

Bürokrasinin evrimi

Türkiye Cumhuriyeti'nde, kuruluştan itibaren, yeni devletin bürokrasisini yetiştirmek ve daha karmaşık (kapitalist) bir devletin işleyişini üstlenebilecek bir olgunluğa erdirmek için çabalar harlandı.

Başlangıçtaki kadrolar, en tepedeki siyasiler dâhil, Osmanlı Devleti'nden tevarüs edilen kadrolardı. Yönetim anlayışlarında değışmeler ortaya çıkmıştı ama eskinin izlerini bütünyle silmek mümkün değildi. Özellikle de bürokraside ve birinci derecede sorumluluk üstlenmeyen siyasi kadrolarda. Cumhuriyetin mimarları bunun farkındaydılar. Eğtiim devrimine bunca önem verilmesi, Cumhuriyetin yetişmiş insana olan ihtiyacının had safhada olmasındandı. Görev alan kadroların hepsi yeni eğitim süreçlerinden gelmediler; bir kısmı üstlendikleri görevler içinde eylemle öğrenerek kendilerini yetiştirdiler.

Kuruluş döneminin merkezi bürokrasisi, ulusalcı ve bağımsızlıkçı refleksleri güçlü bir toplumsal kesim oluşturdu. Dış güçlerin bu bürokrasiye nüfuz etme koşulları ortada yoktu. Palazlanan sermaye kesimleri ile ilişkileri ise, II. Dünya Savaşı dönemi hariç, görece sınırlı sayılabilirdi. Savaş sonrası dönemde siyasetteki bölünme bürokrasiyi de içine alarak ilerleyecekti. Demokrat Parti (DP) döneminde siyasetçi-sermaye ilişkileri yoğunlaşırken, merkezi bürokrasi de bu çembere girmeye başlayacaktı. Ama liberal görüşler kamucu görüşleri tasfiye edebilecek bir etki gücüne erişemeyecekti. Esasen DP bile, KİT'leri özelleştirmek isterken 1950'lerin ikinci yarısında -ekonomik koşulların zorlamasıyla- yeni KİT'ler oluşturmak durumunda kalacaktı. Dış etkilere açıklık bu dönemde siyasetçiler kadar üst düzey bürokrasiyi de görece etkilemişti.

1960-80 arasındaki dönemde, kamu yararını öne alan anlayışlarda yeniden bir yükseliş yaşandı. Bunda, 1961 Anayasasının da önemli katkılarıyla Türkiye siyasetinin sola açılması, planlı sanayileşme ve kalkınma modelinin yeniden hatırlanması ve çok sayıda yeni KİT kurulması, emeğin sendikal örgütlenmesinin ve mücadelesinin önemli bir ivme kazanması belirleyici oldu. Planlama süreci ve özellikle Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Maliye Bakanlığı gibi ciddi devlet geleneği olan bakanlıklar ve kurumsal yapılar, çeşitli denetçi kadroları, vs. kamucu nitelikleri önde olan bir merkezi bürokrasinin vücut bulmasında okul işlevi gördüler. Birinci Plan (1963-67) dönemindeki kadrolar kadar özgün, bağımsızlıkçı, kamucu, yetkin ve görece otonom kadrolar belki izleyen dönemde görülemeyecekti; ama 1971 askeri darbesinden sonra kurulan sivil (bürokrat) hükümetinde bile bu ilk dönemin plancılarının bakan olarak yer alması, henüz Özal dönemine hazır olmayan bir Türkiye manzarası çiziyordu. 1977'ye gelindiğinde Türkiye'de tarihi olarak en düzgün gelir dağılımı dinamiklerinin yakalanmış olması,

iç ve dış egemenlerin tahammül sınırlarına gelindiğinin de habercisiydi.

ÖZAL VE SONRASI

1960-79 döneminin bütün izlerinin silinmesi için 1980'de -24 Ocak'ta ve 12 Eylül'de- dış güçlerin açık desteğiyle peşpeşe iki darbe yapılacaktı. Bu darbeler, Türkiye'yi dışa bağımlı bir birikim modeline itelerken, gelir bölüşümünü emekçi kesimler ve tarım aleyhine bozan tüm düzenlemeler de darbe hukukuyla sahneye çıkmaktaydı. 1980 dönüşümünün hedefinde merkezi bürokrasinin dönüştürülmesi ve gücünün kırılması da bulunmaktaydı. Başlangıç yıllarında askeri kadrolar bir ikame gücü olmaya çalıştılar ama başarılı olamadılar. O kadar ki, Başbakan olarak atadıkları B.Ulusu'nun yardımcılığına eski DPT müsteşarı olan T. Özal'ı getirmek zorunda kaldılar. 1983 seçimlerinde sahneye çıkan sivil siyasi güç de, neoliberal politikalara ve dış telkinlere sonuna kadar açık olan T. Özal liderliğindeki ANAP oldu.

Özal'ın merkezi bürokrasiye (hatta 1984'te büyükşehir modelinin getirilmesiyle yerel bürokrasiye) dokunuşları, sonraki dönemlere de yansıtacak etkilerde bulundu. Merkezi bürokrasinin gücünü kırmak için bürokrasi dışından hatta ülke dışından transferler yaptı. Fakat "Özal'ın prensleri" denilenler arasından da beklediği gibi kendisine tam biat etmeyenler çıkabildi. İkinci yöntemi, merkezi ekonomi bürokrasisinin gücünü onu parçalayarak, ekonomi kurullarının sayısını arttırarak kırmaktı. Sayılarını hızla çoğalttığı ve Başbakanlığa bağladığı kamu özel fonları ve yeni kamu tüzel kişilikleri de aynı amaca hizmet ediyordu. Bağlı olduğu bakanını atlayarak doğrudan başbakana erişebilen üst bürokrat tipi de Özal'ın Türkiye kamu yönetimi sistemine katkısıydı! Bu dönemde sermaye ile kimi siyasetçi-bürokrat kadroları arasındaki çıkar ilişkileri önceki dönemlerde görülmemiş bir fütürsüzlük düzeyine ulaşmıştı.

1990'lı yıllardaki koalisyon hükümetleri döneminde Özal'ın izleri kısmen sürdü, kısmen silindi. Ama, PKK ile çatışmalar nedeniyle güvenlikçi kadroların güçlenmeleri gibi arızî bir olay dışında, ekonomi bürokrasisi açısından yeni bir olgu sahneye çıkmaktaydı: 1980'lerdeki neoliberal dönüşümün yarım kaldığını düşünen dış finansman kurumları ve arkasındaki hegemonik güçler, Çiller dönemiyle birlikte ekonomi bürokrasisini neoliberal ideolojiye tam teslimiyet çizgisine getirmek için yoğun çaba harcamaya başlamışlardı. Bu, o dönemin birçok resmi, yarı-resmi belgesine de yansımıştı.

IMF VE AKP DÖNEMLERİ

1998-2002 arasındaki AKP öncesi IMF'li dönem, sadece dış finans kuruluşlarının borusunun öttüğü, Türkiye'yi 2001 krizine sürükleyen ve zayıf hükümeti daha fazla baskılamayı mümkün kılan ortamın yaratıldığı, sonuçta iktidarın neoliberal bir İslamcı harekete geçiş koşullarının oluşturulduğu karanlık bir dönem olarak tanımlanabilir. Bu dönemde IMF/DB gözetiminde, merkezi ekonomi bürokrasına bağlı olmayan, siyasi iktidara karşı da yarı-otonom, buna karşılık dış finans kuruluşlarının telkinlerine çok açık bir takım "bağımsız" kurumlar (tütün, enerji, telekomünikasyon,vs.) oluşturulması gerçekleştirilmiştir. TCMB'nin otonomisinin vurgulanması hepsini aşan bir öneme sahipti.

AKP, 2002-2008 döneminde dış ekonomik ve siyasi güçlere biat etmede önceki iktidarı aşan bir sadakat ve kararlılık göstererek kendisini kanıtlamıştı. Sonrasında da, 2015'e kadar dış telkinlere uyumu pek sorgulanmamıştı. Ancak daha henüz 2003 yılında bile TCMB Başkanının faiz hadlerini aşağıya çekmesi yoksa istifa etmesi üzerine yürütülen tartışmalar siyasileri (arkasında RTE olan Sanayi Bakanı Coşkun ile arkasında IMF olan Babacan'ı) birbirine düşürebilmekteydi. Her durumda, 2000'lerin başlarında kurulan sözde yarı-otonom kurumlar, varlıklarını korumuş olsalar da, etki alanları aşınmıştı. Giderek tek adamın elinde yoğunlaşan iktidar gücü, Türkiye'nin bağımsızlığı gibi doğru bir amaç adına değil, ama kendi gücünün paylaşılmasını engellemek adına bu kurumları -yönetimlerini kendisine sadık kadrolardan oluşturmasına karşın- giderek etkisizleştirdi.

AKP, kendisinden önceki sivil-askeri bürokratik kadroları aşama aşama büyük tasfiyelere uğratarak ilerledi. Başlangıçta kendi kadroları yetersiz olduğundan Gülen cemaatinin kadrolarını bütün kritik pozisyonlara yerleştirdi. O kadrolar kendilerini yeniden üreterek/ yeni kadrolar doğurarak daha da hâkim pozisyona geçtiler. 2016 sonrasındaki tasfiyelerinin tam tamamlanamaması bile ne denli yayılmış olduklarının adeta kanıtı gibidir.

AKP dönemi merkezi bürokrasisi, iki siyasi odağa (RTE ve Gülen'e) tam biat ilişkisi içindelerdi. Cumhuriyet tarihinde emsali yoktu. 2016 sonrasında ve özellikle 2018'de Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sistemi'ne geçildikten sonra Cumhurbaşkanı, üst kademe kamu yöneticilerinin tek kâbesi durumuna gelmişti. Otokratik rejimin "özlenen" tablosu oluşmuştu. Bu tabloda, merkezi bürokrasinin dış güçler karşısındaki bağımsızlıkçı refleksleri tamamen köreltilmişti. Cumhuriyetçi değerleri savunması -eğer hala bunlara bir değer veriyorsa- yasaklanmıştı.

Sermaye ile kurulan organik ilişkiler en tepeden belirlenirken, ekonomi bürokrasisi de kolaylaştırıcı rolü oynamak durumundaydı. Merkezi bürokrasi içine siyasetçi eskilerinden takviyelerin yapılması ise, hem mansıp dağıtarak siyasi kadroları yamacında tutmak hem de bürokrasi üzerinde denetim kurmak amaçlarına yönelikti.

Bitirirken, otokratik rejimlerde lider sultanı dışında görece otonom bir varoluşa sahip ne bir yargı veya yasama erkinin, ne de bir bürokratik yapının ayakta duramayacağını saptayalım. Bunu zaten benzer özelliklere sahip Trump döneminde üst düzey bürokrat/siyasetçi kıyımından da görebiliyoruz. Şimdi İngiltere gibi sağlam olduğu sanılan teamüllere sahip olan bir ülkede bile, Boris Johnson döneminde yaşanacakların pek de farklı olmayacağını işaretleri alınmakta. Kapitalizm artık -esasen doğasına aykırı olan- demokrasi içinde yönetilebilir bir rejim olmaktan çıkmaktadır.

haber.sol.org.tr/yazarlar/oguz-oyan/burokrasinin-evrimi-276415