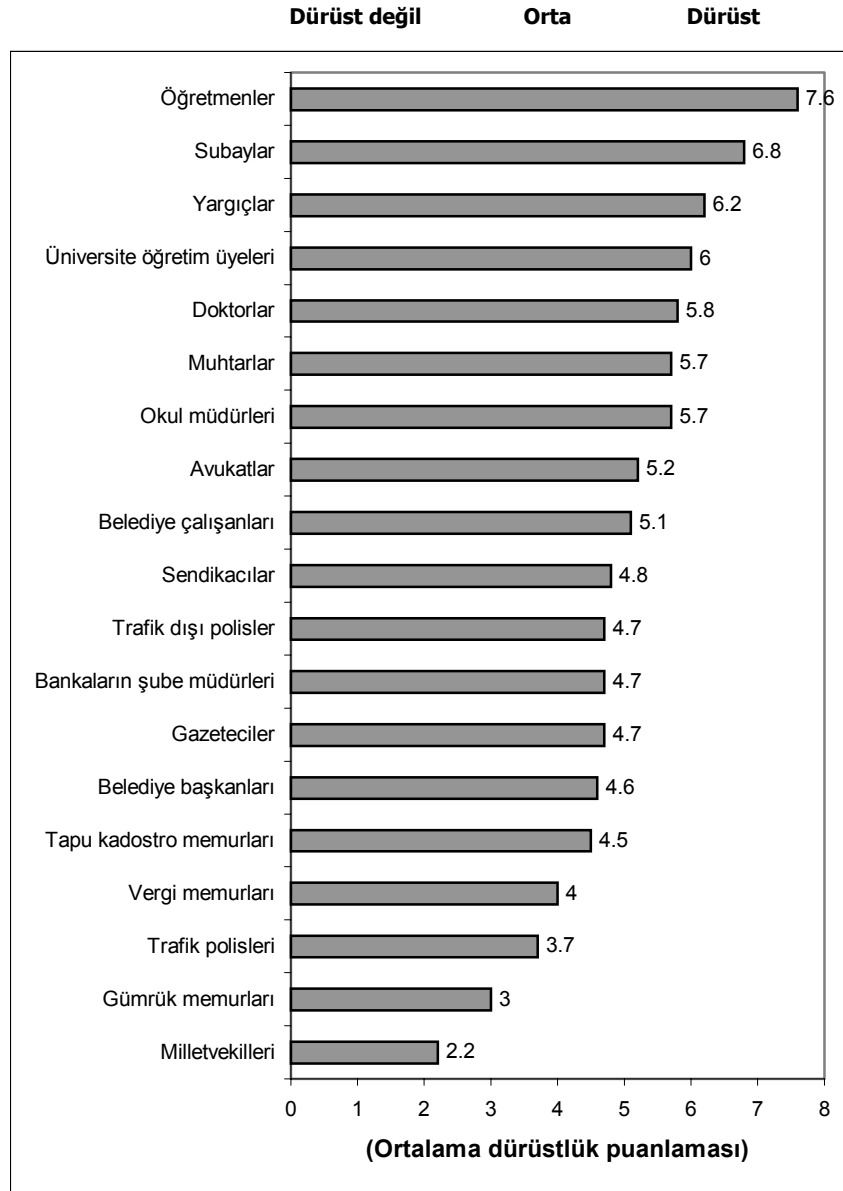
Şekil-3: TESEV'in Hanehalkı Yolsuzluk Araştırmasına Göre Türkiye'de Kurumlara Duyulan Güven



Not: 0 = Hiç Güvenmiyor, 10 = Tam Güveniyor

Kaynak: TESEV, Yolsuzluk Araştırması, (Hazırlayan; Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatalar), Şubat-2001 (Yayınlanmamış Çalışma)

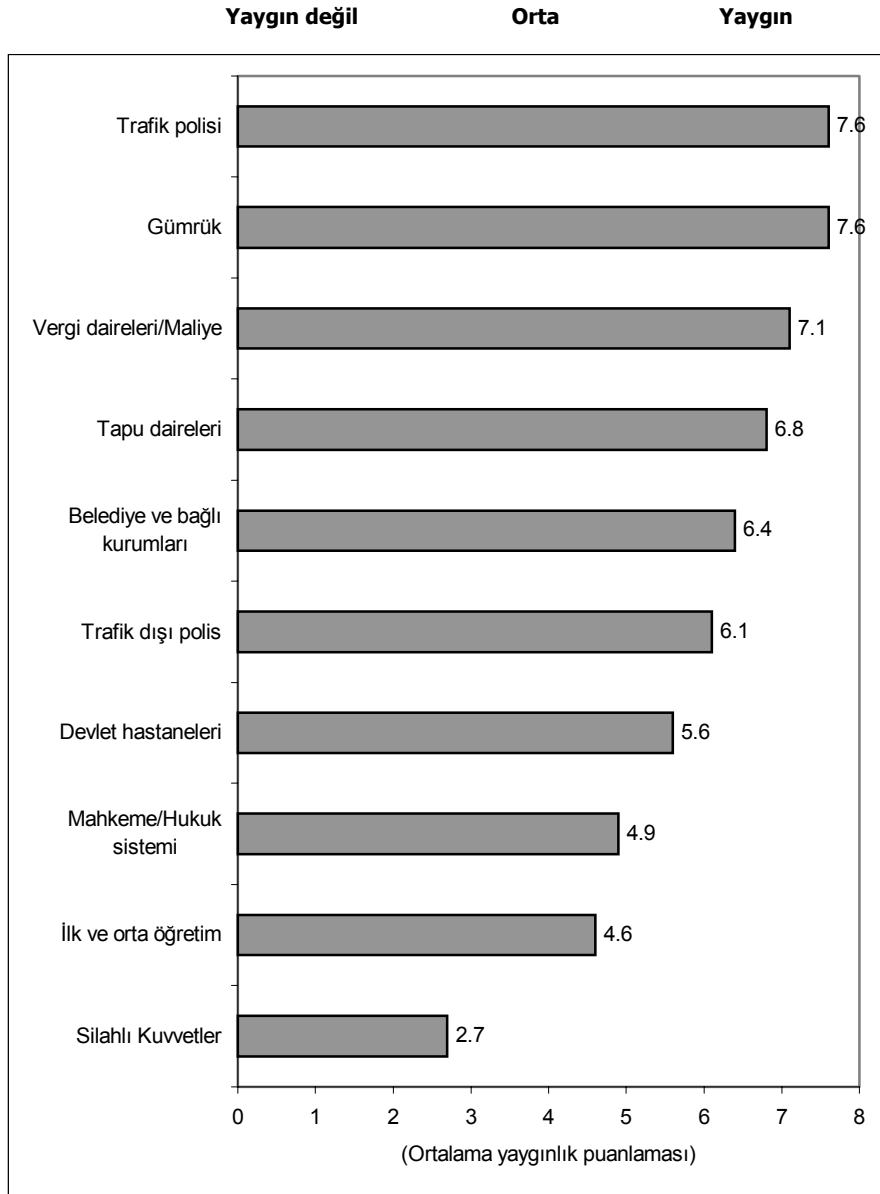
Şekil-4: TESEV'in Hanehalkı Yolsuzluk Araştırmasına Göre Türkiye'de Meslek Gruplarının Dürüstlüğü



Not: 0 = Hiç dürüst değil, , 10 = Tümüyle dürüst

Kaynak: TESEV, Yolsuzluk Araştırması, (Hazırlayan; Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatalar), Şubat-2001 (Yayınlanmamış Çalışma).

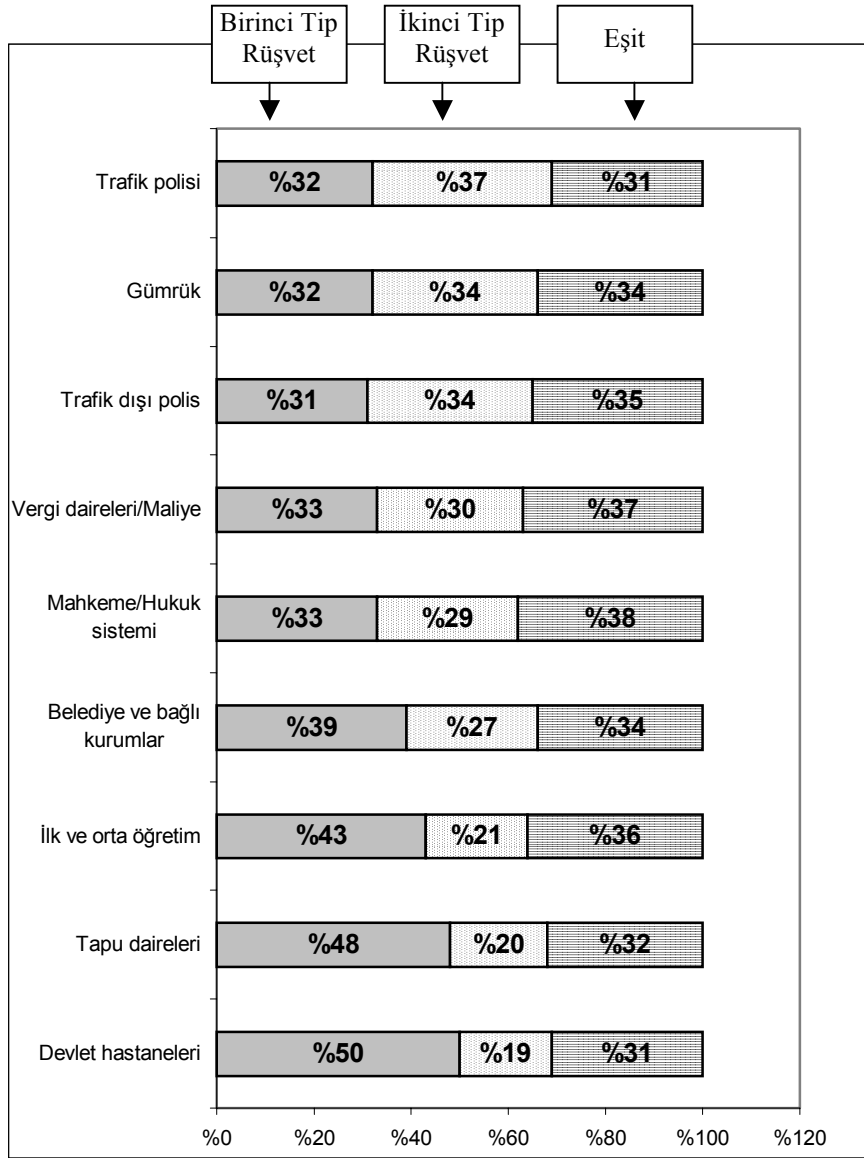
Şekil-5: TESEV'in Hanehalkı Yolsuzluk Araştırmasına Göre Türkiye'de Kurumlarda Rüşvet ve Yolsuzluğun Yaygınlığı



Not: 0 = Hiç yaygın değil, 10 = Çok yaygın

Kaynak: TESEV, Yolsuzluk Araştırması, (Hazırlayan; Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatar), Şubat-2001 (Yayınlanmamış Çalışma).

Şekil-6: TESEV'in Hanehalkı Yolsuzluk Araştırmasına Göre Türkiye'de Kurumlardaki Rüşvet Tipleri



Kaynak: TESEV, Yolsuzluk Araştırması, (Hazırlayan; Fikret Adaman, Ali Çarçoğlu ve Burhan Şenatalar), Şubat-2001 (Yayınlanmamış Çalışma).