



T.C.

BARTIN ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

**TÜRKİYE'DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN
YÜKSEKÖĞRETİM POLİTİKA SÜREÇLERİNE ETKİLERİ**

ERDİ TOPÇUOĞLU

DANIŞMAN

PROF. DR. MAHMUT BOZAN

BARTIN-2021



T.C.

BARTIN ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN YÜKSEKÖĞRETİM
POLİTİKA SÜREÇLERİNE ETKİLERİ**

DOKTORA TEZİ

Erdi TOPÇUOĞLU

BARTIN-2021

KABUL VE ONAY

Erdi TOPÇUOĞLU tarafından hazırlanan “TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN YÜKSEKÖĞRETİM POLİTİKA SÜREÇLERİNE ETKİLERİ” başlıklı bu çalışma, 24.12.2021 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oy birliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Prof. Dr. Mahmut BOZAN

Üye : Prof. Dr. Said AŞGIN

Üye : Prof. Dr. Özcan SEZER

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Ömer BAYKAL

Üye : Dr. Öğr. Üyesi İSMAİL BAŞARAN

Bu tezin kabulü Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun/...../20... tarih ve 20...../.....-..... sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Prof. Dr. H. Selma ÇELİKİYAY
Enstitü Müdürü

BEYANNÂME

Bartın Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü tez yazım kılavuzuna göre Prof. Dr. Mahmut BOZAN danışmanlığında hazırlamış olduğum “TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN YÜKSEKÖĞRETİM POLİTİKA SÜREÇLERİNE ETKİLERİ” başlıklı doktora tezimin bilimsel etik değerlere ve kurallara uygun, özgün bir çalışma olduğunu, aksinin tespit edilmesi halinde her türlü yasal yaptırımını kabul edeceğimi beyan ederim.

Erdi TOPÇUOĞLU

24.12.2021

ÖNSÖZ

Yıllar süren kapsamlı çalışmalar olan doktora tezleri için teşekkür yazısı yazmak çok zor ve risklidir. Süreç hem çoğu zaman yorucu olduğundan katkı sağlayan kişilerin sayısı artmakta hem de uzun olduğundan katkı sağlayan kişilerin tümünü hatırlamak çoğu zaman olanaksızlaşmaktadır. Burada teşekkür etmeyi unuttuğum herkesten şimdiden özür dilerim. Bununla birlikte öncelikle, tez konusunun netleştirilmesinde ve yazım aşamasında bana her türlü desteği sağlayan, yönlendirmeleriyle tezin gelişmesine katkı sağlayan danışmanım Prof. Dr. Mahmut BOZAN'a, kendisini tanıdığım andan itibaren, bilgi birikimi ve mütevazılığı ile beni derinden etkileyen, sivil toplum alanında çalışmam için beni teşvik eden hocam Prof. Dr. Said AŞGIN'a ve hem tezin içeriği ile ilgili olumlu eleştirileri için hem de yapacağım görüşmeler öncesinde ilgili kurumlarla iletişime geçip görüşmelerin pürüzsüz tamamlanmasını sağladığı için hocam Dr. Öğr. Üyesi Ömer BAYKAL'a tüm kalbimle teşekkür etmeyi bir borç bilirim. Saha araştırması boyunca benimle görüşme nezaketini gösteren sivil toplum örgütlerinin değerli yöneticilerine de şükranlarımı sunarım. Ayrıca tüm motivasyonumu kaybetmişken attığı bir e-posta ile beni hayata döndüren, lisans eğitimim sırasında kendisinden ders alma fırsatına eriştiğim için kendimi çok şanslı hissettiğim hocam Prof. Dr. Ahmet ÇİĞDEM'e minnettarım. Dr. Öğr. Üyesi Said KÖSE ve Gülden KÖSE'ye, ayrıca meslektaşım Beyhan ERKURT GÜNAY'a saha çalışması sürecindeki yardımları için, arkadaşlarım ve meslektaşlarım Sezai ÇAĞLAYAN'a, Barış ACUN'a, Onur COMBA'ya, Muratcan GÖKDEMİR'e, Fatih YAŞAR'a ve Neyzen Fehmi DOLAR'a da dostlukları, yardımları ve destekleri için teşekkür ederim.

Bu teze annem Memnune TOPÇUOĞLU ve babam Şinasi TOPÇUOĞLU olmasaydı ne başlayabilirdim ne de tezi bitirebilirdim. Kendimi onların çocuğu olduğum için her an çok şanslı hissettim, sağ olsunlar. En önemlisi, bu dünyada kendimi en yakın hissettiğim değerli eşim, yol arkadaşım Derin DÖNMEZ TOPÇUOĞLU'na her şey için yürekten teşekkür ederim. Bu tezi sevgili eşim Derin DÖNMEZ TOPÇUOĞLU'na ve altı ay önce kaybettiğimiz meleşimiz Liz'e ithaf ediyorum. Burada teşekkür ettiğim ve teşekkür etmeyi unuttuğum sayısız kişinin teze çokça katkısı olsa da kusurlar ve eksiklikler tamamen bana aittir.

Erdi TOPÇUOĞLU

ÖZET

Doktora Tezi

TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN YÜKSEKÖĞRETİM POLİTİKA SÜREÇLERİNE ETKİLERİ

Erdi TOPÇUOĞLU

Bartın Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mahmut BOZAN

Bartın-2021, sayfa: 476

Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde oynadıkları rolü yükseköğretim politika süreçleri üzerinden tespit etmeyi hedefleyen bu tezde, belirtilen hedef doğrultusunda beş adet alt soruya cevap aranmıştır. Bu sorular: (1) ‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir sivil toplum nasıl sağlanabilir? (2) Kamu politikası süreçlerine demokratik katılım mümkün müdür? (3) Türkiye’de demokratik bir sivil alan mevcut mudur? (4) Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılım işlevsel midir? (5) Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkilemektedir?

Tez için tercih edilen araştırma yöntemi nitel araştırma yöntemidir. İlk dört soru literatür özeti kısmında yer verilen ikincil kaynakların tespitleri üzerinden cevaplandırılmış, son soru ise nitel araştırma yöntemleri kullanılarak cevaplanmıştır. Bu tezin alan araştırması bölümü 2007-2020 arasında yükseköğretim politikaları ile sınırlandırılmıştır. Bu doğrultuda önce Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri tespit edilmiş ve bu örgütlerin örgütlenme biçimlerindeki farklılık göz önünde bulundurularak sendikalar, dernekler ve vakıflar başlıkları çerçevesinde bir tasnif yapılmış, daha sonra tezin metodu

gereği yeterli çalışmalar yapan örgütler tespit edilmiştir. Bu doğrultuda üç sendika, üç dernek ve üç vakıf belirlenmiş, bu örgütlerin çalışmaları analiz edilerek, yetkilileriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Yapılan araştırma sonucunda kısaca (1) ‘sivil’ ve ‘demokratik’ bir toplumun örgütsel hayatın hem sivil toplum hem de devletler tarafından desteklendiği, aktörlerin ortak iyi için faaliyette bulunduğu ve farklı görüşlerin ifade şansı bulduğu alanlarda sağlanabileceği, (2) özellikle 1980 sonrasında kamu yönetiminde yaşanan değişim sonucu yeni yaklaşımların geliştiği kamu politikaları alanında, hem vatandaşların daha çok demokrasi ve katılım talebi hem de devletlerin daha kapsayıcı ve işlevsel politikalar geliştirme arzusunun artması sonucunda kamu politikalarına demokratik katılımın mümkün olduğu, (3) Türkiye’de patrimonyal ve aşkın devlet anlayışının tarihi temelleri olmasına rağmen Türkiye’nin aynı zamanda sık sık kesintiye uğrasa da bir demokrasi geleneğine de sahip olduğu, (4) özellikle kamu yönetiminin de dönüşmesiyle Türkiye’de resmî aktörler dışında sivil aktörlerin de politika süreçlerine dâhil edilmeye başlandığı, böyle bir dâhiliyetin de pekala işlevsel olabileceği, ve (5) Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin Türk yükseköğretim politikalarında bazı kapsamlı değişiklikler de dâhil olmak üzere politika değişiklikleri gerçekleştirebilecek kadar etkili oldukları öte yandan devletin yükseköğretim alanında kontrolünü kaybetme tehlikesi barındıran alanlarda hiç etkili olmadıkları tespit edilmiştir. Bu doğrultuda bir diğer tespit ise sivil toplum örgütlerinin bu (sınırlı) etkilerini, sivil katılım yeterli düzeyde olmasa da kurumsal kapasitelerini harekete geçirerek, yaptıkları nitel ve nicel kapsamlı çalışmalarla, kitle iletişim araçlarını ve sosyal medyayı kullanarak, parlamenterler, resmî makamlar ve yetkili yüksek bürokratlarla kurdukları resmî ya da gayri resmî network ağlarıyla sağladıklarıdır. Buradan hareketle Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde edilgen birer temsilci vasfı taşımanın ötesinde etkin bir aktör olma doğrultusunda ilerledikleri söylenebilir. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Prof. Dr. Mahmut BOZAN danışmanlığında Erdi TOPÇUOĞLU tarafından yazılan bu doktora tezi, 31.10.2021 tarihinde bitirilmiştir ve 476 sayfadır.

Anahtar Kelimeler: demokrasi, kamu politikaları, sivil toplum, sivil toplum örgütleri, Türkiye’de yükseköğretim politikaları

Bilim Alanı Kodu: 111610, 117111

ABSTRACT

Ph. D. Thesis

THE EFFECT OF CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS ON HIGHER EDUCATION POLICY PROCESS IN TURKEY

Erdi TOPÇUOĞLU

Bartın University

Graduate School

Department of Politics and Public Administration

Thesis Advisor: Prof. Dr. Mahmut BOZAN

Bartın-2021, pp: 476

This thesis aims to determine the role of civil society organizations in public policy processes in Turkey through higher education policy processes. I tried to answer five sub-questions to fulfill the stated objective here as follows: (1) How can a 'civil' and 'democratic' civil society be achieved? (2) Is democratic participation in public policy processes possible? (3) Is there a democratic civic space in Turkey? (4) Is democratic participation in public policies functional in Turkey? (5) How and to what extent do civil society organizations operating in the field of higher education in Turkey affect Turkish higher education policies?

The preferred research method for the thesis is the qualitative research method. To answer the first four questions, I used secondary sources which was presented in the literature summary section, and for last question I employed qualitative research methods. The field research part of this thesis is limited to higher education policies in Turkey between 2007-2020. In this direction, first, civil society organizations operating in the field of higher education in Turkey was identified and a classification was made within the framework of the titles of unions, associations, and foundations. Considering the differences in the organizational forms of these organizations, and then organizations that did sufficient studies

were determined in accordance with the method of the thesis. Accordingly, three unions, three associations and three foundations determined, the work of these organizations was analyzed, and semi-structured interviews were conducted with their officials.

As a result of the research, it was concluded that (1) a 'civil' and 'democratic' society can be achieved in areas where organizational life is supported by both civil society and states, where actors act for the common good and where different opinions have a chance to be expressed, (2) in the field of public policies, where new approaches have developed as a result of the change in public administration especially after 1980, democratic participation in public policies is possible as a result of both citizens' demand for more democracy and participation and the desire of states to develop more inclusive and functional policies, (3) Although the patrimonial and transcendent understanding of the state has historical foundations in Turkey and the democracy is frequently interrupted, Turkey has a tradition of democracy and civil society, (4) especially with the transformation of the public administration, civil actors other than official actors have started to be included in the policy processes in Turkey, such inclusion may well be functional, and (5) it has been determined that civil society organizations operating in the field of higher education in Turkey are effective enough to make policy changes, including some comprehensive changes in Turkish higher education policies, on the other hand, they are not effective at all in areas where the state is in danger of losing its control in the field of higher education. In this direction, another finding is that civil society organizations have established these (limited) effects through official and unofficial networks with parliamentarians, official authorities, and authorized high bureaucrats, using mass media and social media, and by activating their institutional capacities. From this point of view, it can be said that civil society organizations in Turkey are moving towards becoming active actors beyond being passive representatives in the public policy processes. This thesis, written by Erdi TOPÇUOĞLU under supervision of Prof. Dr. Mahmut BOZAN, has 476 pages and finished in 31.10.2021.

Keywords: Civil society, civil society organizations, democracy, higher education policies in Turkey, public policy

Scientific Field Code: 111610, 117111

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY.....	ii
BEYANNÂME.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xii
TABLolar DİZİNİ.....	xiii
EKLER DİZİNİ.....	xiv
KISALTMALAR.....	xv
1. GİRİŞ.....	1
2. LİTERATÜR ÖZETİ.....	15
2.1. Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve.....	16
2.1.1. Sivil Toplum: Tarihsel Perspektif.....	17
2.1.1.1. Devletle Özdeş Sivil Toplum.....	19
2.1.1.2. Devletten Ayrışmış Sivil Toplum.....	24
2.1.1.3. Sivil Toplumun Tarihi.....	26
2.1.2. Sivil Toplum Kuramı.....	30
2.1.2.1. Örgütsel Hayat Olarak Sivil Toplum.....	31
2.1.2.2. İyi Toplum Olarak Sivil Toplum.....	35
2.1.2.3. Kamusal Alan Olarak Sivil Toplum.....	37
2.1.3. Demokrasi: Uygulanma Biçimleri.....	41
2.1.3.1. Doğrudan Demokrasi.....	44
2.1.3.2. Temsili Demokrasi.....	47
2.1.3.3. Katılımcı/Müzakereci Demokrasi.....	50
2.1.4. Demokrasi Kuramları.....	54
2.1.4.1. Liberal Demokrasi Kuramı.....	55
2.1.4.2. Radikal Demokrasi Kuramı.....	56
2.1.5. Sivil Toplum-Demokrasi İlişkisi.....	58
2.1.6. Kamu Politikası: Kavram, Süreç, Aktörler.....	63

2.1.6.1.	Kamu Politikası Kavramı.....	65
2.1.6.2.	Kamu Politikası Süreci	67
2.1.6.3.	Kamu Politikası Aktörleri	75
2.1.7.	Kamu Politikalarına Katılım ve Yönetişim	81
2.1.7.1.	Politika Ağları Yaklaşımı	82
2.1.7.2.	Savunuculuk Yaklaşımı	84
2.1.7.3.	Yönetişim.....	86
2.1.8.	Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Sivil Toplum Örgütleri	97
2.2.	Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi, Kamu Yönetimi ve Politikaları	108
2.2.1.	Türk Siyasal Hayatında Demokrasi ve Sivil Toplum Geleneği	114
2.2.1.1.	Osmanlı Toplumsal Yapısı ve Sivil Toplum Unsurları.....	118
2.2.1.2.	Türkiye Cumhuriyeti’nde Demokrasi ve Sivil Toplum	145
2.2.2.	Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri	196
2.2.2.1.	Dernekler.....	197
2.2.2.2.	Vakıflar.....	198
2.2.2.3.	Sendikalar	199
2.2.3.	Uluslararası Kuruluşların Gözünden Türkiye’de Sivil Toplum	201
2.2.3.1.	CIVICUS Monitörü Çerçevesinde Türkiye’de Sivil Toplum.....	202
2.2.3.2.	CATO INSTITUTE/ İnsan Özgürlüğü Endeksine Göre Türkiye’de Kişisel, Sivil ve Ekonomik Özgürlükler	205
2.2.3.3.	Freedom House’a (Özgürlükler Evi) Göre Türkiye’de Siyasi Haklar ve Sivil Özgürlükler.....	206
2.2.4.	Türk Kamu Yönetiminde Reform Çabaları.....	207
2.2.4.1.	İdari İslahatlar Dönemi (18. yy-1920)	210
2.2.4.2.	İdari Reformlar Dönemi (1920-1980)	214
2.2.4.3.	Devletin Yeniden Yapılandırılması (1980 ve Sonrası)	217
2.2.5.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Kamu Yönetimi	223
2.2.5.1.	Türk Kamu Yönetiminde Kamu Politikalarının Yeni Süreçleri ..	224
2.2.5.2.	Türk Kamu Yönetiminde Kamu Politikalarının Yeni Aktörleri..	226
2.2.6.	Türkiye’de Yükseköğretim Politikaları.....	228

2.2.6.1. Yükseköğretimin Tarihi Arka Planı ve Osmanlı İmparatorluğu'ndan Kalan Miras: Darülfünun	229
2.2.6.2. Türkiye Cumhuriyeti'nde Üniversite	235
3. MATERYAL VE METOT	258
3.1. Araştırma Yöntemi.....	258
3.2. Araştırma Sınırlılıkları	259
3.3. Araştırma İçin Seçilen Sivil Toplum Örgütleri.....	260
3.3.1. Dernekler	263
3.3.2. Vakıflar	263
3.3.3. Sendikalar.....	265
3.4. Veri Toplama Yöntemleri	266
3.4.1. Arşiv Taraması.....	267
3.4.2. Yarı Yapılandırılmış Görüşme	273
4. BULGULAR VE TARTIŞMA	276
4.1. 'Sivil' ve Demokratik Bir Sivil Toplum Nasıl Sağlanabilir?	276
4.2. Kamu Politikası Süreçlerine Demokratik Katılım Mümkün Müdür?	283
4.3. Türkiye'de Demokratik Bir Sivil Alan Mevcut Mudur?	289
4.4. Türkiye'de Kamu Politikalarına Demokratik Katılım İşlevsel Midir?	303
4.5. Türkiye'de Yükseköğretim Alanında Faaliyet Gösteren Sivil Toplum Örgütleri Türk Yükseköğretim Politikalarını Nasıl ve Ne Düzeyde Etkilemektedir?	307
4.6. Genel Değerlendirme: Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri Kamu Politika Süreçlerinde Etkin Bir Aktör mü, Edilgen Bir Temsilci mi?	340
5. SONUÇ VE ÖNERİLER	352
KAYNAKLAR.....	363
BİBLİYOGRAFYA.....	395
EKLER	434
EK 1: Türkiye Cumhuriyeti Yükseköğretim Mevzuatı	434
EK 2: Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Öneri ve Tespitler.	438
EK 3: Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Yıllara ve Kategoriler Göre Tasnif	
456	
EK 4: Yarı Yapılandırılmış Görüşme Rehberi	472
ÖZGEÇMİŞ	476

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil	Sayfa
No	No
1: Siyasi Toplum, Ekonomik Toplum ve Sivil Toplum.....	59



TABLÖLAR DİZİNİ

Şekil No	Sayfa No
1: Seçilen Sivil Toplum Örgütlerinin Kuruluş Yılları, Statüleri ve İncelen Çalışmaları.....	268
2: Seçilen Sivil Toplum Örgütlerinin Web Siteleri ve Sosyal Medya Kullanıcı Sayıları.....	269
3: Seçilen Sivil Toplum Örgütlerinin Gerçekleşen Politika Önerileri (Kategoriler Çerçevesinde)	330
4: Örgütlerin Kurumsal Kapasiteleri ve Diğer Örgütlerle İlişkileri.....	333
5: Sivil Toplum Örgütlerinin Kamu Politikası Süreçlerine Katılım Biçimleri.....	334
6: Sivil Toplum Örgütlerinin Türkiye’de Kamu Politikalarının Oluşturulma Şekline, Devletin Örgütlerine Karşı Tutumlarına ve Türkiye’de Sivil Katılıma Dair Düşünceleri.....	335

EKLER DİZİNİ

Ek	Sayfa
No	No
EK 1. Türkiye Cumhuriyeti Yükseköğretim Mevzuatı.....	391
EK 2. Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Öneri ve Tespitler.....	395
EK 3. Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Yıllara Göre Kategoriler Halinde Tasnifi.....	411
EK 4. Yarı Yapılandırılmış Görüşme Rehberi.....	426



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
AKA SEN	: Akademisyenler Sendikası
ANAP	: Anavatan Partisi
AP	: Adalet Partisi
ATÜT	: Asya Tipi Üretim Tarzı
AYA	: Avrupa Yükseköğretim Alanı
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CSO	: Civil Society Organizations/ Sivil Toplum Örgütleri
ÇEV	: Çağdaş Eğitim Vakfı
DB	: Dünya Bankası
DGM	: Devlet Güvenlik Mahkemeleri
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DP	: Demokrat Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
EESC	: Avrupa Ekonomi ve Sosyal Komitesi
Eğitim-Bir-Sen	: Eğitimciler Birliği Sendikası
Eğitim-Sen	: Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası
FP	: Fazilet Partisi
HAKAD	: Hür Akademisyenler Derneği
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İLKE	: İlim Kültür Eğitim Vakfı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KYGM	: Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırmaları Genel Raporu
MBK	: Milli Birlik Komitesi
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MİT	: Millî İstihbarat Teşkilâtı
MÜDEK	: Mühendislik Eğitim Programları Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği
MYO	: Meslek Yüksekokulu
NGO	: Non-Governmental Organizations/Sivil Toplum Kuruluşları
NPO	: Non-Profit Organizations/Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖGE-SEN	: Öğretim Elemanları Sendikası
ÖSYM	: Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı
ÖYP	: Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı
RP	: Refah Partisi
SETA	: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı
SHP	: Sosyaldemokrat Halkçı Parti
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STÖ	: Sivil Toplum Örgütü
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEBDAB	: Tıp Eğitimi Programlarını Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği
TED	: Türk Eğitim Derneği
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı
TESK	: Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TEV	: Türk Eğitim Vakfı
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
Tüm-Üni-Sen	: Tüm Üniversitesi Çalışanları Sendikası
TÜRGEV	: Türkiye Gençlik ve Eğitime Hizmet Vakfı
Türk-Eğitim-Sen	: Türkiye Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği

ULAKBİM	: Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi
Üni-Per-Sen	: Üniversite idari Personel Sendikası
YAŞ	: Yüksek Askeri Şûra
YBYS	: Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi
YKS	: Yükseköğretim Kurumları Sınavı
YLSY	: Yurt Dışına Lisansüstü Öğrenim Amacıyla Gönderilecek Öğrencileri Seçme ve Yerleştirme
YOÇAD	: Yükseköğretim Çalışmaları Derneği
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YÖKAK	: Yükseköğretim Kalite Kurulu
YTB	: Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı
VEDEK	: Veteriner Hekimliği Eğitim Kurumları ve Programları Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği

1. GİRİŞ

Kamu yönetimi en basit tanımıyla devletin eylemleridir. Bu eylemleri de kamu işlerini yönetmek ve kamu politikalarını uygulamak olarak ikiye ayırabiliriz. Kamu politikaları da hükümetin yapmayı seçtiği veya seçmediği her şey olarak tanımlanabilir (Dye, 1972). Devletlerin sahip olduğu kaynakların sınırlılığı/kısıtlılığı hükümetlerin belirli politika alanlarında tercihler (Shafritz, Russell, ve Borick, 2017: 6) yapması gerekliliğini doğurur. Bu tercihleri ifade eden kamu politikaları aracılığıyla hükümetlerin devletin sınırlı/kısıtlı kaynaklarını dağıttığını söyleyebiliriz (Sobacı, 2013: 131). Günümüzde özellikle kapitalist devletlerde kamu politikası sürecinin işleyişini etkileyen dört temel dönüşümden söz edilebilir. (1) Kamu erkini kullanan karar verici kurumların çok ölçekli biçimde çoğalması. (2) Kamu kurumlarının karar verme süreçlerine çeşitli sivil toplum ve piyasa aktörlerinin katılımının kurumsallaşmaya başlaması. (3) Belirtilen katılım mekanizmalarının ve iş birliklerinin farklı yönetim ölçeklerinde kurulması. (4) Piyasa ve sivil toplum alanında var olan çıkar temsil örgütlerinin ve mekanizmalarının kamusal nitelikli karar vericilerin dönüşümüne paralel olarak çeşitlenmeye ve farklılaşmaya başlaması (Bayırbağ, 2013: 47).

Kamu politikası alanı aynı zamanda devletin, siyasetin ve yurttaşlık pratiklerinin kesişme alanıdır (Kartal, 2011: 1). Belirli aşamalardan oluşan döngüsel bir süreç olan kamu politikasının resmî, gayri resmî ve uluslararası aktörler olmak üzere üç ana aktörü bulunmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 19). Bu aktörlerden gayri resmî aktörler kategorisinde değerlendirilen aktörlerden biri sivil toplum örgütleridir¹.

Toplumun gönüllü olarak etrafında örgütlendiği çok çeşitli bağları ve menfaatleri temsil eden teşekküller olarak tanımlanabilecek (OECD, 2007), gönüllü ve özel alandan fedakârlık

¹ Günümüzde Türkçe literatürde ‘Sivil Toplum Örgütleri’ için genellikle ‘Sivil Toplum Kuruluşu’ (STK) kavramı kullanılmaktadır. STK kavramı aslında İngilizce non-governmental organizations’a (hükümet dışı organizasyonlar) karşılık gelmektedir. Oysa sivil toplumun katılımının sağlandığı alan hükümet dışı organizasyonlarca teşekkül eden alandan çok daha geniştir. İngilizce yazında, daha kapsayıcı olan bu örgütlenmeler için ‘civil society organization (COS)’ kavramı kullanılmaktadır. Türkiye’de adlandırmanın neden STK olarak tercih edildiğini Gümüş, (2008) ‘STK’lar Sivil Toplumun Yerine Geçmez, Sivil Toplumun Katılımı İçin Çalışmalar’ isimli makalesinde açıklamaktadır. Bu tezde sivil örgütlenmeler için Sivil Toplum Örgütü (STÖ) kavramı kullanılacaktır. Bu tercihin nedeni adlandırmanın orijinalinde yapılan sivil toplum vurgusu ve STÖ adlandırmasının STK(NGO) adlandırmasına nazaran daha kapsayıcı olmasıdır.

gerektiren, amaçları toplumsal iyiliğe katkıda bulunmak olan, hiyerarşik ilişkiyi yadsıyıp yatay ilişkiyi ön plana çıkaran, belli bir konuda uzmanlaşmış örgütler (Tekeli, 1999: 4-6) olan sivil toplum örgütlerinin son yıllarda kamu politikası aktörü olarak daha da belirgin hale geldiğini söylemek yanlış olmaz. Bu durumun hem kamu yönetimi anlayışında yaşanan kapsamlı bir değişiklikten² hem vatandaşların artan katılım ve demokrasi taleplerinden hem de devletlerin daha işler ve sağlıklı kamu politikalarını hayata geçirme arzularından kaynaklandığı söylenebilir.

Kamu kurumlarının büyümesi, sayıca artması ve çeşitlenmesi nedeniyle yürütülen kamu hizmetlerinin hacmi açısından yirminci yüzyıl ‘kamu hizmeti’ ve ‘kamu yönetimi’ ile karakterize edilmektedir (Eryılmaz, 2016: 44). 1970’lerde yaşanan ekonomik kriz, Keynesyen ekonomi ve evrensel refah devleti anlayışı üzerindeki fikir mutabakatının kırılmasına yol açmış, refah devletlerinden taleplerin artması da devletleri yeni bir takım mali krizlerle karşı karşıya getirmiştir. Bunun sonucunda 1980’lerde ve 1990’larda ekonomik ve ideolojik ortamda köklü değişimler yaşanmış ve bu değişimden kamu sektörü

² Bu değişiklik klasik kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimi anlayışına geçiştir. Genel olarak yönetim teorilerini klasik yönetim teorisi, neo-klasik yönetim teorisi, modern yönetim teorisi ve post-modern yönetim teorisi olmak üzere dörde ayırabiliriz. Yönetim biliminin gelişmeye başladığı devreye yazında klasik dönem denir ve bu dönemde yönetim ve örgüt teorileri üç yaklaşım içinde toplanır. Birincisi, F.W. Taylor’un ‘Bilimsel Yönetim Yaklaşımı’, ikincisi bir mühendis olan H. Fayol’un ortaya attığı ve sonra diğer bazı teknisyenler tarafından geliştirilen ‘Fonksiyon ve Süreçlere Göre Yönetim’, üçüncüsü ise Max Weber’in ‘Bürokrasi Modeli’dir. Bu üç yaklaşım da dönemin bilimsel anlayışına göre şekillenmiştir ve üçü de evrensellik iddiasını haizdir. Klasik ekol de denilen bu üç yaklaşımın zamanla eksik ve hatalı görülen yönleri eleştirilmiş ve bu eleştiriler sonunda neo-klasik olarak adlandırılan yaklaşım ortaya çıkmıştır (Bayraktar, 2012: 598). Temelde klasik yaklaşımın eksik bıraktığı insan ögesini araştırmalarında ön plana çıkarsa da (Özer vd., 2015: 84) neo-klasik yaklaşımın sınırları çok belli olmamakla birlikte bu yaklaşım açık ve kesin bir teoriye de sahip değildir. Neo-klasik ekol içerisinde yer alanlar klasik düşüncüyü bir bakıma ‘yanlışlanabilirlik’ ya da ‘doğrulanabilirlik’ ölçütleriyle teste tabi tutmuşlar ve klasik düşüncenin geçerli görmedikleri taraflarını revize ederek o günün şartlarına uyan yeni özellikler kazandırmaya çalışmışlardır (Bayraktar, 2012: 598). Modern yönetim teorisi, klasik ve neo-klasik yönetim yaklaşımlarının önerilerini yeni bir açıdan ele alıp yorumlayan ve bir senteze ulaşmaya çalışan bir teoridir. Son olarak post modern yönetim teorisi ise yeni kamu yönetimi anlayışı ile doğrudan ilgili olup bürokrasiden kaçış, merkezden merkeze yöneliş, vatandaş odaklılık ve devletin küçültülmesi gibi pratikleri bünyesinde barındırır (Özer vd., 2015: 100). Buradan hareketle yeni kamu yönetimi anlayışının kamunun yönetimi pratiklerini ciddi biçimde değiştirdiği söylenebilir. Hatta bu değişim Kuhncu anlamda pragmatik bir değişim olarak bile değerlendirilmektedir.

de etkilenmiştir. Bu dönemde yapılan tartışmalar genelde kamu sektörü ile özel sektörün sınırlarının yeniden tanımlanması noktasına odaklanmış ve bu yeniden tanımlama gelişmiş ülkelerin yaşadıkları finansal krizlerin sorumlusunun kamu sektörü olarak görülmesi dolayısıyla özel sektör lehine yapılmıştır. Yaşanan finansal krizler öncesi kamu sektörünün aşırı büyük olması, Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’da iktidara gelen muhafazakâr hükümetleri krizlerden kurtulmak için yeni bir anlayışa başvurmaya yöneltmiş ve hükümetlerin ‘devleti geri çekme’, ya da ‘devleti küçültme’ politikaları izlemelerine neden olmuştur. Diğer bir ifadeyle kapsamı daralan kamu sektörünün hangi hallerde, daha verimli, etkin ve tutumlu olabileceği hususu bu dönemde tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar fiyat tabanlı, piyasa orijinli, bürokratik olmayan, müşteri odaklı ve verimlilik, etkinlik, tutumluluk kıstaslarına uygun olan yeni bir kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkarmıştır (Tortop vd., 2016: 313). 1980’li yıllarda genelde gelişmiş ülkelerde özelde ise Anglosakson coğrafyada ortaya çıkan bu yaklaşım günümüzde ‘Girişimci İdare (Entrepreneurial Government)’, ‘İşletmecilik (Managerialism)’, Piyasa Temelli Kamu Yönetimi (Market-based Public Administration)’, ‘Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management)’ gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Bu yeni yaklaşımı savunanlar temelde yönetim (administration) ve işletme (management) arasındaki farkı vurgularlar (Eryılmaz, 2016: 48). Bu yeni anlayış kısa sürede Avustralya ve Yeni Zelanda gibi sosyal demokrat hükümetler tarafından yönetilen ülkelere de yansımıştır (Ömürgönülşen, 1997: 517). Devletin yönetim pratiklerindeki bu değişim yaşanan birçok olayın sonrasında toplumun ‘olandan’ memnun olmaması temelinde gerçekleşmiş; bu anlayışın açtığı yol daha sonra kamunun yönetiminde katılım taleplerinin artması sonucu yönetim yaklaşımının kamu yönetiminde daha sık uygulanmasıyla sonuçlanmıştır.

Yeni kamu yönetimi kısaca, hükümetlerin yaptıkları reformlar, bu reformları besleyen teorik kaynaklar ve bunları yorumlayanların yaptıkları katkılar dikkate alınarak dört grupta incelenebilir. İlk olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı Max Weber’in öne sürdüğü bürokrasi modeline dayanan örgütlenme biçimine karşı çıkmaktadır ve bu model değişen şartlara cevap verememekte, yaşanan verimsizliğin, kırtasiyeciliğin ve hantallığın kaynağı olarak görülmektedir. Ayrıca, Weberyen anlayış, yöneticilerin risk almasını engellemekte, kıt kaynakları tutumlu, verimli ve etkin bir şekilde kullanamamaktadır. Yeni kamu yönetimi ise bunun karşısına büyük ölçekli olmayan, esnek, dar ve az elemanlı, yumuşak hiyerarşiye sahip, adem-i merkeziyetçi ve yatay çevresi geniş olan bir örgüt yapısı koymaktadır. İkincisi, yeni kamu yönetimi anlayışı devletin faaliyet alanının daraltılmasını savunur. Geleneksel

kamu yönetimi kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesi ve sunulması noktasında bürokrasinin rol alması gerektiğini savunurken, yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin üretiminin ve yönetiminin birbirinden ayrılmasını, piyasa mekanizmasından daha çok yararlanılmasını ve devlete hakemlik rolü verilmesi gerektiğini savunur. Ek olarak, yeni kamu yönetimi, özel sektörün işletme yönetiminin yöntem ve ilkelerinin kamu yönetiminde de uygulanması gerektiğini savunur. Ayrıca belirtmek gerekir ki, işletmecilik anlayışı, yeni kamu yönetimi anlayışını büyük ölçüde şekillendirmiştir. Üçüncüsü, yeni kamu yönetimi anlayışında kamu yönetimi sadece siyasi liderlere karşı sorumlu olmayıp, halka karşı da sorumludur ve hizmet sunulurken yapılan işin kalitesi, etkinliği ve verimliliği de ön planda tutulmalıdır. Yeni kamu yönetimi politikaların belirlenmesinde tek taraflı hareket edilmemesi ve ilgili tüm aktörlerin katılımını sağlayan müzakereci bir anlayışla toplumun da yetkilendirilmesi gerektiğini savunur. Böylece toplum, hizmetler noktasında edilgen bir unsur olmaktan çıkıp, etken bir unsur olarak yer alır. Son olarak, devlete, toplumsal meseleleri çözme konusunda ve topluma sunmakla yükümlü olduğu kamu hizmetleri hususunda ‘kamu’ ‘özel sektör’ ve ‘sivil toplum kuruluşları’ arasında bir katalizör olma görevi verir (Eryılmaz, 2016). Kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında iş birliğine dayalı kamu mal ve hizmeti sunma anlayışı kamu yönetiminde ‘yönetişim’ olarak ele alınır (Çukurçayır, 2017).

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile gündem olan yönetişim ve daha sık uygulanma imkânı bulan yönetişim pratiklerini yeni kamu yönetimi ile eş anlamlı görmemek gerekir. Peters ve Pierre’e göre (1998: 223’e atfen Gündoğan, 2013: 29) yönetişim beş özelliği ile yeni ve farklı bir yaklaşımdır. İlk olarak, yönetişim aslında demokratik bir yönetim biçimi için en önemli bileşendir. İkincisi, yönetişim süreçlerle yakından ilişkilidir. Üçüncüsü, yönetişim öncelikle organizasyonlar arası ilişkilere öncelik verir fakat yeni kamu işletmeciliği daha çok organizasyonun içiyle ilgilidir. Dördüncüsü, yönetişim yaklaşımında devletin kaynakları kullanımının belli derecede siyasal denetim altında sürdürülmesine yetecek bir kapasitenin varlığının devamına önem verilirken; yeni kamu işletmeciliği, kamu sektörünü dönüştürmeyi amaçlamaktadır. Son olarak, yönetişim ile yeni kamu işletmeciliği aynı ideolojik tabandan beslenmemektedir. Yönetişimin ideolojik kökleri net değilken yeni kamu işletmeciliği neo-liberalizm ve yeni sağ ideolojilerden beslenmektedir.

Yönetişim kavramının gittikçe artan şekilde kullanılmaya başlanmasının önemli bir nedeni kamu politikalarının üretilmesi ve uygulanması süreçlerinin gittikçe karmaşılaşmaya

başlamasıdır (Morçöl, 2013: 103). Bu kavramın temelinde kamu kuruluşlarının karar ve uygulamalarının tek başlarına amaçlanan toplumsal sonuçları yaratamayacağı ve bu kuruluşların uygulamalarının tek başlarına yeterli olamayacakları (Torfing vd., 2012) düşüncesi yatmaktadır. İçinde bulunduğumuz dünyada artık hiçbir kamusal ya da özel aktör, gittikçe karmaşıklaşan ve dinamikleşen sorunları tek başlarına çözebilmeye muktedir değildir (Kooiman, 1993). Tek merkezli yönetim anlayışı, yani yöneten ve yönetilen arasında keskin ayrımların olduğu ve yönetilenlerin yönetim üzerindeki rolünün sadece yönetenleri seçmek olduğu şeklindeki anlayış, günümüzde anlamını yitirmektedir. Sivil toplumun varlığını dikkate almadan, kamunun süreçlere katılımını yadsıyarak icra edilen yönetim, etkinlik, etkililik ve hesap verebilirlik açılarından problemliliğinin yanında meşruiyet sorunuyla da karşılaşacaktır. Demokrasinin güçlendirilmesi, hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla işlemesi ve yurttaşların eşit biçimde kamusal hayatın içinde olmaları yönetime katılabilirmeleriyle mümkündür (Santiso, 2002). Devlet faaliyetlerinin hukuka bağlı olması talebi son derece doğal bir taleptir ve 21. yüzyıl için ilerici bir nitelik taşımaz fakat son yıllarda bazı devletlerin bu doğal talepleri bile dikkate almadıkları (Sancar, 2008: 78) görülmektedir

Yönetişim için özellikle toplumun, tek tek bireyler olarak ya da örgütlü bir şekilde, yönetim süreçlerine doğrudan katılabilirmeleri için güçlendirilmeleri hayati öneme sahiptir. Toplumun güçlen(diril)mesi; yaşayan insan topluluğunun, kendi ortak meselelerini şartlara uygun olarak bizzat geliştirdiği yöntemlerle çözmesine olanak tanır (De Tocqueville, 2016: 200-201). Devlet ve kamu yönetimi organları bu çabanın içerisinde ancak kendilerine ihtiyaç duyulduğunda yer almalıdır. Devlet, belli bir fonksiyon yüklendiğinde de anayasal olarak belirlenmiş istisnalar dışında, tek belirleyen ya da baskın bir aktör olmamalıdır. Toplumun ihtiyacı ve tercihi belirleyici olmalıdır. Bu, yönetişimin özüdür (Gündoğan, 2013: 32). Hem bu dönüşümün hem de yönetişim sürecinin başat aktörlerinden olan, vatandaşların taleplerini daha güçlü bir şekilde duyurmasına imkân veren, (ve aynı zamanda kamu politikası sürecinin gayri resmî aktörlerinden biri olan) sivil toplum örgütlerinin Türkiye’de kamu politikası süreçlerine etkileri, (varsa) bu etkilerin hangi araçlarla ve yöntemlerle gerçekleştiği hususu bu tezin ana konusunu oluşturmaktadır.

Konusu Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkisi olan bu tezin alan araştırması bölümü 2007-2020 arasında yükseköğretim politikaları ile sınırlandırılmıştır. Çalışma için seçilen başlık “Türkiye’de Sivil Toplum Örgütlerinin

Yükseköğretim Politika Süreçlerine Etkileri” dir. Çalışma her ne kadar yükseköğretim politikaları ile sınırlansa da bu sınırlama araştırmanın yürütülebilmesi saikiyle yapılmış bir sınırlamadır. Aslında çalışmada hedeflenen bir politika alanı üzerinden Türkiye’de örgütlü sivil toplumun devletin yönetilmesinde ne kadar etkili olduğunu tespit edebilmektir. Eğer devlet yönetimini kamu politikalarını yürütmek olarak anlarsak sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkilerinin tespiti aynı zamanda sivil toplum örgütlerinin devletin yönetilmesinde etkilerinin de tespiti anlamına gelecektir. Bir diğer ifadeyle, bu çalışmanın ana amacı Türkiye’de eğitim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkilerinin tespit edilmesini sağlayarak, Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu yönetimine katılım düzeylerini ölçmek ve Türk kamu yönetiminin ne kadar katılımcı olduğunu anlamaktır.

Türkiye’de kamu politikası süreçleri ve sivil toplum ile ilgili yapılmış çalışmalar incelendiğinde ilgili çalışmaların ya sivil toplum örgütlerini merkeze almayarak yapılmış olduğu ya da kamu politikalarına aktörlerin katkıları incelenirken kamu politikası süreçlerinin göz ardı edildiği tespit edilmiştir. Bir diğer ifadeyle çalışmalarda genellikle kamu politikası süreçleri sınırlı bir anlayışla ele alınmıştır. Hâlbuki kamu politikası süreçleri gündem oluşturma, politikanın oluşturulması, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi aşamalarından oluşan döngüsel bir süreçtir. Dolayısıyla bu tez ile: (1) Türkiye’de kamu politikası çalışmaları yazınında bilimsel bir açığın kapatılması ve (2) kamu politikalarının, süreçleri göz ardı edilmeyerek, bütüncül bir yaklaşımla incelenmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, (3) bu süreçler de devlet odaklı değil sivil toplum odaklı bir bakış açısıyla analiz edilecek, (4) Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde oynadıkları rolleri tespit ederek, Türk kamu yönetiminde ‘katılımın’ sağlanıp sağlanamadığı, bir diğer ifadeyle Türk kamu yönetiminin ne kadar demokratik olduğu test edilecektir.

Punch’ın (2016: 15) da belirttiği gibi bilimsel çalışmanın amacı verileri açıklamaktır. Açıklama, olayın nasıl ve niçin böyle olduğuna odaklanırken betimleme ne sorusuyla ilgilidir. Betimleme neyin ne olduğu, kişinin ya da olayın neye benzediğidir ve karmaşık şeyleri kavranabilir kılmak için kullanılır. Bilgiyi kurmanın bir yöntemi olarak bilim, genelde açıklama amacını güder fakat açıklama tanımlamaya gerek duyduğu için betimleyici bilgi de önemini korur. Dolayısıyla bu çalışmada cevap aranan sorular hem “ne” sorularını,

hem de “*niçin*”, “*kim*” “*nasıl*” ve “*hangi*” sorularını da içeren sorular olarak yapılandırılmıştır.

Bu çalışmanın birincil ve asıl sorunsalı Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerini nasıl etkilediği ve bu etkinin hangi araçlarla ve yöntemlerle gerçekleştiğidir. Bu sorunsalın çözümlenmesi için beş adet ikincil sorunun cevaplandırılması gerekmektedir. Bunlar: (1) ‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir sivil toplum nasıl sağlanabilir? (2) Kamu politikası süreçlerine demokratik katılım mümkün müdür? (3) Türkiye’de demokratik bir sivil alan mevcut mudur? (4) Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılım işlevsel midir? (5) Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkilemektedir? Bu beş soru cevaplandırıldıktan sonra genel bir değerlendirme yapılacak ve ‘Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politika süreçlerinde etkin bir aktör mü yoksa edilgen bir temsilci mi?’ sorusu cevaplandırılacaktır.

Nitelik, bir şeyin ‘ne’yini, ‘nerede’sini, ‘nasıl’ını ve ‘niçin’ini yani özünü ifade eder. Dolayısıyla nitel araştırma, nesnelerin anlamlarını, tanımlamalarını, karakteristiklerini, sembollerini, metaforlarını ifade eder (Berg ve Lune, 2015: 19). Örgütlü sivil toplumun kamu politikası süreçlerini nasıl etkilediğini, bu etkilerin hangi yöntemlerle ve araçlarla gerçekleştiğini tespit etmeyi amaçlayan bu çalışma için seçilen araştırma yöntemleri nitel araştırma yöntemleridir. Bu tezde kullanılacak veri toplama yöntemleri, literatür taraması, arşiv taraması (ilgili konularla ilgili kişi/kişiler ve kurumlarca yazılmış her türlü kitap, makale, rapor vs. incelenmesi), sivil topluma ilişkin sayısal verilerin tespiti ve yarı yapılandırılmış görüşmedir. Bu veri toplama yöntemlerinin detaylı bir şekilde incelenmesi ve işlenmesi sonucunda araştırmanın sonuçlarına ve bulgularına ulaşılacak, bu bulgular üzerinden yapılacak tartışmalarla öneri ve tavsiyeler geliştirilecektir.

Giriş ve sonuç bölümüyle birlikte toplam beş bölümden oluşan tezde “*niçin*”, “*kim*” “*nasıl*” ve “*hangi*” sorularını da içeren sorulara cevap vermek için önce “*ne*” sorusuna cevap verilmesi gerekmektedir. Bir başka ifadeyle tezin kavramsal ve kuramsal çerçevesi kurulmalı ve mesele Türkiye bağlamına oturtulmalıdır. Buradan hareketle giriş bölümünden

sonra literatür özeti³ kısmında önce tez için kavramsal ve kuramsal çerçeve çizilecek ardından Türkiye inceleme nesnesi haline gelecektir.

Kavramsal ve kuramsal çerçevesinin kurulması için öncelikle sivil toplum kavramı incelenmeli ve sivil toplum için bir kuram çizilmelidir. Sivil toplum kavramının bugünkü anlamına siyasi düşünce tarihindeki birtakım tartışmalarla ve siyasi hayatta cereyan eden birtakım gelişmelerle eriştiği belirtilmelidir. Bugün sivil toplum genel anlamıyla, kamusal tartışma, toplumsal sorunlara çözüm arama ve demokratikleşme alanıdır ve bir ülkede devlet-toplum, kamusal alan-özel alan ve siyasi aktörler-bürokrasi-gönüllü kuruluşlar arasında yer alan ve bu alanlarda ortaya çıkan karmaşık ilişkilere işaret eder (Keyman, 2006: 15). İkinci bölümün birinci kısmında bu karmaşık ilişkilere yönelik gerekli açıklamalar yapılacak böylece tezin yükseleceği birinci sacayağının temelleri atılacaktır. Bu doğrultuda öncelikle sivil toplum tarihsel bir bakış açısıyla ele alınacak ardından sivil toplum kuramı üç farklı ekol⁴ temelinde açıklanacaktır. Tezin yükseleceği ikinci sacayağı olan demokrasi kavramı, sivil topluma dair kavramsal ve kuramsal çerçeve tespitinden sonra odaklanılacak kavram olacaktır. Bu doğrultuda uygulama biçimleri üzerinden bir çerçeve çizilecek daha sonra demokrasi kuramlarının açıklanmasına geçilecektir. Ardından sivil toplum-demokrasi ilişkisine odaklanılacaktır.

Sivil toplum-demokrasi ilişkisine yönelik kavramsal çerçevenin çizilmesinden sonra tezin üstünde yükseleceği üçüncü sacayağı olan kamu politikaları incelenerek politika aktörlerinin ‘kim’ler olduğu tespit edilecektir. Çalışmanın bu bölümünde değişen devlet algısı ve bu

³ Bu bölümü genellikle nicel araştırmalara dayanan çalışmalarda karşılaşılan ‘çalışılan konu hakkında daha önce hangi çalışmaların yapıldığı ve bu çalışmalarda bulunan sonuçların neler olduğu’ sorularına cevap verilen bir bölümden ziyade genellikle nitel çalışmaların ve kuramsal tartışmaların yapıldığı çalışmalarda karşılaştığımız, yapılacak tartışmalar için uygun zeminin hazırlandığı bir bölüm olarak değerlendirmek daha uygun olacaktır. Tezde benimsenen metodoloji gereği bu bölümde temelde yapılan bir literatür taramasından öte kavramsal ve kuramsal çerçeve açısından ve Türkiye bağlamında zeminin sağlanması için literatürün özetlenmesidir. Bununla birlikte ‘Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Sivil Toplum Örgütleri’ başlığı altında spesifik olarak sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımları ile ilgili bir literatür taramasına da yer verilmiştir.

⁴ Bu üç farklı ekol (1) Örgütsel Hayat Olarak Sivil Toplum, (2) İyi Toplum Olarak sivil Toplum, (3) Kamusal Alan Olarak Sivil Toplum. Bu ayrım yapılırken büyük ölçüde Michael Edwards’ın Civil Society adlı eserinden yararlanılmıştır.

değişimin kamu politikalarını dönüştürücü etkisi incelenerek bu dönüşümün nedenleri, dayanakları ve aktörleri tespit edilecektir. Yönetmel kuruluşlar kuruldukları tarihte ne kadar iyi ve ideal olurlarsa olsunlar zamanla yeni gelişmelere cevap verme olanağından yoksun olurlar. Çağımızdaki baş döndürücü derecede hızlı gelişmeler de bu yoksunluğun nedenlerinden en önemlisidir (Tortop vd., 2016: 487). Bu çerçevede kamu politikaları kavramsal olarak incelendikten, süreçlerine ve aktörlerine yönelik çerçeve çizildikten sonra kamu politikalarına katılım politika ağı yaklaşımı, savunuculuk yaklaşımı ve yönetim anlayışı çerçevesinde incelenecektir. İkinci bölümün birinci kısmında son olarak sivil toplumun örgütlü hali olan sivil toplum örgütleri birer kamu politikası aktörü olarak ele alınarak, sivil toplum örgütlerinin kamu politikası alanındaki faaliyetleri literatüre referansla incelenecektir.

İkinci bölümün ikinci kısmının inceleme konusu Türkiye’de örgütlü sivil toplum ve kamu politikalarıdır. Altı ana kısımdan oluşan bu kısımda öncelikle Türk siyasal hayatında bir sivil toplum geleneğinin olup olmadığını tespit edebilmemiz için bir zemin hazırlanacaktır. Türkiye’de sivil toplumun devlet tarafından algılanışı ve sivil topluma devlet tarafından yüklenen anlamlar ve biçilen roller saptanacaktır. Bu amaçla Türk siyasal hayatında sivil toplum geleneği Osmanlı mirası ve Türkiye Cumhuriyeti olmak üzere iki ana başlık altında incelenecektir. Türk siyasal hayatında demokrasi ve sivil toplum geleneği incelenmeye başlanmadan önce bu kısımda ilk olarak İslam ve sivil toplum arasındaki ilişkiye ışık tutulacaktır. İslam ve sivil toplum arasındaki ilişki netleştirildikten sonra Osmanlı toplumsal yapısı ve Osmanlı’da sivil toplum unsurları incelenecektir. Osmanlı mirası kendi içinde klasik dönem ve yenileşme dönemi altında incelenecektir. Osmanlı toplumsal yapısı *erkan-ı erbaa* temelinde Osmanlı’da sivil toplum unsurları ise vakıf, zaviye ve lonca örgütlenmeleri, merkez karışışında yerel bir güç (?) olan ayan, millet sistemi ve sosyalleşme ve iletişim unsurları çerçevesinden ele alınacaktır. Daha sonra Osmanlı’da yenileşme hareketleri ve bu hareketlerin toplumu nasıl dönüştürdüğü araştırılacak, Osmanlı’da örgütlenen modern sivil toplum örgütlenmeleri incelenecektir. Bu incelemenin ardından Türkiye Cumhuriyeti dönemi de ilgili beş bölüme ayrılarak incelenecektir.

Bu dönemlerden ilki 1923 yılında başlayıp 1950 yılında sona eren tek parti dönemidir. Bu dönemde amaç yeni bir devlet yaratmak bu yaratımı mümkün kılmak için de yeni bir toplum inşa etmektir⁵.

İkinci dönem 1950-1960 yıllarını kapsayan Demokrat Parti (DP) iktidarı dönemidir. 1950'ye gelindiğinde her ne kadar II. Meşrutiyet döneminden itibaren ilk kez halkın oylarıyla iktidar değişmiş olsa da tekçi sistemden çoğulcu ve rekabetçi bir sisteme geçiş için uygun zemin tam olarak hazırlanmamış, 1950-1960 döneminde de çoğulcu ve rekabetçi bir politik sistemin kurumsallaşması sağlanamamış, muhalefet kurumsallaşamamıştır (Kara-İncioğlu, 2009: 315-316). Fakat 1950 seçimleri topluma, iktidarın seçimler sonucu kendi verdikleri oylarla değişebileceğini göstermesi bakımından hayli önemlidir. Bu seçim Türk toplumunun politika olgusu algısını da değiştirmiştir. Fakat tek parti döneminin politik kültür mirası yeni yönetimin davranışlarını etkilemeye devam etmiş, iktidar sahipleri güçlerini kısıtlamalara tabi olmaksızın kullanabilecekleri yanılgısına düşmüşlerdir. Demokrat Parti 'muhalefetin yıkıcı faaliyetlerini' (abç) araştırmak için sadece kendi milletvekillerinden oluşan bir komisyon kurmuş, bu komisyonu da olağan parlamento komisyonlarının sahip olmadığı yetkilerle donatmıştır. Hükümet, tasarrufundaki bütün olanakları Demokrat Parti'nin kullanımına açmış, hâkimlerin bile politik liderlerin tercihlerine uygun davranması beklenmiş, böyle davranmayanlar istenmeyen yerlere ve görevlere atanmışlardır. Parti içi muhalefete karşı da hoşgörüsüz ve tahammülsüz davranan Demokrat Parti oy desteğini kaybettikçe otoriterliğini artırmıştır (Turan, 2009: 535-536).

Üçüncü dönem 1960-1983 yıllarını kapsayan askeri darbeler ve vesayetçi dönem olarak adlandırdığımız dönemdir. Bu dönem Türkiye'de sivil toplumun gelişimi açısından oldukça dalgalı bir dönemdir. Bu döneme damgasını vuran iki olgu 1961 Anayasası ve askerin siyasi sisteme sıklıkla müdahale etmeleridir. Anayasa askeri darbe sonucu oluşturulmuş, askeri vesayeti de kurumsallaştırmıştır. 1961 Anayasası'nın liberal ve demokratik bir anayasa olduğu iddia edilmekle birlikte hem liberalizm hem de demokrasi Anglo-Amerikan siyasal

⁵ Mustafa Kemal Atatürk'ün 1935 tarihli CHP kurultayındaki sözleri bu dönemi özetler niteliktedir: "Uçurumun kenarında yıkık bir ülke... Türlü düşmanlarla kanlı boğuşmalar... Yıllarca süren savaş... Ondan sonra, içeride ve dışarıda saygı ile tanınan yeni vatan, yeni sosyete, yeni devlet ve bunları başarmak için arasız devrimler...".

hayatında aldıkları anlam ile düşünöldüğünde Anayasa'nın hayli liberal olduğuna ya da demokrasiye geçme kararının gerçekten verildiğine inanmak zordur. Anayasaya, siyasal partilerin siyasal hayatta önemli rol oynamalarına ve genel oya duyulan bir güvensizliğin hâkim olduğu söylenebilir (Güneş, 1983: 80'e atfen Heper, 2018: 151). Anayasa sadece sınırlı bir siyasal katılıma izin vermiş, bürokratik elitlerin dâhil olduğu bir takım yönetsel kurumlar yeni inşa edilen siyasal rejimin bekçileri olarak belirlemiştir (Heper, 2018: 154). Bununla birlikte Anayasa bireye devlet karşısında geniş özgürlükler tanımıştır. 1961 Anayasası ile yönetilen toplumda daha önceki dönemde bastırılan pek çok sivil hareket gün yüzüne çıkabilmiş, diğer tarafta askerlerin siyasi sisteme sık sık müdahaleleri demokratik rejimin pekişmesini engellemiştir. 27 Mayıs 1960 tarihli askeri darbeyle başlayan bu dönem 12 Eylül 1980 askeri darbesinden üç yıl sonra yapılan seçimlerle birlikte hükümetin sivil yönetime devredilmesiyle sona ermektedir. Bu iki darbe arasında da 1971 yılında Ordu siyasi sisteme bir kez daha doğrudan müdahale etmiş, dolayısıyla bu dönemde üç kez askeri darbe gerçekleşmiş, pek çok darbe girişimi de başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bununla birlikte bu darbelerden en önemli olanı 12 Eylül 1980 yılında yapılan darbedir. Bu önem iki nedenden kaynaklanmaktadır: (1) 12 Eylül hedefleri zaman zaman değişse de asıl olarak bir toplumu sosyolojik açıdan 'toplum' kılan dinamizmi ve otarşiyi öldüren, toplumun sorun çözme yeterliliğini ortadan kaldıran arkaik bir şark despotizmiydi (Çiğdem, 2009: 50-51). (2) Bu darbe sonucu yapılan 1982 Anayasası, defalarca değiştirilse de günümüzde Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasası olmaya devam etmektedir.

Dördüncü dönem liberalleşme dönemi olarak isimlendirilebilecek 1983-2002 yıllarını kapsayan dönemdir. Anavatan Partisi'nin (ANAP) 1983 yılında iktidara gelmesiyle başlayan bu dönem 2002 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AK Parti) iktidara gelmesiyle sona ermektedir. 5 Kasım 2002 tarihinde yapılan genel seçimlerden sonra merkezin resmî ideolojisinden kopulduğu söylenebilir (Teazis, 2010: 19). Bu dönemde sivilleşme yolunda ciddi adımlar atılmaya başlanmış, özellikle ANAP'ın ikinci döneminde bu adımlar daha cesur atılır olmuştur ve Anayasada kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. Bununla birlikte Türk siyasal hayatına kara leke olarak işlenen 28 Şubat süreci de yine bu dönemde yaşanmış, askeri vesayet sivil iktidara darbe vurmaya devam etmiştir. Bu süreçte sivil toplum unsurlarının sivil bir tepki verdiğini de iddia etmek oldukça zordur.

Beşinci dönem ise 2002 yılında AK Parti iktidarıyla başlayan ve günümüzde de devam etmekte olan dönemdir. AK Parti iktidarının ayrı bir dönemde inceleniyor olmasının nedeni

bu dönemde liberalleşme politikalarından vazgeçildiği ya da vesayetle mücadeleden sapıldığı anlamına gelmez. Aksine bu dönemde sivilleşme adına ciddi anayasal ve yasal değişiklikler yapılmış, askeri vesayet neredeyse tümüyle yok edilmiştir. Yine de bu durum son tahlilde Türkiye’de demokratik rejimin tüm kurumlarıyla birlikte sağlandığı, insan haklarına duyulan saygının devlete duyulan saygıdan daha fazla olduğu, hukuk devletinin tüm kuralları ve kurumları ile işlediği bir rejimin hayata geçirildiği anlamına gelmez. “[H]er siyasal iktidar, doğası ne olursa olsun, entelektüel için sadece ‘eleştiri nesnesi’ olabilir.” (Çiğdem, 2009: 11). Dolayısıyla Türkiye’de AK Parti dönemi de incelenirken, bu inceleme ne bir hayranlık içerisinde ne de bir düşmanlık içerisinde yapılmalı, fakat ‘eleştiri’ incelemenin temel dayanağı olmalıdır. Neredeyse 20 yıla yaklaşmış bu dönem incelenirken, bu dönemin yekpare bir dönem olmadığı öncelikle belirtilmelidir. Özellikle 2002-2007 yılları arasında Avrupa Birliği çıpası da kullanılarak siyasal sistemde demokratikleşme adına ciddi adımlar atılmış, Türkiye çok daha demokratik, çok daha sivil bir ülke haline getirilmiştir. 2007-2012 arasında bu adımların yavaşladığını, 2012 sonrasında ise AK Parti’nin gittikçe otoriterleştiğini söyleyebiliriz. Merkez-çevre dikotomisine göre, Osmanlı’dan başlamak üzere devlete hâkim olan merkez, çevreyi devletin dışında tutarak ‘işine karıştırmamaktadır’. Merkez kendi doğrularına ve gerçekliklerine sahip olarak çevrenin gerçekliğini yok saymakta, onu ikincilleştirmektedir. AK Parti çevreyi merkeze taşımış, ayrıca çevrenin söylemini de bir ölçüde merkezin söylemiyle benzeşme içine sokmuştur (Teazis, 2010: 177). Öte yandan çevreyi merkeze taşıırken, yeni merkez için yeni bir çevre oluşturmaya da başlamıştır.

Türk siyasal hayatında demokrasi ve sivil toplum geleneğinin anlaşılmasını takiben bir sonraki başlıkta, Türkiye’de sivil toplum örgütleri ile ilgili yasal düzenlemeler değerlendirilecek, hem resmî kurumların sivil toplumla ilgili verileri analiz edilecek hem CIVICUS, Freedom House ve Cato Institute gibi uluslararası değerlendirme kuruluşlarının Türkiye ile ilgili yıllık raporları ve insani gelişim endeksi incelenerek Türkiye’de sivil toplumun ve sivil toplum örgütlerinin konumu tespit edilecektir. Bu tespit yapıldıktan sonra Türkiye’de kamu yönetimi ve kamu politikaları incelenecek, ülkenin kamu yönetiminde gerçekleşen reformlarına ışık tutulacaktır. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı kamu yöneticilerinin kamu yönetimini yeni ilke ve değerler çerçevesinde yeniden keşfetmelerine neden olmuş, hizmet sundukları alanlarda toplumsal taleplere etkin şekilde cevap verebilmek için kamu yönetiminin yapısal reformlarla dönüştürülmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Yönetişim ile ilgili olarak da yönetim sürecinin Türk kamu yönetimine etkilerinin özellikle

AK Parti'nin iktidara gelmesiyle iş dünyası, sivil toplum örgütleri ve toplumun birçok kesiminin 'bürokratik devletten hizmet devletine dönüşümü' desteklemesinin gerekli reformların hayata geçirilmesinde itici güç olduğu söylenebilir. Bununla birlikte bir diğer faktör olan demokratikleşme hem yönetimle ilişkili hem de ondan daha geniş bir kavram olarak Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında öne çıkan bir diğer süreçtir.

İkinci bölümde son olarak yükseköğretim mercek altına alınacaktır. Bu kısımda yükseköğretimin hem kendi tarihi incelenecek hem de Türkiye'deki gelişimi izlenecektir. Daha sonra Türkiye'de yükseköğretim ve siyasi iktidar ilişkileri bir dönemsel çizgi takip edilerek incelenecek böylelikle yükseköğretim ve politikalarının da geçirdiği değişim çizgisi tahlil edilecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümü çalışmanın materyal ve metot bölümüdür. Bu bölümde araştırma yöntemi ve araştırma sınırlılıkları açıklanacak, araştırma için seçilen sivil toplum örgütleri tanıtılarak bu örgütlerin neden seçildiği açıklanacaktır. İlgili sivil toplum örgütleri seçilirken sivil toplum örgütlerinin kendi içerisindeki dağılımları esas alınarak üç sendika, üç dernek ve üç vakıf seçilmiştir. Bu seçimin nedenleri aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacaktır fakat burada belirtmek gerekir ki seçim yapılırken araştırmanın zaman ve maliyet açısından optimum düzeyde tutulması hususuna dikkat edilmiş ve örgütlerin faaliyetlerinin ülke çapında olmasına özen gösterilmiştir. Bu bölümde son olarak veri toplama yöntemleri ile ilgili geniş bir perspektifte bilgi verilecektir. Türkiye'de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkilerini inceleyecek bu tezin alan araştırması kısmı, politika bazında Türkiye'nin yükseköğretim politikaları ile, aktör bazında Türkiye'de eğitim konusunda faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri ile, dönem bazında da 2007 ve sonrası ile sınırlandırılmıştır. Seçilen sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinin gündem oluşturma, politikaların yapımı, politikaların uygulanması ve politikaların değerlendirilmesi süreçlerine katkıları ve etkileri, bu etkilerinin nasıl ve hangi düzeyde olduğu seçilen sivil toplum örgütlerinin kamuya açık rapor, çalıştay, politika notu, sempozyum gibi çalışmalarının derinlemesine analizi ve örgüt yetkilileri ile yarı yapılandırılmış görüşmeden alınacak cevaplar doğrultusunda tespit edilecektir. Yukarıda da belirtildiği gibi araştırma için üç dernek, üç vakıf ve üç sendika seçilmiştir. Seçilen sivil toplum örgütleri seçim kriterlerimiz çerçevesinde evrenin tamamını oluşturmaktadır. Bir diğer ifadeyle, çalışmalarını ülke genelinde sürdüren, 2007-2020 yılları arasında yükseköğretim politika alanında söz söyleme çabası içinde olan bu doğrultuda raporlar hazırlayıp, politika notları

yazan, konferans, sempozyum, çalıştay gibi etkinlikler düzenleyen, yaptıkları nitel ve nicel kapsamlı araştırmalarla yükseköğretim politika alanını etkileme gayreti içinde olan örgütlerin hepsi çalışmaya dâhil edilmiştir.

Çalışmanın bulgularının paylaşılacağı ve bu bulgular üzerinden tartışmaların yapılacağı bölüm tezin dördüncü bölümüdür. Tezin ikinci bölümünde verilen bilgiler ışığında ve üçüncü bölümünde temellenen doküman analizi ve yarı yapılandırılmış mülakatlardan elde edilen bilgiler ışığında bu bölümde öncelikle beş soruya cevap aranacaktır. İlk olarak cevap aranacak soru ‘sivil ve ‘demokratik’ bir sivil toplumun nasıl sağlanabileceğidir. Daha sonra kamu politikası süreçlerine demokratik katılımın mümkün olup olmaması sorusuna cevap aranacaktır. Bu iki soruya cevap verdikten sonra bakışımız Türkiye’ye yönelecek, önce Türkiye’de demokratik bir sivil alanın mevcut olup olmadığı daha sonra da Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılımın işlevselliği soruları cevaplanacak, takip eden başlıkta da Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin Türk yükseköğretim politikalarında ne kadar ve ne düzeyde etkili oldukları sorusu cevaplandırılacaktır. Bu beş soruya bilimsel temelli cevaplar bulunduktan sonra son olarak Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde etkin bir aktör mü yoksa edilgen bir temsilci mi oldukları tartışılacaktır.

Sonuç bölümünde ise araştırmadan elde edilen sonuçlar ana hatlarıyla özetlenecek ve bu sonuçlara dayalı olarak birtakım öneriler geliştirilecektir. Böylece “araştırmanın sonuçları nelerdir ve bu sonuçlara göre neler yapılmalıdır?” sorularına cevap verilmiş olunacaktır.

Bu tezin ön kabulü Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin genel olarak finansal ve kurumsal kapasiteleri açısından zayıf oldukları ve kendi aralarında da ciddi oranda hem kurumsal hem de finansal kapasite farklılıkları bulunduğu, bu örgütlerde uzman personeller istihdam edilse de uzmanlara ayrılan kadroların örgütler arasında ciddi bir farklılık arz ettiği ayrıca Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin içe kapalılığı ve kendi içerisinde de demokratik olamayışları gibi yapısal sorunlarının olduğu dolayısıyla bu örgütlerin içerisinde bulundukları durumun ilgili örgütlerin politika süreçlerine etkilerine olumsuz yansıdığı, ayrıca resmî kurumların da merkezîyetçi refleksleri nedeniyle sivil toplum örgütlerinin erdemlerinden yararlanma çabasında bulunmadığıdır.

2. LİTERATÜR ÖZETİ

Günümüzde sivil toplum herkesin (hükümet yetkilileri, gazeteciler, yazarlar, akademisyenler ve daha iyi bir dünya için sürdürdükleri mücadelede sivil toplumu kendilerine bir ilham kaynağı olarak gören diğer milyonlarca insan) dilinde olan ‘büyük fikir’ dir. Sivil toplum kavramı hükümetler, akademisyenler, diplomatlar, uluslararası ajanslar, yardım görevlileri ve bir dizi başkaca meslekler ve gruplar arasında gittikçe daha çok popüler hale gelen bir kavramdır ve hemen hemen tüm toplumları etkilemektedir (Edwards, 2004: 2). Dolayısıyla alan yazını incelendiğinde sivil toplumla ilgili kitap, makale, tez, proje, rapor vb. biçimlerde yazılmış pek çok çalışmaya ulaşılabacaktır.

Sivil toplum kavramının geniş bir anlam yelpazesi içinde değerlendirilmesi, çalışmanın isminde sivil toplum geçsin ya da geçmesin toplumu ilgilendiren pek çok çalışmanın aynı zamanda sivil toplumla ilgili bir çalışma da olmasına neden olmakta, sivil toplumun Aristoteles’ten itibaren siyasi düşünce tarihini şekillendiren büyük filozofların hemen hemen hepsinin çalışma nesnesi haline gelmesine neden olmaktadır. Sivil toplum kavramının alan yazınında takip edilmesinde karşılaşılan zorlukların bir benzeri demokrasi kavramı için de söz konusudur. Demokrasinin ne olduğu, faziletleri, sınırları, gerekliliği Antik Yunandan beri tartışılmakta aynı sivil toplum gibi demokrasi de günümüzün büyük fikirlerinden biri olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla tezimizin üç sacayağından ikisi olan sivil toplum ve demokrasi kavramları ile ilgili uzun bir tarihsel ve kuramsal yolculuğa çıkmak bu iki sacayağının sağlam bir şekilde yere basması için bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Öte yandan tezin üçüncü sacayağını oluşturan kamu politikası kavramı alan yazınında farklı yazarlarca farklı biçimlerde tanımlansa da kavram için daha doğrudan bir anlatım yeterli olacaktır. Kamu politikasını anlamak için sarf edeceğimiz çaba sivil toplum ve demokrasiyi tanımlarken ve zihin dünyamızda bu iki kavramı yerli yerine oturtmaya çalışırken sarf edeceğimiz çabadan görece daha az olacaktır. Bununla birlikte kamu politikası kavramının da bu tez çerçevesinde en az diğer iki kavram kadar önemli bir yer işgal ettiği gerçeğini de göz ardı etmemek gerekir.

Ana konusu sivil toplum olan bu tez sivil toplumla birlikte demokrasiyi incelemeyi bu incelemeye kamu politikalarını dâhil ederek, sivil toplum demokrasi ilişkisini kamu politikalarına demokratik katılımı harmanlayarak bu demokratik katılımın Türkiye’de

yükseköğretim alanında nasıl ve ne boyutta olduğunu anlamaya çalışma çabasıdır. Bu çabanın düşünsel olarak tutarlı bir temelle dayanması için iki ana başlık halinde oluşturulan bu bölümde önce kavramsal ve kuramsal çerçeve ile uygulama örnekleri daha sonra ise işin Türkiye boyutu incelenecektir. Buradan hareketle bu bölümde ilk olarak sivil toplum, demokrasi ve kamu politikaları kavramları incelenecek; sivil toplum ve demokrasi kuramsal çerçeve içerisine oturtulacak, sivil toplum ve demokrasi ilişkisi incelenecek, kamu politikalarına demokratik katılımın çerçevesi çizilecektir. Daha sonra sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımı ile ilgili literatür özetlenecek, böylece alan yazınında ve dünya örneklerinde sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına ne şekilde dâhil oldukları, ülke ve politika çerçevesinde incelenecektir. Bu inceleme sonrasında yukarıda da belirtildiği gibi Türkiye inceleme nesnemiz haline gelecek, önce sivil toplum ve demokrasi Türkiye bağlamında araştırılacak, daha sonra Türk kamu yönetimi ve Türkiye’de kamu politikaları incelenecektir. Bu bölümde son olarak tezin araştırma nesnelerinden olan Türkiye’de yükseköğretim ve yükseköğretim politikaları tarihsel bir perspektifle ele alınacaktır.

2.1. Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve

Çerçeve, olguların açıklanmasını ve tanımlanmasını sağlayan düşünceler bütünüdür. Bir çalışma konusunun dayandığı kuralları veya bir gerçeği/olayı/ya da daha genel olarak bir görüşü açıklamak için kullanılan teoriler de bir fenomeni açıklamak, tahmin etmek ve anlamak ve birçok durumda mevcut bilgileri eleştirel sınırlama varsayımları sınırları içinde soruşturmak ve genişletmek için formüle edilmişlerdir. Kavramlardan ve kavramların tanımlarının literatüre referanslarıyla birlikte var olan teorinin çalışmaya uygulanmasına teorik ya da kuramsal çerçeve denir.

Tezin üzerine inşa edildiği üç kavram olan sivil toplum, demokrasi ve kamu politikaları kavramları literatüre referansla bu başlık altında tanımlanmaya ve açıklanmaya çalışılacaktır. Bu doğrultuda tezde kullanılacak sivil toplum, demokrasi ve kamu politikası kavramları için bir kavramsal çerçeve çizilecek aynı zamanda çizilen kavramsal çerçeveye kuramsal boyut da eklenerek tez için anlamlı bir zemin hazırlanmış olunacaktır. Dolayısıyla bu başlıkta (1) sivil toplumun ne olduğu, (2) sivil toplum örgütlerinin çerçevesinin nasıl çizilmesi gerektiği, (3) demokrasinin günümüzde nasıl ve hangi koşullarda daha anlamlı olabileceği incelenecek; (4) sivil toplum ve demokrasi ilişkisi analiz edilecek, (5) kamu

politikalarının neyi ifade ettiği, nasıl oluştukları ve hangi aktörlerden meydana geldiği tespit edilecek (5) ve buradan hareketle (6) kamu politikalarına demokratik katılıma imkân veren kuramlar ve kurumlar araştırılacaktır.

2.1.1. Sivil Toplum: Tarihsel Perspektif

Sivil toplum kavramı hükümetler, akademisyenler, diplomatlar, uluslararası ajanslar, yardım görevlileri ve bir dizi başkaca meslekler ve gruplar arasında gittikçe daha çok popüler hale gelen bir kavramdır ve günümüzde hemen hemen bütün toplumları etkilemektedir. Tarihsel bir evrim sonucu bugünkü içeriğine kavuşan kavram bu içeriğini Batı siyasi düşünce tarihindeki birtakım tartışmaların ve yine Batı'nın toplumsal yaşam deneyimlerinin bir sonucu olarak kazanmıştır (Erdoğan-Tosun ve Tepeciklioğlu, 2016: 510-511). Sivil toplumun kavramsal evrimi aşağıda incelenecek olmakla birlikte burada belirtilmesi gereken nokta, kavramın hem akademik alanda hem de siyasal alanda -siyasetçilerin kendi projelerini meşrulaştırmak için kavramı yerli yersiz kullanmaları da dâhil- kullanılmasında bir karmaşıklıkla karşılaşılacağıdır (Seligman, 1998: 28).

Sivil toplum genel anlamıyla, kamusal tartışma, toplumsal sorunlara çözüm arama ve demokratikleşme alanıdır ve bir ülkede devlet-toplum, kamusal alan-özel alan ve siyasi aktörler-bürokrasi- gönüllü kuruluşlar arasında yer alan ve bu alanlarda ortaya çıkan karmaşık ilişkilere işaret eder (Keyman, 2006: 15). Sosyal Bilimler Sözlüğü (Demir ve Acar, 2005: 366) sivil toplumun üç anlamına değinmektedir. Buna göre sivil toplum, (1) devletin denetiminin ve baskısının ulaşamadığı ya da ulaşsa da belirleyici olamadığı toplumsal etkinlikler; (2) bireylerin kamu gücünden izin almaksızın kovuşturmaya uğrama korkusu duymaksızın, kendi aralarında ilişki geliştirebildikleri, sosyo-kültürel etkinliklerde bulunabildikleri bir toplum biçimi; (3) devletin doğrudan denetiminde bulunan alanlar dışında kalan aynı zamanda da ekonomik ilişkilerin baskısından da görece muaf olan, rızaya dayalı ve gönüllü ilişkilerle oluşturulan kurumlar veya etkinliklerdir. Britannica Ansiklopedisi (2017) ise sivil toplum kavramını, yoğun grup ağıları, topluluklar, şebekeler ve birey ile modern devlet arasındaki bağlar olarak tanımlamaktadır. Bu modern sivil toplum tanımlaması çağdaş liberal ve demokratik teorileştirmenin ana unsurlarının tanıdık bir bileşeni haline gelmiştir. Tanımlayıcı özelliklerine ek olarak, sivil toplum terminolojisi etik ve politik açıdan umut verici sonuçlar doğurmaktadır. Savunucularının bir kısmı için, bağımsız bir sivil toplumun kazanılması, sağlıklı bir demokrasi için gerekli bir ön koşuldur

ve nispeten ya da tamamen yokluğu, çeşitli çağdaş sosyo-politik hastalıkların bir nedeni ve/veya etkisi olarak sık sık ileri sürülmektedir (Kenny, tarih yok).

Günümüzde sivil toplum üzerine yazan düşünürlerin eserleri incelendiğinde, bu düşünürlerin sivil toplum tanımlarının kavramın belli bir özelliğine vurgu yaptığını görürüz. Örneğin, Gordon White'a (1994: 379) göre sivil toplum, devlet ile aile arasında devletten ayrı, devletle ilişkisinde özerkliği olan toplum üyelerince kendi çıkarlarını/değerlerini korumak/yaymak için gönüllü örgütlenmeler tarafından oluşturulan birlikteliklerin alanıdır. Larry Diamond (1994: 5) sivil toplumu kendi kendini var eden, kendi ayakları üzerinde duran, devlet karşısında özerk, gönüllü, örgütlü toplumsal yaşam alanı olarak tanımlarken, bir başka tanıma göre sivil toplum dar anlamda, devletin vesayetinden azade, özgür birlikteliklerin bulunduğu yerde, bir bütün olarak toplumun özgür birlikteliklerle kendisini yapılandırabildiği, eylemlerini koordine edebildiği yerde var olan bir yapıdır (Taylor, 1990: 11).

Sivil toplum tanımlarını artırmak mümkündür. Bu tanımlar paralelinde sivil toplumun özelliklerini şu şekilde özetleyebiliriz (Çaha, 2005: 15-16): (1) Devletle toplum arasındaki ilişkiler hukuksal normlara göre düzenlenir ve devlet hukukun gölgesinde sivil toplum tarafından yönetilir. (2) Tabii hukuk bütün yasal düzenlemelerin temel referansını oluşturur. (3) Toplum amaçları farklılaşmış bir yapıdan oluşur. (4) Toplumsal grupların her türlü amaç için örgütlenmesi serbesttir ve örgütlenme nedeni gruba mensup olan bireylerin çıkarlarını savunmaktır. (5) Toplumsal gruplar otonom yapıda olup devletten bağımsızlaşmıştır.

Sivil toplum özetlenen bu özelliklerine tarihsel bir süreç içerisinde erişmiştir. Bu tarihsel süreci incelemek sivil toplumun hem kavram olarak hem de öznel olarak anlaşılmasında önemli olacaktır. Nihayetinde kavramlar düşüncelerin yapı taşlarıdır (Margolis, 2019) ve bu yapı taşlarını ne kadar derinlemesine anlarsak, onlarla kuracağımız düşüncelerin temeli de o derece sağlam olacaktır.

Batı siyasi düşüncüsü içinde ortaya çıkan bir kavram olan sivil toplum kavramı, tarihi gelişimini de yine Batı siyasi düşüncüsü içerisinde sürdürmüştür. Dolayısıyla kavrama Batı'daki gelişimine öncülük eden koşulları göz ardı etmeden yaklaşmak gerekir

(Caniklioğlu, 2007: 15). Bununla birlikte Batı haricinde bir sivil toplumun da mevcudiyetinin ‘belki’ varlığını da gözden kaçırmamak gereklidir⁶.

Tarihsel olarak sivil toplum fikri incelendiğinde kavramın (temel düzeyde) iki farklı biçimde kullanıldığı görülür. Birinci kullanış biçimine göre sivil toplum, toplumdan farklılaşmamış bir devleti kapsayan ‘politik topluluk’ tur (Ellis, 2000’e atfen İslamoğlu, 2015: 707). Bu anlamıyla sivil toplum devletle, yani sosyal uyumun sağlanması amacıyla hukuk ve kurumlar aracılığıyla düzenlenen güç ilişkileri ile aynı anlamdadır. İkinci kullanış biçimine göre ise sivil toplum, devlet ile aile arasında devletten ayrı, devletle ilişkisinde özerkliği olan toplum üyelerince kendi çıkarlarını/değerlerini korumak/yaymak için gönüllü örgütlenmeler tarafından oluşturulan birlikteliklerin alanıdır (White, 1994: 379).

Her büyük düşünsel değişikliğin temelinde bir ekonomik, toplumsal değişiklik yatmaktadır (Şenel, 2013: 299-300). İşte bu başlık altında da hem sivil toplumun zaman içinde kazandığı anlamlar hem de sivil toplumun anlamında yaşanan düşünsel değişikliğin ekonomik ve toplumsal değişiklikler çerçevesinde nedenleri tartışılacaktır. Bir başka ifadeyle, sivil toplumun yukarıdaki iki anlamı nasıl kazandığı ve birinci anlamdan ikinci anlama nasıl evrildiği açıklanacaktır. Böylesi bir açıklama için kavramın tarihi köklerini aramak ve onu ‘asri zamanlara’ aktaran düşünürlerin bakış açılarına ve olayların doğalarına değinmek gerekir.

2.1.1.1.Devletle Özdeş Sivil Toplum

Modern sivil toplum terimi, Romalı filozof Cicero tarafından ‘icad edilen’ *societas civilis* kavramsallaştırmasına dayanmaktadır. Cicero, *societas civilis* olarak kavramsallaştırdığı düşünceye Antik Yunan’da kullanılan *koinonia politike* kavramını çevirerek⁷ ulaşmıştır.

⁶ Sivil toplumun Batı modeli dışında çeşitli toplumlarda da mevcudiyeti üzerine geniş bir literatür vardır. Çalışmalar Batı modeli karşısında bölge temelli (Freinberg vd., 2006), kültür temelli (Glasius vd., 2004) ya da din temelli (Kim, 2010) tartışmalarla Batılı sivil toplum konseptine meydan okumaktadır. Bu tezde de Batı harici bir sivil toplumun var olup olmaması ‘Türk Siyasal Hayatında Sivil Toplum Geleneği’ başlığı altında İslam üzerinden tartışılacaktır.

⁷ Aristoteles’in devletle özdeş anlamda kullandığı *koinonia politike* kavramı Latinceye Cicero tarafından *societas civilis* olarak çevrilmiştir. Aristoteles ‘sivil toplum’ kavramını hiç kullanmamıştır. Aristoteles’in

Koinonia politike Aristoteles'in siyasal felsefesinin merkezi düşüncelerinden biridir. Sivil toplumun modern tanımlarına bakıldığında, tanımların birbirlerinden farklılaştığı ve sivil toplumun farklı özelliklerine vurgu yaptıkları görülür. Lakin bu tanımların ortak bir paydada birleştiğini kolaylıkla söyleyebiliriz: Sivil toplum ve devlet ayrılığı (Molnâr, 2010: 342). Hâlbuki hem Aristoteles hem de Cicero için sivil toplum devletle özdeşdir. Bu düşünceye göre sivil toplumun üyesi olmak demek, bir yurttaş yani devletin üyesi olmak, dolayısıyla devletin yükümlülüğü altında olmak (Keane, 1993'e atfen Aktay, 2005: 9) demektir. Aristoteles kullandığı '*koinonia politike*' kavramı ile etik açıdan yüklü, toplum nezdinde sorumlulukları olan devletle özdeş bir topluluğu kasteder. (Cohen ve Arato, 2013: 84). Ona göre Atina kent devletinde vatandaşlık hukuki bir kategori olduğu kadar ahlaki bir kategoridir (Ehrenberg 1999'a atfen İslamoğlu, 2015: 707). Ahlaksal varlıklardan yani insanlardan kurulu olan devlet, insanların mutlu ve erdemli bir yaşam sürmelerini kendine amaç edinmiştir ve ahlaksal bir organizmadır (Ağaoğulları, 2009: 343). *Poliste* yaşayan insanlar için en yüksek mutluluğu sağlayacak düzenin kurulması devletin birincil amacıdır (Başdemir, 2016: 146).

"Kendi gözlemlerimiz, bize, her devletin iyi bir amaçla kurulmuş bir topluluk olduğunu söyler. 'İyi' diyorum çünkü gerçekten, bütün insanlar eylemlerinde iyi saydıkları şeyi elde etmeye çalışırlar. Öyleyse, bütün topluluklar şu ya da bu iyi şeyi amaçladıklarına göre, toplulukların en üstünü ve hepsini kapsayanı da, en yüksek iyi'yi amaç edinecektir. Bu bizim Devlet dediğimiz topluluktur (...)." Aristoteles (Aristoteles, 1983: 7).

Dolayısıyla Aristoteles için devlet ya da *koinonia politike* bireysel çıkarlardan çok, kamusal iyiliğin sağlanmasını önceleyen kurallar vasıtasıyla yönetilen toplumdur (Kaldor, 2003: 6). Benzer şekilde Cicero'ya göre de sivil toplum (*societas civilis*) *res publica*⁸ ile (ya da komonvelt ile) eş anlamlıdır. Kendi ifadesiyle "Kamusal olan (ya da devlet) halk olandır." (Ağaoğulları ve Köker, 2006: 58) Cicero'ya göre komonvelt topluluğun ortak çıkarı ve adalet temeline dayanır. Vatandaşlar arasında bir ortaklıktır (*societas*) ve hukuk da sivil toplumu bir arada tutar (Molnâr, 2010: 342). Bakışlarımızı Cicero özelinden Roma siyasi düşüncesine yönelttiğimizde de sivil toplumun Roma siyasi düşüncesinde, faaliyetlerini

devlet-sivil toplum özdeşliğinin kökeninde olduğu iddiasında bu çevirinin büyük payı vardır (Cohen ve Arato, 2013: 84).

⁸ *Res publica* Latince 'kamu için' (halk yararına) demektir. *Res publica* zamanla, toplumun tek kişi tarafından değil kurullarca ve meclislerce yönetilmesi anlamını kazanmıştır (Şenel, 2013: 203).

düzenleyen ve aralarında esnek bir denge kurmaya çalışan yasa ve kurumların birleştirdiği grupları ve bireyleri tasvir ettiğini görürüz (İslamoğlu, 2015: 707).

Görüldüğü gibi sivil toplum kavramı hem Antik Yunan hem de Roma siyasi düşüncesinde birbirleriyle aynı, devletle özdeş anlamda kullanılmıştır. Ancak, orta çağ Batı Avrupa'sında devletle özdeş sivil toplum fikri (*koinonia politike* ya da *societas civilis*) sosyal hayatta ve yönetimde önemli bir rol üstlenme iddiasında olan Katolik kilisesinin yol açtığı aşırı politik bölünme ve dağınıklık sonucu çatlamaya başlamıştır. Bu bölünme sonucu anlamsızlaşan sivil toplum-devlet özdeşliği fikri, zamanla evrilerek sivil toplumun bugün kullanılan anlamına yakın olan ikinci biçimine ulaşmıştır. Bu biçimiyle sivil toplum, hem medeniyet, toplumsal uyum ve ahlakilik yaratması beklenen toplumsal birliktelikleri, hem de piyasaya katılan bireyler arasında karşılıklı ekonomik ilişkilerin alanı olan, devletin dışında ve çoğunlukla devlete karşı⁹ olan kendi kendini düzenleyen, kendi kendini yöneten bir yapıdır (İslamoğlu, 2015: 707). Sivil toplumun yaşadığı bu anlam değişikliği Batı Avrupa siyasi sisteminin yaşadığı evrimle de doğrudan ilgilidir. Hatta Poggi'ye (2016: 32) göre siyasi sistemin yaşadığı dönüşümün temelinde 'sivil toplumun yükselişi' yatmaktadır.

Orta çağ Avrupa'sı Batı Roma İmparatorluğu'nun varlığını yitirdiği, Katolik kilisesinin hem dini hem de siyasi açıdan belirleyici olduğu, toplumsal, siyasal ve ekonomik örgütleniş biçimi itibariyle feodalizmin hüküm sürdüğü bir Avrupa'dır. Batı tarihinin belirleyicilerinden biri olan feodal sistem, siyasi açıdan dağılmış bir sistemdir. Bu sistem basit tanımıyla, tepede zayıf bir kralın bulunduğu ve ülke içinde asayişin feodal soylular tarafından sağlandığı siyasi bir yapıdır. Fakat Avrupa'da bu yapı 12. yüzyıl sonrası değişmeye başlamıştır. Bu değişikliğin en önemli nedeni ise, güvenliğin artması sonucu zirai faaliyetlerin gerçekleşmesini sağlayan ziraat aletlerinin şehirlerde imal edilmesi ve şehirlerin gelişmeye başlamasıdır. Şehir gelişmeye başladıkça ticaret de geliştiğinden, şehirdeki

⁹ Sivil toplumun anlamı ve sonuçları çok tartışılmaktadır. Sosyal dünyayı yorumlamak için analitik bir çerçeve olarak, sivil toplumun, tanımı gereği, devletin ve resmi kamu kurumlarının faaliyetlerinden ayrı ve karşı karşıya olduğu şeklinde anlaşılması fikri çeşitli dezavantajlara sahiptir; en azından bunu engelleyen şey devlet ile toplum arasındaki karmaşık ilişkilerin değerlendirilmesidir. Benzer şekilde, Batılı kapitalist toplumların çok çeşitli grup yaşantısının pazardan ayrı ve muhtemelen pazara karşı olan toplumsal değerleri teşvik ettiği fikrini de savunmak zordur. Batı'daki sivil toplumları simgeleyen kombinasyon ve dernek biçimleri tipik olarak ekonomik alanda elde edilen fikirler, gelenekler ve değerler tarafından etkilenir ve şekillendirilir (Kenny, tarih yok).

faaliyetler toplumun tümü için bir zenginlik kaynağı haline gelmiş, feodal soylular da o zamana kadar bilmedikleri bu kaynaktan yararlanmak istemişlerdir. Bunun tek yolu, tüccarın, üreticinin, küçük esnafın korunmalarının sağlanmasıdır. Bu durum soyluları şehir ahalisiyle uzlaşma sağlamaya mecbur bırakmıştır/yöneltmiştir. Uzlaşmayla şehirliler şehir hayatının devamını mümkün kılacak imtiyazlar ve haklar elde etmişler; soyluların şehir hayatına karışmamaları, hukuk kurallarının şehrin surları içinde şehir ahalisinin tayin ettiği şekilde işlemesi, şehirlilerin kendi mahkemelerini kurabilmeleri ve kendi milislerini örgütleyebilmeleri gibi haklar ve imtiyazlar sonucu ‘şehir özgürlükleri’ ortaya çıkmıştır. Elde ettikleri haklar ve imtiyazlar sayesinde şehir içinde olgunlaşan gruplar, bu grubu oluşturan fertlerden ayrı olarak bir ‘hükmi şahsiyet’ kazanabilmişler ve bu kimlik arkasına sığınarak iş yapabilme/eyleyebilme olanağına erişmişlerdir (Mardin, 2013: 10-11). Kentlerin yükselişiyle o zamana kadar düzeyi fark etmeksizin lord-vassal ilişkisine dâhil iki taraflı yönetim sistemine yeni bir güç kaynağı eklenmiştir. Bu güç kaynağı önceleri bölgesel hükümdarlar ile vassallar arasındaki değişen dengede her zaman diğerine karşı kullanılabilecek bir müttefik olarak değerlendirilse de kentlerin yeniden güç kazanması “tek tek güçsüz olan bireylerin ortak hareket edebildikleri merkezler kurmalarına” (Poggi, 2016: 54) katkı sağlamıştır. Dolayısıyla diyebiliriz ki, orta çağ Avrupa’sında ticari merkezlerin ortaya çıkmasıyla, kentsel unsurlar feodal sistem içerisinde özgürlüklerine kavuşmaya başlamışlardır. Soylular karşısında kentlerin bu kazanımı ileride göreceğimiz devletten ayrı sivil toplumun temelini teşkil edecektir.

Orta çağda yaşanan gelişmelere rağmen 18. yüzyıla kadar sivil toplum kavramı devlet ya da politik toplum ile aynı anlamda kullanılmıştır (Keane, 1988: 48). Bu yüzyıla kadar sivil toplum ile kastedilen Aristoteles’in *koinonia politike*’si ya da Cicero’nun *societas civilis*’inin az ya da çok bir çevirisiydi. Klasik düşünceye göre sivil toplum ve devlet birbirinden ayrılamaz haldedir. Her iki kavram da sosyal çatışmayı birtakım kurallar uygulayarak önleyen ve vatandaşları birbirlerine zarar vermekten alıkoyan siyasi bir birliktelik türünü kastetmek için kullanılmaktaydı. Aristoteles’in *polisi* vatandaşların yönetirken ve yönetilirken erdemli görevleri paylaşmalarını sağlayan bir ‘birliktelikler birlikteliği’ idi. Bu bakış açısına göre devlet toplumun ‘medeniyetini’ temsil etmekteydi ve ‘medenilik’ de iyi vatandaşlığın gereklilikleri olarak tanımlanmaktaydı. Geç dönem orta çağ düşüncesi de bu bakış açısını devam ettirmiş ve sivil toplum ‘politik olarak organize edilmiş devlet veya topluluk’ olarak görülmüştür ve medeniyetin bir türüdür (Edwards, 2004: 6-7).

Sözleşmecî düşünürlerin kavramın politik toplumdan/devletten ayrı değerlendirilmesi noktasında önemli katkıları olsa da (Caniklioğlu, 2007: 16), John Locke'un sivil hükümet (*civil government*) kavramı ile kastettiği 'sivil ya da politik' toplum kavramı için alternatif bir terimdi (Kumar, 1993: 376). İnsan doğasında kötülük olduğu fikrini esas alan Hobbes için bireyin çatışmacı karakterinden ötürü devlet toplum nazarında öncelikliyken (Savran, 1987: 24) Locke'un düşüncesinde toplum devlete öncelikliydi (Locke, 1986, 229-239'a atfen Karadağ, 2005: 67) lakin, her iki düşünür için de sivil toplum hâlâ bireylerin doğa durumundaki temel haklarının mümkün olduğu kadar korunabilmesi için sözleşmenin gerçekleştiği bir alan olarak kalmakta dolayısıyla bugünkü anlamından farklı olarak var olmaktadır (Erdoğan-Tosun, 2001: 38). Benzer şekilde, Kant '*bürgerliche gesellschaft*'ı politik evrime meyilli anayasal bir devlet olarak görürken, Rousseau'nun '*etat civil*'i zaten devlet demekti (Kumar, 1993: 376).

Belirtmek gerekir ki, aydınlanma dönemi ile birlikte sivil toplum ile ilgili düşünceler sosyal düzendeki krizlere bir cevap olarak yeni ve kökten bir dönüşüm yaşamaya başlamıştır. Bu krizler pazar ekonomisi tarafından harekete geçirilmiş, Fransız ve Amerikan devrimleri sonrası geleneksel otorite paradigmasının yıkılması sonucu meydana gelmiştir. Aristoteles, Platon ve Hobbes'un aksine artık sivil toplum; yenice kazanılmış bireysel haklar ve özgürlüklere, devlet tarafından gerçekleştirilebilecek haksız müdahaleler karşısında gönüllü birlikteliklerce organize olmuş bir savunma olarak görülmeye başlanmıştır. Bu görüş sivil toplumu kendi kendini düzenleyen, despotizm karşısında savunulması gereken ideallere adanmış birliktelikler evreni olarak görür. Bu düşüncenin ana teması gönüllü birlikteliklerin merkezi kurumların gücünü dizginleme, çoğulculuk ve yapıcı sosyal normların korunması hususlarındaki değeridir. Aydınlanma ile orta çağ devletinin meşruluk temeli, yani devlet iktidarının Tanrı adına hareket etmeye yönelik olduğu inancı darmadağın olmuştur. Aydınlanma ile devlet artık beşerî bir kurum olarak algılanmaya başlanmış, meşruluğunu da halkın iradesinden türetmeye başlamıştır (Sancar, 2008: 169). Çok katmanlı ve örtüşen üyelikli sivil toplum istikrarlı demokratik siyasetin özü olarak görülür, bir ya da birden çok grubun baskın olması karşısında ve anti demokratik güçlere karşı bir bariyer olarak görülür (Edwards, 2004: 7). Ama böyle yeni kapsam ve görevler yüklenmiş, devletten farklılaşmış bir sivil toplum algılayışı için Hegel'i beklemek gerekmiştir.

2.1.1.2.Devletten Ayrılmış Sivil Toplum

Sivil toplum-devlet ayrımı ilk olarak Alman filozof Hegel tarafından dile getirilmiştir. Her ne kadar ayrımın kuramsal altyapısı İskoç Aydınlanması düşünürlerince (Hume, Ferguson, Smith) Hegel'den önce oluşturulmaya başlanmışsa da -özellikle Ferguson'un 'Sivil Toplumun Tarihi Üzerine Bir Deneme (*an Essay on the History of Civil Society*)' ve Smith'in 'Ulusların Zenginliği (*the Wealth of Nations*)' eserlerinin Almancaya çevrilmesiyle birlikte- Hegel, 1821 yılında yazdığı Tüze Felsefesi (*Philosophy of Rights*) isimli eseriyle modern bir sivil toplum kavramını geliştirmeye başlayan ilk filozof olmuştur (Baker, 2002: 5).

Hegel'e göre sivil toplum çıkar çatışması esasına dayanan burjuva toplumu ile eşdeğerdir ve fakat devlet sivil toplumu korumakla görevlidir (Erdoğan-Tosun, 2001: 38). Sivil toplumu, kazanç, bireysel mutluluk ve kişi statüsünün korunması gibi yaşamsal kesitlerin toplu bir ifadesi olarak gören Hegel (Caniklioğlu, 2007: 17) için sivil toplum devlet otoritesi tarafından doğrudan kontrol edilemeyen sosyal ilişkiler alanıdır (Pelcynski, 1984: 261) ve aile ile devlet arasındaki bir farklılaşma olarak ortaya çıkmıştır (Kortian, 1984: 198). Hegel'e göre toplum çıkarı, burjuvazinin yahut 'sivil toplumun' çıkarından soyutlanmış, genel bir kavramdır. Bununla birlikte sivil toplum genel bencilliği temsil ederken devlet genel özvericiliği temsil eder. Sivil toplumun hükümet üstünde doğrudan denetim kurmasına karşı olan Hegel'e göre sivil toplumdan gelen istemler bir süzgeçten geçirilmelidir. Böylece genel kamu çıkarını zedelemeye yönelik istemler toplumdaki hangi sınıftan ya da zümreden gelirse gelsin tasfiye edilecektir (Heper, 2009: 267).

Hegel'den sivil toplum meselesini devralan Marx'a göre ise Hegel devleti ve sivil toplumu iki ayrı birim olarak gördüğü için yanılmıştır. Ayrıca, Marx'a göre Hegel, devlette iktisadi faaliyetleri düzenleyenlere 'boyun eğme' gerçeğini görememiştir (Mardin, 2013: 14). Marx'ın düşüncesinde sivil toplum 18. yüzyıl Avrupa'sında burjuvazi ile gelişmiştir. Üretici güçlerin evrimsel gelişimiyle ortaya çıkan sivil toplum bireyler arasındaki ekonomik ilişkilerin tümüdür (Çaha, 1996: 32). Alexis de Tocqueville ise 'Amerika'da Demokrasi' isimli kitabında sivil toplum kavramına yeni bir boyut eklemiştir. Bu boyutu politik toplum olarak adlandıran de Tocqueville yukarıda izlediğimiz politik toplum(devlet)/sivil toplum özdeşliğinden tamamen sıyrılarak, politik toplumu toplumun üç alanından biri olarak görür. Başka bir ifadeyle sivil toplum ve devlet de Tocqueville'in düşüncesinde aynı değil farklıdır

ve toplum; devlet, sivil toplum ve politik toplumdan meydana gelir (Chakraborty, 2016: 21). Sivil toplum kavramının modern dünyada öne çıkması noktasında önemli katkıları olan bir diğer düşünür Gramsci'dir. Ona göre sivil toplum devletin içindedir ve devlet sivil toplumun ve siyasal toplumun bir toplamıdır (Erdoğan-Tosun, 2001: 45). Gramsci sivil toplumu Marx'ın aksine üstyapısal¹⁰ bir kurum olarak görür. Buna göre sivil toplum bir sosyal grubun bütün olarak toplum üzerinde yürüttüğü kültürel hegemonyadır. Hegemonya burada sadece üretim alanında değil aynı zamanda hem siyasal alanda hem de kültürel alandadır (Çaha, 1996: 33).

Özetlemek gerekirse bugün kullanılan/modern kavrayıştaki sivil toplum kavramının gelişmesinde Antik Yunan siyasi düşüncesinden, orta çağ feodalizmine, aydınlanma felsefesinden Hegel'e birçok filozofun, dönemin, yapının ve olayın katkısı vardır. Fakat özellikle Hegel ve Gramsci'nin¹¹ modern dünyada sivil toplum kavramının öne çıkması açısından ayrıca önemli olduğunu vurgulamakta yarar vardır. Bu iki düşünürün kavrama yüklediği ortak anlam ise, bir kere daha tekrar etmek gerekirse, sivil toplumun politik toplum dışındaki bir alan olarak değerlendirilmesi gerektiğidir (Çaha, 2005: 13).

Sivil toplum kavramının tarihini inceledikten sonra incelenmesi gereken bir diğer önemli konu da sivil toplumun öznel olarak tarihinin incelenmesidir. Öznel tarihle kastedilen, modern kavrayıştaki sivil toplum örgütlerinin antikiteden itibaren öncüllerinin neler olduğu ve bu öncüllerin zaman içerisinde modern olanlarına nasıl evrildikleridir. Bu öncüllerin yüklendikleri görevlerin incelenmesiyle bugün siyaset ve yönetimde söz söyleme gayreti içinde olan vatandaşların hem yönetime hem de siyasete aktif katılımlarının birer araçları olan ve sivil toplum örgütleri şeklinde tezahür eden sivil toplumun taşıyıcı unsurları daha iyi anlaşılacaktır.

¹⁰ Marx toplumdaki ekonomik ilişkiler ya da toplumun ekonomik biçimlenişi için altyapı kavramını kullanmıştır. Altyapı üstyapıyı yani tüzel-politik kurumları, devleti, hukuk ve dini belirler (Harnecker, 1976,: 32-35). Marx için sivil toplum altyapıya ait bir kurum iken, Gramsci için sivil toplum üstyapıda aranması gereken bir kurumdur.

¹¹ Günümüz dünya düzeni göz önüne alındığında, Gramsci'nin kendi zamanında hegemonya ile karakterize ettiği sivil toplumun bugünün devletlerince birbirleri üzerinde etki sağlamak için kullanılıyor olması da düşünürün analizinin haklılığını gözler önüne sermektedir.

2.1.1.3.Sivil Toplumun Tarihi

Sivil toplumun modern tanımları sivil toplum ile devlet ve piyasa arasına sınır çekerler ve sivil toplumu bu iki alanın dışında konumlandırırlar. Yukarıda izlendiği üzere sivil toplum kavram olarak devletten ayrılmış olarak anlamını ancak 18. yüzyıl sonrası kazanabilmişti. Yine de bu durum 18. yüzyıl öncesinde sivil toplum unsurlarının var olmadığı anlamına gelmez. Sivil toplumun bileşenleri olabilecek sosyal kurumlar antikiteden beri o veya bu şekilde sosyal hayatın içerisindeydiler.

İleride incelenecek olmakla birlikte modern sivil toplum örgütlerinin üç özelliğinden bahsedilebilir. Bunlar hükümet dışı olmaları, kâr amacı gütmemeleri ve gönüllülük esasına dayanmalarıdır. Bu üç esası temel alarak sivil toplumun öncüllerini belirleyebilmek mümkündür. Bu esaslara dayanan birliktelikler çeşitli şekillerde antik dönemde de var olmuşlardır: (1) zanaatçı, değirmenci ve tüccarların ortak çıkarlarını korumak için oluşturdukları kurullar, ki bunlara modern adlandırma ile profesyonel birliktelikler diyebiliriz; (2) erkeklerin sosyalleştiği ve birlikte yemek yiyip konuştukları/tartıştıkları organizasyonlar, ki bunların modern karşılığı sosyal kulüpler olarak görülebilir; (3) genelde ölü kişiye yaraşır bir defini gerçekleştirme amacıyla kurulan birliktelikler, bunlar da günümüzün yardımlaşma cemiyetlerine benzerler; (4) bir kültü devam ettiren ya da bir tapınağı ayakta tutan özel dini birliktelikler, günümüz dini cemiyetlerine benzerler; ve son olarak (5) genellikle toplumun üst katmanlarınca oluşturulmuş siyasi kulüpler (Molnâr, 2010: 343).

Roma döneminde, İmparator Justinian Atinalı kanun yapıcı Solon'un özel birlikteliklere belirli bir seviyede otonomi sağlayan kanunlarını korumaya özen göstermiş böylece sosyal organizasyon konsepti doğmaya başlamıştır. Yine de Atina'da sosyal birliktelikler, doğrudan demokrasinin bir aracı olarak da kullanılırken Roma döneminde bu tür birlikteliklere şüpheli bakılmış, hatta bazı durumlarda Roma bu tip gönüllü birlikteliklere düşmanca yaklaşmıştır. Bununla birlikte antik dönemler birçok yönden modern toplumun biçimlenmesine katkı sağlamıştır. Aktif vatandaşlığın ilk örnekleri Antik Yunan'da görülmüş, Romalılar hukuk gelenekleri ile bugünkü Batı medeni hukukunun temellerini atmışlardır (Molnâr, 2010: 343-344).

Antik dönem sonrası incelenecek diğer dönem antikite sonrası başlayıp, bir diğer ifade ile Batı Roma'nın barbar saldırıları sonucu yıkılması ile başlayıp, Rönesans ile son bulan orta çağ dönemidir. Yukarıda şehir içinde yaşayan ahalinin lordlara karşı birtakım haklar kazandıklarına değinilmişti. Burada ise dönemin bir başka özelliğine değinilecek ve bu özellik perspektifinde oluşan sivil toplum örgütlenmeleri incelenecektir. Bu özellik toplumun yapısında, şekillenişinde ve işleyişinde dinin artan ve karşı konulamaz etkisidir. Roma Katolik Kilisesi etrafında ve kilise öğretileriyle şekillenen Avrupa toplumunda sivil toplum örgütlenmeleri ve bu örgütlenmenin motivasyonu genellikle Hristiyan öğreti etrafında şekillenmiştir. Rönesans'a doğru, klasik fikir ve değerler Hristiyan öğretilerle mücadele etmeye başlasa da özellikle manastır hayatı, sofuluk ve erdem gibi din temelli olgular dönemin sivil toplum örgütlenmelerine damga vurmuştur.

Özellikle milattan sonra binli yılların başına kadar manastırlar Avrupa'da sivil toplumun şekillenmesinde çok önemli bir role sahiplerdir. Kilisenin aksine, sahip oldukları umumi formlar ve her ne kadar yarattıkları münferit mikro topluluklar içinde yaşasalar da keşişlerin gerek öğretilerini yaymak gerekse de yeni bilgiler öğrenmek için Avrupa boyunca dolaşmaları sosyal hareketliliğin durma noktasına geldiği orta çağda bilginin alışverişini sağlamıştır. Şehir hayatının yaygınlaşmaya başlaması ile manastırların sosyal hayatta oynadıkları önemli rollerini devrettikleri görülür. Örneğin orta çağda bir şehir devleti olan Floransa'da sivil toplum lonca sistemine dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Loncaların şehrin 200 üretim tesisini kontrol ettiği Floransa'da şehir devletinden bağımsız bir güç olarak belirmeleri bu dönemin en önemli özelliklerindendir. Özellikle kent yaşamının gelişmesi orta çağ Avrupa'sının çehresini değiştirmeye başlamış ve kültürel bir yenilenme dönemi başlatmıştır (Ağaoğulları ve Köker, 2006: 208). Orta çağda sivil toplum Hristiyan ahlakına bağlı olarak işlemiş fakat bu Hristiyan bakış açısı zamanla seküler bakış açısıyla hem politik zeminde hem de kültürel zeminde mücadeleye girmiştir. Bu mücadeleden galip çıkan ise ikincisi olacaktır. Özellikle şehirleşmenin artmasıyla birlikte şehirde yaşayan yurttaşlar (*populo minuto*) hem ekonomik hem de siyasi açıdan gittikçe güçlenmeye başlayacaklardır (Powell, 2010a: 347-349).

Bu dönemde Avrupa'da ortaya çıkan loncaların bir benzeri İslam coğrafyasında ahi teşkilatı adıyla görülmüştür. Esnaf ve zanaatkârları örgütlemek görevini üstlenen Ahi örgütleri bu görevlerinin yanında ahlaki ve dini değerler konusunda da eğitici bir işlev üstlenmişlerdir. Anadolu'da özellikle merkezi yönetimin olmadığı dönemlerde, önemli birer siyasi odak

haline gelmişlerdir (Pamuk, 1998'e atfen Akpınar-Gönenç, 2001: 60). Selçuklular'da ahilik ve loncalar daha bağımsız birer özellik gösterirken, Osmanlı yönetiminde bunlar devlet kontrolü altında hareket eden bir esnaf teşkilatlanması haline dönüşerek sivil toplum özelliklerini kaybetmişlerdir (İnalçık, 2013: 78-79). İslam'la sivil toplumun uyumlu olup olmadığı 'Türk Siyasal Hayatında Sivil Toplum Geleneği' başlığı altında tartışılacak olmakla birlikte burada İslam coğrafyasında beliren bir diğer kuruma değinmek elzemdir: Vakıf. Sözlükte 'durmak, durdurmak, alıkoymak' gibi anlamları olan vakıf kelimesi terim olarak 'bir malın maliki tarafından dini, içtimai ve hayri bir gayeye ebediyen tesisi' anlamına gelir. Hukuki bir işlemle kurulan ve İslam medeniyetinin önemli unsurlarından biri olan vakıflar hayır müessesesini ifade eder (Günay, 2019). Tüzel kişiliğin yaygın olmadığı İslam coğrafyasında birer tüzel kişilik olarak varlık kazanan vakıflar ayrıcalıklı konumları itibarıyla önemlidir.

Sivil toplumun öznel tarihi ile ilgili bakılacak bir diğer dönem Rönesans dönemidir. Bu dönem Avrupa entelektüel toplumunun, klasik filozofların ve erken dönem Hristiyan düşünürlerin çalışmalarını keşfettikleri dönemdir ve bahsi geçen entelektüel toplum, düşüncelerini klasik fikirleri ve filozofları temel alarak şekillendirerek topluma yeni bir yön vermiştir. Rönesans düşünürleri genellikle güçlü merkezi monarşileri savunmuş olsalar da Rönesans'ın ruhu olan eleştirel sorgulama anlayışı zamanla mutlak monarşilerle de mücadele edilmesini ve cumhuriyetçi demokratik yönetimlere geçilmesini sağlayacaktır. Bu dönemin belki de en belirleyici özelliği bireyin yüceltilmesidir. Orta çağdaki düşünürler Hristiyan değerlerini yüceltirlerken Rönesans düşünürleri bireyi yücelterek yeni bir politik alanın yaratılmasını sağlamışlardır. Yine bu dönemde özellikle okuryazarlık artmaya başlamış, İngiltere'de ortaya çıkan kahvehaneler (*coffee shops*) siyasi meselelerin tartışıldığı mekânlar olarak öne çıkmıştır. Ama bu kahvehanelerin siyasi etkilerinin doruk noktasına ulaşması için Aydınlanma döneminin gelmesi gerekmiştir (Sarles, 2010: 350-352).

Aydınlanma Avrupa medeniyetinde bir kırılmayı temsil eder. Bu kırılma bilimin, araştırmanın ve medeniliğin benimsenip dini kozmolojinin yok sayıldığı bir kırılmadır. Aydınlanma, esasta 'kötü', 'köleleştirici' olduğu varsayılan, mit, önyargı, hurafe (ya da kurulu din) tarafından temsil edildiğine inanılan 'eski düzenden' (*ancien regime*) esasta 'iyi' 'özgürleştirici' olduğu çekincesiz kabul edilen 'aklın düzeni' ne geçilmesini ifade eder (Çiğdem, 2001: 14). Aklın gelenek karşısında zaferi, özgürlüğe ve eşitliğe götüren siyasi ve medeni haklar, modern yönetimin temel bileşenleri olan demokrasi ve sivil erdemi

desteklemiştir. Bu da sivil toplumun hem düşünürlerin hem de kamunun zihninde zenginleştiği bir durum yaratmıştır. Rönesans'ta karşımıza çıkan mutlakiyetçilik aydınlanma döneminde yerini cumhuriyetçiliğe ve demokrasiye bırakmıştır. Serbest piyasaya dayalı ekonomik liberalizm aydınlanmanın bir ürünüdür, ayrıca sivil toplumun bir formu olarak kamusal alan aydınlanma döneminde ortaya çıkmaya başlamıştır. Vatandaşların özgürce örgütlenme hakkı demokratik toplumun temel kaidelerinden biri olarak yine bu dönemde tanımlanmıştır. Kitleli yazılı medya ve coşkulu kahvehane toplumları aydınlanmanın ürünüdür.

Aydınlanma tabiatı gereği sivil toplum içindeki fikirlerin basılı medya ve kahvehane topluluğunca oluşturulan kamusal alan aracılığı ile mücadelesidir. 1713 yılında Britanya'da yıllık 2.3 milyon gazete satılmış, 1770'li yıllarda Londra'da 9 günlük gazete yayım faaliyetinde bulunurken 1801 yılında gazete sirkülasyonu yıllık 16 milyona çıkmıştır. 1789 Fransız Devrimi de modern gazetecilik faaliyetlerinin artmasına yol açmış, 1792 yılında sadece Paris'te 500 gazete faaliyette bulunmuştur. Ama yine de bu dönemde Napolyon Bonaparte'ın sansür uygulamalarına başvurduğu bunun da sivil toplumu zayıflattığı söylenmelidir. Demokrasi ve basın özgürlüğü arasında temel bir bağlantı vardır. Sivil toplum demokrasi içinde gelişir, demokrasinin gelişmesi için de örgütlenme ve haberleşme özgürlüğü gereklidir. Aydınlanma döneminde Britanya'daki kahvehaneler, Paris ve Viyana gibi diğer Avrupa şehirlerinde ise *cafeler* sivil toplumun işlediği alanlar olarak ön plana çıkmışlardır (Powell, 2010b: 354-355).

Aydınlanma ilk müstahkem mevkileri olan Fransa ve Britanya'dan Avrupa'nın hemen hemen bütün bölgelerine yayıldığında yeni bir entelijansiya ortaya çıkmıştı. Bu topluluğun üyeleri, yeni sivil toplumun direği olan kulüplerde ve derneklerde bir araya geldiler. Gerçekleştirdikleri siyasi müzakerelerle ve söylemlerle siyasetin yukarıdan aşağıya kontrol mekanizmaları ile mücadele ettiler. Derneklerin ve kulüplerin yanı sıra 19. yüzyılda artık yeni bir yayım türü vardı: Ansiklopedi. Ansiklopedi de diğer ikisi gibi kamusal alanın ortaya çıkmasına katkıda bulundu. Aydınlanmanın yarattığı *Hommes de lettres* devletin mevcut yönetimini artık benimsemiyordu. Bunun yanında 19. yüzyılın ikinci yarısında işçi sendikaları da ortaya çıkmaya başlamıştı. Sivil toplumun evrensel değerleri orta ve alt sınıflarca da yine 19. yüzyılla birlikte benimsenmeye başlandı (Bauerkâmper, 2010: 358-359).

2.1.2. Sivil Toplum Kuramı

Günümüzde sivil toplum herkesin (hükümet yetkilileri, gazeteciler, yazarlar, akademisyenler ve daha iyi bir dünya için sürdürdükleri mücadelede sivil toplumu kendilerine bir ilham kaynağı olarak gören diğer milyonlarca insan) dilinde olan ‘büyük fikir’ dir. Sivil toplum fikri dünya çapında yayılmaya devam etmekte ve hem siyasette hem de pratik hayatta güçlü bir tema haline gelmektedir fakat sivil toplumun ne olduğuna ve ne yaptığına dair dar yorumlar tartışmaları domine etmekte ve onun güçlü potansiyeline zarar vermektedir. Sivil toplumun potansiyelinin iyi anlaşılması için bu başlık altında öncelikle herkesin dilinde olan bu fikir kuramsal boyutta incelenecektir. Bu inceleme ile amaçlanan Edwards’ ın (2004: 2-4) özellikle vurguladığı gibi, sivil toplumun bir isim mi (toplumun bir kısmı olarak), bir sıfat mı (toplumun bir türü olarak), sosyal mücadelenin gerçekleştiği bir alan mı, yoksa üçünün bir karışımı mı olduğu sorularına cevap verebilmektir.

Sivil toplumun ne anlama geldiğini tanımlamak kendi başına politik bir proje ya da duruştur (Laine, 2014: 59). Yine de kavramın iyi incelenmesi hayati önem arz eder. Çünkü kavramdan ne anlaşıldığı kavramdan ne beklendiğiyle doğrudan ilişkilidir. Yukarıda takip edildiği gibi sivil toplum tanımları zaman içinde değişmiştir fakat kavramın, mevcut kullanımında bile, farklı algılayışlarda, farklı kültürlerde ve farklı ülkelerde farklı anlamlara geldiği görülür (Kocka, 2004: 65). Sivil toplum sadece Batı’nın bir ürünü olarak değerlendirilse bile kavramın Batı’da da çeşitli ve birbirinden ayrılmış modelleri mevcuttur.

Sivil toplum tartışmalarında, ya da sivil toplumun farklı algılanışlarında genel olarak üç farklı okul¹² öne çıkmaktadır. Bunlar, (1) sivil toplumu toplumun bir kısmı olarak gören, örgütsel hayat olarak sivil toplum (*civil society as associational life*), (2) sivil toplumu, toplumun bir biçimi olarak gören, iyi toplum olarak sivil toplum (*civil society as good society*) ve (3) toplum içinde bir müzakere, diyalog ve iletişim imkânı sağlayan kamusal alan olarak sivil toplumdur (*civil society as a public sphere*).

¹² Bu üç düşünce okulu için bkz. (Edwards, 2004). Bu üç düşünce okulunun sivil toplum için birbirlerinden tamamen farklı tanımlamalara sahip olmadığının altı çizilmelidir. Farklılık sivil topluma yüklenen anlamın yoğunlaştığı yerlerdedir. Sivil toplum için kuramsal çerçeve çizilirken büyük oranda Edwards’ın Civil Society isimli eserinden yararlanılmıştır.

Bu başlık altında sivil toplum kavramının farklı algılanışları üç düşünce okulu özelinde analiz edilecektir. Bu üç düşünce okulu da saygın entelektüel bir tarihe ve akademisyenler, siyasiler, uluslararası ajanslar ve kuruluşların söylemlerinde bir görünürlüğe sahiptir.¹³ Genelde ilk iki düşünce okulu temel bir noktada birleştikleri için -sağlıklı bir örgütsel hayatın 'iyi toplum' a katkı sağladığı hatta onu ürettiği varsayılır- öne çıkarken kamusal alan ise ihmal edilmektedir (Lang, 2012: 34).

İlk model 'sivil toplumu' toplumun, devletten ve pazardan ayrılmış, genel çıkarlar (ayrı ayrı) için mücadelenin ve kolektif eylemin gerçekleştiği bir 'kısmı' olarak görür. Genel olarak 'üçüncü sektör' olarak adlandırılan sivil toplumun bu anlaşılış biçimine göre sivil toplum aile ve devlet arasında, özel şirketler hariç tüm birlikteliklerden ve ağ bağlardan meydana gelir. İkinci model sivil toplumu normatif terimlerle tanımlayan teoriler bütünüdür: Kişisel çıkarlardan ziyade bir hizmet alanı, iş birliği, güven, tolerans, şiddete başvurmama gibi değer ve tutumların yeşerme alanıdır. Bu kavrayışa göre sivil toplum, bir toplum 'türü' olarak dünya üzerindeki farklı varoluş ve yaşamların ya da farklı rasyonelliklerin 'sivil' tanımı üzerine kuruludur. Üçüncü modele göre ise sivil toplum kamusal tartışmanın, rasyonel diyalogun ve aktif vatandaşlığın genel çıkarlar uğruna eyleme döküldüğü bir arenadır¹⁴ ya da diğer bir ifadeyle 'kamusal alan' dır (Edwards, 2004: vii-viii).

2.1.2.1.Örgütsel Hayat Olarak Sivil Toplum

Bu anlamıyla sivil toplum devletten ve pazardan ayrı, genellikle 'üçüncü sektör' ve 'kâr amacı gütmeyen sektör' olarak atıf yapılan aile ve devlet arasındaki tüm ağbağları, ortaklıkları/birlikleri/dernekleri içeren ve bu ağbağlara, ortaklıklara, birliklere, derneklere -

¹³ Fakat içlerinde baskın olan birincisidir. Edwards'ın (2004) belirttiği gibi Dünya Bankası'nın koridorlarında dolaşan Tocqueville' in hayaletidir Hegel'in ya da Habermas'ın değil.

¹⁴ Bu arena örneğin kamu politikalarının da politika aktörlerince tartışıldığı ve eyleme döküldüğü bir arenadır. Bu alanı Antik Yunan'da vatandaşların buluştuğu ve kamusal meseleler üzerinde fikir alışverişinde bulundukları alan olan 'agora' ya da benzetebiliriz. Tabi Antik Yunan'da agora, sosyal ve siyasal bir alan olmakla beraber aynı zamanda fiziksel bir alandı. Agora'nın günümüzde gelişen iletişim teknolojileriyle birlikte fizikselliği de değişmektedir. Agora günümüzde kamusal tartışmaların sadece yüz yüze değil sanal ortamda da gerçekleştirilmesini ifade eden sanal agora (Muhlberger, 2005) ve küresel etkilere sahip olabilecek ya da küresel ölçekli katılım gerektiren kamu politikalarının tartışıldığı ve eyleme döküldüğü bir alanı ifade etmek için 'küresel agora' (Stone, 2008) şeklinde de kullanılmaktadır.

farklı türlerdeki hükümet dışı organizasyonlar (NGOs/STKlar), sendikalar, siyasi partiler, dini gruplar, iş dernekleri sosyal hareketler, medya, yardımlaşma grupları gibi¹⁵- gönderme yapan, üyeliğin gönüllü¹⁶ olduğu, toplumun bir bölümü (*part of society*)’dür¹⁷ (Edwards, 2004: 20) ya da ‘zorlayıcı olmayan insan birliktelikleri alanı ya da ilişkisel ağlar dizileri’ dir (Walzer, 1998: 124). Bu anlamıyla sivil toplum pek çok modern demokratik devletin anayasalarının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Ayrıca İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi de örgütlenme özgürlüğünü şart koşmaktadır.¹⁸

Örgütsel hayat olarak sivil toplum anlayışının en önemli teorisyenlerinden biri hiç şüphesiz Tocqueville’ dir. Amerika Birleşik Devletleri seyahati sırasında gözlediği Amerikan toplumu ve devlet yapısından çok etkilenen Tocqueville kaleme aldığı Amerika’da Demokrasi isimli eserinde bu gözlemlerini aktarmıştır. Örgütsel hayatın Avrupa’ya kıyasla ABD’de muazzam derecede hayatın birçok alanına tesir ettiğini gözlemleyen düşünür ABD’de 18. yüzyılda ve 19. yüzyılın erken zamanlarında bu derece çoğalmasının nedenini Avrupa’nın ve ABD’nin o zamanlar sahip oldukları farklı sosyal ve siyasi geçmişlerine

¹⁵ Örgütler, modernitenin başlangıcından itibaren oluşturulmuş en önemli sosyal güçlerdir (Zimmer, 2010: 43). Günümüzde, resmi ve bazen çok fazla kurumsallaşmış organizasyonlardan (NGO, NPO) daha gevşek birlikteliklere ve ağbağlara kadar örgütsel hayatla ilgili kullanılan çok çeşitli terimler ve ifadeler vardır. Muhafazakârlar, örgütleri geleneksel ahlaki değerleri yeniden inşa edecek bir araç olarak görürlerken ilericiler bir bütün olarak toplumu ve dünyayı yeniden inşa edecek araçlar olarak görürler (Edwards, 2004: 19). Örgütler önemlidir ve teşvik edilmelidir fakat örgütsel hayattan sosyal, ekonomik ve siyasi problemlerin hepsini çözebilecek bir sihirli değnekmiş gibi çok şey beklemek de aynı derecede risklidir.

¹⁶ Gönüllülükle kastedilen üyeliğin rızaya bağlı olması, hukuki zorunluluğun bulunmamasıdır. Başka bir ifadeyle, birliktelikten/ortaklıktan çıkışın serbest olması, olası bir ayrılık durumunda ayrılan kişinin herhangi bir statü ya da kamusal hak kaybına uğramamasıdır.

¹⁷ Örneğin David Beetham’ın sivil toplum tanımı sivil toplumu toplumun bir kısmı olarak tanımlamaya daha yakındır: Demokratik bir hükümette temsiliyeti sağlayacak, seçimler ve seçim sistemleri ayrıca seçilmiş hükümetin sorumluluğunu sağlayacak parlamento veya yasama, tüzel kuruluşlar, kamuoyu organları (örneğin medya) ve son olarak seçmenler; temsili ve hesap verebilir hükümetin kurumlarıdır (Beetham, 2005: 22-35). “Fakat bu kurumsal yapılar demokrasinin sadece bir bölümünü oluşturur. Vatandaşların kendi meselelerini yürütmeleri, diğeriyle, ortak amaç ve ihtiyaçlarını karşılamak için bir araya gelip eyleyebilmeleri (ki bu ihtiyaçlar, refah, eğitim, spor, yerel çevrenin korunması ve geliştirilmesi ve burada yazılması mümkün olmayan sınırsız sayıda ihtiyacı kapsayabilir) de temsili olsun ya da olması demokratik bir yönetim için yukarıda sayılan kurumlar kadar önemlidir. Toplumsal hayatın bu formuna da sivil toplum diyoruz.” (Beetham, 2005: 35).

¹⁸ “(1) Her şahıs muslihane toplanma ve dernek kurma ve derneğe katılma serbestisine maliktir. (2) Hiç kimse bir derneğe mensup olmağa zorlanamaz.” (m. 20).

bağlar. Avrupalılar devletin ve toplumun birlikler vasıtasıyla demokratikleştirilmesi sürecini yavaşça benimsiyorken Amerikalılar -kadınlar ve siyahlar hariç- çoktan modern ve demokratik birlikteliklerin kendi kendilerini düzenlemek için kullanıldığı ve demokratik yönetişim için meşru araçlar olduğu bir hayat yaşıyorlardı. Dünya’da örgütlerden en çok yararlanan Birleşik Devletler’i en iyi ve en yakın gözlemleyen de Tocqueville bu durumu şu şekilde açıklamaktadır (De Tocqueville, 2016: 200-201):

“Birleşik Devletler’de ikamet edenler, doğdukları andan itibaren yaşamın kötülüklerine ve güçlüklerine karşı mücadele etmek için kendi ayakları üzerinde durmaları gerektiğini öğrenirler. Amerikalılar toplumsal otoriteye güvensiz ve tedirgin gözlerle bakarlar ve sadece onsuz yapamayacakları zaman bu otoritenin iktidarına başvururlar. Bu duruma okulda farkına varılmaya başlanır: Okulda öğrenciler oyunlarında bile kendi oluşturdıkları kurallara uyarlar ve aralarında kendilerinin belirlediği cezaları uygulurlar. Aynı yaklaşım toplumsal yaşamın her türlü ediminde ortaya çıkar. Kamusal bir yol üzerinde bir sorun olduğunda, geçiş durdurulur ve trafik kesilir; konuyla ilgili kişilerin otoritesinden önce var olan bir otorite fikri kişilerin tahayyülünde belirmeden önce, komşular, derhal birbirleriyle müzakere edecekleri bir teşekkül oluştururlar; bu doğaçlama toplaşmadan uygulamaya geçerek, soruna çözüm bulacak bir kuvvet ortaya koyarlar, keyifli bir kutlama gündeme geldiğinde, bu kutlamaya daha fazla ihtişam ve daha fazla düzen sağlamak için insanlar toplanırlar. Nihayetinde, insanlar her türlü entelektüel düşmana karşı direnmek için birleşirler: Müşterek olarak ölçüsüzlüğe karşı savaşırlar. Birleşik Devletler’de, insanlar kamusal güvenlik, ticaret ve endüstri, ahlak ve din meseleleri için bir araya gelirler. Beşerî iradenin, bireylerin kolektif kuvvetinden doğan özgür eylemiyle ulaşamayacağı şey yoktur.”

Örgütsel hayat olarak sivil toplum anlayışı ‘üçüncü sektör’ olarak da ifade edilmektedir. Tanımlanması zor olmakla birlikte üçüncü sektör devlet ve pazarın dışında kalan alanı ifade etmek için kullanılmakta, bu üç alanı ifade eden üç sektör modeli de devletin, pazarın ve kâr amacı gütmeyen sektörün birbirlerinden ayrı ve bağımsız olduklarını iddia etmektedir¹⁹. İlgili alan yazınında üçüncü sektör ifadesinin, kâr amacı gütmeyen sektör ile üçüncü sektör kuruluşlarının da kâr amacı gütmeyen örgütlerle (STK) aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir (Jenei ve Kutı, 2008: 13). Bununla birlikte Osbourne (2008: 3) üçüncü sektör

¹⁹ Üç sektör modeli devletin, pazarın ve kâr amacı gütmeyen grupların birbirlerinden ayrı ve bağımsız olduğunu ima etse de bu durum her zaman geçerli değildir. Bu üçü arasındaki sınırlar bulanık ve akışkandır. Sivil toplum ve devlet örneğin, sürekli karşılıklı bağımlıdır, devlet sivil toplumun işlemek için gerek duyduğu yasal ve düzenleyici çerçeveyi çizerken, sivil toplum seçilmiş hükümeti doğru yolda tutmak için onun üzerinde hesap verebilirlik doğrultusunda baskı uygular (Edwards, 2004: 24).

kavramının sivil toplum iması ile birlikte (1) kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde sunulması, (2) demokratik kültür ve hesap verebilirlik, (3) işletmelerin sosyal olarak sorumlu tutulması, (4) sosyal dâhiliyetin teşvik edilmesi gibi farklı olguları da çağrıştırdığını belirtmektedir.

Üçüncü sektör örgütlerinin beş ortak karakteristiğe sahip olduğunu söyleyen Salamon ve Anheiner (1997: 9) bu ortak özellikleri: “(1) Organize halde olma: Bazı kurumsal gerçekliklere sahip olma, (2) özel olma: Kurumsal olarak devletten ayrılmış olma, (3) kâr amacı gütmeme: Faaliyetleri sonucu bir kâr elde etseler de bu kârı sahiplerine ya da yöneticilerine iade etmeme, (4) kendi kendilerini yönetme: Kendi faaliyetlerini yönetecek donanımına sahip olabilme ve (5) gönüllü olma: faaliyetlerin yürütülmesinde anlamlı bir derecede gönüllü katılı içerme” şeklinde sıralamaktadırlar. Özellikle dördüncü karakteristik üçüncü sektör anlayışının köklerinin sivil toplum anlayışına dayandığını göstermektedir (Corry, 2010: 14). Paralel şekilde Edwards da (2004: 20) örgütsel hayat olarak adlandırılabilir sivil toplum anlayışında en önemli kriterin üyeliğin bir yasal zorunluluk olmaktan öte rızaya dayanması yani bir statü ya da kamusal hak kaybı olmaksızın çıkışın mümkün olması, gönüllülük mekanizmalarının anlamlı diyalogun oluşması, amaçların başarılması, hükümet ya da şirketlerce oluşturulması muhtemel zorlayıcı boyun eğmeden ziyade pazarlığın ve iknanın gerçekleşmesi için kullanılması olduğunu öne sürmektedir.

Sivil toplumu örgütsel hayat olarak gören bakış açısına göre yukarıda bahsedilen üyeliğe dayalı yapısal ve analitik kriterleri karşıladıkları müddetçe, devlete ya da piyasaya ait/dâhil olmayan herhangi bir yapıyı dışlamak içeriğe dâhil etmemek, çok zordur. Bu da bu bakış açısının yumuşak karnını oluşturabilir. Eğer devlete ya da piyasaya dâhil olmayan her yapıyı sivil toplumun içerisine dâhil edeceksek sivil olmayan hatta sivil hayatı ortadan kaldırmaya çalışan örgütlenmeleri de sivil toplumun bir bileşeni olarak sayarsak, kendi içinde tutarsız bir tanımlamayla karşı karşıya kalırız. Örgütsel hayat teorileri, birliklerin birden çok çıkarı temsil ettikleri için çoğulculuk yaratacağı düşüncesine dayanır. Fakat herhangi bir organizasyonlar setinin kendi başına yapabilecekleri çok sınırlı olduğu için sivil toplum içindeki kurumsal çoğulculuk da hayatidir. Yoğunlaşmış güç demokrasi için kötüyse, yoğunlaşmış gücün sivil toplum için iyi olduğunu iddia etmek imkânsızdır. Yine de geçmiş yıllarda sivil toplum içindeki bazı trendlerin tehlikeli bir biçimde böylesi bir duruma yol açmaya başladığı gözlemlenmektedir. Kâr amacı gütmeyen sektörün dünya çapında gittikçe profesyonelleşmesi, yabancı yardımların ve hükümetlerin desteklerinin bazı STK’larda

toplanması yine bazı Kuzey menşeli STK'ların uluslararası fikir savunuculuğu ağ bağlarını domine etmeleri görülen birtakım olumsuzluklara örnek olarak verilebilir (Edwards, 2003: 32, 35). Ayrıca örneğin Tandon (2001: 78) Afrika'da kuzey menşeli sivil toplum örgütlerinin Afrikalılar için "esrarengiz" olduklarını dile getirmekte, bu kuruluşların hesap vermek durumunda oldukları para kaynaklarının karmaşıklığını sorgulamakta, programlarının ve operasyonel tabanlarının birlikte çalıştıkları halklardan ziyade fon aktaran ülkelerdeki hükümetler olduğunu dile getirmektedir. Sivil toplum örgütlerinin devletle ilişkilerinin problem yaratmaya başladığını dile getiren Bylosis (2001: 87) de hükümetlerden mali destek gören sivil toplum örgütlerinin sivillliğini sorgulamakta onları yeni-sömürgeciliğin araçları haline gelme potansiyeli üzerinden eleştirmektedir. Bu durum sivil toplumu güçlendirmemekte sadece bazı birliktelikleri diğerlerinin önüne geçirmektedir. Hatta uluslararası bağış kurumlarının fonlarına bağlı sivil toplum örgütlerinin güçlenmesi bazı ülkelerde halk örgütlerinin zayıflamasına bile neden olmaktadır (Arellano-Lopez ve Petras, 2001: 118). Dolayısıyla sivil toplumun güçlendiği iddia edilse bile, bir bütün olarak sivil toplumun güçlenmesinden ziyade dünyanın her tarafında şekil değiştirdiği gerçeğini yadsımamak gerekir.

2.1.2.2. İyi Toplum Olarak Sivil Toplum

Toplum aynı zamanda birçok bağımsız bireyi de içeren 'topluluklar topluluğu' olarak düşünülebilir ve toplumu oluşturan toplulukların hem kendi içlerinde hem de birbirleri arasında eşitsizliğin önemli derecede azaltıldığı toplumlar iyi toplum olarak tanımlanabilir (Etzioni, 2000: 191). Sivil toplumun iyi toplum için bir metafor olarak kullanılmasının kökleri Antik Yunan'a kadar geri götürülebilir. Dini doktrinlerdeki ruhani topluluklar, İslam'daki *ümme*t anlayışı ya da Yahudilikteki *Tikkun Olam* fikri (Winer, 2008: 433), Kantçı düşüncedeki küresel ahlaki topluluk (Cavallar, 2012: 104) ya da William Roepke' nin '*civitas humana*' sı (Roepke, 1995) iyi toplum tasvirlerine örneklerdir.

Literatür incelendiğinde farklı 'iyi toplum' anlayışlarının liberal-cemaatçi (Boyte, 1993) ya da muhafazakâr-kurumsalcı (Champlin ve Knoedler, 2005) ikilikleri ile incelendiği görülmektedir. Bu çerçevede örneğin, muhafazakâr bakış açısı için iyi toplumun anahtarı düzenken, kurumsalcı bakış açısı için iyi toplum ülke gelirinin adil dağıtılmasının sağlandığı toplumdur (Champlin ve Knoedler, 2005: 457-459). İyi topluma atfedilen özelliklerin farklılığı dikkate alınarak, iyi toplum olarak sivil toplum anlayışı ise dünyada yaşamının ve

var olmanın farklı bir yolu olarak ya da toplumdaki bütün kurumların pozitif sosyal normları güçlendirmek için çalıştığı bir medeniliği temsil etmektedir. Bu medenilik hukuk kurallarınca türese ve desteklense de medeniliğin asıl kaynağı ahlaktır (Etzioni, 2000: 191).

İyi toplum olarak sivil toplum anlayışı toplumun üyeleri arasında yüksek seviyede iş birliğinin hâkim olduğu, hukuk ve düzenle birlikte üyelerce onaylanan ahlaki değerlerin var olduğu, üyelerin bu değerlere bağlı oldukları bir toplumu anlatmaktadır. Kısaca, iyi toplum olarak sivil toplum ‘medenî olan bir toplum’ dur. ‘Medenî olan bir toplum’ ile ‘medenî’ toplum arasında önemli farklar vardır. Bu farkların en önemlisi ‘medenî olan bir toplum’ un çok yüksek seviyede genelleştirilmiş güven ve iş birliğine dayanıyor olmasıdır. Sivil toplumun iyi toplum olarak kuramsallaştırılması örgütsel hayatın sivil toplumun yaratılması konusundaki ‘yetersizliğinden’ kaynaklanmaktadır. İyi toplum perspektifine göre örgütsel hayatın varlığı medenî toplumun oluşumunu doğrudan doğruya mümkün kılmaz, çünkü örgütsel hayat ile genelleştirilmiş güven ve iş birliği arasındaki korelasyon düşünüldüğünden daha zayıftır. Ayrıca adil ve efektif politika çıktıları için gelişmenin sağlanabilmesi farklı kurumlar arasında iş birliği ile ilişkili olup bu gelişme hükümet, özel sektör ve gönüllü örgütlenmelerin farklı çıkarları ile de ilişkilidir (Edwards, 2004: 39-40).

Ağ bağların ve örgütlerin, yeteneklerin geliştiği, mücadele ve şiddet yerine iş birliğinin hâkim olduğu, davranışın rasyonel yollarının arandığı, bağlılık duygusunun geliştiği mikro iklimler yarattıkları kabul edilmektedir. Bu kabulün nedenleri üç iddia altında incelenebilir: (1) Öncelikle yüz yüze etkileşimin seviyesi ve sıklığı küçük topluluklarda ya da örgütlerde güven ve iş birliğini teşvik eder; (2) sosyal normlar benzerlik ve akran baskısı yoluyla daha iyi öğrenilir ya da benimsenir; (3) grup üyeleri yaratılan ölçekte (bu ölçek küçük bile olsa) bütünün refahının bireysel eylemlere bağlı olduğunu gözlemleyebilirler. Bununla birlikte gönüllü sosyal etkileşimin, demokrasi ve sosyal gelişim için hayati olan yüksek ve genelleştirilmiş düzeyde iş birliği üreteceği varsayımı doğruluk payı olmayan bir varsayımdır. Çünkü ilk olarak örgütsel hayat kendiliğinden belirli sosyal normlar ve değerler bütününe garanti altına alamaz. Dahası güven ve hatta iş birliği gibi bazı normlar ve değerler farklı durumlardaki insanlar için farklı anlamlar ifade eder. Ayrıca, farklı normlar birbirlerini dışlayabilir. Örneğin *Ku Klux Klan*’daki gönüllülük adillikle ilgili değildir ama üyeler arasında iş birliği muazzamdır. Gönüllü birliktelikler adanmanın ve hizmet etmenin bir alanı olduğu gibi aynı zamanda kişisel hırsların da alanıdır. Değerler ve normlar birliktelikler arasında farklılık gösterebilir. Örneğin iç savaş dönemi boyunca Ruanda’da yaşananlar

dikkate alındığında bu söylenenlerin doğruluk payı gözler önüne serilecektir. Ruanda'da katliamı yapan kimseler hiç şüphesiz birlikte eyleyen kimselerdi ve kendi dillerinde kendilerine verdikleri ad *interehamwe* 'birlikte saldıran kişiler' anlamına geliyordu. Aynı zamanda bu örnek örgütlenmenin doğal olarak iyi bir toplum yaratma noktasında kendi başına yeterli olmadığını göstermektedir. Çünkü bazı birliktelikler evrensel değerleri savunduğu ve bu değerler çerçevesinde eyledikleri gibi diğer bazıları bu değerleri ortadan kaldırmak için (diğerlerinin katılım hakkını engellemek ya da ortadan kaldırmak gibi) uğraş vermektedirler. Çeşitliliğin fazlalığı da kaçınılmaz olarak biçimler ve normlar arasındaki ilişkiyi zorlaştırır ayrıca örgütlerin aralarında da kendi seslerini duyurmak için kullandıkları büyük güç ve imkân farklılıkları da iyi toplum ve demokrasi için bir düşmandır. Çünkü bazı birlikler öne çıkarken diğer bazıları geri planda kalırlar. Örgütsel hayatın ırkçılığa, homofobiye ve cinsiyetçiliğe de ev sahipliği yaptığı gerçeği sivil toplum destekçilerini strese soksa da mevcut durumun, örgütsel hayatın sosyal hedeflere ulaşılması için etkili bir araç haline getirilmesinde atılabilecek bir sonraki adımın ne olabileceği noktasında göz ardı edilmemesi gerekir (Edwards, 2004: 40-47).

İyi toplumda başarı gibi başarısızlık da her zaman kolektiftir. Dolayısıyla amaç güçlü ve medeni bir sivil toplum ise aktörlerin hepsi bu doğrultuda eylemek zorundadır. Öyleyse iyi toplum olarak sivil toplum sadece üçüncü sektörle, kâr amacı gütmeyen sektörle ya da devlet ve pazarın dışında kalan aktörlerce gerçekleştirilmeyecek ve sadece bu aktörleri tanıma dâhil ederek anlaşılmayacak bir sivil toplum anlayışıdır.

2.1.2.3.Kamusal Alan Olarak Sivil Toplum

Vatandaşların kendi aralarında formel olmayan iletişim ve müzakerelerini gerçekleştirdikleri yer olan kamusal alan (Dahlberg, 2004: 2), pek çok siyaset bilimci tarafından siyasi sistemler için güç bir demokratik dayanak olarak görülmektedir (Dryzek, 2000; Young, 2000). Kamusal alan teorisinin önde gelen düşünürlerinden olan Habermas (1996: 360) da kamusal alanı sosyal alandaki demokratik akıl yürütmenin gerçekleştiği yer olarak düşünür. Takip eden başlıkta ayrıntılı olarak incelenecek olmakla birlikte demokrasi ve sivil toplum arasındaki ilişkiye paralel şekilde; 'kamu' ortak iyiyi umursayan ve ortak iyi hakkında müzakere kapasitesine sahip bir siyasi bütün olarak sivil toplum düşüncesinin merkezindedir. Kamusal alan olarak sivil toplum birliktelik ve kurumsal iş birliği için olduğu gibi tartışma ve müzakere için de bir arena olarak okunmaktadır. Kamusal alanla ilgili

tartışmalar Aristoteles'e kadar geri götürülebilir. Ortak iyi uğruna diğer bir kimsenin refakatini ve siyasi arkadaşlığını arama eğilimi iyi vatandaşın karakteristik özelliğidir.²⁰

Ortak inaniş'a göre, kamusal alan düşüncesinin en dikkatli incelemesini vatandaşların ortak endişelerini, özgürlüğe ve eşitliğe dair düşüncelerini, şiddete karşı duruşlarını konuşabilecekleri 'söylemsel kamusal alan' olarak teorileştiren Jurgen Habermas'tır. Habermas kamusal alandan bahsederken, belirli sınırlı bir kamudan değil, bireyler, her türlü topluluklar, sivil birliktelikler, sosyal hareketler ve medya kuruluşlarınca eleştirel söylem aracılığıyla oluşturulan çoklu ve örtüşen kamuların karmaşık ağlarının bütününden bahsetmektedir (Dahlberg, 2004: 6). Habermas'ın düşüncesine göre, kamusal iletişim katılımcıları, günün meselesi üzerine bir uzlaşıya rasyonel tartışmanın zorlamasıyla ulaşırlar. Zafer ilan eden fikirler en yüksek sesle savunulanlar değil en iyi olan fikirlerdir (Edwards, 2004: 54-57). Farklılıklarla bir arada yaşama meselesinin tartışıldığı her yerde ve her zaman kamusal alan oluşturulmaktadır.

Kamusal alan teorileri, sosyal değişimde sivil toplumun rolünü yorumlamak için güçlü bir çerçeve sunarlar. İşleyen bir kamusal alan sivil toplumun yukarıda değinilen iki ayrı anlamına birden dayanmaktadır: Sağlıklı bir örgütsel ekosistem ve iyi toplum arayışında olan tüm kurumlar arasında kolektif eylem. Fakat kamusal alan olarak sivil toplum perspektifi bu diğer iki tanımın özetinden çok daha fazlasıdır. Kapsayıcı ve nesnel kamusal tartışma piyasa ve devlet tarafından zapt edilmemiş kanallar mevcut olduğu takdirde uygulanabilir/gerçekleştirilebilir. Örgütsel hayatın şartları ve hükümet tarafından dayatılan düzenleyici çerçeveler her zaman önemli faktörler olarak karşımıza çıkarlar. Diğer yandan kamusal alanda meydana gelen ya da geleceği var sayılan her 'şey' in sınırları, iyi toplum algılayışı (farklı görüşlere tolerans, tartışmayı terk etmeden sürdürebilme arzusu, doğruyu söylemeye olan bağlılık) tarafından çizilir (Edwards, 2004: 58). Aynı zamanda kamusal alan teorileri, siyasetin pratiğine de bir dönüş talep ederler: Kamunun her dört ya da beş yılda bir seçimlerde²¹ sahneye çıkmasından öte sürekli devam eden bir süreç olarak ve aktif

²⁰ Antik Yunan'da sadece belli birtakım özelliklere sahip olan kimseler vatandaş sayıldığı için oradaki 'kamu' tam bir 'kamu' değildir. Daha sonra kamusal alan teorisyenleri kapsayıcı iletişime nüfus eden güç ilişkilerini vurgulamışlardır.

²¹ Vatandaşların iki seçim arasında kendi fikirlerini ifade edebilmeleri için pek çok yol vardır. Seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, dilekçe vererek, hükümet yetkilileri ya da bakanlarla doğrudan iletişime geçerek,

vatandaşlığın iyi toplumun amaçlarını ve araçlarını şekillendirdiği bir pratik olarak. Kamusal alan teorisi bilinçli ya da bilinçsiz doğrudan, müzakereci ya da katılımcı demokrasiye olan ilginin de temelidir.

Kamusal alandaki iletişim, çoğunluğun kararına makul bir haklılık sağlar ve seçilmiş hükümetin tiranlığını engeller. İyi bir toplum içinde çoğunlukla amaçlar ve araçlar ile ilgili ortak bir vizyona sahip olamayız ama hepimiz herkesin kendi farklı vizyonlarını diğerlerinin ile uyumlu hale getirebileceği yolları arayabiliriz. Bu uzlaşmayı sağlayan kamusal alanın kendisidir aynı zamanda uzlaşya ek olarak kamusal alan sosyal kalkınma için çok mühim olan başkaca bir role de sahiptir: Mümkün olan en fazla sayıda akli ve gözü belirli bir konu nezdinde bir araya getirerek, olası çözümlerinin bulunması ihtimalini artırmak. Bunlara ek olarak kamusal alan alternatifleri de ortaya çıkarır ve bize eski sorulara yeni cevaplar bulma noktasında bir alan sağlar, gelenekselle mücadele eder. Kamusal alandaki tüm fikirler ve düşünceler aksi ispatlanmadığı sürece muteberdir. Aynı zamanda fikrin savunusu da bir süreç içerisinde değerlendirildiğinden aksinin olası ispatı da düşünsel bir süreç sonucu meydana gelir.²²

Kamusal alanlar sadece söylemlerin oluşturulduğu yerler değil, toplumsal kimliklerin de ortaya çıkarak hayata geçirildikleri yerlerdir (Fraser, 1990: 68). Kamusal alanla ilgili en önemli hususlardan biri kamusal alanın farklı gruplara kişisel otonomi ve sosyal bütün arasında bir denge bulmalarına yardım etmesidir. Böylece Antik Yunan'dan beri sivil toplum düşüncesinin kalbine yerleşmiş bir ikilem çözülmüş olur. Sivil toplum bir farklılıklar diyarı, farklı inançlara, ırklara, ilgilere, amaçlara ve kavrayışlara sahip insanlar olarak hayatımıza

ombudsman vasıtasıyla vb. Ama diğer vatandaşlarla bir araya gelerek kendi fikirlerini ya da çıkarlarını temsil eden bir grubun ya da örgütün üyesi olarak hükümet ile etkileşimde olmak genellikle en etkili araçtır. Politikalar politikadan etkilenecek kimselerin fikirleri doğrultusunda geliştirildiğinde ya da politika oluşturulurken o konuyu en iyi bilenlere danışılarak oluşturulduğunda daha iyi olurlar. Politika uygulamaya konduğunda, o politikanın yapım sürecine katılanlar politikayı daha çok benimseyeceklerdir. Politikaların uygulanması aşamasında halkın katılımının gerektiği durumlarda bu husus bilhassa önemlidir (Beetham, 2005: 39).

²² Bu durumun tam karşısında totaliteryanizm ve onun uygulamaları akla gelebilir. Totaliteryanizm bir fikrin erdemiyle ilgili tartışmayı, tartışmaya katılan bireylerin sebepleriyle ilgili bir sorgulamayla değiştirir. Böylesi bir uygulama Rusya'da Stalin döneminde entelektüelleri susturmak için kullanılan bir yöntemdi (Edwards, 2004: 61)

anlam bulduğumuz bir alandır. Fakat karmaşık toplumlardaki yönetim ve birlikte var olabilmenin devamlılığının sağlanması bu farklılıkların ortak çıkar uğruna feda edilmesini gerektirir. Kanunlar, kurallar, normlar ve diğer düzenlemeler farklı toplulukların bakış açılarının ötesine geçerek tüm vatandaşların takip etmesi/uyması gereken bir düzen oluşturur. Bu kuralların uygulanması nihayetinde hükümetin ve devletin diğer kurumlarının görevidir ama sivil toplum da hem hükümet müdahalesini meşrulaştırma noktasında hem de kendi formel olmayan düzenlemelerini empoze ederek önemli bir rol oynar. İşleyen bir kamusal alan olmadan ikisi de mümkün değildir çünkü bu sosyal oyunun formel ve informal kurallarının müzakere edilebileceği başka bir mekanizma yoktur (Edwards, 2004: 60-62). Farklılığın varlığı bakış açısına göre sivil toplum için bir endişe kaynağı olabilir ya da hoş hatta gereklilik olarak anlamlı olabilir. Önemli olan farklılığın anlamıyla ilgili kararların demokratik olarak verilebiliyor olmasıdır. Bu yüzden eşitsizlik ve ayrımcılık kamusal alanın düşmanlarıdır ve fundamentalizm özellikle şiddet aracılığıyla ifade edildiğinde kamusal alanın baş düşmanıdır (Fraser, 1990).

Örgütler sayesinde, kamusal alan aynı zamanda STÖ'lerin ortak iyiyi arayan çıkarlarını ve kendi 'özel çıkarlarını' görünür kıldıkları alandır. Burada bir çıkarın ortak iyiyi arayıp aramadığı ya da kamusal bir çıkar mı yoksa özel bir çıkar mı olduğu tartışmalı olsa da örneğin, kadın hakları için mücadele eden bir örgütün savunusunun kamusal olduğu fakat belirli bir grup kadının hakları için mücadele eden bir örgütün özel çıkar peşinde olduğu söylenebilir.

Habermas için tüm modern devletler, kamusal alanın metalaştırılmasında gömülü olan bir krizle karşı karşıyadır. Bu kriz kamuyu devletin politikalarını şekillendirme noktasında engellemekle kalmaz aynı zamanda kamuyu manipüle eder. Kamusal alanın karşı karşıya olduğu tehlikeler aynı zamanda sivil toplumun da karşı karşıya olduğu tehlikelerdir. 'Kamu' nun özelleştirilmesi ya da özel çıkar uğruna herkese ait olan 'şey'lerin özelleştirilmesi genel bir problemdir (Edwards, 2004: 60).

Öte yandan, kamusal alan teorisi sivil topluma dair birçok şeyi açıklasa da sivil toplumun işlerliğine ve verimliliğine karar veren yapısal faktörlerle nasıl mücadele edileceğini açıklamakta başarısızdır. Örneğin topluma yayılmış eşitsizlikle, kamusal alanın metalaştırılmasıyla nasıl mücadele edileceği bu teori tarafından net bir şekilde açıklanamaz. Kamusal alan teorisinin bir diğer başarısızlığı da müzakerenin formel siyasi kararlara nasıl

dönüşeceğine dairdir. Bu teorinin bir diğer eksik kısmı da kamusal dâhiliyetin nasıl örgütsel hayatın farklı formları vasıtasıyla canlandırılacağını açıklama noktasındadır (Edwards, 2004: 71).

Sivil toplum kuramına içkin üç farklı bakış açısı sivil toplumun farklı farklı yerlerine odaklanmaktadır. Bir başka ifade ile üç farklı bakış açısı için farklı farklı sivil toplum tanımlarından ziyade sivil toplumun tanımı üzerinde odaklanılması gereken farklı yerler vardır. Örneğin örgütsel hayat olarak sivil toplum okuluna dâhil olanlar sivil toplum için örgütlerin varlığını bir ön koşul olarak düşünmektedirler. Öte yandan iyi toplum olarak sivil toplum okuluna dâhil olanlar örgütlerin varlığından ziyade bu örgütlerin ne ile uğraştıklarını ve neyi amaç edindiklerini/edinmeleri gerektiğini sorgularlar ve sivil toplumun varlığını bu amaçların iyi bir toplum yaratıp yaratmaması çerçevesinde incelerler. Kamusal alan olarak sivil toplum okuluna dâhil olanlar için ise en önemli olan ne örgütlerin varlığı ne de bu örgütlerin ne için çalıştıklarıdır. Bu okula dâhil olanların vurgusu kişilerin ya da aktörlerin düşüncelerini hiçbir kısıtlamaya, engellemeye ya da tehlikeye maruz kalmadan dile getirebilecekleri alanların varlığı ya da özgürce eyleyebilecekleri bu alanların genişliğidir. Bir diğer ifadeyle bu okula dâhil olanlar için sivil toplum bu alanlar mevcut ise vardır. Bununla birlikte dördüncü bölümde geniş bir perspektifte tartışılacak olsa da burada değinilmesi gereken en mühim nokta bu üç bakış açısının birbirlerini dışlamadıklarıdır.

2.1.3. Demokrasi: Uygulanma Biçimleri

Tezin birinci sacayağı olan sivil toplum, kavramsal ve kuramsal boyutları ile incelendikten sonra ikinci aşamada incelenmesi gereken kavram demokrasidir. Halk iradesi, çoğulculuk, halkın temsilcilerinin iradesi, çoğunluk iradesi, halkın partisinin iradesi, proletarya diktatörlüğü, seçkinlerin halk oyu için yarışması, siyasal ve toplumsal çoğulculuk, çok partililik, medeni ve siyasi özgürlükler, sivil toplum, özgür toplum, eşit vatandaşlık hakları, serbest piyasa ekonomisi kavrama atfedilen anlamların sadece bir bölümünü oluşturmaktadır (Beetham, 2006: 1). Siyaset bilimciler demokrasiyi tanımlarken, örtük ya da açık bir şekilde, dört çeşit yaklaşımdan birini seçerler. Bunlar: Anayasal, tözel (substantive), prosedürel ve süreç yönelimli yaklaşımlardır (Tilly, 2014: 22-26). *Anayasal yaklaşım*, bir rejimin siyasi faaliyetle ilgili çıkardığı yasalara yoğunlaşır. Böylece tarihe bakabilir ve yasal düzenlemeleri karşılaştırarak, oligarşiler, monarşiler, cumhuriyetler ve diğer rejimler arasındaki farklılıkları görebiliriz. *Tözel yaklaşımlar*, belli bir rejimin desteklediği yaşam koşullarına

ve politikalara odaklanır. *Prosedürel tanımları* destekleyenler, bir rejimin demokratik olup olmadığına karar vermek için hükümet pratiklerinin dar bir aralığını seçerler. Demokrasiye süreç yönelimli yaklaşımlar, bir duruma demokratik denilebilmesi için sürekli hareket halinde olması gereken bazı asgari süreç dizileri tanımlarlar. Bu yaklaşımlar demokrasi yazını ve tartışmaları için hayati olmakla birlikte bu başlık altında bir rejimin demokratik olup olmamasına nasıl karar verilebileceğinden ziyade demokrasinin ne olduğuna ve çeşitlerine odaklanılacaktır.

Demokrasi en basit şekliyle bir grubun, topluluğun ya da toplumun tüm üyelerinin eşit söz sahibi oldukları ve bu üyelerin fikirlerinin değerlendirilmesinde eşit haklara sahip olduğu bir karar alma yöntemidir (Beetham, 2005: 2). Britannica ansiklopedisi (2020) demokrasiyi, halkın yönetimi olarak tanımlarken, Stanford Felsefe Ansiklopedisi (2006) müşterek karar alma sürecinin katılımcılar arasında bir çeşit eşitlik ile karakterize edildiği grup karar verme yöntemi olarak tanımlamaktadır. Longman Sözlüğü'ne (2009: 449) göre ise demokrasinin ilk anlamı, bir ülkedeki her vatandaşın, hükümet yetkililerinin seçilmesi için oy verdiği bir sistem; ikinci anlamı ise, kararların verilmesinde herkesin eşit olduğu ve eşit bir şekilde irade beyan edebildiği bir metot ya da sistemdir. Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi (s. 3006) ise demokrasiyi beş farklı şekilde tanımlamıştır: (1) Egemenliğin halktan kaynaklandığı yönetim biçimi, siyasal sistem; (2) bu yönetim biçimine sahip devlet; (3) çeşitli kademelerde, belirlenen görevleri yerine getirecek kişilerin görüşlerinin dikkate alındığı bir kurum, bir grup, vb. içinde kurulan ilişkiler sistemi; (4) bir kurum, bir topluluk içerisinde kişilerin karşılıklı hak ve özgürlüklerinin varlığına dayanan yaşam biçimi; ve nihayet (5) *doğrudan demokrasi*, halkın, egemenliğini, temsili bir organın aracılığı olmadan kullandığı siyasal sistem.

Demokrasi teriminin kökeni Antik Yunan'a²³ kadar geriye götürülebilir. İktidar veya yönetim anlamına gelen Yunanca *kratos* kelimesi ile halk anlamına gelen *demos* kelimelerinden türetilen demokrasi terimi basitçe 'halk tarafından yönetim' (Heywood,

²³ Antik Yunan'dan çok daha önce bazı antik kabilelerin birtakım ilkel demokrasi biçimlerini 'icad' edip uyguladıkları ileri sürülmektedir (Schemeil, 2000: 99) Örneğin, Gılgamış destanlarına göre Gılgamış'ın savaş kararı almadan önce kentin 'uluları' na ve 'askerleri' ne ayrı ayrı danışması (Şenel, 2013: 73). Fakat Antik Yunanlıların, genellikle de Atinalı'ların demokrasisi antik zamanların en sofistike demokrasi metodu olarak karşımıza çıkmaktadır (Kyriazis vd., 2012: 571). Karşıt bir görüş için bkz. (Rousseau, 1994: 8).

2011a: 102) olarak tanımlanabilir. Joseph Schumpeter'e (1952: 269) göre 'demokrasi bireylerin bir yarışma sonunda, halk oyu ile iktidara geldiği siyasal karar alma mekanizmasıdır'. Demokrasi ile ilgili tanımlar 'halkın halk tarafından yönetimi' noktasında toplansa (Çaha, 2016: 297) da halkın kimlerden oluşacağı, nasıl yöneteceği, bu yönetimin sınırlarının neler olacağı soruları farklı demokrasi biçimlerini ve farklı demokrasi tanımlarını ortaya çıkarmaktadır. Schumpeter'in tanımı demokrasiyi bir 'temsilci seçimi' şeklinde sınırlarken ilk tanıma göre demokrasi daha geniş bir ifadeyle 'halk tarafından yönetim' dir. Fakat bu yönetimin doğrudan mı yoksa dolaylı (temsilciler aracılığıyla) mı olacağı netleştirilmemiştir.

Çeşitli demokrasi tanımları incelendiğinde her bir tanımın demokrasinin belli bir özelliğine vurgu yaptığı ya da basit şekilde kavramın doğrudan kelime anlamı üzerinden tanımlandığı görülür. Hâlbuki demokrasi, üzerine özellikle son yarım yüzyılda fazlaca anlam yüklenen, tanımlanması zor bir kavramdır. Saydam bir sözcük olan demokrasi (Sartori, 2014: 23), yukarıda izlendiği üzere dildeki ilk anlamına kolaylıkla bağlanabilmektedir. Yani halk tarafından yönetim ya da halkın iktidarı. Ama bu anlamıyla demokrasi Yunancadaki anlamının sözcüğü sözcüğüne çevirisinden başka bir şey değildir.²⁴ Demokrasinin sözcük anlamı açık ve kesin olmakla birlikte bu yine de gerçek demokrasinin ne olduğunu anlamamız için yeterli değildir (Sartori, 2014: 23).

Bu başlık altında önce demokrasinin uygulanma biçimleri (doğrudan demokrasi, temsili demokrasi, katılımcı/müzakereci demokrasi) güçlü ve zayıf yönleri üzerinden tartışılacak daha sonra demokrasi ile ilgili iki temel kurama (liberal demokrasi kuramı ve radikal demokrasi kuramı) değinilerek bu kuramların demokrasiden ne anladıkları ve bu anlamların günümüzde ne ifade ettiği tartışılacaktır. Böylelikle takip eden başlıkta incelenecek demokrasi sivil toplum ilişkisi için de bir temel atılarak, hangi tip demokratik algılamının sivil topluma daha çok yer açacağı tespit edilebilecektir.

²⁴ 'Kraşi' ile biten diğer kelimeler gibi demokrasi de iktidar veya yönetim anlamına gelen Yunanca kratos kelimesinden gelir. Demos tarafından yönetim. Demos yani halk. Antik Yunanlılar demos kavramını fakirler veya çoğunluk anlamında da kullanırlar (Heywood, 2011a: 102). Demokraside halkın kimlerden oluşacağı demokrasinin anlamını, yöntemini, muhtevasını belirler.

Yukarıda demokrasi ile ilgili çeşitli tanımlar verilmişti. Bununla birlikte iki tanıma daha değinmek anlamlı olacaktır. Oxford sözlüğüne (1989) göre demokrasi egemen gücün bir bütün olarak halka ait olduğu ve bu gücün doğudan halk tarafından ya da halk tarafından seçilen temsilciler vasıtasıyla kullanıldığı bir yönetim şekli, ya da kısaca halkın yönetimidir. Paralel bir şekilde Sosyal Bilimler Sözlüğü (2005: 88) de demokrasiyi halk yönetimi olarak tanımlar. Bu tanıma göre, demokrasi ya da halk yönetimi toplumsal bağlayıcılığı olan kararların, o kararlara uyması beklenen ya da zorlanan kişilerin iradesini yansıtacak biçimde oluşturulduğu yönetim tarzıdır. Halkın yönetsel kararları halk oylaması yoluyla bizzat belirlemesine doğrudan demokrasi denirken, yönetsel kararların halkın seçtiği temsilciler yoluyla belirlenmesine de temsili demokrasi denir. Bu tanımlardan çıkarılabileceği üzere uygulanma biçimleri açısından iki tip demokrasiden söz edilebilir: Doğrudan demokrasi ve temsili demokrasi. Bu iki karşıt kutup arasında bir başka tip demokrasi türünden de bahsetmek mümkündür. Katılımcı/müzakereci demokrasi.

2.1.3.1. Doğrudan Demokrasi

Doğrudan demokrasi devlet yönetiminin merkezinde bir meclisin olduğu ve her vatandaşın bu meclise katılıp kararların alınmasında yetki sahibi olduğu demokrasi biçimidir (Graeber, 2013: 155). Vatandaşların birleşimlere doğrudan katıldığı, devletin yönetimiyle ilgili konularda görüş beyan ettiği, yasalarla ilgili oy verdiği ve kendi kendini yönettiği sistem doğrudan demokrasinin ‘saf’ (klasik) halidir. Doğrudan demokrasinin ne olduğunu anlamak için bakılabilecek bir diğer tanım Budge’a (1996: 35) aittir: “Doğrudan demokrasi kurumsal olarak, yetişkin vatandaşların bir bütün halinde, önemli politik kararlarla ilgili tartışmalara katılıp oy kullanmaları ve bu oyların atılacak adımlara karar verdiği bir rejim” dir.

Doğrudan demokrasinin iki biçimi vardır. Bunlar: Saf/klasik doğrudan demokrasi ve modern doğrudan demokrasidir. Klasik doğrudan demokraside süreç şu şekilde işler: vatandaşlar (1) şehir devleti sınırları içinde uygun bir yerde toplanırlar. (2) Toplanan meclis gündemdeki konuları tartışır ve meclise katılan her vatandaşın oy kullanma hakkı vardır. (3) Tartışılan konularla ilgili bir karara varılır. (4) Alınan karar(lar) şehir devleti ve vatandaşlar için bağlayıcıdır. Dolayısıyla özünde klasik doğrudan demokrasi aracısız halk oylaması temeli üzerine kuruludur (Budge, 1996: 36). Bu tür bir demokraside coğrafi yakınlık hayati önem arz eder çünkü insanların karar verebilmek için fiziksel bir mekânda toplanıp tartışmaları gerekir. Diğer taraftan doğrudan demokrasinin modern biçiminde fiziksel bir mekânda

toplanma zorunluluğu ortadan kalkmıştır. Doğrudan demokrasinin günümüzde uygulanamayacağı iddialarının temel argümanlarından biri olan yakınlık sorunu bu şekilde ortadan kalkar. Çünkü günümüzün sağladığı avantajlar doğrudan demokrasi uygulamaları için kasaba toplantıları ya da yüz yüze bir araya gelme gerekliliklerini ortadan kaldırmıştır. Bunların yerine referandumlar, geri çağırma ve inisiyatifler gibi kurumlar konularak modern doğrudan demokrasi inşa edilmektedir ve bu kurumlar yakınlık gerektirmez (Saward, 1998: 85). Doğrudan demokrasinin iki biçimi için de ileri sürülen eleştiriler mevcuttur. Klasik biçimi için yapılan eleştiriler Batı'nın demokrasi kurumlarını tekrar inşa ederken doğrudan demokrasiyi benimsememesine; modern demokrasi için öne sürülen eleştiriler ise günümüzde farklı katılım biçimlerinin öne sürülmesine neden olmuştur.

Doğrudan demokrasi ile ilgili ilk eleştiri katılım ile ilgilidir. Doğrudan demokrasinin iki biçimi de katılımı gerektirir. Klasik biçim için bu katılım fiziksel bir araya gelmeler ya da kasaba toplantıları şeklinde (Salvino vd., 2012: 2393) modern biçiminde ise referandum, inisiyatifler vb. şeklinde de olsa Dahl'ın (2017: 126-127) belirttiği gibi insanlar toplantılara (ya da demokrasinin işlemlerini sağlayan diğer yollara, referandum vb.) sadece konu ilgi çekiciyse ya da kendilerini doğrudan ilgilendirdiğini düşündükleri bir mesele ise katılmaya isteklidirler. Aksi halde evlerinde durmayı tercih edeceklerdir. İkinci eleştiri birinci eleştiriyle iç içedir. İnsanlar katılım sağlasalar bile genellikle konuya ya da meseleye yeterli düzeyde dikkatlerini vermezler. Doğrudan demokrasi karar veren insanların konularla ilgili olduğunu varsayar. Fakat oy verenler çoğu kararlarını oy verme anından hemen önce alırlar ve meseleler üzerinde dikkatli düşünmezler. Bazı durumlarda kişiler konularla ilgili olsalar bile çoğu zaman süreç içerisinde kullanılan dil ya çok tekniktir ya da muğlaktır. Bu durum bazı kişiler için kafa karışıklığına sebep olabilir, meselenin tam kavranmamasına neden olabilir. İnsanlar kararlara katılırken aslında meselenin tam olarak ne olduğunu anlamadan bu kararlara katılmaktadır (Cronin, 1989: 198). Üçüncü eleştiri modern doğrudan demokrasinin aygıtlarıyla ilgilidir. Örneğin referandumlar cevapları evet ya da hayır olan sorular sorarlar. Fakat mesele basit evet-hayır oylarından daha karmaşık olabilir (Cronin, 1989: 210). Dördüncü eleştiri ekonomik endişelerle ilgilidir. Bir doğrudan demokrasi uygulaması için tesislere, teknik araç-gereçlere insan gücüne ihtiyaç vardır ve bu gereklilikler doğrudan demokrasi araçlarını pahalı yaparlar (Cronin, 1989: 211). Aşağıda değinileceği gibi temsili demokrasi için de bir maliyet söz konusudur. Fakat doğrudan demokrasi temsili demokrasiden çok daha pahalıya mal olacaktır. Ekonomik endişelerle ilgili bir başka problem de bir doğrudan demokrasi oylamasının kazanılması için paranın

etkili bir araç olarak kullanılabileceğidir (Miessen, 2013: 165). Harcanan daha fazla para bir referandumu kazanma olasılığını artıracaktır (Cronin, 1989: 215). Doğrudan demokrasiye bir diğer eleştiri, modern yasama yapısıyla ilgilidir. Doğrudan demokrasinin aygıtları, sık sık kullanılırsa yasama organını zayıflatır (Miessen, 2013: 33) ve resmî karar alma süreçlerine zarar verebilir (Cronin, 1989: 204). Yedinci eleştiri, doğrudan demokrasinin bireylerin çıkarlarından çok organize grupların çıkarlarını daha çok gözetme riski taşımasıyla alakalıdır. Doğrudan demokrasi süreçlerinde bireyler organize grupların edineceği kazançları edinemezler çünkü organize gruplar fikirlerini kamuya açıklamakta daha etkilidirler. Öte taraftan bu durum herhangi bir birey için oldukça zor bir süreçtir (Cronin, 1989: 207).

Yine de yukarıda sayılan eleştirilerden hiçbiri doğrudan demokrasinin en fazla korkulan riskine atıfta bulunmaz. Doğrudan demokrasiyle ilgili en büyük korku azınlık haklarıyla ilgilidir. Çünkü doğrudan demokrasi çoğunluğun zorbalığına (tyranny of majorities)²⁵ dönüşebilir (Cronin, 1989: 54). Ama belirtmek gerekir ki bu iddia henüz bir varsayım niteliğindedir, kanıtlanmamıştır. Doğrudan demokrasi karşıtlarının iddialarını destelemek için kullandıkları yöntemlerden biri doğrudan demokrasi uygulamaları sonuçlarına bakıp çıkan sonuçların azınlığın aleyhine olup olmadığını incelemektir. Örneğin Lewis (2011: 371) Amerika Birleşik Devletleri'nde eşcinsel evliliği yasaklarını incelemiş ve azınlık gruplarının modern doğrudan demokrasi aygıtlarının kullanıldığı devletlerde tehlikede olduğu sonucunu çıkarmıştır. Diğer yandan İsviçre'de referandumların sivil haklar üzerindeki etkisinin incelendiği bir diğer çalışmada halk oylamasının sivil haklara zarar vermediği tespit edilmiştir²⁶ (Goette ve Frey, 1998). Her iki farklı görüşlerden de örnekler çoğaltılabilir.²⁷ Fakat, eğitici ve kişiyi geliştirici etkileri olan müzakere ile karar alma süreçlerinin gerçekleştiği durumlarda çoğunluklar dizginlenebilir (Budge, 1996: 38). Ayrıca demokratik gelenek de doğrudan demokrasi uygulamalarından alınacak olası sonuçları etkilemektedir. Örneğin Brunner (2001: 225), gelişmiş bir demokrasiye sahip olmayan

²⁵ Doğrudan demokrasi savunucuları çoğunluğun zorbalığı argümanına karşı argümanlar geliştirmişlerdir. Bunlardan en önemlisi çoğunluğun zorbalığı olasılığının modern temsili demokrasiler için genel bir tehdit olduğudur.

²⁶ İsviçre'deki referandumlara dair karşıt bir fikir için bkz. (Miessen, 2013)

²⁷ Irksal azınlıkların doğrudan demokrasi uygulamalarında hangi tarafta olduğu ile ilgili bir çalışma için bkz. (Moore ve Ravishankar, 2012).

lkelerde doğrudan demokrasi uygulamalarına odaklanmış, demokratik geleneğin olmadığı bölgelerde otoriter rejimlerin doğrudan demokrasiyi siyasi çekişmeler için bir kamuflaj ya da silah olarak kullandığını tespit etmiştir.

Kısacası eğer (1) insanların, kendilerini yönetmekten başka önceliklere sahip olduğu modern toplumlar, (2) hayatın karmaşıklığı, (3) insanların ilgisizlik ve bilgisizlikleri, (4) zamanın kısıtlılığı ve (5) maliyeti hesaba katıldığında doğrudan demokrasi uygulamalarının çoğu zaman arzu edilen düzeyde uygulanabilirliğe sahip olmadığı görülecektir. Yine de bu problemler bazı düzeylerde çözümü olabilecek problemlerdir. Doğrudan demokrasiye karşı yukarıda sayılanların haricinde başkaca pek çok argüman bulunmaktadır. Fakat doğrudan demokrasiyi ve uygulamalarını eleştirirken göz önünde bulundurmamız gereken bir gerçek vardır, o da doğrudan demokrasiye karşı geliştirilmiş demokratik bir argümanın olmadığı, eleştirilerin uygulama problemleri ve kişilerden/toplumlardan kaynaklanan problemlerden ibaret olduğudur. Hiçbir argüman doğrudan demokrasinin demokratik olup olmamasıyla ilgili değildir (Saward, 1998: 82).

2.1.3.2.Temsili Demokrasi

Temsili demokrasi en genel anlamda insanların kendilerini temsilciler aracılığıyla yönettiği bir demokrasi şeklidir. Demokrasinin bu biçiminde insanlar, temsilcilerden oluşan yasama meclisinde (Budge, 1996: 46) kendileri adına hareket edecek, konuşacak, kendilerini temsil edecek kişileri seçerler (Saward, 2010: 36).

1700'l yıllara kadar demokrasiden bahsedildiğinde kastedilen 'kasaba toplantıları demokrasisi' ydi. Cumhuriyeti ya da demokratik hükümetlerin demokrasiyle ilgili standart hükümet görüşü insanların bir yerde toplanıp hükümet politikaları ve/veya yasalarla ilgili oylama yapmalarıydı (Dahl, 2000: 94). O zamanlar temsili demokrasiye bir çelişki olarak yaklaşılmaktaydı ve temsiliyet demokratik olmayan bir kurum olarak görülmekteydi, temsili demokrasi demokratik karakterini daha sonra kazanmıştır (Dahl, 2000: 13).

Amerika Birleşik Devletleri ilk temsili demokrasi sisteminin uygulandığı ülke olmasa da temsili demokrasi gelişimini Amerika Birleşik Devletleri'nde sağlamıştır. Dolayısıyla Amerika Birleşik Devletleri'ni temsili demokrasi uygulamaları için inceleme noktası olarak almak uygun olacaktır. Birleşik Devletlerin kurucuları aynı zamanda temsiliyete demokratik

karakterini kazandıran kimselerdir. Kurucu Babalar Atina Demokrasisi'ni kendi ülkelerinde gerçekleştiremeyeceklerinin farkındaydılar. Hatta doğrudan demokrasi kurucu babalar için uygulanması imkânsız olmakla birlikte pek de arzu edilmeyen bir demokrasi türüydü. Yeni dünya bir doğrudan demokrasi ideali için fazla kalabalık ve genişti (Dahl, 2000: 105). Dolayısıyla uygulanması imkânsızdı, aynı zamanda azınlıklar nezdinde olumsuz sonuçlar doğurabilirdi (Cronin, 1989: 22) dolayısıyla makbul değildi. Birleşik Devletler'deki çoğunluk, güçlerini azınlığı ezmek için kullanabilirdi. Fakat Amerikan Devrimini gerçekleştiren halk bazı grupların Birleşik Devletler'deki tüm halkın ezilme ihtimalinin olduğu bir tiranlık yönetimine sahip olmamalıydı. Bu husus kurucuların zihinlerindeki en büyük endişeydi fakat üstesinden gelinmesinin de bir yolu vardı.

“Toplum küçüldükçe, o kadar az sayıda taraf ve onu oluşturan çıkarlar olacaktır; farklı taraflar ve menfaatler ne kadar az olursa aynı partide çoğunluk o kadar sık bulunur, çoğunluğu oluşturan birey sayısı ve yerleştikleri pusula ne kadar küçükse baskı planlarını o kadar kolay birleştirir ve uygularlar. Alanı genişletin ve çok çeşitli partileri ve ilgi alanlarını dâhil edin, böylece çoğunluğun diğer grupların haklarını istila etmek için daha az motivasyona sahip olma olasılığı artacaktır. Eğer böyle bir ortak motivasyon olsa bile çoğunluğa dâhil herkesin gücünü keşfetmesi ve birbirleriyle uyum halinde hareket etmeleri daha zor olacaktır” (Madison, 2001 [1787]: 47-48).

Temsili demokrasi başlarda doğrudan demokrasinin makbul olmayan birtakım özellikleri ve sınırlılıkları karşısında bir çare olarak görülmüştür. Fakat tartışıldıkça, önceden halk için en iyi demokratik yol (Mill, 1972: 218) olarak görülen temsili demokrasinin sahip olduğu sınırlılıklar da gün yüzüne çıkmaya başlamıştır.

Bu sınırlılıklardan birincisi otorite ile alakalıdır. Bir temsilcinin seçimi o temsilciye otorite verildiğini ima eder. Fakat bu sistem içerisinde otorite verilen tek kişi temsilcinin kendisi değildir.

“Temsili yönetim içerisinde vatandaşlar, hayati öneme sahip kararlarla ilgili ihtiyari bir otorite devrederler. Bu otorite devri sadece seçilmiş temsilcilerine değil, daha da doğrudan olmayan ve dolaylı yollarla, yöneticilere, bürokratlara, memurlara, hâkimlere ve hatta uluslararası organizasyonlara da edilir” (Dahl, 2000: 113).

Temsili demokrasi ile ilgili ikinci problem temsilcilerin yükümlülükleri ile ilgilidir. Halk kendisi yerine edim ifa edecek temsilcileri seçerek onlara bazı yükümlülükler yükler. Dolayısıyla temsilciler seçmenlerine karşı mükelleftirler. Fakat bu yükümlülüklerini

unutabilir, kendilerine verilen yetkiyi yanlış bir şekilde kullanabilirler (Madison, 2001: 321). Temsili demokrasi ile ilgili üçüncü problem doğrudan demokrasi bahsinde de değinilen bir problemle benzeşir. En genel anlamıyla çoğunluk karşısında azınlık problemi doğrudan demokrasi için geçerli olduğu kadar temsili demokrasi için de geçerlidir. Temsili demokrasinin en temel aygıtı olan seçimler ve özellikle bazı seçim sistemleri bazı grupların aslında olduğundan fazla temsili karşısında diğer bazı grupların da aslında olduğundan az temsil edilmesine neden olur (Saward, 2010: 44).

Temsili demokrasinin en zayıf noktası ‘temsiliyet’ fikrinin kendisi ile alakalıdır. Kavram yeterince anlaşılır değildir ve bir kimsenin başka bir kimseyi temsil etmesi kendiliğinden sorunludur. Cronin (1989: 26) ve Saward’ ın (2010: 54) da değindiği gibi bir kimse başka bir kimseyi temsil edilenin yokluğunda temsil edilenin görüşlerini ve çıkarlarını nasıl ve hangi düzeyde temsil edebilir? Temsilcinin temsil edilenlerin çıkarlarını içselleştirdiği düşünülür. Fakat hiçbir muhtemel temsilci, seçilmiş olan da dâhil, temsiliyeti tamamıyla gerçekleştiremez (Saward, 2010: 45). Aynı zamanda temsilcinin bilgisizliğini ve umursamazlığını da hesaba katmak gerekir. Temsilciler genelde temsil edilenler yerine kararlarını verirken o kararlarla alakalı konular hakkında temsil edilenlerin ne düşündüklerinden habersizlerdir. Fakat bu bilgisizlik ve umursamazlık karşılıklıdır. Temsilciler seçmenlerin birçok konuyla ilgili ne düşündüklerini genelde bilmezler ama seçmenlerin de genellikle temsilcilerinin aleni olmayan konularla ilgili neler yaptıklarından haberleri yoktur (Budge, 1996: 49).

Demokrasi kolektif ve/veya sosyal bir faaliyetir. Kararlara ulaşmak için tartışmayı ve müzakereyi gerektirir. Temsili demokrasinin kurumları sıradan vatandaşların seçimler arasında aktiviteleri ve katılımları olmaksızın içi boş bir kabuktur. Eğer vatandaşlar süreçlere dâhil olmazlarsa politikacılar kendi dünyalarında kalmaya devam ederler ve kendilerini kamusal hesap verebilirlikten azade hissederler. Bu da nihai olarak kamunun bazı parçalarının dışlanmasına neden olur. Vicdan sahibi politikacılar bu durumun üstesinden gelmeye çalışsalar bile demokratik yenilenme halkın alttan katılımıyla mümkündür (Beetham, 2005: 157-158). Bu durum da bizi demokrasinin daha demokratik hale gelebilmesi için üçüncü bir demokrasi biçimine götürür.

2.1.3.3. Katılımcı/Müzakereci Demokrasi²⁸

Birçok sosyal grupta kararlar tüm üyelerin alternatifler üzerinde tartışmaları sonucunda kolektif bir biçimde alınır. Bu metot daha resmî gruplar tarafından benimsendiğinde ismi ‘katılımcı demokrasi’²⁹ olur (Catt, 1999: 39). Karar alma sürecinin bu ayrıkşı şekli bir siyasi sistemde salt katılımın artırılması tutkusu/istenci ile karıştırılmamalıdır. Katılımcı demokrasi, karar alma süreçlerine doğrudan katılım söz konusu olduğu için, siyasete daha yüksek seviyede katılımı sağlasa da bu özelliği onun tek ayırt edici özelliği değildir. Klasik Atina Forumu ve erken dönem New England kasaba toplantıları, Quakerlar, İsrail Kibutzları, Yeni Zelanda’daki Maoriler katılımcı demokrasi metotlarını kullanmışlardır ya da kullanmaktadırlar³⁰. Bu ayrıkşı grupların ortak özellikleri kapsayıcı olmaları, kararların tüm açılılarıyla değerlendirilmesine olan tutkuları ve katılımda eşitliğe önem vermeleridir.

Katılımcı demokrasinin gerekli şartları, (1) en iyi çözüm önerilerinde mutabakat sağlanana değin olası tüm önerilerin sunulduğu ve müzakere edildiği³¹ yüz yüze toplantılar, (2) tüm

²⁸ İlgili literatür incelendiğinde katılımcı demokrasi (participatory democracy) ve müzakereci demokrasi (deliberative democracy) kavramlarının bazen birbirlerinin yerine kullanıldıkları görülür, öte yandan bazı yazarların bu iki türü birbirlerinden farklı görüp birbirlerinin yerine kullanmadıkları durumuyla da karşılaşılır. Bu iki demokrasi türünü birbirlerinden farklı olarak gören görüş, katılımcı demokrasinin katılıma vurgu yaptığını müzakereci demokrasinin ise tartışmaya vurgu yaptığını savlar. Benzer bir bakış açısı için bkz. (Fishkin, 2009). Öte yandan bazı yazarlar ise iki bakış açısının normatif ve açıklayıcı potansiyelinin birbirlerini içermediklerinde ortadan kaybolduğunu dolayısıyla vatandaşların aktif katılımı ve kararların müzakere yoluyla alınmasının vurgulanması için ‘Katılımcı Müzakereci Demokrasi (Participatory Deliberative Democracy)’ (Elstub, 2018) adlandırmasını önerirler. Bu başlıkta iki adlandırmanın farklılığının bilincinde olmakla beraber ‘katılımcı demokrasi’ ifadesi kullanılacaktır. Fakat bu adlandırmanın vatandaşların karar alma süreçlerine aktif katılımı ve kararların müzakere yoluyla alındığı demokrasi perspektifini belirttiği unutulmamalıdır.

²⁹ Katılımcı demokrasi dünya çapında giderek artan sayıda entelektüel ve politik lider tarafından benimsenmektedir (Nylen, 2003: 27). Ayrıntılı bilgi için bkz. Aynı eser 3. Bölüm 1. Dipnot.

³⁰ Ayrıca bazı feminist oluşumlar, çevreciler ve bazı işçi sendikaları günümüzde karar alma süreçlerinde katılımcı demokrasi yöntemini uygulamaktadırlar (Catt, 1999: 41-44).

³¹ Siyasetin müzakere ile şekillenmesi noktasında temelde liberal ve anti-liberal olmak üzere iki farklı görüş vardır. Liberaller bir siyasi toplum içinde indirgenemez sosyal çoğulculuk ve üstesinden gelinmesi mümkün olmayan farklılıklar varsayımından yola çıkarlar ve bu farklılıkları yok saymaya teşebbüs eden bir müzakereci siyaset geliştirirler böylece siyaset farklılıklara rağmen sürdürülebilir. Öte yandan anti-liberaller ise tam aksine, derin fakat fark edilmeyen ortak değerlere ve zemine sahip siyasi bir topluluk fikrinden yola çıkıp kamusal söylevin en önüne erdemi yerleştiren bir müzakereci demokrasi geliştirirler (Talissee, 2004: 94).

üyelerin karar alma süreçlerinin tümüne eşit katılımı³², (3) süreç bir oylama süreci değil tartışma süreci olduğu için konsensüsün sağlanması için çabalamak, olarak özetlenebilir.

ABD'nin yerel yönetimlerinde tüm paydaşların kasaba toplantılarına katılıp önemli kararlar alması ile ilgili uzunca süreden beri gelen bir gelenek vardır. O dereceye kadar ki, kasaba toplantıları Massachusetts Körfezi Kolonisinde 1620'li yıllarda³³ hükümetin ana formu olarak işlev görmektedir.³⁴ Alexis de Tocqueville (2016: 83-86) kasaba toplantılarını kararların o kararları etkileyecek kişiler tarafından alındığı için över. Kasaba toplantıları, öğretmenleri işe almak ya da işten çıkarmak, müfredatın içeriği, kasaba kutlamaları, hangi yolların kar yağdığı zaman temizleneceği, mahalli hizmetlerin nasıl vergilendirileceği gibi yerel meseleler üzerinde yapılırdı.

Demokrasinin bu biçimi siyaseti; oy hesaplama ya da temsilci otoritesi olarak değil vatandaşlar arasında kamusal düşünce alışverişi olarak görür (Parkinson, 2006: 1). Katılımcı demokrasinin asıl vurgusu alınacak kararlar üzerinde her üyenin eşit bir şekilde söz söyleme hakkına sahip olmasıdır. Bir başka ifadeyle üyelerin sürecin her aşamasına aktif katılımı³⁵

³² Vatandaşların aktif olarak süreçlere katılımı aynı zamanda onları güçlendirir/yetkilendirir. Yetkilendirilmiş ve aktif bir sivil toplum gözetleme görevi görür, yandaşlık, yolsuzluk ve arka oda politikası (backroom politics) gibi seçkin siyasetin aktif olduğu düzenlerde görülen olumsuzluklar karşısında demokratik kontrolü sağlar (Nylen, 2003: 27-28). Aynı zamanda aktif yurttaşlık Barber'in (1984: 152) da belirttiği gibi: "[B]ireyleri vatandaş olarak kamusal düşünme noktasında eğitir."

³³ O yıllarda bile bu tip toplantılara katılmak zorunluydu ve katılmayanlar para cezası ödemekle yükümlüydüler. Ayrıca kasabadaki her erkek maaş karşılığı kasabada geçici bir memuriyet yapmakla mükellefi. Böylelikle daha az gelire sahip olanların da toplantılara katılımı amaçlanmaktaydı (Catt, 1999: 41).

³⁴ Bu hükümet etme biçimi sonraki yıllarda Connecticut, New Hampshire, Rhode Island, Maine ve Vermont'a doğru yayılma göstermiştir (Zimmerman, 1986: 17).

³⁵ Aktif katılımın yararları şöyle sıralanabilir: (1) Sadece uzmanların değil sıradan vatandaşların da bilgilerinden, kapasitelerinden ve tecrübelerinden yararlanma daha nitelikli bir hükümet yaratacağı gibi yönetimin halkın ihtiyaçlarına daha çok temas etmesini de sağlar. (2) Katılım kişilerin kendi bilgi ve yeteneklerini de geliştirir. Çünkü sürece katılan vatandaşlar kendi topluluklarının deneyimlediği pratik problemleri çözmeye çalışırlar. (3) Çözümlerle ilgili diğerleriyle müzakere süreci katılımcıları kendi fikirlerini değiştirmeye de teşvik eder ve meseleleri özel çıkarlarından ziyade kamusal olarak da ele almalarına yardımcı olur. (4) Bir kimsenin katılımıyla işe yarar sonuçlara ulaşılması katılımın devamını sağlar ve kişilerde 'edebilmek' gücüne sahip olma duygusunu yaratır. (5) Hükümet daha hesap verebilir hale gelir ve aksi durumda dikkate almayacağı meseleleri dikkate alır. Ayrıca aktif katılım bazı dezavantajlara da sahiptir: (1) Daha fazla insanın hükümete katılması hâlihazırdaki eşitsizlikleri güçlendirir. Eğitimli ve varlıklı insanlar yeteneklerini

ve alternatifler önerip önerilen alternatifler üzerinde tartışabilmeleri ve bu tartışma sonucu nihai karara varılmasıdır. Katılımcı demokraside arzu edilen grup üyelerinin üzerinde anlaşmaya vardıkları ve grup tarafından uygulanabilecek kararları alabilmektir. Dolayısıyla grup üyeleri arasında bir ‘tartışma’³⁶ gerçekleşmesi elzemdir ve bu tartışmanın gerçekleşmesinin en etkili yolu yüz yüze yapılmasıdır (Catt, 1999: 40). Tartışma ya da müzakere siyasi olsun ya da olmasın kararlarımızı daha yansıtıcı/aksettirici yapar. Bize seçimimizi konuyla ilgili kıt bir kanıt ya da argümanla bir anda verilecek karar sonucu herhangi bir eylemi ‘seçmek’ den ziyade düşünme sonucu yaptırır (Manin, 1987: 351-354). Lakin burada mühim olan bir müzakere eyleminin gerçekleşmesi değil, bu müzakerenin demokratik olmasıdır. Demokratik müzakere, sorunun tanımından gündem belirlemeye, olası çözümlerin tartışılıp karara varılması ve varılan bu kararların uygulanmasına kadar karar alma sürecinin tüm aşamalarında bağlayıcı kararların kolektif bir şekilde alınmasıdır. Bu kolektif kararlar alınırken de kamunun her üyesinin siyasi eşitliği sağlanmalıdır (Beetham, 1994: 26-31). Dolayısıyla her üyenin çıkarını garanti altına almak ve sürece katılımlarının sağlanabilmesi için üyelerin arasında eşitliğin sağlanması gerekir. Tartışma sonucunda herkesi mutlu edecek kararlara ulaşılması ve her üyeye diğer üyeler tarafından duyulacak eşit saygı, eğer grup üyeleri benzer değer ve inanışlara sahipse ve benzer sosyo-ekonomik statüden geliyorlarsa daha mümkündür. Dolayısıyla homojen bir grubun uzlaşıya ulaşması daha kolay olacaktır. Her üyenin konuşabilmesi ve konsensüsün sağlanabilmesi grup küçükse daha olasıdır çünkü, her katılımcının eşit bir şekilde söz söyleyebilmesi, olası istek ve ihtiyaçların grubun her üyesince dinlenebilmesi ve anlaşılabilmesi küçük bir grupta büyük bir gruba nazaran daha az zaman alacaktır (Catt, 1999: 45). Dâhil olan vatandaşlar süreç içerisinde vatandaş olmayı öğrenirler. Kamusal meselelere dair daha fazla bilgi sahibi olurlar. Kamusal problemleri beraber tartıştıkça farklı bakış açılarından meseleleri değerlendirme kapasiteleri artar ve daha kapsamlı düşünmeye başlarlar (Fishkin, 2009: 77-78).

ve motivasyonlarını sürece dâhil olma noktasında kullanırlar. (2) Halk forumları çok dayanıksızdır. Geniş halk kitlelerinin düşüncelerini temsil etmeyen küçük gruplarca ele geçirilebilirler. (3) Sıradan insandan teknik uzmanlık gerektiren konularda katkı sağlamasını beklemek ondan çok şey beklemektir. (4) Katılım pratikte ‘sahte katılım’ dan öteye geçemeyebilir. Süreç içerisinde vatandaşlara çok az danışılabilir ve hükümetlerin halkın görüşlerini dikkate alma gibi bir zorunluluğu yoktur. (Beetham, 2005: 132-133).

³⁶ Formal tartışmalar yapılmadan önce, bireylerin kendi zihinlerinde ya da vatandaşlar arasında informal olarak yapılan tartışmaların yararları için bkz. (Godin, 2008: 42-63).

Grup küçük olsa bile katılımcı demokrasinin başarıyla uygulanabilmesi kolay değildir. Özellikle eğer amaç kararların hızlı bir şekilde alınması ise katılımcı demokrasinin gerçekleştirilmesi çok daha zordur. Katılımcı demokrasinin işleyebilmesi için öncelikli şartın grup üyeleri arasındaki eşitlik olduğu belirtilmişti. Bu eşitlik için ise her üyeye eşit saygı (Mansbridge, 1980: 28), tüm üyelerin birbirine güvenmesi (Ellis ve Fisher, 1991: 28) ve grup üyelerinin tartışılacak/kararlaştırılacak konularla ilgili eşit bilgiye sahip olması (Catt, 1999: 45) gerekir. Bir diğer şart ise kararların uzlaşısı ile alınmasının sağlanmasıdır. Böylece karardan etkilenecek insanlar, alınacak kararları kendileri vermiş olurlar. Dolayısıyla, oybirliğiyle alınan kararların uygulanması görece daha kolaydır (Rotchild ve Whitt, 1986: 65). Fakat değişimin çok hızlı cereyan ettiği ve sınırların akışkan olduğu kompleks toplumlarda karardan etkileneceklerin kimler olduğunu bilmek çok zordur. (Parkinson, 2006: 5). Ayrıca katılımcı demokrasinin uzlaşısı üzerindeki vurgusu sorun yaratabilir. Bazı katılımcılar hissettikleri sosyal baskıdan ötürü³⁷ süreç içerisinde, verilecek kararlara katılmadıkları halde sessiz kalmayı tercih edebilirler (Cook ve Morgan, 1971: 32). Dolayısıyla sağlanan konsensüs ‘yanıltıcı konsensüs’ olur (Mansbridge, 1980: 33-34). Katılımcı demokrasinin ayırt edici özellikleri müzakere ve ortak çözümlere ulaşma hedefidir. Dolayısıyla ‘yanıltıcı konsensüs’ ve ‘çatışmadan çekinme’ durumları epey ciddi problemlerdir. Konsensüs ayrıca azınlıkta olan gruplara güç verir fakat azınlığa dâhil olanlar boyun eğme noktasında bir baskı hissederlerse bu durum azınlığı sessizleştirecektir. Konsensüsün sağlanması, eşitlik ve tartışma eğer grup homojense kolaydır. Katılımcı demokrasi açısından grubun homojenliği de konsensüs gibi gereklidir fakat bazı kalıtsal problemlere sahiptir. Eğer grup içerisinde ortaklık duygusuna fazla baskı yapılırsa, bu durum boyun eğme ve sessiz kalma gibi istenmeyen sonuçlar doğurabilir. Katılımcı demokrasinin gerçekleşmesi için gerekli bir diğer husus da grubun boyutudur. Katılımcı demokrasinin başarılı olabilmesi için grup üyeleri arasında eşitliğin sağlanması, kararlara oybirliği ile ulaşma ve grup içinde harmoninin sağlanması gerektiği yukarıda belirtilmişti. İşte tüm bu gereklilikler için grubun küçük olması zorunludur. Bu zorunluluk da katılımcı demokrasinin uygulanabileceği alanları sınırlamaktadır. Yüzlerce, hatta milyonlarca insanın önerilerini sunmaları, sunulan öneriler üzerinde tartışmaları ve farklı fikirleri eleştirel bir şekilde değerlendirmeleri ve oybirliğine varmaları çok zordur (Parkinson, 2006: 6). Ayrıca katılımcı

³⁷ Örneğin kadın gruplarında verilmesi olası herhangi bir karara katılmamak ‘anti-feminist’ olarak etiketlenmeye yol açabilir (Riger, 1994: 291).

demokrasiye getirilen grup boyutu ile ilgili bir diğer eleştiri de küçük grupların küçük problemlere cevap verebileceği fakat yoksulluk, uluslararası ilişkiler, eğitim bütçesi, savunma gibi büyük problemlerin çözüm adresi olamayacakları noktasındadır (Catt, 1999: 54). Tüm bunlara ek olarak katılımcı demokrasi uygulamasında başarı sağlanabilmesi için tüm katılımcıların katılımcı demokrasiye inanmaları gerekmektedir. Çünkü ancak böylelikle grup üyeleri başarı için fazladan efor sarf edebilir ve verimliliği feda edebilir (Catt, 1999: 54).

2.1.4. Demokrasi Kuramları

Topluluğun ya da toplumun tüm üyelerinin onları etkileyen kararlara eşit bir şekilde katılması prensibini kapsayan demokrasinin dayandığı temel fikirler: (1) Tüm üyeler toplu kararlardan etkilenen çıkarlara sahiptir. (2) Herkes (yetişkin olan) iyi veya kötü, kendileri veya topluluğun tümü için kararlarn ne olacağı ile ilgili bakış açısına erişmeye muktedirdir. (3) En iyi kararlarn, tüm seçeneklerin/görüşlerin kamusal olarak tartışılarak alındığı kararlardır. (4) Tartışma ve müzakere sonucu herkesin hakkında hem fikir olduğu bir karar alınamazsa, kararlarn tüm katılımcı üyelerin vereceği oylama sonucunda belirlenir. (5) “*Bir kişi, bir oy, bir değer*” ilkesi her bireyin eşit değere sahip olduğu düşüncesini yansıtır (Beetham, 2005: 2-3) şeklinde sıralanabilir. Benzer şekilde Robert Dahl, klasik bir ifadeyle, demokrasi için beş süreç yönelimli kriteri şart koşar (Dahl, 2017: 47-48). Bunlar: (1) *Etkin katılım*: Bir politikanın birlik tarafından kabul edilmesinden önce, bütün üyelerin, bu politikanın ne olması gerektiği konusundaki görüşlerinin diğer üyelerin dikkatine sunmak için etkin ve eşit imkânlar sahip olması. (2) *Oy kullanma eşitliği*: Politikanın ne olacağı konusundaki karar verilirken, her üyenin oy vermek için eşit ve etkin hakka sahip olması ve bütün oyların eşit değerde sayılması. (3) *Bilgi edinebilme*: Zamanın kısıtlılığı göz önünde bulundurularak, her üyenin ilgili alternatif politikalar ve onların olası sonuçları hakkında bilgi edinmek için, eşit ve etkin imkânının olması. (4) *Gündemin kontrolü*: Üyelerin gündeme konacak maddelerin nasıl ve isterlerse, hangi maddeler olacağına karar verme haklarının olması. Böylece önceki üç kriterin ortaya koyduğu demokratik süreç hiçbir zaman kapanmayacaktır. Bu durumda, topluluğun politikası her zaman üyeler tarafından değiştirilebilir. (5) *Yetişkinlerin dâhil olması*: Bir ülkede sürekli olarak ikamet eden erişkinlerin tümü ya da büyük çoğunluğu, ilk dört kriter tarafından ortaya konan tüm vatandaşlık haklarına sahip olmalıdır. Bununla birlikte demokrasinin tabiatının tam olarak

tespiti şiddetli bir ideolojik ve siyasi bir tartışmayı beraberinde getirecektir (Heywood, 2011a: 103).

Temel değerler dikkate alındığında, liberal değerlerin demokrasinin tek türünü oluşturduğu söylenebilir. Öyle ki liberallik karşıtı bir demokrasiden söz etmek otoriter bir yönetim biçimini belirtir. Yine de liberallik ve demokrasi eş anlamlı sözcükler değildir. Liberal olmayan bir demokrasi olamaz, ama demokratik olmayan liberal bir yönetim olabilir (Touraine, 2015: 71). Devlet-birey ilişkisi, toplumsal katılım, devletin ekonomideki yeri, kaynakların dağılımı, adalet anlayışı gibi hususlar dikkate alındığında farklı demokrasi anlayışları gündeme gelir (Çaha, 2016: 329). Bu anlayışlar çeşitlense de³⁸ temelde iki demokrasi kuramından bahsetmek özü yakalama noktasında yeterli olacaktır. Bu kuramlardan biri liberal demokrasi diğeri de radikal demokrasidir.

2.1.4.1.Liberal Demokrasi Kuramı

Liberal demokrasi kuramı, liberalizmin temel ilkelerini esas alan ve temsili demokrasiye dayanan hükümet etme şeklidir. Bir demokrasi anlayışı olarak liberal demokrasinin üç ana özelliği vardır: (1) Temsili ve dolaylı demokrasiye dayanır. Siyasi iktidar biçimsel eşitlik temelinde yapılan düzenli seçimlerle iş başına gelir. (2) Liberal demokrasi rekabet ve seçim tercihinə dayanır. (3) Bu kuram devlet ile sivil toplum arasına belirgin bir ayrım koyar (Heywood, 2011b: 57).

Liberal demokrasi kuramı liberal anayasacılık ve hükümetin sorumluluğu (ya da hesap verebilirlik) üzerinden incelenebilir (Dlabac, 2014: 5). Liberal anayasacılığın iki temel vurgusu bireysel özgürlükler ve hukukun üstünlüğü ilkesidir. Liberal perspektife göre, insan hakları ve temel özgürlükler dokunulmazdır ve çoğunluk kararının dışında bırakılması gereken alanlardır (O'Donnell, 2004). Aksi halde demokrasi 'çoğunluğun tiranlığına' dönüşebilir (Heywood, 2011b: 57-58). İnsan hakları kavramının teorik temeli bireyi ve toplumu devlete karşı korumaktır (Sancar, 2008: 170). Çünkü devlet şiddet tekeli elinde bulundurulur.

³⁸ Literatürde farklı demokrasi kuramları/anlayışları mümkündür. Bu demokrasi anlayışları arasındaki farklılık demokratik değerlerle ilgili olmaktan çok, katılım süreçleri ve politikalarla ilgilidir (Çaha, 2016: 329-330).

Liberal demokrasi kuramı için incelenmesi gereken bir diğer husus hesap verebilirliktir. Hesap verebilirliği, yatay hesap verebilirlik ve seçimsel hesap verebilirlik olarak ikiye ayırabiliriz (Dlabac, 2014: 6-7). Yatay hesap verebilirlik, yürütme ve yasama güçlerinin hukuka bağlı kalmasının tek yolu olan güçler ayrılığı, yargı bağımsızlığı ve bağımsız denetim mekanizmalarının varlığı sayesinde işler. Seçimsel hesap verebilirlik ise, gizli oyla yapılan, dönemsel serbest seçimler, seçimlere katılanların rekabeti, açık sorumluluk ve göreceli hükümet otonomisi ile sağlanır (Dlabac, 2014: 7-8). Ayrıca, liberal demokrasi kuramına göre devlet adalet ve güvenlikle sınırlı tutulmalı, geriye kalan tüm faaliyetler toplumun kendisine ait olmalıdır. Devletin faaliyet alanının genişlemesi bireylerin yaşamlarına müdahil olmasına yol açar. Bu kurama göre devlet hiçbir şekilde ekonomik alana müdahil olmamalıdır (Çaha, 2016: 331).

Görüldüğü gibi demokrasiyi daha çok bireyci terimler çerçevesinde anlamlandıran ve oy sandığında ifadesini bulan bir bakış açısıyla değerlendiren liberal kuram için demokrasi düzenli ve rekabete açık seçimlerdir ama çoğunluğun zorbalığının engellenmesi adına her zaman anayasal bir çerçevede işlemesi gerekir.

2.1.4.2.Radikal Demokrasi Kuramı

Radikal demokrasinin en önemli teorik temeli katılım ve müzakeredir. Demokrasinin radikal temellerinin öncelleri Atina demokrasisinden, Rousseau'nun cumhuriyetçiliğine ve neo-marksist demokrasi teorilerine kadar götürülebilir (Held, 2006: 5,187). Radikal demokrasinin temel mefhumları, radikal katılım, kamusal hesap verebilirlik ve kapsamadır (Dlabac, 2014: 8-10).

Radikal demokrasinin bakış açısına göre vatandaşların siyasete ve genel olarak kamusal hayata aktif katılımı³⁹ sivil erdemlerinin⁴⁰ ve kendi farkındalıklarının gelişmesi açısından hayatidir. Bireylerin siyasete dahil kendi yararlarıdır ve demokratik sistemin meşruiyetini sağlar (Machperson, 1977: 114-115).

³⁹ Aristoteles vatandaşı, yargıya ve otoriteye katılan, siyasal ve yönetsel görevler alan kişi olarak tanımlamaktadır (Ağaoğulları, 2009: 346).

⁴⁰ Sivil erdem ya da yurttaşlık ahlakı kamusal meselelerin ve ortak çıkarların özel hayat karşısında ağır basmasıdır.

Radikal demokratların karar alıcı güçlerin, vatandaşların uzaklaştırıldığı temsili delegasyonuna bakışları şüpheli olsa da (Barber, 1984: 145,147), radikal demokrasiyi savunanlar saf bir doğrudan demokratik sistemin, vatandaşların kapasitelerini aşacağını farkındadırlar ve bir dereceye kadar delegasyonun gerekli olduğunu kabul ederler (Barber, 1984: 267). Bu gibi durumlarda vatandaşlar en azından seçmiş oldukları delegeler üzerinde denetimi sağlamak ve gerekirse yaptırım uygulamak gibi genişletilmiş haklarını kullanabilmelidirler. Radikal katılımın sağlanabilmesi için vatandaşların; (1) meselelerle ilgili doğrudan karar verme⁴¹ haklarının güvence altına alınması, (2) doğrudan demokratik haklardan yararlanmalarının sağlanması ve (3) mahalli kendi kendini idare kabiliyetlerinin artırılması gerekmektedir (Dlabac, 2014: 9).

Radikal bakış açısına göre hesap verebilirliğin liberal enstrümanlarından olan yatay ve seçimsel hesap verebilirlik tek başlarına azami seviyede hesap verebilirliğin sağlanması ve temsilcilerin vatandaşlara cevap verebilmeleri için yeterli değildir (Dlabac, 2014: 10). Aynı zamanda kamusal hesap verebilirliğin de sağlanması elzemdir. Kamusal hesap verebilirlik ise, (1) siyasi süreçlerin saydamlığı, (2) bağımsız ve çeşitlenmiş medyanın varlığı ve (3) ilave kurumsal katılım ile mümkündür.

Bu başlık altında radikal demokrasinin değinilecek son mefhumu kapsamadır. Kapsamayı ‘eşit siyasi dâhiliyet⁴²’ ve ‘kapsayıcı temsiliyet’ olarak iki kavram temelinde inceleyebiliriz (Dlabac, 2014: 11-12). Radikal demokrasi teorilerinin bir diğer talebi *demosun* genişletilmesidir (Schimdt, 2010, 236-241’e atfen Dlabac, 2014: 11). Radikal demokrasi gelecek kararlarla alakadar her vatandaş eşit nitelikli kabul eder ve vatandaşların karar alma süreçlerine katılımları meşru kabul edilir (Barber, 1984: 222-229). Radikal demokrasinin kapsama talebi bütün insanların eşit olduğu iddiasına dayanır. Dolayısıyla kararlara katılım sadece bu kararlardan etkileneceklerin katılımını içermemeli, aynı zamanda herkesin

⁴¹ Hatta radikal demokrasinin bakış açısına göre doğrudan katılım kendi kendini idarenin ve halk egemenliğinin tek yoludur (Dlabac, 2014: 9).

⁴² Antik Atina ve Ege boyunca uzanan diğer demokratik şehir devletleri günümüzdeki demokratlara ilham veren iki önemli özelliğe sahiptir. Bunlardan birincisi tüm sıradan vatandaşların tartışmalara katıldığı kanunları ve barış ve savaşı da içeren politikalar hakkında karar verebildiği etkin bir şekilde çalışan halk meclisi kurumudur. Diğer özelliği ise fakir vatandaşların da kararların alınmasında ve tartışmalarda eşit derecede yeterliliğe sahip oldukları kabulüdür (Beetham, 2005: 3-4).

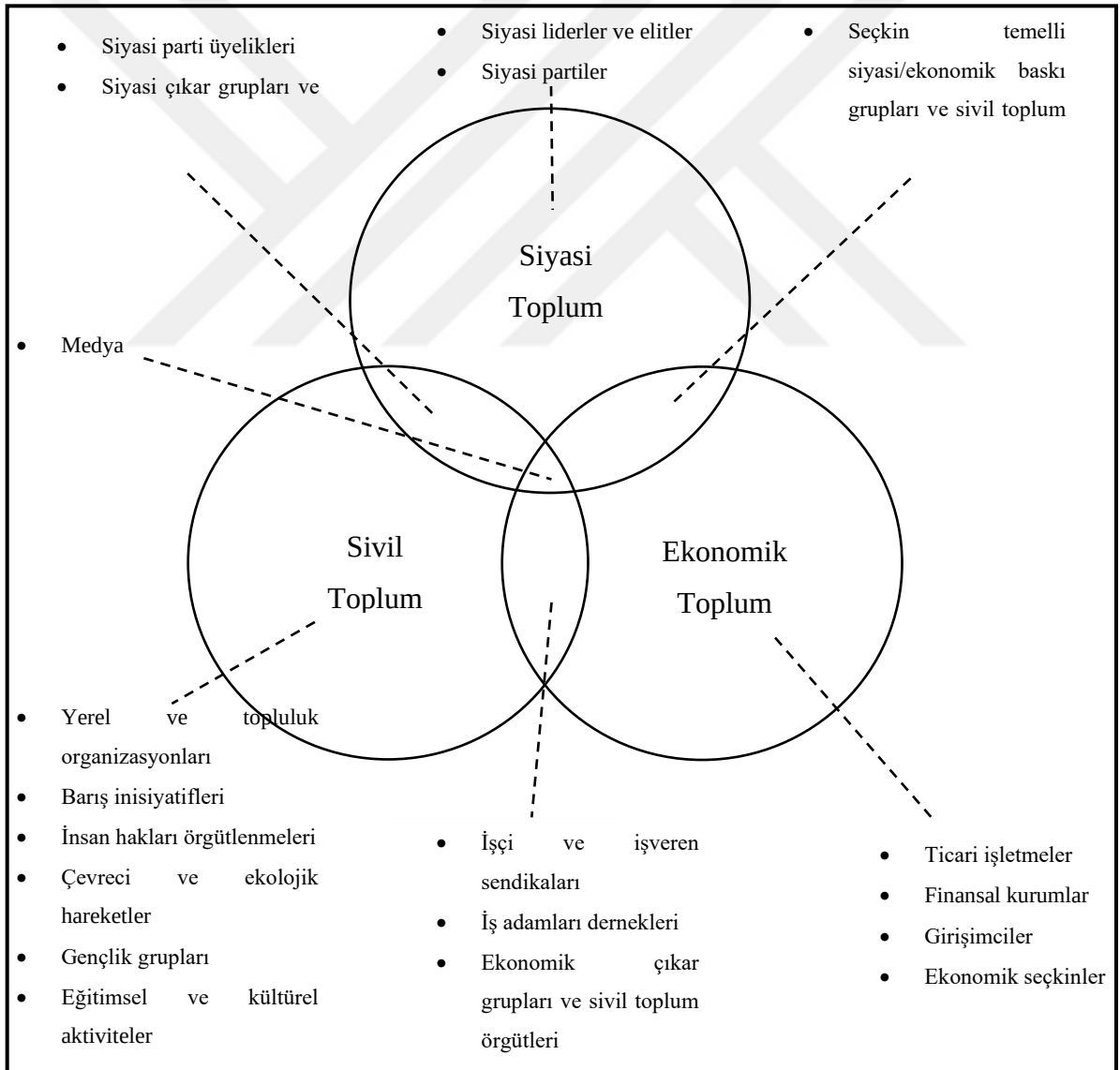
özgeçmişlerine bakmaksızın ‘eşit’ bir şekilde katılımını içermelidir (Young, 2000: 11). Ayrıca, erklerin, vatandaşlardan ‘seçilmiş’ yapılara delegasyonu gerekli olduğu için, kapsama aynı zamanda farklı siyasi ve sosyal grupların da geniş bir şekilde temsiliyetini gerekli kılar (Young, 2000: 152).

2.1.5. Sivil Toplum-Demokrasi İlişkisi

Günümüzde demokratik toplumun göstergesi sayılan çoğulculuk, hoşgörü ve hukukun üstünlüğü gibi kriterler, aynı zamanda sivil toplum anlayışının bünyesinde bulunan kriterlerdir (Caniklioğlu, 2007: 94). Bu anlamda demokrasi ‘sivil toplum’ aidiyetli bir kavramdır (Çağlar, 1993: 268). Sivil toplum modern dünyada ister ulusal ister uluslararası seviyede olsun aktif siyasi katılım noktasında en önemli alanı sağlar (Beetham, 2005: 122). Sivil toplum savunucuların bir kısmı için, bağımsız bir sivil toplumun kazanılması, sağlıklı bir demokrasi için önkoşuldur ve nispeten ya da tamamen yokluğu, çeşitli çağdaş sosyo-politik hastalıkların bir nedeni ve/veya etkisi olarak sık sık ileri sürülmektedir.

Siyasal toplum, ekonomik toplum ve sivil toplum somut organizasyonlardan ve insan topluluklarından meydana gelir ve içlerinde bulundukları demokratik sistemi şekillendirirler. Siyasi toplum, siyasi güç ve iktidar mücadelesinin gerçekleştiği yere vurgu yaparken, ekonomik toplum kapitalist sistemde kâr amacıyla hareket eden iş örgütlenmelerinin her türüne vurgu yapar. Öte yandan sivil toplum ise, resmî olarak örgütlenmiş, hukuki olarak korunan, otonom özelliği haiz, sıradan vatandaşların gönüllü katılımıyla meydana getirdikleri örgütlenmeler, gruplaşmalar ve birliktelikler alanıdır. Sivil toplumda birey-üyeler içerisinde eyledikleri organizasyonlar aracılığıyla ya da bu organizasyonlar sayesinde ‘değişimi’ etkileyebilir ya da engelleyebilirler. Diğer taraftan ekonomik ya da politik toplumun içindeki seçkin bireyler ekonomik ve siyasi politikalar üstünde, bir organizasyonun içinde ya da adına faaliyette bulunmasalar bile, kontrol edebilen bir güce sahiplerdir (Howard, 2010: 187). Bir diğer ifadeyle, siyasi toplum ve ekonomik toplum, siyasi güç ve ekonomik kazanç peşinde olan seçkin bireylerden ve bireylerce teşekkül edilmiş organizasyonlardan meydana gelirken sivil toplum günlük çıkarların, ihtiyaçların, arzuların temelinde çeşitli gruplar ve birlikteliklere katılım sağlayan ve bu örgütlenmelerin içerisinde faaliyette bulunan sıradan vatandaşların alanıdır. Siyasi ve ekonomik alandaki organizasyonların aksine sivil toplum organizasyonlarının amacı -siyasi ve finansal destek arayışı içerisinde olsalar da- siyasi güç kazanmak ya da kâr etmek değildir.

Siyasal toplum, ekonomik toplum ve sivil toplum arasında soyut biçimde hayati farklılıklar olsa da bu durum birbirlerini kesin çizgilerle ayırabileceğimiz çizgiler çizmemizi sağlamaz. Şekil 1’de görüldüğü üzere siyasi toplum, ekonomik toplum ve sivil toplum grupları arasında geçişkenlik vardır. Seçkin temelli siyasi/ekonomik baskı grupları ve sivil toplum kuruluşları hem siyasi toplum alanında hem de ekonomik toplum alanında aynı anda var olmaktadır. Siyasi parti üyelikleri, siyasi çıkar grupları ve sivil toplum kuruluşları ise hem sivil toplumun hem de siyasi toplumun içerisinde düşünülürken, işçi ve işveren sendikaları, iş adamları dernekleri, ekonomik çıkar grupları ve sivil toplum örgütleri hem ekonomik alanın hem de sivil toplum alanının özneleridirler. Öte yandan medya ise bu üç alanın da içerisinde değerlendirilebilir.



Şekil 1: Siyasi Toplum, Ekonomik Toplum ve Sivil Toplum (Howard, 2010: 188)

Demokrasilerin demokratikleştirilmesi⁴³ tartışmalarında, sivil toplumun oynadığı/oyunacağı roller açısından iki farklı görüşün ileri sürüldüğü görülmektedir. Bu görüşlerden birincisi, sivil toplum ve kurumlarını demokrasilerin güçlendirilmesi açısından hayati araçlar olarak görürken; diğer görüş, demokratik olmayan siyasal kültürlerin demokratik olmayan kurumlar yaratacağını dolayısıyla sivil toplumun katılımı için uğraşan sivil toplum örgütlerinin siyasal kültürü üretebilecek kudrete sahip olmadığını, siyasal kültürün onlar tarafından yansıtıldığını ya da tüketildiğini söyler (Roßteutscher, 2002: 516-525).⁴⁴ Sivil toplumun demokratikleşmeye katkı sağlayamayacağı görüşünün vurgusu demokratik olmayan ülkelerin siyasal kültüründe yoğunlaşmaktadır⁴⁵. Siyasal kültür ile demokrasi arasında pozitif bir korelasyon olsa da devlet iktidarını sınırlayan, siyasal, ekonomik, kültürel ve ahlaki temellerin kaynağı sivil toplum tarafından oluşturulur. Devletin azınlık tarafından ele geçirilmesini ve otoriteryanizmi sivil toplum içerisindeki farklılaşmalar önler (Diamond, 1999: 224).

Sivil toplum hakkında yazan düşünürlerin genellikle sivil toplumun demokrasi üzerinde pozitif ve yararlı bir etkisi olduğunu düşündükleri söylenebilir (Howard, 2010: 188-190).

⁴³ Demokrasinin demokratikleşmesi (democratizing democracy) söylemi önceleri İngiliz sosyolog Anthony Giddens’ca kullanılmış, sonra popülerleşmiş bir söylemdir. Giddens’in bu söylemle kastettiği, kişisel ve politik yaşamın tüm alanlarının önceden belirlenmiş iktidar ilişkilerinin yerine daha çok diyalog ile düzenlenmeye başlanmasıdır (Elliot, 2014: 65). Balibar’a (2018) göre demokrasinin demokratikleşmesi için iki unsur gereklidir. Birincisi, her evrede yeni eşitlik ve özgürlük formlarının yaratılması, ikincisi ise halkın radikal bir şekilde siyasete katılımıdır.

⁴⁴ Bir yönetim biçimin ne kadar demokratik olacağı vatandaşların nitelikleriyle mi belirlenir ya da demokratik bir sistem nitelikli vatandaşların yetişmesini mi sağlar? Bir başka ifadeyle vatandaşların nitelikleri demokratik bir hükümet sisteminin sürdürülebilmesine ne ölçüde katkı sağlar ya da nitelikli vatandaşlar her zaman demokratik bir hükümet sisteminin mi birer ürünüdürler sorunsalı siyaset bilimcilerin sonu gelmez tartışmalarına sahne olmaktadır. Tocqueville bu ikisinin birbirini karşılıklı olarak geliştirdiğini söyler. Ona göre serbest demokratik koşullar sivil toplumun örgütsel hayatını teşvik etmektedir. Aynı zamanda bu deneyim sonucunda halk da despot bir girişim karşısında dirençli hale gelir (Beetham, 2005: 41).

⁴⁵ Burada üzerinde durulması gereken bir diğer husus bütün birlikteliklerin demokrasiye katkı sağlamayacağı hususudur. Bazı birliktelikler yüksek seviyede gayri medeni özellikler gösterirler. Bu tip birlikteliklere örnek olarak, mafya, uyuşturucu kartelleri, paramiliter gruplar bir başka deyişle ‘kamu zararı güden kuruluşlar’ örnek gösterilebilir. Demokratik bir toplumda bu gibi illegal örgütlere ilişkin iki farklı görüş olduğu söylenebilir. Tartışmanın bir yanında ifade ve bir araya gelme özgürlüğü gereği bu gibi örgütlerin varlıklarına izin verilmesi düşüncesi dururken, diğer tarafta bu tip örgütlerin, nüfusun bir kısmının demokratik haklardan yararlanamamalarına neden olduğu için ortadan kaldırılmaları gerektiği düşüncesi vardır (Beetham, 2005: 41).

Sivil toplum de Tocqueville’ in nitelendirdiği gibi ‘geniş ölçekli özgür okullar’ olarak siyasi partilerin siyasal katılım çabalarını destekler. Sivil toplum sayesinde yurttaşlar daha iyi olanaklara kavuşur ve devlet istikrarı sağlanır. Ayrıca sivil toplum siyasal liderlerin yetişmesini sağlar (Diamond, 1999: 224-246). Bununla birlikte Diamond sivil toplumun demokrasinin olmazsa olmaz siyasal ve hukuki kurumlarının yerine geçemeyeceğini fakat bir kez bu kurumlar yerleştğinde sivil toplumun demokrasiyi daha da kökleştireceğini, yönetime meşruiyet sağlayacağını ve demokrasiyi daha işler hale getireceğini söyler (Howard, 2010: 189). Çağdaş toplumlar da demokratikleşme, katılımcılar arasındaki özerk kamusal alanların ortaya çıkışı ve artışı şeklinde (Benhabib, 1992: 87) ifade edilebilir. Sivil toplum şirketlerin hesap verebilirliğini artırdığı, hükümetleri sosyal politikalar geliştirme konusunda teşvik ettiği, pazar verimliliği ve iş birliği değerlerini bir araya getirdiği için ‘kapitalizmi insanileştiren’ bir araç olarak da görülmektedir. Ayrıca özellikle vatandaşlık haklarının yeteri kadar gelişmediği yerlerde sivil toplum hükümetin karar alma süreçlerinde birçok insanın sesini duyurabileceği kanallar sağlar, insanların sivil ve siyasi haklarını korur ve geliştirir, geleceğin siyasi liderlerinin yetiştiği ve yeteneklerini geliştirdiği bir okul görevi görür (Edwards, 2004: 13-16). Sivil toplum demokrasinin direkt ve doğrudan deneyimlendiği alandır: vatandaşlar sivil toplum içerisinde tartışmalara katılır, kararlar alır ve bu kararların uygulanmasına katkı sağlar. Sivil toplum vasıtasıyla hükümetlerin demokratik nitelikleri artar çünkü sivil toplum hükümetleri daha sorumlu olmaya teşvik eder ve hükümetlerin vatandaşlara karşı hesap verebilirliğini artırır. Sivil toplum sayesinde kişiler, gruplar ve dernekler aracılığıyla bilgilerini, yeteneklerini ve tutumlarını geliştirirler bu sayede kamusal alanın zenginleşmesine katkı sağlanır. Demokrasi diğer insanlarla bir şeyler yapabilmektir. İfade ve bir araya gelebilme özgürlüğünün garanti altına alındığı bir yerde insanlar bittabi ortak bir gereklilik hasıl olduğu zaman kooperatifler, topluluklar, inanç grupları, yardım kuruluşları, sendikalar, her türlü yardımlaşma grupları aracılığıyla bir araya geleceklerdir. Bunların bazıları kısa erimli olmakla birlikte bazıları sosyal ve ekonomik alanın kalıcı aktörleri haline gelebilirler ve seçilmiş temsilcilere, resmî kimliğe ve profesyonel yöneticilere sahip olabilirler (Beetham, 2005: 36).

Sivil toplumun demokrasiye her zaman olumlu katkı sunacağı üzerine yazında bir fikir birliği olmadığını tekrar etmekle birlikte sivil toplumun demokrasiye yararlı olduğu

düşüncesi iki temel varsayım⁴⁶ üzerinde şekillendiği söylenebilir. İlk varsayım Robert Putnam'ın eserlerinde yankısını bulan sivil toplum içerisindeki katılımın kişiler üzerinde pozitif etkilerini vurgulayan ve bu etkinin de daha barışçıl, uyum içinde ve daha demokratik bir toplum yaratacağını savunan görüştür. Sivil toplumun demokrasiye olumlu katkıları olacağını savunan ikinci temel yaklaşım Theda Skocpol'un başını çektiği, sivil toplumun siyasi ve ekonomik gelişimleri etkileyen bir kaynak sağladığını böylelikle hem bireylere hem de topluma yarar sağladığını savunan 'kurumsalcı yaklaşımdır'.

'Sosyal Sermayeci' yaklaşım olarak da adlandırılabilir ilk bakış açısına göre sivil toplum örgütleri 'demokrasi okulları' dır. Otonom organizasyonların varlığı sıradan insanların aileleri ve yakın çevreleri haricinde diğer insanlarla etkileşime geçmelerini sağlayarak birbirlerine güven duymalarını ve tolerans göstermelerini sağlayarak, müzakere yeteneklerini artırarak demokrasiye katkı sağlarlar. Dahası sivil toplum organizasyonları sayesinde edindikleri deneyim katılımcı demokratik bir sistemde rollerini ve kapasitelerini de artıracaktır. Bir kişi sivil toplumun gönüllü organizasyonları içerisinde ne kadar çok katılım sağlarsa normları ve değerleri benimsemesi de o kadar kolay olur. Bu durum da kurumları güçlendirerek demokratik hükümetin performansını artırır (Howard, 2010: 189). Ayrıca gönüllü birliktelikler içinde isteklerini ve arzularını hükümete daha kolay aktarabilen insanlar kendilerini siyasi liderlerin güçlerini kötüye kullanma olasılıkları karşısında da korumuş olurlar, insanlar yerel ölçekli ya da ulusal ölçekli olsun bir araya geldiklerinde aksi halde çok çıkmayacak seslerini yükseltme imkânı bulurlar (Putnam, 2000: 367-368).

Sivil toplumun demokrasiye bir diğer katkısı birliktelik içinde yapılan faaliyetlerin kamusal dâhiliyetin şekillenmesine katkı sağlaması ve vatandaşların kişisel karakterlerinin de buna uygun olarak gelişmesidir. Neredeyse her birliktelikte, katılımcılar diğerleriyle birlikte eylemeyi öğrenir, organizasyonel yeteneklerini geliştirir ve farklılıkları müzakere aracılığıyla çözme kabiliyetlerini artırır. Bu şekilde sonuca ulaşmak insanların kendi verimlilikleri ve beraber iş yapma yeterlilikleri açısından özgüvenlerini artırır. Bu katkılar hiç şüphesiz kamusal hayatın niteliğini de artıracaktır (Beetham, 2005: 41). Bununla birlikte demokrasi ile sivil toplumun örtüşmesi gerekir. Demokrasiyi meydana getiren politik haklar kadar sivil toplumu meydana getiren medeni haklar da çok önemlidir (Saribay, 2009: 651).

⁴⁶ Bu iki yaklaşımın birbirlerini dışlamadığını belirtmek gerekir.

Konsensüs ve iş birliğinin sosyal-psikolojik etkilerine vurgu yaparak katılımın üyelerine ve topluma sağladığı yararları vurgulayan Putnam'ın aksine ikinci yaklaşım grup çatışması ve mücadelesinin tarihsel olarak modern demokrasiyi şekillendirdiğini savunur. Modern bağlamda ise, sivil toplum organizasyonlarını, vatandaşları devletin potansiyel müdahalesine karşı koruyan birer kalkan ya da savunma hattı olarak görürler. Bir başka ifadeyle bir demokratik sistemde, sivil toplum organizasyonları devletin 'organize çıkarlara' karşı kanun ve/veya düzenleme yapmasını engelleyebilirler ya da bu çıkarlar yararına yeni kanunlar ve düzenlemeler yapılmasını sağlayabilirler. Dahası gönüllü organizasyonlar kanun yapıcılara yapılacak potansiyel düzenleme ile ilgili geniş bir çerçeveden bilgi aktarabilir, yeni bakış açıları sunabilir ya da onlara baskı yapabilirler bu da daha efektif ve eşitlikçi politika yapımına katkı sağlar (Howard, 2010: 189).

Sivil toplum savunucuları arasında 'politika karşıtlığı' güçlü bir akım olmuştur. Bunun bir nedeni de sivil toplumun hükümet müdahalesi olmaksızın kendi kendini organize edebileceği ve yönetebileceğine duyulan inançtır. Bu durum doğrudan demokrasinin siyaset sürecindeki artan etkisine rağmen, 'New England' kasaba toplantıları düzeyinde doğru olsa da ulusal düzeyde pek mümkün görünmemektedir. Kurumsalcı bakış açısına göre kamu politikalarını şekillendirebilme kudretini haiz olduğu düşünülen sivil toplum örgütlerinin bu güçlerini kullanabilecekleri evrenin doğasını anlamak elzemdir. Bir başka ifadeyle sivil toplum içerisinde eyleyen organizasyonların kamu politikalarını nasıl etkileyeceğinin anlaşılması için bir adım daha atarak kamu politikaların doğasına da değinmek gereklidir.

2.1.6. Kamu Politikası⁴⁷: Kavram, Süreç, Aktörler

Uygarlığın başlamasından beri politika yapımı yöneticiler, bu yöneticilere danışmanlık yapan kimseler ve düşünürler için temel tartışma ve söz söyleme konularından birisi olagelmıştır. Antik çağlardan beri yürütülen bu tartışmaların, fikir beyanlarının ve

⁴⁷ Politika terimi Türkçe'de temelde iki anlamda kullanılmaktadır: (1) 'devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel görüş ve anlayış' şeklinde (Türk Dil Kurumu) 'siyaset (politics)', (2) 'devletin etkinliklerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve gerçekleştirme esaslarının bütünü' (Türk Dil Kurumu) olarak 'siyasa(policy) anlamında. Burada kamu politikasıyla kastedilen politika teriminin ikinci şekliyle kullanılışıdır. İlgili Türkçe literatür incelendiğinde kamu politikalarının, kamu siyasası ya da sadece siyasa olarak da adlandırıldığı görülebilir. Bununla birlikte burada tercih edilen kullanım şekli kamu politikasıdır.

uygulamaların engin bakış açıları, etkileyici tarifleri ve çarpıcı fikirleri modern politika alanını şekillendirme noktasında mühim bir öneme sahiptir (Dror, 1973). Uzun bir geçmişe fakat kısa bir tarihe sahip olan kamu politikası biliminin, bir bilimsel disiplin olarak entelektüel tohumları 1940'lı yıllarda atılmış, aradan geçen yüzyıla yakın zaman içinde de kamu politikaları alanı hem akademik alanda hem de hükümet etme noktasında dikkate değer bir başarı elde etmiştir (deLeon ve Vogenbeck, 2007: 504).

Kamu politikası, hükümetlerin toplumun taleplerini ve ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturdukları ve uyguladıkları eylemleri anlatır (Karatepe ve Altunok, 2019: 7). Devletlerin sahip olduğu kaynakların sınırlılığı/kısıtlılığı hükümetlerin belirli politika alanlarında tercihler yapması gerekliliğini doğurur. Bu tercihleri ifade eden kamu politikaları aracılığıyla hükümetlerin devletin sınırlı/kısıtlı kaynaklarını dağıttığını söyleyebiliriz. Bu nedenle modern toplumlarda farklı çıkarları temsil eden birçok aktör kamu politikası süreçlerine dâhil olmaya ve hükümetlerin tercihlerinde etkili olmaya çalışmaktadır (Sobacı, 2013: 131).

Resmî süreçler sonucu göreve gelen siyasi iktidarın birincil görevi, vatandaşların taleplerini karşılamak ve bir uzlaşma zemini sağlayarak, toplumsal çatışmaları uzlaştırmaktır. Bu görevin en temel çıktılarında birisi de kamu politikasıdır. Bu bağlamda resmî ve gayri resmî birçok aktörün oluşumuna müdahale etmek istediği kamu politikalarının geri planında, toplumsal sorunları çözme ve halkın isteklerine cevap verebilme amacı olduğu söylenebilir. Bu hedeflerin gerçekleşmesi, hükümetlerin bahsi geçen sorunlara veya halkın taleplerine ilişkin bir farkındalığa sahip olmasını zorunlu kılar. Aslında bu zorunluluk bir yandan kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanma süreçlerinin belirli bir toplumsal soruna ilişkin farklı bakış açılarına ve çıkarlara sahip aktörler arasında bir mücadele alanı olduğuna işaret etmekteyken diğer yandan kamu politikasının şekillendirilmesi sürecine etki etmeye çalışan çok sayıda aktörün varlığını açıklamaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17).

Sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarında etkin bir rol oynamaya başlaması yönetim tartışmalarını da beraberinde getirmektedir (Arts, 2002: 29). Yönetişim kavramının gittikçe artan şekilde kullanılmaya başlanmasının önemli bir nedeni de kamu politikalarının üretilmesi ve uygulanması süreçlerinin gittikçe karmaşılaşmaya başlamasıdır (Morçöl, 2013: 103). Bu kavramın temelinde kamu kuruluşlarının karar ve uygulamalarının tek başlarına amaçlanan toplumsal sonuçları yaratamayacağı ve bu kuruluşların uygulamalarının tek başlarına yeterli olamayacaklarıdır (Torfing vd., 2012). İçinde bulunduğumuz dünyada

artık hiçbir kamusal ya da özel aktör, gittikçe karmaşılaşan ve dinamikleşen sorunları tek başlarına çözebilmeye muktedir değildir (Kooiman, 1993).

Kamu politikası alanının akademik anlamda çalışılmasının nedeni belirli kararların niçin o şekilde alındıklarının öğrenilmek istenmesidir. Çalışması ve anlaşılması oldukça zor olan kamu politikaları alanı aynı zamanda anlaşılması için verilecek her türlü çabanın karşılığının da alınacağı bir alandır (Cairney, 2012: 4). Bir süreç olarak kompleks ve dağınık olan kamu politikası genelde tahmin edilemez bir çalışma nesnesidir. Politika yapımcılarının davranışları, yüzleştikleri sorunlar, karşılaştıkları diğer aktörler ve verdikleri kararların sonuçları içinde bulunan duruma ve zamana göre farklılık arz etmektedir. Yine de kamu politikaları ve politika süreçleri iyi bir şekilde anlaşılabilir. Bu başlık altında önce kamu politikası kavramı üzerinde durulacak daha sonra kamu politikaları konusunda daha kapsamlı ve açıklayıcı bilgiye sahip olmak için kamu politikası ve kamu politikası teorileri kamu politikası süreçleri modeli üzerinden değerlendirilecektir.

2.1.6.1. Kamu Politikası Kavramı

Kamu politikası yazınında akademisyenler ve uzmanlar tarafından yapılmış çok sayıda tanıma rastlanabilir. Bunlardan bazıları genel ve kapsamlı tanımlardır: Örneğin, oldukça kabul görmüş bir tanımın sahibi olan Dye (1972: 1) kamu politikasını, ‘hükümetin yapmayı seçtiği veya seçmediği her şey’ olarak tanımlar. Böylesi bir tanım hükümetin tüm faaliyetlerini kamu politikasının kapsamına dâhil eder ve hükümetlerin veya hükümet yetkililerinin beyan ederek duyurdukları niyetlerinin ötesinde, hükümetin hareketsizliğini de kamu politikası olarak değerlendirir. Bu görüş, hükümetlerin hareketsizliğinin de toplum üzerinde büyük bir etkisi olduğu gerçeğine dayanmaktadır. Genel ve kapsamlı tanımlar için bir diğer örnek kamu politikasını ‘bir kamu kuruluşunun çevresiyle ilişkisi’ olarak tanımlayan Robert Eyestone’a (1971: 18) aittir. Wilson’a (2006: 154) göre kamu politikası hükümetlerin belirli meselelere ilişkin eylemleri, amaçları ve bunları uygulamak için attığı ya da atmakta başarısız olduğu adımları ve ilgili meseleye ilişkin yaptığı beyanlardır. Ayrıca ‘kamu’ kelimesinin anlamı da farklı bakış açıları için farklı anlamlar ifade eder. Örneğin Newman ve Clarke (2009: 11) kelimenin isim olarak ve sıfat olarak farklı anlamlara gelebileceğini kamu ve özelin normatif ve betimsel olmadıklarını sosyal kimliklerin ve ilişkilerin şekillenmesine yardımcı olan kültürel kategoriler olduklarını tartışır. James Anderson (1994: 5) politikayı, “belirli bir soruna ilişkin bir aktörün ya da aktörler

topluluğunun yürüttüğü faaliyetler bütünü ya da bu soruna yönelik hareketsizliği” olarak tanımlarken, Jenkins (1978: 34) kamu politikalarını idari faaliyetlerden öte, bir süreç olarak tanımlamıştır.

Kamu politikasına ilişkin tanımlar listesi uzatılabilir lakin önemli olan kamu politikasına yönelik tanımların sıralanmasından ziyade kamu politikasını karakterize eden bazı unsurları ve farklılıkları ortaya koyabilmektir. Bu unsurların ve farklılıkların tespiti kamu politikasının daha iyi anlaşılabilmesini sağlar. Kamu politikasını tanımlayan özellikler şu şekilde sıralanabilir (Çevik ve Demirci, 2015: 16-17; Yıldız ve Sobacı, 2013: 18):

- a) Kamu politikaları kararlardan daha geniş olmakla birlikte onu da kapsayan bir süreçtir.
- b) Kamu politikaları yönetimden çok fazla ayrılamaz.
- c) Kamu politikası hem niyetleri (amaçları) hem de davranışları kapsar.
- d) Kamu politikası önceden tahmin edilen ve tahmin edilemeyen sonuçlar doğurabilir.
- e) Kamu politikası hem hareket etmeyi hem de hareket etmemeyi kapsamaktadır.
- f) Kamu politikası kamu kuruluşları için önemli roller içerse de kamu politikası sürecinde sadece kamu kuruluşları rol almaz.
- g) Kamu politikası, uygulanması neticesinde ortaya çıkan etkiye ilişkin bilgiye dayalı olarak değişebilir.
- h) Kamu politikası kaynakların bölüşümü ve kullanımı konusunda yaşanan çatışmaları çözümlmek, davranışları düzenlemek ve hakları korumak gibi farklı amaçlara sahiptir.

Bir kamu politikası alanını analiz etmek, sosyal, siyasi, ekonomik ve idari yapı işleyişlerinin göz önüne alınmasını gerektirir (Çevik ve Demirci, 2015). Ayrıca toplumsal gereksinimler farklı politika alanları ile ilişkili olduğu için kamu politikaları çok büyük bir çeşitlilik göstermektedir. Hükümetler, ulusal çıkarları ve yararını da dikkate alarak, sağlık, eğitim, konut ve sosyal güvenlikten savunma, adalet, vergi politikaları ve dış ilişkilere kadar çok geniş bir yelpazede tercihlerde bulunmaktadırlar. Bu çerçevede, kamu politikaları, dağıtıcı, yeniden dağıtıcı, düzenleyici, üretimi teşvik edici ve etik meseleleri şekillendirici bir nitelik arz edebilmektedir (Frohock, 1979: 11-15).

İlgili alan yazınındaki tanımlar üzerinden kamu politikasına ilişkin bazı özelliklere ulaşmak mümkün olsa da bu tanım bolluğu kamu politikasına dair herkesin üzerinde uzlaşmaya vardığı bir tanım yoksunluğunu da beraberinde getirir. Bu durumda alan yazınında ortak bir tanımdan ziyade kamu politikalarının belirli sorunlara yönelik hükümetlerin tercihlerini ve eylemlerini ifade ettiğine dair genel bir fikir birliği olduğunu söyleyebiliriz. Hükümetlerin ellerindeki kaynaklar kısıtlıdır ve hükümetler toplumun istek ve ihtiyaçları açısından mutlak surette öncelik sıralaması yapmak zorundadırlar. Dolayısıyla söz konusu tercihlerin kimin tarafından yapıldığı, kimlerin bu tercihleri etkilediği ve tercihlerin nasıl belirlendiği soruları kamu politikasının net bir tanımının yapılmasından daha önemli hale gelmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 19). Bu sorulara yanıt verebilmek için kamu politikasının süreçlerine ve kamu politikasının aktörlerine daha yakından bakmak gerekir.

2.1.6.2. Kamu Politikası Süreci

Harold Lasswell kamu politikası disiplininin kurucusu olarak kabul edilir. Laswell'e göre politika disiplini tanımlayan üç temel karakteristik vardır. Bunlar, kamu politikalarının multi disiplinler olmaları, problem çözümü odaklı olmaları ve normatif olmalarıdır (deLeon ve Vogenbeck, 2007: 509). Bu üç karakteristik haricinde Laswell'in çizdiği yön doğrultusunda gelişen kamu politikalarının (klasik çizgi ya da geleneksel çizgi denilebilir) iki temel üzerinde yükseldiği söylenebilir. Bunlar kamu politikası süreçlerine bir döngü olarak bakan politika döngüsü modeli ve kapsayıcı rasyonelliktir. Kapsayıcı rasyonellik seçilmiş politika yapıcılarının değerlerini doğrudan politikanın kendisine aktardıklarını, politika yapıcılarının zihinlerinde olası politikalar hakkında gerekli tüm bilgilere sahip olduklarını ve bu olası politikaları kendi zihinlerinde önem derecesine göre sıralayabildiklerini öne sürer (John, 1998: 33). Politika süreçlerini bir döngü olarak gören görüş, politika yapıcılarının kamu politikası sürecini aşamalara bölmeleri gerektiğini böylece politika başarısının sağlanacağını iddia eder. Politika döngüsü yaklaşımı günümüzde de kullanılmaktadır fakat bunun nedeni döngü yaklaşımının kamu politikasının doğasını anlatan bir teori olmasından öte politika çalışmaları için bir çerçeve sunmasıdır (Cairney, 2012: 22).

Kamu politikası denildiğinde, kararların verilmesi bu kararların işlemsel şeklini oluşturan kanunların parlamentodan geçirilmesi, bu kararların uygulanması ve bunun gibi bir faaliyetler bütünü içeren bir süreç akla gelmelidir. Fakat bu karmaşık olaylar kendi

kendine bir ahenk ve sıra içinde ortaya çıkmazlar. Çünkü aşamalar arasındaki soyut bağlantılar kamu politikasının yapıldığı siyasi sisteme göre farklılık gösterebilir. Ülkelerin gelişmiş ya da gelişmekte ya da totaliter veya demokratik olup olmadığına göre aşamalar arasındaki soyut bağlantılar farklılık gösterebilir (Çevik ve Demirci, 2015: 18).

Kamu politikası yapma, belirli aşamalardan meydana gelen döngüsel bir süreçtir⁴⁸. Kamu politikası süreci gündem oluşturma, politikanın oluşturulması, uygulama ve değerlendirme olmak üzere dört temel aşamadan oluşur.

Gündem oluşturma: Gündem belirleme aşaması, hükümetin dikkatine gerek duyan problemlerin tanımlanması sürecidir. Hangi meselelerin halledilmesinin diğerlerine nazaran daha önemli ve acil olduğunun belirlendiği aşamadır ve problemin doğası bu aşamada tanımlanır (Cairney, 2012: 33). Gündem oluşturma sürecinin iki büyük temel kaynağı yasama ve yürütmedir. Bununla beraber gündem oluşturma süreci genelde şu şeklide işler: (1) Bir mesele/sorun vatandaşlar, bir topluluk, sivil toplum örgütlenmesi ya da bir çıkar grubu tarafından tespit edilir; (2) çeşitli tanıtım faaliyetleri ile (ki bu aşamada medya devreye girer) mesele/sorun daha geniş bir kitleye bilinir hale gelir; (3) sorunun bilinirliğinin geniş kitlelere yayılması sonucunda resmî karar alıcılar sorunu dikkate almak zorunda kalırlar (Shafritz vd., 2017: 44-45).

Kamu politikaları, sosyo-ekonomik gelişmelerden, kamusal istemlerden ya da farklı toplumsal gruplar arasındaki çıkar ilişkilerinden ortaya çıkar (Çevik ve Demirci, 2015: 90). Yönetenler ve yönetilenler nezdinde toplumsal sorunların ve alternatif çözümlerin önem kazanması veya kaybetmesi sürecidir⁴⁹ (Birkland, 2007, 63'e atfen Yıldız ve Sobacı, 2013: 24).

⁴⁸ Bu aşamaların döngüsel olarak birbirlerini her zaman takip etmedikleri, kamu politikalarını süreçlere bölmenin uygulamada her zaman kolay olmadığı, süreçlerin çoğu zaman iç içe girdikleri alan yazınında tartışılmaktadır. Kamu politikası süreçlerini bir kamu politikası teorisi olarak kabul etmemekle birlikte bu başlık altında kamu politikası süreçleri kamu politikalarını açıklamak için uygun bir model olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca kamu politikasının belirli kısımlarını açıklayan diğer modeller de kamu politikası süreci modelinin içinde değerlendirilerek kamu politikalarına dair bu tezin genel tartışması açısından kullanılabilir ve uygun açıklamalar yapılmaya çalışılmıştır.

⁴⁹ Sorun ve alternatif çözümlerin toplum nezdinde önem kazanması ve bu önemin kaybolması sürecini açıklayan ve Anthony Downs tarafından geliştirilen dikkat çekme döngüsüne göre, (1) istenmeyen bir

Kamu politikalarına dönüştürülen toplumsal veya kamusal sorunlar siyasi sistemlere, sosyo-ekonomik yapılanmaya ve gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterir. Bu sürecin merkezinde yer alan gündem kavramı, devlet yetkililerinin dikkatlerini yönelttikleri konu ve problemler listesidir (Kingdon, 1995: 3). Bir fikrin zamanının nasıl geldiği ya da başka bir deyişle bir fikrin gündeme nasıl geldiği ve politika değişiminin nasıl gerçekleştiğini çoklu akımlar kuramı ve politika penceresi varsayımıyla açıklayan Kingdon' a göre (1) sisteme sürekli olarak baskı yapan problemler, (2) herhangi bir politika alanında uzmanlar arasında bilgi ve bakış açılarının kademeli şekilde artarak bu uzmanların politika önerilerini yayması ve son olarak (3) siyasi süreçler bir araya gelerek bir politika penceresi oluştururlar. Açılan bu politika penceresini değerlendirme fırsatı kollayan politika girişimcileri konuyu hükümetin gündemine getirerek politikanın oluşturulmasını ve uygulanmasını sağlarlar (Kingdon, 1995).

Kamu politikasında gündem oluşturma, belirli toplumsal sorunların nasıl ve ne zaman hükümetin dikkatini çekeceği ile ilgili bir aşamadır. Daha önce de belirtildiği gibi, kamu politikaları toplumsal ihtiyaç ve sorunlara yanıt vermek için üretilmektedir. Günümüzde toplumsal ihtiyaç ve sorunlar çok fazla çeşitlilik arz etmekte ve bu sorunların hemen her biri kamuoyunun gündemini az veya çok meşgul etmektedir. Bununla birlikte, bu ihtiyaç ve sorunlara ilişkin politika üretilmesi için o sorunların hükümetin gündemine yerleşmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, toplumsal sorunlara dair farklı gündem seviyeleri olabilmektedir ve söz konusu sorunlara ilişkin kamu politikası yapma süreci ancak hükümetin o sorunları algılaması ve kabul etmesi neticesinde başlayabilmektedir. Gündem oluştururken hükümetler çeşitli problemler ve meseleler arasında bir seçim yapar. Çeşitli çıkarları temsil eden baskı gruplarından politika girişimcilerine ve danışmanlara kadar birçok aktör, hükümetin seçimi üzerinde etkili olmaya çalışarak kendileriyle ilgili sorunları hükümetin gündemine sokmak ve o soruna ilişkin bir farkındalık yaratmak için mücadele

toplumsal durum söz konusudur ancak bu konu henüz kamuoyunun dikkatini çekmemiştir; (2) dramatik bir olay sonucu kamuoyunun dikkati meseleye yoğunlaşır ve sorunun olası çözümleri üzerine bir coşku kamuoyuna hâkim olur; (3) zaman geçtikçe kamuoyu meseleyle ilgili anlamlı bir çözümün zorluğunu fark eder; (4) ya insanların meselenin çözümüne dair cesareti kırılır ya da başkaca bir mesele kamuoyun dikkatini çekmeye başlar; (5) sorun tamamen çözülmemiş olmasına karşın kamuoyunun gündeminden düşer (Shafritz vd., 2017: 46).

ederler (Yıldız ve Sobacı, 2013: 24). Dolayısıyla gündem belirleme aşaması daha çok güç ile ilişkilidir (Cairney, 2012: 33).

Politikanın Oluşturulması: Bir politika sorunu kamuoyu nezdinde tartışılmaya başlandıktan sonra artık o konu yönetimin gündemine girmiştir. Yönetim daha sonra bu meseleyle ilgili politika oluşturma çabası içerisine girer. Kamu politikalarının şekillendirilmesi ya da formüle edilmesi aşamasına kamu politikalarının oluşturulması aşaması denir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 24). Amaçların belirlenmesi, maliyetin tespit edilmesi, çözümlerin etkilerinin tahmin edilmesi, bu çözümlerden birinin seçilmesi ve hangi çözümün uygulanacağına karar verilmesi bu aşamada gerçekleşir (Cairney, 2012: 33). Bu bağlamda ‘politikanın hedefleri nelerdir?’, ‘bu hedeflere ulaşabilmeyi sağlayacak seçenekler nelerdir?’ ‘her bir seçeneğin faydaları ve maliyetleri nelerdir?’, ‘her bir seçeneğin olumlu ve olumsuz dışsallıkları nelerdir?’ ve ‘politika şekillendirmesine kim katılmaktadır?’ gibi sorulara cevap aranmakta ve karar vericiler, çözüm alternatiflerini uygulanabilirlik ve siyasi olarak kabul edilebilirlik gibi ölçütler açısından değerlendirerek bir seçeneği uygulamaya karar vermektedirler. Kamu politikası alan yazınındaki erken dönem çalışmalar politika oluşturulmasını arka ofis faaliyeti olarak görmekte ve kamu politikası sürecinin bu aşamasında bir aktör olarak geleneksel bürokrasiyi ön plana çıkarmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 24). Bununla birlikte gelişmiş demokrasilerde bürokrasinin bilgi tekeline sahip olduğu yönündeki algının kırılması politikanın oluşturulmasında devlet bünyesindeki aktörlerin ve bürokrasinin belirleyiciliğini azaltmaya başlamıştır. Kamu politikalarının oluşturulup şekillendirilmesinde rol oynayan aktörler, parlamento, hükümet, iktidardaki siyasal parti/partiler, muhalefet partileri, medya, kamu bürokratları ve baskı gruplarıdır (Çevik ve Demirci, 2015: 94).

Politika kararı verme veya vermeme olgusunu açıklayan iki karşıt teoriden söz edilebilir. Bunlardan birincisi rasyonel karar verme yaklaşımı diğeri ise marjinal yaklaşımdır (incremental approach). Harold Laswell’ e atfedilen birinci yaklaşıma göre insanlar rasyonel bireyler olarak karar verirler. Rasyonel model tüm seçeneklerin ve araçların hesaba katıldığı, kararların yapılandırılmış tüm değerlendirmelerin birer ürünü oldukları ve siyasi baskıdan azade alındığı temeline dayanır (Shafritz vd., 2017: 47). Kapsamlı rasyonellik anlayışına göre kurumlar değerlerle gerçekleri birbirinden ayırabilir, politika yapıcıları politika tercihlerini hem üretebilirler hem de onları önem sıralarına göre düzenleyebilirler. Politika doğrusal bir şekilde gerçekleşir. Öncelikle politika yapıcısının değerlerine göre politika

amaçları saptanır. Sonra bu amaçların sağlanması için gerekli araçlar belirlenir. Son olarak amaçları gerçekleştirebilecek en iyi araçlar seçilir. Tüm süreçler arasında belirgin ayrımlar vardır. Karar verme ile ilgili analizler çok kapsamlıdır. Tüm ilgili faktörler tespit edilir olasılıklar belirlenir ve sürece ilişkin olası tüm teorilerin dikkate alınacağı varsayılır (Cairney, 2012: 96). İnsanların tam olarak rasyonel bireyler olduğu yargısından temel alan bu yaklaşım insanların Simon tarafından ‘sınırlandırılmış rasyonalite’ ile hareket ettikleri düşüncesiyle pratiğe daha uygun hale getirilmiştir. Simon’a göre yalıtılmış, tekil bir bireyin davranışının yüksek bir rasyonalite seviyesine ulaşması imkânsızdır. Dolayısıyla kapsamlı rasyonaliteden tatminkâr olana yönelmek zorunda kalınır (Shafritz vd., 2017: 47). Sınırlı rasyonellik anlayışına göre kişiler ve kurumlar faydayı maksimize edemezler. Bunun yerine yeteri kadar iyi olana ya da yeteri düzeyde tatmin edici olana yönelirler. Kişiler ve kurumlar tüm faktörleri değerlendirecek/göz önüne alabilecek kapasiteye hem sahip değildirler hem de böyle bir duruma eğilimleri yoktur. Bunun yerine sadece en önemli ya da alakalı faktörleri göz önüne alırlar (Simon, 1976).

Marjinal yaklaşım olarak adlandırılan ikinci yaklaşıma göre ise, kararların çoğu rasyonel süreçlerle alınmaz aksine kısa vadeli siyasi koşullara cevap üreten küçük kademeli (incremental) şekilde alınırlar. Marjinal yaklaşıma göre, kararlar kurulan pazarlıkların birer ürünüdürler ve sadece birkaç seçenek ve aracın hesaba katılması ile alınırlar. Ayrıca siyasi hesaplar da alınan kararlarda belirleyicidir (Shafritz vd., 2017: 47-48). Incrementalizm de kapsamlı rasyonelliği, sınırlı rasyonellik gibi bilişsel sınırlılıklar, gerçekleri değerlerden ayırmanın imkânsızlığı, kişilerin ve kurumların problem çözme yeterliliğinin sınırlılığı üzerinden eleştirir. Politika yapımcıları sadece değerleri değil aynı zamanda güç dengesini ve diğer politika aktörleri tarafından olası politika değişikliğine verilecek tepkiyi de düşünmek zorundadırlar. Politika yapımı maliyetlidir ve zaman alır. Farklı çıkarlara sahip siyasi partilerin ve kamunun politika değişikliği için ikna edilmesini gerektirir. Tahmin edilemezdir. Politika yapımcıları kapsamlı politika değişikliklerine gitmektense bir önceki politikanın ortaya çıkardığı problemleri ortadan kaldırmak için küçük değişiklikler yapma taraftarıdır. Sonuç olarak sınırlı rasyonelliğe sahip politika yapımcılar kapsamlı politika değişiklikleri yerine daha küçük değişiklikler yapma eğilimindedirler (Lindblom, 1956). Bu iki yaklaşımın arasında yer alan bir yaklaşımdan da bahsedilebilir. Bu yaklaşım yeni bir model olmaktan ziyade sorunlara kısa dönemli çözümler üretmek için hem rasyonel yaklaşımın hem de marjinal yaklaşımın birlikte kullanılabileceğini öne süren karışık tarama modelidir (Shafritz vd., 2017: 48).

Uygulama: Uygulama aşaması, bir kanuna ya da bir programa dönüştürülen kamu politikasının sorumlu kurumlar tarafınca yaşama geçirilmesidir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25). Bu aşamada sorumlu kurumlar belirlenir ve bu kurumlar politikanın uygulanması ile sorumlu tutulurlar. İlgili kurumlara politikanın uygulanması için gerekli kaynak da bu aşamada aktarılır (Cairney, 2012: 33). Bir diğer ifadeyle programın nasıl ve hangi kurumlar aracılığıyla uygulanacağı, bütçenin nasıl dağıtılacağı ve programın tekil olaylara nasıl uygulanacağı gibi sorular cevaplandırılır. Bununla birlikte, uygulama aşaması her zaman için bu ideal çerçevede gerçekleşmemektedir⁵⁰. Literatürde uygulama aşamasıyla ilgili farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Kamu politikalarının uygulanmasıyla ilgili yöntem ve anlayışlara bakıldığında alan yazınında iki yaklaşım olduğu söylenebilir. Bunlar yukarıdan aşağıya (top-down) uygulama modeli ve aşağıdan yukarıya (bottom-up) uygulama modelidir (Hill, 1997). Yukarıdan aşağıya uygulama modeline göre tepeden emir vererek uygulama zinciri başlatılır. Siyasi ve idari karar vericilerin ve politikayı uygulayanların yeterli bilgiye sahip oldukları düşünülmektedir. Aşağıdan yukarıya uygulama modeli ise yukarıdan aşağıya uygulama modeline bir tepki olarak doğmuştur ve kamu politikaları uygulanırken halkla temas eden bürokratlar ya da basit yönetici/memurların esas rolü oynayan kişiler olduğunu öne sürer ve politika uygulamasında tabandaki ‘uygulayıcıların’ önemine dikkat çeker. Özellikle sokak seviyesindeki bürokratların hizmet sunumunda ve dağıtımında vermiş oldukları kararlar ve hareket tarzları zamanla kurumun politikasına bile dönüşebilmektedir (Lipsky, 2016: 595).

Değerlendirme: Her değerlendirme, bir değer biçme ve ölçmedir. Bir kamu politikasının değerlendirilmesi ise, alınan kararların kısa ve uzun vadeli sonuçlarını içeren sistematik bir incelemedir. Performans açısından yeterli ve hızlı olmak anlamına gelen verimlilik ve önceden konulan amaçlara ulaşıp ulaşılmaması anlamına gelen etkinlik politika değerlendirmesinde kullanılan ölçütlerdir (Shafritz vd., 2017: 51). Kamu politikasının değerlendirilmesi aşamasının politika sürecinin son aşaması ve en önemli aşaması olduğu söylenebilir. Hükümetler tarafından benimsenen ve uygulamaya geçirilen kamu politikalarının bir etki yaratması ve ilişkili olduğu toplumsal sorunu çözmesi ya da toplumsal

⁵⁰ Örneğin güç elde etmek isteyen ve programların uygulanması açısından çok önemli bir rol oynayan bürokrasi, kabul edilen programları yeniden yorumlayabilmekte, değiştirebilmekte ve geciktirebilmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25).

ihtiyacı karşılaması gerekmektedir. Değerlendirme aşaması, kamu politikasının sonuçları hakkında bilgi edinilmesi aşamasıdır (Dye, 1972). Politikanın başarılı olup olmadığı, politika kararlarının alınması gereken doğru kararlar olup olmadığı, bu kararların doğru uygulanıp uygulanmadığı, arzu edilen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı bu aşamada tespit edilir (Cairney, 2012: 33). Bir diğer ifadeyle bu aşama kamu politikasının etkisinin ölçülmesi ve analiz edilmesini ifade eder ve kamu politikası sürecinin başında belirlenen amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılamadığının ölçülmesini içerir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25). Kamu politikalarının değerlendirilmesi iki şekilde yapılabilir. Bunlar: süreç değerlendirmesi ve ölçülmesi ve etki değerlendirmesi ve ölçülmesidir (Nachmias, 1979: 5). Süreç değerlendirmesi ve ölçülmesi bir kamu politikasının önceden belirlenmiş hedeflere ve amaçlara göre uygulanıp uygulanmadığına yönelik bir değerlendirmeyken, etki değerlendirmesi ve ölçülmesi kamu politikasının siyasi yapıyı, toplumu ve çevreyi nasıl etkilediğinin analizinin yapılmasına yönelik bir değerlendirmedir (Çevik ve Demirci, 2015: 100) Kamu politikasının değerlendirilmesi sonucunda, başarılı olmuş kamu politikasının sürdürülmesi, tamamen veya kısmen başarısız bulunmuş kamu politikalarının yeniden dizayn edilmesi veya sonlandırılması ve ortadan kaldırılması kararlarından biriyle sonlanabilir. Değerlendirme aşamasının sağlıklı bir çerçevede gerçekleştirilebilmesi için sürecin şeffaf bir şekilde yürütülmesine, aktörler arasında bir güven ilişkisinin tesisine ve iyi işleyen geri bildirim mekanizmalarına gerek duyulur (Yıldız ve Sobacı, 2013: 25).

Kamu politikaları süreç temelli incelendiğinde kamu politikaları hakkında genel bir bilgiye sahip olunur fakat kamu politikalarına bir döngü olarak bakmak bize aslında ‘ne’ olduğunu anlatma noktasında başarısızdır. Yukarıda da değinildiği gibi süreç temelli yaklaşımın kamu politikalarının anlaşılması için bir model olarak kullanılması daha uygundur (Cairney, 2012: 32). Bu durum kamu politikası alanında açıklayıcı ve olacakları tahmin etmeyi mümkün kılan teorilerin olmadığı anlamına gelmemektedir. Bir diğer ifadeyle aslında ‘ne’ olduğunu açıklama gayreti içinde olan teoriler kamu politikası alanında da mevcuttur. Fakat bu teorilerin özel olarak kamu politikası süreçleri içinde herhangi birinde aslında ne olduğunu, olanın neden öyle olduğunu açıklama ve bundan sonra da nasıl olacağını tahmin etme rolleri üstlendikleri söylenebilir. Bir diğer ifadeyle kamu politikası literatüründeki her bir teori kamu politikası süreçlerinden genelde yalnızca biriyle ilgilidir. Örneğin Herbert Simon tarafından öne sürülen sınırlı rasyonellik, klasik kamu politikası anlayışının önemli yapı taşlarından olan rasyonellik karşısında geliştirilmiş, insanların iddia edildiği gibi rasyonel olmadıkları, dolayısıyla karar vericilerin de kapsamlı rasyonellik temelinde hareket

etmedikleri, en iyi ihtimalle sınırlı rasyonelliğe sahip bireylerin mümkün olan en iyinin peşinde koşacakları dolayısıyla mükemmel tercihlerde bulunamayacaklarını öne sürer. Dolayısıyla sınırlı rasyonellik teorisinin özellikle karar verme aşamasında verilen kararların aslında nasıl verildiğini açıklama noktasında anlamlı olduğu söylenebilir. Benzer şekilde Charles Lindblom tarafından geliştirilen incrementalism ya da marjinal yaklaşımın bakış açısına göre de kararlar rasyonel ve kapsamlı bir şekilde verilmemekte politika yapıcılar kamu politikaları kararları alırken küçük adımlarla ilerlemekte, önceden verilmiş kararlardan dersler çıkarmakta ve verdikleri kararlar bir önceki kararlara eklenerek kamu politikaları geliştirilmekte dolayısıyla politika değişiklikleri yavaş bir biçimde olmamaktadır. Dikkat edilirse bu teorinin de aslında açıkladığı kararların nasıl alındığı konusudur. Burada değinilmesi gereken bir başka nokta incrementalist anlayışın büyük kamu politikası değişikliklerini açıklama noktasında yetersiz kalmasıdır. Madem kararlar küçük adımlarla alınıyor ve politika yapıcılar kapsayıcı rasyonelliğe sahip olmadıklarından dolayı kapsamlı politika değişikliklerinde bulunmuyorlar, öyleyse gözlemlenen büyük politika değişiklikleri nasıl oluyor? Bu soruya cevap veren bir teori Punctuated Equilibrium teorisidir. Bu teori büyük politika değişikliklerini gündem oluşturma çerçevesinde ve politika ağı boyutuyla açıklamaktadır. Yaşanan teknolojik değişiklikler, hükümet değişiklikleri, halkın belirli bir konuda eğiliminin değişmesi gibi durumlar neticesinde önceki kamu politikası kararını almış politika yapıcılarının ve o kararın o şekilde alınması için uğraş veren diğer aktörlerin⁵¹ karşısında yeni durumu savunan aktörlerin güç kazanması ve büyük politika değişiklikleri kararlarının alınmasının bu şekilde gerçekleştiğini iddia eder (Smith ve Larimer, 2009: 84-90). Bahsedilmesi gereken bir diğer teori Kingdon'ın politika penceresi teorisi ya da çoklu akış modelidir. Kingdon politika değişikliklerinin üç akıntının (problemlerin, politikaların ve siyasetin) bir araya gelmesi ve bunun sonucunda açılan politika penceresinin bir politika girişimcisi tarafından değerlendirilmesi sonucu politika değişiklikleri olduğunu savunur. Bunların yanında rasyonel tercih teorisi, yeni kurumsallık teorisi gibi kamu politikalarını açıklayan diğer teoriler de literatürde mevcuttur fakat yeniden belirtmek gerekirse bu teorilerden hiçbirisi kamu politikasının tüm süreçlerini açıklamaz. Bir politika çalışmasını organize etmenin bilinen en iyi yolu politika süreçleri modelidir. Politika döngüsünü bir teori olarak görmek cazip gelse de onu karmaşık süreçlerin basitleştirilmiş bir modeli olarak görmek daha doğru olacaktır.

⁵¹ Bu aktörlerin tümü politika ağı olarak adlandırılmaktadır ve politika ağı aşağıda, kamu politikalarına katılım başlığı altında daha ayrıntılı incelenecektir

2.1.6.3. Kamu Politikası Aktörleri

Kamu politikası süreci iki alanı kapsar: Birincisi hem seçilmiş hem de atanmış yöneticilerin devlet içerisinde gerçekleştirdiği faaliyetler, ikincisi bir kısım baskı gruplarının devlet yönetimini etkileme ve pazarlık yönündeki çabalarıdır (Hill, 1997: 110). Bu iki alan resmî ve gayri resmî aktörler olarak adlandırıldıkları gibi; devlet içindeki politika ağları (policy networks) ve toplum içindeki politika toplulukları (policy communities) olarak da adlandırılırlar (Çevik ve Demirci, 2015: 71).

Tercihi kim yapar sorusu çerçevesinde, en kolay yol politik liderlerin ekonomik ve sosyal öngörülerine dayalı olarak politika alternatiflerinden birini seçtiğine inanmaktır. Fakat mesele bu kadar basit değildir. Toplumsal sorunlara çözüm üretmek için geliştirilen kamu politikalarının oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesi sürecine, siyasetçilerden uluslararası örgütlere kadar uzanan geniş bir yelpazede birçok aktör dâhil olmaktadır. Bu aktörlerden bazıları, doğrudan benimsenecek politikaya dair tercihte bulunma yetkisini haizken, diğerleri statülerine bağlı olarak sadece tercihi etkileyebilme gücüne sahiptirler. Bir diğer ifadeyle, kamu politikası sürecine müdâhil olan aktörlerin bazıları devlet olarak ifade edilen siyasal organizasyonun içerisinde yer alır. Devlet dışı aktörler de (siyasal partiler, vatandaşlar, sivil toplum örgütleri veya medya gibi bazı birimler) söz konusu süreçte etkin olmaya çalışmaktadırlar (bu çabalarının nasıl gerçekleştiği ve çabalarına meşruiyet sağlayan kuramsal dayanaklar bir sonraki başlık altında tartışılacaktır). Ek olarak kamu politikası sürecini etkileyen bir diğer aktörler kümesi de uluslararası örgütlerdir. Özellikle, 20. yüzyılın sonundan itibaren, ulus devletler kendi iç mekanizmalarıyla çözemeyecekleri yeni, küresel ve insanlığın tümünü ya da ulus devletin kapsadığından daha fazlasını ilgilendiren birtakım ortak sorunlar ile karşı karşıya kalmışlardır. Küresel ısınma, terör, bulaşıcı salgın hastalıklar bu sorunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu sorunların çözümü bir yandan devletlerin iş birliği içerisinde faaliyette bulunmasını, bir diğer yandan ulusal egemenlik tartışmalarının gölgesinde ve günümüzde küresel sistemi şekillendiren ‘karşılıklı bağımlılık’ ilkesi bağlamında, uluslararası aktörlerin ulusal kamu politikalarının şekillendirilmesi sürecine dâhil olmasını gündeme getirir (Yıldız ve Sobacı, 2013). Kamu politikası sürecine dâhil olan aktörler, resmî, gayri resmî ve uluslararası aktörler olmak üzere üç başlık altında incelenebilir.

Resmî aktörler: Daha çok devlet içinde bulunan kurum ve kişileri ifade eder. Resmî aktörler kamu politikası sürecinin baş aktörleridir. Ülkelerin siyasi sistemlerine bağlı olmakla birlikte, kamu politikası sürecinin resmî aktörlerinden en önemli olanı halkın seçilmiş temsilcilerinden müteşekkil parlamentodur. Ülkenin önceliklerini tartışıp, farklı toplumsal kesimlerin farklı çıkarları arasında uzlaşa inşa etmeye aracılık eden parlamentolar demokratik platformlar olarak her türlü politika formasyonunu gerçekleştiren kurumlardır. Diğer bir ifadeyle, demokratik rejimlerin vazgeçilmez kurumlarından olan parlamentolar, toplumu düzenleyen kanunları kabul eder, değiştirir veya ortadan kaldırır; farklı toplumsal kesimlerin siyasi arenada temsil edilmesine/fikir ve düşüncelerinin dile getirilmesine imkân tanırırlar. Vatandaşların ihtiyaçlarının ve önceliklerinin tartışıldığı parlamentolarda, ülkenin sahip olduğu kaynaklar ihtiyaçlara tahsis edilir ve yürütme gücü denetlenir. Parlamento egemenlik yetkisini halk adına kullanma gücünü elinde tuttuğu için kamu politikası sürecinin merkezindeki aktörlerden biridir. Bir diğer ifadeyle, halk iradesinin parlamentoda tecelli ettiği düşüncesi, toplumun tümünü ilgilendiren bir sorunun çözümü noktasında parlamentonun süreçte rol oynamasını bir zorunluluk haline getirir. Parlamentonun kamu politikası sürecinde oynadığı rol, politika ve programların veya yürütülecek projelerin yasal çerçevesini ortaya koymasından ve bu politika/programlara meşruiyet zemini sağlamasından kaynaklanmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20). Ayrıca belirtmek gerekir ki parlamentoların kamu politikası sürecindeki rolleri sadece politika yapımı sürecinde değil uygulama ve değerlendirme aşamalarında da denetim yoluyla görülür.

Günümüz dünyasında modern ve demokratik devletlerde kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince yasama, yürütme ve yargı güçleri arasında bir denge olsa da uygulama aşamasında bazen yürütme bazen yargı etkili olabilmektedir. Yürütme ve yasama üzerinde yargı denetimi olduğu için yargı kurumları da politika sürecinin aktörlerindendir (Çevik ve Demirci, 2015: 73). Başka bir ifadeyle, hukuk devleti ilkesi çerçevesinde, yasama ve yürütme organları hukuk kurallarına bağlı bir şekilde hareket etmek zorundadır. Bu organların hukuk kurallarına uygun şekilde hareket edip etmediğine yargılama yetkisini elinde bulunduran bağımsız mahkemeler karar verir. Yargılama yetkisi mahkemelere parlamentolarca kabul edilen yasaları veya idare tarafından üretilen düzenlemeleri veto etme hakkı sağlar (Birkland, 2005, 73'e atfen Yıldız ve Sobacı, 2013, 20). Bir hükümet tarafından benimsenen kamu politikaları, yasa ve yönetmelik gibi hukuksal düzenlemeler ile yaşama geçirilebilir ve bağımsız mahkemeler bu düzenlemeleri iptal edebilirler. Bu durum söz konusu mahkemeleri kamu politikalarının uygulanabilirliği açısından önemli bir aktör haline getirir, hem de

yargıyı kamu politikası sürecinin resmî aktörlerinden biri haline dönüştürür (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20).

Hükümet ve kamu bürokrasisi, kamu politikasının resmî aktörlerinden bir diğeridir. Modern devlette kuvvetler arasında yürütme bizatihi kamu yönetiminin kendisi olarak öne çıkar (Çevik ve Demirci, 2015: 73). Kamu yönetiminin, kamu politikası sürecine müdâhil olmasını sağlayan iki temel unsurdan söz edebiliriz. Bunlar: politikaların oluşturulması aşamasında ihtiyaç duyulan teknik bilgi ve uzmanlığı elinde tutması ve belirlenen politikaları yaşama geçirecek temel aktör olmasıdır. Ayrıca, kamu politikalarının uygulanması kamu bürokrasisini zorunlu olarak gündeme getirir. Kamu politikasının başarılı bir şekilde hayata geçirilmesinde, bürokrasinin ne yapması gerektiğini bilmesi ve onu yapabilecek kapasiteye sahip olması kadar, gerçekten o politikayı uygulamak isteyip istememesi de çok belirleyicidir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20).

Gayri Resmî Aktörler: Kamu politikası sürecinde yukarıda değinilen devlete ait resmî kurumlar kadar toplumda bulunan ve sivil aktörler diye de anılan kişi ve kurumlar da rol oynar. Kamu politikası sürecinin en önemli devlet-dışı aktörü olan vatandaşlar, demokratik siyasi rejimlerde devletin ve kamu yönetiminin varlık sebebidir. Hükümetler aldıkları kararları ve benimsedikleri politikaları halkın tercihine dayandırmak zorundadır. Temsili demokrasi çerçevesinde, halkın istek ve tercihlerini ifade etmesinin ve sesini iktidara duyurmasının tipik yöntemi dört ya da beş yıllık zaman dilimlerinde gündeme gelen demokratik seçimlerdir. Fakat, vatandaşların seçimler yoluyla kamu politikalarını yönlendirmeleri zordur. Çünkü dört ya da beş yılda bir sadece bir oy kullanmaktan ibaret olan bu müdahalenin sonuçları çok da etkili olmaz. Ek olarak seçmenler çoğu zaman kamu politikalarının gerçekleştirildiği, idari siyasal ve ekonomik süreçler hakkında yeteri kadar bilgiye sahip olamazlar. Belli aralıklarla yapılan seçimler seçmenlerin vatandaşlar olarak kamu yönetimi ve politikaları üzerindeki etkilerini sınırlamaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 78-79). Son olarak, günümüzde gerek gelişmiş gerekse de gelişmekte olan ülkelerde vatandaşların demokratik süreçlere ilgisinin azaldığı ve politik/yönetimsel kurumlara güveninin sarsıldığı söylenebilir. Devletler katılımcı demokrasi bağlamında, vatandaşların karar alma ve politika oluşturma süreçlerine katılımını sağlayacak ve teşvik edecek alternatif katılım mekanizmalarını politik ve yönetimsel sistemlerine eklemlemeye çalışmaktadırlar. Böylece, vatandaşlar, başta seçimler olmak üzere bir takım demokratik süreçler ve katılımcı

mekanizmalarla kamu politikalarına dair tercihte bulunanları belirleme ve etkileme imkânına sahip olmaktadır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 21-22).

Siyasi partiler, kamu politikasının devlet dışı aktörlerinin başında gelmektedir. Çünkü gerek muhalefet gerekse iktidarda olsun siyasi partiler politika sürecine doğrudan müdahil olurlar. İktidardaki parti kamu politikalarının belirlenmesinde baş rolü oynarken, parlamento içi ya da dışından muhalefet partileri politika sürecinde iktidar partisini etkilemeye politikaları şekillendirmeye çalışırlar (Çevik ve Demirci, 2015: 77). Siyasi partiler, halkın desteğini almak, devlet iktidarının kontrolünü ele geçirmek veya sürdürmek için mücadele veren ve bu doğrultuda politika belirleme ve belirlenen politikaları uygulama amacı güden, sürekli bir örgüte sahip siyasi topluluklardır. Siyasal partiler, toplumun değişik kesimlerinin istek ve tercihlerini formüle ederek politikaya dönüştürmekte ve siyasal sisteme aktarmaktadır (Çam, 1990: 378-379).

Kamu politikası süreçlerine etki eden bir diğer aktör özel sektördeki girişimcilerin politika oluşturma sürecindeki muadili olarak değerlendirilen politika girişimcileridir. Politika girişimcileri, politika fikirleri geliştiren, bu fikirlerin tanıtımını yapan ve fikirleri destekleyen kamu politikası aktörleridir. Politika girişimcileri, politika yeniliklerini hükümetin gündemine sokmaya çalışırlar ve belirli bir alana ilişkin yürütülen politikada değişiklik başlatmaya gayret ederler. Politika girişimcileri değişikliğe yol açacak fikirleri tanıtmak ve desteklemek için sorunları tanımlarlar, politika etrafında bir ağ (network) oluştururlar, politikaya ilişkin tartışmalarda kullanılan kavramları şekillendirirler ve ortaklıklar inşa ederler (Mintrom, 1997, 739-740'a atfen Yıldız ve Sobacı 2013: 21).

Sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımı aşağıda daha ayrıntılı incelenecek olmakla birlikte burada belirtilmesi gereken demokratik bir rejimin vazgeçilmez aktörleri olan baskı grupları ve sivil toplum örgütlerinin kamu politikası sürecinin bir diğer gayri resmî aktörü olduğudur. Demokratik ülkelerde, kamu politikalarının çeşitli gruplar arasındaki rekabetin bir çıktısı olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda, baskı grupları, üyelerini ilgilendiren özel program ve meselelere odaklanarak, hükümeti, seçilmişleri ve siyasal partileri etkilemek suretiyle, kamu politikalarının üyelerinin çıkarlarına uygun bir şekilde belirlenmesini ve uygulanmasını sağlamaya çalışmaktadırlar (Roskin vd. 1991, 193-194'e atfen Yıldız ve Sobacı, 2013: 21). Bu durum, baskı gruplarını kamu politikası sürecinin merkezi aktörlerinden biri haline getirmektedir. Öte yandan sivil toplum örgütleri

çatısı altında yer alan sivil toplum kuruluşlarının politika aktörü olarak literatürde baskı gruplarına nazaran daha az dikkate alındığı söylenmelidir. Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına katılımının parametreleri ve sınırları, daha ziyade kurumsal aktörlere, seçkinlere odaklanma eğilimi göstermekte sivil toplum örgütlerinden sadece baskı grupları dikkate alınmaktadır (Casey, 1999).

Kamu politikası sürecinde rol oynayan gayri resmî aktörlerden bir diğeri sivil toplum örgütü çerçevesinde de değerlendirilebilecek düşünce üretim kuruluşlarıdır (think tanks). Düşünce üretim kuruluşları, politika oluşturma sürecini etkilemek ve oluşturulan politikaları desteklemek için uzmanlık ve fikir üreten, bağımsız ve kâr amacı gütmeyen örgütlerdir. Düşünce kuruluşları, araştırma gündemini kendi belirleme kapasitesi, örgütsel bağımsızlık ve süreklilik, ilgili olduğu alanda bilgi sahibi olma, profesyonellik, politika-odaklılık ve çalışanların uzmanlığı gibi özellikleriyle ön plana çıkarlar. Bu durum düşünce üretim kuruluşlarının, uzman tavsiyesi ve teknik bilgi gerektiren politika geliştirme faaliyetinin merkezinde olmasını sağlar.

Kamu politikası sürecinde rol oynayan bir diğer gayri resmî aktör olan basın yayın kuruluşları veya yaygın adıyla medya, bir yandan halkı hükümetin politikaları ve programlarından haberdar ederken, diğer yandan söz konusu politika ve programların vatandaşlar nezdindeki yansımalarını hükümete iletir ve geri besleme için çok önemli bir kanal işlevi görür. Tarafsız ve demokrasi gereği özgür/bağımsız olarak yönetenler ile yönetilenler arasındaki iletişimi sağlayan medya günümüzde, gazete ve televizyon gibi klasik medya araçlarının ötesinde, bilgi ve iletişim teknolojileri alanında yaşanan gelişmeler neticesinde çeşitlenmektedir. Sosyal medya ağlarının sunduğu olanakların, politik ve yönetsel alandaki kullanımı artmakta ve sosyal medya araçları gün geçtikçe hükümetle vatandaşlar arasındaki iletişimi çok daha hızlı ve kolay bir hale getirmektedir. Medya, temel hak ve özgürlüklerin tanındığı demokratik ülkelerde, bir konunun veya sorunun vatandaşlar tarafından nasıl algılanacağını belirlemede çok önemli bir rol oynar. Günümüzde bizzat kendisinin önemli bir çıkar grubu haline geldiği düşünüldüğünde, medyanın kamu politikasının oluşum sürecinde oynayacağı olumlu veya olumsuz rollerin önemi daha açık bir şekilde görülecektir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 22).

Gayri resmî aktörlerden sonuncusu politik liderlerin danışmanlarıdır. Politik liderler özel sektörden, kamu sektöründen veya akademik dünyadan bazı kişileri kendilerine danışman

olarak atamaktadırlar. Danışmanlar, liderlerin yapacakları tercihleri etkileyebilme ve liderleri yönlendirebilme kapasitesine sahiptirler. Danışmanların özellikle 1980’den sonra çeşitli ülkelerin benimsediği reform politikalarında etkili olduğu ifade edilmektedir (Stone, 2004: 557).

Uluslararası aktörler: Günümüzün küreselleşen dünyası, ulusal kamu politikalarının oluşturulması sürecine birtakım uluslararası aktörlerin de dâhil olmasını zorunlu kılmaktadır. Bu aktörlerin başında, ulus devletlerin üye devlet sıfatıyla bir araya gelerek oluşturdukları uluslararası örgütler gelir. Uluslararası örgütler, gerek ulusal devletlerden üye veya aday devlet olmanın gerekliliklerini yerine getirmesini bekleyerek, gerekse verdikleri hibe ve kredileri belirli koşullara bağlayarak, üye veya aday devlet konumundaki ülkelerin çeşitli alanlarda benimseyeceği kamu politikaları üzerinde söz sahibi olma imkânı bulurlar. Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) veya Avrupa Birliği (AB), bir koşulluluk mekanizması bağlamında, özellikle gelişmekte olan ülkelere kredi vermenin veya oluşturduğu norm düzenini üye ve aday devletlere benimsetmenin tipik örnekleri olarak karşımıza çıkar. Ayrıca, uluslararası örgütler, bünyelerinde çalışan uzmanların, akademisyenlerin veya danışmanların yaptıkları araştırmalar ve yayınladıkları raporlar aracılığıyla, belirli bir sorunun çözümü için gerekli olan politika veya modelin geliştirilmesi için bilgi üretim sürecine katkı sağlarlar. Belirli bir politika alanına ilişkin en iyi uygulamanın veya modelin ortaya çıkmasına ve bu uygulamanın/modelin dünya geneline yayılmasına aracılık ederler (Yıldız ve Sobacı, 2013: 23).

Kamu politikasını etkileyen uluslararası aktörlerden bir diğeri de çok uluslu şirketlerdir. Kârlarını artırmak ve maliyetlerini düşürmek güdüsüyle hareket eden bu şirketler, kendilerine bu fırsatları sunacak imkânları tercih etmektedirler. Uluslararası aktörler hükümetleri, ulusal ekonomilerini kontrol etmeleri noktasında temelde iki şekilde sınırlar. Bir yandan, ortodoks finansal tercihler hükümetlerin bütçe açığını kapatma, yüksek refah harcamaları gibi politikaların takip edilmesi hususunda cesaretlerini kırarken, diğer yandan hükümetler para birimlerinin spekülâtif bir atağa maruz kalıp kalmayacağından asla tam olarak emin olamazlar (Beetham, 2005: 55). Bu bağlamda, çok uluslu şirketler yatırımlarını başka ülkelere kaydırma kozunu kullanarak, bir ülkenin vergi politikasından çevre politikasına kadar uzanan çok geniş bir yelpazede benimseyeceği çeşitli kamu politikalarını değiştirmeye veya en azından yönlendirmeye çalışırlar.

Kamu politikası süreci aktörler açısından dışlayıcı bir süreç değildir. Bir aktörün bir kamu politikası üzerinde etkili olması diğer aktörlerin etkili olamayacağı anlamına gelmez. Her bir kamu politikası farklı aktörlerinin etkilerinin bir karışımı ile oluşmaktadır. Ancak, kamu politikası sürecinde aktörler eşit derecede etkili olamazlar. Aktörlerin etkileri ülkeden ülkeye ya da kamu politikasının içeriğine göre değişiklik gösterebilir. Bununla birlikte küreselleşmeyle oluşmuş karşılıklı bağımlı bir dünyada, uluslararasılaşmış ekonomik sistem, askeri ittifaklar, IMF ve AB gibi uluslararası ve uluslar üstü örgütlenmeler ve uluslararası hukuk gibi etmenler ulus devletlerin kendi politikalarını belirleme ve uygulama gücünü aşındırdığı (Held, 1995, 200-201'e atfen Yıldız ve Sobacı, 2013:19), politika sürecinde aktörlerin çeşitlenmesi katılımcı, demokratik, hesap verebilir ve şeffaf, hukuk devletinin gerekleriyle iç içe, duyarlı, etkin, etkili ve verimli yönetim sistemlerinin gerçekleşmesine katkı sağlayabileceği gibi bu durumun uzun vadede, uygulanan yapısal uyum programlarında, ulus devletin gücünü zayıflattığı ve onu uluslararası kuruluşların ve lobilerin etkisine daha açık hale getirdiği (Gündoğan, 2013: 31; Bayramoğlu, 2005: 153-230) de değerlendirilmektedir.

2.1.7. Kamu Politikalarına Katılım ve Yönetişim

Günümüz dünyasının demokratik toplumlarında dernekler/birliktelikler pre-modern ortak yaşamdan farklıdır. Geleneksel, gönüllü olmayan soydaş toplulukları ya da kast sistemi ile modern gönüllü birliktelikler arasında açık bir fark vardır. Tarihsel olarak gönüllü olmayan birlikteliklerden modern birlikteliklere geçiş örgütlenme özgürlüğü kavramının evrimleşmesiyle mümkün olmuştur (Zimmer, 2010: 40). Birliklerle (sivil toplum örgütleri olarak anlaşılabilir) ilgili akademik çalışmalar, araştırma soruları ve çalışma konuları yapılacak analizin seviyesine göre farklılık gösterir. Örneğin mikro düzeydeki çalışmalar politik kültür araştırmaları ile ilgilidirler ve bu çalışmalar birlikteliklere sivil katılımın sağlanmasına yarayan araçlar olarak bakar. Mezo seviyedeki analizler birliktelikleri organizasyonel düzeyde incelemeye tabii tutar: Liderlik, yönetim, yönetişim bu düzeyde yapılan çalışmaların konularıdır. Makro seviyedeki araştırma konuları ise birlikteliklerin toplum ve siyasi sistem için etkilerini ve önemlerini inceler. Demokratik teori ve sivil toplum araştırmaları birliklerle ilgili bu seviyedeki analizlerin yapıldığı yaklaşımlardır (Zimmer, 2010: 41).

Kamu politikasını etkileyen ve aynı zamanda bu çalışmanın da konusu olan sivil toplum örgütleri kamu politikasının aktörlerinden biridir lakin kamu politikası aktörü olması geleneksel kamu yönetiminin ve bu anlayışı destekleyen ideolojik altyapının yerini yeni yaklaşımların almasına borçludur. Bu yaklaşımlardan birincisi kamunun yönetiminde özel sektörün yönetim tekniklerinin benimsenmesi olarak özetlenebilecek yeni bir anlayışa bir diğer ifadeyle yeni kamu yönetimi yaklaşımına (ya da yeni kamu işletmeciliği) geçilmesi bir diğeri de yeni kamu yönetimi anlayışının halkın daha çok katılım talebine cevap vermemesi sonucu yönetim anlayışının kamu yönetiminde egemen bir anlayış haline gelmesidir. Öte yandan kamu politikalarına (demokratik ya da değil) aktör katılımını açıklayan iki farklı yaklaşımdan söz edilebilir. Bunlar politika ağları yaklaşımı ve savunuculuk yaklaşımıdır. Buradan hareketle bu başlık altında önce kamu politikalarına aktör katılımını açıklayan bu iki yaklaşım açıklanacak daha sonra geleneksel kamu yönetiminin ilkelerini altüst eden yeni kamu yönetimi anlayışına değinilerek yönetim yaklaşımı çerçevesinde bir kamu politikası aktörü olarak sivil toplum örgütleri incelenecektir.

2.1.7.1.Politika Ağları Yaklaşımı

Modern toplumlarda farklı çıkarları temsil eden birçok aktör kamu politikası süreçlerine dâhil olmaya ve hükümetlerin tercihlerinde etkili olmaya çalışmaktadır (Sobacı, 2013: 131). Hükümet ve diğer aktörler arasında gerçekleşen ve kamu politikası sürecinin içerdiği bu ilişkileri analiz etmek için kullanılan modele politika ağları denilmektedir.

Bir ilişkiler örgüsü ya da bağlantılar kümesi olarak tanımlanabilecek ağbağlar (networks), aktörler, aktörlerin birbirleriyle olan ilişkileri ve bu ilişkilerin farklı bileşimlerinin ortaya çıktıkları yapılar olarak üç ana unsur tarafından meydana gelirler (Öztaş ve Acar, 2004: 291). Yukarıda da incelendiği üzere özellikle yönetim anlayışı yönetimde aktör sayısının artmasına zemin hazırlamış böylece kamu politikalarında da devletin belirleyici gücü azalmaya ve diğer aktörlerin de ön plana çıkmasına neden olmuştur.

Devletlerin sahip olduğu kaynakların sınırlılığı/kısıtlılığı hükümetlerin belirli politika alanlarında tercihler yapması gerekliliğini doğurur. Bu tercihleri ifade eden kamu politikaları aracılığıyla hükümetlerin devletin sınırlı/kısıtlı kaynaklarını dağıttığını söyleyebiliriz. Bu nedenle modern toplumlarda farklı çıkarları temsil eden birçok aktör kamu politikası süreçlerine dâhil olmaya ve hükümetlerin tercihlerinde etkili olmaya çalışmaktadır (Sobacı,

2013: 131). Hükümet ve diğer aktörler arasında gerçekleşen ve kamu politikası sürecinin içerdiği bu ilişkileri analiz etmek için kullanılan modele politika ağları denilmektedir.

Kamu politikası literatüründe politika ağları (policy network) kavramı, konu ağlarını (issue networks), demir üçgenleri (iron triangles), politika topluluklarını (policy communities) da içeren şemsiye bir kavramdır (Rhodes, 2008). Politika ağları, hükümetlerin politika yapımının bir tarifi olarak, hükümetlerin politika yapımını analiz etmek için bir teori olarak ve kamu yönetiminin reformu için bir reçete olarak üç kapsamda kullanılmaktadır. Bu başlık altında politika ağlarına daha çok politika yapımının bir tarifi olarak değinilecektir.

Politika yapımının bir tarifi olarak politika ağları, çıkarlar arasında arabuluculuğa, kurumlar arası analize ve yönetişime gönderme yapar. Ağ aracılığıyla yönetim dünya genelinde kamu sektörünü dönüştüren dört temel eğilime işaret eder. Bunlar: hizmetlerin sunumunda ve politika amaçlarının gerçekleştirilmesinde kâr amacı gütmeyen örgütlerin ve özel sektörün kullanılmasının artması, kamu kurumlarının bütünleşik hizmet sunma isteği (ya da dönüşümün bir sonucu olarak gerekliliği), kamu kurumlarının diğer örgütlerle daha fazla iş birliğine gitmesine imkân veren dijital devrim ve son olarak vatandaşların kendi yaşamları üzerinde gittikçe daha fazla söz sahibi olma arzusudur (Goldsmith ve Eggers, 2004: 9-10). Buradan hareketle bir yönetim olarak politika ağları kamu ve ağ içindeki diğer aktörler arasındaki güç ilişkilerinin bir analizidir. Kurumlar arası analiz ise daha çok siyasi kurumlar arasındaki yapısal ilişkileri politika ağının hayati elementi olarak görür. Dolayısıyla bu perspektife göre önemli olan kurumların içindeki bireylerin hem kurum içindeki diğer bireylerle hem de ağdaki diğer kurumları oluşturan bireylerle ilişkisi değil siyasi kurumların yapısal ilişkileridir. Öte yandan çıkarlar arası arabuluculuk olarak ağlar kökenlerini çoğulculuk fikrinden almaktadırlar ve tüm grupların belirli ölçüde politika süreçlerine katılmasının, tüm bireysel çıkarların da politikanın oluşturulurken dikkate alınmasını mümkün kılacağı varsayımına dayanmaktadırlar (Shafritz vd., 2017: 55).

Politika ağı içindeki aktörler arasındaki ilişkinin yakınlığı üzerinden ağbağ tipleri birbirlerinden ayrışırlar. Örneğin politika toplulukları birbirleriyle çok yakın ilişkide bulunan aktörlerin var olduğu ağ biçimiyken konu ağlarında aktörler arasındaki ilişki çok daha gevşektir.

Bir politika topluluğunda (1) sınırlı sayıda katılımcı vardır ve bazı gruplar bilinçli bir şekilde dışlanmıştır, (2) topluluğun tüm üyeleri arasında politika konusuyla ilgili tüm meseleler hakkındaki etkileşim üst düzeydedir, (3) hem değerlerde hem üyelikte hem de politika çıktılarında tutarlılık daimidir, (4) tüm katılımcılar, bazı ortak değerleri, ortak politika tercihlerini ve ortak bir ideolojiyi paylaşırlar, (5) her katılımcı takas edebileceği kaynaklara sahiptir. Diğer taraftan konu ağlarında, (1) çok fazla sayıda katılımcı vardır, (2) katılımcılar arasındaki etkileşim dalgalıdır, (3) hem konsensüsün daimî varlığı söz konusu değildir hem de katılımcılar arasında çatışma mevcuttur, (4) etkileşim müzakere ve pazarlıktan ziyade danışma üzerine kuruludur, (5) güç ilişkisi eşit değildir, bazı katılımcılar çok az kaynağa sahiptir ve erişim imkânları kısıtlıdır (Rhodes, 2008: 427).

Ağların davranışlarını açıklamaya çalışan iki düşünce okulu vardır. Bunlar ağları bir bağımlılık olarak gören güç ilişkisi (power dependence) okulu ve rasyonel tercih okuludur. Güç ilişkisi yaklaşımı politika ağlarını kaynaklara bağımlı organizasyonlar olarak değerlendirir: herhangi bir organizasyon diğer organizasyonların erişiminde olan kaynaklara bağlıdır ve amaçlarını gerçekleştirmek için bu organizasyonlar birbirleriyle kaynak alışverişinde bulunmak zorundadırlar. Öte yandan rasyonel tercih okuluna göre aktörler arasındaki ilişki, aktörlerin bilgilerini, uzmanlıklarını ve diğer kaynaklarını takas ettikleri bir iletişim kanalıdır.

2.1.7.2.Savunuculuk Yaklaşımı

Politika ağlarına yöneltilmiş en yaygın eleştiri politika ağları yaklaşımının kamu politikalarında meydana gelen değişimi açıklayamamalarıdır. Politika ağları analizi ağların politika süreçlerine katılımı nasıl sınırlandırdıklarını, hangi konuların dâhil edilip, hangi konuların gündem dışında tutulacağını oyunun kuralları vasıtasıyla aktörlerin davranışlarını şekillendirmeyi ve bazı çıkarlara öncelik tanınmasını vurgular. Dolayısıyla politika ağları daha çok imtiyaz, süreklilik ve durağanlıkla alakalıdır. Bir diğer ifadeyle, durağanlıktan çıkışı, sürekliliğin kırılmasını, yeni normali açıklamaz. Öte yandan değişimi açıklayan teoriler olmakla birlikte savunuculuk yaklaşımı değişimi açıklama kapasitesi bakımından öne çıkmaktadır.

Savunuculuk, belirli bir inanç sistemini paylaşan bir grup insanın, basit olmayan derecede koordineli aktivitesidir (Sabatier, 1988: 139). Bu insanlar seçilmiş ya da atanmış kamu

görevlilerinden, baskı grubu liderlerinden, akademisyenlerden, sivil toplum örgütlenmelerinden gelen insanlardır ve paylaştıkları ortak inanç sistemi değerler, tahminler ve problem algılamalarının benzerlikleridir. Bir başka tanıma göre savunuculuk yaklaşımı, politika sürecinde devletin baskın rolünün azaltılarak, farklı aktörler arasında iş birliğinin mümkün kılınmasıdır (Hysing ve Olsson, 2008: 730).

Savunuculuk yaklaşımına göre politika değişikliği sürecini anlamak on yıl ya da daha uzun süreli çalışmalar gerektirmekte ve politika alt sistemlerine odaklanılması gerekmektedir ki bunlar yönetimler arası boyutu da içine alır. Ayrıca kamu politikaları inanç sistemleri gibi kavramsallaştırılabilir: Bir öncelikler bütünü ve bu önceliklerin nasıl gerçekleştirileceğine yönelik varsayımlar olarak (Sabatier ve Jenkins-Smith, 1993, 16'ya atfen Rhodes, 2008: 436).

Spesifik bir kamu politikasıyla ilgili neredeyse tüm çalışmalar, bize politika katılımcılarının zamanlarının büyük bir kısmını meselelerin özünü anlamak ve teknik boyutları hakkında fikir sahibi olabilmek için harcadıklarını gösterir. Dolayısıyla süreç içerisinde uzmanlıkları gereği konuyu daha kapsamlı bir şekilde anlaması daha kolay olan ya da hâlihazırda meseleyi çoktan özümsemiş aktörler öne çıkmaktadır (Sabatier, 1991: 148-149). Savunuculuk yaklaşımına göre kamu politikası dünyasını anlamanın en iyi yolu kendi inançlarının tanıtımını yapan ve teşvik eden aktörlerin bu tanıtım ve teşvik süreçlerine odaklanmaktır. Güçlü birtakım inançlara sahip politika katılımcıları bu inançlarını kamu politikalarına rakiplerinden daha önce aktarma mücadelesi içindedirler. Savunuculuk yaklaşımının değeri, kamu politikası tartışmalarına getirdiği yeni bakış açılarından kaynaklanmaktadır. Öncelikle, savunuculuk yaklaşımı politika ağlarının önemini kabul etmekle birlikte, politikanın küçük bir grup tarafından meydana getirildiği fikrini reddeder. Bunun yerine gazetecilerin, akademisyenlerin, kamu yönetiminin farklı aşamalarındaki aktörlerin de süreç içerisinde önemli roller üstlendiklerini iddia eder. İkincisi, savunuculuk yaklaşımı politika döngüsü modelinin politikaların uzun erimli ve tüm aşamalarının dikkate alınarak değerlendirilmesi gerektiği savını kabul etmekle birlikte bu aşamalar arasındaki yapay ayrımı eleştirir. Sosyo ekonomik faktörlerin kamu politikası açısından önemini kabul etmekle birlikte bu faktörlerin siyasi sistemde nasıl anlam kazandıklarını da açıklamaya çalışır. Son olarak, hükümet içinde inançların tanıtımının nasıl yapıldığını göstererek kamu politikasında fikirlerin rolünün anlaşılmasına katkı sağlar (Cairney, 2012: 200-201). Sivil

toplum örgütleri açısından ise savunuculuk yaklaşımı bu örgütlerin ortak bir çıkar için bir kamu politikasını etkileme girişimleridir (Jenkins, 1987, 296'ya atfen Babaoğlu, 2013: 171).

2.1.7.3.Yönetişim

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının dayandığı ilke ve düşünceler dört başlıkta özetlenebilir. Birincisi, kamu yönetiminin yapısı ile ilgilidir. Max Weber'in kavramsallaştırdığı bürokrasi modeline göre örgütlenen kamu yönetimi, ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, katı hiyerarşik, gayri şahsi ve büyük ölçüde merkeziyetçi nitelikler göstermektedir. Ayrıca yönetim ilişkileri, rasyonel kurallara göre yürütülür dolayısıyla kişisel değildir. Yasallığı, tarafsızlığı, verimliliği, etkinliği ve öngörülebilirliği sağlayacağı varsayılan bu model uzun süre kamu sektörünü etkilemiş ve modelin öne sürdüğü ilkelere bağlılık örgütlerin işletilmesinde en iyi yol olarak görülmüştür. İkincisi, devletin kamusal malların ve hizmetlerin üretiminde ve dağıtımında kendi örgütleri vasıtasıyla doğrudan rol alması gerektiği düşüncesidir. Devletin kamusal malların ve hizmetlerin sunumunda doğrudan kamu bürokrasisine güvenmesi temelde kamu yönetiminin özel sektör yönetiminden farklı özellikleri haiz olduğu düşüncesine dayanır. Üçüncüsü, siyaset ve yönetimin birbirinden ayrı olduğu düşüncesidir. Geleneksel kamu yönetiminde idare siyasal iktidara bağımlı bir rol üstlenir. Siyasi konularla idari konuların birbirlerinden ayrılabilmesi varsayımına dayanan bu düşünce idarenin görevinin talimatları ve kuralları uygulamaktan ibaret olduğunu ve siyasetin ise siyasa yapma (kamu politikası) ve stratejileri belirleme görevini haiz olduğunu ileri sürer. Bu düşünce Woodrow Wilson'ın 1887 yılında yayımlanan 'Yönetimin İncelenmesi' adlı eserinde temellendirilmiştir. Dördüncüsü, kamu yönetiminin özel sektör yönetiminden oldukça farklı olduğu ve yönetimin özel bir biçimi olduğu düşüncesidir. Kamu yönetiminin dayandığı yasallık, tarafsızlık, kamu yararı, kamusal mallar, eşitlik, siyasal çevre, kamusal sorumluluk ve kamu gücü gibi kendine özgü nitelikleri vardır. Kamu yönetimi ve özel sektör arasında dört temel farklılık olduğu söylenebilir. İlk olarak, kamu sektörü kamusal malları üretir ve sunar. İkincisi, vergi ve benzeri mali yükümlülükler kamu yönetiminin finansmanını sağlar. Üçüncü farklılık, üretilen malların ve hizmetlerin amacına yöneliktir. Kamu kâr amacına yönelik mal ve hizmet üretmez, mal ve hizmetlerini daha çok kamu yararını hedef alarak üretir. Son olarak kamu yönetiminin yer aldığı sosyal ve siyasal çevre içinde siyasetçileri, seçmenleri ve baskı gruplarını barındırır ve kamu yönetimi sadece yasalarla belirlenen alanlarda faaliyet gösterir. Ayrıca kamu yönetimi siyasi tarafsızlığa sahiptir yani her siyasi iktidara eşit hizmet etme vasfını taşır.

Dolayısıyla kamu yönetimi daha çok siyasilerin ve bürokratların talimatları doğrultusunda işler ve dolayısıyla ‘piyasa’ ya karşı duyarlılığı yoktur. Bununla birlikte devletin yapması gereken işler refah devleti anlayışının gelişmesi ile çoğalmıştır. Devletin ne yapmaması gerektiği anlayışından çok ne yapması gerektiği anlayışı üzerine şekillenen refah devleti anlayışı özellikle Batı’da devletin aşırı şekilde büyümesi, devleti sevimli kılmaktan çok ‘verimsizlik’, ‘kırtasiyecilik’, ‘hantallık’ gibi suçların hedefi haline getirmiştir. Kamu yönetiminin dikkat çeken özellikleri ‘katı hiyerarşi’, ‘kurallara aşırı bağlılık’, ‘merkeziyetçilik’, ‘artan kamu harcamaları’, ‘büyük ve hantal bürokrasi’ ve özellikle toplum-devlet ilişkilerinde ‘güven krizi’ olmuştur (Eryılmaz, 2016: 44). Devletin yönetimine yüklenen bu pejoratif anlamlar devletin, yönetimini değiştirmesine neden olmuş, kamu yönetiminde yapılan reformlar özel sektör ve kamu sektörü arasında kaçınılmaz bir iş birliği meydana getirmiştir (Kapucu, 2012: 33).

Geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine⁵² geçişin arkasında üç temel gelişme vardır. Bunlar, kamu sektörü ve kamunun yönetimi üzerine artan eleştiriler, özel sektördeki gelişmeler, son olarak da ekonomik teorideki değişiklikler ve yeni sağ ideolojisidir. 1970’li yılların ortalarında yaşanan petrol krizi kamu harcamaları ve küresel ekonomi üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmiş yaşanan bütçe açıkları sonucu bu açıkların kapatılması için borçlanmaya gidilmiş ve hükümetler radikal önlemler almak zorunda kalmıştır. Özel sektörde yaşanan gelişmeler de kamu yönetimindeki değişimi etkileyen bir diğer faktördür. Özel sektör içinde geliştirilen yönetim uygulamalarının olumlu yansımaları, zamanla kamu yönetimine yapılan eleştirileri artırmış ve özel sektördeki yönetim ilke ve yöntemlerinin kamu yönetiminde de uygulanabileceğine ilişkin görüşler meşruiyetlerini güçlendirmiştir. Zamanla özel sektör yönetim ilkelerinin kamu yönetimine egemen olmasını isteyen işletmecilik yaklaşımı yeni kamu yönetimi anlayışını derinden etkilemiştir. İşletmecilik yaklaşımının varsayımları şu şekilde özetlenebilir: (1) Yönetim (management), idareden (administration) üstündür. (2) Özel sektörün yönetimi kamu sektörünün yönetiminden

⁵² Yeni kamu yönetimi ifadesi kullanılırken bu ifadenin yeni kamu işletmeciliği anlamında kullanıldığı belirtilmelidir. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Ömürgönülşen, 1997). Öte yandan literatürde yeni kamu yönetimi hareketi ismiyle anılan bir başka yaklaşım daha mevcuttur. Kamu yönetimine eklektik bir bakış (Fry ve Raadschelders, 2017: 401) sunan bu hareket bireylerin toplum içindeki konumu ve negatif haklar açısından liberal, devletin eşitsizliklere ve sosyal hayata müdahalesi açısından yeniden dağıtıcı ve eşitlikçi bir bakış açısına sahiptir. Yeni kamu yönetimi hareketi için bkz. (Özgür, 2015).

üstündür. (3) Yaşanan ekonomik ve sosyal sorunların çözümü için iyi yönetim tek yoldur. (4) Kendine özgü bir bilgi sistemiği olan yönetim aynı zamanda evrenseldir ve kamu yönetiminde de bu sistematik uygulanabilir (Eryılmaz, 2016: 49-52).

Genel olarak yeni kamu yönetimin yükselişi yeni sağ ideolojisinin kamu sektörüne yansması olarak kabul edilir. Özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde kapitalist ekonomilerde yeni bir ekonomik yeniden yapılanma yaşanmıştır. Ancak bu yapılanma temel özellikleri itibariyle ekonomik gibi görünse de sosyal, yönetsel ve politik yansmaları da olan bir dönüşüm niteliğine sahiptir. 1970'lerin ortalarına doğru doruk noktasına ulaşan ve o dönemdeki petrol fiyatlarının şok yükselmeleriyle daha ciddi boyutlar kazanan bu dönüşüm gelişmekte olan ülkelere de yansmış ve hatta Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan ülkelerde de bu dönüşüm önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Bu dönüşümün temel ögesi ekonomik kalkınma stratejisinin serbest piyasa ekonomisi koşullarına dayandırılması ve böylelikle kalkınma dinamizminin özel sektöre kaydırılması olarak da ifade edilebilir. Bu durum, 1929 yılında yaşanan büyük buhrandan bir çıkış yolu olarak kabul edilen ve o tarihlerden 1970'li yılların ortalarına değin devletlerin ekonomi politikalarında yürürlükte olan devletin ekonomideki rolünü ve müdahalesini kurumlaştıran Keynesyen politikaların sona erdirilmesi anlamına da gelmiştir (Aksoy, 2012: 577). Yeni sağ kavramı da özetle bu değişimin çerçeve kavramıdır. Devletin küçülmesi olarak da ifade edilen yeni sağ ideolojisinin ana tezlerinden biri devletin belli başlı ekonomik faaliyetlerden geri çekilmesi⁵³, ve topluma daha fazla özgürlük tanıyarak toplum hayatına daha az müdahale etmesi ilkesidir (Bayraktar, 2012: 599).

Oldukça geniş bir terim olan yeni sağ devletin küçülmesi, vergilerin düşürülmesi piyasa mekanizmalarının tercih edilmesinden göç karşıtı kampanyalara, televizyon ve filmlerde daha fazla sansüre kadar pek çok farklı fikir ve politikayı içerir (Heywood, 2011b: 103). Sosyal refah devletinin oluşması, kurumsallaşması devlet eliyle ve politikalarıyla olmuştur, yeni sağ anlayışının ekonomik, siyasal, sosyal ve yönetsel yaygınlaşması da aynı şekilde

⁵³ Devletin ekonomiye müdahalesini hoş karşılamayan yeni sağ yaklaşımı ve bu çizgide hareket eden neo-liberal politikalar dünyadaki önemli devlet işletmelerinin çok uluslu şirketlerin eline geçmesine neden olmuş fakat kapitalizmin yaşadığı krizler sonrası yine aynı görüş devletin batma tehlikesi olan ya da batmış büyük şirketleri kurtarması gerektiğini de aynı anda savunabilmiştir. Yeni sağ anlayışının kendi içinde tutarsızlıkları için bkz. (Bozan, 2018).

devlet aracılığı ve girişimiyle sağlanmaktadır. Belirtmek gerekir ki bu yeni çerçeve kendi başına devletin varlığına değil devletin işlevlerine, bu işlevlerin derinliğine ve/veya boyutlarına yöneliktir. Yine de yeni sağ serbest ekonomi uğruna sosyal refah devleti anlayışını yıktığı gibi ulus-devletin itibarını de sarsmıştır (Parlak, 2003: 256). 1970’li yılların sonlarına doğru bu politikaları savunan siyasal partilerin ve liderlerin iktidara gelmeleri bu politikalara uygun düzenlemelerin yapılması için önce gerekli başlangıcı daha sonra da ivmeyi sağlamıştır. Bu ivme her ülkede aynı hızla olmasa da özellikle İngiltere ve ABD’nin öncü örnekler olduğu söylenebilir (Aksoy, 2012: 578).

İngiltere’de Thatcher ve ABD’de Reagan hükümetleri, yeni sağ düşüncesinden en çok etkilenmiş hükümetlerdir. Bu iki hükümetin bir diğer özelliği de farklı derecelerde olsa da hem muhafazakâr hem de liberal yeni sağa destek vermeleridir. Bahsi geçen iki lider aynı zamanda yeni kamu yönetimi anlayışının da öncü liderleridirler. Dolayısıyla yeni kamu yönetimi anlayışı ile yeni sağ düşüncesinin arasında güçlü bir bağ mevcuttur. Başlangıcından beri bir ideoloji kitabı olmayan yeni kamu yönetimi anlayışı Reagan ve Thatcher hükümetlerinin karşılaştıkları ekonomik zorlukların ve hantal bürokrasin üstesinden gelmeleri için yaptıkları reformlarla birlikte ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2016: 51). Türkiye’de de yeni sağın dolayısıyla da yeni kamu yönetimi uygulamalarının ilk temsilcisi Turgut Özal’dır.

Yeni sağ üç temel kavram üzerinde şekillenir. Bunlar: Yeni-liberalizm, yeni-muhafazakârlık ve kamusal tercih teorileridir. Ayrıca iktisadi liberalizm ile düzeni kaynaştırma girişimi olan yeni sağ kendi arasında liberal yeni sağ ve muhafazakâr yeni sağ olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Eryılmaz, 2016: 49).

Devletin ekonomiye müdahalesini ve toplumsal politikalarının en alt düzeye indirilmesini savunan liberalizm serbest piyasa mekanizmasına koşulsuz destek veren ve ekonomik ve siyasal yönleriyle bireyci bir yaklaşımı temsil eden bir ideolojidir (Heywood, 2011b: 60-79). Ne devletin ekonomiye yönlendirici düzenleyici müdahalesi ne de devlet girişimi bu ideoloji tarafından benimsenir. Sadece piyasa başarısızlıkları ya da piyasa yozlaşması devlet müdahalesini meşru kılar. Yeni sağ bünyesinde liberaller yaşanan ekonomik krizlerin temel nedeninin sosyal refah devletinin özelliği olarak devletin sosyal ve ekonomik nitelikli pek çok faaliyetin içinde yer alarak sürekli büyümesi ve bu faaliyetleri finanse edecek kaynakları üretmek noktasında doğal olarak yetersiz kalmasıyla izah etmektedirler. Keynesyen

ekonomi modelini benimseyen devletler tarafından hayata geçirilen bütün politika ve uygulamalar, eşitlikçi yaklaşım ve güvenceler yeni sağ tarafından şiddetli bir şekilde eleştirilmiştir, nedeni ise bütün bu uygulamalar ve politikalar sonucu bireylerin büyük bir atalet içine düşmesidir. Temel gereksinmelerinin devlet tarafından karşılanacağını bilen birey doğal olarak bu gereksinmelerini karşılamak için bir çaba göstermez. Liberaller sosyal refah devleti anlayışı bünyesinde oluşturulan örgütlenmelerin yeniden gözden geçirilmesi gerekliliğini vurgulamakta ve devletin sosyal ve ekonomik girişimlerden özelleştirmeler vasıtasıyla geri çekilmesini kaçınılmaz olarak görmektedirler. Yine de belirtmek gerekir ki ekonomik serbestleştirme dolayısıyla bireysel özgürleştirmeye verilen öncelik siyasal ortamda aynı şekilde ifadesini bulmaz (Aksoy, 2012: 581). Liberal yeni sağ olarak da adlandırılan yeni-liberalizm, liberal kısmını klasik liberalizmden almıştır, devletçilik karşıtı olup temel düşüncesi ‘kamu sektörü kötü özel sektör iyi’ biçimindedir. Minimal devleti ifade eden liberal yeni sağ, piyasada devletin daha az rol almasının ekonomik etkinliği artıracığını ve dolayısıyla toplam refahın iyileşeceğini ifade eder.

Yeni sağ liberalizmle beraber bir dizi yeni savı da bünyesinde toplamaktadır. Aslında liberalizm ve muhafazakârlık birbirleriyle çelişen özelliklere sahiptir. Muhafazakâr değerler; disiplinli toplum, güçlü devlet, toplumsal otorite, itaat, hiyerarşi, ulus gibi değerlerdir. Liberalizmin vurguladığı hususlar ise birey, serbest piyasa disiplini, seçme özgürlüğü ve sınırlı devlet olarak sıralanabilir. İlk bakışta liberalizm ile muhafazakârlık birbirleriyle çelişse de bu iki ideolojinin yeni sağ anlayışı içerisinde kesiştiği noktalar da mevcuttur ve bu kesişim noktaları liberal politika uygulamalarının sorumluluk bağlamında sonuçlarını hafifletmeye yönelik katkı sunarlar. Örneğin, iki görüş de bireyler arası eşitsizliği toplumun organik niteliğinin doğal bir yansıması olarak görür ve bunu düzeltmek için devlet müdahalesini gereksiz ve faydasız görür. Şüphesiz eşitsizlik toplumsal sorunlara yol açacaktır fakat bu sorunlar yine toplumda mevcut yerleşik kurumlar aracılığıyla çözülebilir ve bu anlamda aile, dinsel örgütlenmeler ve gönüllü kuruluşlar, görev ve sorumluluklar üstlenmelidir. Ayrıca muhafazakârlar da liberaller tarafından karşı çıkılan vatandaşlık hakları konusunda aynı görüşü paylaşırlar ve liberal uygulamaların yaratması muhtemel olan sorunların çözümünde geleneksel kurumları devreye sokarak liberalizm için çıkış noktaları oluştururlar (Aksoy, 2012: 582-583). Aynı zamanda muhafazakâr yeni sağ ya da yeni-muhafazakârlık otoriter popülizmin bir biçimi olarak da ifade edilebilir (Eryılmaz, 2016: 50).

Kamusal tercih kuramları Herbert Simon'ın 1940'larda geliştirmeye başladığı rasyonel karar verme yöntemleri ile temellendirilir. Kamusal tercih kuramları, kamu kurumlarının ve bu kurumların davranışlarının özel şirketlerle aynı temelde incelendiği ekonomik bir teoridir. 'arz', 'talep', 'fayda' ve 'en yüksek çıktı' gibi kavramlarla açıklamalarını yapmaktadırlar (Bayraktar, 2012: 604). Kamusal tercih kuramları siyasal partilerin, politikacıların, seçmenlerin ve bürokratların davranışlarını ekonomik bir bakış açısıyla incelemişler ve bu birey ve kurumların kendi çıkarlarını düşündüklerini ve bu düşünce bağlamında rasyonel hareket ettiklerini belirtmişlerdir. Böylelikle, seçmen, bürokrat ve politikacılarda görülen fayda ve/veya çıkar artırma eğilimi fazla arz, kaynak israfı ve verimsiz kaynak kullanımı gibi olumsuzluklarla ekonomiye yansımakta ve kararların da politik alınması dolayısıyla arz-talep arasında bütçe imkânları çerçevesinde denge oluşması mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla devlet açık vermekte, ekonomik karar mekanizmaları politik nedenler uğruna ağırlığını kaybettiğinden, borçlanma gibi suni ve pahalı kaynaklar bulunarak bir kısır döngü ortaya çıkmaktadır. Kamusal seçim kuramcıları, vardıkları sonuçlar itibarıyla, liberalizmin devletin ekonomideki rolü dolayısıyla yaptığı eleştirilerin güçlenmesine katkı sağlamışlardır (Aksoy, 2012: 585).

Özetle yeni sağ ideolojisinin savunucuları, rekabetçi piyasa ekonomisini bireysel ekonomik özgürlüğün gelişmesi için gerekli bir ön koşul olarak görüp, topluma ekonomik ilişkiler yumağı olarak bakılmasını sağlamaya çalışırlar. Devletin, girişim alanının yapısal/işlevsel özellikleri nedeniyle, kaynakların verimsiz kullanılması ve israfa neden olması dolayısıyla küçültülmesini önermektedirler ya da hiç olmazsa ekonomik yapısal dönüşümün yeni liberal değerler önünde gerçekleşip yerleşmesi aşamasında devletin görece daha hukuksal bir çerçeve içinde faaliyet göstermesi gerektiğini savunmaktadırlar. Ayrıca, dönüşümden kaynaklanabilecek sorunları bazı muhafazakâr söylemlerle kabul edilebilir hale sokmaya çalışmaktadırlar.

Yeni sağ anlayışının kamu yönetimi örgütlenmesinde ve işleyişinde yansıması iki noktada olmuştur. (1) Devletin faaliyet alanının özellikle ekonomik nitelikli olanlarından başlanarak küçültülmesi ve daraltılması. (2) Daraltılan bu alanlarda da kamu faaliyetleri ve örgütlerinin kamu işletmeciliği etrafında yapılandırılması ve bu alanların bu mantıkla işletilmesi. Yeni sağ anlayışı tarafından önerilen yeni model, devletin ekonomiye müdahalesini kesin biçimde sınırlamış, refah politikalarını terk ederek kamusal harcamaları kısıtlamış ve kamu bürokrasisinin karar verme ve uygulama kapasitesini aşındırmıştır (Bayırbağ, 2013: 49).

Daha önce de değinildiği gibi yeni sağ anlayışına göre kamu faaliyetinin doğası kaynakların verimsiz kullanımına neden olur. Özel girişim, dolayısıyla özel sektör ise serbest piyasa koşullarına göre hareket ettiğinden, doğası gereği, kaynakları verimli, ekonomik ve rasyonel kullanmak zorundadır. Öyleyse, verimsiz çalışacağı belli olan kamunun girişim ve faaliyet alanı küçültülmeli ve daraltılmalıdır⁵⁴. Bu noktada, küçülmeye katkıda bulunmak üzere geliştirilmiş araçlar olan özelleştirme yöntemleri karşımıza çıkar⁵⁵. Bunlar: (1) Kamu iktisadi teşebbüslerinin aktiflerinin tamamının veya bir kısmının özel sektöre satışı olan, satış yöntemi. (2) Yapılan özel bir sözleşme ile örgütün yönetiminin özel sektöre bırakılması, yani yetki devri. (3) Kamusal mal ve hizmet sunulması faaliyetinin ihale ile özel sektöre bırakılması, ihale yöntemi. (4) Doğal tekel niteliğine sahip olan su, elektrik, doğalgaz gibi hizmetlerin sunumunun bir sözleşme ile özel sektöre devredilmesi, imtiyaz yöntemi. (5) Devletin sektörler üzerindeki kontrol etme yetkisinin bazı alanlarda kaldırılması, yasal kurumsal serbestleştirme. (6) Devletin bazı mal ve hizmetleri belli bir toplumsal tabakaya direkt olarak sunması yerine hizmetin bedelini ödeyerek kişileri söz konusu mal ve hizmetleri özel sektör aracılığıyla temin etmesi, tüketiciye mali yardım, olmak üzere altıya ayrılabilirler. Tüm bu yöntemlerin ortak noktası, daha önce kamu tarafından yerine getirilen hizmetlerin kamunun uygulama alanından tamamen ya da kısmen çıkarılıp özel sektöre devredilmesidir. Böylece, kamu küçülüp faaliyet alanı daraltılarak verimsizliğin önüne geçilebilir⁵⁶ (Aksoy, 2012: 588).

⁵⁴ Zaten kamu sektörünü küçültmek ve optimal bir yapıya kavuşturmak pek çok ülkede kamu yönetimini düzenlemek isteyenler için temel bir araç olarak kabul edilir ve bu bağlamda kamu sektörüne yeni personel alımının dondurulması, harcamalara kısıtlamalar getirilmesi gibi yol ve yöntemlere başvurulmaktadır (Yaşanmış, 1997: 11).

⁵⁵ Kamu yönetiminde özelleştirme tartışmaları ve özelleştirme yöntemleri için bkz: (Bozlağan, 2003).

⁵⁶ Ancak belirtmek gerekir ki teoride fayda sağlayacağı öngörülen bu yöntemler uygulamada her zaman yeni sağ hükümetlerinin beklentilerini istenilen düzeyde sağlayamamaktadırlar. Ayrıca kamunun faaliyet alanının sınırlandırılması uygulamada bazı örgütleri ortadan kaldırırsa da yeni işlevlere sahip yeni örgütlerin kurulması sorunuyla karşı karşıya kalınmıştır. Dolayısıyla kamu bir taraftan küçülürken diğer taraftan büyümektedir. Türkiye’de de ekonomik serbestleşme politikalarının uygulamaya konulması sonucu geleneksel bürokratik yapının dönüşmeye başladığı gibi yeni bazı örgütlenmelere de gidilmiştir. Hazine-Dış Ticaret Müsteşarlığı, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdareleri, Sermaye Piyasası Kurulu gibi (Aksoy, 2012: 589).

Kamu yönetiminin özellikle 1980 sonrası toplumsal ihtiyaçlara cevap veremez hale gelmesi ve sert eleştirilere maruz bırakılması kamu yönetimini dönüştürmüş ve kamu sektörü ile özel sektör arasında kaçınılmaz bir iş birliği yaratmıştır. Toplumsal değişimin bu yeni dönüşümün temel nedeni olarak görülebileceği söylenebilir. Öte yandan yeni sağ anlayışı perspektifinde şekillenen yeni kamu yönetimi anlayışı IMF ve DB gibi örgütler tarafından desteklenen ve devletin kapasitesine ket vuran bir anlayış olduğu gerekçesiyle eleştirilere de maruz kalmıştır. Bununla birlikte toplumun da hâlihazırda değişime uğramış olması gerçeği yok sayılamaz. Toplumda yaşanan değişim ilk önce yeni kamu yönetimi (yeni kamu işletmeciliği) anlayışının doğmasına yol açmıştır. Teorik bir dayanağa sahip olmayan bu anlayış pratik ve pragmatik çözümler üreterek, özel sektörden alınan üretim teknikleri ile devlette verimliliğin ve etkinliğin sağlanmasını hedeflemiştir. Fakat bu toplumsal değişim sonucu ortaya çıkan yeni durum devletin gücünün de merkezden çevreye dağılmasını gerektirmiştir. Yeni sağ anlayışı içerisinde daha çok verimlilik ve etkinlik hususlarında ilerleme kaydeden bu anlayış yeni sağ dışından tepkilere neden olmuş, bu tepkiler özellikle vatandaşların da yönetime katılmasını sağlayan yönetim anlayışı ve araçlarının gelişmesine neden olmuştur (Kapucu, 2012: 34). Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımına nazaran devletin gerekliliğine daha fazla vurgu yapan yönetim anlayışında yine de devlet kürek çeken değil dümen tutan devlet olarak anlam kazanır (Osborne ve Gaebler, 1992).

Günümüzde özellikle bazı politika alanlarında devletin karşısında, sivil toplum ya da piyasa aktörlerinden herhangi birinin diğerlerine göre daha etkin olduğunu söylemek mümkündür. Devletin bürokratik yapısı bir takım politika alanlarında devletin yeterince etkin olmasını engellemekte ve diğer iki aktörden biri o politika alanında daha aktif bir rol üstlenmektedir. Örneğin son yıllarda özellikle uzay politikaları özel sektörün gittikçe daha aktif bir rol aldığı bir politika alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu-özel ortaklığı, ‘özel’ bölümünün bu alanın tartışmasız bir numaralı ortağına dönüşmesine zemin hazırlamıştır. Bu durumun en önemli nedeni hiç şüphesiz uzay politikası alanının ekonomik olarak çok karlı bir girişim olma potansiyelinin yüksekliğinin, özel sektörün bu alana ilişkin hevesini artırmasıdır. Öte yandan özel sektör için kâr potansiyeli yüksek olmayan diğer bazı politika alanlarında - devletin de bu alanlarda aktif bir rol almak istememesi sonucu- sivil toplum örgütlerinin daha aktif olduklarını gözlemlemekteyiz. Örneğin, çevre politikaları ya da hayvan politikalarında sivil toplum örgütlerinin daha aktif olduklarını bu alanlarda hem gündem oluşturma aşamasında oldukça etkili olduklarını hem de politika uygulanma aşamasında daha çok sorumluluk almaktan yana olduklarını söylemek yanlış olmayacaktır. Diğer bazı

politika alanlarında da hem devletin hem sivil toplum örgütlerinin hem de özel sektör aktörlerinin birlikte çalıştıkları söylenebilir. Eğitim politikaları bu tür iş birliklerinin daha sık gerçekleştiği politika alanları olarak örnek gösterilebilir. Hükümetlerin eğitim politikalarının en önemli aktörü olmaktan vazgeçmek istememeleri, öte yandan özel sektörün bu alanda kâr potansiyeli görmesi, sivil toplum örgütlerinin de halkın taleplerinin de politikalara aktarılması için uğraş vermesi bu üç aktörün de eğitim politikalarında aktif olma gayretinin nedenlerindendir. Özellikle yönetim anlayışının kamunun yönetimde son yirmi yılda gelişmesi, sivil toplum örgütlerinin bir kamu politikası aktörü olarak ön plana çıkmalarına neden olmakta, kamu politikalarında sivil toplumun etkinliği de artmaktadır (Babaoğlu, 2013: 167).

Yukarıda değinildiği gibi yeni kamu işletmeciliği kamu yönetiminin bazı sorunlu alanlarına çözüm önerileri getirmiş olsa da katılım konusunda sınıfta kalmış, geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu işletmeciliğine geçişi sağlayan toplumsal talepler yeni kamu yönetiminden de yönetim anlayışına geçilmesine yol açmıştır. Vatandaşların genel olarak yönetime, özel olarak da kamu politikalarına katılma arzuları yönetim anlayışının şekillenmesinde ve uygulanmaya başlanmasında etkili olmuştur. Pek çok alanda, kurum içi yönetim, kurumlar arası yönetim ve şirket yönetimi gibi adlarla kullanılan yönetim kavramı, sosyal yönetim, siyasal yönetim ve ekonomik yönetim gibi belli alanlara tahsis edilerek kullanılmaktadır. Diğer bir yönden yerel yönetim ulusal yönetim ve küresel yönetim olarak da farklı boyut ve kapsamda belirli bir tür uygulamaları anlatmak için de yönetim kavramına başvurulmaktadır. Tüm bu kullanım biçimlerinde, sınıflandırmalarda ve ayrımlarda esas olarak mevcut olan kavramlar yönetimle beraber farklı bir içerik kazandırılarak kullanılır. Herhangi bir iş, eylem, süreç, karar veya uygulamadan, doğrudan ya da dolaylı olarak bir şekilde etkilenen tarafların, bunların gerçekleşme sürecine mümkün olan en yüksek katılımına yönetim denir.

Özellikle bir noktaya dikkat çekmek gerekir: Bütün katılım, iş birliği, ortaklık, birlikte eyleme, katkı sağlama, denetim türleri kamu yönetimini işlevsizleştirmez ve kamu kesiminin kamusal eylemlerde ve kararlarda sorumluluğunu ortadan kaldırmaz (Gündoğan, 2013: 15). Kamu politikası literatüründe yönetim kavramı pek çok pratiği ya da durumu ifade etmek

için kullanılmaktadır: (1) Devletin boyutunun küçülmesi. (2) İyi yönetim⁵⁷. (3) Yeni kamu yönetimin kullanımı⁵⁸. (4) Sosyo-sibernetik sistem⁵⁹. (5) Politika ağları⁶⁰. (6) Küresel yönetim⁶¹ (Rhodes, 1997: 46-47; Cairney, 2012: 157).

Toplumsal sorumluluk alması sağlanarak ve kendi sorunlarına müdahil olması yoluyla, katılımcı demokrasi sistematigi ve pratiği içerisinde iyi yönetim temin edilerek, ulusal ve küresel ölçekli pek çok sorunun çözümünde başarı ihtimalinin artacağı iddia edilmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı yönetimi ve demokrasiyi güçlendirmenin küresel sorunların üstesinden gelmek için şart olduğunu ileri sürer ve bunun için dört temel politika uygulanması gerektiğinden söz eder. Bu politikalar, demokratik yönetimin sağlanması, hukukun üstünlüğünün temini, demokratik iyi yönetimin kurumlarının güçlendirilmesi, sivil toplumun güçlendirilmesidir (Gündoğan, 2013: 22-23). Yönetim kavramı liberal demokrasi söylemlerinin, piyasa merkezli toplumsal yapılanma girişimlerinin ve uluslararası sermayenin etkisinde gelişmiştir ve yönetim sivil toplum ve onu oluşturan grupların etkileşimde bulunduğu, piyasayı oluşturan üretim ve sermaye güçlerinin kendi çıkarları için yönetim sürecini etkilemek üzere ‘katılım’ sağladıkları ve bu aktörler karşısında egemen konumundan taviz vermek suretiyle süreçteki yerini muhafaza edebilen ulus devletin

⁵⁷ Şirketleşmiş dünyada daha çok hesap verebilirliği, şeffaflığı ve dürüstlüğü işaret eden kavram yöneticilerin rollerindeki açıklıkla ilişkilidir. Yönetimde gücün diğer aktörlerle paylaşılması, özgür ve bağımsız medya ve insan haklarına saygı, şeffaflık, dürüstlük ve hesap verebilirlik için gerekli görülür. Bir ülkede sosyal ve ekonomik kaynakların yönetilmesinde gücün ne şekilde kullanıldığını ifade etmek için “yönetim” kavramı kullanılırken, gücün kullanımında idari birimlerin etkililiği, dürüstlüğü, eşitliği, şeffaflığı ve hesap verebilirliğinin ne derece olduğunu anlatmak için ise “iyi yönetim” kavramı kullanılmaktadır. İyi yönetim profesyonel bir bürokratik yönetimin eylem ve işlemlerinden sorumlu bir hükümetin, açık ve öngörülebilir karar alma süreçlerinin, kamusal sürece aktif olarak katılan sivil toplumun ve hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir düzendir (Gündoğan, 2013: 27-28)

⁵⁸ Yukarıda değinilmiş olsa da kısaca, özel sektör fikirlerinin kamu sektörüne uygulanmasıdır. Performans için belirli kuralların belirlenmesi, başarının sonuçlarla ölçülmesi, ‘müşteri’ karşısında hesap verebilirlik, bazı hizmetlerin ihale yoluyla gerçekleştirilmesi gibi yeni durumların kamu sektöründe uygulanmaya başlanmasıdır.

⁵⁹ Merkezi hükümetin, hükümet dışı aktörlerin, yerel otoritelerin ve özel sektörün de dâhil olduğu geniş bir yönetim sisteminin parçasıdır.

⁶⁰ Hükümetteki politika yapıcılar diğer kamu ve özel sektör aktörleri ile bir araya gelerek müzakereler gerçekleştirirler ve bu müzakerelerin sonucunda tüm aktörlerin paylaştığı kararlara varılır.

⁶¹ Uluslararası örgütlerin önemlerinin, küreselleşmenin ve devletler arasında karşılıklı bağımlılığın artmasıdır.

oluşturduğu çok taraflı ağları içermektedir (Gündoğan, 2013: 20). Özellikle serbest piyasaya dayalı ve minimum devlet müdahalesinin meşru olduğu yeni düzende sivil toplum örgütleri yönetim anlayışından da aldıkları güçle birlikte bir politika aktörü olarak yeni sorumluluklar yüklenmeye başlamışlardır. Bu yeni sorumluluk doğrultusunda sivil toplum örgütleri politika süreçlerinde bir katılımcı olarak sivrilmışlerdir. Bu katılım vurgusu yönetimin demokratikleşmesi üzerine kuruludur (Bayırbağ, 2013).

Yönetişim kavramı daha eski zamanlardan beri kullanımda olsa da 1980’lerde daha farklılaşmış bir anlamda ve bazı özelliklere vurgu yapar şekilde yeniden kullanılmaya başlanmıştır. Kamu kesimini, farklı olarak sivil toplumu, bir kısım ağları, ortaklıkları ve özel sektörü/piyasaları (özellikle uluslararası piyasaları) yönetim işlevinin merkezine yerleştiren bir yönetim yaklaşımı olarak özellikle 1980’li yıllarda ve sonrasında sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır (Kjaer, 2004: 1-3). Yönetişim kavramının gittikçe artan şekilde kullanılmaya başlanmasının önemli bir nedeni kamu politikalarının üretilmesi ve uygulanması süreçlerinin gittikçe karmaşıklasmaya başlamasıdır (Morçöl, 2013: 103). Bu kavramın temelinde kamu kuruluşlarının karar ve uygulamalarının tek başlarına amaçlanan toplumsal sonuçları yaratamayacağı ve bu kuruluşların uygulamalarının tek başlarına yeterli olamayacaklarıdır (Torfinğ vd., 2012). İçinde bulunduğumuz dünyada artık hiçbir kamusal ya da özel aktör, gittikçe karmaşılaşan ve dinamikleşen sorunları tek başlarına çözebilmeye muktedir değildir (Kooiman, 1993). Katılım sağlayan sivil toplum unsurlarının ve gönüllü ya da kâr amaçlı özel sektör kuruluşlarının oluşturduğu yoğun iletişim ve etkileşim ağları ve bunlar arasındaki karmaşık ilişkiler, “yönetişim ağları” olarak ifade edilebilir. Yönetişim ağlarında aktörler tek başlarına belirleyici olamazlar ve birbirine bağımlıdır. Dolayısıyla süreç içerisinde, aktörler arası pazarlıklar, karşılıklı güven ortamının tesis edilmiş olması ve devletten önemli ölçüde bağımsızlık gibi özellikler öne çıkar. Yine süreç içerisinde kamu kesimi bazen bir adım önde, bazen biraz daha fazla önde ama hiçbir zaman tek başına mutlak belirleyici ve kararlaştırmacı değildir/olmamalıdır (Gündoğan, 2013: 26). Hooghe ve Marks’ın (2003: 233) da belirttiği gibi, literatürde ‘merkezi otorite, kumanda ve kontrol’ fikri gittikçe daha az savunucu bulmaktadır. Merkezi devletin monopol yetkisi ve eylemi karşısında, gücün hem hükümet içinde hem de hükümet dışında diğer paydaşlarla paylaşılması daha verimli ve normatif olarak etkili çözümlerin sağlanma ihtimalini artırmaktadır. Politika sorumluluğunun diğer aktörlerle paylaşılması (1) vatandaşların homojen olmayan tercihlerinin daha çok dikkate alınmasına, (2) politika yapıcılarla o politikalardan

etkilenecek olanların yakınlaşması politika yapımından önce politikanın üretilmesi ve uygulanması için gerekli bilgilere daha sağlıklı bir erişimi mümkün kılar.

İki kutuplu devlet sisteminin çökmesi sonucu etkisini gittikçe artıran ekonomik ve politik liberalizasyon, küreselleşme ve teknolojik dönüşüm yönetişimi tetiklemekte böylece devletler ve uluslararası aktörlerin yanında devlet dışı aktörler de güçlenmektedir (Benner vd.: 18). Kamu politikalarının algılanmasında ve işleyişindeki değişikliklerle birlikte özellikle katılımcı demokrasi taleplerinin daha sıklıkla dile getirilmesi kamu politikalarına halkın da katılma arzusu sivil örgütlenmelerin her geçen gün daha fazla söz sahibi olma istemlerini artırmakta aynı zamanda bu arzu sivil toplum aktörlerine de bir kamu politikası aktörü olarak meşruiyet sağlamaktadır.

Günümüzde bireyselleşmenin etkisiyle yurttaş kavramının içeriğinde meydana gelen dönüşümü fark etmeden, sivil toplumun varlığını dikkate almadan, özel sektörün önceliklerini hesaba katmadan doğal olarak ne hukuk devleti ne de iyi yönetim sağlanamaz. Yönetişimde halkın kamu yönetimine ilgisizliği en büyük problem olarak görülür. Dolayısıyla yapılması gereken katılımcı demokrasi uygulamalarının özendirilerek ve desteklenerek kamu yönetimine yaygın bir ilgi ve katılım ortamı oluşturulmasıdır (Gündoğan, 2013: 41-42). Kamu yönetimine katılım ortamının oluşması ve sağlanması için önemli roller üstlenen (Babaoğlu, 2013) kamu politikası aktörlerinden belki de en önemlisi sivil toplum örgütleridir.

2.1.8. Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Sivil Toplum Örgütleri

Alan yazınında sivil toplum örgütlerinin birer kamu politikası aktörü olarak incelemeye tabi tutuldukları pek çok çalışma mevcuttur. Bu başlık altında sivil toplum örgütleri bir kamu politikası aktörü olarak değerlendirilecek ve STÖ'lerin politika aktörü olarak eylemleri ve etkileri ile ilgili çalışmalar incelenecektir. Bu bağlamda önce STÖ tanımlanacak, daha sonra ilgili literatüre referansla kamu politikası aktörü olarak durdurdukları yer ve etkileri incelenecektir.

Sivil toplum kavramı geniş bir organizasyon yelpazesini kapsar. Geniş anlamda, piyasa ve devlet alanı dışındaki⁶² tüm organizasyonları ve insanların ortak hedef ve idealleri takip etmek için örgütlediği yapıları içerir. Bu yapılar sivil toplumun taşıyıcısı ve kurumsal yüzü olan (Erdoğan-Tosun ve Tepeciklioğlu, 2016: 521) sivil toplum örgütleridir. Sivil toplum örgütleri, toplumun gönüllü olarak etrafında örgütlendiği çok çeşitli bağları ve menfaatleri temsil eden teşekküller olarak tanımlanabilir (OECD, 2007).

Sivil toplum örgütleri dört farklı seviyede faaliyet gösterirler (European External Action Service, 2019: 2): (1) Birinci seviyede faaliyet gösteren kuruluşlar: Yerel bağlamda çalışan ve resmî olmayan gruplar veya geçici kuruluşlardan oluşan topluluk temelli organizasyonlardır. (2) İkinci seviyede faaliyet gösteren kuruluşlar: Yasal statüye sahip toplum yararına çalışan ve/veya hizmet sunmaya odaklanmış kuruluşlardır. (3) Üçüncü seviyede faaliyet gösteren kuruluşlar: Ortak bir çıkarı savunma amaçlı coğrafi temelli ya da tematik kuruluşlardır. (4) Dördüncü seviyede faaliyet gösteren kuruluşlar: Sivil toplum örgütleri ağının en üst düzeyinde olup ortak bir diyalog oluşturmak üzere şemsiye görevi gören kuruluşlardır.

Sivil toplum örgütleri, gönüllü ve özel alandan fedakârlık gerektiren, amaçları toplumsal iyiyeye katkıda bulunmak olan, hiyerarşik ilişkiyi yadsıyıp yatay ilişkiyi ön plana çıkaran, belli bir konuda uzmanlaşmış örgütlerdir⁶³ (Tekeli, 1999: 4-6). Bu örgütler devletle dört tip konumlanış ilişkisine girebilirler (Atauz, 1997, 11'e atfen Erdoğan-Tosun, 2005b: 139): (1)

⁶² Birliklerle devlet arasında siyasi toplum denen -siyasi partiler, siyasi organizasyonlar ve parlamento üçlüsünü içeren- gri bir alan vardır. Bu gri alan sivil toplum düşünürlerini iki kampa ayırmıştır. İlk kamp siyasi toplumu sivil toplumun hayati bir cüzü olarak görür, çünkü cemiyetler, demokratik birliktelikler ve kamusal alandaki serbest tartışma ile siyaseti etkilemeye çalışırlar. İkinci kamptakiler ise siyasetin birliktelikler üzerindeki yozlaştırıcı etkisi karşısında ürperirler çünkü birlikteliklerin herhangi bir partizan siyasi çıkardan bağımsız olduklarını varsayarlar. Eğer bağımsız olmazlarsa farklı siyasi topluluklar arasında 'genelleştirilmiş' güveni ve toleransı inşa edemezler ve ortak çıkarları üretemezler (Edwards, 2004: 25-26).

⁶³ Burada dikkat etmemiz gereken husus bir örgütün sivil toplum örgütü olabilmesi için siyasi iktidara talip olmaması gerektiğidir. Sınırlı amaçları gerçekleştirmek üzere kurulan bu örgütlerin, bu sınırlı amaçlarından herhangi biri siyasi iktidarı ele geçirmeye çalışmak ya da hükümet etmek değildir. Zira bir topluluk gönüllü olarak böylesi bir amacı gerçekleştirmek üzere bir araya gelirse, bu toplulukça teşekkül edecek örgüt sivil toplum örgütü değil siyasi parti olacaktır.

Devletle beraber olup ona eklenilebilirler ve rant mekanizmasından daha fazla pay alabilirler. (2) Bağımsızlıklarını korumakla birlikte devletle temas içerisinde olabilirler. (3) Devletin karşısında durup ona savaş ilan edebilirler. (4) Devletle ilişkiye girmeyip onu görmezden gelebilirler.

STÖ'ler artık politika sürecinde, politika meselelerini öne çıkarmaya/ gündem oluşturmaya çalışan 'dışarıdaki' görünümünden 'bilgili içeridekiler' görünümüne evrilmiştir (Loewenson, 2003: 9). Bu durumun nedeni olarak STÖ'lerin kamu politikalarına katılım düzeylerinin modern demokrasilerin olgunluğunu görünür kılan göstergelerden biri olması ve aynı zamanda bu katılımın kamu politikalarının 'kalitesini' de belirlemesi (Vidacak, 2020: 10) olduğu söylenebilir. Son yıllarda kamu politikalarına katılımı artıran faktörlerden biri de bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerdir (Kırışık ve Sezer, 2015).

STÖ'lerin kamu politikalarına katılımının politikaların kalitesini artıracığına dair pek çok çalışma mevcuttur (Kim, 2011; Carney vd., 2012; Bandyopadhyay ve Khus, 2013; Sida, 2013; Vidacak, 2020). Örneğin Vidacak'a (2020: 14-15) göre sivil toplumun kamu politikalarına katılımı; (1) yasaların ve politikaların kalitelerini artırır, (2) hükümetlerin 'toplumun bilgeliği' nden faydalanmalarını sağlar, (3) katılımı ortaya çıkacak kamusal tartışmalar yenilikçi katkılara yol açarlar ve bu sayede ilgili politika alanında uzmanlaşmış STÖ'lerin bilgilerinden ve uzmanlıklarından faydalanılır, (4) politikaların meşrulukları artar ve vatandaşlar kendilerini süreçlerin içinde hissettikleri için ilgili politikaya ve onun olası çıktılarına karşı aidiyet hissederek, (5) sivil toplum örgütleri ve vatandaşlar fikirlerinin dikkate alındıklarını hisseder, (6) kamu sektörü ve STÖ'ler arasındaki açık ve kapsayıcı diyalog hem kamu sektörü görevlilerinin işbirliği becerilerini geliştirir hem de bu diyalog sayesinde taraflar birbirlerini daha iyi anlayabilirler.

STÖ'ler bilgilerini kamu politikası süreçlerine aktarırken 3 amaç gütmektedirler (Pollard ve Court, 2005: v). (1) İlham Verme: Bir konu hakkında destek sağlamak, yeni fikirler ileri sürmek ve eskilerini sorgulamak. (2) Bilgilendirme: Diğerlerinin bakış açılarını temsil etmek, kendi bilgi ve uzmanlıklarını paylaşmak, yeni yaklaşımlar geliştirmek. (3) Gelişim: Yeni politika konuları eklemek, olanları düzeltmek ve değiştirmek, politika yapıcılarını hesap verebilir kılmak, kendi eylemlerini geliştirmek, özellikle hizmet sunumu konusunda diğer STÖ'lerle iş birliği yapmak ya da birbirlerinden öğrenmek. STÖ'ler gündem belirleme süreçlerini etkilemek için bir fikrin ya da meselenin görünür hale gelmesi için gereken

momentumu sağlarlar. Politikanın oluşturulması aşamasında resmî politika yapıcılarla ya da diğer otoritelerle o politika konusuna ilişkin bilgilerini paylaşarak; politikanın uygulanması aşamasında teknik bilgi ve yeterlilikleriyle; politikanın değerlendirilmesi aşamasında ise politikanın uygulandığı süre içinde uygulanan politika ile ilgili gerekli verilere ulaşp politikanın etkilediği alan ya da insanlardan aldıkları bilgilerle medya ve diğer gruplara meseleye ilişkin bulgularını ve duruşlarını aktararak kamu politikası süreçlerine dâhil olurlar (Pollard ve Court, 2005: vi).

Demokratik yönetim çağında açık ve kapsayıcı siyasi sistemler demokratik performansı artıran araçlara ihtiyaç duyarlar. Kamu politikası süreçlerine geniş kamusal katılım bu araçlardandır (Kim, 2011: 83). Najam (2000) bu süreçlere geniş kamusal katılımın sağlanmasında hayati bir rol oynayan STÖ'leri beş role ayırarak tanımlamaktadır. 1) İzleme: STÖ'ler politikayı 'dürüst sınırlar içinde' tutarlar. 2) Savunucu: Tercih ettikleri ya da karşı oldukları politika seçenekleri ile ilgili doğrudan lobi faaliyetlerine girerler. 3) Yenilikçi: Düşünülmeyen ya da gerçekleşmemiş seçeneklerle ilgili önemli ve faydalı olabileceğini düşündüklerini görünür kılarlar. 4) Hizmet Sunucu: Ötekilere, dışlanmışlara, zayıflara, kamu gücünce hizmet sunulmayanlara hizmet sunarlar. 5) Kapasite İnşa Eden: Topluluklara ya da diğer STÖ'lere destek verirler.

Özellikle demokratik devletler STÖ'lerin güçlerinden gün geçtikçe daha çok yararlanma eğilimi içindedirler ve bu doğrultuda gerekli yasal düzenlemeleri hayata geçirmeye devam etmektedirler. Örneğin, Hırvatistan'da STÖ'lerle iş birliği için hükümet ofisi, sivil toplum kalkınma konseyi ve sivil toplum kalkınma vakfı kurulmuştur. Ayrıca 2009 yılında e-danışma web platformu kurulmuş, bu gelişmeler sonrası takip eden 3 yılda vatandaş katılımı %4000 artmıştır (Vidacak, 2020: 36-43). Estonya'nın benimsediği Estonya Sivil Toplum Kalkınma Konsepti ile STÖ'lerin ve vatandaşların devam eden politika müzakereleri ile ilgili fikirlerini beyan edebilecekleri bir platform açılmıştır. Ayrıca bu konsept ile STÖ'lerin politikalara katılımının doğal ve topluma katkı sunan bir durum olarak değerlendirilmesi, STÖ'lerin sosyal problemleri önleme ve/veya çözüme kavuşturma kabiliyetlerinden faydalanılması ve STÖ'lerin yetersiz kaynaklarının geliştirilmesi amaçlanmıştır. STÖ'lerin katılım olanaklarının artmasıyla birlikte 2016-2018 yılları arasında 16 politika inisiyatifi meclise ulaşmıştır (Vidacak, 2020: 44-51). Fransa'nın benimsediği Açık Hükümet Ortaklık Eylem Planı, Ekonomi, Sosyal ve Çevre Konseyi, Katılım İçin Yüksek Konsey, Örgütsel Hayatı Geliştirme Fonu ve E-Katılım platformları STÖ'lerin kamu politikalarında önemli

aktörler olmalarını sağlamış, taraflar arasındaki güveni artırmış ve daha güçlü bir sivil toplum inşası için temeller atmıştır (Vidacak, 2020: 53-61). Bununla birlikte STÖ'lerin politika süreçlerine dâhil edilmeleri sadece demokratik ülkelere mahsus bir durum değildir. Farid ve Li'nin (2020) yaptıkları çalışma göstermektedir ki, Çin'de bile STÖ'ler yerel yönetim seviyesinde politikaları etkileyebilmektedir. Bu çalışmaya göre STÖ'ler ve yerel yönetimler arasındaki ilişki kamu politikalarını 3 şekilde etkilemektedir. 1) Yönetim birimlerindeki çalışma metotlarını değiştirerek, 2) bilgi ve uzmanlıkla politikaların uygulanmasını sağlayarak, 3) politikaların zayıf yönlerini görünür kılıp gerekli politika revizyonunu sağlayarak. Bununla birlikte Çin hükümetinin sivil toplum için liberal bir çevre sunduğu ve bu çevreye müdahalede bulunmadığı söylenemez. Sadece 'sistem içinde' faaliyet gösteren örgütlerin bu çalışmaya dâhil edildiği gözden kaçmamalıdır.

STÖ'lerin bilgileriyle kamu politika süreçlerini nasıl etkilediğini anlamak için 100 farklı kaynağın incelendiği çalışmalarında Pollard ve Court (2015, 26) gündem belirleme, politika oluşturma, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi aşamalarında sivil toplum örgütlerinin sırasıyla gündem belirleme aşamasında erişilebilirlik ve kökleştirme; politika oluşturma aşamasında var olma, güvenilirlik, kökleştirme ve ilgililik; politikaların uygulanması aşamasında genelleştirilebilirlik, kökleştirme ve ilgililik ve son olarak politikanın değerlendirilmesi aşamasında erişilebilirlik, kökleştirme, ilgililik ve ulaşılabilirlik bileşenlerini kullanarak dâhil olduklarını tespit etmişlerdir.

STÖ'ler hem yerel, ulusal, bölgesel ve küresel ölçekteki politika süreçlerinde hem de eğitimden sağlığa, güvenlikten göçmen politikalarına pek çok farklı politika alanında söz sahibi aktörler haline gelmeye başlamışlardır. Ülkelerin demokratikleşmeye ve vatandaş katılımına daha çok önem vermeleri ve kamu politikası tartışmalarında yeterli bilgi ile gerçekleşen politikaların daha başarılı olduğuna dair artan fikir birliği (Pollard ve Court, 2005: 4) bu durumun nedenlerindendir. Paralel şekilde Kanada'da yürütülen bir saha çalışmasında hem hükümet yetkilileri hem de STÖ'ler iyi politikaların yeterli bilgiyle desteklenmiş politika önerileri ile oluşacağını kabul etmişlerdir (Evans ve Shields, 2014).

STÖ'lerin ulusal politika süreçlerine katılımıyla ilgili pek çok çalışma mevcuttur. Bu çalışmaların bir kısmı STÖ'lerin ulusal kamu politikalarına etkin ve etkili bir şekilde katılmayı başardıklarını göstermektedir. Örneğin, İrlanda'da STÖ'ler iletişim ve farkındalık yaratma, meseleyi somutlaştırma, stratejik ortaklıklar kurma, siyasi sistemi kullanma ve

üyelerin mobilizasyonunu sağlama stratejileriyle sosyal politikaları etkilemektedirler (Carney vd., 2012: 338). Antlöv ve Wetterberg'in (2011) yapıları çalışma göstermektedir ki demokrasiyi geliştirme, vatandaş katılımını ve yerel yönetimlerin performanslarını artırma, hesap verebilirliği daha etkin hale getirme rolleri olan STÖ'ler Endonezya'da bu rollerin yerine getirilmesine katkı sağlamaktadır. Bu ülkede 2005-2009 yılları arasında STÖ'lerin lobi faaliyetleri 2 kat, medya aracılığıyla kamu politikası analizlerini kamuya duyurmaları 2 kattan fazla, yazılı bir savunuculuk stratejisi geliştirmeleri 3 kat, bir politika taslağını analiz etme çabaları ise 4 kat artmıştır (Antlöv ve Wetterberg, 2011: 6). Güney Kore'de de sivil toplum politika alternatiflerini sunmada ve farklı politika alanlarında vatandaş katılımının sağlanması için hayati bir rol oynamaktadır. Son 20 yılda daha açık bir yönetimin sağlanması için vatandaşla hükümet arasındaki yasal çerçeveyi çizen pek çok kanun çıkmıştır. Bu kanunların temel amacı kamu politikalarına ve kamusal meselelere vatandaşların katılımının sağlanmasıdır (Kim, 2011: 87). Son 30 yılda Güney Kore'de STÖ'lerin sayısında ve faaliyet alanlarında büyük gelişmeler yaşanmıştır ve STÖ'ler vatandaşların istek ve görüşlerini politika süreçlerine başarıyla aktarmışlardır (Kim, 2011: 89). Türkiye'de faaliyet gösteren STÖ'lerin AB adaylık sürecindeki rollerinin incelendiği bir çalışmada STÖ'lerin sürece katkılarının genel olarak kamuoyunun AB üyeliğine ilişkin bilgi düzeylerini artırmak olduğu, bununla birlikte toplumun güçlü desteğini alan bazı STÖ'lerin çalışmaları ile hükümet politikalarını etkiledikleri gözlenmiştir (Gözübüyük-Tamer, 2009: 236). Benzer bir çalışmayı Türkiye-Ermenistan ilişkileri üzerinden yürüten Taşçı (2020: 111) STÖ'lerin kamuoyunu normalleşme süreci için hazırlama rolünü üstlendiklerini tespit etmiştir.

STÖ'ler bölgesel ve küresel boyutta da faaliyet gösterdikleri alanlarda bazı politikaları etkilemeyi başarmışlardır. STÖ'ler bazı AB politikalarına etkin şekilde dâhil olmakta (Dembinski ve Joachim, 2014), küresel politika yapımında gittikçe daha etkili olmaktadır (Loewenson, 2003). 2009 Lizbon Antlaşması ile AB'de politika yapımı süreçlerinde birlik kurumlarının sivil toplum örgütleriyle açık, şeffaf ve düzenli bir diyalog sürdürmeleri gerekliliği hükme bağlanmıştır (Vidacak, 2020: 21). AB'de STÖ'lerin politika yapımına katılımıyla ilgili en önemli resmî kurum Avrupa Ekonomi ve Sosyal Komitesi'dir (EESC). EESC sivil toplumun sesi olarak AB ve STÖ'ler arasında köprü görevi görmektedir. Avrupa Parlamentosu da STÖ'lerle diyalogun hayat bulduğu birliğin demokratik seçimler sonucu oluşan kurumu olarak öne çıkmaktadır. Bir parlamento inisiyatifi olan 'Vatandaş Agorası'nda yüzlerce STÖ parlamentoda tartışılan konularla ilgili tartışmalara dâhil olmaktadır

(Vidacak, 2020: 23). Schrama ve Zhelyazkova'nın (2018) yaptıkları çalışma AB'de kamu politikalarının uygulanması aşamasındaki verimliliğin hükümetlerin politika yapım süreçlerine STÖ'leri dâhil edip etmemeleri arasında bir ilişki olduğunu göstermektedir. Politikaların uygulanmasına katkı sağlayan sivil katılım STÖ'ler sürece dâhil edilmişse gerçekleşmekte aksi halde politika uygulanma süreci sekteye uğramaktadır. AB ülkelerinde vatandaşlar politika oluşturulma sürecine dâhil edildiklerini hissetmediklerinde, ilgili politikanın uygulanmasına karşı olma eğilimi göstermektedirler (Schrama ve Zhelyazkova, 2018: 1044-1045). Bununla birlikte Kohler-Koch (2010) AB yönetiminde STÖ'lere yüklenen vatandaşların düşüncelerini temsil etme rolünün verimsiz olduğunu, karar vericilerin STÖ'lerin önerilerini dikkate alma zorunluluklarının olmadığını öne sürmektedir. Bunun yerine STÖ'lere sadece yetkililerin hesap verebilirliklerine odaklanmalarını yönetsel ve politik hesap verebilirlik mekanizmaları geliştirmelerini tavsiye etmektedir.

STÖ'ler küresel politika süreçlerine politikaların meşruiyeti artırarak, destek gruplarını ve kaynakları harekete geçirerek, politikaların uygulanmasını izleyerek/değerlendirerek katılmaktadırlar (Loewenson, 2003: 6) ve özellikle sağlık ve çevre konularında küresel politikalara ciddi katkı sunmayı başarmışlardır. Güçlü sivil toplumun küresel sağlık politikaları alanında sekiz hayati fonksiyonu yerine getirdiği söylenebilir. 1) Harekete geçirici ve ikna edici ahlaki argümanların desteklenmesi, 2) sağlık sektörü dışından yeni koalisyonlar kurma, 3) yeni politika alternatifleri geliştirme, küresel sağlık inisiyatiflerinin meşruiyetini artırma, 4) sağlık kurumlarının meşruiyeti artırma, 5) sağlık sistemlerini güçlendirme, 6) hesap verebilirlik sistemlerini geliştirme, 7) insana ve çevreye zararlı ürünlerin kullanımını kısıtlama ve 8) sağlık hakkının evrenselliğini sağlama. (Smith vd., 2016: 2-6). STÖ'ler hem küresel politikaları etkilemekte hem de küresel çapta örgütlenmiş STÖ'ler ülkelerin politikalarını etkilemektedir. Bununla ilgili bir çalışma küresel çapta örgütlenmiş STÖ'lerin Türkiye'de enerji politikalarını etkileyen aktörlerden biri olduğunu öne sürmektedir (Kavak, 2016: 293).

STÖ'ler küresel sağlık politikası alanında önemli fonksiyonlar yerine getirmekte, gündem oluşturma, politikanın oluşturulması ve uygulanması aşamalarında önemli roller oynamaktadırlar (Lee, 2010). Uluslararası STÖ'ler bebek sütü tartışmalarında hemen harekete geçmişler, küresel bütün politikalarının daha güçlü hale getirilmesi, ilaçlara ve tedavilere daha kolay erişimin sağlanması, gıda standartları gibi konularda politika değişiklikleri sağlamışlardır (Loewenson, 2003: 6-7). Lee'nin (2010) de gösterdiği gibi

STÖ'ler özellikle tütün kontrolü ve uluslararası sağlık düzenlemeleri konularında resmî olmayan katılım koşullarında bile çok etkili olmuşlardır.

STÖ'lerin kamu politikası süreçlerinde etkin bir aktör olarak var olmalarını etkileyen bazı iç ve dış faktörler vardır. Öncelikle bir STÖ'nün etkin bir aktör olarak kamu politikaları alanında faaliyet gösterebilmesi için ve sivil toplumun katılımının sürdürülebilir olması için temel gereklilik siyasi, hukuki, sosyal ve ekonomik çerçevenin sivil toplumun ihtiyaç duyduğu şekilde geliştirilmesidir (Vidacak, 2020: 17). Broeckhoven ve arkadaşlarının (2021: 57-70) yaptıkları ampirik çalışmaya göre 2008 ve 2009 yılında yürürlüğe giren ve devletin sivil alandaki baskısını artıran kanunlar Etiyopya'da STÖ'lere büyük bir darbe vurmuştur. Bu yasalar sonrası STÖ'lerin hizmet sağlayıcısı, politika savunucusu, fakir ve ötekileştirilmiş vatandaşların sesleri olma, veri toplama ve raporlaştırma ve hesap verebilirliği saptama rollerinde ve kapasitelerinde büyük yıkımlar gerçekleşmiştir. 2009 yılında benimsenen ve sivil alandaki özgürlükleri artırmayı amaç edinen reformlar STÖ'ler tarafından çok olumlu karşılanmış ve geleceğe umutla bakmalarını sağlamıştır. Baskılanmış ortamlar kamu politikasına katılımın seviyesini olumsuz etkilerler ve sivil toplumun sürdürülebilirliğini tehdit ederler (Claessen ve Lange, 2016). Bu duruma paralel şekilde Torus (2007: 171) Türkiye'de siyasi elitin sivil topluma belli bir alan açtığını fakat devletin bu alanı ve bu alanda faaliyet gösteren aktörleri kontrol etmekte olduğunu, bu durumun da dolayısıyla sivil toplumun politikanın demokratikleşmesi sürecine katkı sağlamasını güçleştirmekte olduğunu ileri sürmektedir. Bununla birlikte Akkuş (2020: 307) çalışmasında Türkiye'de STÖ'lerin yasa yapımı aşamasında süreçlere doğrudan katılımının arttığını tespit etmiştir. Yine de STÖ'lerin taslak sunma-taslak hakkında görüş iletme ve mevcut yasalarla ilgili önerilerde bulunulması faaliyetlerinin geliştirilmesinin gerektiğini iddia etmiştir. Ukrayna'da yürütülen bir çalışmada Avromeydan (Euro-Maidan) süreci sonrasında (2014 sonrası) kamu politikası yapım süreçlerinde sivil toplum temsilcilerine daha çok alanın açılıp açılmadığı sorgulanmış, etkileri kısıtlı olsa da karar verme süreçlerinin daha açık ve şeffaf hale gelmesiyle vatandaşların politikalara katılımının daha olanaklı hale geldiği tespit edilmiştir. 2014-2018 yılları arasında STÖ'ler ile siyasi aktörler arasındaki etkileşim artmıştır. Bu artış düşük seviyede kurumsallaşmış STÖ'leri bile kapsamıştır (Marchevska, 2020). STÖ'ler ile kamu bürokrasisi arasındaki etkileşimin siyasi aktörler üzerinden gerçekleştiği durumlarda siyasi iktidarlar önemli bir rol oynarlar. Türkiye'de de benzer bir durum görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye'de STÖ'lerin ısrarlı bir şekilde insan hakları üzerinde durmaları, kamu bürokrasisi ile ilişkileri siyasi iktidarlar tarafından etkileniyor olsa

da kamu bürokrasisinin bu konudaki dönüşümünü sağlamayı başarmıştır (Tuncel, 2010: 241).

STÖ'lerin baskılanmış ortamlarda bile işlerliklerini sürdürebilmeleri için güçlü bir destek zemini sağlamaları, uluslararası bağlantılar kurmaları ve bağış yapanlar tarafından desteklenmeleri gerekmektedir. (Claessen ve Lange, 2016: 544). Filipinler'deki STÖ'lerin bilgi ve teknoloji politikalarına katılımlarının incelendiği bir çalışmada STÖ katılımını etkileyen nedenlerin açıklığının azlığı, yeni fikirlere kapalılık, hükümetlerin STÖ katılımı noktasındaki isteksizliği olduğu tespit edilmiştir (Hecita, 2010: 16). Sivil toplum son 20 yılda Kamboçya demokrasisinin gelişimi ve güçlenmesi için önemli bir rol oynamıştır (Bandyopadyay ve Khus, 2013: 665). Karar süreçlerine vatandaş katılımının sağlanması, hükümetin hesap verebilir hale getirilmesi STÖ'lerin kapasitelerine bağlıdır. Kamboçya gibi az gelişmiş ülkelerde benimsenen neo-liberal politikalar bu kapasiteyi tehlikeye sokabilir (Bandyopadyay ve Khus, 2013: 675). Mundy ve arkadaşlarının (2011) Tanzanya, Burkina Faso, Kenya ve Mali ülkelerinde gerçekleştirdikleri çalışmanın gösterdiği gibi açık, regüle edilmiş demokratik süreçler STÖ'lerin var olabilmeleri için mecburidir. Sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarında etkin birer aktör olabilmeleri için sistematik bilgiyi üretebilmeleri, ortaklık geliştirebilmeleri, iletişim bilgilerini iyi kullanmaları, politika yapımcılarla etkileşime geçmeleri, durumu iyi analiz etmeleri gerekir (Court vd., 2006: 94).

Bunun yanında STÖ'lerin kendi yeterlilikleri de katılımlarını etkilemektedir. Örneğin, gündem belirlenirken pratik deneyim sahibi olan STÖ'ler diğerlerine göre daha başarılıdır. Politikaların oluşturulması sürecinde diğer aktörlerle daha etkili çalışırlar. Uygulama sürecinde hizmet sunucu olarak bulunurlar. Fakat pek çok STÖ politikaların uygulanması sürecinde bizzat en önde yer almamakta bunun yerine politika uygulayıcılara teknik destek vermektedirler. Değerlendirme aşamasında da uygulanan politikalarla ilgili elde ettikleri bilgileri kamuoyu ile paylaşırlar (Pollard ve Court, 2005: 15-20). Ayrıca STÖ'lerin politikalarla ilgili bilgilere de sahip olması gerekmektedir. STÖ'ler politikalara dâhil olabilmeleri için ilgili politikalara dair resmî yetkililerin paylaşacağı gerekli bilgilere sahip olmalıdırlar. Bununla birlikte resmî politika yapımcıları iyi dinlemeleri onların karşılaştığı sorumluluk baskısını anlamalıdırlar. Aynı zamanda farklı sivil toplum örgütlerinin birbirlerinden habersiz aynı politika alanı ile ilgilenmeleri birbirlerinin güçlerinden yararlanamamalarına neden olmaktadır. STÖ'ler kendi kapasitelerini geliştirmeli, elde

ettikleri bilgileri resmî politika aktörleri ile paylaşmalı ve tartışmaya açık olmalıdırlar (Chowdhury vd., 2006: 29-30).

Bilgi teknolojilerinin yaygın kullanımı STÖ'lerinin kamu otoriteleriyle etkileşim yollarını değiştirmiş, bu değişim merkezi ve yerel yönetim organlarına yönelik açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirliğe dair beklentileri de artırmıştır (Vidacak, 2020: 10). Bununla birlikte bir ülkede bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanım yaygınlığı kamu politikalarına katılımı etkilemektedir. Kırışık ve Sezer (2015: 212) yaptıkları çalışmalarında e-katılım olanaklarının artırılmasının vatandaşların kamu politikası süreçlerine katılımını artıracığını belirtmektedir. Ayrıca, gelişen teknoloji STÖ'lere ihtiyaç duydukları bilgilere daha kolay ulaşmalarına imkân tanımış, kamuoyunun beklentilerini daha kolay analiz etmelerini sağlamıştır. Takahashi ve arkadaşlarının (Takahashi vd., 2015: 244) Latin Amerika'da bir STÖ tarafından kurulan ve iklim değişiklikleri ile ilgili tartışmaların yapılmasına olanak veren bir platform olan Intercambio Climatico isimli web sitesinin STÖ'lerin kamu politikalarına etkisini artırıp artırmadığının tespit edilmesini amaçlayan çalışmalarının gösterdiği üzere web sitesinden temin ettikleri bilgileri STÖ'ler politika kararlarına dâhil olmak için önemli bir unsur olarak görmekte ve bu bilgiler sayesinde politikalara daha etkili katılmaktadır.

Sivil toplum örgütlerinin bilimsel araştırmalarda bizzat yer almaları da değişimi daha çok etkilemelerine, daha fazla fona sahip olmalarına yeteneklerini geliştirmelerine ve yeni ortaklıklar kurmalarına yardımcı olmaktadır. (Viswanathan vd., 2004). Bu noktadan hareketle Beinare ve McCarty (2011) AB'de sağlık alanında yoğunlaşmış STÖ'lerin bilimsel çalışmalarda fazla yer almadıklarından bu alanda politika yapımında etkin olmadıklarını öne sürmektedir.

Küresel yönetim kurumları STÖ'lere demokratik meşruiyeti sağladıklarından, kuralların ve standartların gelişimine katkı sağladıklarından ve uzmanlıklarından ötürü gittikçe daha fazla ihtiyaç duymaktadırlar. Henry ve arkadaşlarının (2019: 291-306) yürüttükleri çalışma, kapasitesi güçlü olan STÖ'lerin küresel kamu politikalarını daha çok etkilediklerini göstermektedir. Ayrıca sivil toplumun daha çok haktan faydalandığı yerel şartlar da bir STÖ'nün etki düzeyini değiştirmektedir. Benzer şekilde Scholte'nin (2012: 201) yaptığı ampirik çalışma küresel düzenleyici süreçlere sivil toplumun katılımının bazı STÖ'ler için artmakta iken, diğer bazıları için azalmakta olduğunu ortaya koymaktadır.

Carney ve arkadaşlarının yaptıkları çalışmanın (2012: 342) da gösterdiği üzere aynı zamanda demokratik meşruiyeti de sağlayan STÖ'lere yapılan yatırım küresel ekonomik kriz gibi olağanüstü zamanlarda karşılığını vermekte STÖ'ler toplumdaki güçsüzlerin olağanüstü zamanlarda daha da güç kaybetmelerini önlemektedir. Bununla birlikte kamu politikalarına STÖ'lerin katılımı süreci aynı zamanda bir güven inşası sürecidir (Vidacak, 2020: 15). Taraflar birbirlerine güven duymaz ve birbirlerinden faydalanmanın nimetlerini görmezden gelirlerse katılım kadük kalacaktır. Kanada'da STÖ'lerinin göçmen yerleşim hizmetleri politikalarına etkisinin araştırıldığı çalışmada hem STÖ yetkilileri hem de kamu görevlileri ile yapılan mülakatlar sonucunda STÖ'lerin ilgili politikaların yapım aşamasında sınırlı bir katkıya sahip oldukları ortaya konulmuştur. Ayrıca STÖ'ler ilgili politika konusunda kendilerini dışlanmış hissetmekte olduklarını, politikalara etkilerinin çok az olduğunu çünkü kendileri sürece dâhil edilmeden önce pek çok konuda kararların zaten alınmış olduğu izlenimine kapıldıklarını belirtmişlerdir (Evans ve Shields, 2014: 117). Bununla birlikte Kanada'da STÖ'ler ilgili politika alanında daha ekili olabilmek için önemli bir avantaja sahiplerdir. Hükümet politika yapımının daha kapsayıcı ve anlamlı olabilmesi için diyaloga gittikçe daha fazla önem vermektedir (Evans ve Shields, 2014: 126). Paralel olarak İsrail'de ilkökul düzeyinde STÖ'lerin eğitim politikalarının uygulanması aşamasında etkilerini araştıran bir çalışmaya (Gali ve Schechter, 2020) göre Eğitim Bakanlığı ile STÖ'ler arasında kompleks, devam eden, dinamik bir süreç/ilişki vardır. Bu ilişkinin sonuçlarının iyi olması için politika yapımcılar ile uygulayıcılar (bu çalışma özelinde STÖ'ler politika uygulayıcısı olarak değerlendirilmiştir) ve alıcılar (öğrenci ve öğretmenler) birbirlerine karşı özenli olmalı, beklentilerini sorumluluk limitleri çerçevesinde gözden geçirmeli, karşılılık esasına dayalı olarak ilişkilerini sürekli geliştirmelidirler.

STÖ'ler kamu politikalarında gittikçe daha etkili aktörler olarak ön plana çıkmaktadırlar. STÖ'lerin politika alanlarına katılımı yeni kurumsal, teknik, siyasi ve finansal kaynakların bu alanlara taşınmasını sağlamaktadır (Loewenson, 2003: 3). Ayrıca devletler STÖ'ler ile geliştirdikleri iş birlikleri ile uluslararası ilişkilerde önemli kazanımlar elde etmektedirler (Şahinoğlu, 2020: 191). Yine de bu katılım hükümetlerin, kullandıkları fonlama ve hizmet sözleşmeleri aracılığıyla ve yine hükümetlerin kontrolünde olan regülasyonlarla, kontrolleri altında kalmaya devam etmektedir ve vatandaşların etkili katılımının sağlanması için kapasiteleri ve motivasyonları ya da alternatif forum yaratabilme kabiliyetleri ve imkânları vatandaş katılımı için zayıf bir yön olarak karşımıza çıkmaktadır. (Head, 2008: 452). Son

olarak STÖ'lerin kamu politikalarında etkin bir rol oynamaları her zaman durumu daha demokratik kılmamakta ya da politik yapının daha demokratik hale gelmesine katkı sunmamaktadır. Demokrasiyi geliştirici etkilere sahip olmakla birlikte STÖ'lerin hükümetler arası karar alma süreçlerindeki demokratik açığın kapatılması için bir çare olarak görülmesi uluslararası yönetişimin gerçekleşmesi için gerekli şartların otomatikman yerine getirildiği anlamına gelmez (Dembinski ve Joachim, 2014: 449). STÖ'ler kararların meşruiyetini artırarak, bilgi ve uzmanlıklarıyla, alternatif önlemler ve bakış açıları geliştirmeleriyle, AB organlarının karar süreçlerini izlemeleriyle devlet merkezli yönetim modelinde meşruiyeti ve etkinliği artırmaktadır. Öte yandan bu örgütlerin büyük bir kısmının üye devletlerin toplumlarından teşekkül etmiş örgütlenmelerden öte daha çok profesyonel ve üyeliğe dayanmayan örgütler olmaları, örneğin güvenlik politikalarını etkileyebiliyor olsalar da devletler üstü demokrasinin gelişimine katkı sağlamalarını etkilemektedir (Dembinski ve Joachim, 2014: 462). Ya da örneğin tarım politikalarıyla ilgilenen STÖ'ler AB politika yapımına daha entegre durumdadırlar. Bununla birlikte bu STÖ'ler sadece kendi materyal çıkarlarıyla ilgilidirler, AB'nin demokratikleşmesiyle ilgili değildirler (Kröger, 2018: 54).

2.2. Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi, Kamu Yönetimi ve Politikaları

Türkiye’de ‘sivil toplum’ herhangi bir şekilde araştırma nesnesi haline getirildiğinde, sivil toplumun Türkiye’deki tarihsel gelişimine ışık tutmak elzemdir. Bu doğrultuda, Türkiye Cumhuriyeti’nin temelini Osmanlı olduğu, Osmanlı’nın da temelini Selçuklular olduğu düşünülürse yaklaşık 1000 yıllık bir geçmişin iyi incelenmesi, yapılacak analizin sağlıklı olmasının önkoşuludur. Bu 1000 yıllık tarihi kendi içinde klasik dönem (nizam-ı kadim) ve yenileşme dönemi (nizam-ı cedid) olarak ikiye ayırabiliriz, böylece bu kırılmanın dönüştürücü etkisini gün yüzüne çıkarabiliriz. Fakat böyle bir inceleme bünyesinde çeşitli zorluklar barındırır. Türkiye’de Osmanlı incelenirken aşılamayan üç ideolojik baraj vardır. Bunlardan birincisi Osmanlı ideolojisi. Bu baraj Osmanlı nizamının idealleştirilmesi şeklinde tezahür eder. İkinci baraj, Türkçülükten kaynaklanan barajdır. Sonuncusu ise Osmanlı Devleti’nin son dönemleri değerlendirilirken sosyo ekonomik gelişmelerin Batı kapitalizminin gelişimi iyi değerlendirilmeden tahlil edilmesidir (Timur, 2010: 178).

Türkiye’de son otuz yıldır, sivil toplumun boyutunda ve rolünde aynı zamanda da örgütsel formlarının çeşitliliğinde muazzam bir büyüme görülmüştür (Ketola, 2013: 58). Türkiye’de

süregiden sivil toplum tartışmaları incelendiğinde, bu tartışmaların demokrasi geleneği, modernleşme sürecinin başarı durumu, Doğu-Batı sorunu, katılım kültürü, merkezi devlet ya da patrimonyal devlet anlayışı gibi konular çerçevesinde sürdürüldüğü görülür. Tüm bu tartışmalar meselenin farklı yerlerine odaklansalar da aynılaştıkları husus Türkiye’de Batı’dakine benzer bir sivil toplumun mevcut olmadığıdır. Türkiye ve Batı arasında sivil toplumun tanımlanması, konumu, etkisi, kudreti vb. açılardan farklılığı/ayrılığı hem Türkiye’deki sivil toplumun kendi iç meselelerinden, hem de hiç şüphesiz gelişim sürecindeki ‘farklılığından’ kaynaklanmaktadır. Batı’da görülen sivil toplum kurumlarının neden Doğu toplumlarında oluşmadığı sorusunun cevabını arayan Küçükömer’e (2013: 29) göre de bu soruya cevap bulunabilmesi için Doğu ve Batı’nın ayrı karakterlerinin iyi analiz edilmesi gereklidir. Çünkü sivil toplum Batı’nın deneyimlediği tarihi-sosyolojik bir sürecin sonucu oluşmuştur. Bununla birlikte Türkiye’de sivil toplumun Türkiye’nin Batı tarihinden ayrılmış bir tarih yaşadığı için var olmadığının söylenmesi tamamıyla doğru olmayacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti’nin yaşadığı sosyal ve siyasal değişimleri anlamlandırırken göz önüne alınacak temel içsel dinamik güçlü devlet geleneğidir (Taneri, 2015; Heper, 2018). Türkiye’de devletin bekası kavramı devlet faaliyetlerinin nihai meşruluk referansıdır. Yasallık devlet bekasına tabi bir geçerliliği haizdir. Devletin bekası tehdit altında ise ‘yasallık’ alınacak tedbirlerde vazgeçilmez bir şart olarak görülmez. Milli Güvenlik Kurulu böyle bir durumun var olup olmadığını belirleme yetkisine sahiptir (Sancar, 2008: 95). Tehdidin var olup olmasını ‘olağanüstü’ durum olarak değerlendirdiğimizde Carl Schmitt’in ünlü sözünü tekrar hatırlamalıyız: “Olağanüstü hale kim karar verirse egemen odur.” Ayrıca halk da kişisel sorumluluktan kaçınma eğilimindedir ve ihtiyaçlarının devlet tarafından karşılanmasını bekleyerek bütün düzensizliklerin suçunu devlete yükler (Karpas, 2017: 383).

Demokratik ülkelerde siyasal iktidarlar açık, serbest, adil ve dürüst seçimler yoluyla iş başına gelerek yönetme meşruiyetini elde ederler. Toplumun beklentilerinin karşılanması, kamu hizmetlerinin görülmesi ve politikaların uygulanabilmesi için örgütlenmiş yapılara yani kamu yönetimlerine ihtiyaç duyulur. Bu yönetim mekanizmasının yönetim sistemi içindeki rolü, siyasal sistemle ilişkileri neticesinde şekillenir. Bu ilişki hukuk devletlerinde hem anayasa hem de yasa tarafından çizilmiş olsa da uygulama mevzuatın ötesinde o ülkenin tarihsel birikiminden beslenir, siyasal ve yönetsel kültürü/gelenekleri ile biçimlenir. Bu doğrultuda köklü bir imparatorluk geleneğine sahip olan Türk yönetim sistemi, tarihsel koşullar içerisinde merkeziyetçi, bürokratik ve gelenekçi bir yönetim yapısı geliştirmiş ve

bu yapı cumhuriyete geçişle de büyük ölçüde sürdürülmüştür. Bununla birlikte kamu yönetimini bir reforma tabi tutma ihtiyacı Osmanlı İmparatorluğu'nun son üç yüzyılında olduğu gibi cumhuriyetle birlikte de devam etmiş, bu doğrultuda çalışmalar yapılarak birtakım uygulamalara gidilmiştir. 1980'li yıllarla birlikte ise yeni bir süreç yaşanmaya başlanmıştır (Yılmaz ve Güler, 2016: 5-6).

Türkiye'nin kamu yönetimi yapısı ve işleyişinde, 1980'e kadar geleneksel kamu yönetimi anlayışının egemen olduğu, teori ve pratiğin bu anlayışa göre biçimlendirilmeye çalışıldığı söylenebilir. Hâkim, bürokratik, gelenekçi, devletçi ve merkeziyetçi yönetim kültürü köklerini Tanzimat döneminden almakla beraber egemenliğini korumuştur. Ayrıca Osmanlı'da düzenin gerekliliği, devletin ve saltanatın gerekliliği ve adalet ilkeleri tüm sistemi belirleyen ilkeler olarak devletin yönetiminde ön plandaydı. Adalet Osmanlı yönetim düşüncesinde ve uygulamasında esasların esası olarak kabul edilirdi.

Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan 18. yüzyıla kadar geçen dönemi klasik dönem olarak adlandırılmaktadır (Tabakoğlu, 2000: 331) ve bu klasik dönemde Osmanlı Devleti'nde toplumsal yapı yönetenler ve yönetilenler olarak ikili bir tabakalaşma gösterir (Tabakoğlu, 2000: 336). Yönetici sınıf kendi arasında seyfiye, kalemiye ve ilmiye olarak üç alt zümreye ayrılmış olup bunlardan seyfiye bugünkü anlamıyla ordu mensuplarını; kalemiye, devlet dairelerinde çalışan idari görevlileri; ilmiye ise medrese eğitiminden geçmiş ilim adamlarını ve yargı mensuplarını ifade eder. Yönetici sınıf dışında kalan diğer insanlar ise yönetilenleri ya da 'reaya'yı oluşturur ve bu kişiler devlete vergi vermek zorundadırlar (Göktolga, 2015: 14). Yönetilenin, yönetenle doğrudan irtibatı, İslam kültüründe idarenin temel prensibi olarak kabul edilirdi. Osmanlı'da da yöneticinin divan-ı hümayundaki mevcudiyeti ve her bir tebaanın şikâyetini direkt divana taşıma hakkı adaletin⁶⁴ ve iyi yönetimin temeli olarak kabul edilmiştir (İnalçık, 2020: 28).

⁶⁴ Adldir mucib-i salâh-ı cihan (Dünyanın düzenini, kurtuluşunu ve saadetini sağlayan adâlettir). Cihan bir bağıdır dîvarı devlet (Dünya bir bahçedir, duvarı ise devlet). Devletin nâzımı şeriattır (Devletin nizamını kuran Allah kanunudur). Şeriate olamaz hiç hâris illa mülk (Allah kanunu ancak saltanat ile korunur). Mülk zabt eylemez illa leşker (Otorite, kudret, ancak ordu ile zaptedilir). Leşkeri cem edemez illa mal (Ordu, ancak mal ile ayakta kalır). Malı cem eyleyen raiyettir (Malı toplayan halktır). Raiyeti kul eder padişah-ı âleme adl (Halkı idare altına ancak Cihan Padişah'ının adâleti alır) şeklinde adalet dairesi olarak formüle edilen Osmanlı adalet anlayışı iki sonucu doğurmuştur. Öncelikle devlet toplumsal tabandan yoksun olarak çoğu zaman ne olduğu

Cumhuriyet yönetimi, Osmanlı Devleti'nden sadece yönetim geleneğini ve güçlü bürokratik yapıyı miras olarak almamış aynı zamanda kendi olanaklarını geliştirmek için çalışan ve iktidar aracı olarak kullanan memur anlayışını da devralmıştır. Başkent, bütün önemli kararların alındığı bir hüviyete bürünürken, taşradaki uygulamalar merkezden verilen direktiflere ve onun yakın denetimine bağlı olarak gerçekleştirilmiştir. Mali kontrol sistemleri ve hesap verme mekanizmaları, merkezi birimlerin beklentilerini tatmin edecek şekilde düzenlenmiş, şekilsel ve törensel nitelikler taşımıştır. Performansı ölçmeye, geliştirmeye, mali kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına, bürokrasinin topluma karşı sorumluluğuna ve kaliteyi arttırmaya yönelik uygulamalar zayıf kalırken, katı kurallara ve usullere bağlı kalmak ve merkezin direktiflerine uyuyor gibi görünmek asıl mesainin harcandığı alanlar olagelmıştır.

1980'li yılların başında ise, Türkiye'de yaşanan mali bunalımlar ve ekonomik krizler nedeniyle uygulanmakta olan ithal ikameci, devletin ekonomide çok geniş bir alan kapladığı model terk edilmiş liberal ve dışa açık ekonomik modele geçilmeye çalışılmış ve devletin asli fonksiyonlarına çekilmesi için uğraş verilmeye başlanmıştır. Türkiye'de 24 Ocak 1980 tarihli kararlarla başlayan yasal-yapısal serbestleşmeye dayanan reform çalışmalarını, kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, kaliteli yönetim, esnek örgüt yapıları, vatandaş odaklılık, yönetişim, performansa dayalı yönetim ve adem-i merkeziyetçilik gibi kamu yönetimi anlayışını ve uygulamalarını bir bütün olarak yeniden düzenlemeyi hedefleyen reformlar takip etse de bunların yavaş geliştiği ve halen devam etmekte olduğu söylenebilir (Eryılmaz, 2016: 76-77).

Türkiye parlamenter sistemle yönetildiği dönemde kalkınma ve gelişme hedeflerini arzu edilen düzeyde gerçekleştirememiştir. Kurulan hükümetler genelde kısa ömürlü ve güçsüz olmuşlar bu durum da aynı zamanda kamu yönetiminde yapılması gerekli köklü ve zaman alan değişiklikleri yapmalarını engellemiştir⁶⁵. Bu doğrultuda 1970'li yıllarda başkanlık sistemi tartışılmaya başlanmıştır (Çalışkan ve Önder, 2017: 572). Özellikle 1980'lerin

net olmayan soyut çıkarlara önem vermiş, ikincisi devlet için neyin hayırlı olduğu yöneticilerce şekillendirilmiştir (Sarıbay, 2009: 652).

⁶⁵ Yalnız burada önemle belirtilmesi gereken nokta yaşanan bu aksaklıkların parlamenter sistemin zafiyetinden ziyade Türkiye'deki siyasal kültürün uzlaşmaya taraf olmamasından kaynaklandığıdır.

sonları ve 1990'lı yılların başlarında Turgut Özal'la birlikte başkanlık sistemi devletin en üst kademelerinde tartışılmaya başlanmış fakat bu köklü değişiklik 2017 yılı anayasa değişikliğine kadar yapılamamıştır. Bu değişiklikte birlikte Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiş, bu sistem 25 Haziran 2018 cumhurbaşkanlığı seçimi sonrası uygulanmaya başlanmıştır. Bu yeni hükümet sistemi, devletin yürütme kuvvetini tamamıyla değiştirdiği için kamu yönetimini de değiştirmiştir. Kamu politikalarının uygulanması ile ilgili yeni süreçler ve aktörler Türk kamu yönetiminin içine dâhil olmuşlardır. Yine de Türkiye Cumhuriyeti 12 Eylül 1980 yılında Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) adına yönetime el koyan Milli Güvenlik Konseyinin de içinde bulunduğu ve temel belirleyici olduğu bir kurucu meclis tarafından hazırlanmış, daha sonra 6 Kasım 1982 tarihinde halkın onayına sunulurak %91,37 oranla kabul edilmiş 1982 tarihli Anayasa ile yönetilmektedir. Bu anayasa 19 kez değişikliğe uğramıştır.⁶⁶ Askeri bir darbenin eseri olan bu anayasa ilk kabul edildiğinde oldukça ayrıntılı ve sınırlayıcı bir anayasa idi. Bu sınırlamalarının çoğu kolektif özgürlüklere ilişkindir. Sendikalara, derneklere ve siyasal partilere getirilen faaliyet ve örgütlenme yasakları, bireysel siyaset yasakları ve grev hakkına yönelik kısıtlamalar kolektif özgürlüklere ilişkin kısıtlamalardır⁶⁷. Sendika ve derneklerin siyasal partilerle dayanışmasını önlemeyi amaçlayan yasaklar (m33/4) işçi olarak 10 yıldan az çalışmış kişilerin sendika yöneticisi olamaması (m51/7) siyasal grev, genel grev, iş yavaşlatma yasakları (m54/7) bu kısıtlamaların örnekleri olarak verilebilir (Sancar, 2008: 145). Anayasa yasamaya bütün temel hak ve hürriyetlerin sınırlanabilmesi yetkisini tanıyan bir hüküm bile koymuştur (m. 13). Bununla birlikte bu kısıtlamaların pek çoğu 1982 yılından itibaren değiştirilmiştir.

12 Eylül, öncüllerinde olduğu gibi Türkiye'de vesayet düzeninin tahkimini amaçlamıştır (Çiğdem, 2009: 21). Aslında Türkiye'de vesayetçi demokrasi Cumhuriyetin kuruluş süreciyle eş zamanlıdır (Köker, 2007). 1961 Anayasası Milli Güvenlik Kurulunu oluşturarak bu vesayetçi zihniyeti kurumsallaştırmış, cumhurbaşkanlığı makamını işgal eden asker kökenli cumhurbaşkanları da vesayet zihniyetini derinleştirmiştir. Anayasanın 1971 ve 1973 yıllarında geçirdiği değişiklikler MGK'nın etkisini güçlendirerek vesayetçi zihniyeti

⁶⁶ 1982 Anayasasının uğradığı değişikliklerin toplu bir özeti için bkz. (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2019).

⁶⁷ Türkiye işçi sınıfı özellikle 1980'li yıllarda müthiş bir darbe yemiştir. Genç öğrenciler ve işçiler hapse atılmış, işkence görmüştür. Ancak işçiler siyasal direnişlerini sürdürmüşler ve 1980 yılında kaybettikleri haklarını geri almak için mücadele etmişlerdir (Ahmad, 2019: 247-248).

derinleştirmiş, silahlı kuvvetleri de sivil denetimden gittikçe uzaklaştırmıştır. TSK'nın Sayıştay denetiminden çıkarılması, Devlet Güvenlik Mahkemesi (DGM) ve Askeri Yüksek İdare Mahkemelerinin kurulması askeri otoritenin özerkleşmesini sağlamıştır. 1982 Anayasası da önceki durumu güçlendirmiştir (Yazıcı, 2012: 167).

1982 Anayasası döneminde vesayetçi demokrasi anlayışı güçlenmiş, daha önce mevcut olan vesayet kurumları daha etkin kılınmış ve bunlara yenileri eklenmiştir. Çoğulcu demokrasinin inşası amacıyla kurulmuş Anayasa Mahkemesi bile 1982 Anayasasının yürürlüğe girmesiyle çoğulculuğun güvencesi olmanın aksine vesayetçiliğin aracı olarak kullanılmıştır (Yazıcı, 2012: 153). Vesayetçiliğe paralel olarak Türkiye'de düşünce özgürlüğü de 1982 Anayasası ile oldukça kısıtlanmıştı. Düşünce özgürlüğünü Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarından incelediğimizde 1924 Anayasası altında hükümet eden iktidarların hem tek partili hem de çok partili dönemde hukuksal ve fiili yasaklarla düşünce özgürlüğünü baskıladığını, 1961 Anayasası'nın düşünce özgürlüğüne yer verdiği m. 20'de sadece bu özgürlüğü tanımakla yetindiği ve herhangi bir sınırlamayı belirtmediğini, lakin 1971 yılında yapılan düzenlemeyle düşünce özgürlüğünün sınırsızlığı anlayışının anayasal olarak ortadan kalktığını, 1982 Anayasasıyla beraber düşünce özgürlüğünün hem genel (m. 13) hem de amaçlar bakımından çok yönlü bir şekilde sınırlandırıldığı söylenebilir (Sancar, 2008: 163).

Hükümet sistemi açısından parlamenter sistemin benimsendiği 1982 Anayasasının ilk halinde bu parlamenter sistem güçlü bir yürütme erki ile desteklenmiştir. Bu yürütme erki içinde de Cumhurbaşkanı oldukça güçlendirilmiş, bu güçlendirmeye Cumhurbaşkanının askerler arasından seçileceği düşünülmekle vesayetçi sistem de tahkim edilmek istenmiştir. 1982 Anayasası yürürlüğe girdiği tarihten itibaren eleştirilere de maruz kalmaya başlamıştır. 1983 yılında sivil yönetime geçilmesiyle birlikte sesli bir şekilde dile getirilmeye başlanan bu eleştiriler 1989 yılında Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı süresinin dolması sonucu Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesiyle daha yüksek sesle dile getirilmeye başlanmış, anayasa çeşitli kereler değişikliğe uğramıştır. Bununla birlikte özellikle Turgut Özal'ın cumhurbaşkanlığı döneminde sıkça dile getirilen hükümet sisteminin başkanlık sistemine dönüştürülmesi talepleri ancak 2018 yılında gerçekleşebilmiştir.

Devlet ve sivil toplum arasındaki ilişki Türkiye'de ve Türk geleneğinde sivil toplumun incelenmesini zorlaştırmakla birlikte bu alanı bir çalışma nesnesi olarak çok zevkli kılmaktadır. Türkiye'de sivil toplumun kamu politikalarına etkilerinin incelendiği bu tezde

Türkiye’deki sivil geleneğin ve bu geleneğin tarihi köklerinin incelenmesi, Türkiye’de sivil toplumun ve sivil toplumun örgütlü halinin tespiti tezin amaçlarına ulaşılması için hayati önem arz etmektedir. Buradan hareketle bu başlık altında öncelikle Türk siyasal hayatında sivil toplum geleneği incelenecektir. 1923 yılında kurulan Türkiye Cumhuriyeti hem devlet hem gelenek hem de toplum olarak 1923 yılından çok daha gerilere giden bir tarihe ve tarihsel kökene sahiptir. Bu tarihin iyi anlaşılması sivil toplumun bugünün Türkiye’indeki konumunun ne olduğunun, neden öyle olduğunun daha sağlıklı tespit edilmesi açısından önemlidir. Tarihsel değerlendirmeden sonra Türkiye’de bugün sivil toplumun yerini de tespit etmek gerekir. Bunun için öncelikle sivil topluma dair yasal düzenlemeler incelenecek sivil toplum örgütlerinin nicel olarak kapladığı alan tespit edilecektir. Türkiye için sivil toplumun yeri saptandıktan sonra, bir diğer saptama da uluslararası kuruluşların gözünden yapılmaya çalışılacak böylece hem içeriden hem de dışarıdan Türkiye’nin sivil alanının ve örgütlü sivil toplumunun konumu daha net bir şekilde belirlenecektir. Daha sonra ise Türk kamu yönetiminde reform çerçevesinde kamu yönetimi ve kamu politikaları incelenecek tezin yoğunlaştığı politika alanı olan yükseköğretim politikaları Türkiye perspektifinde ele alınacaktır.

2.2.1. Türk Siyasal Hayatında Demokrasi ve Sivil Toplum Geleneği

Osmanlı İmparatorluğu’nda sivil toplumu (ya da böyle bir toplumun var olup olmadığını) incelemenden önce tartışılması gereken başlıca husus İslam ile sivil toplum ve demokrasi kavramlarının ilişkisidir. Teokratik bir devlet olmasa da hukuki ve toplumsal formasyonunun büyük ölçüde şer-i hukuk tarafından şekillendirildiği Osmanlı’da hem devletin yönetimi hem de toplumun Devlet-i Âliye çatısı altında var oluşu (en azından Tanzimat’a kadar) İslam dinince şekillenmiştir. İmparatorluğun siyasi ve toplumsal üstyapısı, İslam dininin değişmez kanunu şeriatı dayanırken, bu siyasi-dini yapı sultan halifenin kişiliğinde doruk noktasına ulaşır (İnalçık, 2020: 33). Dolayısıyla sivil toplumun Osmanlı’nın egemenlik alanında varlığı ya da yokluğu temelde İslam ile uyumluluğu ya da uyumsuzluğu bağlamında açıklanabilir. Bununla birlikte Osmanlı bir takım diğer gerçekliklere sahip ve bu ‘diğer gerçeklikler’ tarafından da şekillenen bir imparatorluk olma özelliğini yitirmemiştir. Şeriat İslam devletinin değişmez yasası olarak varsa da Osmanlı şeriat haricinde bir hukuk da geliştirmiştir. Osmanlıların kanunu ferman şeklinde ortaya çıkmış, sultan ne buyursa o yasa olmuştur. Fakat temel ve değişmez hukuk, İslam dininin hukuku olan şeriat olarak varlığını korumuş, fermanlarda sultan tarafından konulan bir

yasanın şeriata ve daha önce konulmuş yasalara uygunluğu her zaman belirtilmiştir (İnalcık, 2019: 96). Bununla birlikte Osmanlı'nın klasik döneminde patrimonyal devletin doruğa çıktığı, padişahın şer-i hukuktan bağımsız olarak örfi kanunlar koyduğu söylenebilir⁶⁸. Ayrıca aşağıda göreceğimiz gibi toplumsal hayatın düzenlendiği bazı fermanlar şariat gereği birtakım uygulamaların yasaklanması gerektiğini buyursa da toplumsal hayatın pratikleri içerisinde bu düzenlemeler kendilerine pek yer bulabilmiş gözükmezler. Bununla birlikte en önemli işlevlerinden olarak, İslam'ın korunmasını ve yayılmasını gören bir devlet⁶⁹ doğal olarak şeriatı özenle uygulayacaktır (İnalcık, 2019: 89). Dolayısıyla İslam'ın sivil topluma ve demokrasiye bakışı Osmanlı toplumsal yapısında sivil unsurların yerinin belirlenmesinde açıklayıcı bir temel olarak alınmalıdır.

Sivil toplumun ve demokrasinin İslam'da bir karşılığının olup olmadığı, bu kavramlarla İslami değerler arasında herhangi bir uyuşmanın olup olmadığı, Müslüman toplumlarla ve İslami ilkelerle sivil toplum ve demokrasi kavramlarının arasında bir uyuşma olup olmadığı hususunda ilgili alan yazınında üç temel düşünce okulu olduğu söylenebilir. Bu düşünce okulları/bakış açıları: (1) Sivil toplum ve demokrasi kavramlarının İslam'da bir karşılığının bulunduğu, (2) İslam'ın bu kavramları dışladığı, (3) İslam ile sivil toplum ve demokrasi arasında kısmi de olsa bağlamsal bir ilişki olduğudur (Gün, 2017: 155).

Sivil toplum ve demokrasinin öz itibarıyla İslam'da bir karşılığının olduğu savunusu İslam'da var olan şûra, icma ve içtihad gibi kavram ve uygulamaların İslam'ın hem demokrasi ile uyumlu olduğu hem de demokrasiyi teşvik ettiği görüşüne dayanmaktadır (Esposito, 2011: 130). Benzer bir bakış açısını Karpas (2017: 28) da paylaşmakta, İslam dininin eşitliğe ve adalete birinci derecede önem verdiğini, İslam'da meşveret, şûra, icma ve cumhur gibi modern demokrasiyle uygunluk gösteren kavramların mevcut bulunduğunu

⁶⁸ Özellikle altını çizmek gerekirse, Osmanlı'da İslam hiçbir zaman devlet karşısında özerk bir kurum görüntüsü vermemiştir. Din adamları padişah tarafından atanmışlar ve görevden alınmışlardır. Din adamları (şeyhülislam) padişahın kararlarını şeriata aykırı bulursa geçersiz kılma hakkına sahipti fakat bu yola çok nadiren başvurmuştur (Shaw, 1976: 135). Bu geçersiz kılma işi de şeyhülislam tarafından kaleme alınmış 'karşıt fikir' belirtmesi olarak yapıldı. Şeyhülislamın devlete doğrudan müdahale etmeye hakkı yoktu (İnalcık, 2020: 35).

⁶⁹ Bununla birlikte Osmanlı iktidarının İslami bir iktidarı temsil ediyor olsa da Osmanlı için nizam ve istikrarın, İslami ideallerden daha önemli (Öğün, 2009: 326-327) olduğu da öne sürülmektedir. Osmanlı için nizam ve istikrarın önemi aşağıdaki başlıklarda derinlemesine incelenecektir.

söylemektedir. Ayrıca, Parry'a (2012: 67) göre Medine Vesikası şûra, icma ve içtihad dışında bay'ah ve maslaha gibi kavramlara da dayalı olduğundan, Kur'an ve Sünnet ile birlikte İslam'da çoğulculuğun kaynağı olarak değerlendirilmelidir ve hukukun üstünlüğü bağlamında da Magna Carta olarak görülebilir.

Medine Vesikası temel alınarak bu vesikadan bir tür çoğulculuk ve bir arada yaşama anlayışı çıkaran Bulaç (2008) da Batı'dakiyle bir benzerlik göstermese de İslami kavram ve değerler temel alınarak sivil toplumun varlığından bahsetmenin pek âlâ mümkün olacağını söyler⁷⁰. Hatta daha da ileri giderek kapitalizmin geçerli olduğu yerde sivil toplumun mümkün olamayacağını iddia eder (Bulaç, 2008: 21). Tunuslu düşünür Raşid Gannuşi (2015) de sivil toplumun aslında İslami bir toplum biçimi olduğunu savunur. Batının materyalist pratikleri aslında onun temelde sivil toplumla uyumsuz olduğunun bir göstergesidir. Çünkü sivil toplum "Allah'ın Müslümanın hayatında var olmasının, vicdanının sesinin ve farkındalığının meyvesi ile insani ve dini duygunun derinliği [...] üzerine kurulur" (Gannuşi, 2015: 82).

Aktay (2005: 12) da sivil toplumun medenilik boyutuna değinerek Medine kentini (bedeviliğin bir karşıtı olarak) sivil bir yurttaşlık bilinci ve kültürü yaratma projesi olarak değerlendirmekte buradan bir İslam-sivil toplum uyumluluğu çıkarmaktadır. Ona göre Medine, İslam'ın karmaşık ve geniş çaplı bir sosyalleştirme prosedürleri dizisiyle bir sivil yurttaşlık bilinci ve kültürü yaratımı projesidir. "İnsanların birbirleriyle, devletle, toplumla, hukukla, tabiatla ve Allah'la ilişkilerini detaylı bir kodlamaya tabi tuttukları uzun bir medenileşme süreci" dir.

Sivil toplum ve demokrasi kavramlarının İslam'la uyumsuz olduğunu iddia eden ikinci düşünce okuluna göre İslam'da sivil toplum ve demokrasi kavramlarına karşılık gelen herhangi bir gerçeklik yoktur (Gün, 2017: 172). Tibi (1998: 31,41) iki büyük İslam düşünürü Ebu'l a'la el-Mevdudi ve Seyyid Kutub'un demokrasi ve İslam'ın birbirlerine zıt olduklarını İslam'ın bu 'iğrenç sistemden' kurtulması gerektiğini savunduklarını aktarır. Yusuf el-Karadavi için de 'ne İslam demokrasidir ne de demokrasi İslam'dır (Parry, 2012: 77).

⁷⁰ İslami gelenekte sivil toplum tartışmalarında Ali Bulaç'ın gündeme getirdiği Medine Vesikası üzerinden yapılan tartışmalar ilginç bir yazın ortaya koymaktadır. Konuyla ilgili Birikim dergisinde 1992-1994 yılları arasında çıkan makaleler incelenebilir. Ayrıca bkz. (Hamîdullah, 2014). Vesika Wellhausen tarafından tercüme edilerek Batı'ya aktarılmıştır.

Karadavi'ye göre Batı'nın ithal çözümlerine karşı İslami çözüme ihtiyaç vardır. Ona göre demokrasi sömürgeci mirasın en tehlikeli sonucu olarak ithal çözümlerin başında gelmektedir (Tibi, 1998: 41-42). Sarioğlu (1998) ise sivil toplum ve demokrasi kavramlarının İslam'la uyumluluğunu, İslam'ın kendisiyle değil İslamiyet'in hâkim olduğu Orta Doğu toplumları temelinde inceler. Bu toplumların İslamiyet'le yoğrulmuş zihin yapıları ve devlet anlayışları temelinde sivil toplum ve demokrasi ile uyumsuz olduklarını tartışır.

İslam ile demokrasi ve sivil toplumun birbirlerini dışladığını iddia eden bir diğer düşünür Gellner (1994: 103) de İslam'ın laikliğe karşı dirençli olduğunu, köktendincilikle uyum gösterdiğini sivil toplum düşüncesinin temellerinden olan gönüllü üyeliğin İslam'da karşılığının bulunmadığını iddia eder. Sarıbay (2014) da İslam'da toplum ile devletin sivil toplum anlayışının aksine, bir özdeşlik, iç içe geçmişlik halinde bulunduklarını (hatırlamak gerekirse, sivil toplum devletin karşısında⁷¹ ve ona karşı özerkliği haiz bir görünüm teşkil etmekte idi), ayrıca İslam anlayışında sivil toplumdaki çoğulcu bakış açısının aksine, 'öteki'nin 'kâfir' olarak dışlandığı, dolayısıyla sivil toplumun İslam'la uyumsuz olduğunu öne sürmektedir. Sarıbay'a göre İslam, "monolitik bir cemaat yapısıyla verili hegemonik devlete karşı bir direnç alanını, ama aynı cemaat aracılığıyla yönetenlere itaatin esas olduğu alternatif kutsal (İslami) bir devletin tabanını tanımlamaktadır. Böylece, İslam birey özerkliğini son tahlilde yok sayarak, alternatif bir devlet hegemonyasına yönelmektedir." (Sarıbay, 2014: 178-179).

Sivil toplumun Batı görünümüyle farklılaşsa da İslami zeminde de sunulabileceği (Tibi, 1998) sivil toplum kavramının muğlak olduğu ve dolayısıyla farklı toplum ve zamanlarda da alternatif tarzların oluşabileceği düşünceleri sivil toplum ve demokrasi kavramlarının İslam'da kısmi olarak da olsa bağlamsal bir zemini olduğu düşüncesinin temel dayanaklarıdır. Bu üçüncü düşünce okuluna göre Batı haricinde de sivil toplum görülebilir, demokrasinin tek biçimi Batı'ya özgü değildir ve Batı dışında da mümkündür. Fakat bu iki varoluş Batı'daki gibi olmak zorunda değildir. Doğu ya da Ortadoğu toplumlarını o ülkelere

⁷¹ Bu karşısında olma durumu her zaman ona karşı/düşman anlamına gelmek zorunda değil, ondan ayrışması ve özerk olma durumunu belirttiğini tekrar hatırlatalım. Sivil toplum devletten özerk olmayı gerektirir ama ona yabancılaşmayı zorunlu kılmaz. Sivil toplum devlet iktidarına karşı dikkatli olmakla birlikte ona karşı saygılıdır (Sarıbay, 2009: 647).

özgöl toplumsal koşullara göre değerlendirmek gerektiği kanısında olan Cengiz ve arkadaşlarına (2005) göre ise İslam'daki sivil toplum şüphesiz Batı'daki anlamıyla 'sivil' toplum değildir. Fakat bu durum İslam kültüründe Batı'dakine 'benzer' bir sivil toplum olmasa bile o anlamda 'sivil olmayan bir sivil toplumun' olmasını engellememektedir.

İslam ile sivil toplum arasındaki ilişkiyi inceleyen bu üç düşünce okulunun da savları önemli olmakla birlikte kabul edilmesi daha makul olanın üçüncü düşünce okulu olduğu söylenebilir. İslam kültürü hiç şüphesiz Batı kültüründen farklı bir kültürdür. Fakat bu iki kültürün birbirleri arasında kalın duvarlara sahip ve yüzyıllardır bu duvarları muhafaza eden kültürler olduğunu söylemek tam anlamıyla doğru olmaz. Kültürler ve toplumlar arası alışveriş kaçınılmazdır ve birbirlerinden etkilenmeleri doğaldır.

Batı ve Doğu birbirlerinden farklı tarihsel ve toplumsal gerçekliklere sahip olsalar da bu gerçekliklerin birbirleriyle tepeden uyumsuz olduğu söylemi bugünün açıklanması noktasında yanlış sonuçlar verecektir. Bugünden öte Osmanlı medeniyeti de İslami biçimin korunduğu ve bu biçimin Türk geleneği ile yoğrulduğu bir medeniyet olsa da aynı zamanda birbirlerinden farklı milletleri/dinleri içinde barındıran o zamanın koşullarıyla çok kültürlü bir medeniyetti. Bu medeniyetin içinde yaşayan kimseler (Müslüman ya da gayrimüslim) sivil olarak da var kalmışlar devletin karşısında birliktelikler kurabilmişler ve bu birliktelikleri devlet tarafından tanınmıştır. Başında belirtildiği gibi en temel işlevi olarak İslam'ın korunması ve yayılmasını kendine başlıca görev edinmiş Osmanlı'da da halkı siyasi iktidara karşı koruyan 'meşru bir sivil toplum geleneği' mevcuttur. Takip eden alt başlıklarda Osmanlı toplumsal yapısı incelenerek bu yapı üzerinden gelişen sivil toplum unsurlarına ışık tutulacak daha sonra ise yenileşme hareketleri ile açılan yeni sivil alanda meydana gelen modern sivil örgütlenmelere değinilecektir.

2.2.1.1. Osmanlı Toplumsal Yapısı ve Sivil Toplum Unsurları

Osmanlı sistemi belirli bir bütünlük içerisinde ele alınmak zorundadır. Çünkü sistem belirli bir anda başlamaz, ayrıca Türkiye'nin bugününü anlamak için bile bu sistemi bilmek gerekir. Osmanlı sistemini Osmanlı hânedanının hüküm sürdüğü 624 yıl ile sınırlamak doğru değildir. Çünkü Anadolu Selçuklu Devleti, Osmanlı Devleti'nin, Osmanlı Devleti de Türkiye Cumhuriyeti'nin kökenidir (Timur, 2010: 52).

Selçuklu Devleti modeli üzerine kurulan Osmanlı Devleti'ni yeni bir devletten ziyade, merkezi iktidarın yeni bir hânedan tarafından tekrar sağlanması olarak görmek mümkündür (Timur, 2010: 99). Temel düzeyde iki döneme ayırabileceğimiz Osmanlı sistemi için birinci dönem klasik dönem (nizam-ı kadim), ikinci dönem ise yenileşme dönemi (nizam-i cedit) olarak adlandırılabilir. Birinci dönemi de kendi içinde üç alt döneme ayırabiliriz: Bunlar oluşma dönemi, olgunlaşma dönemi ve esnekliği kaybetme dönemidir. Oluşma dönemi Anadolu Selçuklu devletinin kuruluşundan İstanbul'un fethine kadar olan süreyi, olgunlaşma dönemi İstanbul'un fethinden 1699 Karlofça Antlaşmasına kadar olan süreyi, esnekliği kaybetme ise bütün 18. yüzyılı kapsar. Yenileşme dönemi ise 1790 yılından 1923 yılına kadar devam eden süreçtir (Tabakoğlu, 2016: 21-22).

Osmanlı döneminde neredeyse her konuda olduğu gibi toplum anlayışında da İslami esaslar ön plandadır. Klasik İslam felsefesinde temel kavramlardan birisi olan erkan-ı erbaa (dört direk) Osmanlı devletinde de toplumsal yapıyı nitelemeye kullanılmaktadır. Bu kavram toplumu oluşturduğu kabul edilen dört ana sınıfı ve bu sınıfların temel fonksiyonlarıyla birbirleri ile olan ilişkilerini izah etmek için kullanılır. Bu dört sınıf ilim ehli, savaşçılar, tüccarlar-esnaf-zanaatkarlar ve son olarak çiftçilerdir (Öz, 1999: 31). Bu dört sınıfı temelde yönetenler ve yönetilenler olarak ikiye ayırabiliriz. Osmanlı'da yönetici sınıfa askeri zümre denmektedir. Bu sınıf kendi içinde seyfiye, ilmiye ve kalemiye olarak üçe ayrılmakta bunlardan seyfiye bugünkü anlamda askeri sınıfı yani ordu mensuplarını oluşturmakta, ilmiye medrese eğitimi görmüş ilim adamlarından meydana gelmektedir. Kalemiye ise devlet dairesinde çalışan idari görevliler olup bugünkü anlamda bürokrasi zümresidir (Göktolga, 2015: 13-14).

Yönetilenler yerleşim, hukuk ve din bakımından bir ayrıma tabi tutulabilir. Yerleşim açısından yerleşik ve yarı yerleşik zümreler olarak bir ayrım vardır. Yerleşikler kendi aralarında kentli ve köylü olarak ayrılırlar. Şehirli reaya esnaf ve tüccarlardan meydana gelir köylü reaya ise vakıf, tımar gibi zirai toprakların reayasıdır. Yarı yerleşik zümreler daha çok hayvancılıkla uğraşan konar-göçerlerdir. Hukuki açıdan ayrım hür ve köle ayrımıdır. Dini bakımdan ise Müslüman ve Müslüman olmayan şeklinde bir ayrım vardır.

Dini ayrım Müslümanların üstün oldukları fikrine dayanır. Bu ayrım özellikle vergi yönünden önemlidir. Müslüman olmayan kesime zımnî denir, temel haklar bakımından Müslümanlarla aralarında fark olmayan zımnî statüsündekiler buna karşılık Müslümanların

ödemediği cizye vergisi⁷² öderler (Tabakoğlu, 2016: 30). Toparlamak gerekirse temelde yönetici/askeri sınıf ve reaya sınıfı olarak iki büyük sınıfa ayrılan Osmanlı toplumunda yönetici sınıf saltanat beratı ile padişahın kendilerine idari veya dini yetki tanıdığı kimseleri (saray memurları, mülki memurlar, ulema) içine alırken, reaya ise vergi ödeyen fakat hiçbir biçimde idareye katılmayan bütün Müslüman ve gayrimüslim zümreleri içine alır.

Osmanlı daha ilk dönemlerinde bile yönetici sınıfın idare ettiği, tepede seçkinci olan fakat kökleri halka dayanan bir devlet olarak kurulmuştur (Karpas, 2017: 23). Bu ayrıma göre yönetenler yukarıda sayılan ilk iki sınıfı (ilim ehli ve savaşılar), yönetilenler ise son iki sınıfı (tüccar-esnaf-zannatkar ve çiftçiler) oluşturmaktadır. Yönetenler sınıfı kul statüsündedir. Dolayısıyla hayatları da dâhil olmak üzere haklarındaki tüm tasarruf sultana aittir. Yönetilenler sınıfı da reaya olarak adlandırılmakta, sultan şariat gereği bu kimseleri korumakla yükümlü olmaktadır. Kendi sınıfları içerisinde bulunan insanlar bu sınıflarının öncüllediği işleri yapmakla görevlidir. Bu işler de merkezi iktidarca denetlenmektedir. Örneğin bir köylüden, işlemesi için ona verilmiş tarlayı işlemesi ve bir ürün yetiştirmesi bu ürün üzerinden de belirlenen miktarda vergi vermesi beklenir. Savaşılar sınıfına mensup bir yeniçeriden savaş zamanında savaşması, savaş olmadığı zamanlarda da savaşa hazırlanması beklenirdi. Fakat bu beklentiler ve sınırlılıklar çoğunlukla teorik düzeyde kalmıştır⁷³.

İslami devlette insanların toplum içindeki tabakalaşmasının temeli olarak ilave ekonomik ölçütler dikkate alınır. Ekonomi komünal bir ekonomidir. Siyasi ve ahlâki bir varlık olarak tasavvur edilen toplumda, toplumsal sınıflar da taifeler (statü grupları) olarak düşünülür. Toplumsal ilişkiler ataerkil egemenlik⁷⁴, mertebe, sadakat ve bağımlılık temellerine dayanır.

⁷² Cizye, gayri Müslimlerden askerlik yapmama ve güvenliklerinin sağlanması karşılığı alınan bir vergi olup günümüz bedelli askerliğine benzemektedir.

⁷³ Osmanlı İmparatorluğu'nun Müslüman Türk tebaasının uzak ülkelerdeki değişik kültürel aidiyetleri olan insanlarla ticaret becerisine ve isteğine sahip olmadıkları, bu işlerin Osmanlı gayrimüslim tebaası vasıtasıyla gerçekleştirildiği yakın zamana dek klasik Osmanlı ticari hayatıyla ilgili varsayımlardandı (Kafadar, 2019: 74). Babasından kalan arazi üzerindeki haklarını korumak maksadıyla Divan-ı Hümayuna başvuran Mustafa isimli yeniçerinin dilekçesi, (1521 yılında) bir tarım işletmesinin ona miras kalmasına ve bu işletmeyi tasarruf etmesine a priori bir itiraz olmadığını gösterir (Kafadar, 2019: 35).

⁷⁴ Osmanlı Devleti'nde egemenlik çok uluslu bir imparatorluğun, etnik parçaların disiplin altına alınması işlevine sahiptir (Tunaya, 2009: 246).

Din ve devletin selameti veya nizam-ı âlem için bu düzenin korunması ve herkesin mensubu olduğu taifenin içinde kalmasını sağlamak hükümdarın görevidir (İnalcık, 2020: 71). Bununla birlikte Osmanlı toplumsal yapısını oluşturan dört tabakadan birine dâhil olan kimsenin diğer tabakaya ait olan etkinliklere dâhil olmasına izin verilmediği anlayışı yanlıştır (Kafadar, 2019: 31). Bu dört grup kendi içlerindeki geçirgenliklerini korumuşlar, bir taifeye mensup olan bir kimse, aynı anda başka bir taife içinde de var olabilmıştır. Örneğin, Fatih Sultan Mehmet'in vezirlerinin tipik tüccar unvanı olan 'Hâce' unvanını kullanmaları askeri sınıfın ticari faaliyetlerde de bulunduğunu ve ticarete yanlıs bir girişim olarak bakmadıklarını göstermektedir (Kafadar, 2019: 78).

Osmanlı hükümdarının kullarına ve reaya karşı takındığı/takınması gereken tavır arasında bariz bir fark vardır. Dinsel mahkemedeki hukuki süreçlerden geçmeden reayanın malı, mülkü müsadere edilirse ya da reaya ölüm cezası uygulanırsa bu durum hem dini olarak yanlıs hem de sultanın itibarını zedeleyen bir adaletsizlik olarak algılanırdı. Hükümdarın takdirine bağlı cezalandırma, ilkesel olarak sadece kullarına uygulandığında meşru kılınmıştır (İnalcık, 2020: 76). Osmanlı Devleti devamlı olarak hukuki ve ideolojik bir kılıfla sarılıdır. Kanunnameler ve şariat Osmanlı yönetimini tamamen keyfi bir idare olmaktan çıkarır (Timur, 2010: 266-267). Osmanlı için İslami geleneğin sultanın sınırsız, keyfi iktidarı karşısında en etkili fren olduğu söylenebilir (İnalcık, 2020: 80). Ama Padişah şariatın değişmez kurallarına tabi olsa da bu kuralların padişaha mutlak yetkiler verdiği (Lewis, 2017) de sistem incelenirken gözden kaçırılmamalıdır. Kısaca, Padişah ve ülke yönetimi başta Şariat daha sonra da Örf-i Sultani ile bağlı ve sınırlıydı ama bu sınırlılığı da bugünkü anlamıyla algılamamak gerekir. Osmanlılar kanunu yapan padişahın arzu ettiğinde o kanunu kaldırma yetkisine de sahip olduğunu düşünürlerdi. Dolayısıyla Osmanlılar 'tabii hukuk' teorisine yabancılardır (İnalcık, 2020: 232-233).

Osmanlı'da sosyal tabakalaşmayı belirleyen ayırım yönetenler ve yönetilenler arasındadır. Yöneten zümre kendine tımar sisteminden, vakıflardan ya da hazineden gelir ayrılan kesimken, reaya üretimi yapan ve vergi veren kesimdir (Tabakoğlu, 2016: 28). Bu ayırım Osmanlı'nın klasik dönemi boyunca varlığını korumuştur. İmparatorluğun içinde bulunduğu birtakım koşullar İmparatorluğun bir yenileşme hareketi yaşamasını zorunlu kılmış, bu yenileşme hareketleri neticesinde yönetenler ile yönetilenler arasındaki temel ayrılık baki kalmaya devam etse de hem yönetenlerin kendi içindeki farklılıkları değişikliğe uğramış, hem de yönetilen sınıf değişmeye başlamıştır. Özellikle dini ayırım ortadan kalkmış, her

Osmanlı reayası belli bir takım eşit vatandaşlık haklarına kavuşmuştur. Bu yenileşme dönemi incelenmeden önce Osmanlı klasik döneminde sivil toplum alanının incelenmesi gerekir. Bu incelemeyi yukarıda hatları çizilmeye çalışılan demokrasi ve sivil toplumun birbirlerini karşılıklı olarak besledikleri perspektifini göz önüne alarak aynı zamanda Osmanlı Döneminde demokratik alanın da bir incelemesi olarak gerçekleştirmek zorunludur. Klasik dönemdeki bu alan yenileşme sonrası evrilsen bile sivil alanın kökleri ve bu köklerin derinlikleri Türk siyasal hayatında sivil toplum geleneğinin anlaşılması noktasında yardımcı olacaktır.

Klasik dönemde Osmanlı sisteminin birinci özelliği merkezi bir devlet anlayışı ‘nizam-ı âlem’ için ‘vahdet’ ülküsüdür. İkinci önemli özelliği ise gelenekçiliktir. Sistem geleneğe uymayan bölünmeci eğilimleri eritme kudreti gösterir. Tecrübe birikimini değerlendirerek en iyinin bulunacağını iddia eder. Dolayısıyla aydınlanma zihniyetinin getirdiği gelişmeci-ilerlemeci yaklaşım klasik dönem Osmanlı zihniyetinde mevcut değildir. Değişme bozulma şeklinde değerlendirilir ve böyle bir durumla karşılaşıldığında asıl sisteme yani nizam-ı kadime dönmek gerekir. Sistem adalet⁷⁵ ve refah ideallerini başlangıç noktası olarak alır. Devletin varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan gelir adaletine dayanmalıdır. Türk devlet kuramında da adalet, uyrukların iktidara karşı korunması demektir. Hakanın en önemli ödevi bu korunmanın sağlanmasıdır. Hanlık iktidarı bütün toplumun dayanağı sayıldığından bu anlayışın temel amacı son kertede hükümdarın güç ve iktidarını korumaktır (İnalçık, 2019: 90). Adalet tesis edilemezse sosyal refah sağlanamaz. Son olarak Osmanlı iktisadi sistemi talep yönlü değil arz yönlüdür. Osmanlı sisteminde idealize edilen insan tipi *homo economicus* değil, kanaatkâr fakat müteşebbis, toplum çıkarını önceleyen insan tipidir.

Klasik dönemde Selçuklulardan Osmanlılara geçişte dört zümre devamlılığı sağlamıştır. Bunlar ahilik, abdallar, gaziler ve bacılardır. Ahiler Anadolu’nun iktisadi hayatını oluşturan esnaf önderliğinde teşkilatlanan gruplardır. Özellikle geçiş döneminde otorite boşluğu anlarında bazı şehirlerde geçici yönetimler kurmuşlar daha sonra Osmanlı sistemine entegre olmuşlardır. Köklerini tasavvuftan alan abdallar/dervişler/alpler Anadolu’nun ve balkanların İslamlaşmasında en büyük rolü oynamışlardır (Karpat, 2017: 25). Ömer Lütfi Barkan (1942’e atfen Timur, 2010: 84) bu grupları “İslam şövalye ve misyonerleri” olarak anmakta

⁷⁵ Adaletin gerekliliği anlayışı Kutadgu Bilig’ den Tanzimat Fermanına kadar Türk siyasi yazınında sayısız defa tekrarlanan bir anlayış olarak, devlet yönetiminin dayandığı temel felsefenin özüdür (İnalçık, 2020: 35).

bu grupların hem istilada hem de yerleşmede mühim bir rol oynadıklarını tespit etmektedir. İskân ve kolonizasyon konularında büyük önemi haiz abdallar ordulardan evvel toprakları fethetmiş, kurdukları zaviyelerle hem güvenlik kuvveti görevi görmüşlerdir hem de bu zaviyeler kültür merkezi olarak görev yapmıştır. Gaziler ve bacılar da Osmanlı devletinin bölgede hâkimiyeti sağlamasına yardımcı olan iki zümreyi oluşturur. Silahlı gruplar olan gaziler ahilerle iç içe devletin kuruluşunda aktif rol oynamışlardır. Bacılar ise ahiliğin kadın kuruluşu olup aynı zamanda silahlı kadın birlikleridir (Tabakoğlu, 2016: 24-25).

Ahiler, abdallar, gaziler ve bacılar haricinde Osmanlı’larda devlet dışında var olabilen ve kendi zamanına göre sivil olarak nitelendirilebilecek çeşitli birlikteliklerden, mekanizmalardan, örgütlenmelerden bahsedilebilir. Birlikteliklere ve örgütlenmelere örnek olarak vakıflar, zaviyeler ve loncalar verilebilir. Klasik yöneten yönetilen ayrımının zaman zaman dışına çıkabilmiş ve devlet karşısında bir güç olarak belirme imkânı yakalayabilmiş ayanlar da değinilmesi gereken bir tabaka olarak öne çıkar. Bununla birlikte Osmanlı’nın hiç olmazsa son dönemlerine kadar başarıyla uyguladığı millet sistemi de sivil alanda değinilmesi gereken önemli bir mekanizmadır. Ayrıca iletişim unsurları olarak ozanların ve dervişlerin orta çağda Batı’da keşişlerin bilgi yayma meziyetlerine benzer bir meziyet taşıdıkları için ön plana çıktıkları söylenebilir. Bunların yanında dinsel ve yönetsel bir amaç dışında sıradan insanların bir araya gelip konuşabildikleri mekânlar olarak bozahane ve kahvehaneler de zikredilmelidir.

Vakıflar: Vakıflar özellikle imar işleri, kamusal hizmetler ve hayırseverlikle ilgili diğer işler konusunda Osmanlı döneminde en fazla ön plana çıkan örgütlerdir⁷⁶. Osmanlı coğrafyasında şehirleri oluşturan sosyal ve içtimai manzara vakıf kurumunun eseridir. Kırsal düzenin oluşumunda da çok önemli görevler yerine getiren vakıf kurumunun esası, bir mülkün menfaatini umuma tahsis edip, esas mülkü Tanrı’nın mülkü hükmünde tutup temlikten

⁷⁶ Osmanlı döneminde öksüz çocukların okutulmasından, kuşların beslenmesine kadar farklı alanlarda faaliyet göstermek üzere sayısız vakıf kurulmuş, bunun yanında yönetici zümrenin kurduğu büyük vakıflar Osmanlı medeniyetinin bir vakıf medeniyeti olarak anılmasına neden olmuştur. Ayrıca Tanzimat dönemine kadar medrese, sıbyan mektebi, sağlık hizmetleri, su şebekesi gibi kamusal hizmetler vakfın konusu olmuştur (Ortaylı, 2008: 315).

ebediyen kaçınılmasıdır.⁷⁷ Vakıfların idaresi belli şartlara sahip mütevellilere bırakılır. Mütevellî vakfiyede belirtilen esaslara uygun olarak vakfı yönetir, vakfin idaresi için ahkâm-ı vakfa uyar. Vakfin yaşaması için tahsis edilen su kaynakları, araziler, dükkânlar ahkam-ı vakfa uygun olarak kiraya verilir. Sahibi olduğu mülkü ammenin menfaatine hayır için vakfeden kişiye vâkîf, vakfedilen mülke mevkûf denir (Ortaylı, 2008: 312).

İslamiyet döneminde vakıf-imaret geleneği ile kasaba, köy, yol ve köprü yapmak hayırlı bir davranış olarak görülmeye başlanmıştır. İmareter genelde vakıf olarak kurulurlardı. Kadı'nın önünde yazılıp, sicil defterlerine geçirilirler ve sultan tarafından onaylanırlardı. İmareter, hemen her zaman vakıf olarak kurulmuşlar, böylece gerçekleştirecekleri kamu hizmetinin sürekliliğini güvenceye almış olurlardı. Çünkü vakıf, bir kaynaktan gelen kazançla oluşturulan sermayeyi siyasi ve dini güvence altına alarak, sonsuza dek hayırlı bir amaç için tahsis eder. Bir vakıf, vakfedildiği andan başlanarak Tanrı'nın malı olarak kabul edilir, böylece hükümetler hatta devletler değişse bile, kamu hizmetinin sürekliliği sağlanmış olurdu. Vakıf kurulurken, vakfin kurucusu, mütevelliyi de atardı (İnalcık, 2019: 184). Osmanlı döneminde çoğu vakıf arazisi zurrî vakıf veya evlâdî vakıf statüsünde olduğundan mütevelliler vakfedenin soyundan gelmektedir (Ortaylı, 2008: 312). Osmanlı İmparatorluğu'nda bütün vakıflar devlet tarafından denetlenmiş ve onaylanmıştır. Vakıf eğer büyüğe devlet de bu vakıf için bir denetleyici (nazır) atardı. Devlet her vakfin hesabını ya yerel kadı ya da atadığı bir denetleyici ile kontrol ederdi⁷⁸. Devletin vakıflar üzerinde kurduğu bu denetimin amacı vakfin kurulma amacının sürdürülmesini güvenceye almaktır (İnalcık, 2019: 184).

Osmanlı kentlerinde esasen, lağım, çeşme, hamam gibi birçok müessese vakıf olarak meydana getirilmiş geleneksel devlet sosyal yardım kurumlarını yaratıp bu kurumları yönetecek güce sahip olmadığından bu fonksiyon hayırseverlik adına grupların ya da şahısların sayesinde vakıf aracılığıyla yerine getirilmiştir. Gayrimüslimler de kurdukları vakıflarla bu görevi Müslümanlar kadar yerine getirmişlerdir (Ortaylı, 2008: 316). İstanbul,

⁷⁷ Bununla birlikte II. Mehmed devrinde bazı vakıflar askeri harcamaların karşılanması gerekçesiyle mirileştirilmiş sonraki dönemlerde bu uygulama sıklaşmıştır.

⁷⁸ II. Mahmud döneminde Evkâf-ı Umumiye Nezareti kurularak vakıfların idaresi ve gözetimi tesis edilmeye çalışılmıştır. II. Mahmud' un bu nezareti kurmak zorunda kalması kadıların etkinliğinin zayıflaması ve vakıflar üzerindeki denetimci işlevlerinin aşınmasından dolayıdır (Ortaylı, 2008: 312-313).

kendine özgü Müslüman-Türk görüntüsünü vakıflar aracılığıyla kazanmıştır. Çünkü II. Mehmed 1459 yılında devletin önde gelen kişilerini toplamış ve onlardan şehrin herhangi bir yerine imarethaneler yaptırmalarını istemiştir. Şehrin dört bir tarafına güzel imarethaneler yapılmış daha sonra insanlar bu imarethanelerin çevresine yerleşmişler böylece yeni semtler kurulmuştur (İnalcık, 2019: 185).

Osmanlı'nın bir vakıf medeniyeti olarak yükselmesinin önemli bir nedeni vakıf kurmak isteyen önemli kişilere sultanın özel mülk hakkı bağışlamasıdır. Saray kadınları ya da devlet adamları sultana hayırlı bir girişim taslağı ile başvurarak sultanın bazı durumlarda birkaç köyü de içerebilen geniş toprak arazilerini onlara özel mülk olarak bağışlamasını sağlarlar daha sonra da bu araziyi kurdukları hayır tesisine devrederlerdi. Böylece hem hayırlı bir iş yapmış olurlar hem de vakıf mütevellisi olarak atadıkları aileleri ve torunları için de önemli ve sürekli bir geçim yolu sağlamış olurlardı. Bu kimselerin ikinci ve üçüncü kuşak torunları vakıf mütevellileri olarak rahat bir emeklilik yaşarlar bir tür toprak ağaları sınıfı oluştururlardı. Müteveli bu 'evladiye' vakıflarda gelirin yüzde onunu kendisi için alıkoyar, han, hamam ve dükkânların kiralanmasından da hisse alırdı (İnalcık, 2019: 192). 'Dinsel vakıf kurma taktiği' merkezileşen imparatorlukta soyluluk kimliğini sürdürmenin bir yolu olarak düşünülmüş Eşrefoğulları ailenin en büyük oğlunun daimî müteveli durumunda olduğu dinsel vakıf kurarak bunu sağlamaya çalışmışlardır (Mardin, 2013: 92). 15. yüzyıldan itibaren miri arazi politikaları karşısında birçok mâlikane sahibi 'aile vakıfları' yoluna sığınmışlardır (Köprülü, 2005: 330-331).

Zaviyeler: Zaviyeler Osmanlı'nın erken dönemlerinde imaretler için önemli bir ilk örnek olarak ön plana çıkarlar. Zaviye, kentlerin uzak ve ıssız yol ve geçitlerinde yolcuları barındırmak için bir şeyh ya da bir dervişçe kurulan hayır kurumlarıdır. Şeyh ya da derviş zaviye kurmak için hükümdardan özel mülk olarak küçük bir toprak parçası alarak, etrafına toplanmış dervişlerle o toprağı işler, böylece hem kendileri hem de zaviyenin giderleri için gelir sağlarlardı. Şeyh ve torunları bu zaviyelerin irsi yöneticileridir. Osmanlı İmparatorluğu merkezi bir devlet olarak gelişip güçlenince bu zaviyelerin çoğunu ortadan kaldırmıştır. Devlet, vakıf oldukları sürece onların topraklarını kullanamadığı için, gerçek işlevlerini yitiren, yol üstünde olmayan ve hayır işlerinde kullanılmayan vakıf ve zaviyeleri özellikle II. Mehmed döneminde ortadan kaldırmış, topraklarını tımarlı sipahilere vermiştir (İnalcık, 2019: 193-194).

Loncalar: Osmanlı’larda toplum büyük ölçüde örtüşen ve kısmen de olsa kendi kendini idare eden gruplardan, dini cemaatlerden ve tarikatlardan, yerel loncalardan, gayrimüslim yerel dini liderlerin yönetimi altındaki ünitelerden oluşmaktadır. Dini cemaatler ve tarikatlar ülke çapında örgütlenmişlerdi. Son derece heterojen olan bu toplumu Osmanlı, imparatorluğun bürokratik merkezi gücünün zirvesinde olduğu 15. ve 16. yüzyıllarda büyük ölçüde kontrol altında tutmayı başarmıştır. Fakat merkezi en çok zorlayanlar lonca biçiminde örgütlenen ve güçlü din bağı ile kenetlenmiş ahilerdir (Mardin, 1969: 265-266).

12. ve 14. yüzyıllar boyunca Anadolu toplumunun en göze çarpan ögesi olan Ahilik, her meslek grubuna mensup bekâr gençlerin kendi aralarından seçtikleri bir ahinin önderliğinde fütüvvet inancına göre bir araya geldikleri meslek temelli örgütlerdir. Ahi birlikleri 12. ve 13. yüzyılın savaş ve isyan ortamında iktisadi bir kurum olmalarından ziyade huzur ve güven verici birliktelikler olarak öne çıkarlar. Sabri Ülgener (1991: 58-59) ahi birliklerini “fertleri arasında sıcak ve samimi bir topluluk ruhunun tecessüm ettiği” birlikler olarak anmaktadır. Bu yüzyıllarda Ahiler Anadolu’da güçlü ve merkezi bir iktidar olmadığından bir takım kamu hizmetlerini de üzerlerine almışlar, politik bir güç olmuşlardır. Moğol istilasının neticesinde merkezi devletin gücünü kaybetmesi ahi örgütlerinin görünürlüğünü artırmıştı. Başlangıçta devletin sıkı kontrolü altında doğrudan örgütlenemeyen esnaf ve tüccarların dolaylı örgütleri olan bu birlikler, iktidarın güçsüz olduğu dönemlerde önemli roller oynamışlardır (Timur, 2010: 78).

İslami loncalar başından beri yönetici sınıf karşısında halkı temsil etmişlerdir (İnalcık, 2019: 196). Erken Osmanlı döneminde de önemli bir rol oynayan ahiler, Osmanlıda mutlakiyet ve merkezilik artınca kentlerde bir esnaf loncası hüviyetine bürünmüşlerdir fakat bu loncaların da Osmanlı devletince yaratılıp denetlenen ve birbirlerinden ayrışmamış topluluklar olduğunu söyleyemeyiz. Oturmuş bir geleneğe sahip loncalar, kentsel toplumun bel kemiğini oluştururlar. Ahilik zamanlarında daha özerk olsalar da Osmanlı döneminde loncaların tamamen devletin doğrudan denetimi altında olduğunu söyleyemeyiz. Yine de bu örgütler, feodal ilişkilerin dışında gelişen, özgür bir sınıf örgütü olan Batı Avrupa’daki loncalar gibi örgütlenememişlerdir. Yiğitlik, kardeşlik, karşılıklı yardım gibi beşerî erdemlere dayanan bu örgütler bir çeşit zabıta görevini de yüklenmişlerdir (Timur, 2010: 79).

Loncalar devlete bağımlı olsalar da bir ölçüye kadar özerkliklerini koruyabilmişlerdir. Padişahın görevi, lonca üyeleri tarafından seçilen lonca görevlilerini resmî olarak

meşrulaştırmasıyla sınırlıdır. Yörenin bir kadısı padişah adına bu işlemi gerçekleştirdi. Her Osmanlı loncası kendi muhafızına (kethüda)⁷⁹ sahipti. Şehirdeki loncalar kasaba kethüdası yönetiminde bir grup teşkil ederlerdi (İnalcık, 2020: 83).

Loncaların kendi gruplarını dış dünyada temsil etmeleri için kendi aralarından seçtikleri kethüda meşruiyet kazanmak için kadının kaydına ihtiyaç duysa da merkezi hükümet loncaların özerkliğine saygı göstermek zorunluluğu duyardı. Usta üyeler isterlerse seçtikleri kethüdayı görevden alabilirler, merkezi hükümet kendi istediği kethüdayı seçtirmek istediğinde üyeler bu duruma direnirler, vali ya da kadıların onlara dayattığı kethüdaları reddedebilirlerdi. Bir kentte lonca kethüdalarının üzerinde lonca problemlerinin danışıldığı bir şehir kethüdası bulunurdu. Şehir kethüdası kentin ileri gelenleriyle birlikte kenti devlet karşısında temsil ederdi (İnalcık, 2019: 197-198). Bununla birlikte merkezi idare de loncalara birtakım görevler yüklemekteydi: “Loncaların temel işlevlerinden biri, iktidarla kent nüfusu arasındaki bağlantıyı kurmak ve iktidarın özel bir idari kuruma gereksinim duymadan denetimini sürdürmesini sağlamaktı.” (Raymond, 2000, 86’ya atfen Bingöl, 2013: 229). Fakat devletin lonca örgütlenmelerine sık sık müdahale ettiğini iddia etmek güçtür. Devlet, lonca örgütlenmelerine yalnızca halkın ya da hazinenin çıkarlarını korumak için karışırdı. Loncanın başındakiler devletin kontrolünü tanırlardı, fakat devlet loncaların işlerine müdahale etmezdi. Lonca yalnızca ekonomik bir kurum değil bunun ötesinde toplumsal bağlarla bağlı, dini ve mistik kurallara saygılı sosyal bir örgüttü. Devlet geleneksel loncaların korunmasına önem vermiş fakat güçlendikçe, loncaların özgürlüğü ve gücü de azalmıştır.

Hammer tarihine göre III. Murat tahta çıktığında zanaatkâr ve tüccar loncalarının sayısı 148’i bulmaktaydı (Timur, 2010: 255). Osmanlı esnafı loncalar biçiminde örgütlenmiş olmasına rağmen etkinlikleri devlet tarafından kısıtlanmıştı, orta çağ Avrupası’nda kentli sivil halkın

⁷⁹ Osmanlı toplumunda loncalardan yeniçeri ocağına kadar her grup kethüdalık etrafında örgütlenmiştir. Eşit konumdaki emsallerince seçilen kethüda grubun dışında ve özellikle devlete karşı grubunun çıkarlarını temsil ederdi. Kethüda meşruiyetini sultanın yerel temsilcisi kadıdan alınan bir icazetname veya şehadetname ile kazansa da bu işlemin formalite olduğu söylenebilir. Zira asıl karar daima grubun elindeydi ve kethüda grup öyle arzu ederse görevinden alınabilirdi. Çeşitli toplumsal grupların kethüdalık sayesinde, kendi iç işlerinde önemli bir özerklik kazandıkları söylenebilir (İnalcık, 2020: 84).

denetiminde oluşturulan beledi kuruluşlar Osmanlı'da mevcut değildi (Mardin, 2013: 99-100). Batı'da 16. yüzyıldan itibaren tekrar canlanan orta çağ şehirleri başlangıçta senyörlerin himayesinde ve onların toprağında kurulmuştu fakat daha sonra korporasyonlar halinde örgütlenen esnaf, zanaatkârlar ve tüccarlar senyörlere savaş açıp bu savaşı kazanmışlar böylece bağımsız şehirler meydana getirmişlerdir. Benzer örgütlenmeler Osmanlı'da da mevcut olmakla birlikte merkezi devlet onların Batı'daki kazanımlarını elde etmelerini engellemiştir. Bununla birlikte Osmanlı'nın kuruluş yıllarında ahi örgütleri etkili bir rol oynayabilmişlerdir (Timur, 2010: 253). Osmanlı döneminde ahilik yerini kethüdalığa bırakınca loncanın dini doğası zayıflamış, lonca görevlileri lonca içinde kendi iktidarlarını sağlamlaştırmak için devleti lonca işlerinde daha çok rol almaya teşvik etmişlerdir. Kethüdaların seçildikten sonra sultandan ya da validen berat almaları adet haline gelmiştir (İnalcık, 2019: 201).

19. yüzyılla birlikte, Avrupa yapımı malların Osmanlı pazarına ithali loncaların etkinlik alanını kısıtlamış, loncalar Avrupa endüstri kapitalizmi karşısında ekonomik olarak yıkıma uğramıştır (İnalcık, 2019: 201). Osmanlı lonca sisteminin bozulmasına neden olan başka bir etmen de kapıkulu askerlerinin, saray ağalarının ve hatunların kentli loncaları ellerine geçirmeleridir.

Ayanlar: Lonca reislerinin üstünde, şehir sakinleriyle ilgili meselelerde yönetimin öncelikle muhatap aldığı şehrin en nüfuslu kesimi olan ayan yer almaktadır. 14. yüzyılda dahi Osmanlı şehirlerinde görülen ayanlar bir şehrin en etkili ve en zengin kimseleriydi. Şehir halkına bir ferman-ı hümayun ulaştığında beldenin kadısı, ayan ve eşrafı, lonca kâhyalarını ve imamları toplantıya çağırırdı, çünkü bu kimseler Osmanlı kaynaklarında ifade edildikleri gibi 'yapılacak olanı söyleyen ve yapan halkın temsilcileri ve vekilleri' idiler. Osmanlı İmparatorluğu'nun güçlü olduğu dönemlerde ayan ve eşraf merkezin yerel uzantısı olarak görev yapmıştır. Merkez, kendisinin yerel uzantısı olarak görev ifa edecek dolayısıyla siyasi yönden etkisizleşecek yerel eşrafın resmî tanımını bile yapmıştır. 'Liyakatli iyi tanınan, dürüst, zengin ve sözü dinlenen bir kişi'. Merkezin çıkardığı özel fermanla elde edilen ayan unvanı, merkez tarafından denetlenen bir statüyü kabullenen bir kısım eşraf tarafından alınmaktaydı. Ayanlar kendi aralarında bir rekabete girmekte olduklarından aralarında yatay ilişkiler geliştirememişlerdir (Heper, 2018: 68).

Güçlü bir merkezi devlet olarak örgütlenen Osmanlı Devleti, başlangıçta feodal yapıları da içine alan⁸⁰ ve bu yapılar üzerinde tahakküm kurmaktan ziyade bu yapıları içeren bir hüviyeteydi. Osmanlı Devleti'nin kurucusu olarak görülen Osman Bey'in eşitler arasında birinci olduğu görüşü Osmanlı tarihçileri arasındaki hâkim görüşlerdendir. Fakat devlet güçlendikçe merkez kendisine tehdit olarak gördüğü bu farklı güç odaklarını sindirme yoluna gitmiştir. Merkezi iktidarın kurulmasıyla birlikte Osmanlılar başlangıçta tanımak zorunda kaldıkları feodal hakları ve yükümlülükleri askeri bir düzen içinde bütünleştirmeye çalışmışlardır. Birçok mülk ve vakıf tımar sistemi içine dâhil edilmiş, ayrıca tımar sisteminin yaratacağı feodal ilişkiler de sürgün şeklinde yapılan iskanlarla engellenmeye çalışılmıştır (Timur, 2010: 218). Tımar “Osmanlı İmparatorluğu’nda geçimlerini veya hizmetlerine ait masrafları karşılamak üzere bir kısım asker ve memurlara, muayyen bölgelerden kendi nam ve hesaplarına tahsili salahiyeti ile birlikte tahsil edilmiş olan vergi kaynaklarına ve bu arada bilhassa defter yazılarındaki senelik geliri 20000 akçeye kadar olan askeri dirliklere verilen isimdir” (Barkan, 1972, 287’ye atfen Timur, 2010: 210). Geliri 20000 akçeyi aşan topraklar ise has ve zeamet olarak adlandırılmakta, bu topraklar paşalara ya da beylere verilmekteydi. Feodalleşmeye çok daha elverişli olan zeamet ve has sahipleri olan paşalar ve beyler sık sık başka yerlere tayin edilmiş, böylece bu paşaların ve beylerin belli bir toprak ile ilişki kurmaları engellenmiştir (Timur, 2010: 214). Burada Osmanlı’nın yöneten ve yönetilen ayrımını tekrar zikretmekte yarar vardır. Yukarıda da değinildiği gibi Osmanlı toplumsal düzeni temelde yönetenler ve yönetilenler olmak üzere ikiye ayrılıyordu. Her zümre kendi içinde de çeşitli ayrımları barındırmakla birlikte, bu bağlamda dikkat edilmesi gereken husus Osmanlı’da yönetici sınıfın aile reisinin (padişah) kölesi statüsünde olmasıdır. Söz konusu tebaa Allah tarafından aile reisine emanet edilmişti, ülke arazisi bazı istisnalar dışında hanedanın mülkiyetindeydi. Devlet tüm memurlarını tek bir hanenin halkı olarak

⁸⁰ Yine de Osmanlı’da feodal sistemin görüldüğü söylenemez. Germen istilası sonrası Avrupa’da kurulan devletler, Norman istilası ile egemenliklerini kaybetmişlerdir. Selçuklu Devleti de Moğol istilası ile çökmüştür. Bu açıdan bir benzerlik görülse de Normanlar Avrupa’daki feodal gelişmeyi durduramamışlardır. Selçuklu Türklerinde feodalizmin öncüllerini görmekle birlikte, Türklerin feodal çağa sıçrayamadıkları söylenebilir. Temeldeki bu farklılığın nedenleri (1) Batı’da 8.-10. yüzyıl arasında tarımda görülen gelişmelerin Anadolu’da görülememesi, (2) Batı’da göç ve istila hareketlerinin 10. yüzyılda sona ermesinin aksine Anadolu coğrafyasında bu tip hareketlerin 15. yüzyıla kadar sürmesi, (3) Avrupa’daki teknolojik gelişmelerin 10. yüzyıl ortasından itibaren bir nüfus patlamasına yol açması, bu nüfus patlamasının şehirlere göçü kamçılması şehirlere yönelen bu akımın sanayi ve ticareti destekleyerek köy ve şehir ekonomisi arasındaki ticareti kamçılmasıdır (Timur, 2010: 96-97).

algılamaktaydı böylece olası bölücü gruplara karşı padişahın eli güçlendirilmişti (Heper, 2018: 59). Bununla birlikte bu kulluk statüsünün padişaha kulları üzerinde her türlü hakkı verdiğini söylemek de doğru olmaz. Sıklıkla tekrar edilen, Osmanlı’da ‘kul aristokrasisi’ nin padişah karşısında can ve mal güvenliğine sahip değildi görüşü doğru değildir. Bugünkü anlamıyla anayasal haklara sahip olmasalar da aşikâr ihanetler ve yolsuzluklar ayrı tutulursa yükselme çağında devlet adamları can ve mal güvenliği içinde yaşamıştır (Timur, 2010: 17). Fakat Osmanlıda asla Batı tarzında bir aristokrasi gelişmemiştir, çünkü merkezi bürokrasi sistematik bir biçimde kalıtsal dirliklerin yaygınlaşmasını önlemeye, eyalet yönetiminde de bir tür denetim ve denge sistemi sağlamaya, sultanın dirlikler üzerindeki mutlak denetimini ve tekeli korumaya çalışmıştır (İnalcık, 2020: 90). Bununla birlikte bir sipahiyi tımarından mahrum bırakmak geleneğe ve hukuka aykırı sayılmıştır. Tımar sahipleri ellerindeki tımarı veraset yoluyla oğullarına aktaramamışlar fakat oğullar babalarının tımarlarından daha küçük boyutta olmak suretiyle tımar sahibi olabilmışlerdir (İnalcık, 2020: 92).

Osmanlı Devleti’nde çıkarları birbiriyle çelişen toplumsal sınıflar mevcuttu lakin bunlar feodal toplum biçiminde olduğu gibi merkezi devlet olgusunu çözememişler ya da burjuva toplumunda olduğu gibi devleti sınıf aracı haline getirememişlerdir (Timur, 2010: 263). Osmanlı’da tabaka bilinci geleneksel çizgiler içinde kalmış, arada isyanlar çıksa da yöneten ve yönetilen çizgisi korunmuştur (Mardin, 2013: 111).

Osmanlı Devleti’nin bir sınıf devleti haline gelmemesi Osmanlılarda toplumsal sınıfların olmadığı anlamına gelmez. 15. ve 16. yüzyıllarda devlet aygıtının özdeşleştiği aynı zamanda da çıkarını en çok kolladığı grup ‘kul’ aristokrasisidir. Lakin tüccarlarla iş birliğinde olan bu sınıf da homojen bir yapıda değildir. İç çelişkilerle bölünmüş bu sınıf kendi sınıfsal hukukunu geliştirememiştir ve dolayısıyla devleti de sınıf aracı haline sokamamıştır (Timur, 2010: 245). Öteki taraftan kullar her ne kadar şeriatla ve örf-i sultani ile korunsalar da yine de kuldular. Padişahın onlarla ilgili tasarruf hakları yönetilenlerle ilgili tasarruf hakkından daha kapsamlıydı. Bu verili düzen içerisinde aslında yönetilenler sınıfına mensup olan ve merkezden de fiziksel olarak uzak olan, yönetilenler içerisinde kısmen ‘yöneten’ statüsü kazanabilmiş yeni bir sınıf doğacaktı.

Tımar sistemi Osmanlı toprak rejiminin temelini oluşturmakla birlikte bu sistem 16. yüzyıl sonlarına doğru işlememeye başlamıştı. 16. yüzyılın sonları ve 17. yüzyılın başlarında imparatorluğun içinde bulunduğu şartlar vergi ve toprak sisteminin değişmesine neden

olmuş yeni şartlar ayanların vergi müstahsilleri ya da kiracılar olarak miri toprakların tasarrufunu elinde bulunduran tımarlı sipahilerin yerlerine geçmelerini sağlamış ve taşrada ayanların feodal beyler haline gelmelerini sağlamıştır (İnalcık, 2020: 39). Ama bu feodal beylik durumunun da Batı Avrupa'daki gibi merkez karşısında geniş özerklikleri içinde barındıran bir durum olmadığı söylenmelidir. Ayanlar padişahın mutlak otoritesi karşısında birkaç istisna dışında çoğu zaman cılız kalmış, padişaha karşı bir tavır içinde olmaktan ziyade padişahla beraber olmayı tercih etmişlerdir. Daha açık bir ifadeyle, ayanlar sultana karşı değillerdir sadece merkezi bürokrasiye karşıdır (Karpat, 2017: 33). Kısacası, Osmanlı'da eşraf Avrupa feodal soylularının özerkliğiyle karşılaştırılabilecek bir özerkliğe asla sahip olmamıştır. Etkilerini ve otoritelerini gittikçe artırırsalar ve merkezin 'adamları' olarak belli bir yasallığa sahip olsalar da özerklik ancak devletin gücüne açıktan meydan okumakla mümkün olmuştur (Mardin, 2013: 47). Bu meydan okuyuşlara da sık rastlanıldığını söyleyemeyiz.

Ayanlar, kendilerini halka halkın hâmleri olarak göstermeyi başarmışlar, zaman zaman vergi muafiyeti için sultana, kadı tarafından tasdik edilen ve kendi imzalarını taşıyan dilekçeler göndermişler, sultan tarafından gönderilen 'zâlim' hükümet memurları ile mücadele etmişlerdir. Ayan arasında halka zulmedenler olsa da halkın tarafını tutan ve halk tarafından sevilen ve merkezi hükümet karşısında halktan destek gören ayan sayısı da fazladır (Karpat, 2017: 34). Bazı durumlarda ayanlar, etkili olma mahareti gösterebilmiş, birçok yerde sultanın valisi ve kadısı ellerinde birer kuklaya dönüşmüştür. Ayanlarla iş birliği yapmadan yetkililer vergi ve asker toplayamaz hale gelmişler ve kamu emniyetini sağlayamaz olmuşlardır (İnalcık, 2020: 40). Yine de tımarlı sipahi sistemi dağıldıktan sonra ortaya çıkan ve devlet karşısında bir burjuva sınıfı görüntüsü veren Ayan resmî otoriteye bağlı kalmıştır. Osmanlı'nın oluşturduğu patrimonial yönetim anlayışı sivil toplum unsurlarının potansiyel olarak var olmalarına karşın faaliyete geçmelerine engel olmuştur (Aktaş, 2008: 100).

Millet Sistemi: Osmanlılar da bütün İslam hükümdarları gibi uyruklarını, Müslüman ya da gayrimüslim fark etmeksizin 'reaya' yani 'sürü' olarak görmüşlerdir ve reayayı Tanrının emanet olarak onlara verdiğini fermanlarda sık sık tekrarlamışlardır. Sultanın birinci ödevi reayayı Tanrının buyurduğu şekilde gütmektir (İnalcık, 2019: 92). Devleti kuran başlıca unsur Türk olsa da Osmanlı Devleti kapsadığı halklar yönünden karmaşık bir yapı göstermekteydi. Bu yapı içerisinde Müslüman olanlarla olmayanlar olarak ortaya çıkan ilk

ayrım siyasal yönden olmuş ve devlet yönetimi Müslüman olanlara açık tutulmuştur⁸¹ (Güneş, 2008: 15). Bununla birlikte, Osmanlı yöneticileri Orta Asya devlet geleneklerini ve İslam'ı, Anadolu ve Rumeli'de yaşayan Hristiyan halkın inançlarıyla bağdaştırmış ve yeni tipte bir İslam devleti ile din-devlet ilişkisi kurmayı başarmışlardır. Osmanlı'nın millet sistemi olarak anılan İslam kökenli sosyal örgütü, insanları önce cemaatin yani topluluğun üyesi olarak görmekte, onlara birey olarak dâhil oldukları cemaat içinde dil, kültür ve eğitim hürriyeti tanımaktaydı. Bu yöntem demokrasinin temel taşlarından. Osmanlı bir kimsenin farklılıklarını tamamen doğal karşılamakta, bu kimse bir cemaatin⁸² üyesi olarak kimliğini rahatça koruyabilmekteydi. Osmanlı Devleti'nin Müslümanlığı tartışılmazdı fakat devlet kültür ve din meselelerinde tarafsız olmaya gayret gösterirdi (Karpas, 2017: 26).

İnsanlar eskiden Türk olmak ya da Alman olmak veya İngiliz olmakla şimdi oldukları kadar ilgili değillerdi. Bugünün sekülerleşmiş toplumlarına göre 'din' sıfatlarıyla daha çok ilgili olsalar da bunun zannedildiği kadar yekpare ve kuşatıcı olmadığı söylenebilir (Kafadar, 2019: 20). Ama dini kimlikler önemini korumuştur. Osmanlı Devleti'nde bir kişinin mensubu olduğu din ve mezhep o kişinin Osmanlı Devleti'ndeki hayatını derinden etkilemekteydi (Göktolga, 2015: 14). Bu karmaşık yapı yönetilirken 'millet sistemi' denilen bir sistemden yararlanılmıştır. Yalnız buradaki 'millet' bugünkü anlamda etnisiteye dayalı bir millet değildir. Millet sistemi Osmanlı Devleti'nde yaşayan toplulukları din veya mezhep esasına göre örgütleyerek yönetme biçimidir (Eryılmaz, 1992: 13). 14. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nun belli başlı şehirlerine yolculuk etmiş olan Fransız seyyah Gerard de Nerval Osmanlı İmparatorluğu'nun geliştirip uygulamaya koyduğu bu sistemi şu sözlerle

⁸¹ Çok sayıda ferman İslam hukukuna gayrimüslimlere icbar kılınan kısıtlamaların uygulanmasına yöneliktir. Müslümanlar gibi giyinme, kamuya açık yerde şarap satma, köle sahibi olma, at binme, Müslümanların ibadet yerlerinin yakınında ev sahibi olma, kilise ve sinagogların bakımlarının ötesinde geliştirilip büyütülmesi gibi (İnalçık, 2020: 129-130) İmparatorluğun kentli nüfusu da köylü nüfusu gibi iki sınıfa ayrılır: Müslümanlar ve Gayrimüslimler.

⁸² Cemaat bugün dini topluluklara verilen isimdir. Bununla birlikte cemaatin asıl anlamı insan topluluğudur (cem: toplanmak). Cemaatin temel özelliği dayanışma, yakınlık, eşitlik, bir diğer ifadeyle birlikte olmaktan doğan yakın akrabalıktır. Osmanlı'da herhangi bir birliktelik de kendini cemaat olarak tanımlamaktaydı. Örneğin köy halkı kendini çoğunlukla cemaat olarak tanımlardı. Köyler ve şehir mahalleleri Müslüman/gayrimüslim fark etmeksizin kendi seçtikleri kocabaşlar ile yönetilirlerdi. Köylerde ilkel bir demokratik rejimin yer aldığı söylenebilir (Karpas, 2017: 24,30).

övmektedir. “Dört farklı halk birbirinden çok da nefret etmeden birlikte yaşıyorlar. Türkler, Ermeniler, Rumlar ve Yahudiler, aynı toprağın evlatları olan bu insanlar, bizim çeşitli taşra halklarımızın ya da farklı taraftar gruplarının beceremediği gibi değil, çok daha fazla hoşgörü gösteriyorlar” (Nerval, 2004: 553). Bu sistem içerisinde Müslümanlar ve gayrimüslimler şehirlerdeki vakıf emlakleri üzerinde benzer tasarruf haklarına sahipti. Osmanlı klasik yapısı içinde Müslüman kethüdalar ile gayrimüslim kethüdalar arasında bir ayrım mevcut değildi. Gayrimüslim zanaatkârlar kendi loncalarını kurabiliyorlar kendi yiğitbaşılarını ya da kethüdalarını seçebiliyorlardı (Öğün, 2009: 329).

Fatih devrinde zirvesine ulaşan millet sistemi uygulamalarına göre Osmanlı tebaası dini inançlarına göre milletlere bölünmüştür. Ortodoks Rum ve Slavlar Fener Patrikhanesi önderliğinde, Ermeniler Gregoryan Kilisesi etrafında, Yahudiler ise hahambaşının başkanlığında örgütlenerek milletler oluşturmaktadır. Özellikle Ortodoks Rumlar ve Ermeniler yerel düzeyde geniş haklar ve özgürlükler elde etmişlerdir (Timur, 2010: 259). Millet sistemi Osmanlı Devleti ile Batı arasındaki güç dengesi Batı lehine dönene kadar⁸³, dönemsel ayaklanmalar olsa da⁸⁴, işlerliğini korumuş ve Osmanlı yönetim sisteminin temel hareket noktası olarak kabul edilmeye devam etmiştir.

Müslümanlar, Hristiyanlar ve Yahudiler pazarda genelde aynı loncaya bağlıydılar. Fakat kasabanın yerleşim bölgesinde her bir grup kendi mahallesinde yaşamaktaydı (İnalcık, 2020: 26). Her milletin kasabada ya da şehirde ayrı mahallelerde yaşaması geleneği Osmanlı’nın kuruluş dönemlerine kadar geri gider. Osmanlı’nın ilk yıllarında Orhan ve kardeşi Alaaddin Şam’dan ve Bizans’tan Yahudi tüccarları Bursa’ya çağırmışlardır. Çağrılan bu Yahudiler kendi istekleri üzerine şehirde ayrı bir mahalleye yerleşirler. Bu adet daha sonra imparatorluğun dört bir tarafında bütün cemaatlerce taklit edilir (Franco, 1897, 27-28’e atfen Timur, 2010: 111). Osmanlı kentlerinde her zaman birbirlerinden ayrı Müslüman, Yahudi

⁸³ Bu dönem 19. yüzyıla rastlar. Coğrafi keşifler, Avrupa’da başlayan Rönesans ve reform hareketleri, İngiltere’nin lokomotif olduğu sanayi devrimi ve Fransız İhtilali ile hem ekonomik hem sosyal yapı eski dünyada kökünden değişmiş ve bu değişim Osmanlı Devleti gibi tipik bir modern öncesi toplumda da çeşitli dönüşümlere neden olmuştur. Bu yüzyılı İlber Ortaylı ‘İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı’ olarak tanımlar. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Ortaylı, 2012).

⁸⁴ Osmanlı İmparatorluğu’nda yaşanan ayaklanmalar için bkz. (Tokmakçioğlu, 2013). Ayrıca Celali İsyanları ile ilgili belgelere dayalı olarak yazılmış kapsamlı bir eser için bkz. (Akdağ, 2019).

ve Hristiyan mahalleleri olmuştur. Çingeneler de dinleri fark etmeksizin ayrı bir cemaat olarak kendi mahallelerine sahip olmuşlardır. Her Müslüman mahallesinde hem topluluğun dini başkanı olarak imam, hem de dünyevi temsilcisi olarak kethüda bulunur, Gayrimüslim mahallelerde hahamlar ve papazlar aynı işlevi görerek topluluklarını devlet karşısında temsil ederlerdi (İnalçık, 2019: 195).

Sosyalleşme ve İletişim Unsurları: Bozahane ve kahvehane çarşı bölgesinde sosyalleşme mekânları olarak öne çıkarlar. Sonraları toplumsal buluşma mekânı haline gelen kahvehane bu rolünü bozahaneden devralmıştır. Bozahaneler siyasi dedikodular için de bir alan işlevi gördüklerinden, bunlar üzerindeki idari kontrol bir tekel sistemi marifetiyle gerçekleştirilmiştir. Bozahane ve kahvehaneye, meyhaneyi ve özellikle kadınlar için hamamı da ekleyebiliriz. Bu dört mekân (belirli tarihlerde düzenli olarak yapılanlar ve şehzade sünneti, büyük askeri başarılar gibi bazı önemli olaylar sonrası yapılan şenlikler ve kutlamalar haricinde) Osmanlı insanının eşitler arasındaki etkileşim mekânlarıydı. Bu mekânlar haricinde hiç şüphesiz camiiler ve tekkelerde de insanlar bir araya gelmekteyse de bu iki kurumdaki sosyalleşme büyük orada sadece Müslümanlarca meydana geldiği için ayrı tutulmalıdır.

16. yüzyılda Tahtakale semtinde ilk örnekleri görülen Osmanlı Kahvehanesinin, kişilerin sosyalleşmesi için önemini yeteri kadar vurgulayabilmek zordur. Bu kahvehaneler sayesinde, Tahtakale’de dini kurallar gereği sivil hayatlarını ayrı mahallelerde sürdürmek zorunda olan Müslüman bir zanaatkâr ile Rum toptancısı iş hayatlarında aynı mekânı paylaşabilmekte, köşedeki kahvehaneye gidip aynı ocaktan kahve içebilmekteydiler (Bingöl, 2013: 16). Ailesini ve geniş akrabalık bağlarını çatısında toplayan eviyle toplumsallığını gözlerden uzak bir şekilde sürdüren Osmanlı kişisi için kahvehaneye gitmek dış dünyaya açılmak demektir. Bu mekân aynı zamanda kişilerin işlerinden ve dinsel zorunluluklarından bağımsız olarak kendi istekleriyle dâhil oldukları ‘kamusal’ bir mekândı. İnsanların denetlenmeden buluşup konuşmalarına imkân verdiği ölçüde de bir toplumsal hareket alanıydı (Bingöl, 2013: 41-42). Ayrıca şehir dışından gelenler için kahvehane bir gösteri alanı rolünü üstleniyor halka açık yeni bir ortam oluşturarak bu biçimiyle demokratik katılımın yerine getirildiği mekânlar olarak öne çıkıyorlardı (Bingöl, 2013: 19). Yine de Osmanlı yönetimi özellikle ilk kahvehaneler ortaya çıkmaya başladığında bu mekânlara çok da dostane bakmamıştır. Özellikle Kanuni Sultan Süleyman döneminde, halk topluluğunun maddi işlerinin bozulmasından hükümeti mes’ul tutması tehlikesi karşısında kahvehanelerin,

kıraathane haline sokulmasına çalışılmış böylece siyasal iktidar kahvehaneleri sosyal kontrol aracı olarak kurgulamıştır (Bingöl, 2013: 43). Kahvehaneler aracılığıyla sosyal kontrol cezalandırmayı ya da korkuyla içselleştirmeyi amaçlamaktan ziyade halkın nabzının yoklanması suretiyle toplumsal muhalefetin mecralarını kontrol altına almayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu durum bir nevi ‘kamuoyunun’⁸⁵ da keşfidir (Kırlı, 2000: 70-71). Fakat ne yükseliş ne de çöküş dönemlerinde, toplumsal değişime elverişli olan kahvehane halk ile seçkinlerin toplumsal kimliklerini kaynaştırarak yenilikleri yaygınlaştıramamış, taşranın modernleşmesinde etkin bir rol üstlenememiştir. Anadolu coğrafyasının ürettiği en özgün ve yenilikçi fikir olan kahvehane modern kamusal mekân gelişim süreci içerisinde Avrupa *cafelerinin* aksine şehrin olanca canlılığından destek alamamıştır (Carlier, 1999, 199’a atfen Bingöl, 2013: 115).

Devlet kahvehaneleri kontrol altında tutmaya çalışmış, başarılı olamayınca kahvehaneleri kapatma yoluna gitmiştir. Bu politikaya meşruiyet sağlamak amacıyla da kahvenin dinen caiz olmadığı ileri sürülmüştür. Osmanlı döneminde kahvenin dinen caiz olup olmadığı tartışılmıştır ve kahve içmek bazı fetvalara göre dinen caiz sayılmamıştır. Fakat buradaki önemli nokta gizli gece buluşmalarına el vererek ‘devlet sohbeti’ yapılan kahvehanelerin bir siyasal muhalefet mekânına dönüşme kaygılarının devlet ricalini asıl endişelendiren mevzuu olmasıdır (Bingöl, 2013: 95). Habermas’a (2009: 104) göre kamusal eşitlik, ‘öncelikle ancak devletin dışında bir eşitlik olarak mümkündür[r].’ Kahvehane görece eşitlerin kanaatlerini açığa vurabildikleri yer olarak hem içindeki topluluğu kamusal kılmış hem de mekâna kamusal nitelik kazandırmıştır (Bingöl, 2013: 128). Kahvehane din, köken, sınıf farkı gözetmeksizin herkesin bir araya gelerek bilgi alışverişinde bulunabildiği, özgürce görüşebildiği ‘dedikodu’ yapabildiği mekânlardır (Bingöl, 2013: 163-164). Dolayısıyla zaman zaman kahvehaneler değişen toplumsal koşulların yükünü çekenlerin denetim altına alınmalarının aracı olarak kullanılmışlardır. Bu ‘fesat yuvaları’ nın, mahallenin ve loncanın denetleyemediklerinin, denetlenmesi ve gözetim altında tutulması sağlanmaya çalışılmıştır (Bingöl, 2013: 45). Bununla birlikte Tahtakale kahvehaneleri devletin egemenlik alanında

⁸⁵ Osmanlı’da toplumsal iletişimin unsurlarından olan kahvehanede toplanan kitle içerisinde birbiriyle görüş alışverişinde bulunan birbirleriyle tartışan sanatla ve edebiyatla da ilgilenen okuryazar kesim de vardı. Bu açıdan Osmanlı kahveleri bireyi yaratmaya çok yaklaşmıştır. Ne var ki kahvehaneler 19. yüzyıla kadar kamuoyunu oluşturmak için matbaa ya da gazeteyle iş birliğine girememişlerdir (Kocabaşoğlu, 1984’e atfen Bingöl, 2013: 115).

değildi. Devlet kahvehaneleri gözetim altında tutmayı başarabilse de kahvehanedeki etki ve etkileşimi doğrudan belirleyememiştir. Yine de kahvehaneyle doğu insanı dinsel ibadet ya da gündelik kazanç zorunlulukları ve aile ilişkilerinin dışında yeni bir hayatın olanaklarını keşfetmişlerdir (Bingöl, 2013: 67, 116).

Değiniilmesi gereken bir diğer mekân ise bozahanelerdir. Eski İstanbul'da boza satılan ve içilen yer anlamındaki bozahaneler çoğu zaman meyhane ile yakın anlamlı kullanılmışlardır. 16. yüzyılda bozanın içilmesi fetva ile yasaklanmış bozahaneye gitmek de meyhaneye gitmekle bir tutulmuştur (Bingöl, 2013: 202). Her bir kasaba yönetim tarafından kiraya verilen belli sayıda bozahaneye sahipti ve kadı bu bozahaneleri teftiş etmekle yükümlüydü. 16. yüzyılın ortalarından itibaren bozahaneler 'müfsitlerin ve tehlikeli dedikodunun yatağı' olarak yaftalanarak sultan fermanlarıyla kapatılacaklardır (İnalcık, 2020: 25). Benzer bir yazgı kahvehane için de geçerlidir. Kahvehanelerin nifak yuvası sayıldıkları dönemde berber dükkânları kahvehanelerin yerine geçmişlerdir (Kafadar, 2019: 65). Bununla birlikte gerek bozahaneler ve gerek (ve özellikle) kahvehaneler devlet tarafından kapatıldıklarında şehrin muhtelif yerlerinde tekrar ve tekrar açılmışlardır.⁸⁶ Yönetim de artık bu mekânları topyekûn kapatmak gerekliliği politikasından vaz geçerek bu mekanları denetlemeyi daha gerçekçi görmeye başlamıştır.

Değiniilmesi gereken bir üçüncü mekân meyhanedir. Hristiyan meyhanesi de sosyal bir buluşma yeri olarak işlev gören kahvehanelere ya da bozahanelere eş bir sosyal buluşma yeri görevi görür (İnalcık, 2020: 245). Bozahaneler, kahvehaneler ve meyhaneler vakit geçirilen, eğlenilen yerlerdi ama bunlar arasında kahvehane daha 'edepli' olduğu için diğerlerinden farklıydı. Meyhaneler ise özellikle kötü bir üne sahiptiler (Bingöl, 2013: 37). Gerçekten bu kötü ünlerinden de olsa gerek Osmanlı sık sık meyhanelerin kapatılmasına yönelik fermanlar çıkarmış, Osmanlı tarihinde pek çok içki yasağı yaşanmış ve meyhaneler kapatılmıştır. İlber Ortaylı (2019) bu yasakları içki düşmanlığından ziyade dönemin gazete kapatmaları olarak

⁸⁶ Erkek, akraba harici kadın topluluklarının içine pek giremezdi. Kahvehanelerin sayısının çok olmasının bir nedeni de budur çünkü erkek için ev çoğu zaman bir sosyalleşme mekânı değildi. Kadınlar evin hükümdarlarıydı ve erkekler için kahvehaneye gitmek bu hükümdarlıktan sıyrılmanın bir yoluydu (Bingöl, 2013: 243).

değerlendirir. Kahvehane, bozahane ve meyhane dışında son olarak hamamlar ise kadınların öznelliklerini kamusal mekâna taşıdıkları alanlar olarak öne çıkarlar (Bingöl, 2013: 214).

Bu dört mekân ayrıca Osmanlı insanı için hem sosyalleşilen hem de bilgiye erişilen mekânlardı. Sabah işe başlamadan önce bir fincan kahve içmek isteyen yoğurtçu, oturduğu kahvede Trabzon'dan yeni gelmiş bir kimseyle temas edebilir, o kimseden yeni bilgiler edinebilirdi. Tüm gün boyunca yoğurdunu satmak için şehrin sokaklarını arşınlayan yoğurtçu edindiği bu yeni bilgileri müşterilerine aktarır böylece görece kapalı ve mahalle içine sıkışmış insanlar bilgiye erişebilirlerdi. Haricinde, gezgin dervişler pazarlarda ve diğer kamusal mekânlarda nasihat etmekteydiler ve kırsal bölgelerin halkı üzerinde güçlü bir etkiye sahiptiler. Kırsal bölgelerde bir yöreden diğerine gezen Türk aşığı iletişim unsurlarının en önde gelenlerindendir. Kırsalda daha aktif olan, kopuz ya da saz çalan bu âşıklar, hem renkli halk edebiyatının üretim ve aktarımından sorumlu olmuşlar hem de dini-siyasi propagandanın sözcüsü olmuşlardır (İnalcık, 2020: 25-26).

Osmanlı Devleti'nin klasik döneminin 18. yüzyıla kadar sürmesi bu yüzyılda Avrupa'nın ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda büyük bir değişime uğraması ve bunun sonucunda Osmanlı karşısında güçlü bir konuma yükselmesidir. Osmanlı Devleti Avrupa'nın bu gücünü hissetmeye başlayınca önce değişime direnmiş daha sonra ise modernleşme yoluna giderek güç dengesini tekrar eşitlemeye çalışmıştır.

Devletin zayıflama olgusunu askeri örgütlerin bozulmasında gören yönetici sınıf, 18. yüzyılın sonralarına doğru orduyu güçlendirecek girişimlerde bulunmuş ve ıslah⁸⁷ için Batılı

⁸⁷ Aslında son birkaç yüzyılın Türk Tarihi, reform sorunu içinde geçmiştir. Islahat fermanlarından günümüze Türk toplumunu reformlardan geçirme istekleri, büyük bir yer tutmuştur (Savcı, 2012: 421). Tarihsel açıdan bakıldığında Türkiye'de en sık kullanılan sözcük 'ıslahat' sözcüğüdür. Tanzimat'tan beri 'idari ıslahat' deyimini sıklıkla kullanılmış (Tutum, 2012: 471) ve toplumu reforma tabi tutmayı amaçlayan pek çok çalışma yapılmıştır (Tortop vd., 2016: 490). İdari reform sözcüğü ne olduğu ya da ne olması gerektiği yeterince açıklanmamasına ve anlaşılmamasına rağmen çok kullanılan bir sözcüktür. Sözlüklerdeki anlamına göre reform genel anlamda düzeltme ve iyileştirmeyi amaçlayan yeni bir biçim verme olarak tanımlanır. Reform, içinde bulunulan ulusal veya uluslararası ortamın değerlerinin üstünde bulunan bir ön/üstün/öncü fikir bulup, ortamdaki kurumları, bu fikre göre yeniden değerlendirmek, bu fikre uyan kurumları korumak, bir düzeltmeyle korunabilecek olanlarda gerekli düzeltmeyi yapmak, bu üstün yeni fikre uymayacak olan kurumları tasfiye etmek, yerlerine bahsi geçen fikre uyacak kurumları tesis etmek (Savcı, 2012: 422) şeklinde tanımlanabilir.

uzmanlardan yararlanma yoluna gitmiştir. Sonrasında bu uzmanların çabaları sonucu ve yönetici sınıfın desteği ile askeri okullar kurulmaya başlanmış ve bu okullarda yetişenler yeni ‘ıslahat’ lar yapılmasını talep etmişlerdir (Güneş, 2008: 16). Modernleşme⁸⁸ olarak da adlandırılan bu dönemde askeriyeden yönetime pek çok alanda ‘ıslahat’ yapılmaya başlanmıştır.⁸⁹ Ayrıca modernleşme eğitime yansıkça ilmiye sınıfı bunun dışında kalmış ve devlet ve toplum hayatındaki eski egemen rolünü kaybetmeye başlamıştır (Ortaylı, 2012: 31).

Bu modernleşme dönemi Tanzimat Fermanıyla bir üst aşamaya taşınmıştır.⁹⁰ 1838 yılında II. Mahmud hali hazırdaki Osmanlı kurumlarının yanı sıra Batıyı örnek alan⁹¹ askeri, idari ve adli üç meclis kurmuş, böylece hem reform ordu dışındaki alanlara yayılmaya başlamış hem de siyasi reforma zemin hazırlanmıştır. Bu siyasi reform 1839 yılında Tanzimat hareketi olarak meydana çıkmıştır (Karpas, 2017: 96).

Tanzimat dönemi liberal ilkelerin geleneksel idare biçimleriyle uzlaştırılmasının devletin devamı için tek seçenek olarak sunulduğu bir dönemdir. Bu liberal ilkeler, tebaanın can ve mal güvenliğini garanti eden belirli birtakım hakların tanınması, kanun önünde herkesin eşit olması, kişilerin aleni yargılanması, yasama ve denetleme gücünü haiz bir meclis oluşturulması, eyalet meclislerinde de halkın temsilinin sağlanmasıdır (İnalçık, 2020: 95). Müslüman olsun ya da olmasın ahalinin temsil olunabilirliğinin kabulü geniş bir kitlenin politik faaliyetle temas kurmasını sağlayarak, eskiden olduğunun aksine yani yerel olarak

⁸⁸ Modern sözcüğü günlük dilde ‘yeni olan’ la ‘eskiyi aşp yeniye uymak’ gibi anlamlarla birlikte canlanır. Sözcüğün Latince karşılığı olan ‘modernus’ kelimesi de ilk kez 5. yüzyılda Hristiyan dünyasının pagan ve Romalı geçmişten farklılığını vurgulamak için kullanılmıştır. 1500-1600 yıldır içeriği değişse de sözcük hep eskiden yeniye geçişi ifade etmiştir. Temelleri aynı olmakla birlikte modernizm Batı Avrupa toplumlarının yaşadıkları tarihsel koşullara göre de farklılık göstermiştir. Bu hareket ‘eskiden yeniye’, hümanizm, insan hakları, akılcılık, demokrasi, özgürleşme, laiklik, eşitlik, bilimsel düşünce gibi anlayışları ya ortaya çıkarmış ya da bunların vurgularını artırmıştır. Bu süreçte oluşan modern paradigmanın temel eksenini ise rasyonalizm ve pozitivistizmdir (Teazis, 2010: 131).

⁸⁹ Literatürde ‘Türk Modernleşmesi’ olarak da geçen bu süreç için bkz. (Mardin, 2014).

⁹⁰ Lakin Osmanlı modernleşmesi Tanzimat dönemi ile sınırlandırılmaz (Ortaylı, 2012: 13).

⁹¹ Türk modernleşmesini Avusturya ve Rusya modernleşmeleriyle mukayese etmek mantıklıdır. Bu açıdan Türk modernleşmesini salt Batı dışı bir toplumun modernleşmesi olarak anlamak doğru olmayacaktır (Türküne, 2009: 460).

halledilmeyen şikâyetlerin değil, tepki ve/veya özgül dilek, talep ve isteklerin Tanzimat Meclislerine yığılmasına neden olmuştur (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 24). Tanzimat'tan çok önce bile reaya yaşadıkları zorlukları, başkalarıyla olan anlaşmazlıklarını dile getiren şikâyetlerini merkeze iletmekteydi fakat Tanzimat Döneminde daha önceki yıllara ait şikâyetnamelere rastlanmaz, artık bunların yerini arz-ı haller almıştır. Merkezle olan temas 'şikâyet' ya da 'imdat'tan 'halin arz-ı' biçimine dönüşmüştür. Çekilen acıyı ya da uğranılan haksızlığı ifade eden şikâyet yerini, somut ve kişisel sorunlar konusunda çözüm talep etmeye ya da öneriler getirmeye kadar çeşitlenen arz-ı hal'e bırakmıştır (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 26-27).

Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesinden önce Sultan III. Selim'in Osmanlı İmparatorluğu'nu askeri, idari, ticari ve siyasi alanlarda Batılı usuller esas alınarak yeniden düzenlemek için giriştiği Nizam-ı Cedid hareketi ile Türk Demokrasi tarihimizdeki önemli adımlardan biri olan ve Magna Carta ile mukayese edilen Sened-i İttifak modernleşme yolunda atılmış çok mühim iki adımdır (Göktolga, 2015: 27-29). Bununla birlikte Sened-i ittifak, eşit güçte olan iki taraf arasında imzalanmış bir akit değildir. Ne pahasına olursa olsun kendi hegemonyasını muhafaza etmek isteyen bir merkez ile yerel düzeyde ayrıcalıklarını devam ettirmek isteyen eşraf arasında imzalanmış bir akittir (Heper, 2018: 76). Bir başka ifadeyle ve net bir şekilde Sened-i İttifak Magna Carta değildir. Magna Carta gibi hükümdarın mutlak otoritesi üzerinde mahalli kodamanlarca bir sınırlama getirse de liberal-demokratik gelişmeler için bir hazırlık hususiyeti taşımaz (İnalcık, 2020: 47). İkinci Mahmud güçlendiğinde ayana verilen ayrıcalıkları geri almıştır (Kazancıgil, 2009: 220).

Tanzimat Fermanının ilanı ve sonrasındaki adımlar⁹² ise nihayet 1876 yılında ilk Türk Anayasası olan Kanun-i Esasi'nin kabul edilmesi ve yaklaşık 6 asır süren mutlak monarşinin resmen sonlandırılıp, Osmanlı İmparatorluğu'nun çatısı altında meşruti monarşi yönetimine geçilmesi sonucunu doğurmuştur.

⁹² Tanzimat dönemi ve sonrası önemli gelişmeleri tarihsel bir bağlam içinde şu şekilde özetleyebiliriz: Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler (1839), Haklar, beklentiler, politik tutumlar, gereksinmelere (1844-1850), Politik katılımın oluşumu, çeşitlenmesi (1845-1876), Yeni yasal ve kurumsal düzenlemeler (1876-1878), Politik tutumlar, beklentiler, gereksinmeler (1878-1895), Yeni duruma uyumsuzluk, tatminsizlik (1895-1897), Politik katılma artışı ve çeşitlenmesi (1897-1908), yeni yasal ve kurumsal düzenlemeler (1908) (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 33).

İlki III. Selim tarafından toplanan Meşveret Meclisleri, II. Mahmud döneminde kurulan Meclis-i Valay-ı Ahkâm-ı Adliye ve 1868’de kurulan Şûra-yı Devlet ile parlamenter sisteme geçiş yolunda önemli adımlar atan Osmanlı İmparatorluğu, Kanun-i Esasi’yi de 23 Aralık 1876 yılında kabul etmiş ve 1877 yılında Meclis-i Mebusan açılmıştır. Bir başka ifadeyle Osmanlı Devleti, I. Meşrutiyetten çok daha önce Tanzimat’ın başında temsili demokrasinin ilk örneklerini seçimle işbaşına gelen Eyalet İdare Meclislerinde deneyimlemişti. Hatta klasik nizamda cemaatlerin kendi temsilcilerini seçebilmeleri de demokrasi ile ilişkilendirilebilir (Türköne, 2009: 465).

Kanun-i Esasi, Türkiye’nin modern politik sisteminin resmî başlangıç noktası olarak kabul edilir (Karpat, 2013: 8) ve şüphesiz ilan edilmesinde Aydınlanma felsefecilerinden yoğun bir şekilde etkilenen ve 1865 yılında Genç Osmanlılar Cemiyeti olarak örgütlenen Osmanlı aydın-gençlerinin payı büyüktür. Genel istemleri (1) Anayasa hazırlanması ve meclisin açılması; (2) düşünce özgürlüğünün sağlanması; (3) halka egemenlik hakkı verilmesi olan bu gençler, açık ve gizli olarak örgütlenerek yurtiçinde ve yurtdışında yaptıkları mücadele sonunda Kanun-i Esasi’nin ilan edilmesini ve böylece I. Meşrutiyet döneminin başlamasını sağlamışlardır (Güneş, 2008: 20). İmparatorluk tarihinde, ülke çapında seçimlerle belirlenen temsilcilerden meydana gelen ilk meclis, bir yılını bile dolduramadan kapanmış olsa da bu deneyim Türk siyasi ve yönetim tarihi açısından en önemli mihenk taşıdır (Göktolga, 2015: 37). Zira 1908 yılında meclisin yeniden açılmasından, 1920 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin kurulmasına zemin hazırlamıştır.

I. Meşrutiyet kısa sürmüş olsa da bu sistemin yararlarına inanmış olan gençler, ülke sorunlarının ancak anayasal bir sistemle çözülebileceğini görmüş ve Abdülhamid yönetimine tepki duymuşlardır. İkinci kez özgürlük mücadelesine başlayan gençler bu amaçla 1889 yılında İttihad-i Osmani adlı yeni bir örgüt kurarak mücadelelerini bu örgüt çatısı altında sürdürmüşlerdir. Daha sonra pozitivist düşünceyi benimsemiş olan ve Paris’te bulunan Ahmet Rıza ile bağlantı kuran bu örgüt adını İttihat ve Terakki olarak değiştirmiş ve Türk siyasal hayatının belirlenmesinde önemli bir öge olarak uzun yıllar kendisinden söz ettirmiştir. Mücadeleleri sonuç veren bu örgüt Makedonya’da görev yapan 3. Ordunun Sultanı Kanun-i Esasiyi yeniden uygulaması için zorlaması sonucunda 23 Temmuz 1908 yılında Osmanlı Devleti yeniden meşruti sisteme geçmiştir (Güneş, 2008: 21).

İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin İmparatorluktaki en büyük siyasi güç olmasıyla sonuçlanan II. Meşrutiyet döneminde Osmanlı İmparatorluğu Birinci Dünya Savaşına ittifak devletlerinin yanında yer alarak dâhil olmuş ve bu savaştan diğer ittifak devletleriyle beraber yenik ayrılmıştır (Zürcher, 2009: 145-200). Savaşın kazananlarıyla ağır şartlar altında bir ateşkes antlaşması imzalamak zorunda bırakılan Osmanlı İmparatorluğu Birinci Dünya Savaşı'nda ve özellikle savaş sonrasında var olma mücadelesi vermiştir. Türk halkı İzmir'in işgaliyle başlayan süreçte Kuvayı Milli güçleriyle bu mücadeleyi sürdürmüş ve İstanbul'un işgali sonrası bu mücadeleyi Ankara'dan Millet Meclisi vasıtasıyla yönetmiştir. Nihai aşamada bağımsızlığa erişilen bu mücadele aynı zamanda 624 yıllık Osmanlı Hanedanlığının ve Osmanlı İmparatorluğu'nun da sona ermesine neden olmuştur.

Siyasi tarihi genel hatlarıyla yukarıdaki gibi özetlenebilecek bu dönemde sivil toplum unsurları da büyük bir değişim ve dönüşüm geçirmişler, yeni unsurlar Osmanlı toplumsal sisteminin birer öznesi olarak ön plana çıkmaya başlamışlardır. III. Selim'in başlattığı reform sürecinin, tam olarak hayata geçirilmesi mümkün olmasa da Osmanlı'nın Avrupa ile olan ilişkisini değişikliğe uğratmış, hem Avrupa'nın büyük kentlerinde daimî elçiliklerin kurulması hem de eğitim görmek üzere Avrupa'ya gönderilen öğrenciler, Osmanlı toplumunda ulema dışında sivil bir aydın kitlesinin oluşturulmasına büyük bir katkı sağlamıştır (Lewis, 2017: 87). Hemen uygulanamasa da II. Mahmud⁹³ döneminde devlet görevlilerinin mallarının müsadere usulü kaldırılmış, bu kimselerin miras ve mülkiyet haklarına güvence getirilmiştir (Tanör, 1992: 50). II. Mahmut dönemi ve sonrasında yapılan kurumsal reformlarla ulema dini vakıflar ellerinden alındığı için devletin maaşlı memurları haline getirilmiş ve mali bağımsızlıklarını kaybetmişlerdir (Ahmad, 2019: 37). Bu dönemdeki bir diğer önemli yenilik de Türkçe ilk gazete olan Takvim-i Vekayi'nin 25 Temmuz 1831 tarihinde yayınlanmaya başlanmasıdır.

Tanzimat'la birlikte ise Osmanlı modernleşmesi bir üst aşamaya çıkmıştır. Tanzimat bürokrasisinin, araçsal rasyonaliteden ziyade özsel rasyonaliteyi amaç edindiği söylenebilir. Tanzimat'la birlikte sivil bürokrasi temelde başkaları tarafından yapılan siyaseti uygulayan

⁹³ II. Mahmud döneminde Osmanlı modernleşmesi önemli bir atılım yapmış olsa da yenilik hareketlerinin uygulamada beklenen sonucu vermediği söylenmelidir. Bu dönemin bir başarı dönemi olmaktan ziyade bir başlangıç dönemi olduğu öne sürülebilir (Berkes, 1973: 180).

değil, siyaseti bizzat kendi yapan bir kurum olmaya başlamıştır (Heper, 2018: 87). Ayrıca Tanzimat’la birlikte keyfiyet de ortadan kalkmıştır. İmparatorluğun merkezi, kenarla daha yoğun bir dizi ilişki içine girmeye başlamıştır. İmparatorluktaki politik otoriteye ilişkin yapı Tanzimat’la birlikte geleneksel çerçeveden saptmaya başlamıştır. Çok düzenli bir süreklilik içinde olmamakla birlikte, Müslüman ve gayrimüslim nüfusun bir arada tek bir politik yapı içinde temsili Osmanlı politik sistemi için mühim bir yeniliktir (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 14-21).

Tanzimat dönemi bir süreci anlatsa da Tanzimat fermanı ile ilk kez yasaların din ve devlet yanında ‘mülk ve millet’ için de konulacağı belirtilmiştir. Bu ifade modern Batılı devletlerce de benimsenmiş olan devletin halk için var olduğu düşüncesinin, Osmanlıcada da benimsenmeye başlandığının bir göstergesidir. Ek olarak Tanzimat, Osmanlı toplumunda, cemaat dışında ‘birey’ kavramının doğduğu ve bireyin başlı başına bir değer olarak algılanmaya başlandığı dönemdir. Bireyin politik sistemden hizmet beklemesi ve o politik sistemin içinde faaliyet göstererek yönetenleri etkilemesi, bazı haklara sahip olduğu bunların gerçekleştiğini görmesinin doğal olduğu, bu konularla ilgili meşru olarak talepte bulunabileceği de Tanzimat’ la birlikte ilan edilmiştir (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 30). Dolayısıyla, Tanzimat’ın en önemli katkılarından biri, Osmanlı-Türk siyasi kültürüne siyasal katılımın temellerini oluşturabilecek öğeleri dâhil edebilmesidir (Akpınar-Gönenç, 2001: 71). Tanzimatçılar, tebaayı birleştirmeyi amaçlamışlardır. Çünkü ‘birlikte yaşamak’ Osmanlı için yüzyıllar boyu ‘bir arada yaşamaya’ dönüşmemiştir (Öğün, 2009: 334). Tanzimat’ın da bu konuda çok başarılı olduğunu söylemek güçtür.

Tanzimat’a kadar toplumsal dayanakları olan bir Osmanlı kimliği mevcut değildi. ‘Romalılar’ diye başlayan ünlü politik manifestolar gibi ‘Osmanlılar’ diye başlayan bir politik manifestoyu hayal bile etmek, oldukça güçtü. Sosyal anlamda bir Osmanlı kimliği mevcut değildi (Öğün, 2009: 324). Tanzimat’ ın ‘vatandaşlık’ kavramı, dini kimliklerin siyasi bir boyut kazanarak ön plana geçmesine engel olamamıştır. Osmanlı nüfusu Müslüman ve gayrimüslim şeklinde ayrılmaya başlamıştır. Devlet, tebaayı eşit olarak bütünleştirme amacını gerçekleştirememiş aksine eski tarafsızlığını da kaybederek müslümanlaşmaya başlamıştır (Karpas, 2017: 37-38).

Yenileşme döneminde Tanzimat fermanından sonra incelenmesi gereken bir diğer aşama Islahat Fermanıdır. Bu fermanla birlikte imparatorluk içerisinde Müslümanların imtiyazlı

konumu ortadan kaldırılmış (Akşin, 2016: 33), bir Osmanlı vatandaşlığı kavramı geliştirilmeye çalışılmıştır (Akpınar-Gönenç, 2001: 76).

Özgürlükler açısından değinilmesi gereken bir diğer düzenleme Kanun-i Esasidir. Kişi hak ve hürriyetleri ilk defa oldukça geniş bir liste halinde bu anayasada yer almış, Osmanlı Devleti'nin uyuğu olan herkesin 'Osmanlı' sayılacağı vurgulanmış, kişi güvenliği, basın özgürlüğü, ibadet özgürlüğü, eğitim özgürlüğü, konut dokunulmazlığı, işkence, angarya ve müsadereenin yasaklanması hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte Kanun-i Esasi'de düşünce ve örgütlenme özgürlüklerinden söz edilmemiştir. Yine de orta sınıfın ilk defa belirleyici bir biçimde ortaya çıkarak siyasi bir güç haline dönüşmesi vilayet meclisleri ve 1876 Anayasasına göre kurulan Mebusan Meclisi sayesinde olmuştur (Karpas, 2017: 42).

Bu anayasa ancak 1909 yılında yapılan değişikliklerle demokratik bir meşrutî monarşi anayasası hüviyetine kavuşmuştur. Ayrıca meclis bu dönemde birçok temel yasayı da kabul etmiş, bu yasaların bir kısmı Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Kabul edilen bu yasaların arasında toplantı, basın, grev, dernekler gibi toplumsal hareketliliğin zorunlu kıldığı normatif temeli sağlayan yasalar da vardır (Akpınar-Gönenç, 2001: 78,83). Ahmad'a (2019: 44) göre Türkiye için 20. yy. 1908 tarihinde, daha önce sultan Abdülhamid tarafından askıya alınmış 1876 Anayasası'nın tekrar yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. Bu tarihten sonra dışa kapalı olan toplum en azından kentlerde ve kasabalarda dışa açılmaya başlamıştır. Sansür kaldırılmış, imparatorluğun bütün cemaatlerini ve farklı fikirleri temsil eden gazete ve dergiler toplumsal hayatın parçaları haline gelmişlerdir.

İlk gazetenin 1831 yılında çıkmaya başlayan Takvim-i Vekayi gazetesi olduğuna yukarıda değinilmişti. Bu gazetenin kurulmasından sonra 1840 yılında sahibi İngiliz olan Ceride-i Havadis gazetesi kurulmuştur. Yine de gazeteciliğin asıl başlangıcı 1860'ta yayım hayatına başlayan Çapanzâde Âgah Efendi'nin Tercüman-ı Ahval gazetesidir. Bu tarihten sonra gazete sayıları git gide artmaktadır. Gazete tirajları düşük olsa bile mahalle kahvelerinin bir çeşit kulübe ya da kıraathaneye dönüşerek, buralarda gazetelerin yüksek sesle mahalleliye okunduğu düşünülürse gazetelerin etki alanlarının basım sayılarından daha fazla olduğu söylenebilir (Akşin, 2016: 34).

Osmanlı'nın bu döneminde sivil alanıyla ilgili değinilmesi gereken bir diğer husus gönüllü örgütlenmelerdir. 1826 yılında bilime ve eğitime susamış bireyler tarafından oluşturulan

Beşiktaş Grubu'nun ilk bağımsız birlik olduğu öne sürülür (Mardin, 2000: 219). İlk bağımsız dernek ise “Societe Oriental de Constantinople” adıyla 1853 yılında kurulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu hakkında bilgi toplamak amacıyla kurulan bu derneğin üyeleri arasında hiç Müslüman yoktu. Müslüman aydınlar kendi örgütlerini 1861 yılında Cemiyet-i İlmiye-i Osmaniye adıyla kurmuşlardır (Caniklioğlu, 2007: 122-123). Ek olarak 19. yüzyıl başlarında Osmanlı İmparatorluğu'ndaki bazı gayrimüslimler milliyetçi amaçlarla siyasi dernekler kurmaya başlamışlardır. Daha sonra da Müslümanlar arasında bu tip dernekler kurulmaya başlanmıştır. 1859'da İstanbul'da kurulan Fedailer Cemiyeti Müslümanlarca milliyetçi amaçlarla kurulan ilk dernektir (Karpas, 2017: 98).

II. Meşrutiyet'in ilanı ile Osmanlı toplumunda daha önce hiç rastlanılmamış bir hareketlenme olmuş bir özgürlük havası esmiştir. Ama bu dönem aynı zamanda Osmanlı toprak kayıplarının had safhaya ulaştığı, maliye sisteminin çökmek üzere olduğu bir dönemdir. Osmanlı aydınları çeşitli yayın organlarında bir araya gelmişler ve düşünsel güçlerini ülkenin nasıl kurtulabileceği sorunu üzerinde yoğunlaştırmışlardır. 1908 yılında Türk Derneği kurulmuş, 1911 yılında Türk Yurdu Derneği, 1912 yılında ise Türk Ocağı kurulmuştur. II. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte tartışmaya açılan bir diğer husus da kadının statüsü ile ilgilidir. Feminizmden ya da kadın kuruluşlarından söz edebilmek için çok erken olsa da Jön Türkler döneminde kendi savaşını veren bir kadın örgütü kurulmuştur (Ahmad, 2019: 44). Kadınla erkeğin sokakta birlikte gezemediği bir ülkeden dönemin ağır şartlarının bir getirisi olarak kadının iş hayatında kendine yer bulduğu bir ülkeye sert bir dönüşüm yaşanmış, kadınların toplumsal yaşama katılmaları, düşün alanında da faaliyet göstermelerine yol açmış örgütlü bir kadın hareketi başlamıştır. Şevkat-i Nisvan isimli kadın derneği 1898 yılında kurulmuş, Osmanlı Kadınlar Şefkat Cemiyeti Hayriyesi ise 1908 yılında kurulmuştur.

Kadınlar Osmanlı toplumunda pek dikkate alınmazlardı. Nüfus sayım memurları bile askere gitmedikleri için kadınları doğru dürüst kaydetmezlerdi. Kentli orta ve üst sınıf kadınların başlıca kaygıları boşanma, evlenme ve miras işlerinde kendi kişisel haklarını genişletmekti. 19. yüzyılda Osmanlı toplumu reformdan geçirilirken kadınları pek az kazanım elde etmişlerdir. İlerlemeden erkekler kadar yararlanamadıklarını ileri süren kadınlar Kadın Hakları Savunma Derneği'nin yayın organı olan Kadın Dünyası dergisinde 1911'de 1908 devriminin yıldönümü kutlamaları erkekler bayramı olarak değerlendirilmiştir (Ahmad, 2019: 105-106). İttihatçılar kadın haklarının yaygınlaştırılmasını bir Türk burjuvazisi

yaratma sürecinin parçası olarak görmüş ve kadın haklarını yaygınlaştırmışlardır. 1917 tarihli Aile Hukuku Üzerine Kararname ile kadınlara boşanma hakkı verilmiş, evlilik din yetkililerinin elinden alınarak devletin yetki alanına sokulmuş, erkeğin çok evliliği kadının rızasına bağlanmıştır (Ahmad, 2019: 107).

2.2.1.2. Türkiye Cumhuriyeti’nde Demokrasi ve Sivil Toplum

Osmanlı İmparatorluğu’ndan kalan Anadolu üzerinde kurulmuş Türkiye Cumhuriyeti, bir ‘Batılı olmayan toplum’ ya da ‘Doğulu toplum’ dur. Bu Batılı olmayan toplum ile Batılı toplumlar arasındaki temel fark modernleşmenin gerçekleştirildiği dinamiklerin kaynağıdır. Batılı toplumlarda ‘hareketli toplum’ modernleşmeyi iç dinamiklerle gerçekleştirmiş iken, Batılı olmayan toplumlarda modernleşme, iç dinamiklerden öte Batı müdahalesi ile tepeden aşağıya doğru gerçekleştirilir (Köker, 2007: 51). Doğulu toplumların ancak dışsal faktörlerin etkisi sonucu dönüşeceği göz ardı edilemezse de modernist paradigmadan biraz uzaklaşıp farklı sosyo-kültürel bağlamlara ve bu bağlamların içsel özelliklerine de dikkatle bakmak gerekir. Osmanlı İmparatorluğu’ndan gelen ‘güçlü devlet’ geleneğine sahip olan Türkiye’de herhangi bir sosyal ya da politik dönüşümün sadece devlet tarafından gerçekleştirileceği göz ardı edilmemelidir (Teazis, 2010: 18).

Devlet olgusu, belirli bir siyasal kültürün ortaya çıkmasına neden olur. Ortaya çıkan siyasal kültürlerin tasnifini yapan Berki’ye (1979: 2-4) göre temelde iki tip devlet biçimi vardır: Aşkinci devlet (aşkıncılık) ve araçsal devlet (araçsallık). Aşkıncılık, devletçi yönelimi, araçsallık ise toplumcu yönelimi anlatır. Aşkıncılık insanın aslen ahlaki bir topluluğa⁹⁴ ait olduğunu öne sürerken, araçsallık insanın aslen bir çıkar topluluğuna ait olduğuna inanır. Birincisinde birey topluluk içinde erir, kurumlar tek tipli biçimde algılanır, siyaset temelde liderlik ve halkın eğitilmesi olarak anlaşılırken kanun vatandaşların kolektif iradelerinin bir ifadesidir. Aşkıncılık görevin kutsallaştırılmasını ve bireyin tüm benliğini bu kutsal görevin yerine getirilmesi için harcaması gerektiğini ifade eder. Öte yandan araçsallık, bireyin gruplardan bağımsız olarak kimlikleri, amaçları ve ahlaki duyguları olduğunu öne sürer, kurumların ise ahlaki vecibeleri yoktur. Siyaset sıradan bir faaliyet ve çeşitli görüş ve

⁹⁴ İnsanın ahlaki bir topluluğa aitliği bize yukarıda değindiğimiz Aristoteles’in görüşlerini hatırlatır.

çıkarların bağdaştırılması etkinliğıyken, kanun üyeler arasında varılmış anlaşmanın bir sonucudur. Araçsallık farklılığı, çoğulluğı ve özgürlüğü ifade eder.

Aşkincılık ve araçsallık kendi içlerinde aşırı ve ılımlı olmak üzere ikiye ayrılırlar. Aşırı aşkincılıkta toplum tamamen etkinsizleşir çünkü devlet çoğunlukla yönetenin kişiliğinde toplanır. Kurumsallaşma çok zayıftır, memurlar yöneticinin kişisel araçlarıdır ve memurlarda aranan en önemli özellik memurun yönetenin kişiliğine sadık olmasıdır. İlimli aşkinci bir yönetim biçiminde ise devlet belirli normlar etrafında kurumsallaşmıştır. Fakat topluma değiştirilemeyecek normlar demeti şeklinde bir konsensüs dayatılır. Aslında devletin etrafında kurumsallaştığı normlar bu normlardır. İlimli aşkinci yönetim biçiminde devlet normlarının taşıyıcısı bir kişi veya kamu bürokrasisi olabilir. Bu işlev siyasi parti tarafından da üstlenilebilir. Bu durumda bu siyasi partinin devletle özel bir ilişkisi olacaktır. Diğer yandan aşırı araçsal bir yönetim biçiminde devlet etkinsiz haldedir. Tüm toplum kesimlerini aynı hizaya getiren demokrasidir. Dolayısıyla yönetilenlerin sürekli etkin ve aktif onayına dayanır. Aşırı araçsallıkta makul düzeyde bir eşitsizlik bile reddedilir. İlimli araçsallıkta ise toplumun içinde makul düzeyde bir eşitsizlik doğal karşılanır. Uzlaşmanın ortaya çıkabilmesi için bireyler arasında medeni davranışa ihtiyaç vardır. İlimli araçsallıkta toplumun karşısında egemen bir devlet yoktur ve siyasal ihtilaflar uzlaşma yolu ile çözümlenir (Heper, 2018: 27-31).

Türkiye’de çoğunlukla ilimli aşkinci bir yönetim biçimi var olagelmıştır fakat 1980-1983 askeri rejimi sırasında yönetim biçimi aşırı aşkinci bir rejime dönüşmüştür (Heper, 2018: 35). Türkiye Cumhuriyeti’ne Osmanlı’dan zayıf bir toplum ve aşkın bir devlet miras kalmıştır. Osmanlı döneminde olduğu gibi, Cumhuriyet döneminde de bürokratik seçkinler aşkın devleti, toplumu bir arada tutabilmek için vazgeçilmez olarak görmeye devam etmişlerdir (Heper, 2018: 41). Osmanlı İmparatorluğu’nda sonu uzlaşma ile biten birbirini takip eden çatışmalar yoktur, bu yüzden bir entegrasyon ortaya çıkmamış toplumsal bölünme merkez ile çevre arasında yaşanmış çevre merkez karşısında sadece fiili özerkliğe sahip olmuştur. Osmanlı’da toplum mühendisliği yukarıdan aşağıya dayatılarak gerçekleşmiş bu strateji Cumhuriyet döneminde de benimsenmiştir (Mardin, 1973: 169-187). Paralel şekilde, Türkiye’de demokratikleşme tartışmalarının merkezinde güçlü devlet-zayıf sivil toplum ikiliğinden hareketle devletin yerinin yeniden konumlandırılması vardır. Bu tartışmalar özelinde devletin baskıcı gücünün engellenmesinde sivil toplumun güçlendirilmesine vurgu yapılır ve Türkiye’de demokrasinin yeniden kurgulanabilmesi/demokratikleştirilmesi için

sivil toplumun güçlendirilmesi gerekliliği üzerinde durulur (Toprak, 1996: 94'e atfen Erdoğan-Tosun, 2005a: 35). Türkiye'de sivil toplumun gelişmesi noktasında bir diğer engel 'devlet aklı' düşüncesidir. Devlet aklı düşüncesi bir devletin bekası için alınacak tedbirlerin, herhangi ahlaki ya da hukuksal kaygılarla sınırlanmadan alınmasını öngörür (Sancar, 2008: 48). Devlet aklına dayalı meşruiyet anlayışı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren en temel ilke olan devletçiliğin doğal bir uzantısı olarak karşımıza çıkar. Devletçilik 'toplumdaki her türlü dinamiğin devlet denetimi ve gözetimi altında gerçekleştiği, her toplumsal gelişmenin devletin üstün çıkarı açısından değerlendirildiği, devlet dışı hiçbir toplumsal olgunun özerk meşruiyetinin tanınmadığı bütüncül bir siyasal dünya olarak tanımlanır (İnsel, 1995: 14'e atfen Sancar, 2008: 65). Devletin kutsal olarak görüldüğü yerde de sivil toplum gelişmez. Türkiye'de devletçilik ülkeyi özel teşebbüsten ve yabancı sermayeden mahrum bırakmış, bireyselleşmeyi desteklememiştir. Osmanlı'dan başlayan ve cumhuriyetle sürdürülen her şeyi devletten bekleme anlayışı zamanla yıkılmaya, devlet baba ve kutsal devlet anlayışı sorgulanmaya başlanmıştır. Devleti kutsal ve baba olarak gören anlayış Özal döneminde darbe yemeye başlamış AK Parti'nin ilk dönemlerinde de bu sorgulama doruk noktasına ulaşmıştır (Teazis, 2010: 185).

Sivil toplum (bugünkü anlamıyla) 18. yüzyılda Batı Avrupa'da toplum halinde yaşamının nasıl mümkün olabileceğini açıklamaya çalışan analitik bir araç olarak ön plana çıkmıştır. Sivil toplumun bu haline ulaşabilmesi için dört aşamadan geçmesi gerekmiştir. İlk aşamada sivil toplum devletin üyesi olmakla özdeşleşen anlamından kurtulmuş, ikinci aşamada sivil toplum içindeki bağımsız zümreler kendilerini devlete karşı savunurken meşruiyet kazanmışlar, üçüncü aşamada sivil toplumun içerdiği özgürlüğün toplumsal çatışmaların kaynağı olduğu devlet müdahalesinin bu çatışmaları önlemek için gerekli olduğu düşünülmüş, son olarak dördüncü aşamada ise üçüncü aşamaya bir tepki olarak devlet müdahalesinin sivil toplumu boğacağından korkulmaya başlanmıştır. Türkiye'deki güncel tartışmalar da dördüncü aşamaya işaret etmektedir (Sarıbay, 2009: 646).

Devlet ile sivil toplum arasındaki ilişki, devletin siyasal iktidar aracılığıyla özel alandaki ve sivil toplum kuruluşlarının konuşlandığı alan üzerindeki geniş denetleme ve düzenleme yetkisi çerçevesinde incelenebilir. Devlet merkezli bir toplum olan Türk toplumunda temel ayrışmaların belirleyicisi sosyoekonomik faktörlerden ziyade yöneten kesimle ya da patrimonyal devletle kurulan ilişkilerdir (Turan, 1997'ye atfen, Erdoğan-Tosun, 2005a: 42). Cumhuriyet Türkiye'si sivil toplum ve demokrasi açısından beş döneme ayrılarak

incelenebilir. Buna göre Birinci Dönem: 1923-1950 arası Tek Parti dönemidir. İkinci dönem: 1950-1960 arasını kapsayan Demokrat Parti (DP) dönemidir. Üçüncü dönem: 1960-1983 arasını kapsayan ve Askeri Darbeler ve Vesayet Dönemi olarak adlandırılabilir dönem, dördüncü dönem: 1983-2002 arasını kapsayan Liberalleşme Dönemi, beşinci dönem ise 2002 yılından başlayıp günümüze kadar devam eden AK Parti dönemidir.

Tek Parti Dönemi (1923-1950⁹⁵): Cumhuriyet zor koşullar altında, bir taraftan meclisteki bazı mebusların direnmeleri, diğer taraftan İstanbul basınının itirazları altında kanunlaştırılmış, oluşan yeni mekanizma ile bir devlet başkanlığı kurumu getirilmiş, hükümet kuruluşu düzenlenerek yürütme nispeten daha bağımsız bir hüviyete bürünmüştür. Böylece geniş bir eylem alanına erişen yürütme erki içindeki prestijli kimseler meclisi etkileme gücüne de erişmişlerdir. Bu güç tek parti rejiminin en etkin dayanağıdır (Tunaya, 2009: 260). Mustafa Kemal ve arkadaşlarının öncülük ettiği ulusal kurtuluş hareketinin temelinde Osmanlı Devleti'nin çöküşüne gösterilen tepki yatar (Kazancıgil, 2009: 208). Buradan hareketle de kurulacak yeni devletin arkasında yatan nedenler ülkenin kurtarılması ve bir daha Osmanlı'daki duruma (ülkenin özel çıkarlar doğrultusunda yönetilmesi durumu) düşülmemesidir. 13 Ağustos 1923 tarihinde Büyük Millet Meclisi dönem toplantısı açılışındaki konuşmasında Atatürk 'Yeni Türk Devleti bir halk devletidir, halkın devletidir. Müessesat-ı mâziye ise bir şahıs devleti idi, eşhasın devleti idi' diyerek yeni devletin oturduğu ya da oturtulmak istendiği meşruiyet zeminini belirlemiştir (Heper, 2009: 275). Ama Mustafa Kemal Atatürk o zamana dek padişaha ait olmuş olan egemenliği, çeşitli çıkar gruplarından oluşan halka değil millete vermek istemiştir. O zaman Anadolu'da yaşayan ve okuma yazma bilmeyenler için millet hâlâ dini topluluk anlamına gelmekteydi (Rustow, 1968: 803). Bununla birlikte "Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir" ilkesi egemenliğin kime ait olduğunu değil kime ait olmadığını belirtir. Egemenlik artık padişaha ait değildir (Heper, 2018: 95). İster dini referansla millet isterse de bu referans dışlanıp halk densin, kurulan yeni Türk Devleti'nin milletin ya da halkın devleti olarak şekillendiğini iddia etmek

⁹⁵ Türk siyasal hayatı alan yazını incelendiğinde 'tek parti dönemi' genelde 1923-1946 yılları arasına referansla kullanılır (Turan, 2009; Zürcher, 2009; Kreiser ve Neuman, 2008). Benzer şekilde bazı tarihçiler/akademisyenler 1945(1946)-1950 yılları arasını siyasi liberalleşme (Ahmad, 2020) ya da çok partili sistemin kuruluşu olarak (Karpat, 2017) ele alırlar. Öte yandan bu çalışmada iktidarın mutlak olarak ancak 1950 yılındaki genel seçimlerde el değiştirmesine referansla tek parti dönemi 1923-1950 yılları arasında değerlendirilmiştir.

zordur. Tek parti döneminde kontrolü elinde tutan zümre geri kalmış olarak addettiği toplumu ‘muasır medeniyet’ seviyesine çıkarmak için verdiği uğraşı tepeden inmece şekilde gerçekleştirmiş, oluşan yeni elitlerle halk arasında iletişim çoğunlukla elitler tarafından dayatmacı bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Aslında Kemalist devlet, yapısal olarak Osmanlı İmparatorluğu’ndan ayrılrsa da tek parti döneminde devletin bu tepeden inmece modernleşme anlayışı Osmanlı İmparatorluğu’nun modernleşme çabalarıyla benzeşir. Daha 17. yüzyılda bile devletin nasıl kurtulacağı sorusuna verilen yanıt, patrimonyal niteliklerin ağır bastığı Osmanlı siyasal yapısında ‘toplumsal devrim’ yerine ‘yukarıdan devrim’ idi (Kazancıgil, 2009: 209). Kemalizm dayanağını, Osmanlı-İslam geleneklerinden öte, 19. yüzyılın bilimci dünya görüşünden ve pozitivistlikten, Fransız devriminden ve solidarizmden alır (Kazancıgil, 2009: 207). Türk modernleşmesini temsil eden kurumlar pozitivist bir yaklaşıma dayansalar da bir taraftan halktan kopuk, öte yandan özellikle Sünni ağırlıklı söylemi kullanmaktan geri kalmayan kurumlar olmuşlardır. Kemalizmin halkçılık ilkesi bile modernizmin seçkin mantığı içinde biçimlenir. Aydınlardan beklenen modernizmin hayata geçirilebileceği bir toplum mühendisliğidir. Halkevleri gibi kurumlarla halka rağmen halk kültürü geliştirilip yüceltilir (Teazis, 2010: 134-135).

Kemalizmin doğruları, unutmaktan ve unutturmaktan yana şekillenmiş, İslami ve Osmanî bağların unutulmasında ısrar etmiş olsa da (Öğün, 2009: 348-349) modernleşmenin alacağı biçim itibari ile Osmanlı ile benzeşmekteydi. Osmanlıya duyulan tepki tek parti dönemi boyunca süren bir tepkidir. Benzer şekilde Atatürk’ün devlet düşüncesi de Osmanlı’nın yönetim ve toplum biçimine bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Devlet, işlevini belli ilkelere uyarak ve kişisellikten azade bir yaklaşımla yerine getirecektir. Atatürk toplumu ezen ‘memur devleti’ne ve ‘eşhas devleti’ne karşı idi fakat bu devlet düşüncesinin 1919-1938 döneminde bile uygulamaya konduğu ileri sürülemez. Ortaya çıkan memur zümresi, Hegelci devlet anlayışına bile uymayan ölçüde devleti topluma egemen kılmak için uğraş vermiştir (Heper, 2009: 295).

Cumhuriyet döneminde de devlet, toplumu bir arada tutmanın/bütünlüğü korumanın zorunlu bir durumu olarak görülmüştür. Hegel, kutsallaştırdığı devleti tüm siyasi faaliyetlerin nihai amacı olarak görür, devleti her türlü ahlaki yükümlülükten muaf olacak şekilde kurgulayan düşünür, aşkınlaştırılan devletin kendini korumak için başvuracağı araçların tekrar meşrulaştırılmasına gerek olmadığını savunur (Sancar, 2008: 50). Öte yandan Hegel sivil toplumu, içinde yaşayan kimselerin yaşamasını sağlayacak tüm faaliyetleri içeren yapılı ve

organize, bir hukuk sistemi, bir iktisadi sistemi olan ve bunların düzenli bir şekilde işlemlerini sağlayan bir otoriteye sahip cemaat olarak görür. Osmanlı İmparatorluğu'nda yapı ve organize bir cemaatin varlığı yadsınamaz hatta bu cemaatin bir hukuki ve iktisadi sistemi de vardır. Fakat bu cemaat düzen sağlayıcı otoriteden yoksundur. Otorite sadece devlet monopolündedir (Mardin, 2013: 23). Atatürk seçimini hegelyan bir devletten yana yapmış, sivil toplumu ezmeden genel çıkarı koruyacak bir devlet inşa etmeye çalışmış fakat hegelyan devletin içsel unsurlarından biri gözden kaçmıştır. Bu unsur genel çıkarın koruyucusu olarak hareket edecek sivil bürokrasidir (Heper, 2018: 104).

Özellikle de Cumhuriyetin ilk yıllarında yoğun bir şekilde olmak üzere, siyasal kültürümüz hep devlete endeksli olmuş ve/veya devletten çok yoğun bir şekilde etkilenmiştir. 1924 Anayasası kişi hak ve hürriyetlerini en geniş anlamda tanımlamakla birlikte devlet erkinin üçünü de millet meclisinde toplamıştı. Rejim kuramsal olarak kişiye bütün hak ve hürriyetleri tanımakla birlikte onu bu hak ve hürriyetlerini gerçekleştirileceği araçlardan mahrum bırakıyordu (Karpaz, 2017: 225-226). Devletçi sistem, ortak bir menfaat düzenlemesi üzerine oturan bir yelpaze yaratmıştır. Bu nedenle de siyasal partiler, Batı Avrupa'da olduğu gibi toplumsal kesimlerin doğrudan temsilcileri olarak şekillenememiştir. Zira bu dönemde toplumun farklı sınıflardan bir araya geldiği anlayışı bile kendine yer bulamamış, toplum çeşitli meslek gruplarından meydana gelen bir yapı olarak düşünülmüştür. Paralel şekilde Kemalizmin halkçılık ilkesine göre de millet sosyal sınıflardan değil çeşitli meslek gruplarına mensup olan bireylerden meydana gelir (Karpaz, 2017: 387). Toplum tarafından şekillenmesi gereken siyasal anlayış, Osmanlı siyasal sahnesinin asırlarca otoriter şahsiyetin yönetimi altında bulunmasına paralel olarak, otoriter yönetim felsefesiyle şekillendirilmeye çalışılmıştır (Durgun, 2017). Türkiye Cumhuriyeti daha kuruluşunda toplumun gidişatına göre biçimleneceği yerde toplumu kendi gidişatına göre biçimlendirme gayreti içerisinde olmuş; toplum devlet tarafından yörgülüş ve toplumsal sınıflaşma siyasal gereklerce biçimlendirilmiştir (Canıklıoğlu, 2007: 137).

1923 ve 1950 arasında, Türk toplumu, Osmanlı döneminde olduğu gibi iki ana sınıfa ayrılabilir: Devleti kontrol eden yönetici grup ve bu grubun himayesindeki kitleler. Yüksek mevkideki merkezi idareyi temsil eden yönetici sınıf ekonomiyi ve eğitim sistemini kontrol etmiş, kendisi dışındaki bütün yapıları zararlı kabul etmiş, modernleşme için kitleleri düzenlemeleri kabule zorlamıştır (İnalçık, 2020: 104). 1923 yılında modern bir ulus devlet olarak ortaya çıkan Türkiye Cumhuriyeti'nde modern bir ulus kurma çabası içinde sivil

toplum devletle organik bir bağ oluşturur biçimde değerlendirilmiş ve sivil toplum tek parti iktidarınca yönetilmeye ve şekillendirilmeye çalışılmıştır. Cumhuriyet Türkiye'si anayasası, kurumları, dayandığı felsefe itibariyle Osmanlı'dan radikal bir kopuş görüntüsü verse de toplumsal dokusu itibariyle aslında Osmanlı'dır (Caniklioğlu, 2007: 117) ve yukarıda da belirtildiği gibi Cumhuriyet Osmanlı'dan kuvvetli bir devlet fakat zayıf bir toplum miras almıştır. Ayrıca Kemalistler, Osmanlı'dan yüzü gülmeyen katılmış bir nüfus da devralmışlardır (Ahmad, 2019: 95). Kemalistler tıpkı Fransız devrimcilerin yeni bir Fransız insanı yaratmak zorunda kalmaları ya da Sovyetlerin yeni bir Sovyet insanı yaratma sürecinde oldukları gibi kendilerinin de Osmanlı insanından çok farklı bir insan tipi yaratmak zorunda olduklarının farkındaydılar (Ahmad, 2019: 97).

3 Mart 1924'te hilafetin, 8 Nisan 1924'te Şeriat Mahkemelerinin kaldırılması Medeni Kanun'un 17 Şubat 1926'da kabulü ile Kemalizm, ülkenin Osmanlı meşruiyeti ile bağlarını kesmiş, laikliği devletten sonra aileyi ve bireyi de kapsayacak şekilde genişletmiştir. Böylece, bireysel vatandaşlık haklarına dayalı modern Türk Devleti kurulmuş oluyordu (Kazancıgil, 2009: 227). Yasalar koymak suretiyle tepeden inme bütünleşmeyi sağlamak düşüncesi Osmanlı toplumsal yöneticiliğinin temelidir. Kemalizmin karakteristik özellikleri de bu bakış açısını yansıtmaktaydı (Mardin, 2013: 64).

1925 Takrir-i Sükûn Kanunu, yeni bir devrin başlangıcı olarak sayılabilir. Nüfuzunu ülkenin her köşesine yayarak, örgütlü muhalefeti ortandan kaldıran hükümet artık bütün gücü elinde tutarak iş yapabilecek güce erişmiş oldu (Karpaz, 2017: 135). Devlet sivil toplumu kendi ideolojik aygıtı içerisinde modernleşmenin pekişmesini sağlayan bir araç olarak görmüş, dolayısıyla sivil toplumun tabandan gelişmesi mümkün olmamıştır. Takrir-i Sükûn Kanunu 1925 yılında patlak veren Şeyh Sait İsyanı'nın bir sonucu olarak çıkarılmış fakat hükümetin her türlü muhalefeti de ortadan kaldırması için bir araç olarak kullanılmıştı. 1925 yılından önce Büyük Millet Meclisi yekpare bir yapıyı yansıtmamaktaydı. Tek meclisten oluşan ve kurulduğu tarihten itibaren milli iradenin temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi, tüm yasama ve yürütme yetkilerini elinde toplamıştı. Mustafa Kemal, Meclis'in başkanlığına seçilmiş ve böylece yabancı işgalinin başlamasından Meclisin kurulmasına kadar geçen bir yıldan daha kısa bir sürede Türk siyasi sisteminin halkçı ve milliyetçi özellikleri iyice belirginleşmiştir. 1921 yılında Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu çıkaran meclis böylece yaşanan bu gelişmelere de yasal bir çerçeve hazırlamıştır (Karpaz, 2013: 23).

Türkiye Büyük Millet Meclisi toplanırken, bazı üyeler mecliste siyasal parti oluşturma gayreti içinde olmayacaklarına dair söz vermişlerdi. Çünkü bu üyeler siyasal iktidarı ele geçirmeyi amaçlamaktan çok, ülkeyi işgalci güçlerden kurtarmayı amaçlamışlardı. Bu amaca ulaşabilmeleri için de güçlerini birleştirmek onların daha ivedi ve sağlıklı kararlar almalarına imkân verecekti. Yine de açılış törenine katılan milletvekillerinin her birinin geldiği toplumsal tabaka, kültür düzeyi, bağlı bulundukları politik düşünce ve dünya görüşleri özünde birbirinden farklıydı (Güneş, 2008: 73). Başlarda bu farklılık çok göze çarpmasa da Teşkilat-ı Esasi'nin kabulü Millet Meclisindeki ayrı görüşlere sahip çeşitli gruplar arasındaki çatışmaları gün yüzüne çıkarmıştır (Aslan, 2015: 61). Önceleri Halk Zümresi, Tesanüd Grubu, İstiklal Grubu, Islahat Grubu, İttihatçı Grup ve Muhafaza-i Mukaddesat Cemiyeti olarak gruplaşan Birinci Meclis (Güneş, 2008: 179-193), yenilikçilerin lideri Mustafa Kemal Paşa'nın kendi grubunu Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i hukuk Cemiyeti olarak örgütlemesiyle yenilikçiler ve muhafazakârlar olarak ikiye bölünmüştür (Aslan, 2015: 61). Bu gruplamanın diğer adı da Birinci Grup ve İkinci Grup şeklindedir. Başlangıçta 120 milletvekilinden oluşan İkinci Grup'un daha sonra üye sayısı azalmaya başlamıştır (Güneş, 2008: 208).

Hükümet ile ilişkili asker ve bürokrat seçkinlerden oluşan Birinci Grup, ilerlemenin önündeki başlıca engel saydıkları geleneksel kurumları ve geleneksel kültürün değiştirilmesi gerektiğini ve bu değişimin radikal bir biçimde yapılması gerektiğini savunuyordu. Meclisteki İkinci Grup ise çoğunlukla taşralı liderlerden meydana geliyordu ve onlara göre toplumun kimliğini ve varlığını tehlikeye sokabilecek her türlü kültürel değişimden öte maddi kalkınma öncelikli olarak halledilmeliydi (Karpaz, 2013: 26). Ayrıca değişimin hızını ve tarzını da benimsememişler ve Mustafa Kemal'in toplumsal itibarını kullanıp tek adam görüntüsü vermeye başlamasından da rahatsız olmuşlardır (Aslan, 2015: 62). Yine de belirtmek gerekir ki aralarındaki toplumsal ve ideolojik farklılıklara rağmen Birinci Meclis üyeleri İstanbul hükümeti ve işgale karşı birleşmeyi başarmış ve milli mücadeleden zaferle çıkabilmeyi bir öncelik olarak değerlendirip Meclis'i bölme yoluna gitmemişlerdir. Bununla birlikte meclisteki bu ikilik 1923 genel seçimleri sonrasında yeni bir boyut kazanmıştı. Yapılan bu genel seçimler mecliste bir yekpareliği amaçlasa da meclis içi muhalefet devam etmiştir. Millî mücadelede çok önemli görevler yapmış ve birinci grubun radikal değişimler yapmasını eleştiren Kâzım Karabekir Paşa, Ali Fuat Cebesoy Paşa, Refet Bele, Rauf Orbay gibi önemli kimseler yine milletvekili olmuşlardı. Mustafa Kemal'in giderek tek adam hüviyetine büründüğü eleştirisi yapmakta olan bu diğer önemli adamlar 19 Kasım 1924

yılında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası adında bir parti kurmuşlar ve muhalefetlerini bu parti çatısı altında sürdürmeye başlamışlardı. 1925 yılında patlak veren Şeyh Said İsyanı sonrasında iktidar tarafından parti bu isyana neden olmakla suçlanmış, yine 1925 yılında çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu ile hem basın çok sıkı kontrol altına alınmış hem de kurulan bu parti kapatılmıştır. 1926 yılında ise Mustafa Kemal Paşa'ya İzmir ilinde suikast düzenlemek isteyen bazı eski İttihat ve Terakki Partisi Mensupları ve destekleyicileri yakalanmış, sonrasında İzmir'e gelen İstiklal Mahkemesi aralarında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kurucularının da olduğu, bir takım önemli isimler idam hükmüyle yargılanmışlar, bazı eski milletvekilleri ve İttihat ve Terakki Partisinin önde gelen isimleri idam edilmişler, Kâzım Karabekir ve Ali Fuat Paşa gibi milli mücadelenin önde gelen isimleri ise son anda affedilmişlerdir. Bu iki gelişme ülkedeki muhalefeti ortadan tamamıyla kaldırmaya bile çok büyük ölçüde silikleştirmiştir ve yapılacak devrimler için de uygun siyasi ortamı hazırlamıştır.

1926 yılında İsviçre Medeni Kanunu bütünüyle kabul edilerek şeriata dayalı Mecelle kaldırılmıştır. Böylelikle, kadının aile ve toplumda yeri ve bütünüyle aile ilişkileri Batı esaslarına göre düzenlenmiştir. 1930 yılında kadınlar belediye seçimlerine katıldılar. 1934 yılında görev dışında dini kıyafetlerle dolaşmak yasaklandı. 1930-1931 yılında Türk Ocakları halkevlerine dönüştürüldü. Yenileşme hareketi görünüşte dine karşı nitelikler taşısa da yapıcı gayeleri vardı. Milli bir devlet meydana getirmek için engel Müslümanlık olarak görülmüştür. Bununla birlikte Cumhuriyet devrinde bir kimsenin dindar oluşu, dini inançlarını başka kimselere zorla kabul ettirmek için uğraşmadığı sürece, önemli mevkilere gelmek için engel teşkil etmemiştir. Büyük millet meclisinde tanınmış mebus olarak görev yapmış, çok dindar olan Mareşal Fevzi Çakmak Atatürk'ün hayatı boyunca Genelkurmay Başkanlığı yapmıştır. Camiler kapatılmamakla birlikte çok az cami yapılmıştır fakat iki dini bayram da resmî tatil günü olarak kabul edilmiştir (Karpas, 2017: 145-146). 1934 yılında bütün üniversitelerin programlarına mecburi devrim dersleri konulmuştur. Halk Partisi gittikçe kendi varlığını hem milletle hem de devletle bir tutmaya başlamıştır. Her türlü kontrolün dışında, tahakkümünü gittikçe genişletmiştir. 1935 yılında yapılan kurultayda parti genel sekreteri işçileri bakanı olmuş, valiler vilayet parti teşkilatının başına getirilmişler ve son olarak bütün millet halk partisinin üyesi sayılmıştır (Karpas, 2017: 159-160). 1934 yılında hükümet bir iş yasası çıkarmış, bu yasa Mussolini'nin yasaları model alınarak güçlendirilmiştir. İşçilerin ne grev yapmalarına ne de sendika kurmalarına izin verilmiştir. 1930'ların siyaseti toplumsal barışın muhafazası için baskıcı önlemleri gerektirmiş, her türlü

muhalefet komünizm damgası yemiş ve şiddetle bastırılmıştır. Bu yıllarda ceza yasasının 141. ve 142. maddeleri işletilerek hükümetin siyasetini eleştiren onlarca kişi hapsedilmiştir (Ahmad, 2019: 122). Siyasi bakımdan devrimci, sosyal bakımdan ise muhafazakâr olan tek parti rejimi, toplumun sınıflardan değil, devlet memurları, çiftçiler, zanaatkârlar, tüccarlar gibi meslek grupları halinde birleşmiş bireylerden meydana geldiğini savunmuştur. Bu anlayışa göre bu meslek grupları birbirleriyle bağlantılıydı ve aralarında da ekonomik çıkar çatışmaları mevcut değildi (Karpas, 2017: 138). Sınıf çatışmasına karşı olan Kemalistler, sınıf çatışmasının geliştirmeye çalıştıkları kapitalizmi ve burjuvaziye engelleyeceğini düşünmüşler, işçi sınıfı örgütleriyle beraber, yerli sosyalizmin ve komünizmin bütün belirtilerini amansızca ezmişlerdir⁹⁶ (Ahmad, 2019: 79).

Türkiye’de sivil toplum örgütlenmeleri anayasal bir hak olarak ilk kez 1908 Anayasası’nda belirtilmiştir. 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu bu örgütlenmelerin ayrıntılarını düzenlemektedir. 1909 tarihli bu kanun 1938 yılında kabul edilen yeni Cemiyetler Kanunu’nun çıkışına kadar yürürlükte kalarak Cumhuriyet döneminin ilk 15 yılı içinde sivil toplumun düzenlenmesini sağlayan temel belge olmuştur (İçduygu vd., 2011: 55). Fakat 1938 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu ortak çıkarlara dayalı cemiyetlerin kurulmasını yasakladığından siyasi partilerin kurulması engellenmiş mason teşkilatının kaldırılmasını emretmiştir. Polise, tehlikeli sayılan herhangi bir kimseyi süresiz alıkoymak yetkisi verilmiştir. Basın sıkı biçimde kontrol altına alınmış 1938 yılında basını daha sıkı denetleyebilmek için Basın Birliği kurulmuştur. Kişi hürriyeti çok fazla sınırlandırılmış, Halk Partisi memleketin mutlak hâkimi olmuştur (Karpas, 2017: 161-162). Bununla birlikte Atatürk’ün taraftarı olduğu devlet ılımlı aşkını ve de geçici bir devlettir. Çünkü bu ılımlı aşkınlık çağdaş uygarlığa erişildiği zaman terk edilecektir (Heper, 2018: 119). Gerçekten de Mustafa Kemal yaşadığı süre içerisinde tam olarak yürürlüğe koyamadıysa da liberal kurumların (partiler, sendikalar, düşüncenin özgür ifade edilmesi, özgür basın gibi) akılcılığını benimsemiştir. Kurduğu rejim, Türk toplumu uygun gelişme aşamasına geldiğinde bu kurumların yürürlüğe konacağını varsaymıştır (Ahmad, 2019: 73). Fakat Atatürk’ün devlet modelinin ne o hayattayken ne de öldükten sonra gerçekleştiği söylenebilir. Atatürk’ün devlet modeli genelde entelektüel özelde ise sivil bürokratik

⁹⁶ Osmanlı İmparatorluğu’nda fikri yaratıcılık din adına uygulanan sert sansür yüzünden gelişmemiştir, komünizm korkusunun doğurduğu baskı da Türkiye’de yaratıcı politik düşüncüyü uzun süre engellemiştir (Karpas, 2017: 456).

seçkinler tarafından çarpıtılmıştır (Heper, 2018: 121). Özellikle 1938 yılında Atatürk'ün ölümünden sonra bürokrat zihniyetli küçük bir azınlık iktidarı ele geçirerek memleketteki bütün faaliyetleri kontrol altına almıştır (Karpas, 2017: 227).

Bu dönemde oluşturulmaya çalışılan ulusal kimlik, laiklikle birlikte, mevcut diğer kimliklerle çok dar noktalarda özdeşleşme imkânı bulmuştur. Toplum, farklı çıkarların bir birleşimi olarak değil, her bireyin genel iradenin belirli bir yorumuna uyması beklenen bir yapı olarak görülmüştür. Özellikle etnik ya da dini olarak oluşturulmuş kimlikler reddedilmiştir. 1930'larda formüle edilen Kemalizm ilkeleri, 1937'de anayasaya da girmiş ve bu ilkeler Osmanlı sonrası ulus oluşturma sürecinin başarısını sağlayacak hegemonyacı bir laiklik söyleminin tanımlanması için formüle edilmiştir. Laik devlet ve onun egemen söylemi, ilerici-muhafazakâr, modern-geleneksel, laik-laiklik karşıtı gibi ikilikler oluşturmuştur. Kemalistlerin inançlarını ifade eden bu dilin özü, belli kavramların çok önemli olduğunu ve tüm vatandaşlara metodik olarak öğretilmesini ve kamuoyunun gündeminde yer alan alternatif görüşlere neredeyse hiç yer bırakılmadığını ifade etmektedir. Bu dönem için sivil toplumun, resmî (laik / Kemalist) sivil toplum ve sivil toplumun geri kalanı olarak ayrıştığı söylenebilir.

Tek parti döneminde İstanbul ticaret alanında önderliğini korurken Ankara, cumhuriyetin entelektüel ve kültürel merkezi olarak yükselmiştir. Batılı öğrenimin de entelektüel merkezi haline gelen Ankara'da yeni ideolojiye bağlı genç akademisyenler üniversitede etkili ve itibarlı görevlere getirilmişlerdir. Bu dönemde Başkent gittikçe yükselen burjuvazinin de yeni merkezi haline gelmekteydi. Yönetilenler kendilerinden tamamen ayrı bir dünyada yaşadıklarını gördükleri yeni elitlerle hiçbir ortak nokta bulamıyorlardı. Bu yabancılaşma 1930'lar boyunca sürmüştür (Ahmad, 2019: 114).

Yeni Cumhuriyet, özellikle kırsal kitlelerle rezonansa giren anlamlı bir sosyal gündem yaratamamıştır. Kemalist fikir ve politikalar Türk toplumunda hegemonik bir konuma sahip olurken, alternatif anlayışlar bireylerin özel alanında kalmıştır. Reform hareketinin seçkin sunumu, köylerin ve özellikle ülkenin doğu kısmının, iktidar merkezlerinden uzak yerlerin, yeni değerleri ve normları içselleştirmeye daha az eğilimli olmasıyla sonuçlanmıştır. Kemalizmin kamusal yaşamdaki egemenliği, kamuoyunun, sivil toplumca ifadesinin tolere edilmemesi ve sivil toplumu resmî Kemalist ideolojiye bağlı olmadıkça çoğalmayacak bir konumda bırakması anlamına geliyordu (Ketola, 2013: 63). 1920 ile 1923 yılları arasında

Anadolu'nun parçalanacağı konusundaki korku kendi merkezlerini kurma telaşında olan Kemalizmin mimarları arasında derin yankı uyandırmış, bu durum, tek parti yönetiminin 1950 yılında sona ermesine kadar Kemalist siyasetin temel bir sorunu olarak varlığını korumuştur (Mardin, 2013: 52).

Bir yandan tek parti rejimi temelinde kurulmaya çalışılan merkezi otoriter bir devlet anlayışı, diğer yandan nüfusun büyük kısmının kırsal alanda yaşıyor oluşu sivil toplumun gelişmesi üzerinde büyük engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca tüm bunlara ek olarak bu dönemde, sivil toplum çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmak için bir engel olarak görülmüş ve tasfiye edilmiştir. Devlet, modernleşme adına sivil toplumun siyasal, yerel, dinsel ve kültürel tüm farklılıklarını ortadan kaldırmıştır⁹⁷ (Yıldırım, 2005: 63). Bu dönemde tek bir kaynaktan yani CHP'den yayılan ideoloji 1912'den beri oluşan ulusalcı fikirlerin ana kaynağı olan Türk Ocakları'nın 1931'de kapatılmasına ve bu örgütün varlıklarının parti tarafından kurulmuş 'halkevlerine' aktarılmasına neden olmuştur. Halkevlerinin amacı Kemalist devrimi halka yaymaktı (Ahmad, 2019: 81).

Değinilmesi gereken bir diğer önemli husus tek parti döneminde kadınların durumudur. 1930'ların başlarında kadınlar giderek yaygınlaşan işgücünün parçası haline gelmişlerdir. Bazı kadınlar kendi isteklerine göre evlenmeye başlamışlardır (Ahmad, 2019: 109). Türk Kadınlar Birliği'nin önderlik ettiği kadın harekâtı bir dereceye kadar başarı elde edebilmiştir. 1930 yılında kadınlara aynı yıl yapılacak belediye seçimlerinde oy kullanma hakkı verilmiş, 1934 yılında meclis, kadınların sadece oy kullanmalarına değil aday olmalarına da izin veren yasa tasarısını oy birliği ile kabul etmiştir. 1939 genel seçimleriyle birlikte 18 kadın yeni meclise seçilmiştir (Ahmad, 2019: 110). Türk kadınının toplumsal ve siyasal statüsündeki bu yükseliş 'Genel Oy ve Eşit Yurttaşlık İçin Uluslararası İttifak' organizasyonunun 12. kongresine Kadınlar Birliğinin çağrılmasıyla zirve yapmıştır. Bu kongreden sonra Türk

⁹⁷ Yeni bir ulus yaratma gayreti içinde olan rejim, toplumdaki her türlü farklılığı yok saymıştı. Fakat ikinci dünya savaşı sürerken ekonominin bir biçimde hayatta tutulması gerekliliği çerçevesinde uygulamaya konan varlık vergisi, bu dönemde hem insani hem demokratik açıdan Türkiye Cumhuriyeti'nin hanesine bir eksi olarak not edilmiştir. Varlık vergisi vergi ödeyenleri Müslüman ve gayrimüslim olarak ayırdığı için ve gayrimüslimlerden en yüksek oranda vergi alınmasını öngördüğü için açık biçimde ayrımcıydı (Ahmad, 2019: 90).

Kadınlar Birliği amaçlarını gerçekleştirdiği ve varlık nedenini kaybettiği iddiasıyla hükümet tarafından kapatılmıştır. Rejim sınıflar gibi, erkekler ve kadınların da çatışmadan ve rekabetten ziyade uyum içinde çalışmalarını arzu etmiştir. Tek parti zihniyeti güçlendikçe CHP kendi denetimi dışına çıkma potansiyeli olan hiçbir örgüte gerek görmemiştir (Ahmad, 2019: 111).

Egemenliğin halka ait olduğu ve halk adına Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kullanıldığı Cumhuriyet rejiminde parlamenter demokrasi modeline uygun olarak yasama organı üstünlük kazanmıştır. Fakat seçimler ve hükümet halk partisinin sıkı kontrolü altında bulunduğundan yasamanın üstünlüğü kuramsal düzeyde kalmıştır. Tek parti devrinde bütün kuvvet yürütme üzerinde toplanmış dolayısıyla kendini devlet ve milletle bir tutan hükümet her şeye muktedir bir örgütlenme haline gelmiştir. Halk için hükümet kuramı yerini hükümet için halk ilkesine bırakmış, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan her şeye muktedir devlet fikri hem korunmuş hem de egemenliğin sahibi milletin vekilliği sıfatıyla hareket edildiği için daha da genişletilmiştir. 1946 yılından sonra liberalleşme ile birlikte her şeye muktedir devlet kavramının birey yararına reforma uğraması için istekler artmıştır (Karpat, 2017: 371-372). 1946 yılı hem Türkiye Cumhuriyeti siyasi tarihi hem de demokratik tarihi için çok önemli bir yıldır. Çünkü 1946 yılında yapılan Cumhuriyet Halk Partisi kongresi ile siyasi liberalizasyon sürecinin tam olarak başlatılması kararlaştırılmıştır. 1935 tarihli CHP Kurultayı tek parti rejimini kesin olarak kabul etmişti, kendini bütün bireyleri birleştiren bir örgüt olarak idealleştirmişti. Hatta Recep Peker'e göre parti talep ilkesini kabul etmişti. Bu ilkeye göre bütün istekler partiye bildirilecekti, isteğin yerine getirilip getirilmeyeceğine parti karar verecekti (Karpat, 2017: 474). Bununla birlikte bu kurultaydan 4 yıl sonra yapılan 1939 kurultayında bir ölçüde liberalizasyon başlamıştı.⁹⁸ 1946 yılındaki kurultayda ise liberalizasyon tam olarak başlamıştır (Karpat, 2017: 475).

1946 yılındaki kurultayda çok partili rejime geçişin kurumsal temelleri sağlamlaştırılmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda Halk partisinin kurultayda aldığı kararlar çok önemlidir. Hem Cumhurbaşkanı hem de parti başkanı olduğu için sıkça eleştirilen İnönü parti başkanlığını bırakmak istemediğini açıkça belirtse de bu kurultayda verdiği nutukta sınıf esasına göre derneklerin, sendikaların ve siyasi partilerin kurulması yasağının kaldırılmasını tavsiye

⁹⁸ Fakat 1939 CHP kurultayının 'demokratikleştirme' adımlarının otoriter niteliği güçlendirmeye yönelik olduğu da iddia edilmektedir. Bkz. (Kara-İncioğlu, 2009).

etmiş, tek dereceli seçim usulüne geçilmesini önermiş, parti başkanının değişmez olmaktan çıkarılıp şef deyiminin ‘parti başkanı’ na dönüştürülmesi için parti iç tüzüğünde gerekli değişikliğin yapılması gerekliliğini belirtmiştir. Kurultay İnönü’nün tekliflerini kabul etmiş, dolayısıyla memlekette sosyal sınıfların bulunduğunu, bu sınıfların ekonomik çıkarları üzerinde siyasi dernek kurabileceklerini kabul etmiştir. Bu durum, 25 yıldır savunulan sınıfsız toplum anlayışının reddidir (Karpas, 2017: 242).

Serbestiyetle birlikte İş Mükellefiyeti Kanunu kaldırılmış, basın kanununda değişikliğe gidilerek⁹⁹, gazete kapatma yetkisi hükümetten alınıp, mahkemelere verilmiş, 3511 sayılı kanunla kurulmuş Basın Birliği kaldırılarak gazetelere kendi kuracakları meslek örgütlerine girme hakları verilmiştir. Üniversitelere iç işlerinde ve kendi idarelerinde özerklik tanınmakla birlikte üniversite giderleri devlet bütçesinden karşılanmaya devam etmiştir¹⁰⁰. Sınıf üzerinden dernekler kurmanın yasaklandığı cemiyetler kanununun 9. maddesi değiştirilmiş ve bu derneklerin hükümet tarafından değil usulüne uygun tahkikattan sonra mahkemeler tarafından kapatılabilecekleri karara bağlanmıştır. Bu gelişmeyle sivil toplum alanındaki özgürlükler göreceli olsa da genişletilmiş, bu durumun bir sonucu olarak da hem sendika hem de dernek etkinliklerinde bir canlanma gözlenmeye başlanmıştır (İçduygu vd., 2011: 56). Halk Partisi yirmi beş yıl boyunca koyduğu, hürriyetleri kısıtlayan kararları birkaç yıl içerisinde ya çok gevşetmiş ya da tamamen kaldırmıştır ve belli bir derece serbestiyet sağlandıktan sonra 1946 yılında seçimlerin yapılmasına karar verilmiştir. Tek parti devrinde seçim bölgelerini çok nadir dolaşan adaylar 1946 seçimleri öncesi seçim bölgelerini dolaşmaya gayret göstermiş, halkla konuşarak onların oylarını istemişlerdir (Karpas, 2017: 244-247,249).

1946 yılında kurulan Demokrat Parti bu seçimlere katılmış, seçimlerde hile yapıldığı ile ilgili iddialar bugüne kadar ileri sürülse de seçim sonucunda iktidar el değiştirmeyerek Cumhuriyet Halk Partisi’nde kalmaya devam etmiş, fakat artık mecliste bu parti karşısında

⁹⁹ Basın kanununda değişiklik yapılmadan önce 1944 yılının sonbaharında kapatılmış olan üç muhalif gazetenin (Vatan, Tan, Tasvir-i Efkas) takip eden ilkbaharda yeniden yayım hayatına dönüş yapabilmeleri liberalleşmenin ilk belirtisi olarak görülebilir (Kara-İncioğlu, 2009: 309).

¹⁰⁰ Hatta liberalizm taraftarları ilk büyük zaferlerini üniversitelere özerklik tanıyan kanunun kabulüyle kazanmışlardır (Karpas, 2017: 373).

örgütlenmiş ve gittikçe gücünü artıran meşru bir siyasi parti de var olmuştur. Bu sürecin sıkıntısız işlediğini söylemek ise güçtür. Çünkü uzun süre iktidarı tek başına elinde tutmakta olan CHP muhalefete alışkın değildi. Parti içindeki kimseler de artık meclis içinde kendilerinden başka bir tüzel kişilik içinde örgütlü bulunan ve halk tarafından da desteklendiği açık olan Demokrat Partililer tarafından sert biçimde muhalefete uğrayınca bu partiye saldırılarını şiddetlendirmişlerdir.

1947 tarihinde Demokrat Parti lideri Celal Bayar ile Halk Partili Başbakan Recep Peker arasında cereyan eden şiddetli tartışma ve birtakım gelişmeler Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün Türkiye'de muhalefetin meşruiyeti güvence altına alan ve muhalefetin ezilmesini önleyeceğini temin eden 12 Temmuz Beyannamesini vermesine neden olmuştur. Türk siyasal hayatında çok önemli bir yeri olan bu beyannamede Cumhurbaşkanı “Muhalefet teminat içinde yaşayacak ve iktidarın kendisini ezmek niyetinde olmadığından müsterih olacaktır; iktidar, muhalefetin kanun haklarından başka bir şey düşünmediğinden müsterih bulunacaktır. Büyük vatandaş kitlesi ise iktidar bu partinin veya öteki partinin elinde bulunması ihtimalini vicdan rahatlığı ile düşünebilecektir” diyerek iktidar partisi ve muhalefet partileri arasındaki ilişkilerin artık yeni esaslara dayandırılması gerekliliğinin altını çizmiş ve bir bakıma bu yeni esasları da teminat altına almış oldu. İsmet İnönü'nün 12 Temmuz Beyannamesi çok partili hayatın bundan sonra devletçe de korunacağını resmîleştirmesi açısından önemlidir (Teazis, 2010: 44). Çok partili sisteme geçiş sürecinde iktidarın iki parti arasında el değiştirebileceğinin de ifade edildiği bu beyannameyi bir dönüm noktası olarak değerlendirmek gerekir (Kara-İncioğlu, 2009: 314). Muhalefet lideri Celal Bayar bu beyannameyi tarihi değeri olan bir ileri görüşlülük ve iyi niyet olarak değerlendirmiştir. Recep Peker tarafından ise bu beyannamenin iyi bir şekilde karşılandığını iddia etmek zordur. Çünkü Cumhurbaşkanı İnönü Recep Peker ve hükümetinden ayrılarak, hükümetin muhalefete yaptığı baskıya ve kendisini de hükümet tarafına çekmeye çalışmalarına karşın muhalefete dolaylı destek sağlayarak kendisiyle Recep Peker arasında bir çatışma yaşanmasına neden olmuştur (Karpaz, 2017: 278-282).

CHP'de değişiklikler yaşanırken, yurttaşın düşüncesinde de değişiklikler yaşanmıştır. Ülkenin her yerinde siyasi dernekler kurulmuş, yurttaşlar kendi fikirlerine göre istedikleri derneğe üye olmuşlardır. Hükümeti eleştirmek artık vatana hıyanet ile eşdeğer tutulmamaya başlanmış, muhalif basının varlığı kabul edilmiştir. 1946 yılından önce Cumhurbaşkanı yarı ilah gibiydi, basın vatandaşlar ve partililer tarafından putlaştırılmıştı, 1947 yılı sonunda ise

Cumhurbaşkanı İnönü, herhangi bir yayın organı tarafından eleştirilebilen bir vatandaş konumuna gelmişti (Karpata, 2017: 296-297). Vatandaşların hükümeti eleştirme hakkını Halk Partisi kendi rızasıyla kabul etmiştir (Karpata, 2017: 415).

1946 yılından sonra, güvenlik kuvvetlerinin şehir ve kasabalardaki yetkileri daraltılmış, Jandarma askeri makamların otoritesinden çıkarılarak İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır (Karpata, 2017: 419). Yüzyıllardan beri halktan adetler ve zihniyet bakımından kopmuş, kendi başına bağımsız bir sınıf teşkil eden bürokrasi, yavaş yavaş anlayış değiştirerek yerini günlük ihtiyaç ve işlerinin görülmesinde halka yardım etmek görüşüne bırakmaya başlamıştır. Okul kitaplarında değişiklikler yapılarak devlet otoritesini ve tek parti idaresini öven bölümler çıkarılmıştır (lakin Demokrat Parti iktidarında devlet reisini öven sözler tekrar kitaplara girmiştir). Reformlarla toplumun her yanını sarmış olan baskı ve korku atmosferi ortadan kalmış, bireyler daha dinamik olmaya başlamıştır. Gazeteler ve dergilerin tirajı 1946 sonrasında birden yükselmiş, sosyal grup ve sınıflar serbestçe karışıp kaynaşmaya başlamışlardır (Karpata, 2017: 421).

20 Şubat 1947 tarihinde hükümet devletlerarası taahhütleri yerine getirmek için 5018 sayılı Sendikalar Kanunu'nu çıkarmıştır. Sendikalar Kanunu üzerinde meclisteki tartışmalar Halk Partisi'nin sosyal sınıf anlayışını değiştirme noktasında hazır olmadığını göstermiştir. Kanun tasarısı müzakere edilirken işçilerde sınıf bilinci uyanmasın diye 'sendika' kelimesinin yerine 'işçi teşekkülü' kelimesi konmak istenmiş işçilere grev hakkı tanınmamıştır. Demokrat Parti muhalefetteyken sendika hürriyeti ve grev hakkıyla ilgili kısıtlamalar üzerinden hükümeti eleştirmiş, iktidara geldiğinde ise işçilere grev hakkını tanımaktan kaçınmış, muhalefet partisi olan CHP ise grev hakkı konusunda hükümeti eleştirmeye başlamıştır. İşçiler ise grev haklarına ancak 1963 yılında erişebilmişlerdir¹⁰¹ (Karpata, 2017: 395). Bununla birlikte 1946 yılında işçi örgütlenmelerine izin verildiğinde yüzlerce sendika kurulmuştur. Bu durum Türk işçi sınıfının da kendi sınıf örgütlerine yakın ilgi duyduğunun bir göstergesidir. Maalesef bu sendikaların çoğu yine 1946 yılında 'solcu' etkiler altında

¹⁰¹ 1946-1950 yılları arasında kanunen yasak olsa da işçilerin grev yaptıklarına dair haberler çıkmıştır. 1946 yılında İzmir limanı işçileri grev yapmışlar ama resmi makamlar müdahale edince işlerine geri dönmüşlerdir. 1954 yılında yine İzmir limanı işçileri, 1956 yılında da Aydın ve Söke'deki işçiler grev yapmışlardır. Bu tarihlerde basın 'tehlikeli' olayları bildirmek konusunda çekingen davrandığı için gerçekleşen grevlerle ilgili kesin bir şey söyleyebilmek zordur (Karpata, 2017: 399).

kaldıkları gerekçesiyle kapatılmışlardır. 1947 yılında Sendikalar Kanunu kabul edildikten sonra yeniden açılan sendikalar konfederasyonlar şeklinde birleştirilmiş böylece sanayi işçileri örgütlenme isteklerini tekrar göstermişlerdir (Karpas, 2017: 200). 1947 yılından sonra sürekli olarak örgütlenmiş olan işçiler ücretlerinin artırılmasını ve grev haklarının tanınmasını talep etmişlerdir.

Türkiye’de dinin kontrolü üzerine tartışmalar da 1946 yılından sonra başlamıştır. Tartışmaya katılanlar üç grupta toplanabilir. Birinci grupta dini, insanın doğasında var olan ruhi bir ihtiyaç sayan muhafazakârlar; ikinci grupta din hürriyetini daha çok insan haklarından biri olarak kabul eden ılımlılar, üçüncü grupta ise dini bir çeşit klerikalizm olarak gören laikler yer almışlardır. Birinci gruptakiler toplumun kaybolmuş ahlaki, kültürel değerlerine özlemlerini ifade ediyor, modern hayatın kötülüklerinden uzak sakin huzur dolu eski günlere özlem duyuyorlardı. Bu grup sayıları bir hayli kalabalık olan köylü Müslümanların görüşlerini temsil ediyordu. İkinci gruptaki ılımlılar, birinci gruba yakın olsalar da din hürriyetlerini daha çok insan haklarının bir parçası olarak görüyorlar, hükümetin dini sorunlara karışmasını eleştiriyorlardı. Türk toplumunun dininin İslam olduğunu, demokratik bir hükümetin ise toplumun ihtiyaçlarına cevap vermek zorunluluğu olduğunu belirtiyorlardı. Üçüncü grubu temsil eden laikliğin taraftarı CHP ise diğer partilere oy kaptırma endişesiyle İslamiyet’in eğitimle ilgili yanlarını kabul ederek din hürriyetini benimsemiştir. Millî Eğitim Bakanlığı’nın denetimi altında resmî okullar dışında, imam yetiştirmek üzere okullar açılmasına müsaade etmiştir. 1949 yılında köylerde dini törenleri yönetecek hoca kalmadığı için, din rehberliği olmaksızın halkın hurafelere kapılacağı gerekçesiyle Müslüman hocaların yetişmesi için okullar açılması görüşülmüş Ankara’da bir ilahiyat fakültesi kurulması kabul edilmiştir (Karpas, 2017: 351-358). Çok partili dönemin başlarında İslami hareket Demokrat Parti çatısı altında sesini duyurmaya çalışmıştır (Teazis, 2010: 46). 1950 yılından önce, İngiltere’de olduğu gibi siyasi partilerin devlet radyosundan faydalanması kuralı kabul edilmiş, İstiklal Mahkemeleri kaldırılmıştır (Karpas, 2017: 317).

CHP’nin sistemi liberalleştirme siyaseti 14 Mayıs 1950 seçimlerine kadar hız kazanmıştır. Bu durum kısmen Türkiye’nin Batı’yla giderek artan ilişkilerini kısmen de İnönü’nün çok partili siyasetin başarılı olacağına umut bağlamasından ötürüdür (Ahmad, 2019: 131). Dış dünyanın demokrasi yönündeki baskılarını küçümsememekle beraber, Türkiye’nin çok partili rejime geçişinin tek etkeni olarak dış dünyanın baskılarını göstermek doğru olmaz (Karpas, 2017: 231). İkinci Dünya Savaşının demokrasiler lehine sonuçlanması, kurulan yeni

düzende Türkiye'nin Batı ittifakı içinde yer alma arzusu, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği tarafından yöneltilen tehditler şüphesiz demokratikleşme sürecini etkileyen gelişmelerdir. 1939 yılından beri artan SSCB talepleri, Türkiye için bir yalnız kalma kaygısına dönüşmüş, bu kaygı da devletin yöneticilerini bir yeni parti kururma çabalarına yöneltmiştir (Kara-İncioğlu, 2009). Ama Türkiye'nin Batı'daki demokrasilerle geliştirdiği ilişkiler, kendi tercihlerinin bir sonucudur. Batı demokrasilerinin Türkiye'de demokrasinin hem oluşumu hem de süreklilik kazanmasında başlıca neden olarak gösterilmesi doğru olmaz. Bir başka ifadeyle Türkiye özelinde, dış etkenler ülkenin sahip olduğu rejimin tek başına belirleyicisi değildir (Turan, 2009: 519). Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti'nin Marshall plânını kabul etmesiyle birlikte demokratikleşme sürecine girdiği de söylenebilir (Teazis, 2010: 44). Ama çok partili hayata geçişte Cumhuriyet Halk Partisinin oynadığı olumlu rolü gözden asla kaçırmamak gereklidir. İktidarı elinde tutarak hiçbir şekilde muhalefete izin vermeyen tek parti rejimi bilerek ve isteyerek yeni bir süreci başlatmıştı. Çok partili sisteme geçiş, bilerek ve istenerek alınan bir karar neticesinde gerçekleşmiştir. Yavaş yavaş yürürlüğe konan bu karar toplumsal değişmeyi hızlandırmıştır (Karpas, 2017: 81).

Demokrat Parti Dönemi (1950-1960): Çok partili demokratik hayata geçişle birlikte sivil toplum canlanmaya başlamış fakat devlet karşısında bir güç merkezi olarak konumlanamamıştır. 1946 yılına kadar Türkiye Devleti tek parti iktidarınca yönetilmiştir. Bu dönemde çok partili hayata geçiş denemeleri olsa da hem 1924 yılında kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası hem de 1930 yılında kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası çeşitli nedenlerle kapatılmış ancak 1946 yılında kurulan Demokrat Parti'nin aynı yıl gerçekleşen parlamento seçimlerine katılmasıyla birlikte Türkiye çok partili hayatı deneyimlemeye başlamıştır. Bu yıllarda da devlet merkezli yukarıdan aşağıya modernleşme düşüncesinin egemenliğini koruduğu söylenebilir. Halk Partililer başlangıçta milletin kimliğini devlet sayesinde kazandığına inanmış, devlete metafizik bir karakter yüklemiştir. Demokrat Parti ise devlete insanlar tarafından oluşturulan ve toplumun menfaatlerini gözetten bir kurum olarak bakmıştır (Karpas, 2017: 493-494). Fakat Demokrat Parti iktidara geldiğinde parti, demokrasiyi ve çok partili rejimi güçlendirmeyi ihmal etmiştir (Karpas, 2017: 497).

1950 yılında DP'nin iktidara gelmesiyle birlikte önceki dönemlerde yasaklanmış olan çok sayıda sivil toplum unsuru siyasal, kültürel ve ekonomik alanda tekrar görünür olsa da (Çaha, 2007: 220) Demokratlar aşkın devlete muhalefet etmemişler, bürokratik seçkinlere

muhalefet etmişlerdir. Dolayısıyla iktidara geldiklerinde bürokratik seçkinlerin yerini almaya çalışmışlar ama siyasete bakışları ılımlı araçsallığa yatkın olmadığı için 1950’den sonra Türkiye’nin siyasal hayatı aşkın devletin biçimleriyle aşırı araçsallık arasında gidip gelmiştir (Heper, 2018: 180). Demokratlar bu mücadelede Atatürkçü düşüncenin bürokratik yorumuna alternatif sunamamışlar, bu durum da aşırı aşkıncılığa kaymalarına neden olmuştur.

DP’nin iktidara gelişi ülkenin çevresindeki toplumsal sınıflara merkezde temsil gücü vererek, daha sivil ve tabandan sivil katılımın sağlanmasına olanak vererek bireysel hak ve özgürlüklerin gelişimine katkıda bulunmuştur. Bu dönemde tecrübe edilen ekonomik ve toplumsal gelişmeler ülkedeki kentleşme oranını ve vatandaşların sivil toplum alanında örgütlenme eğilimlerini de artmıştır (İçduygu vd., 2011: 56). Bunun bir işareti olarak 1952 yılında kurulan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu verilebilir. 1953 yılında Türkiye Cumhuriyeti’nde sanayi işçilerinin sayısı 801.858 kişiydi. Konfederasyon olarak teşkilatlanmış sendikaların üye sayısı ise 150.000 kadardı (Karpat, 2017: 199). Yine de siyasal ve toplumsal kültür içerisinde sivil toplum alanı tabandan gelişmemeye devam etmiştir. Ayrıca Demokrat Parti, iktidarını her zaman sivil toplumun gelişmesi lehine kullanmamış, kendi görüşlerine aykırı sivil toplum örgütlenmelerine karşı dostane olmayan bir tutum sergilemiştir. Yukarıda belirtildiği üzere Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu bu dönemde kurulsaydı da bu federasyonun uluslararası bir işçi örgütüne üyeliği yine bu dönemde hükümet tarafından defalarca onaylanmamıştır.

Demokrat Partililerin demokrasiye inandıkları iddia edilebilse de demokrasi anlayışlarının oldukça ham olduğu söylenmelidir. DP iktidardayken tek parti döneminin anti demokratik zihniyetini ortadan kaldıramamıştır (Ahmad, 2019: 134). Ruhen demokrat olmayan Adnan Menderes kısa zaman içinde demokrasiden uzaklaşmış CHP’yi kapatmak için komisyonlar kurmuş, İsmet İnönü’ye karşı uyguladığı baskılar başbakanın hanesine eksi olarak kaydedilmiştir (Karpat, 2017: 55). Bu zihniyet bilindiği gibi hiçbir şekilde muhalefete katlanamayan bir zihniyettir. Demokratlar değiştireceklerini vaat ettikleri bu zihniyeti iktidara geldikten sonra aynen benimsemekte bir beis görmemişlerdir. 1950’li yıllardan sonra meydana gelen toplumsal farklılaşma ülkedeki sivil örgütlenmeleri sayısal olarak artırsa da bu örgütlerin temel referansı devlete hâkim olma düşüncesi olmuş, dolayısıyla devletten ayrılan toplumsal çıkarlara yönelmemişlerdir (Karadağ ve Aslan, 2015: 66). DP, modern bir toplumda insanların çeşitli sınıfların mesleki örgütler, kooperatifler, sendikalar

halinde birleşmelerini doğal karşılamakla birlikte bu sınıfların bağdaşmaz çıkarları olduğunu kabul etmemiş, sosyal mücadeleye girişmelerine şiddetle karşı çıkmıştır (Karpaz, 2017: 391). Fakat yine de çok partili demokratik sisteme geçilmesi başlı başına örgütlenme özgürlüğü açısından çok önemli bir kırılma noktası olarak değerlendirilebilir.

DP iktidarı Türkiye'deki demokrasi uygulamasının gelişimine neredeyse hiç katkı sağlamadığı, bununla birlikte demokrasiyi olumsuz yönde etkilediği ileri sürülerek eleştirilmektedir. Parti önderlerinin başlıca kaygıları ülkenin ekonomik gelişimini sağlamaktı. Tek parti döneminde uygulanan modası geçmiş antidemokratik yasalar çoğunlukla aynı kalmış, dönemin başbakanına seçim vaadi olarak işçilere grev hakkı tanınacağını söylediği hatırlatıldığında başbakan 'Bırakın bu saçmalığı, Türkiye'de grev olur mu?' cevabını vermiştir (Ahmad, 2019: 134). On yıl süren DP yönetimi zaten az olan siyasal özgürlükleri daha çok frenlemek için çıkarttıkları yasalarla 'kasvetli bir sicile' sahip olmuştur. Muhalefetteyken daima antidemokratik yasaların kaldırılmasını talep eden demokratlar iktidara geçtiklerinde, tek parti döneminde izlenen siyaseti sürdürmüşlerdir (Ahmad, 2019: 135). DP 1954 yılındaki seçimlerde Millet Partisi adayına oy verdikleri için Kırşehir'i ilçe yapmış, Basın Kanunu'nu değiştirmiş, devlet memurlarına karşı eleştirileri önlemek için ülkedeki birçok gazeteci DP iktidardayken tevkif edilmiştir. Milletlerarası Basın Enstitüsü 1954 yılındaki raporunda Türkiye'yi basın hürriyetlerini kısıtlayan ülkeler arasında göstermiştir (Karpaz, 2017: 501). 1958 yılı sonunda demokratlar, kendilerini eleştirenler ve muhalifler de dâhil olmak üzere herkesi bir 'vatan cephesi' toplamaya ve kendi arkalarında birleştirmeye çalışmış, bu cepheye katılmayı reddedenleri yıkıcı olarak lanetlemişlerdir (Ahmad, 2019: 138). Muhalefet partilerinin birleşme ihtimaline karşı demokratlar tüm vatandaşları vatan cephesi altında kendi partilerine tabi olacak şekilde birleştirmeye çabalamıştır (Karpaz, 2017: 506).

1950'ye gelindiğinde her ne kadar II. Meşrutiyet döneminden itibaren ilk kez halkın oylarıyla iktidar değişmiş olsa da tekçi sistemden çoğulcu ve rekabetçi bir sisteme geçiş için uygun zemin tam olarak hazırlanmamış, 1950-1960 döneminde de çoğulcu ve rekabetçi bir politik sistemin kurumsallaşması sağlanamamış, muhalefet kurumsallaşamamıştır¹⁰² (Kara-

¹⁰² Osmanlı siyasal kültürü de muhalefet olgusuna çok olumsuz anlamlar yüklemekteydi. Bu geleneğin çok parti dönemine geçişle de devam ettiği söylenebilir. Muhalefet olgusuna yüklenen olumsuz anlam da sivil

İncioğlu, 2009: 315-316). Fakat 1950 seçimleri topluma, iktidarın seçimler sonucu kendi verdikleri oylarla değişebileceğini göstermesi bakımından hayli önemlidir. Türk toplumunun politika olgusu algısını da değiştirmiştir. Fakat tek parti döneminin politik kültür mirası yeni yönetimin davranışlarını etkilemeye devam etmiş, iktidar sahipleri güçlerini kısıtlamalara tabi olmaksızın kullanabilecekleri yanılgısına düşmüşlerdir. DP ‘muhalafetin yıkıcı faaliyetlerini’ (abç) araştırmak için sadece kendi milletvekillerinden oluşan bir komisyon kurmuş, bu komisyonu da olağan parlamento komisyonlarının sahip olmadığı yetkilerle donatmıştır. Hükümet, tasarrufundaki bütün olanakları DP’nin kullanımına açmış, hâkimlerin bile politik liderlerin tercihlerine uygun davranması beklenmiş, böyle davranmayan kimseler istenmeyen yerlere ve görevlere atanmışlardır. Parti içi muhalafete karşı da hoşgörüsüz ve tahammülsüz davranan DP oy desteğini kaybettikçe otoriterliğini artırmıştır (Turan, 2009: 535-536).

Osmanlı İmparatorluğu’ndan günümüze kadar Türk siyasal hayatında ordunun taşıdığı önem bir süreklilik göstermiştir. Ordu dünya görüşünü değiştirmeyen, kendini toplumun üzerinde konumlandıran ve toplumdan bağımsız olarak gören bir kurum olarak görülmüştür (Ahmad, 2019: 11). Tek parti dönemi boyunca ordu siyasal hayattan tecrit edilmiş, siyasete girmek isteyen subaylara emekliye ayrılmaları söylenmiş, cumhuriyete üniforma içinde hizmet etmeyi tercih edenlerin oy kullanmalarına bile izin verilmemiştir. Orduya cumhuriyet içinde şerefli bir yer verilmiş fakat ordu ülkenin toplumsal ve siyasal hayatının dışında tutulmuştur. 1925-1944 yılları arasında Genelkurmay Başkanlığı yapan Mareşal Fevzi Çakmak adamlarının sadece askeri işlerle uğraşmalarını isteyen gazete okumalarını bile hoş karşılamayan bir üst idi (Ahmad, 2019: 18). Lakin soğuk savaşın araya girmesi, Türk Silahlı Kuvvetleri’ni ön plana çıkarmış Truman Doktrini, Türkiye’nin 1952 yılında NATO’ya girmesi ve Kore Savaşı orduyu siyasal anlamda gölgeden gün ışığına çıkarmıştır. Böylece ordu gitgide Türkiye’nin benimsediği hür dünya ideolojisinin sembolü haline gelmiştir (Ahmad, 2019: 19). Özellikle 1950’li yıllar boyunca güçlenen ordu, mensuplarının ekonomik durumları bakımından gelişmişlikten çok uzaktı. Özellikle genç subaylar DP yönetiminden rahatsızlık duymaktaydılar. Nedenleri tartışılmakla birlikte, 27 Mayıs 1960 darbesiyle anti-demokratik bir şekilde sona eren bu dönemde, yaşanan tüm olumsuzluklara

toplumun gelişimi noktasında bir diğer engel olarak görülebilir. Türk tarihinde muhalafet, Batı Avrupa’da görüldüğü şekliyle hiçbir zaman meşrulaşarak kurumsallaşamamıştır (Çaha, 1994: 85).

rağmen sivil toplum, Türkiye'nin politik dinamiklerinin bir aktörü olarak öne çıkabilmiştir (Ketola, 2013: 64).

Askeri Darbeler ve Vesayet Dönemi (1960-1983): Üçüncü dönem, 27 Mayıs 1960 askeri darbesiyle başlayan ve 17 Nisan 1983 tarihinde Anavatan Partisi'nin (AP) iktidara gelmesiyle son bulan dönemdir. Bu dönemde Türk Silahlı Kuvvetleri parlamenter yaşama 1960-1971 ve 1980 yılları olmak üzere üç kere müdahale etmiştir. Askeri darbeler hem demokrasinin gelişmesini sekteye uğratmış hem de örgütsel yaşam ve katılımcı siyasi kültür üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmiştir. Türkiye'de devleti topluma karşı daha güçlü kılma işlevi güden askeri darbeler, çok partili parlamenter sistemin kesintiye uğradığı, örgütsel yaşamın engellendiği, bireysel hak ve özgürlüklerin kısıtlandığı dönemlerin nedeni olmuştur (TÜSEV, 2006: 37).

27 Mayıs 1960 tarihinde iktidarı ele geçiren Milli Birlik Komitesi (MBK), ülkenin içinde olduğu sorunları çözebilecek bir eylem planına sahip değildi. Komite üyelerinin çoğu düzen sağlandıktan ve yapılacak bir genel seçimden sonra iktidarı politikacılara devretmekten yanaydı. Fakat DP'nin otokratik siyaseti karşısında muhalefet, iktidara geldiği takdirde uygulanacak bir reform tasarısını 1957 seçimlerine girmeden önce hazırlamıştı. Muhalefet partileri anayasayı değiştirmeyi, iki meclisli bir yasama kurumu teşekkül etmeyi¹⁰³, sendikalı işçilere grev hakkı verilmesini, çoğunluk diktatörlüğünü önlemek için oransal bir temsil sistemi sağlamayı vaat eden ortak bir bildiri hazırlamışlardı. Hatta CHP antidemokratik yasaları kaldırmayı, devlet memurlarına sendika kurma hakkı vermeyi bile vaat etmişti. Kendi çözümlerine sahip olmayan MBK iktidarı ele geçirdikten sonra bir grup akademisyeni yeni bir anayasa hazırlamak için davet etmiş, alınan bu karar 27 Mayıs hareketinin niteliğini değiştirerek bu hareketi sıradan bir darbeden öte kurumsal bir devrime dönüştürmüştür (Ahmad, 2019: 153).

1961 Anayasası sayesinde üniversiteler büyük bir özerklikten, halk daha çok medeni haktan, öğrenciler daha geniş bir örgütlenme hakkından yararlanmış, işçilere grev hakkı verilmiştir. 1930'lu yıllarda Mussolini İtalya'sından öykünen ceza yasasının 141. ve 142. maddesiyle

¹⁰³ Yasamanın iki meclisli olması önerileri 1957 yılından bile öteye gider. Yeni Türkiye'nin ilk yıllarında Celaleddin Arif Bey ve Kazım Karabekir Paşa tarafından ikinci bir meclis kurulma önerileri Mustafa Kemal tarafından reddedilmiştir (Tunaya, 2009: 258).

‘kominist propaganda’ yaftası kolay yapıştırılmaya devam etse de muğlak özgürlük atmosferi statükoya yönelik bir eleştiri için imkân tanımıştır (Ahmad, 2019: 163). Bu dönemde 1961 Anayasasınca getirilen geniş özgürlükler hem siyasette hem de sivil örgütlenmede çok sesliliğin ortaya çıkmasına katkıda bulunmuştur. 1961 Anayasası çoğulculuğa dayalı liberal bir demokratik sistemin oluşması için bireysel hak ve özgürlükleri öngören bir anlayışa sahiptir. Bununla birlikte 1960’ta hükümete ordunun müdahalesi ordunun çok partili rejimden rahatsızlığının bir ifadesi olarak değerlendirilmiş, dolayısıyla özgürlüklerinin yok sayılarak Kemalist rejimin kendi hegemonyasını yeniden tesis etmek için tasarlandığı ve uygulandığı iddia edilmiştir. Dodd (1979’a atfen Heper, 2018: 151) ve Rustow (1979’a atfen Heper, 2018: 151) “1960 devriminin gerçekten Kemalist merkezin kendi hegemonyasını yeniden tesis girişimi olduğu görüşü kabul edilirse, 1961 Anayasasının neden bu kadar liberal olduğunu” anlamının zorlaşacağı kanaatindedir. Yine de 1961 Anayasasının tesis ettiği Milli Güvenlik Kurulu (MGK)¹⁰⁴ askerlerin ülke yönetimindeki rolünü kurumsallaştırmıştır. Yeni anayasa tarafından oluşturulan MGK Askeri Yüksek Komutanlık kademesine hükümet etmede bir rol vermiştir. Burada ‘milli güvenliğin’ her şeyi kapsayan geniş bir kavram olarak düşünüldüğünü ve düşünüleceğini belirtmek gerekir¹⁰⁵ (Ahmad, 2019: 156). 1950’li yılların sonunda iktidarın seçimle belirleneceği Türk politik geleneğine yerleşmişti. MBK bile askeri yönetimi kurumsallaştırmak isteyen üyelerini uzaklaştırmıştır (Turan, 2009: 538). Fakat 1961 Anayasası orduya sivil yönetime geçildikten sonra kullanabileceği bazı yetki ve ayrıcalıklar tanımıştı. Askeri yönetimin elde

¹⁰⁴ 1961 Anayasasını vesayetçi demokrasiye dönüştüren en mühim kurum Milli Güvenlik Kurulu’dur. Bu kurul iktidarı kendi rızasıyla seçilmişlere devreden silahlı kuvvetlere karar alma sürecinde bir tür vesayet olanağı sunmak amacıyla kurulmuştu fakat icrâi değil istişâri bir organ niteliği taşımaktaydı (Yazıcı, 2012: 147). Demokratik sistemlerde ülkenin karşı karşıya olduğu tüm meselelerin çözümünde karar yetkisi tümüyle seçilmiş organlara aittir. Bu meselelere milli güvenlik de dâhildir. Bu tür sistemlerde seçilmiş organlar milli güvenliğe ilişkin konularda silahlı kuvvetlerden görüş alabilir ve nihai kararlarını bu görüşler çerçevesinde verebilir. Türkiye’de ise 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesiyle askeri makamların tercihleri milli güvenliğe ilişkin konulardaki kararları şekillendirmeye başlamıştır (Yazıcı, 2012: 152).

¹⁰⁵ 1961’de Ordu Yardımlaşma Kurumunu kuran generaller bu şekilde silahlı kuvvetlerin iş ve endüstri alanına girmelerini sağlamış, Türk toplumu içinde gittikçe daha ayrıcalıklı bir grup haline gelen generaller, statükonun korunmasında kendi çıkarlarının olduğunu fark etmişler, kendi kaderlerinin rejimin de kaderine bağlı olması dolayısıyla istikrar ve toplumsal barışın ortadan kalktığını düşündükleri anda hükümetleri devirmekte bir abes görmemişlerdir (Ahmad, 2019: 22). Aslında 1923 yılından sonra ordu kendisini hem Atatürk’ün reformları hem cumhuriyet devleti ile özdeşleştirmişti. TSK kendisine kanunla yüklenen Türkiye Cumhuriyeti’ni hem iç hem de dış düşmanlara karşı koruma rolünü kurumsallaştırmıştır (Heper, 2018: 144).

ettiği bu ayrıcalıklar; MBK üyelerinin tabii senatör sıfatıyla TBMM'nin Cumhuriyet Senatosu kanadında yer almaları, Genelkurmay Başkanlığı'nın başbakana bağlaması, MBK üyeleri ile bu üyelerin emir ve talimatlarına göre hareket edenlere yargı bağışıklığı sağlaması, MGK'nın kurulması ve MBK yönetimi süresi içindeki hukuki tasarruflara yargı bağışıklığı verilmesidir (Yazıcı, 2012: 87). 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesiyle Türk siyasal hayatı bir taraftan bu anayasanın sunduğu hukuk devleti, geniş haklar ve özgürlükler, anayasa yargısı, yargı bağımsızlığı, kuvvetler ayrılığı gibi yeniliklerle birlikte çoğulcu demokrasi yönünde evrilirken diğer yandan MGK ve askeri makamların yönetimde söz sahibi olmaları vesilesiyle vesayetçi demokrasiye¹⁰⁶ dönüşmüştür (Yazıcı, 2012: 153).

1961 Anayasasının sağladığı özgürlükler ilk kez ideolojik siyasete izin verdiği için 1960'lı yıllarda siyaset tamamen siyasallaşmıştır. Çeşitli sol yayınların çevrilmesi ve düşük fiyatla satılması siyasal yazını ulaşılabilir hale getirmiş, öğrenciler İşçi Partisi eğilimli dernekler örgütlemişlerdir (Ahmad, 2019: 166). Sol görüşlerin gelişmesi ve örgütlenmesi ise 1961 Anayasası'nın yarattığı özgürlükçü ortam sayesinde mümkün olabilmektedir (Kongar, 1999: 179)¹⁰⁷. Yine bu yıllarda anti Amerikancılık bir dış siyaset olmaktan çıkmış, ülke kabaca Amerikancı sağ ile anti Amerikancı sol olarak kutuplaşmıştır. Ülkeyi yönetenler bürokrasi ve siyasi partiler dışında aydınlar ve öğrencilerin kurdukları 'fikir kulüpleri'nce¹⁰⁸ sert şekilde eleştirilmişlerdir.

27 Mayıs 1960 Askeri müdahalesi sadece hükümeti değiştirmeyi değil, aynı zamanda toplumda temel yapısal değişiklikler yapmayı da amaçlamıştır. Sendikalara grev hakkı verilmiş, sosyalistlerin kendi partilerini kurmalarına izin verilmiş toplumun yine toplumu oluşturanlar tarafından istedikleri gibi eleştirilmesinin kurumsal koşulları sağlanmıştır (Ahmad, 2019: 20). İki meclisli bir parlamenter sistem oluşturan 1961 Anayasası ayrıca daha

¹⁰⁶ 1961 Anayasasının yürürlüğü döneminde cumhurbaşkanlığı da vesayet denetimi yapan bir organ olarak öne çıkar lakin bu durum anayasal düzenlemelerden kaynaklanmamakta bu makamı işgal edenlerin askeri kökenli olmasından kaynaklanmaktadır (Yazıcı, 2012: 154).

¹⁰⁷ Aslında Türkiye'de gerçek anlamda ilk komünist parti 22 Eylül 1919 yılında Türkiye İşçi ve Çiftçi Sosyalist Fırkası ismiyle Şefik Hüsnü (Değmer) ve Ethem Nejat'ın liderliğinde kurulmuş, bu parti Takrir-i Sükûn kanunu sonucu 1925 yılında faaliyetlerine son vererek kapatılmış ve bir yer altı teşkilatına dönüşmüştür (Karpas, 2017: 435-436).

¹⁰⁸ Ahmad (2019: 169) bu kulüpleri sivil toplumu oluşturmak için gerçekleştirilen ilk ciddi girişim olarak anmaktadır.

sonraki hükümetler için rahatsızlığa yol açacak Anayasa Mahkemesi'ni¹⁰⁹ de kurmuştur. Türkiye'de bürokratik entelijansiya (ki Tanzimat'a kadar geri götürülebilir) parlamentonun üstünlüğü fikri yerine hukuk temelli bir devlet düşüncesini (Rechstaat) benimsemiştir. 1960 devriminden sonra oluşturulan Anayasa Mahkemesi de bu düşüncenin bir tezahürüdür (Heper, 2018: 153). Yeni anayasada ifade, düşünce, örgütlenme ve yayın özgürlükleri ve diğer kişisel haklar da güvence altına alınmıştır (Ahmad, 2019: 156). Öte yandan 1960'ların bürokratik entelijansiyası, fazla katılımcı bir demokrasi taraftarı değildir. Bu bürokratik entelijansiya fazla katılımcı demokrasiye yol açan çıkar toplumu yerine etik ve siyasi değerlere saygılı bir toplum ikame etme taraftarı olmuşlardır. Bu entelijansiya özgürlük savunuculuğunu İngilizlerin 'hukukun üstünlüğü' ne olan ilgilerinde değil, Fransızların 'l'etat de droit' sine ya da Almanların Rechtsstaat'ine özlemlerinden kaynaklanmaktadır. Bu kimselerin peşinde olduklarını husus 'çoğunluğun mutlakiyetinin' önlenmek istenmesidir (Heper, 2018: 150). 1961 Anayasasıyla devlet 'kurumsallaşmış', öte yandan bireyin devlete karşı korunmasını sağlayan tedbirler (din ve vicdan özgürlüğü, özel yaşamın gizliliği vs.) de 1961 Anayasasıyla getirilmiştir. Yargı denetiminin yürürlüğe girmesi, siyasal alandan bağımsız bürokratik bir güç oluşturmuş, sivil toplumun yeşermesine yönelik adımlar 1961 Anayasasıyla atılmıştır (Teazis, 2010: 163). Bu dönemde öncelikle sendikal hareket kurumsallaşmaya başlamış, dernekleşme oranı artmış, bir önceki dönemde olduğu gibi artan kentleşme oranı yeni örgütlenme taleplerini beraberinde getirmiş ve sivil toplum alanı göreceli de olsa tabandan gelişmeye başlamıştır. Bu dönemde örgütsel yapı, sendikaları, hemşehri örgütlerini ve meslek odalarını da kapsar hale gelmiştir (İçduygu vd., 2011: 56-57).

1960'lardan önce Türkiye tarımsal bir ülkeydi. On yılın sonunda ise sanayinin gayri safi milli hasılaya katkısı neredeyse tarıminkiyle eşitlenmiştir. Köylülerin daha iyi bir hayat hayaliyle kent ve kasabalara akın etmeleri ile hızlı bir kentleşme gerçekleşmiş, ekonominin

¹⁰⁹ 1961 Anayasası dönemine anayasa yargısı açısından bakıldığında, kanun koyucunun takdirinin denetlendiği yerindelik denetimine dönüşen yargı kararlarının hem anayasanın üstünlüğünü korumadığını hem de kuvvetler ayrılığı prensibi ile çelişkili sonuçlar yarattığı söylenebilir (Yazıcı, 2012: 157). Anayasanın Anayasa Mahkemesinin yetkilerini düzenleyen 147. maddesi 1971 yılında değiştirilmiş ve mahkemenin anayasa değişikliklerini sadece şekil yönünden denetleyebileceği kuralı kabul edilmiştir lakin bu değişikliğe rağmen Anayasa Mahkemesi anayasa değişikliklerini esas yönünden anayasaya uygunluk denetimine tabi kılma eğilimini devam ettirmiştir (Yazıcı, 2012: 160).

giderek sanayileşmesi toplumsal dönüşüme yansımış, bir tarafta sınıf bilincini giderek artıran bir işçi sınıfı, diğer tarafta ise, kendi çıkarlarını (özellikle 1971 yılında kurdukları Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) vasıtasıyla) korumak isteyen ve bilinç düzeyi artan sanayi burjuvazisi siyasal olarak varlığını hissettirmeye başlayan iki grup olarak giderek daha çok ön plana çıkarmıştır (Ahmad, 2019: 161).

Demokrasi seçimlerle belirlenmiş organların ve makamların anayasa ve diğer kanunlarla sınırlandırıldığı, dolayısıyla hükümetlerin ve parlamentoların tüm eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun bağımsız yargı kuruluşlarının denetimine tabi oldukları bir sistemdir. Ancak hükümeti sorumlu ve hesap verebilir kılmaya, insan haklarını korumaya, iktidarın kötüye kullanımını engellemeye yönelik denetim mekanizmalarıyla vesayetçi kontrolü birbirine karıştırmamak gerekir. Vesayetin rolü, ordunun hâkim olduğu yeni şekli kurumlar yaratmak ya da silahlı kuvvetlerin anayasa ve yasaların koruyucusu olduğuna yönelik belli belirsiz anayasal referanslar yoluyla çıkartılabilir. Aynı zamanda ordunun geçici nitelik taşıyan hükümetlerin aksine kendisini devletin sürekli bir kurumu olarak tanımlaması, ulusun genel çıkarını en iyi kendisinin koruyacağını düşünmesine yol açar (Yazıcı, 2012: 142-144).

1961 Anayasası 1924 Anayasası'na benimsenen çoğunlukçu demokrasiden çoğulcu demokrasiye geçişi sağlayan çeşitli yenilikler içermiş, dolayısıyla Türk demokrasisinin gelişim sürecinde çok önemli bir role sahip olmuştur. Anayasanın üstünlüğü ilkesi Anayasa Mahkemesinin kurulmasıyla pekiştirilmiş, hukuk devleti ilkesi tüm icaplarıyla benimsenerek yönetimde keyfilikten hukukun üstünlüğü ile sınırlanmış bir yönetime geçişi sağlamış, temel hak ve hürriyetleri geniş bir alanda tanımlayarak bu hürriyetleri anayasal güvencelerle güçlendirmiş dolayısıyla devlet otoritesini sınırlamıştır. Fakat anayasanın halk tarafından serbestçe seçimlerle belirlenmiş temsilcilerinin yer almadığı bir kurucu meclisçe hazırlanması bir diğer ifadeyle askeri bir müdahale sonucu iktidara gelenlerin içinde olduğu bir kurucu meclisçe hazırlanması askeri otoritenin vesayetçi ruhunun da Anayasaya aktarılmasına neden olmuştur. Anayasa içerdiği pek çok demokratik yenilikle birlikte silahlı kuvvetlere demokratik bir anayasal düzenle bağdaşmayan bazı yetkiler ve ayrıcalıklar da sağlamıştır (Yazıcı, 2012: 141-142). Anayasanın 4. maddesi milletin egemenliğini yetkilendirilmiş kurumlar aracılığıyla kullanılacağını hükme bağlamıştır. 1924 Anayasası milletin egemenliğini sadece Büyük Millet Meclisi aracılığıyla kullanacağını belirtmekteydi. Dolayısıyla çok partili bir rejimde aşkın devlet görüşünün 'hukuk marifetiyle' siyasal rejime eklemlenebileceği düşünülmüştür (Heper, 2018: 152). Yine de 1961 Anayasası yeni bir

devlet felsefesini kabullenerek yeni bir sosyal denge yaratmıştır. Devleti insanüstü bir varlık olmaktan çıkarmış, otoriteyi belli amaçlar için kullanılacak bir araç olarak görmüştür. Devletin çeşitli sosyal gruplardan meydana geldiğini kabul ederek bu grupların karşılıklı tutum, düşünce ve çıkarlarını göz önünde bulundurarak dengeli bir siyasi/sosyal düzen kurmayı amaçlamıştır (Karpas, 2017: 73).

Siyasal gerilimler, dünyadaki konjonktür, toplumsal değişimler 1960'ların sonu ve 1970'lerin başında patlayıcı bir durum yaratacak biçimde bir araya gelmişti. Sanayinin gelişmesi karşılanması zor beklentiler yarattı, yüksek enflasyon tüketimi küçük bir azınlıkla sınırladı, işçiler biraz daha militanlaştı, işsizlerin sayısı sürekli yükseldi, okullar ve yükseköğretim kurumlarındaki öğrencilerin sayısı ikiye katlandı ve bu kurumlar sağın ve solun siyasal gruplarının toplanma mekânları haline geldiler (Ahmad, 2019: 173). 1971'in başlarında Türkiye bir kaos durumundaydı. Üniversiteler işlevlerini kaybetmiş, hükümeti eleştiren üniversite profesörlerinin evleri neo-faşist gruplarca bombalanmakta, öğrenciler Latin Amerika şehir gerillalarından öykünerek banka soymakta, fabrikalar grevde, İslami hareket de çok saldırgan bir haldeydi. Bu dönemde Başbakan Demirel 1961 Anayasasını çok liberal ve gevşek olmakla suçlamış ve böyle bir anayasayla ülkenin yönetilemeyeceğini defalarca dile getirmiştir (Ahmad, 2019: 175). Türkiye'nin 1960'ların sonu ve 1970'lerin başlarında yaşadığı bu kaos durumu orduya bir kere daha sisteme müdahale etmesi için fırsat vermişti. 1971 muhtırasından sonra ordu, en üst düzeyde politika yapımına katılımını kurumsallaştırmıştır; MGK daha önceden Bakanlar Kuruluna bilgi verirken artık tavsiye verecektir (Heper, 2018: 163). 12 Mart 1971 Askeri müdahalesiyle solcu olarak bilinen her grup baskı altına alınmış, Türkiye'deki 67 ilin 11'inde sıkıyönetim ilan edilmiştir. Türk siyasal hayatı bu sıkıyönetim altında tamamen felç olacaktır. Bu dönemde her türlü sol yayın yasaklanmış, sol eğilimli iki gazeteci, Çetin Altan ve İlhan Selçuk gözaltına alınmış, bütün grev ve lokavtlar yasadışı ilan edilmiştir. Bu dönemde Yaşar Kemal ve Fakir Baykurt gibi ünlü yazarlar bile tutuklanmış, iki yıl boyunca her türlü faaliyet baskı altına alınmıştır. Anayasa radikal bir değişikliğe uğramıştır. Sendikalar, radyo televizyon, basın, üniversiteler, Yargıtay, Anayasa Mahkemesi, Meclis ve Senato bu değişikliklerden etkilenen kurumlardır.

TSK'nın 12 Mart 1971'de yayınladığı muhtıra sonucu TBMM silahlı kuvvetlerin beklentilerine uygun olarak 1961 Anayasasında önemli değişiklikler yapmıştır. Bu kapsamda, MGK kararları daha etkin hale getirilmiştir, TSK Sayıştay denetimi dışına çıkarılmış, tabii hâkim ilkesi kanuni hâkim ilkesine dönüştürülmüş, DGM ve Askeri Yüksek

İdare Mahkemeleri kurulmuş, sıkıyönetim ilanını gerektiren nedenler genişletilmiştir (Yazıcı, 2012: 87). Bununla birlikte anayasada yapılan değişiklikler iddia edildiğinin aksine düzeni sağlayamamıştır (Ahmad, 2019: 181-182).

1960 yılından sonra Türkiye’de çeşitli askeri müdahaleler yapılmıştır. 1970 yılından itibaren artan siyasal bölünme ve ideolojik kutuplaşma, 1973 yılından sonra politikacılar arasındaki sürtüşmeye ve silahlı sokak çatışmalarına dönüşmüş, koalisyon ortaklarının çekişmeleri de eklenince siyasi sistem sık sık tıkanmıştır (Heper, 2018: 16). Türkiye 1973’ten 1980’e kadar koalisyon hükümetleriyle yönetilmiştir. Bu dönemde sık sık yapılan seçimler ve güvenoyu alamayan hükümetler bir siyasal ve toplumsal istikrarsızlığa kapı aralamıştır. Türkiye’de bürokratik elitlerin siyasal etkinlikleri zayıfladığı ölçüde siyasal rejim ya aşkincılığa ya da araçsallığın aşırı biçimlerine kolaylıkla kaymıştır. Bunun temel nedeni Osmanlı-Türk siyasal hayatında siyasal aracı yapıların (aristokrasi ve girişimci orta sınıf) mevcut olmamasıdır (Heper, 2018: 197).

Bu yıllarda Adalet Partisi ‘Demirel’in partisi’ CHP ‘İnönü’nün partisi (daha sonra da Ecevit’in), MHP ‘Türkeş’in partisi’ ne dönüşmüştür. Bu yıllarda Türkiye siyasi partilerin önderlerinden öte, programlarıyla ve fikirleriyle temsil edildikleri bir aşamaya ulaşamamıştır (Ahmad, 2019: 190).

1960’lar ve 1970’ler boyunca ordu, yeni siyasal seçkinler karşısında egemenliğini ve özerkliğini korumuştur. Geçmişte tamamen etkisiz olan çevre hareketlenmeye başlamış fakat etkin bir sivil topluma dönüşmemiş, çevreyi oluşturan her kesim sadece kendi özgün çıkarının peşinden koşmuştur (Heper, 2018: 207). Fakat yine de 1960-1980 yılları arasında Türkiye’de demokrasi kurumları gelişme göstermiş, düşünce özgürlüğünün sınırları genişlemiş, politik katılmayı teşvik eden gönüllü kuruluşlar yaygınlaşmış, işçi sendikaları önemli ögeler olarak öne çıkmıştır (Turan, 2009: 538). Bu yıllar Türkiye’de toplumsal hareketliliğin ivme yaptığı yıllardır. Bu dönemde yoğun bir ithal ikamesine dayalı endüstriyelleşme çabası geniş çaplı bir kente göçü yaratmış, merkez-çevre bağlamından ayrı bir kır-kent ayrımı ve işçi-işveren ayrımı belirginleşmeye başlamıştır (Kalaycıoğlu, 2009: 564). Öte yandan 1970’lerin sonunda Türkiye’de siyasal hayat bir kısır döngü içerisindeydi. Devlet elitleri entegrasyon krizlerine karşı aşırı duyarlı ve çevreye ve çevrenin temsilcilerine karşı aşırı hoşgörüsüz, bunun karşısında çevre de bastırılmış olmanın bir nedeni olarak aşırı meydan okuyucu bir haldeydi (Heper, 2018: 203).

Mayıs 1960 yılında Menderes hükümeti devrildiğinde ekonomi çökmüş durumdaydı. Toplum ve ekonomi içine düştüğü yeisten öyle bir sarsıntıyla uyandı ki geriye dönüş artık imkânsızdı. Menderes sonrası yönetim ekonominin düzenini ve dengesini sağlama, ekonomik hayatı daha rasyonel bir tarzda örgütleme görevini yerine getirmiştir (Ahmad, 2019: 143). Bununla beraber 1980’li yıllara girildiğinde ülke ekonomisi tekrar ciddi bir kriz yaşamakta, hükümet hem devletin yönetiminde hem de toplumun idaresinde etkisiz görünmekteydi. Ekonomik istikrarsızlığın ortadan kaldırılması amacıyla Demirel hükümeti 24 Ocak Kararları olarak adlandırılan bir ekonomi programı benimsemiş, lakin politik ortam bu programın uygulanmasını imkânsız hale getirmişti. Devlet otoritesinin kaybedilmesi, artan şiddet olayları, parlamentonun işlevini yitirmesi gibi nedenler ordunun bir kez daha hükümete el koymasına için gerekli zemini oluşturmuştu. Bu çerçevede 12 Eylül 1980 yılında TSK Milli Güvenlik Konseyi adı altında tekrar hükümete el koyarak siyasal iktidarı tümüyle eline almıştır.

1980 öncesinde Türkiye herhangi bir ihtilaf durumunda bu durumun üstesinden gelinmesini kolaylaştıracak siyasal ara yapılara sahip değildi. Darbeyle birlikte ordu, bu yokluğun boşluğunu kendisinin dolduracağına karar verdi. Ordunun meydana getirmeye çalıştığı ‘yeni aşkın devlet’ ordunun yani sivil olmayan bir kurumun, sözde aracı yapı görünümü altında kendisini topluma dayatma istemiydi (Heper, 2018: 214).

Yeni bir anayasa oluşturan Milli Güvenlik Konseyi bu anayasanın kamuoyunda tartışılması esnasında tepkiler nedeniyle korkuya kapılmış, önce kapattıkları partilerin önderlerinin tartışmalara katılmalarını yasaklayan bir yasa çıkarmış daha sonra önerilen anayasa metninin ve Kenan Evren’in anayasa konusunda yaptığı konuşmaların eleştirilmesini yasaklamıştır (Ahmad, 2019: 220-221).

24 Ocak kararlarının mimarı olan Turgut Özal, parti siyasetiyle çok az şey yapılabileceğini söylüyor, ekonominin düzeltilebilmesi için kendisine siyasal ve toplumsal uyumun sağlanacağı beş yıl verilmesini istiyordu. 1980 askeri darbesinin amaçlarından biri tam olarak budur (Ahmad, 2019: 211). Darbeyle bütün toplumu depolitize edecek ve uzun vadeli istikrar sağlanacak bir siyasal yapılanma amaçlanmıştı.

12 Eylül 1980 tarihinde yönetime el koyan askerler ülkenin 1960'tan beri sağladığı tüm sosyoekonomik ve siyasal kazanımların geri alınmasına neden olmuştur. 12 Eylül'ün Türk toplumu için radikal anlamı kendisini 'toplumsallaştırmasıdır'. Daha önceki askeri müdahaleler toplumu paranteze almışlardı, 12 Eylül ise toplumu muhatap olarak almıştır. (Çiğdem, 2009: 22). Konsey anayasayı askıya almış, parlamentoyu dağıtmış, siyasi partileri kapatarak¹¹⁰ parti önderlerini tutuklamış, sendikaların ve meslek kuruluşlarının faaliyetlerini askıya almış, grev yapan işçilere işbaşı yapmalarını emretmiştir. Öte yandan tüm bunlar yaşanırken sadece iki alana dokunulmamıştır. Dış politika ve 24 Ocak 1980'de yürürlüğe konulan yeni ekonomik istikrar programı (Ahmad, 2019: 126). Ülkenin 1970'ler boyunca yaşadığı istikrarsızlığın temel nedeni olarak 1961 Anayasasını gören darbecilere göre Anayasa, vatandaşlara çok geniş özgürlükler ve haklar sağlarken, devlet ve cumhuriyete kendilerini koruyabilecekleri araçları temin etmemiştir (Heper, 2018: 221). 12 Eylül 1980 sonrasında askeri hükümet 1971 yılında zaten budanmış olan 1961 Anayasasını fazla liberal bulmuş yerine oldukça otoriter bir anayasa getirmiş, sendikal hareketi ezmiş, üniversiteleri 'temizlemiş' ve merkezileştirmiş, basını susturmuş, partileri kapatmış, eski politikacıların çoğuna siyaset yasağı getirmiştir (Ahmad, 2019: 23). 12 Eylül 1980 ile 12 Eylül 1981 arasında 18.000 kamu çalışanı gözaltına alınmış, tutuklanmış veya hüküm giymiştir. Aşkın rejim Danıştay ve üniversitelere karşı da harekete geçmiş üç veya daha fazla bakan tarafından imzalanmış kararnamelerin iptali için Danıştay'a başvurulamayacağı karara bağlanmış, yeni kurulan Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) yoluyla sadece terfileri ve atamaları değil, üniversitelerin gündelik işleyişini de denetlemeyi planlamıştır. YÖK 25 üyeden oluşmakta, bu üyelerden sekizini Cumhurbaşkanı sekizini hükümet birini de Genelkurmay Başkanlığı atamakta ve kalan sekizini de üniversiteler içinden seçilen üyeler oluşturmaktaydı. Üniversitelerde görevli öğretim üyelerinin siyasi partilere üye olmaları ve herhangi bir şekilde siyasi parti faaliyetlerinde bulunmaları yasaklanmış, üniversite rektörlerini atama yetkisi Cumhurbaşkanına verilmişti (Heper, 2018: 225).

12 Eylül öncüllerinde olduğu gibi Türkiye'de vesayet düzeninin tahkimini amaçlamıştır (Çiğdem, 2009: 21). Aslında Türkiye'de vesayetçi demokrasi Cumhuriyetin kuruluş süreciyle eş zamanlıdır (Köker, 2007). 1961 Anayasası Milli Güvenlik Kurulunu oluşturarak

¹¹⁰ Türkiye'de siyasal parti geleneği 1912-1918 Jön Türk dönemine kadar gitmektedir. Dolayısıyla yüzyılı aşkın bu süre parti sisteminin büyük ölçüde kurumsallaşmasına katkıda bulunmuştur (Heper, 2018: 17). Bununla birlikte bu kurumsallaşma yeterli düzeye ulaşamadığından darbe sonrası tüm siyasi partiler kapatılabilmektedir.

bu vesayetçi zihniyeti kurumsallaştırmış, cumhurbaşkanlığı makamını işgal eden asker kökenli cumhurbaşkanları da vesayet zihniyetini derinleştirmiştir. Anayasanın 1971 ve 1973 yıllarında geçirdiği değişiklikler MGK'nın etkisini güçlendirerek vesayetçi zihniyeti derinleştirmiş, silahlı kuvvetleri de sivil denetimden gittikçe uzaklaştırmıştır. TSK'nın Sayıştay denetiminden çıkarılması, DGM ve Askeri Yüksek İdare Mahkemelerinin kurulması askeri otoritenin özerkleşmesini sağlamıştır. 1982 Anayasası da önceki durumu güçlendirmiştir (Yazıcı, 2012: 167). 1972 muhtırası öncesinde 1961 Anayasasıyla kurulan Milli Güvenlik Kurulu, Bakanlar Kuruluna bilgi sunmakla sorumluyken, muhtırayla birlikte Kurul'un yetkisi 'tavsiyede bulunma' şeklinde genişlemiş, 1982 Anayasasının 118. maddesine göre ise MGK kararlarının öncelikle göz önüne alınması zorunluluğu getirilmiştir (Heper, 2018: 209). Darbeyle cumhurbaşkanlığına bağlı bir Devlet Denetleme Kurulu ihdas edilmiştir. Bu kurum tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşun, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarının her düzeydeki işçi ve işveren kuruluşlarının ve hayır amacıyla kurulmuş dernek ve vakıfların çalışmalarını inceleme, araştırma ve denetleme yetkisine sahipti.

MGK milli güvenlikle alakalı olmayan pek çok konuda da karar vermiştir (Yazıcı, 2012: 174). Öte yandan 1982 Anayasasınca oluşturulan en güçlü vesayet organı Cumhurbaşkanlığıdır. Cumhurbaşkanlığı makamı bu makama hep asker kökenli kimseler geleceği varsayımıyla hem yürütmede hem de devletin tümü üzerinde kapsamlı roller verilmiştir (Yazıcı, 2012: 175-184). Anayasanın Cumhurbaşkanlığına tanıdığı yetkilere atıfla Kalaycıoğlu (2009: 578) 1980 sonrasını neo-hamidiyen dönem olarak adlandırmaktadır.

Türkiye'de silahlı kuvvetlerin karar alma sürecinde demokratik esaslarla bağdaşmayacak biçimde etkili olması iki nedenle açıklanabilir: 1) Cumhuriyetin kuruluşunda silahlı kuvvetlerin oynadığı önemli rol, silahlı kuvvetlerin kendisini Cumhuriyetin koruyucusu ve kollayıcısı olarak algılamasına neden olmuş ve Cumhuriyetin temel değerlerine yönelik en küçük bir reflekse karşı bile aşırı duyarlı olmasına yol açmıştır. 2) Çok partili hayata geçilmesinden bu yana demokratik süreç askeri müdahalelerce defalarca kesintiye uğratılmış, her müdahaleden sonra askeri cuntanın etkisi altında şekillenen anayasa yapımları/değişiklikleri askerlere politikaya müdahil olabilecekleri alanlar açmıştır (Yazıcı, 2012: 81-82). Öte yandan, 12 Eylül yönetiminin en belirgin özelliği tek bir liderin 'merkezi

ve pederşahi' görüntüsüdür. Sultani tipi ağır basan bir patrimonial yönetim biçiminden bahsedilebilir (Kalaycıoğlu, 2009: 578).

Özellikle 1970'lerde ortaya çıkmaya başlayan sağ-sol kutuplaşması siyasal partilerin sivil alanı ele geçirmelerine neden olmuştur. Önce 1971 muhtırasıyla sivil alan bir darbe yemiştir; 12 Eylül 1980 darbesi ile sivil hareketliliğe tamamen son verilmiştir. Bir darbe anayasası olan 1982 Anayasası, devletin üstün niteliğine vurgu yapmış ve devleti, sivil toplum karşısında daha da güçlendirecek mekanizmalarla donatmıştır. 1982 Anayasası Milli Egemenliğin yanı sıra Devlet Egemenliğini de tescil etmiştir (Kalaycıoğlu, 2009: 579). Kurucu irade hem dernek kurma özgürlüğünü hem de toplantı hakkını ve gösteri yürüyüşlerini darbeden önceki anarşi ortamının sorumlusu olarak gördüğü için sınırlandırmıştır.

1982 Anayasası ile askeri otoriteye sunulan yetkiler geçici maddelerle sunulan yetkiler ve diğer hükümlerden kaynaklanan yetkiler olarak ikiye ayırarak incelenebilir. Geçici maddelerle sunulan yetkiler şu şekildedir: 1) Anayasanın halk oylamasına sunulması ile Cumhurbaşkanı seçiminin birleştirilmesi, 2) Cumhurbaşkanı sunulan güçleştirici veto yetkisi, 3) Milli Güvenlik Konseyinin cumhurbaşkanlığı konseyine dönüşmesi. Diğer hükümlerden kaynaklanan yetkiler ise: 1) Devlet Denetleme Kurulunun kurulması, 2) Milli Güvenlik Kurulunun kurulması 3) Yüksek Askerî Şûra (YAŞ) kararlarının yargı denetimi dışında bırakılması, 4) Genel Kurmay Başkanlığının Yükseköğretim Kuruluna üye ataması, 5) Milli Güvenlik Konseyi dönemi yöneticilerine sağlanan yargı bağışıklığı, 6) Milli Güvenlik Konseyi döneminde kabul işleme konan hukuki tasarruflara ilişkin yargı bağışıklığı (Yazıcı, 2012: 92-97).

1982 Anayasasının temel felsefesini otoritarizm, yasakçılık ve vesayetçilik kavramlarıyla özetlemek mümkündür. Otoritarizm ve yasakçılık özellikleri 1961 Anayasası ile kıyaslandığında bir uçtan bir uca savrulma görülür. Öte yandan vesayetçilik 1982 anayasasıyla ortaya çıkan bir olgu değildir. 1961 Anayasası ile vesayetçilik başlamış 1982 Anayasası ile derinleşmiştir. 1982 Anayasası özgürlük yerine yasakçılığı, demokratiklik yerine otoriterliği tercih etmiş, temsili kurumları güçlendirmemiş bunun yerine vesayetçiliği pekiştirmiştir (Yazıcı, 2012: 117).

1982 Anayasası, 1961 Anayasasının aksine temel hakların özüne dokunma yasağı yerine, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olma ölçütünü benimsemiştir. Bunlardan ikincisi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin öngördüğü bir ölçüt iken, ilki 1949 Bonn Anayasasından alınmıştır (Sancar, 2008: 148). 1982 Anayasası Anayasa Mahkemesini bir vesayet organı olarak tasarlamamışsa da mahkeme anayasanın yürürlüğü döneminde anayasal yetkilerini aşmış, hukukilik değil yerindelik denetimi yapmıştır (Yazıcı, 2012: 184). Anayasa Mahkemesinin 1991 tarihli yükseköğretim kurumlarında türban kullanımını onaylayan kararı mahkemenin laiklik ekseninde geliştirdiği vesayetçi tutuma bir örnektir (Yazıcı, 2012: 193). Bu anayasa 12 Eylül 1980’de askeri darbeyi gerçekleştiren liderlerin vesayetçi ve otoriter zihniyetlerinin derin izlerini taşır (Yazıcı, 2012: 118). Türk politik sistemi patrimonyal geçmişinden kurtulamamış 1980’lerde bu patrimonyalizm diriltilmeye çalışılmıştır (Kalaycıoğlu, 2009: 588).

Liberalleşme Dönemi (1983-2002): Dördüncü dönem 1983 yılında yeni sağ anlayışının bir takipçisi olan Turgut Özal liderliğinde Anavatan Partisi’nin (ANAP) iktidara gelmesiyle başlar. Neo-liberalizmin Türkiye’ye girmesi Turgut Özal’ın ekonomi anlayışının uygulanmasıyla eş zamanlıdır. Neo-liberalizmin uygulanması için iki temel gereklilik söz konusuydu. Bunlardan ilki 24 Ocak kararlarının sağladığı ‘doğru’ politik kararlar, ikincisi 12 Eylül darbesiyle sağlanan hukuksal, siyasal ve toplumsal ‘pürüzlerden’ arınmış bir zemin (Teazis, 2010: 114-115). 24 Ocak kararlarıyla bürokrat Özal içe kapalı ekonomiyi uluslararası bir modele dönüştürmeye çalışmış, 12 Eylül darbesi sırasında ara rejimin ekonomi yöneticisi olarak askerler ve bürokrasi iş birliği içerisine girerek uyumlu bir siyaset izlemiş, çok partili düzene yeniden geçilmesiyle de iktidar olarak ‘siyasetin merkezi aktörü’ haline gelmiştir (Baykal, 2019: 143).

1983 genel seçimleriyle beraber ‘devletin küçültülmesi’ zorunluluğu yüksek sesle telaffuz edilir olmuş ANAP da bu söylemi ‘bireyin devlet için değil, devletin birey için var olduğu’ söylemine dönüştürmüştür. Uzlaşmayı politik bir ilke şeklinde formüle edebilen ANAP burjuva toplumu olarak sivil toplum inşasına girişmiş, özel girişimciliği bir toplumsal değer olarak yaygınlaştırmak için uygulanan felsefe ve politikalar sivil toplumu kültürel bir varlık olarak görmekten ziyade ekonomik boyuta¹¹¹ indirgemıştır (Sarıbay, 2009: 658). ANAP

¹¹¹ Aslında genel olarak Türkiye’de liberalizm, Batı ülkelerinin tersine bireysellik doğrultusundan öte ekonomik alanın devletten ve politikadan ayrışması doğrultusunda gelişme göstermiştir (Göle, 2009: 617). Bu

kimliğini üç konuda oluşturarak toplumsal duyarlılıkların temsilciliğini üstlenmiştir. Bu üç konu: 1) Kavgadan ziyade uzlaşma ağırlıklı bir politik üsluba öncülük etmek, 2) retorikten ziyade icraatı (policy) ön plana çıkararak, ideolojik değerlerden öte pragmatik değerlerin savunuculuğunu yapmak ve son olarak 3) piyasa değerleri ile İslamcı muhafazakâr değerler arasında bir sentez oluşturmaktır¹¹² (Göle, 2009: 619-620).

1980 yılından sonra ekonomide serbest pazar temelli ihracata yönelik sanayileşmeye geçiş, küreselleşme sürecinin getirdikleri ve siyasal ve kültürel alanda ortaya çıkan dinsel, etnik kimlik temelleri askeri rejimi sekteye uğratarak demokratik sistemin yeniden kurulmasına katkıda bulunmuştur. Özal Türkiye’inde bürokrasinin azaltılması, özel sektörün teşvik edilmesi, devletçilik anlayışının terk edilerek serbest piyasa ekonomisine geçişin başlaması, özelleştirme uygulamaları ve mali piyasalarda konvertibiliteye geçiş gibi uygulamalar görülür (Bilgiç, 2008: 32). Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerinde görülmeye başlanılan yerli burjuvazi yaratma uğraşları Anadolu’daki etkinlikleri de kapsamış İslam’la kapitalizm arasında bağlantılar kurulmaya çalışılmıştır. Bu çabaların sonuç vermemesi devletçi seçeneğin öne çıkmasına neden olmuş, Anadolu sermayesi işleyişini geleneksel zihniyetle sürdürmeye devam etmiştir. 1980 sonrasında sermayenin çeşitlenmesi, Anadolu sermayesini de modern kapitalist ilişkilerin bir parçası haline getirmiş ve Anadolu sermayesi bir zihniyet dönüşümü yaşamıştır (Teazis, 2010: 103). Fakat 1983 yılında iktidara gelen Özal yönetimi altında ülkede demokrasiye geçişte sadece yüzeysel bir ilerleme sağlanmıştır (Ahmad, 2019: 228). Ama 1987 Anayasa değişikliği ile ‘halkoylaması’ ilkesi Anayasaya alınmış, böylece millete başvurma ve danışma anlayışının yerleşmesi için zemin hazırlanmıştır (Teazis, 2010: 165).

1982 Anayasası insan haklarının insanın onurunu yüceltmeye yönelik potansiyel gücünü devlete yönelik potansiyel bir tehlike olarak algılayan bir zihniyetin ürünüdür (Sancar, 2008: 122). Biçimsel açıdan bakıldığında 1982 Anayasasının hem klasik hem de ekonomik,

doğrultuda da neo-liberal politikaların Türkiye’de uygulanmasını sağlayan Özal ve hükümetinin de sivil toplumu ekonomik bir perspektiften değerlendirmesi şaşılabilecek bir durum değildir.

¹¹² Gerçekten de Özal dönemi geleneksel devletin dönüştürülmeye başlandığı bir dönemdir. Yeni bir vizyonu ortaya koyması bakımından da oldukça önemlidir. Fakat parti eğitim politikalarında resmî ideolojinin ve muhafazakâr inançların pekişmesini öncelleyen üniversiteyi bilginin üretildiği özgür bir kurum olarak algılamaktan ziyade, üretilmiş bilginin pasifçe iletildiği bir kurum olarak görmüştür (Göle, 2009: 621).

kültürel ve sosyal haklara da yer verdiğini hatta çevre hakkıyla birlikte üçüncü kuşak haklara bile yer verdiği görülür. Sadece bu açıdan ileri bir görünüme sahiptir (Sancar, 2008: 136), fakat iktidar birey ilişkilerinde anayasa tercihini net biçimde otoriteden yana kullanmıştır (Sancar, 2008: 138). 1961 Anayasasından farklı olarak 1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti’ni insan haklarına dayanan değil, insan haklarına saygılı bir devlet olarak tanımlar (Sancar, 2008: 139). 1982 Anayasasının amacı insan haklarının sağladığı potansiyel gücü iktidarın denetimi altına alarak, ayak bağı olmasını engellemektir (Sancar, 2008: 142). Sivil güvencelerin etkililiği, insan haklarının tanınması düzeyiyle yakından ilişkilidir. Özellikle, örgütlenme, katılma ve ifade hürriyetlerinin anayasalarda aldıkları şekil sivil güvenceler karşısında anayasanın tavrını belirleyen turnusol kâğıtlarıdır. 1982 Anayasası çoğulcu demokrasi bakımından hayati önemi haiz bu özgürlükleri büyük ölçüde budamıştır. Çoğulculuktan beslenen sivil toplumun temelinde örgütlenme ve örgütsel faaliyet özgürlükleri vardır. İfade ve iletişim özgürlüklerinin en geniş şekilde tanınması ve güvence altına alınması kamuoyunun serbestçe oluşmasının önkoşuludur. Örgütlenmeye getirilen yasaklar, sivil toplum örgütleri arasında dayanışmayı engelleyen yasaklar, ifade ve iletişim özgürlüklerine getirilen yasaklar, bireysel ve örgütsel katılma yönelik yasaklar, insan haklarını sivil güvenceden yoksunlaştırma çabası olarak yorumlanabilir (Sancar, 2008: 155).

Demokratik sürecin ilerletilmesiyle pek uğraşmayan Özal¹¹³ önce ekonomi sonra demokrasi görüşünü benimsemiş, askeri yönetimden devralınan antidemokratik yasaların değiştirilmesi için girişimde bulunmamış yükseköğretim yasası, seçim ve siyasi partiler yasası değişmemiştir (Ahmad, 2019: 232). 1983 yılında yürürlüğe giren yeni Dernekler Yasası yasakçı ve vesayetçi ideolojinin adeta bir yansıması olarak hukuki düzen içinde yerini almıştır. Pek çok devlet memurunun derneklere üyelik hakkının kısıtlandığı, devlete derneklerin çalışmalarını kontrol etme ve durdurma yetkisinin verildiği 2908 sayılı bu kanun ancak 2004 yılında 5253 kanun numaralı Dernekler Kanunu kabul edildikten sonra yürürlükten kalkmıştır. 1984 yılında antiterör yasası çıkarılmış bu yasa ile yetkililere terörizm olarak gördükleri şeye karşı kullanmaları için olağanüstü yetkiler verilmiştir¹¹⁴

¹¹³ Bu hususta Baykal (2019) iki istisnaya değinmektedir. Bunlar 2932 sayılı Kürtçe’nin yasaklanmasını hedefleyen 2932 sayılı Kanun ve Türk Ceza Kanunu’nda 141, 142 ve 163. maddelerin kaldırılmasıdır. Turgut Özal Dönemi ile ilgili geniş bir bilgi için bkz. (Baykal, 2019)

¹¹⁴ Türkiye’de terörle mücadele adı altında çıkarılan yasalar marifetiyle insan haklarının budanması devletin ‘özel’ yetkili mahkemeleri aracılığıyla yargı güvencelerinin ortadan kaldırılması bireyleri neredeyse bütün

(Ahmad, 2019: 235). Bununla birlikte Tanzimat'tan beri süregelen devlet ağırlıklı modernleşme yerini 1950'lerde başlayan 1980'lerde ivme kazanan toplum ağırlıklı modernlik anlayışına bırakmıştır (Göle, 2009: 622). Özellikle ANAP'la birlikte devletin 'demistifikasyonu' yaygınlaşmıştır (Sarıbay, 2009: 659).

1990'lı yılların başı tüm dünya için olduğu gibi Türkiye için de bir dönüm noktasıdır. İki kutuplu dünya düzeninin çökmesi, bir diğer ifadeyle Batı demokrasilerinin zaferi dünya ülkelerinin kendilerini yeni bir konjonktür içinde bulmalarına neden olmuştur. Soğuk savaş sona erdikten sonra siyasal hayat liberalleşmeye başlamıştır (Ahmad, 2019: 263). Aslında bu yıllardan sonra Türkiye'de olanlar pek çok üçüncü dünya ülkesinde benzerleri görülen fenomenlerdir (Ahmad, 2019: 259). 1993 Anayasa değişikliği ile devletin radyo ve televizyondaki tekeli kırılmıştır. 3913 no'lu kanun ile de 8.7.1993 tarihinde özel radyo ve televizyonların kurulmasına izin verilerek çok yönlü bilinçlenmenin önü açılmıştır. Ayrıca plüralizm anlayışının yerleşmeye başlaması da çok önemlidir. Artık bireyselliğin pekiştirildiği bir gelişme süreci başlamıştır (Teazis, 2010: 165-166). Ayrıca 1995 yılında 1982 Anayasası'nın 32. maddesinde yapılan değişiklik¹¹⁵ demokratikleşme yolundaki dönüşümün önemli bir parçası olmuştur.

yaşam alanlarının denetim altına alınması, 'devlet aklı'nın yansımaları olarak değerlendirilebilir (Sancar, 2008: 58). Devlet aklı doktrini açısından temel soru şudur: Hükümdar devlete yarar sağlayacağı düşünüüyorsa, âhlaki kurallardan ve yürürlükteki hukuktan sapabilir mi, daha açık bir ifadeyle haksızlık yapabilir mi (Stolleis 1990: 10'a atfen Sancar, 2008: 19). Nazi hukuk anlayışını yansıtan 'hukuk halka yararlı olan şeydir' sloganı, Hitler'in 'halkın esenliği kanun maddelerinin üstündedir' ifadesi, devletin bekası her zaman önceliklidir görüşü devlet aklı doktrini yansıtan ifadelerdir (Sancar, 2008: 24). Devletin, eylemlerini 'devlet aklı' doktriniyle meşrulaştırma istemi burjuva hukuk devleti modeli ortaya çıktıktan sonra bile devam etmiştir (Sancar, 2008: 54).

¹¹⁵ Maddenin ilk hali: MADDE 33- Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. /Dernek kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, derneğin faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur. /Hiç kimse bir derneğe üye olmaya ve dernekte üye kalmaya zorlanamaz. Dernek kurma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. /Dernekler, 13 üncü maddedeki genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerden destek göremez ve onlara destek olamazlar, sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla ortak hareket edemezler. /Kuruluş amaç ve şartlarını kaybeden yahut kanunun öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyen dernekler, kendiliğinden dağılmış sayılır. /Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir. Devletin

Anayasanın başlangıç bölümünün millet ve devlet kavramlarını yücelten otoriter içeriği, Anayasa Mahkemesinin demokratik değil vesayetçi, özgürlükçü değil yasağcı bir tutum geliştirmesine neden olmuş (Yazıcı, 2012: 125). Başlangıç bölümünün 1. ve 5. paragrafları 1995 ve 2001 yıllarında değiştirilmiş olsa da bu değişikliklerle Anayasanın tümüne hâkim olan ve başlangıcın da içerdiği otoriter ruh tamamen ortadan kalkmamıştır (Yazıcı, 2012: 124). 1995 yılında yapılan değişiklikle Anayasadan ‘kutsal Türk devleti’ ibaresi çıkarılmış bu değişiklikten sonra bile Anayasa “Türk vatani ve milletinin ebedi varlığını Yüce Türk Devletin bölünmez bütünlüğünü belirleyen bu Anayasa” şeklinde başlamaya devam etmiştir. Oysa 1961 Anayasasında çok daha sade bir düzenleme dikkat çekmektedir (Sancar, 2008: 70-71). 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle siyasal faaliyet özgürlüklerinde bir genişleme meydana geldiyse de ve bu değişiklik olumlu bir gelişme olsa da anayasanın özgürlük karşıtlığı olarak cisimleşmiş ruhu ortadan kalkmamıştır (Sancar, 2008: 159).

1980 sonrasında farklı politik akımlar yüzlerini devlete muhalefetten ziyade birbirlerine çevirmişler ve birbirlerinin varlıklarını keşfettikçe ideolojik duvarlarını yer yer yıkabilmişlerdir. Örneğin sol hem liberal kanatla hem de İslami hareketle temas etmeye başlamıştır (Göle, 2009: 611). 1980 öncesi, komünist-ırkçı, sağ-sol gibi politik dikotomiler yerini sivil toplumcu-devletçi dikotomisine bırakmıştır (Sarıbay, 2009: 661). Bu dönem aynı zamanda hem küreselleşme sürecinin yaşanmaya başladığı hem Sovyetler Birliği’nde ve Doğu Avrupa’da yaşanan gelişmeler, hem de askeri cunta yönetimlerinden demokrasiye geçişlerin başladığı bir dönem olması sebebiyle, sivil toplum kavramının tüm dünyada yeniden popüler hale geldiği bir sürece tekabül etmektedir. Bu popülerlik Türkiye’de de yankı bulmuş 1996 yılında İstanbul’da yapılan Habitat II konferansında ‘Sivil toplum Kuruluşları’ terimi ilk kez resmî düzeyde kullanılmıştır.

ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî güvenliğin, millî egemenliğin, kamu düzeninin, başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması ve suçların önlenmesi bakımlarından gecikilmesinde sakınca bulunan hallerde, hâkim kararına kadar kanunen yetkili kılınan merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir./ Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensupları ile kamu hizmeti görevlilerinin dernek kurma haklarına başkaca sınırlamalar getirilmesine veya bu hürriyeti kullanmalarının yasaklanmasına engel değildir. /Bu madde hükmü vakıflara ve bu nitelikteki kuruluşlara da uygulanır.

Yeni sağ siyasetin takipçisi Özal'ın izlediği politikalar ve toplumun devlet algısını değiştirmeye yönelik söylemleri sivil toplumun gelişmesi için elverişli bir ortam yaratması bakımından önemlidir. Aslında sivil toplum kavramı, akademik çevrelerde daha öncesinde tartışılmaktaysa da Türkiye'de gündeme 1980 sonrasında gelmiştir¹¹⁶ (Bora ve Çağlar, 2012: 337). Ayrıca 1980 askeri darbesi ile siyasetten arınma sürecine itilen Türk toplumu, devlet tarafından totaliter bir biçimde kontrol altında tutulmuş bu sıkı kontrolden tüm siyasal akımlar etkilenmiştir. 1980 askeri darbesi sonrası iktidara geçen askeri rejimin sivil topluma yaklaşımı son derece baskıcı olmuş, neredeyse tüm sivil toplum örgütlenmelerinin faaliyetleri bir süreliğine durdurulmuş, pek çok sivil toplum örgütü ise tamamen kapatılmıştır. 1982 Anayasası demokratik yönetime geçişin önünü açıysa da örgütlenme özgürlüğü önündeki engellerin kaldırılması için yıllar geçmesi gerekmiştir. 1982 Anayasası'nda yurttaşlara sağlanan hak ve özgürlükler 1961 Anayasasının çok çok gerisinde kalmış, devletin yurttaş karşısında sınırlayıcı gücü artarak, sendikal etkinlikler, dernekler, siyasi parti örgütlenmelerinin sıkı bir şekilde denetlenebilmesinin önü açılmıştır.

1983 yılında genel seçimlerin yapılmasıyla sona eren askeri yönetim sonrası tartışmalarda Türkiye'de demokrasinin yeniden tesisi için tek yolun sivil toplumun var edilmesinden geçtiği, bütün ana siyasal akımlarca savunulmaya başlanmış ve bu savunu bağlamında 'sivil' sözcüğü de 'askeri'nin karşıtı olarak vurgulanmıştır (Sarıbay, 2014: 167). 1997 yılına kadar sivil toplum kavramı toplumun tüm kesimlerince olumlu ve ortak bir platform olarak algılanmaya başlanmıştır (Karadağ ve Aslan, 2015: 269). Özellikle Susurluk skandalı¹¹⁷, halkın temiz siyaset taleplerinin daha ısrarlı ve sık biçimde telaffuz etmesine neden olmuştur. Bu skandalın patlak vermesiyle kutsal devlet baba figürü ve onun tarafından temsil edilen kurumlar halkın gözünde değer kaybetmeye başlamış, halk 'aydınlık için bir dakika karanlık' eylemiyle bu skandala tepki göstermiştir (Teazis, 2010: 75,77). Fakat 28 Şubat 1997 sonrası yaşanan süreçte sivil toplum iyi bir sınav verememiş, sivil toplumun bazı

¹¹⁶ Karşıt bir görüş için Kurtuluş Kayalı' nın Ömer Baykal editörlüğünde çıkan Cumhuriyet Dönemi'nde Siyasi Düşünce kitabına yazdığı takdim yazısına bakılabilir (Baykal, 2019).

¹¹⁷ Muhalefet Partisi, sivil toplum kuruluşları ve medya Susurluk Olayını uzunca bir süre gündemde tutarak devlet içindeki yasadışı yapılanmayı Doğru Yol Partisi (DYP) ile ilişkilendirmiştir (Karatepe, 2017: 305). Sivil toplumdan gelen bu tepkiler DYP'nin skandalla ilişkilendirilen İçişleri Bakanını değiştirmesine yol açmıştır.

öğeleri¹¹⁸ toplumsal inisiyatifte karşı devletçi refleksle hareket edip merkeziyetçi eğilimlerin yanında konumlanmıştır. Sivil toplumun 28 Şubat sürecindeki konumlanışı için Çiğdem (2009: 33) “28 Şubat, ordunun Türk siyasal hayatı üzerindeki vesayetinin bir kere daha tescil edilmesinin belgesi olduğu kadar ‘sivil’ toplumun bu vesayeti benimsemekte ve yaymakta göstermiş olduğu beceriyle de anılmalıdır.” demektedir.

Türk siyasal ve demokratik tarihi için çok önemli bir süreç olan 28 Şubat sürecinde ülke demokrasisi bir kez daha askeri vesayet tarafından ‘hizaya sokulmuş’¹¹⁹ bu süreç Türk demokrasi tarihine bir kara leke olarak işlenmiştir. 1995 Türkiye genel seçimlerinde en çok oyu alan Refah Partisi (RP) (%21,38) ile Anavatan Partisi’nin (%19,65) ardından en çok oyu alan üçüncü parti olan Doğru Yol Partisi (%19,18) tarafından kurulan 54. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti (ya da Refahyol Hükümeti) MGK’nın 28 Şubat 1997 tarihli bildirisinden sonra istifa etmek zorunda kalmıştır. Aslında ordu 1995 seçimlerinden hemen sonra hükümet kurmasından rahatsız olacağı RP’nin diğer partilerle koalisyon yapmasını engellemek için parlamentoya giren siyasi partilerin liderleri ile görüşmeye başlamış onları RP ile ortaklık kurmamaları konusunda ‘teşvik’ etmiştir. DYP lideri Tansu Çiller hakkında çıkan yolsuzluk iddialarından kurtulmak için RP ile hükümet kurmak zorunda kalmıştır (Karatepe, 2017: 300). 28 Şubat, 1982 Anayasası yürürlükteyken MGK’nın gerçek bir vesayet organı olarak hareket ettiğinin en belirgin örneği olarak da tarihe geçmiştir. Bu toplantıda iktidar yetkilerini kullanan Refahyol hükümetine uyarılarda bulunulmuş, bir tür muhtıra niteliğindeki kurul kararını dikkate almayan hükümet aynı yıl haziran ayında istifa etmek zorunda bırakılmıştır (Yazıcı, 2012: 172).

Sivil toplum hem devletle arasındaki ilişkiyle hem de toplumsal aktörler arasındaki ilişkiyle belirlenir. Devletten özerk bir alanın varlığı sivil toplum için elzem olsa da sosyal aktörler arası yatay ilişkiler de sivil toplumun varlığı için elzemdir. Uzlaşma ilkesini barındırmayan toplumsal hareketler sivil toplumu oluşturamazlar. 1980 öncesi Türkiye’inde ideolojik

¹¹⁸ ‘Beşli çete’ olarak da adlandırılan bu öğeler şunlardır: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) , Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK).

¹¹⁹ 28 Şubat öncesinde hükümetin eylemlerinden rahatsız olan ordu 4 Şubat günü Ankara Sincan’da çok olağandışı bir biçimde şehir merkezinden tankları yürütmüş, Sincan’da yürüyen tanklar Genel Kurmay İkinci Başkanı Çevik Bir’e sorulduğunda Çevik Bir ‘demokrasiye balans ayarı’ verdiklerini söylemiştir.

çelişkiler uzlaşma arayışlarını bastırmış farklı sosyal aktörler aralarındaki şiddet sonucu toplumsal alanı boğmuşlardır (Göle, 2009: 615). 1983 sonrası dönemde Türkiye’de sivil toplumun önemli bir gelişme kat ettiği söylenebilir. Bu dönemde sivil toplumun gelişimi, liberalleşme politikaları, demokratikleşme reformları ve ekonomide özelleştirmeler,¹²⁰ sivil toplumun önünü açan iç dinamiklerdendir. Ayrıca 1980’ler boyunca, 1950 öncesinde kenar değerleri olarak kabul edilen bazı değer ve tutumlara sahip olan çok sayıda bürokrat bakanlıklarda üst düzey görevlerde bulunmuştur. Kenar merkeze nüfuz etmeye başlamıştır (Kalaycıoğlu, 2009: 581). Soğuk savaş döneminin sona ermesi, küreselleşme, bilgi toplumunun gelişimi gibi dış faktörler de sivil toplumun Türkiye’de gelişme kaydetmesinde etkilidir. Lakin özellikle, Türkiye’nin Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci sivil toplumun gelişmesi üzerinde doğrudan ve derin etkileri olan bir süreç olarak karşımıza çıkar. 1999 yılında gerçekleşen Helsinki Zirvesi’nde şartlı adaylık sıfatı verilen Türkiye’nin, önce Kopenhag Kriterlerini karşılamak sonra da birliğe tam üye olmak yolunda atılması gereken adımları atma gayreti sivil toplum üzerinde iki temel etkide bulunmuştur. Birincisi, bu süreçle birlikte Türkiye, devlet merkezli, tek-tip bir toplum öngören sistemin kurumsallaşma zeminini oluşturan yasal mevzuatının bir kısmını değiştirmiş, yerel yönetimler alanında reform yapabilmiş ve asker-sivil ilişkilerini¹²¹ demokratik bir zemine oturtma noktasında ilerleme kaydetmiştir. Özellikle 2004 yılında çıkarılan Dernekler Kanunu, dernekleşmenin önündeki gereksiz engelleri kaldırmıştır. İkincisi ise, Avrupa Birliği tarafından sivil toplum örgütlerine sağlanan finansmanla birlikte, bu örgütler hem birbirleriyle ideolojik mücadelelere girmekten sıyrılıp proje alma yarışına girmişler, hem de birbirleriyle bir paylaşım zemininde buluşabilmişlerdir (Çaha, 2017: 85-91).

Türkiye Cumhuriyeti siyasi tarihi hükümetler çerçevesinden incelendiğinde tek parti dönemi ve takip eden 10 yıllık DP iktidarı hariç tutulmakla beraber çoğunlukla koalisyon hükümetlerince yönetilmiştir. Bu koalisyon hükümetlerinin ömrü genelde kısa sürmüş, bu durum da uzun erimli politikaların uygulanması noktasında çok başarılı olunamamasını doğurmuştur. Böyle olmakla birlikte özellikle 1990’lı yıllarda (1980’li yılların sonu ve

¹²⁰ Türköne’ nin (2005: 91) de belirttiği gibi, ekonominin çok büyük bir kısmının devlete ait olduğu bir ülkede sivil toplum sadece düşünce alanının bir nesnesi olarak var olabilir.

¹²¹ Türkiye’de demokrasi, 1960 yılından beri ordunun fiili müdahaleleriyle kesintiye uğramış ve her kesinti demokrasinin yönünü değiştirmiştir (Caniklioğlu, 2007: 135). Özellikle askerlerin devlet erki üzerindeki sahiplik iddiası, sivil politikaların üretilmesi noktasında engel teşkil etmiştir.

2000’li yılların hemen başını da dâhil edebiliriz) hem AB kaldırıcı hem de içten gelen demokratikleşme talepleriyle 1982 Anayasasını daha demokratik bir forma büründürme bakımından ciddi bir ilerleme kaydedilmiştir. Anayasanın demokratik değerlerle bağdaşmayan düzenlemeleri 1983 genel seçimleriyle birlikte sivil düzene geçilmesinden günümüze devam eden anayasal reformlar sayesinde önemli ölçüde ortadan kaldırılmış, demokrasinin evrensel ilkelerine uygun bir siyasal düzenin kurulması için önemli mesafeler kaydedilmiştir. 1987 yılında anayasanın geçici 4. maddesinde yer alan 12 Eylül 1982 öncesindeki siyasetçiler için getirilen 5 ve 10 yıllık siyaset yasakları kaldırılmış, böylece bu siyasetçiler seçim yarışına girme imkânına erişmişlerdir. Siyasi partilerin, sendika, dernek, meslek kuruluşları ve vakıflar gibi sivil toplum örgütleriyle iş birliğine girmelerini yasaklayan anayasa hükümleri 1995 yılında yürürlükten kaldırılmış böylece siyasal ve sivil toplumun dayanışmasının önü açılmıştır. Siyasi partilerin gençlik kolu ya da kadın kolu¹²² gibi yan kuruluşlar oluşturmalarının önü açılmış ve bu partilerin yurt dışında örgütlenmelerini yasaklayan hükümler kaldırılmış, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim üyelerinin ve öğrencilerin siyasi partilere üye olma hakları tanınmış, 1982 Anayasasının ilk halinde 21 yaşını doldurmuş vatandaşlara tanınan seçme hakkı 1987 yılında 20’ye, 1995 yılındaki anayasa değişikliği ile de 18’e düşürülmüş, bir milletvekilinin partisinden istifa edip başka bir partiye geçmesi durumunda milletvekilliğinin düşmesini öngören hüküm kaldırılmıştır. Ayrıca bir siyasi partinin Anayasa Mahkemesince kapatılması durumunda o partinin varsa milletvekillerinin milletvekilliği statüsünün son bulacağı hükmü de yürürlükten kaldırılmıştır. 1987 yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine (AİHM) bireysel başvuru hakkı tanınmış, 1990 yılında ise AİHM’in kararlarının bağlayıcılığı kabul edilmiştir. Yapılan bu değişikliklere rağmen Anayasanın temel hak ve hürriyetlere ilişkin otoriter tutumu 2001 yılına kadar devam etmiştir. 2001 yılında yapılan değişikliklerle bu tutum büyük ölçüde tasfiye edilmiştir.

2001 değişikliğiyle genel sınırlama hükmü niteliğindeki 13. madde genel koruma maddesine dönüşmüş, böylece bu madde temel hak ve hürriyetlerin güvencesi haline gelmiştir. Maddenin ilk halinde yer alan tüm anayasal hürriyetlerin sınırlandırılmasında başvuru nedenler yürürlükten kaldırılmış, temel hak ve hürriyetlerin, bu hürriyetlerin düzenlendiği

¹²² Kadın aktörlerin partiler adına kamusal alanda boy göstermeleri ile ilgili belki de en çarpıcı örnek Millî Görüş Hareketinin Hanımlar Komisyonu deneyimidir. RP’nin 1995 seçimlerden birinci parti olarak çıkmasında kadınlar önemli bir rol oynamışlardır (Baykal, 2017: 134)

ilgili maddelerdeki sebeplerle sınırlanabileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca 2001 değişiklikleriyle Milli Güvenlik Konseyince çıkarılan hukuki tasarruflara tanınan yargı bağımsızlığı yürürlükten kaldırılmış, bu normlar üzerinde anayasaya uygunluk denetimi yapılmasına olanak tanınmış, böylelikle, hukuk devleti ve anayasanın üstünlüğü ilkelerinin uygulanması sağlanarak, temel hak ve hürriyetlerin anayasal güvenceleri güçlendirilmiştir. 2001 değişiklikleri ile bir siyasi partinin hangi koşullarda anayasaya aykırı faaliyetlerin odağı haline gelmiş sayılacağı anayasayla açıkça tanımlanmış bu durumdaki siyasi partiye uygulanacak farklı müeyyideler belirlenmiştir. Böylece anayasa mahkemesine parti kapatma yaptırımından başka, anayasaya aykırı faaliyetlerin derecesine göre, bir siyasi partiyi, devletin mali yardımından tamamen ya da kısmen mahrum etme kararı verme olanağı tanınmıştır. Ayrıca daha önce parti kapatma kararı alınabilmesi için salt çoğunluk yeterli iken değişiklikle bu kararın üye tam sayısının beşte üçü çoğunluğuyla alınabileceği hükme bağlanmış, bu müeyyidenin uygulanması güçleştirilmiştir. 2001 değişiklikleri ile kolektif olarak işlenen suçlarda gözaltı süresi 15 günden 4 güne indirilmiş, ölüm cezasının verilebileceği suçlar terör suçu ve savaş veya çok yakın savaş tehdidi halinde işlenen suçlarla sınırlandırılmıştır.

Anayasanın MGK'yı düzenleyen 118. maddesi 2001 yılında değiştirilmiş, kurula katılan sivil üyelerin sayısı artırılmış, kurur kararlarının Bakanlar Kurulu üzerindeki etkisi zayıflatılmıştır. 2001 değişiklikleri Adalet Bakanını ve Başbakan Yardımcılarını kurula dâhil etmiş, kurul kararlarına sivil otoritenin hâkim olmasına olanak tanınmıştır. Bu değişiklikle ilgili maddeye kurulun görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildireceği hükmü eklenerek kurul kararlarının istişari niteliği daha açık hale getirilmiştir. Ayrıca Milli Güvenlik Konseyi'nce yürürlüğe konulan MGK'nın kararlarına yargı bağımsızlığı sunan hükmün kaldırılmasıyla hem temel hak ve hürriyetlerin anayasal güvenceleri güçlendirilmiş hem de askeri iradeye sivil irade karşısında tanınan ayrıcalık sona erdirilmiştir. Son olarak Yükseköğretim Kurulunun yapısını düzenleyen 131. madde değiştirilmiş, Genelkurmay Başkanlığı'nın kurula üye atama yetkisine son verilmiş kurul tümüyle sivil bir yapıya kavuşturulmuştur.

Yine de 1990'lı yıllarda başlayan ve 1982 Anayasasına da yansıyan bu demokratikleşme dalgası Türkiye Cumhuriyeti'nin tüm sivil hakların ve özgürlüklerin güvence altında olduğu, ileri demokratik bir ülke konumuna gelmesi için yeterli olamamış, askeri vesayet tümüyle

kırılamamış, demokratik katılım kanalları yeteri kadar çeşitlenememiş, aşkın devlet anlayışını ifade eden kanunlar 2000’li yıllara da taşınmıştır.

AK Parti Dönemi (2002 ve Sonrası): 2000’li yıllarda Türkiye’nin demokratikleşme ve modernleşme sürecinde yaşadığı önemli dönüşümlerde sivil toplum ‘devlet-toplum/birey ilişkilerinin demokratik düzenlenmesine katkı veren kamusal alan’, ‘toplumsal sorunlara çözüm bulma çabasının olduğu iletişim ve müzakere alanı’ ve ‘siyasi ve ekonomik ilişkilerin ve yaşam alanlarının dışında yer alan ve hareket eden örgütsel yaşam’ olarak işlev görmekte, hem nitel hem nicel olarak önem kazanmaktadır (Keyman, 2006: 9-10). Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) iktidara gelmeden önce özellikle 1990’lı yıllar boyunca ve 2000’li yıllarda Türkiye’de sivil alanın dinamiklerini önceki dönemlerden devralınan bir dizi olgu belirlemiştir. Bu olgulardan en belirleyicisi hiç şüphesiz 1982 Anayasasıdır. 1982 Anayasasının birçok maddesi defalarca kez değiştirilmişse de 2002 yılına gelindiğinde hem anayasa hem de diğer kanunların demokratik bir yapıya kavuşturulmasına hâlâ ihtiyaç vardı. Türkiye bugün hâlâ 12 Eylül 1980 sonrasında generallerin yaptırdığı bir anayasayla yönetilmektedir. Bu anayasa muhtelif yerlerinden düzeltilmeye çalışıldıysa da ‘siyasal rejimin’ ana unsurları uzun yıllar boyunca değiştirilmemiştir (Çiğdem, 2009: 105). 1980’li yılların sonu, 1990’lı yıllar ve 2001 yılında anayasada yapılan köklü değişiklikler Türkiye’yi daha demokratik bir ülke olma noktasına biraz daha yakınlaştırmıştır. 2002 sonrasında anayasada yapılan anayasa değişiklikleriyle ise anayasa önemli ölçüde değişmiştir.

2000 sonrasında politik aktörler ve devlet elitleri ekonomik sürdürülebilirlik, güvenlik ve demokrasi kavramlarını birbirleriyle ilişkili olarak düşünmeye başlamışlar bu süreçte sivil toplum ve sivil toplum örgütlerini araçsal olarak değil demokratikleşme için etkili bir aktör olarak algılamaya başlamışlardır. Hem yerel hem de uluslararası gelişmeler bu süreçlerin kaynağını oluşturmaktadır. Bu gelişmelerden ilki, 2001 yılında ekonominin çökmesi sonucu devleti etkili, verimli, etkin, hesap verebilir ve demokratik bir yönetim kurumu haline getirmenin gerekliliğinin hem politikacılar hem de vatandaşlar tarafından anlaşılması ve bu yönde adım atma gayretleri, ikincisi Türkiye-AB ilişkilerinin derinleşmesi, üçüncüsü ise Kasım 2002 seçimleri sonucunda bir siyasi partinin uzun süreden beri ilk kez tek başına hükümet kurabilmesidir (Keyman, 2006: 30-33).

Kasım 2002 seçimleri sonucunda tek başına iktidara gelen AK Parti, ülkeyi bu tarihten günümüze kadar tek başına yönetme imkânına erişmiştir. 1923-1950 arasındaki 27 yıllık

kesintisiz CHP iktidarından sonra, ilk kez 19 yılı aşkın bir süre ülke tek bir partinin iktidarında yönetilmektedir. 19 yıllık AK Parti iktidarı ve bu iktidar boyunca Türkiye’deki demokratik ve sivil gelişmeler bu başlık altında değerlendirilecek böylece Türk siyasal hayatının demokratik açıdan ve sivil toplum açısından tarihsel değerlendirmesi tamamlanmış olacaktır. 18 yıllık bu süreci 2002-2007, 2007-2017 ve son olarak 2017 yılından günümüze yaşanan gelişmeler şeklinde kendi içinde üçe ayırabiliriz. AK Parti’nin 2002 yılının Kasım ayında kazandığı büyük seçim başarısı sonrası tek başına iktidar olabilmesi ile başlayan birinci kısmı 2007 yılındaki anayasa değişikliği ile sonlandırabiliriz. Çünkü bu anayasa değişikliği ile diğer bir takım mühim değişikliklerin yanı sıra Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk kez ülkenin başı olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kısmı da 2017 tarihine kadar götürebiliriz. Çünkü 2017 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile hükümet sistemi temelinden değiştirilmiş, Türkiye Cumhuriyeti, tarihinde ilk kez Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yönetilir hale gelmiştir.

28 Şubat süreci 1997 yılının haziran ayında, yukarıda değinildiği üzere seçilmiş hükümetin istifası ile sonuçlanmıştı. Bu hükümetin ana ortağı olan RP, 16 Ocak 1998 tarihinde Anayasa Mahkemesi kararıyla, mahkemenin RP’yi İslam’a dayalı bir devlet kurma girişiminde bulunduğu gerekçesiyle kapatıldı. Bu tarihten sonra RP ve onun tarafından temsil edilen görüşler, Fazilet Partisi (FP) çatısı altında tekrar örgütlenmişler, fakat yine Anayasaya Mahkemesinin 16 Ocak 1998 tarihinde aldığı kararla siyasi yasaklı olan RP lideri Necmettin Erbakan’ın FP’yi uzaktan yönetmek istemesi, partililer arasında zaten görüş farklılıkları olan gruplar arasındaki fikri ayrımı derinleştirmiştir. Gelenekçiler ve yenilikçiler olarak iki gruba ayrılan FP’liler arasındaki ayrım FP’nin 14 Mayıs 2000 tarihinde yapılan birinci olağan kongresinde iyice gün yüzüne çıkmış, yenilikçi grup parti içindeki ilk mücadelesini bu kongrede Abdullah Gül’ün adaylığı ile verse de kaybetmiş, gelenekçilerin lideri Recai Kutan parti genel başkanı olarak seçilmiştir. Bununla birlikte yenilikçilerin kendi partilerini kurmak için bekledikleri fırsat 22 Haziran 2001 tarihinde Anayasa Mahkemesi’nin FP’yi kapatma kararı almasıyla doğmuş, bir tarafta Erbakan diğer tarafta ‘yasaklı umut’ Recep Tayyip Erdoğan olmak üzere iki farklı merkezde partileşme gayretleri başlamıştır. Entelektüel bir girişim olarak ortaya çıkan ‘Erdemliler Hareketi’ adıyla yenilikçi kanat 14 Ağustos 2001 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi’ni kurtulmuştur. Öte taraftan milli görüşün ana kolu, Saadet Partisini kurmuştur (Poyraz, 2010: 329).

22 Haziran 2001 tarihinde FP'nin kapatılmasıyla daha önce kongre yarışında teşkilattan büyük destek gören yenilikçiler Millî Görüş Hareketiyle yollarını ayırmışlar ve 14 Ağustos 2001 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi'ni kurmuşlardır. Genel Başkan Recep Tayyip Erdoğan AK Partinin kuruluşunda Millî Görüş gömleğini çıkarttıklarını ve muhafazakâr demokrat bir parti¹²³ olduklarını açıklamıştır.

2001 yılında kurulan AK Parti Kasım 2002 seçimlerinden zaferle ayrılmayı başarmış ve Türkiye Cumhuriyeti için yeni bir devri başlatmıştır. Toplumu tepeden merkezci bir şekilde yönetme anlayışı 1980'ler ve 1990'lar boyunca ciddi bir temsil krizi ve meşruiyet problemiyle karşılaşmıştır (Keyman, 2006: 27). Bu krizi ve meşruiyet problemini fırsata çeviren AK Parti toplumdaki dinamizmi de kullanarak ülkeyi bir dönüşüm sürecine sokmayı başarmıştır. Temel söylemi siyasal iktidarın sistem dışı bir müdahale olmadan demokratik yollarla el değiştirmesi, temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması olan AK Parti'nin (Poyraz, 2010: 332-333) 2002-2007 yılları arasında Türkiye'nin demokratikleşmesine katkıları şu şekilde özetlenebilir:

2002 yılındaki demokratikleşme paketiyle idam terör suçu hariç kaldırılmış, 2004 yılı anayasa değişikliği ile de bu istisna ortadan kaldırılarak ölüm cezası hükmü tümüyle yürürlükten kaldırılmıştır. Anayasanın eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesiyle uluslararası antlaşmaların hukuki statüsünü düzenleyen 90. maddesi 2004 yılında değiştirilmiş böylece temel hak ve özgürlüklerin alanı genişlemiş ve güvenceleri güçlendirilmiştir. 2004 değişiklikleriyle Anayasa daha da demokratik bir ruh kazanmıştır. Bu değişikliklerle kadın ve erkek arasındaki eşitlik de vurgulanmıştır. 2004 yılında yapılan değişikliklerle, silahlı kuvvetlerin Sayıştay denetiminden muaf tutulmasına son verilmiş böylece askeri otoriteye tanınan bir ayrıcalık daha ortadan kaldırılmıştır. 12 Mart askeri müdahalesi sonrasında kurulan Devlet Güvenlik Mahkemeleri'nde askeri savcılarının ve hâkimlerin görev yapmaları 1999'da sonlandırılmıştı. 2004 yılındaki anayasal değişiklik ile

¹²³ Yalçın Akdoğan (2010: 61) muhafazakâr demokrat siyasi kimliğinin parametrelerini şu şekilde tanımlamaktadır: (1) Uzlaşma kültürüne dayanan siyaset, (2) toplumsal ve kültürel çeşitliliklerin demokratik çoğulculuğun üretileceği hoşgörü zemininde bir renklilik olarak kabul edilmesi, (3) farklılıklara temsil olanağı sağlayan ve (4) farklılıkları siyasi süreçlere katarak geliştiren katılımcı demokrasi. Yine de Türkiye'de merkez sağ hareketin iktidar kavramına yüklemiş olduğu anlam ile Millî Görüş geleneği içerisinde iktidar kavramına yüklenen anlamın çok farklı olmadığı belirtilmelidir (Baykal, 2017: 16).

bu mahkemeler tümüyle ilga edilmiştir. Bu anayasal reformlar, demokratikleşme paketleri olarak anılan bir dizi yasal reformlarla daha da güçlendirilerek kökleşmiş, askeri yönetimden miras kalan otoriter düzenlemeler ortadan kaldırılmıştır¹²⁴ (Yazıcı, 2012: 11-17).

Hükümet 2003 yılının ilk yedi ayında dört uyum paketini geçirerek radikal değişimlere imza atmış, 17 Aralık 2004'te AB Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Türkiye ile üyelik müzakerelerinin başlatılmasına karar vermiştir (Karatepe, 2017: 315). 17 Aralık 2004'te Brüksel Zirvesinde AB'ye üyelik konusunda çok önemli bir adım atan ve üyelik müzakerelerini başlatan Türkiye'nin bu noktaya ulaşılmasında sivilleşme ve demokratikleşme amacıyla kabul edilen yasal ve anayasal reformlar ve bu reformların uygulanması konusunda sürdürülen kararlı irade çok önemlidir. Bu reformların temel amacı Milli Güvenlik Konseyi rejiminden devralınan askeri/otoriter mirası tasfiye etmek, demokrasinin evrensel ilkelerini temel alan, insan haklarının geniş bir biçimde tanındığı ve korunduğu bir siyasal düzen yaratmaktır (Yazıcı, 2012: 79).

Askeri vesayeti geriletmek için uğraşan AK Parti yine de 2004 yılında farklı liselerden mezun olanların katsayı oranlarını eşitlemek istemesi önerisinden Genelkurmay Başkanlığı'ndan gelen tepki neticesinde vazgeçmiştir. 2004 yılında bedelli askerlikle ilgili o dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan toplumdan talep gelirse bedelli askerliğe yönelik bir düzenlemenin TBMM'de görüşülüp kabul edileceğini beyan etmesinden sonra Genelkurmay Başkanlığı bir açıklama yaparak bedelli askerlik plânları olmadığını söyleyerek tartışmayı noktalamıştır (Yazıcı, 2012: 109-112). Bu yıllarda çözüm bekleyen ama çözilemeyen diğer bir sorun da türban sorunu olmuştur. AK Parti'nin bu sorunu çözme yolunda attığı adımlar partinin ilk döneminde sivil topluma yüklediği anlamın da anlaşılmasına yarayacaktır. Partinin o yıllardaki politikası başörtüsü yasağını kaldırmak için sivil toplumla sosyal bir mutabakat oluşturmak böylece partinin siyasi kapitalini güçlendirmektir. Bu yolla çözüm arayışından sadece parti sorumlu olmayacak, sivil toplum ve özellikle sivil toplum içindeki kadın grupları bu sorumluluğu paylaşacaktır (Tepe, 2010: 166). Seçimlerde çözmeyi vadettikleri fakat çözüm yolunda devletin bazı reflekslerine

¹²⁴ Bununla birlikte AB'nin 2004 yılında Türkiye için yayımladığı rapora göre "Türkiye son yıllarda yaptığı anayasal ve yasal reformlarla Kopenhag siyasi kriterlerinin gereğini, ancak yeterince karşılamıştır" (Yazıcı, 2012: 24).

çarpıp geri adım atmak zorunda kalan Parti, katsayı meselesinin çözüme kavuşturulamamasının nedeni olarak da çocuklarını meslek liselerine gönderen ailelerin meseleyi yeterince desteklemediklerini söylemiştir (Tepe, 2010: 171). Burada AK Parti'nin başarısızlıkları karşısında sivil toplumu suçlama refleksi geliştirdiği kısmi olarak doğruluk payı barındırır da AK Parti'nin ilk yıllarında benimsediği önemli politikaların hayata geçirilmesinden önce muhalefet ve sivil toplumla konsensüs arayacağı söyleminin ve girişimlerinin cumhuriyetin hassas konularında karşılık bulamadığı ve uzlaşının bu konularda sağlanamadığı gerçeği göz ardı edilmemelidir (Duran, 2010: 352).

2001 yılından başlayarak 2007 yılına kadar yapılan hem yasal hem anayasal düzenlemeler hem de Avrupa Birliği'ne tam üyelik konusunda atılan adımlar hak ve özgürlükler alanlarını genişletmiştir. AB'nin reform talepleri AK Parti'nin insan hakları, demokrasi ve askeriye üzerinde sivillerin üstünlüğünü geliştirme politikası ile birleşmesi neticesinde Türkiye hızlı bir siyasal reform sürecine girmiştir (Dağı, 2010: 136). AK Parti iktidarının başlamasından 2006 yılına kadar geçen 4 yıllık sürede 768 kanun AK Parti hükümeti tarafından teklif edilip neredeyse otomatik bir şekilde benimsenmiştir. Abdullah Gül tarafından 'sessiz devrim' olarak anılan bu dönemde Türkiye siviller tarafından yürürlüğe konulan bir yapısal değişim süreci yaşamaktaydı. Bu dönemde Türkiye'nin büyük ölçüde merkezileşmiş idari sistemi reforma tabi tutulmuştur (Tepe, 2010: 142). AK Parti söylem olarak demokrasiyi ve sivil toplumu öne çıkarmış, AB uyum paketleri ve askeri vesayetle mücadele kapsamında meclisten geçirdiği reformlarla da bu yolda göreceli bir ilerleme kaydetmeyi başarabilmiştir. Fakat sivil toplumun önemli bir parçası olan emek bu dönemde marjinalleşmiş, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi politikaları işçilerin kapsamlı grevlerine neden olmuş fakat bu grevler sonuç vermemiştir. Bu yıllarda deneyimlenen demokratik ilerlemelere rağmen AB raporlarının Türkiye'deki sendikal hakların genişletilmesi ve bu haklara uyulması talepleri dikkat çekicidir (Yıldırım, 2010: 287-302). 2007 yılı itibarıyla Türkiye'de yürürlükte olan sistem hâlâ, asker-sivil bir bürokrasi ve bu bürokrasinin toplumsal destekçilerinin egemen olduğu patrimonial bir vesayet rejimine dayanmaktaydı (Çiğdem, 2009: 95).

2007 yılında görev süresi dolan 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in yerine yeni Cumhurbaşkanı seçilmesi sürecinde bu vesayetçi rejim kendini bir kez daha göstermiştir. Yeni cumhurbaşkanlığı adaylığı için Abdullah Gül'ü gösteren AK Parti'nin bu hamlesi karşısında Abdullah Gül'ün siyasi geçmişi ve özellikle eşinin türbanlı olması nedeniyle çeşitli odaklar bu adaylığı engellemek için iş birliği yapmıştır. Cumhurbaşkanlığı seçimi için

mecliste ilk oylamanın yapıldığı gece yani 27 Nisan 2007 tarihinde Genelkurmay Başkanlığı'nın internet sitesinde bir yazı yayımlanmıştır. Cumhurbaşkanı seçimini hedef alan bu yazıda irticai gelişmeler nedeniyle hükümet uyarılmış, TSK'nın bu konudaki görevleri hatırlatılmıştır. E-muhtıra olarak adlandırılan bu yazının yayımlandığı günün ertesinde hükümet sözcüsü Cemil Çiçek basın önüne çıkmış ve Genelkurmayın başbakanlığa bağlı bir kurum olduğunu söylemiştir. Türk siyasal hayatında ilk kez bir hükümet darbe tehdidi savuran orduya karşı direnmiş, Genelkurmay Başkanına anayasal ve yasal sınırlarını hatırlatmıştır (Karatepe, 2017: 317). 27 Nisan 2007 muhtırası AK Parti'nin, sınırları paternalistik askeri-bürokratik güçlerce ve onlara eklenmiş bir takım paramiliter sivil toplum kuruluşlarınca çizilmiş, 1982 Anayasasınca da şekillenmiş statükoya geriletilmesi amacını taşımaktaydı (Çiğdem, 2009: 100).

Mecliste oylamanın yapıldığı aynı gece eski Yargıtay Başsavcısı Sabih Kanadoğlu cumhurbaşkanlığı seçimi için toplantı yeter sayısının 367 olduğunu iddia etmiş birinci turda 367 sayısı sağlanamadığı için iptal edilmesi gerektiğini iddia etmiş, CHP de Kanadoğlu'nun görüşünü benimseyerek Anayasa Mahkemesine başvurmuş mahkeme de toplantı yeter sayısına ulaşamadığı gerekçesiyle oylamayı iptal etmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçiminin Anayasa Mahkemesi kararıyla tıkanmasının ardından AK Parti, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlayan anayasa değişikliği teklifini meclise getirmiş, mecliste yapılan oylamada teklif kabul edilmiştir. Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer anayasa değişikliği kanununu referanduma götürmüş YSK 21 Ekim 2007 tarihinde referandum yapılmasına karar vermiştir.

22 Temmuz 2007 tarihinde ise genel milletvekili seçimi yapılmış bu seçimde AK Parti 341 milletvekili çıkarmıştır. Yeni meclisin ilk işi Cumhurbaşkanını seçmek olmuş, MHP Anayasa Mahkemesinin 367 kararına tepki olarak cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk oylamasına katılmış, Abdullah Gül 339 oyla Türkiye'nin 11. Cumhurbaşkanı olmuştur.

2007 yılına kadar AK Parti iktidarı ordu ve yargı hariç bürokraside hatırı sayılır ölçüde kadro değişiklikleri yaratmış, AK Parti iktidarıyla sorunları olan YÖK yeni bir çizgiye oturtulmuştu (Çiğdem, 2009: 9). Sağ-muhafazakâr gelenek içinde orduyla 'karşılaşmayı' göze alabilen ender bir örnek olan AK Parti (Çiğdem, 2009: 141) cumhurbaşkanlığı seçimi vesilesiyle ordu ile giriştiği mücadeleden seçimlere giderek açık ara galip çıkmış 2007

tarihinden sonra askeri vesayet rejiminin geriletilmesi ülkenin daha demokratik bir sistem ile yönetilebilmesi için mücadelesini sürdürmeye devam etmiştir.

Türkiye 1995, 2001 ve 2004 tarihli anayasa reformlarıyla ve çeşitli demokratikleşme paketleriyle demokrasi yolunda önemli adımlar atmış olsa bile 2008 yılında Freedom House'un raporlarında kısmen özgür olmaktan kurtulamamıştır (Yazıcı, 2012: 141). 2008 yılında vesayet ile yeni bir mücadeleye giren parti bu mücadeleden de hafif yaralı ama galip ayrılmayı başarmıştır. Yargıtay başsavcısı Abdurrahim Yalçınkaya 14 Mayıs 2008'de AK Parti'nin 'laikliğe aykırı fiillerin odağı olduğu' iddiası ve kapatılması talebiyle Anayasa Mahkemesine dava açmıştır. Recep Tayyip Erdoğan, Abdullah Gül, Hüseyin Çelik ve Bülent Arınç'ın da aralarında bulunduğu 71 kişinin de laikliğe aykırı eylem ve demeçleri nedeniyle 5 yıl süreyle siyasetten men edilmesi talep ediliyordu. Anayasa mahkemesi yaptığı ön incelemede başsavcının iddianamesini Abdullah Gül dışında kabul etmişti. Çünkü Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçu haricide yargılanması olası değildi. Anayasa Mahkemeleri üyelerinden altı kişinin kabul beş kişinin ret oyu vermesine rağmen karar için gerekli üçte iki oy çoğunluk sağlanamadığı için parti kapatılmamış fakat hazine yardımının yarısının kesilmesine karar verilmiştir. Yüksek yargının siyasi vesayet gücünü kırmak için 2010'da geniş kapsamlı bir anayasa değişikliği yapılmış Anayasa Mahkemesi ile Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulunun yapısı değiştirilmiştir. 1982 Anayasasının 146. maddesine göre Anayasa mahkemesi 11 asıl 4 yedek üyeden oluşuyordu 2010 değişikliği ile üye sayısı 17'ye çıkarılmıştır.

AK Parti kuruluşundan itibaren Türk siyasal hayatının en önemli aktörlerinden biri haline gelmiştir. Parti hem milli görüş geleneğinin tecrübelerinden radikal olmasa da kısmi bir kopuşu temsil ediyor hem de geleneksel sağ siyasi reflekslerine müracaat etmiyordu (Çiğdem, 2009: 117). 1980'lerin sonuna doğru küçük adımlarla başlayan, 1990'lı yıllarda tedricen devam eden 2000'li yıllarda ise en yüksek seviyesine ulaşan bu reformların liberalleşme, demokratikleşme sivilleşme olarak üç boyutu vardır. Liberalleşme ve demokratikleşmeye ilişkin olanlar, 1982 Anayasasında ve Milli Güvenlik Konseyince kabul edilen pek çok yasanın yer verdiği yasakları kaldırmış, sivil ve siyasal hakları genişletmiş ve bu hakların anayasal güvencelerini güçlendirmiştir. Sivilleşmeye yönelik olanlar askeri otoritenin sahip olduğu yasal ve anayasal hakları kısmen ya da tamamen ortadan kaldırmış asker-sivil ilişkilerini demokratik modele uygun hale getirmiştir (Yazıcı, 2012: 80). Fakat AK Parti bu mücadelesini verirken, bu mücadelede ona destek olan başka bir yapılanma

(Gülen Cemaati) ülke yönetimine iyice yerleşmiş, bu yapılanma Türk siyasal hayatında daha önce görülmemiş bir şekilde milli iradenin tecelli ettiği millet meclisini bombalayabilecek kadar ileri gitmişti.

Fethullah Gülen başından beri AK Parti'nin yanında yer almıştı. İlk yıllarda Gülen yanlıları değişik sektörlerde dünyanın her yerinde güçlenerek yayılmış bu durum da AK Parti hükümetlerinin AB yanlısı ve küreselleşmeci politikalarına denk düşmüştür. Gülen elindeki medya organlarıyla AK Partiyi açıktan desteklemiş bu harekete bağlı kimseler AK Parti organlarında görev yapmış belediye başkanı, milletvekili seçilmişlerdir. Hükümet ordu içindeki vesayetçi yapılanmaları tasfiye ederken Gülen cemaati hükümete aktif olarak destek vermiştir. Hükümet ve Güleciler arasındaki ilk gerginlik hükümetin Kürt meselesini barışçı yollardan çözme girişimlerinde bulunması sonrasında su yüzüne çıkmış, Güleciler ile AK Partililer Gezi olaylarında karşı karşıya gelmişler, Güleciler gezi eylemlerine medya kuruluşlarıyla açıkça destek vermişlerdir. 30 Mart 2014 tarihinde yapılacak yerel seçimler öncesi hükümetin dersaneleri kapatma politikasıyla mevcut dershanelerin %25'ini elinde tutan, bu dershaneler aracılığıyla taraftar toplayan ve yüksek gelirler elde eden Güleciler dershanelerin kapatılmasına şiddetle karşı çıkmışlardır. 17 Aralık 2014 tarihinde gündeme gelen yolsuzluk soruşturması da Gülecilerle Hükümeti tekrar karşı karşıya getirmiştir. Özellikle bu tarihten sonra Güleni olduğu tespit edilen ve devlet kadrolarına sızmış kimseler tasfiye edilmişlerdir.

Devleti içerden ele geçirmek için emniyet, ordu, yargı başta olmak üzere resmî kurumlar içinde 40 yıl süreyle gizli olarak yapılanan Gülecilere karşı AK Parti hükümeti 2011 yılında harekete geçebilmiş ve bu kimseleri işgal ettikleri pozisyonlardan uzaklaştırma mücadelesine girişmiştir. Son adım olarak ordu içindeki mensupların tasfiyesi için 2016 yılının ağustos ayında yapılacak YAŞ beklenmekteydi. Bu durum karşısında son kozunu kullanan Fethullah Gülen ordu içindeki mensuplarına darbe yaparak iktidarı devirme talimatı vermiş 15 Temmuz gecesinde harekete geçen darbeciler Genelkurmayı basarak Genelkurmay Başkanını rehin almış, Meclisi ve Cumhurbaşkanlığını bombalamış Özel Kuvvetler Komutanlığı'nı ele geçirme teşebbüsünde bulunmuşlar, ayrıca Millî İstihbarat Teşkilâtı Müsteşarlığı'nı ve Ankara Emniyet Müdürlüğü'nü de bombalamışlardır. Darbe girişimi hem hükümetin hem de halkın darbe karşısında dik durmasıyla son bulmuş fakat girişim sonucunda 250 kişi ölmüş, 2250 kişi de yaralanmıştır. Böylece halkın yönetiminin vücut bulduğu millet meclisine bomba atan 'cemaat' zaten baştan beri demokrasi ile bir

işinin olmadığını göstermiştir. En az bu bombalama durumu kadar şok edici olan bir diğer husus da ‘cemaatin’ milletin meclisine bomba atabilecek kadar güçlenebilmesi, bu süreçte siyasiler de dâhil olmak üzere çeşitli kimselerce müsaade edilmesi, karşı çıkışların da saçma/anlamsız/mesnetsiz bulunması, bastırılmasıdır. Bu hususta siyasi iktidarın oynadığı rolün ne olduğu ayrıca çalışılması gereken bir araştırma sorusudur.

Ordunun Türk siyasal hayatındaki ayrıcalıklı konumu, kuruluşunda önemli bir rolü olduğu Osmanlı Devleti’nin ilk yıllarına dayanır. 1923-1950 yılları arasındaki tek parti döneminde ordu her ne kadar sivil hükümetin denetiminde olsa da laik cumhuriyetin nihai güvencesi olarak düşünülmüştür (Heper, 2011: 281). Türkiye’de ordunun geçmişten gelen bir darbe yapma geleneği olmasa 15 Temmuz darbe girişimi yapılamazdı (Karatepe, 2017: 326). Silahlı kuvvetler demokratik sisteme ikisi tam müdahale (1960 ve 1980), bir yarı askeri müdahale (1971), bir ‘postmodern’ müdahale (1997) biri e-muhtıra (2007), biri de kanlı bir darbe girişimi¹²⁵ (2016) olmak üzere 6 kere müdahale etmiştir.¹²⁶

Demokrasinin kurulması ve pekişmesi diğer değişkenlerle birlikte asker-sivil ilişkilerinin demokratik modele uygun olmasını gerekli kılar. Demokrasinin pekiştiği bir anayasal düzende, siyasal kararların tümü genel oya dayanan ve genel oya dayandığı için aldığı kararlardan dolayı halka hesap verir ve sorumlu kılınabilen seçilmiş organlar ve kurumlar tarafından alınmalıdır. Silahlı kuvvetler gibi genel oya dayanmayan kararları nedeniyle hesap sorulamayacak kurum ve makamlara karar alma sürecinde yetkiler ve ayrıcalıklar tanınmamalıdır (Yazıcı, 2012: 81). 1982 Anayasasının yürürlükte olduğu dönemde askerler

¹²⁵ Bu sonuncusu Türk Silahlı Kuvvetleri içinden de büyük bir tepki ile karşılaşmış, halkın, siyasi iradenin ve bizatihi TSK’nın darbeciler karşısında dirayetli tutumu darbenin başarılı olmasını engellemiş fakat darbecilerin hem darbe karşısında direnen sivilleri hem de darbeye karşı taraf olan ve olma ihtimali olan diğer kolluk kuvvetlerini öldürmelerini ve TBMM ile Cumhurbaşkanlığı yerleşkelerini bombalamalarını engelleyememiştir. Türk siyasi tarihi açısından hâlâ yeni sayılabilecek bu darbe girişimi tüm boyutlarıyla incelenmeyi bekleyen bir araştırma konusu özelliğini de saklı tutmaktadır.

¹²⁶ Türkiye’de demokrasinin ara ara devre dışı bırakılmasının nedeni kültürde demokrasiyi destekleyen öğelerin yetersizliği, ordunun sistem üzerinde kendine belirleyici bir rol tayin etmesi ile ilgili olduğu kadar siyasi partilerin iktidara gelmeye ve geldikten sonra gitmemeye sınırsız önem atfetmeleridir. Siyasi partilerin amacı iktidar olmak ve iktidarda kalmak olsa da bu amacın gerçekleştirilmesi için her türlü maliyete katlanmaları, her türlü kuralı çiğneme eğiliminde olmaları durumu pek de demokratik değildir ve bu duruma çoğu demokraside rastlanmamaktadır (Turan, 2009: 549).

demokratik rejimin işleyişine, önceki dönemlerde olduğu gibi, müdahale etmişlerdir. Bu müdahalelerden biri 1996 yılında seçimle gelen hükümetin 28 Şubat süreciyle yıkılmasıyla sonuçlanmış, diğeri 15 Temmuz 2016'da hem siyasi iktidarın yılmaması hem de milletin darbeye karşı açıktan tavır almasıyla bastırılmıştır.

21 Temmuz 2016 tarihinde ilan edilen olağanüstü hâl ile bir baskı dönemi yaşanmış, 40.000'i geçkin kişi tutuklanmış, 140.000 kişi ya işten uzaklaştırılmış ya da resmî görevden ihraç edilmiştir. 1.500 sivil toplum örgütü ve 150'den fazla medya kuruluşu kapatılmıştır. Olağanüstü hâl kapsamında ülke kararnameler ile yönetilmeye başlanmış, parlamento siyaseti neredeyse geçersiz kılınmıştır (Center for American Progress, 2017: 3). 21 Temmuz 2016 tarihinde ilan edilen ve 3 ay aralıklarla 7 kez uzatılan Olağanüstü Hâl 19 Temmuz 2018 tarihinde sona ermiş, siyasi hayat normale dönmüştür. Normale dönmeyle birlikte sivil toplum temkinli de olsa gelişimini sürdürmeye devam etmiştir.

2.2.2. Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri

Çaha (2005: 15) sivil toplumu ideolojik topluma karşıt bir toplum modeli olarak düşünmektedir. Buna göre ideolojik toplum, devletin öncülüğü altında aynı ideoloji tarafından güdülen, toplumsal farklılığa ve renkliliğe müsaade etmeyen devletin yüce varlığıyla bütünleşmiş olan organik bir toplumdur. Sivil toplum ise bireylerin herhangi bir zorlamaya maruz kalmaksızın kendi aralarında anlaşmalarına dayanarak oluşan ortak yaşam alanını ifade eder.

Genel olarak, Türkiye'de sivil toplum dediğimiz alanın örgütsel ve âhlaki/siyasi bir değer olarak bugünkü yapısı incelendiğinde, sivil toplumun, bir taraftan hem bireysel hak ve özgürlüklerin yaşama geçirilmesi hem demokrasiye geçiş hem de katılımcı demokrasi taleplerini seslendiren örgütlerden oluştuğunu söyleyebiliriz. Sivil toplumun çok boyutlu yapısı kendisini, sivil toplumu (a) demokratikleşmeyle özdeşleştiren ve “demokrasiye geçişin ön-koşulu” olarak tanımlayan, (b) STK'larla özdeşleştiren ve “örgütsel yaşam” olarak tanımlayan, ya da (c) “katılımcı demokratik toplum yönetiminin gerekli aktörü” olarak gören farklı oluşumların aynı zamanda sivil toplum alanında yer almasında göstermektedir (Keyman ve İçduygu, 2003).

Günümüzde hâkim söylem sivil toplumu devlet dışı gönüllü kuruluşlardan ibaret görmeye başlamıştır. Bu şekilde sivil toplum, ölçülebilir, sayılabilir dolayısıyla kolay karşılaştırılabilir nesnel bir olguya dönüşmüştür (Cengiz vd., 2005). Bu indirgemeci yaklaşımın yanlışlığı saklı kalmak kaydıyla yine de sivil toplum için olmasa bile sivil toplum örgütleri açısından sayılabilen, ölçülebilen verilerin konuyu tam aydınlatamasa da en azından konuya bir ışık tutulmasını sağlayabileceği söylenebilir. Buradan hareketle bu başlık altında dernekler, vakıflar ve sendikalar incelenecektir¹²⁷.

2.2.2.1. Dernekler

David Sills'e göre (1968'e atfen, Zimmer, 2010: 41) bir dernek (1) üyelerinin birtakım çıkarlarına destek olmak için (2) üyeliğin gönüllü olduğu (3) ve devletten bağımsız, organize insan topluluğudur. Dolayısıyla bu tip organizasyonlar üyelik temelli çıkar tarafından yönlendirilmiş devletten bağımsız olmakla birlikte, hükümetle iş birliği yapabilen, üyeliğin zorunlu olmadığı organizasyonlardır.

Türkiye'de dernekler 5223 sayılı 2004 tarihli Dernekler Kanunu'na göre düzenlenmektedir. Bu kanuna göre kanunun amacı “dernekler, dernek şube veya temsilcilikleri, federasyonlar, konfederasyonlar ve yabancı dernekler ile merkezleri yurt dışında bulunan dernek ve vakıf dışındaki kâr amacı gütmeyen kuruluşların Türkiye'deki şube veya temsilciliklerinin yasak ve izne tabi faaliyetlerini, yükümlülüklerini, denetimlerini ve uygulanacak cezalar ile derneklere ilişkin diğer hususları düzenlemektir.” (m.1). Yine kanunun 2. maddesinin a bendine göre dernek “Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları”

¹²⁷ Belirtilmesi gereken bir diğer örgütlenme de Türkiye'deki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Bir meslek kuruluşuna kamu niteliği kazandırılması Türkiye'de devletin sivil toplum üzerindeki etkinliğinin veciz bir örneği olarak göze çarpmaktadır. Türkiye'de meslek kuruluşları Anayasanın 135. maddesiyle düzenlenmiş olup belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kanunla kurulan, organları kendi üyeleri tarafından, kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında gizli oyla seçilen kamu tüzel kişilikleridir. Devletin idari ve mali denetimine tabidir. Devlet Personel Başkanlığı verilerine göre Türkiye'de 17 adet kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu vardır (DPB, 2017).

şeklinde tanımlanmaktadır. Türkiye kamu yönetiminin içerisinde 13.09.2018 tarihine kadar Dernekler Dairesi Başkanlığı derneklerle ilgili hizmetleri yürütmek üzere görevli idi. Bu tarihte yayımlanan 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dernekler Dairesi başkanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'ne dönüştürülmüştür. İçişleri Bakanlığına bağlı olan Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğünün yönetmeliği incelendiğinde görev ve yetkilerinin genellikle derneklerle ilgili olduğu görülmekle birlikte (Sivil Toplum Genel Müdürlüğü) sivil toplumun daha bütüncül bir bakış açısıyla ele alındığı dikkat çekmektedir¹²⁸.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Sivil Toplum Genel Müdürlüğü verilerine göre Türkiye'de faal dernek sayısı 122.000'dir.¹²⁹ Dernekler faaliyetlerine göre incelendiğinde ise tüm derneklerin yaklaşık %31'inin mesleki ve dayanışma dernekleri olduğu %22'sinin spor ve spor ile ilgili dernekler olduğu görülecektir.¹³⁰

2.2.2.2. Vakıflar

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 101. maddesine göre vakıf: "gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları" dır. 05.08.2020 itibarıyla¹³¹ Türkiye'de mülhak vakıf, 255; cemaat vakfı, 167; esnaf vakfı, 1; yeni vakıf, 5352; yurtdışında kurulan vakıfların Türkiye'deki şube/temsilcilik sayısı ise, 21'dir. Yeni vakıfların 1.003 adeti Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 12 adeti Çevre Koruma Vakıflarıdır. Kalan 4337 yeni vakıf da çok amaçlı vakıflar olarak adlandırılmaktadır (T.C. Vakıflar Genel Müdürlüğü, 2020).

¹²⁸ Sivil Toplum Genel Müdürlüğü'nün mevzuatı ve internet sitesi incelendiğinde siyasi partilerin de sivil topluma dâhil edildiği görülmektedir. Bununla birlikte önceki bölümlerde yapılan tartışmalar dikkate alınarak siyasi partiler sivil toplum örgütleri içerisine dâhil edilmemiştir.

¹²⁹ Faal ve fesih dernek sayıları için bkz. (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021a). Yıllara göre faal dernek sayıları (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021b) incelendiğinde dernek sayısının 2000 yılında 72.361 olduğu ve 2004 yılı haricinde bu sayının gittikçe arttığı görülecektir.

¹³⁰ Derneklerin faaliyet alanlarına göre dağılımı için bkz. (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021c).

¹³¹ Vakıflar Genel Müdürlüğünün internet sayfasında ulaşılabilen en güncel veridir.

Türkiye’de vakıflar 5737 sayılı 2008 tarihli Vakıflar Kanunu’na göre düzenlenmektedir. Vakıflar Kanunu’na göre kanunun amacı “vakıfların yönetimi, faaliyetleri ve denetimine, yurt içi ve yurt dışındaki taşınır ve taşınmaz vakıf kültür varlıklarının tescili, muhafazası, onarımı ve yaşatılmasına, vakıf varlıklarının ekonomik şekilde işletilmesi ve değerlendirilmesinin sağlanmasına ilişkin usûl ve esasların belirlenmesi” şeklinde belirtilmiştir (m. 1).

Türkiye idari yapısına bakıldığında Kültür ve Turizm Bakanlığı’nın ilgili kuruluşu olan Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün Türkiye’de vakıflarla ilgili yetkili ve görevli kuruluş olduğu görülmektedir. Toplumların mutluluğunu amaçlayan, yardımlaşma ve paylaşmaya dayanan sistemler bütünü olan (Aydın, 2019: 3) vakıflar, vakıflar genel müdürlüğüne göre ‘bir medeniyetin izdüşümü’ olarak değerlendirilmektedir. Günümüzde, bir vakfın kuruluşu, 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4721 sayılı Türk Medenî Kanununun ilgili hükümlerine göre gerçekleşmektedir. Kanunda belirtilen şartları taşıyan gerçek ya da tüzel kişiler vakıf kurabilmektedirler. Eğer kurucu gerçek kişi ise Türk Medenî Kanunu’nda belirlenen fiil ehliyetine sahip olması, tüzel kişi ise fiil ehliyetine sahip olmakla birlikte, ayrıca, kuruluş statüsünde vakıf kurabileceğine ve vakfa malvarlığı tahsis edebileceğine dair bir hükmün bulunması gerekmektedir (T.C. Vakıflar Genel Müdürlüğü, 2019).

Türkiye’de ve İslam ülkelerinde, İslamiyet’le birlikte gelen eşit siyasal statü ve tarihsel evrim bu ülkelerde aristokrasinin bulunmamasına ya da Batı Avrupa ile kıyaslandığında zayıf kalmasına neden olmuştur. Öte yandan bu ülkelerin toplumsal ve yönetsel geleneğinin örüntüleri olan vakıf ve derneklerin, Batılılaşmış devletlerin gayretleri neticesinde etkilerinin azaltılması sonucunda devletin karşısında halk yalnız kalmış, güçsüzleşmiş ve problemlerin çözümü için devletin insafına bırakılmıştır (Çizikça, 2005: 174).

2.2.2.3. Sendikalar

Sendikalar günümüzde işçilerin en yaygın örgütlenme biçimidir (Koç, 2014: 15). Çalışanların sendika hakkı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 52. maddesinde düzenlenmiştir.¹³²

¹³² C. Sendika kurma hakkı

MADDE 51.– (Değişik: 3.10.2001-4709/20 md.) Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve

Türkiye’de sendikaları düzenleyen kanun 6356 sayılı 2012 tarihli Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile 4688 sayılı 2001 tarihli Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’dur¹³³. 6356 sayılı kanuna göre kanunun amacı “işçi ve işveren sendikaları ile konfederasyonların kuruluşu, yönetimi, işleyişi, denetlenmesi, çalışma ve örgütlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını belirlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümlemelerine, grev ve lokavta başvurmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.” (m.1). Kanun sendikayı “işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları” (m.2/ğ) şeklinde tanımlar. 4688 sayılı kanuna göre kanunun amacı kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Ayrıca kanun sendikayı ‘Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları’ (m. 3/f) olarak tanımlamaktadır.

Türkiye’de sendikalara ilişkin istatistikler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na tutulmaktadır. Bakanlığın Temmuz 2021 verilerine göre Türkiye’de toplam işçi sayısı 15.027.910’dur. Temmuz 2021 itibarıyla toplam sendikalı işçi sayısı ise 2.123.685’tir. Bir diğer ifadeyle sendikaya üye olan işçilerin oranı %14,10’dur (Çalışma ve Sosyal Güvenlik

üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz. / Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. / Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. / (Mülga dördüncü fıkra: 7/5/2010-5982/5 md.)/. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir. / Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.

¹³³ Bu kanunun adı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu iken 2012 tarihli 6289 sayılı kanunun 1. maddesiyle ‘Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’ olarak değiştirilmiştir.

Bakanlığı, 2021a). 2021 yılı temmuz ayı verilerine göre Türkiye'de toplam memur sayısı ise 2.658.555, toplam sendikalı memur sayısı ise 1.718.984'tür¹³⁴. Memurların sendikalaşma oranı %64,66'dır (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2021b). Bu tablo bize temelde iki veri sunmaktadır. Birincisi, Türkiye'de işçilerin sendikalaşma oranı düşüktür, memurların sendika üyeliği oranı ise işçilere göre fazladır. İkincisi, bir meslekte çalışan kişilerin hak ve çıkarlarını korumak amacıyla örgütlenmeleri sonucu oluşan kuruluşlar olarak tanımlanabilecek sendikalara 900.000 civarı memur üye değildir. Türkiye'de çalışanların sendikalara gerektiği kadar ilgi göstermemesinin nedeni sendikaları etkisiz bulmalarından da kaynaklanmaktadır. Birkaç istisna dışında kendi karikatürüne dönüşen sendikaların etki alanı sınırlı kalmıştır (Çiğdem, 2009: 105).

2.2.3. Uluslararası Kuruluşların Gözünden Türkiye'de Sivil Toplum

Türkiye'de sivil toplumun ahvalini içeriden izledikten sonra sağlam temellere dayalı argümanlar geliştirebilmek için bu halin bir de dışarıdan nasıl görüldüğünü tespit etmek gerekmektedir. Bu amaçla küresel ölçekte faaliyet gösteren, demokrasi ve sivil toplum çalışmalarında sıklıkla atıf yapılan, raporlar yayınlayan ve geniş analizler yapan 3 uluslararası kuruluş seçilerek ve bu kuruluşların raporları incelenerek Türkiye'yi gördükleri yer tespit edilecektir. Bu kuruluşların her biri düzenli olarak ülkeleri sivil toplum, açıklık ve demokrasi ana konularında test etmekte ve dünya ölçeğinde sıralamakta/sınıflandırmaktadır.

İlgili üç kuruluş, dünya çapında vatandaş hareketlerini ve sivil toplumu güçlendirmeyi amaçlayan bir küresel sivil toplum ittifakı olan CIVICUS; bireysel özgürlük, sınırlı hükümet, serbest piyasalar ve barış ilkelerine adanmış bir düşünce kuruluşu olan CATO Enstitüsü (İnsan Özgürlüğü İndeksi) ve siyasi özgürlük, insan hakları ve demokrasi konusunda araştırma ve savunuculuk yapan bir sivil toplum örgütü olan Freedom House'tur.

¹³⁴ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının internet sitesindeki 'Kamu Görevlileri Sendika Üye sayıları Hakkında Tebliğler' bölümünde paylaşılan veriler incelendiğinde sendikalı memur oranının 2014 yılından beri düşme eğiliminde olduğu görülebilir (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2021c).

2.2.3.1. CIVICUS Monitörü Çerçevesinde Türkiye’de Sivil Toplum

Yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde etkili bir organizasyon ağı oluşturan ve sivil toplumun yelpazesini kapsayan CIVICUS küresel bir sivil toplum ittifakıdır. CIVICUS’ un sivil toplum tanımı sivil toplum ağları ve kuruluşları, sendikalar, inanç temelli ağlar, profesyonel kuruluşlar, STK kapasite geliştirme organizasyonları, hayırsever vakıfları içerir. Özellikle katılımcı demokrasinin ve vatandaşların örgütlenme özgürlüğünün tehdit edildiği alanlarda, dünya çapında vatandaş eylemini ve sivil toplumu güçlendirmek için yaklaşık yirmi yıldır çalışan CIVICUS, daha adil ve eşitlikçi bir dünya yaratmaya kendini adanmış aktif, bağlı vatandaşlardan oluşan küresel bir topluluk vizyonuna sahiptir ve bu vizyon toplumların sağlığının devlet, özel sektör ve sivil toplum arasındaki denge derecesi ile doğru orantılı olarak var olduğu inancına dayanmaktadır. CIVICUS farklı sektörler arasında bilgi paylaşımı, ortak çıkar temsili, küresel kurum inşası ve katılımı için bir odak noktası sunmaktadır. Dünya çapında yönetim ve demokrasinin önemli bir bileşeni olarak vatandaş katılımının savunucusu olarak hareket eder ve sıradan insanların seslerini ve görüşlerini artırmaya çalışır. CIVICUS, ‘dünya çapında vatandaş hareketini ve sivil toplumu güçlendirmeye adanmış uluslararası bir ittifaktır. Sıradan insanların seslerini ve görüşlerini artırmaya çalışır. Vatandaşların etkili ve sürdürülebilir katılımının gerçekleşmesi için, vatandaşların özgür dernek haklarından yararlanmaları ve toplumun tüm sektörlerine katılım sağlayabilmeleri gerektiğini kabul eder. İnsanlığın karşılaştığı zorluklarla yüzleşmekle uğraşan, bilgili, ilham verici, kendini adanmış vatandaşlardan oluşan dünya çapında bir topluluktur.’ (CIVICUS, 2020a).

CIVICUS Monitörü sivil toplum tarafından geliştirilen bir araştırma aracıdır. Tüm ülkelerde sivil toplum özgürlüklerinin durumu hakkında güvenilir, güncel veriler paylaşmayı amaçlamaktadır. CIVICUS’un geliştirdiği interaktif dünya sivil toplum haritası, dünyadaki sivil topluma canlı güncellemelere erişmeyi, sivil topluma yönelik tehditleri izlemeyi ve katılma hakkının nasıl gerçekleştirildiğini veya sorgulanma yollarının öğrenilmesini sağlar. CIVICUS Monitörü küresel ölçekte mevcut olan sivil alan gelişmeleri hakkında iyi bilgilendirilmiş, sık güncellenen raporlar ve analizler sunmaktadır. Bu analizler: (1) Sürekli güncellenen çeşitli veri kaynaklarına dayanarak dünyanın her ülkesinde sivil alanın durumu, (2) büyüklüğüne ve etkisine bakılmaksızın, her ülkedeki son gelişmelerden haberleri, (3) yerel halkın ve sivil toplum kuruluşlarının seslerini yansıtan güncellemeleri (4) ülke bağlamları arasındaki büyük farklılıkları dikkate alan analizleri (5) güvenilir ve kapsamlı bir

doğrulama sürecinden geçmiş bilgi ve haberleri ve son olarak (6) ülkeler ve zaman içindeki karşılaştırmaları kapsar. CIVICUS sivil topluma, medyaya ve karar vericilere sivil alan gerçeğinin güvenilir ve güncel bir taslağını sunmaktadır. CIVICUS' a göre böylece, sivil alan açmak için daha güçlü ve daha uyumlu bir eylem sağlanmış olacak ve bu alanı kapatmak isteyenlere meydan okunacaktır (CIVICUS, 2020b).

Sivil alanla ilgili birden fazla veri akışı sürekli analize dayanarak, her ülkeye aşağıdaki gibi bir derecelendirme verilir: (1) açık, (2) daralmış, (3) tıkalı, (4) bastırılmış ve (5) kapalı. Sadece derecelendirmelerin herhangi bir bağlamda sivil alanın durumu hakkında kaba bir ölçüm sunabileceğini kabul eden CIVICUS Monitörü bu nedenle, derecelendirmeleri tamamlamak için güncel, yerel olarak üretilen analizin önemini vurgulamaktadır. Bununla birlikte, bir derecelendirme sisteminin farklı ülkeler arasında faydalı karşılaştırmalar yapılmasına olanak tanıdığına ve aynı zamanda bir ülkenin genel sivil alan koşullarının zaman içinde izlenmesini de teşvik ettiğine inanır. Her kategori altındaki sivil alan koşulları genel olarak şu şekilde anlaşılmaktadır:

(1) Açık: Devlet, sivil alanın tüm insanlar için kullanılmasını sağlar ve güvence altına alır. Vatandaşlar dernek kurma, halka açık yerlerde gösteri yapma haklarına sahiptir. Vatandaşların yasa veya uygulamada kısıtlama olmaksızın bilgi alma ve verme konusunda özgür oldukları için korku düzeyleri düşüktür. Yetkililer, sivil toplum gruplarından gelen eleştirilere karşı hoşgörülü davranırlar ve kamu üyeleriyle açık ve sağlam diyalog için alan ve platformlar sağlarlar. Kural olarak, halk gösterilerini ve barışçı toplanma özgürlüğünü düzenleyen yasalar uluslararası yasalara ve standartlara uyar. Ücretsiz bir medya vardır, çevrimiçi içerik sansürsüzdür ve vatandaşlar hükümetle ilgili bilgilere kolayca erişebilirler.

(2) Daralmış: Devlet, bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının örgütlenme, barışçı toplantı ve ifade özgürlüğü haklarını kullanmalarına izin verirken, bu hakların ihlali de söz konusudur. İnsanlar çok çeşitli çıkarları gözetmek için dernekler kurabilirler, ancak bu haktan tam anlamıyla yararlanmak, iktidardakileri eleştirenlerin taciz edilmesine, tutuklanmasına veya saldırıya uğramasına engel olmaz. Protestolar barışçıl bir şekilde yürütülse de yetkililer bazen izinleri reddedebilir, güvenlik endişelerini dile getirebilir ve bazen barışçıl gösterilere karşın göz yaşartıcı gaz ve lastik mermileri içerebilecek şekilde aşırı güç kullanabilir. Her ne kadar devlet, katı bir düzenleme veya medya sahipleri üzerinde

politik baskı uygulayarak tam basın özgürlüğünü baltalasa da medya geniş bir yelpazede bilgi yaymakta özgürdür.

(3) Tıkayıcı: Sivil alan, temel haklardan tam olarak yararlanma konusunda yasal ve pratik kısıtlamaların bir kombinasyonunu uygulayan güç sahipleri tarafından büyük ölçüde daraltılmaktadır. Her ne kadar sivil toplum örgütleri mevcut olsa da devlet yetkilileri, yasadışı gözetim, bürokratik taciz ve kamuoyuna açık beyanlar da dâhil olmak üzere onları baltalarlar. Vatandaşlar barışçıl bir şekilde örgütlenip toplanabilirler, ancak kauçuk mermileri, göz yaşartıcı gaz ve cop da dâhil olmak üzere kolluk kuvvetleri tarafından aşırı güç kullanılmasına karşı savunmasızlardır. Devlet dışı medya için kısıtlanmış da olsa bir alan vardır fakat gazeteciler, oto sansüre neden olan fiziksel saldırı ve cezai hakaret suçlaması riskiyle karşı karşıyadır.

(4) Bastırılmış: Sivil alan önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Güç sahiplerini eleştiren aktif bireyler ve sivil toplum üyeleri gözetim, taciz, hapis, yaralanma ve ölüm riskini taşır. Her ne kadar bazı sivil toplum kuruluşları mevcut olsa da savunuculuk çalışmaları düzenli olarak engellenmektedir ve yetkililer tarafından lağvedilme ve kapanma tehditleriyle karşı karşıyadır. Barışçıl protestolar düzenleyen veya bu protestolara katılan kişilerin, yetkili otorite tarafından gerçek mühimmat kullanımı, kitlesel tutuklama ve gözaltı riski de dâhil olmak üzere aşırı güç kullanarak hedef alınması muhtemeldir. Medya tipik olarak devletin konumunu yansıtır ve bağımsız sesler baskınlar, fiziksel saldırılar veya uzun süren yasal tacizlerle rutin olarak hedeflenir. Web siteleri ve sosyal medya platformları engellenir ve internet aktivizmi yoğun bir gözetim altındadır.

(5) Kapalı: Hukuk alanında ve pratikte sivil alan tamamen kapatılmış durumdadır. İktidar otoritelerine yönelik herhangi bir eleştiri ciddi şekilde cezalandırılmaktadır ve neredeyse hiçbir medya özgürlüğü yoktur. İnternet yoğun şekilde sansürlenmiştir. Birçok web sitesi engellenmiştir ve güç sahiplerinin çevrimiçi eleştirisi ağır cezalara maruz kalmaktadır (CIVICUS, 2020c).

CIVICUS'un güncel listesine göre aralarında Çin, Kuzey Kore, Suriye, Suudi Arabistan gibi ülkelerin bulunduğu toplam 20 ülke kapalı olarak sınıflandırılmıştır. Kanada, Hollanda, İsveç, Finlandiya gibi ülkelerin bulunduğu 18 ülke ise açık olarak sınıflandırılmıştır. Fransa, Birleşik Devletler, Avustralya'nın içinde bulunduğu 19 ülke ise daraltılmış olarak

sınıflandırılmıştır. CIVICUS' a göre Türkiye'de sivil toplumun durumu Rusya, Hindistan, Meksika, Çad gibi ülkelerle birlikte bastırılmış sınıfına girmektedir (CIVICUS, 2020d). Türkiye hakkında hazırladıkları son 19 rapor incelendiğinde Sivil toplum üzerinde baskının özellikle 15 Temmuz darbe girişiminden sonra gittikçe arttığı vurgusunun yapıldığı görülecektir (CIVICUS, 2021).

2.2.3.2. CATO INSTITUTE/ İnsan Özgürlüğü Endeksine Göre Türkiye'de Kişisel, Sivil ve Ekonomik Özgürlükler

İnsan Özgürlüğü Endeksi (the Human Freedom Index) kişisel, sivil ve ekonomik özgürlüğü kapsayan geniş bir ölçüye dayanarak dünyadaki insan özgürlüğü durumunu sunmaktadır. İnsan özgürlüğü, bireylerin saygınlığını tanıyan sosyal bir kavramdır ve burada negatif özgürlük veya zorlayıcı kısıtlamanın olmaması olarak tanımlanmaktadır. Özgürlük doğası gereği değerlidir ve insani ilerlemede rol oynadığı için dikkatle ölçmeye değer. İnsan Özgürlüğü Endeksi, özgürlük ile diğer sosyal ve ekonomik fenomenler arasındaki ilişkilerin yanı sıra özgürlüğün çeşitli boyutlarının birbiriyle etkileşme biçimlerini daha objektif olarak gözlemlemeye yardımcı olabilecek bir kaynaktır (CATO, 2020).

İnsan Özgürlüğü Endeksi (HFI), zorlayıcı kısıtlamanın yokluğu olarak anlaşılan geniş bir insan özgürlüğü ölçüsü sunar. Endeks aşağıdaki 12 alanda 76 farklı kişisel ve ekonomik özgürlük göstergesini kullanmaktadır: (1) Hukuk kuralı, (2) güvenlik ve emniyet, (3) hareket, (4) din, (5) dernek, toplantı ve sivil toplum, (6) anlatım ve bilgi, (7) kimlik ve ilişkiler, (8) hükümet büyüklüğü, (9) yasal sistem ve mülkiyet hakları, (10) sağlam paraya erişim, (11) uluslararası ticarete özgürlük, (12) kredi, işgücü ve işletmeciliğin düzenlenmesi (Vasquez ve Porčnik, 2019: 7).

İnsan Özgürlüğü Endeksi, küresel anlamda ülkeler için şimdiye kadar oluşturulmuş en kapsamlı özgürlük endeksidir. İnsan Özgürlüğü Endeksinin son raporu 2020 yılında yayımlanmıştır ve yeterli veri bulunan 162 ülkeyi kapsamaktadır. Endeks, ülkeleri yıllara göre değerlendirirken yeterince güçlü verilerin üretilebileceği en erken yıl olan 2008'den başlamaktadır. 10 puanın daha fazla özgürlüğü temsil ettiği 0-10 arası bir ölçekte, 2017 yılında 162 ülke için ortalama insan özgürlüğü oranı 6.89'dur. Bu rapora dâhil edilen ülkeler arasında, özgürlük seviyesi 2017'ye kıyasla biraz artmıştır (.01), 70 ülke derecelendirmelerini azaltırken 88'i artırmıştır. 2008 yılından bu yana, küresel özgürlük

seviyesi de bir miktar azalmıştır (−0.04). İlk 10 sırasıyla Yeni Zelanda, İsviçre, Hong Kong, Danimarka, Avustralya, Kanada, İrlanda, Estonya, Almanya ve İsviçre’dir. Rapora göre diğer bazı büyük ülkelerin sıralaması şu şekildedir: Japonya (11), Birleşik Krallık ve ABD (17), Tayvan (19), Güney Kore (26), Fransa (33), Meksika (86), Hindistan (94), Rusya (115), Türkiye (119), Suudi Arabistan (151), Mısır (157), İran (158), Venezuela (160) ve Suriye (162) (the Cato Institute and Fraser Institute, 2020).

Rapora göre Türkiye 162 ülke içerisinde 119. olmuş ve kötü bir performans sergilemiştir. Temelde iki bölüme ayrılan değerlendirmenin ilk bölümü olan kişisel özgürlükler bölümünde 162 ülke içinde 125. olan Türkiye ekonomik özgürlükler bölümünde ise 99. sıradadır. Yukarıda sayılan raporun kapsadığı 12 alanın her biri sivil toplumu ilgilendirse de doğrudan ilgilendiren alan olan dernek, toplantı ve sivil toplum bölümüne göre Türkiye toplamda 10 üzerinden 5 puan almıştır. Aynı rapora göre alt sahra ülkesi olan Togo’nun aynı bölüm için 5,5 puan aldığı görüldüğünde Türkiye’nin bu alandaki kötü notu daha çarpıcı hale gelmektedir. Bu alanda Birleşik Devletler ve Birleşik Krallık 10’ar puan almıştır. Bu alanda Türkiye’den daha az puan alan ülkelere bazıları Tacikistan, Suudi Arabistan ve Katar gibi ülkelerdir. Avrupa Birliği’ne dâhil olan ülkeler incelendiğinde her birinin 10 puan aldıkları görülmektedir. 2008 yılında bu alandaki puanı 5.9 olan Türkiye’nin 2008, 2009 ve 2010 yılında puanı değişmemiş ve 5,9 olmuş, 2011, 2012 ve 2013 yılında ise 7,0’ye yükselmiştir. 2014’te puanı 4,5’a düşen Türkiye’nin bu alandaki puanı takip eden iki yılda da değişmeyerek 4,5 olarak kalmıştır. 2020 yılında ise bir önceki yıla göre 0.5 puanlık bir artış yaşanmıştır. Dernek, toplantı ve sivil toplum başlığı altında değerlendirilen sivil toplum temsili alt başlığında aldığı 1.9. puan özellikle çarpıcıdır. Öte yandan siyasi parti kurma özgürlüğü ve muhalefet partilerinin otonomileri alt başlığında Türkiye sırasıyla 7.2 ve 7.1 puan almıştır (the Cato Institute and Fraser Institute, 2020: 352-353).

2.2.3.3.Freedom House’a (Özgürlükler Evi) Göre Türkiye’de Siyasi Haklar ve Sivil Özgürlükler

New York merkezli demokrasiyi izleme örgütü Freedom House her yıl tanınan devletleri siyasal haklar ve sivil özgürlükler yönünden değerlendirmektedir (Tilly, 2014: 14). Kendi sitelerinde misyonlarını “siyasi haklar ve sivil özgürlüklere odaklanarak insan haklarını savunmak ve demokratik değişimi teşvik etmek” olarak (Freedom House, 2020a) açıklayan örgüt, bu misyonu gerçekleştirmek amacıyla geliştirdiği metodolojiyi kullanarak ülkeleri

değerlendirmekte ve değerlendirmelerini dünya kamuoyunun bilgisine sunmaktadır. Freedom House eski metodolojisine göre ülkeleri siyasal haklar ve sivil özgürlükler yönünden 1'den (yüksek) 7'ye (düşük) olarak sıralamaktaydı. Bu yöntemde değişikliğe giden örgüt artık puanlamasını siyasal haklar için 40 (en yüksek) üzerinden sivil özgürlükler için de 60 (en yüksek) üzerinden yapmaktadır. Bu doğrultuda 10 siyasi hak göstergesi 15 sivil özgürlük göstergesi belirlenmiş, her bir gösterge için en yüksek 4 en düşük 0 olmak üzere puanlama yapılmaya başlanmıştır. Siyasi haklar göstergeleri üç alt kategoriye ayrılmıştır: Seçim Süreci (3 soru), Siyasi Çoğulculuk ve Katılım (4 soru) ve Hükümetin İşleyişi (3 soru). Sivil özgürlükler göstergeleri ise dört alt kategoriye ayrılmıştır: İfade ve İnanç Özgürlüğü (4 soru), Dernek ve Örgütsel Haklar (3 soru), Hukukun Üstünlüğü (4 soru) ve Kişisel Özerklik ve Bireysel Haklar (4 soru) (Freedom House, 2020b).

Bu metodoloji temelinde Türkiye'nin son beş yılı kapsayan değerlendirmeleri şu şekildedir. 2017 yılı için siyasal haklar: 18/40, sivil özgürlükler: 20/60 (Freedom House, 2017); 2018 yılı için siyasal haklar: 16/40, sivil özgürlükler 18/60 (Freedom House, 2018); 2019 yılı için siyasal haklar 15/40, sivil özgürlükler 16/60 (Freedom House, 2019); 2020 yılı için ise siyasal haklar 16/40, sivil özgürlükler 16/60 (Freedom House, 2020c); 2021 yılı için de siyasi haklar 16/40, sivil özgürlükler 16/60'dır (Freedom House, 2021a). Bu puanlamanın yanı sıra ülkeleri puanlarına göre özgür, yarı özgür ve özgür değil olmak üzere üç farklı grup altında toplayan Freedom House'a göre incelenen yıllarda sadece 2017 ve 2018 yılında Türkiye yarı özgür olarak sınıflandırılmış, takip eden iki yılda ise özgür olmayan ülkeler sınıfına düşmüştür. 2021 yılında da Türkiye özgür olmayan ülkeler sınıfında değerlendirilmektedir. Özgür olmayan diğer ülkeler incelendiğinde bu ülkelerin Sudan, Yemen, Çad gibi ülkeler olduğu görülmektedir (Freedom House, 2021b). Dolayısıyla Freedom House'a göre Türkiye'nin demokrasi karnesi çok kötü bir durumdadır. Bahsi geçen yıllar içinde örgütün yayımladığı raporlar incelendiğinde Türkiye'nin, özellikle 15 Temmuz 2016 darbe girişimden sonra, geliştirdiği politikaların çeşitli hak ihlallerine yol açtığı, bir kısım gazeteci ve politikacının uzun süredir ceza evinde olduğu, bazı aktivistlerin de hakkında iddianame bile hazırlanmadan uzun süre tutuklu kaldıkları konularında eleştirildiği dikkat çekmektedir.

2.2.4. Türk Kamu Yönetiminde Reform Çabaları

İdari reform kamu yönetiminin amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak ekonomik, verimli ve kaliteli hizmet görmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulması, dolayısıyla

düzenli iş görmesini sağlamak amacıyla yapılan çabaların tümüdür. Ayrıca, idari reform: “idarenin, ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak, süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü” olarak tanımlanabilir (Özer vd., 2015: 273). Ek olarak bir idari reform, kamu sektörünün organizasyonunun ya da sisteminin yapısal, operasyonel, ya da işgücü kalitesinin artırılması amacıyla yönelik bilinçli ve iyi düşünülmüş değişimler olarak da tanımlanabilir (Encyclopedic Dictionary of Public Administration, 2019). İdari mekanizmanın iyileştirilmesi olarak da tanımlanan idarede reform, ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak, tasarruf sağlayıcı, süratli, verimli ve hizmetin iyi nitelikte görülmesini sağlayacak çabaların tümüdür (Tortop vd., 2016: 483).

İdarede reform ya da yeniden düzenleme kavramı, devlet ve idare kavramlarının kullanılışı kadar eskidir. Devletin ve idarenin kuruluşundan itibaren devletin ve toplumun da yenileştirilmesi söz konusu olmuştur. Bundan dolayı idarede reform, devlette reform ya da toplumda reform konularından tamamıyla ayrı bir konu değildir. İdare genellikle mevcut durumunu korumak ister, tutucu ve statükocu olan idarede reform başarılması güç bir konudur. Bu güçlüğün üzerinden gelebilmek için de idarede reformu kolaylaştıracak değişik çözüm yolları düşünülmüştür. Bunlar: Kurumsal Reform Yöntemi, Zorlayıcı Reform Yöntemi ve Deney Yöntemi olarak üçe ayrılır. Kurumsal Reform Yönteminde idarede reform yapılması hususu devamlı bir sorun olarak görülür ve idare içinde reformlara karşı olan eğilimi yenmek için bu reformlarla sürekli meşgul olacak kuruluşlar kurulması gerekli görülür. Zorlayıcı Reform Yöntemi, idari mekanizmaya yabancı iç ve dış baskı gruplarının etkisiyle yapılan reformdur. Lakin bu tür reformlar yönetilenlerin yönetime katılması ve memurların sürece katılımının araştırılması fikirlerine karşıdır. Deneysel Reform Yönteminde ise reform yapılmadan önce reformun belli bir alanda denenmesi alınan sonuçlara göre kapsamın genişletilmesi söz konusudur (Tortop vd., 2016: 483-485).

İdari reform yaklaşımları klasik yaklaşım, dengeli sosyal gelişme yaklaşımı, dengesiz sosyal gelişme yaklaşımı ve politik yaklaşım olarak dörde ayrılabilir (Yayman, 2016: 39-40). Klasik idari reform yaklaşımı, idari reformun iyi bir şey olduğu ve mümkün olan en kısa zamanda hayata geçirilmesi gerektiğini savunur. Aynı zamanda Batılı ülkelerde yaşanan reform sürecinin az gelişmiş ülkelere transfer edilebileceğini savunan bu yaklaşım daha çok kalkınma kuramcılarınca benimsenmiştir. Dengeli sosyal gelişme yaklaşımı, idareyi bir güç

merkezi olarak görür ve idare aygıtında yapılacak düzenlemelerin diğer gelişmelerle uyumlu hale getirilmesini savunur. Dengeli sosyal gelişme yaklaşımına göre idare, ülkelerin kalkınmasında ve gelişiminde başat rol oynar. Üçüncü yaklaşım olan dengesiz sosyal gelişme yaklaşımına göre ise azgelişmiş ülkelerde gelişme düzensiz ve asimetrik olduğundan bu ülkelerde bürokrasi rakiplerinden çok ileri gitmiştir. Bu toplumlarda idareye yüklenen anlam çok fazladır dolayısıyla idarenin yeteneğinin artırılması gerekmektedir. Asıl yapılması gereken ise bürokrasinin rolünü tartışmaktan öte bürokrasinin iş görme yeteneklerini artıracak tedbirleri almaktır. Son yaklaşım olan politik yaklaşıma göre, reformla yapılacak düzenlemeler ülkenin içinde bulunduğu durumla irtibatlandırılmalı ve süreç içerisinde özellikle toplumsal koşullar dikkate alınmalıdır.

Kamu yönetiminde reform yapılmasının nedenleri OECD ülkelerine göre; değişen ekonomik koşullar, halkın hükümetten beklentilerinin değişmesi ve kamu yönetimini modernize etme ihtiyacı olarak üç grupta toplanır (Özer, 2005: 278). Kamu yönetimi reformu çok kapsamlı bir süreçtir ve örgütsel yapılar, yerinden yönetim yapıları, personel yönetimi, kamu finansmanı gibi alanlarda yapılacak değişiklikleri içerir. Devamlı değişen bir çevre ile birlikte, örgüt fonksiyonlarının yürütülüş biçimi de değişime konu olmakta; daha etkin, hızlı ve rasyonel bir çalışmanın koşulları aranmaktadır (Şaylan, 2016). Temelde, kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel durumunu çok köklü bir şekilde etkileyen ve kamu yönetimini reforma zorlayan faktörler ekonomi teorisinde değişim, özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği gelişmeler, yönetim teorisinde değişim, sivil toplumun gelişimi ile toplumsal eleştiri ve değişim talebidir (Özer vd., 2015: 282-283) Bunlarla beraber kamu yönetimini reforma mecbur bırakan bir diğer neden de çok hızlı bir şekilde yaşanan değişim ve dönüşüm karşısında, Weberyen bürokrasi modeli bağlamında oluşturulmuş geleneksel ve bürokratik yönetim anlayışının etkisiz ve verimsiz kalmasıdır.

Türkiye’de idari reform konusu üç ayrı kategoride incelenmektedir: ‘İdari Islahat’, ‘İdari Reform’ ve ‘Devlet Reformu’ ya da ‘devletin yeniden yapılandırılması’. İdari Islahat Osmanlı İmparatorluğu döneminde gerçekleştirilen reformları kapsarken, Cumhuriyet Döneminde 1980’li yıllara kadar yapılan reformlar ‘İdari Reform’ olarak adlandırılmaktadır. 1980 sonrası dönemde ise reformlar kapsam değiştirmiş ve ‘Devlet Reformu’na ya da ‘devletin yeniden yapılandırılması’ hususuna evrilmiştir (Yayman, 2016: 19). Bu doğrultuda Türkiye’de idari reform (1) İdari Islahatlar Dönemi (18. yy – 1920), (2) İdari Reformlar

Dönemi (1920-1980), (3) Devletin Yeniden Yapılandırılması Dönemi (1980-ve sonrası) olarak üç dönem altında incelenebilir.

2.2.4.1. İdari İslahatlar Dönemi (18. yy-1920)

Son birkaç yüzyılın Türk tarihi, reform sorunu içinde geçmiştir. İslahat fermanlarından günümüze Türk toplumunu reformlardan geçirme istekleri, büyük bir yer tutmuştur (Savcı, 2012: 421). Tarihsel açıdan bakıldığında Türkiye’de en sık kullanılan sözcük ‘ıslahat’ sözcüğüdür. Tanzimat’tan beri ‘idari ıslahat’ deyiimi sıklıkla kullanılmıştır (Tutum, 2012: 471) ve toplumu reforma tabi tutmayı amaçlayan pek çok çalışma mevcuttur (Tortop vd., 2016: 490). Bu çalışmaların çoğunun amacının devletin nasıl kurtarılacağı olduğunu belirtmekte yarar vardır. Osmanlı’da idari ıslahatlar kendi içinde dört döneme ayrılır (Güler ve Keskin, 2007: 103). Bunlar Lâle Devri Reformları (1700’lü yıllar), Nizam-ı Cedid Reformları (1789-1838), Tanzimat Reformları (1839-1856) ve İslahat Reformları (1856-1920)’ dir.

Osmanlı’da ıslahat denilen düzeltimler Lâle devri¹³⁵ ile başlayıp 18. yüzyıl boyunca sürmüştür. (Akşin, 2016: 23). Bununla birlikte yönetimde dolayısıyla devlette meydana gelen bozuklukların nasıl düzeleceğine, vatanın nasıl kurtarılacağına dair görüşler 1541 yılına kadar götürülebilir. Bu yılda Kanuni Sultan Süleyman saltanatı döneminde sadrazamlık yapmış önemli devlet adamlarından olan Lütü Paşa 1541 yılında en önemli eseri Asafnameyi yazmıştır. Yine Koçi Bey Risalesi ve Defterdar Sarı Mehmet Paşa’nın Devlet Adamlarına Öğütler isimli çalışması da erken döneme ait çalışmalara örnek teşkil eder. Bununla birlikte Osmanlı’da ıslahatların 18. yüzyılda başladığı kabul edilir. Fakat bu hareketler ilk başlarda epey zayıf hareketlerdi. Dolayısıyla Lale devri reformları da kapsamlı düzenlemelerden ziyade kapsamlı düzenlemeler için bir hazırlık olarak okunabilir. Aynı zamanda batılılaşma siyasetine dönük ilk bilinçli girişim de bu dönemde gerçekleşmiştir. Bu dönemde Damat İbrahim Paşa, ilk reform teşebbüslerinden sorumlu devlet adamı olarak öne çıkmaktadır. Bu doğrultuda 1721 tarihinde Yirmisekiz Çelebi Mehmet, İbrahim Paşa

¹³⁵ 18. yüzyıl Osmanlı kroniklerinde Lâle devri ismiyle bir dönem tanımlanmamaktadır. Lâle devri tabiri ilk kez Yahya Kemal Beyatlı tarafından 1718 yılında Avusturya ve Venedik’le imzalanan Pasarofça Antlaşmasını takip eden uzun barış döneminde özellikle Boğaziçi ve Haliç kıyılarında yaygınlıkla lale yetiştirilmesine atıfla, 20. yüzyılda kullanılmıştır (Özcan, 2003).

tarafından “uygarlık ve eğitimin vasıtalarını baştan aşağıya inceleme ve Türkiye’de uygulanabilir olanları rapor etme” talimatıyla Paris’e büyükelçi olarak gönderilmiştir. Seyahatleri sırasında babasının yanında olan Çelebi Mehmet’in oğlu Said Çelebi Fransa’da gördüğü matbaadan çok etkilenmiş, yurda döndüğünde sadrazamdan matbaanın kurulması için destek almayı başarmıştır. 1727 yılında padişahın fermanıyla ilk Türk matbaasının kurulmasına karar verilmiş, matbaanın yöneticisi olan İbrahim Müteferrika bir rapor hazırlayarak bu raporu önce İbrahim Paşa’ya ardından 1732 yılında da dönemin padişahı I. Mahmud’a takdim etmiştir. Üç bölümden oluşan kırk dokuz sayfa uzunluğundaki bu raporun idari ıslahatla ilgili en önemli kısmı ilk bölümüdür. Bu bölümde yazar, iyi oluşturulmuş bir idare sisteminin bütün devletler ve insanlar için ifade ettiği öneme dikkat çekmiş, başka ülkelerdeki yönetim biçimleri hakkında da yorumlarını eklemiştir. Bu dönemde askeri alanda da ıslahatlar yapılmaya başlanmış Üsküdar’da bir askeri mühendislik okulu olan Hendeshane açılmıştır (Lewis, 2017: 64-71).

1789 yılında III. Selim’in tahta çıkmasıyla başlatılabilecek Osmanlı idari reform sürecinin üçüncü dönemi Nizam-ı Cedid Reformları olarak adlandırılabilir. III. Selim’in Osmanlı toplumunda meydana getirmek istediği yeniliklerin bütününe ‘Nizam-ı Cedid’ denilmektedir (Beydilli, 2007). III. Selim tahta geçtikten sonra ilk iş olarak yapmayı hedeflediği ıslahatların başarılı olması için Avrupa’yı yakından tanımak amacıyla Ebubekir Ratif Efendiyi Viyana sefaretine yollamış, Ratif Efendi sekiz ay süren seyahati sonrası Avrupa’nın idari, askeri, mali teşkilatı hakkında geniş bilgiler içeren raporunu sultana sunmuştur. Bu dönemde devletin içinde bulunduğu karışıklığa son verilmesi için ‘Der-Beyan-ı Nizam-ı Hal ve Vuzera-yı Nizam ve Mirmiran-ı Kiram’ isimli bir yasa çıkarılmış, bu doğrultuda eyaletlere atanacak vezirlerin görevlerinde en az 3 yıl en fazla 5 yıl kalmaları emredilerek eyaletlerde devletin merkezi otoritesinin güçlendirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Yine bu dönemde mülki idarede aksaklıkların giderilmesi için Anadolu ve Rumeli 28 il yönetimine bölünmüş, halkın devlet idaresine en azından fikirleriyle katılmasını sağlamak üzere meşveret meclisleri toplanmaya başlanmıştır (Ünal, 2003: 276, 279, 281).

Bu dönem içinde ele alınabilecek bir diğer yenilik de II. Mahmud döneminde Meşveret Meclislerinden farklı niteliklere sahip üç yeni meclisin kurulmasıdır. Bu meclisler Dâr-ı Şûra-yı Bab-ı Âli, Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye ve Dâr-ı Şûra-yı Askeriyedir. Sırasıyla merkezi hükümet, adliye organları ve askeriye ile ilgili yeni kurallar koyacak bu meclislerin temel özellikleri devletin sürekli organları olarak kurulmaları ve devletin mevcut

örgütlenmelerinin ‘hukuk devleti’ gereklerine göre yeniden yapılandırılmaya başlanmış olmasıdır (Berkes, 2008: 173-174).

Osmanlı İmparatorluğu’nda başlayan ıslahat hareketleri Tanzimat’la birlikte bir üst aşamaya taşınmıştır. II. Mahmud hali hazırda Osmanlı kurumlarının yanı sıra Batıyı örnek alan askeri, idari ve adli üç meclis kurmuş, böylece hem reform ordu dışındaki alanlara yayılmaya başlamış hem de siyasi reforma zemin hazırlanmıştır. Bu siyasi reform 1839 yılında Tanzimat hareketi olarak meydana çıkmıştır (Karpaz, 2017: 96). Osmanlı İmparatorluğu’nun ilk kurumsallaşma örüntüsüne bakıldığında, mali kaynakların çevreden merkeze kolayca aktarıldığı yapılan savaşların başarılarla sonuçlandığı ve iyi örgütlenmiş bir yönetim görülür. Bu kurumsallaşma biçimi yozlaştıktan sonra, Osmanlı siyasi ve bürokratik kurumlarını iyileştirmeye çalışmış, bu çabalar özellikle 1836-1876 Tanzimat Döneminde yoğunluk kazanmış sonrasında da belli aralıklarla devam etmiştir (Heper, 2018: 16). Her şeyden önce Tanzimat Fermanı anayasal bir gelişmedir. Tanzimat döneminde liberal ilkelerin geleneksel idare biçimleriyle uzlaştırılmasının devletin devamı için tek seçenek olarak sunulduğu bir dönemdir. Bu liberal ilkeler, tebaanın can ve mal güvenliğini garanti eden belirli birtakım hakların tanınması, kanun önünde herkesin eşit olması, kişilerin aleni yargılanması, yasama ve denetleme gücünü haiz bir meclis oluşturulması, eyalet meclislerinde de halkın temsilinin sağlanmasıdır (İnalçık, 2020: 95). Müslüman olsun ya da olmasın ahalinin temsil olunabilirliğinin kabulü geniş bir kitlenin politik faaliyetle temas kurmasını sağlayarak, eskiden olduğunun aksine yani yerel olarak halledilmeyen şikâyetlerin değil, tepki ve/veya özgül dilek, talep ve isteklerin Tanzimat Meclislerine yığılmasına neden olmuştur (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 24).

Tanzimat’la birlikte İmparatorluk tebaası dini kamusal hizmetler ve katılım konularında eşitlenmiş, vergi konusu kanuna dayandırılmış, ceza muhakemesine insan hayatı açısından teminat getirilmiştir. Bu gelişmeler Islahat Fermanı ile bir üst aşamaya taşınmıştır. (Ortaylı, 2010: 13). Osmanlı’da idari ıslahatlar döneminin son fazı olan ıslahat reformları Islahat Fermanı’nın 1856 yılında çıkarılmasıyla başlayıp 1920 yılında Ankara’da yeni bir devletin doğmasıyla sona ermektedir. 1856 tarihli Islahat Fermanı’nı takip eden gelişmeler ve Osmanlı vilayet yönetiminin aldığı biçim günümüz Türkiye’sinin idari yapısını büyük ölçüde etkilemiştir. Islahat Fermanı’nın belirleyici özelliği mali, idari ve adli organların yeniden düzenlenmesiyle vilayet, liva ve nahiye düzeyindeki halkın idareye katılımlarının sağlanmasıdır. Osmanlı yönetim sistemini ete-kemiğe büründüren temel belge 1864 tarihli

İdare-i Vilayet Nizamnamesidir (Ortaylı, 2008: 497). Bu nizamname ile liva ve kaza merkezlerinde seçimli üyelerden kurulu meclis-i belediler kurulmuştur. Yine bu dönemde modern Osmanlı belediyeleri kurulmuştur.

1876 tarihinde I. Meşrutiyet ilan edilerek, Kanun-i Esasi kabul edilmiş, buna göre merkezi hükümetin başında sadrazamın bulunduğu, sadrazamın padişah tarafından tayin ve azledileceği ve sadrazamın padişaha karşı sorumlu olduğu anayasal düzeyde kabul edilmiştir. II. Abdülhamid Kanun-i Esasiye göre kurulan Osmanlı Meclisini dağıtsa da Kanun-i Esasi kaldırılmamıştır. Kişi hak ve hürriyetleri ilk defa oldukça geniş bir liste halinde bu anayasada yer almış, Osmanlı Devleti'nin uyruğu olan herkesin 'Osmanlı' sayılacağı vurgulanmış, kişi güvenliği, basın özgürlüğü, ibadet özgürlüğü, eğitim özgürlüğü, konut dokunulmazlığı, işkence, angarya ve müsaderenin yasaklanması hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte Kanun-i Esasi'de düşünce ve örgütlenme özgürlüklerinden söz edilmemiştir. Yine de orta sınıfın ilk defa belirleyici bir biçimde ortaya çıkarak siyasi bir güç haline dönüşmesi vilayet meclisleri ve 1876 Anayasasına göre kurulan Mebusan Meclisi sayesinde olmuştur (Karpas, 2017: 42). Vilayet meclislerinin kurulmasıyla, Osmanlı tebaasının özellikle de gayrimüslimlerin, mahalli idarelerde ilk defa söz hakkı elde ettikleri söylenebilir (İnalçık, 2020: 54-55).

1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanı ile Meclis tekrar açılmıştır. Bu dönemde ıslahat çalışmaları kapsamında ilk ilmi usule uygun 1909-1910 mali yılı için Osmanlı Bütçesi hazırlanmıştır (Ortaylı, 2008: 520). Osmanlı İmparatorluğu'nda reform çalışmaları 19. yüzyılın başlarında artmıştır. Hiç şüphesiz bunun nedeni İmparatorluğun savaş meydanlarında aldığı yenilgilerin artması ve Batı'nın üstünlüğünün kabul edilmesidir. Prens Sabahattin tarafından yazılan 'Türkiye Nasıl Kurtulur' adlı risale artık meselenin ülkenin kurtarılması boyutuna geldiğini göstermektedir.

Osmanlı tarihinde dinamik bir güç olan devlet, yüzyıllar boyunca çeşitli koşullarla değişikliğe uğratılmıştır (Ahmad, 2019: 27). Lakin bu değişikliklere rağmen İmparatorluk tarih sahnesinden silinmekten kurtulamamıştır. Batı'ya özgü kültürel ve toplumsal şartlar olmaksızın sadece tekniklerin ödünç alınması Osmanlıların Batı karşısında ciddi mağlubiyetlere uğramasının temel nedenidir (İnalçık, 2020: 32). Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküş sebeplerinden bazıları (1) Her gayrimüslim azınlığa kendi kültürel ve dini kimliklerini muhafaza etme imkânı veren millet sistemi Osmanlı İmparatorluğu'nun tek bir toplum

olarak bütünleşmesini engellemiştir. Hristiyan milletler imparatorluğun Müslüman tebaasından çok daha önce Batılı fikirlerin etkisinde kalmışlar ve ulusal bağımsızlıklarına ulaşmak için mücadele etmişlerdir. (2) Osmanlı İmparatorluğu'nda sermaye birikiminin olmayışı ekonomik durgunluğun atlatılmasına engel olmuştur. (3) Türklerde Müslümanlık zamanla dogmatik özellikler kazanmıştır. (4) 17. yy. sonlarından itibaren Batı her alanda üstünlük sağlamış kuzeyde de Rus Devletinin kuruluşu, güçler dengesini Osmanlı aleyhine bozmuştur (Karpaz, 2017: 90-92). Son olarak değişim¹³⁶ karşısında Müslüman halkın çoğunlukla kayıtsız kalmasının, bazen de inatçı bir tavır takınmasının (İnalçık, 2020: 60) da Osmanlı devrinin sona ermesinde etkili olduğu söylenebilir.

2.2.4.2. İdari Reformlar Dönemi (1920-1980)

Osmanlı devlet felsefesinin Tanzimat ile kademeli olarak etkisini yitirdiği söylenebilir. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki reform sürecinin sonunu Türkiye Cumhuriyeti'nin bir ulus devlet olarak tarih sahnesine çıkışına kadar götürebiliriz. Lakin inşa edilen bu yeni ulus devlette de devlete yüklenen güçlü ve otoriter baba figürü aynı şekilde devam etmiştir (Teazis, 2010: 29). Özellikle de Cumhuriyetin ilk yıllarında yoğun bir şekilde olmak üzere, siyasal kültürümüz hep devlete endeksli olmuş ve/veya devletten çok yoğun bir şekilde etkilenmiştir. 1923'teki başlangıcından beri Türk modernitesi devlet merkezci olarak gerçekleşmektedir (Keyman, 2006: 23). Atatürkçü devlet başlangıçta Osmanlı geleneğini andıracak şekilde ılımlı aşkın bir devlettir. Devleti, yönetenin kişiliğinden ayırmak için çaba sarf edilmiştir. Bu açıdan bu dönem Tanzimat dönemiyle benzerlikler gösterse de devletin önce TBMM'de sonra cumhurbaşkanlığında yapılanması ve sivil bürokrasinin bir yönetim aracına indirgenmesiyle bu dönem Tanzimat döneminden farklılaşmaktadır (Heper, 2018: 113).

¹³⁶ Değişime duyulan tepki birçok yerde ayaklanmalara ve isyanlara neden olmuştur. Bu tepkilerin çoğunun temel motivasyonu dini olsa da ekonomik temelli tepkiler de yaşanmış, bu tepkiler ekonomik dönüşümün gerçekleşmesi noktasında engel teşkil etmiştir. Örneğin 1875 yılında Bergama'da Elmasoğlu adlı bir Rum'a ait olan Çırçır fabrikası, fabrikanın kendilerini işsiz bırakacağını anlayan bir grup yerel dokumacı önderliğinde başlayan bir ayaklanmaya neden olmuş, fabrika tümüyle yıkılmış, hareket büyük boyutlara ulaştığı için Balıkesir'den bir tabut asker getirilmiştir (Teazis, 2010: 98).

Türkiye Cumhuriyeti mevcut yönetim yapısını ve bürokratik örgütlenmesini büyük ölçüde Tanzimat dönemi ve sonrasında yapılan reformlardan almıştır. Osmanlı bürokrasisinin biçimsel yönü, yönetim gelenekleri ve siyasal kültürü Cumhuriyet yönetimine devrolmuştur. Bu geleneğin en mühim mirası halka güvenmeme ve halktan gelebilecek tehlikeler karşısında rejimin korunmasını sağlayacak katı merkeziyetçi¹³⁷ kamu yönetimidir. Cumhuriyet döneminde bürokratik elitler de bu geleneği benimsemişlerdir (Pustu, 2007: 206). Cumhuriyetin ilanından 1946 yılına kadar siyasal elite bürokratik elit kaynaşmış (Göküş, 2000: 25), bu yıllarda Türkiye’de bütün siyasi hareketlere Halk Partisi önyak olmuştur. Kendini bütün milletin temsilcisi sayan parti her yerde yerli eşrafın yetkilerini bile devralmıştır (Karpat, 2017: 473). Sistemli ve kapsamlı değişim, Atatürk tarafından ortaya konan radikal modernleşme fikrini ifade eder, maddi ve manevi değerlerin batılılaşması ve radikal bir sosyal değişimin gerçekleşmesini amaçlamaktadır (İnalçık, 2004: 101). Bununla birlikte Atatürk’ün taraftarı olduğu devlet ılımlı aşkın ve de geçici bir devlettir. Atatürk devletin katı bürokratik bir aygıtı dönüşmesini arzu etmemiştir. Aşkın devletin bürokratik seçkinler tarafından daimî hale getirilme arzusu dolayısıyla geçiciliğini ortadan kaldırma Atatürk’ün ölümünden önce pek mümkün olamamış fakat Atatürk’ün ölümüyle rejim yozlaşmaya başlamıştır.

¹³⁷ Birnbaum’a (1981’e atfen Heper, 2009: 268) göre en az dört toplumsal yaşama biçimiyle karşılaşmaktadır. 1) Merkezin ve devletin toplumsal yaşam içinde önemli rol oynadığı durumlar (Fransa), 2) Zayıf bir devletin bulunduğu fakat gerçek bir merkezin bulunmadığı durumlar (İtalya), 3) Güçlü bir merkezin olduğu ama gerçek bir devletin olmadığı durumlar (İngiltere ve ABD), 4) ne bir merkezin ne de bir devletin bulunduğu durumlar (İsviçre). Devletin toplumsal yaşamda önemli bir yerinin olduğu durumlarda, çeşitli sınıflar ve zümrelerden gelen istemler bir normlar süzgecinden geçirilir. Egemenliği güçlü olan devlet toplumun yapısını etkin bir biçimde etkileyebilmekte, toplumdan gelen istemleri de isterse veto edebilmektedir. Bu devlet ya Osmanlı’da olduğu gibi merkezdeki temel kararları alır ama toplumdaki çeşitli katmanların kendi işlerini kendilerinin yürütmesine cevaz verir ya da Fransa’da veya Cumhuriyet Türkiye’sinde olduğu gibi katı merkeziyetçi biçimde tüm toplumsal birimleri yakından denetleyerek onlara çok az özerklik tanır ve pek çok durumda kararlarını onlar adına alır (Heper, 2009: 270). Türkiye Cumhuriyeti merkeziyetçilik anlayışı üzerine yapılanmıştır ve siyasi partiler bu yapı içerisinde siyasi hayatlarını sürdürmüşlerdir. İttihat ve Terakki Partisi merkezi anlayışın öncü partisi olarak kabul edilebilir. Adem-i merkeziyetçilik ilkesini benimseme ‘gafleti’ içinde olan partiler siyaset alanının dışına itilmişlerdir (Teazis, 2010: 148-149). Türk halkının ortak kültürü siyasi partilerde lideri öne çıkartmıştır. Siyasi yapılanmalar içindeki tüm klikler yönetimdeyken merkeziyetçi, muhalefetteyken adem-i merkeziyetçi bir forma bürünmüşlerdir (Özbudun, 2008: 82).

Cumhuriyet döneminde de idari reform çabaları ve istekleri son bulmamış kamu yönetiminin reform edilme ihtiyacı hep var olagelmıştır. Bilakis cumhuriyet döneminde yaşanan hukuki, siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmeler kamu yönetiminde köklü değişiklikler yapılmasını zorunlu kılmıştır. Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında rasyonelleşme ve yasallaşma süreci yaşanmış, mevcut sistemin düzeltilmesi ve yeni kurumların oluşturulması suretiyle sistemin dönüştürülmesi çabalarına öncelik verilmiş özellikle 1923-1930 yılları arasında çıkarılan bir dizi kanunla bu amaç gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Tutum, 1974: 66-67'e atfen Kırılmaz ve Kılıç-Kırılmaz, 2014: 39). Cumhuriyetin ilk yıllarında hukuki, siyasi ve sosyo-ekonomik alanlarda yoğun düzenlemeler yaşanmış¹³⁸, bununla birlikte aynı yoğunlukta olmasa da kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları da ortaya çıkmıştır (Sürgit, 1972 s. 65.66'ya atfen Kırılmaz ve Kılıç-Kırılmaz, 2014: 39). Bu doğrultuda 1933 yılında Amerika'dan uzmanlarca idari sorunların ve ekonomik konuların ele alındığı 'Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki' isimli bir rapor hazırlanmış ve hükümete sunulmuştur. Bu rapor Dorr Raporu ismiyle de anılmaktadır. Bununla birlikte 1949 tarihli 'Devlet Daire ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor' Türkiye'de idari reform tarihi açısından milat kabul edilmektedir. Türk kamu yönetiminde yeniden yapılandırılma çalışmalarının geçmişi bu rapora dayandırılmaktadır (Leblebici, 2005: 7). Neumark Raporu olarak da adlandırılan bu rapor kamu yönetimin yeniden yapılandırılmasını gerektiren nedenleri, bu yapılanma için gereken örgütleri, alınacak tedbirleri, ilke ve önerileri içermektedir. Modern Avrupa'da devrim fikri toplumda köklü değişim olarak algılanırken, Osmanlı İmparatorluğunda köklü reform olarak algılanmış ve uygulamaya devlet gücü vasıtasıyla yukarıdan aşağıya olacak şekilde geçirilmiştir. 1950'ye kadar bu türden reformlar çoğunlukla bürokrasinin gayretleriyle devletin bekası için gerekli çareler olarak öne sürülmüştür, çünkü Batılı anlamda bir sivil toplum tam olarak gelişmemiştir (İnalcık, 2020: 32).

İdari reformlar dönemi ismiyle adlandırılan 1920-1980 döneminde idareyi reforma tabi tutma çalışmaları ilk dönemde yabancı uzmanlar tarafından yürütülen çalışmaların raporlanması ve genelde raporların uygulamaya geçirilmemesinden ibarettir. Dorr Raporu (1933), Hilts Raporu (1948), Thornburg Raporu (1949), Neumark Raporu (1949), Barker

¹³⁸ Hızla yenileşmek ve modernleşmek zorunluluğu Türkiye Cumhuriyeti'ni bir dizi reform hareketi yapmaya mecbur bırakmış bu reformlar tek parti rejimi idaresinde uygulansa da bireyci parlamenter sistem fikri gerçekleşmeyi bekleyen bir ülkü olarak korunmuştur (Karpaz, 2017: 80).

Raporu (1951), Martin-Cush Raporu (1951), Gruber Raporu (1952), Hanson Raporu (1954), Baade Raporu (1959), Calliox- Dantel Raporu (1959), Mook Raporu(1962), Fisher Raporu (1962) ve Podol Raporu (1963) bu çalışmalardan bazılarıdır.¹³⁹

1963 yılında yapılan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1972 yılında hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 1991 yılında gerçekleştirilen Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) yine kamu yönetiminde reformun gereklerini ortaya çıkaran üç önemli girişimdir. Hazırlanan bu reformların amaçlarından biri ‘dış yardım’, ‘doğrudan yabancı yatırım’, ‘kredi istikraz akışının kesintisiz bir şekilde devam ettirilmesi’ olsa da (Yayman, 2016: 43) bunca raporun genelde kamunun işleyişine dair aynı sıkıntılardan bahsediyor olması üzerinde düşünmeye değer bir konudur.

Kamu yönetiminde reform, kamu yönetiminin çevresinde gerçekleşen toplumsal, siyasal, ekonomik ve teknolojik gelişmelerin bir sonucudur. Amacı, genel anlamda kamusal hizmetlerin daha kaliteli, süratli ve ekonomik bir biçimde sunumunun sağlanması ve kamu yönetiminin etkinliğinin artırılmasıdır. Tartışmalı bir konu olan kamu yönetiminde reformun; kapsamı, boyutları ve yöntemi kişiden kişiye, siyasetçiden bürokrata, iktidardan muhalefete farklılık göstermektedir. Kamu yönetiminde reformun gerçekleşmesi zaman alır. Sadece düzenleme yapmaktan ibaret olmayan reform, bu düzenlemelerin pratiğe dökülmesi sonucu gerçekleşebilir ve yönetimdeki aksaklıkların giderilmesi ancak yönetimin kendisinin bir görevidir. Sıklıkla yaşanan ekonomik ve siyasi krizler, siyasi kadrolaşma sonucu yönetimin esnekliği ilkesinin zarar görmesi, yolsuzluklar, tabandan gelen reform isteğinin katılım bağlamında yetersiz olması, nitelikli kamu görevlisi ihtiyacının yeterince karşılanamaması, açıklık ve saydamlık ilkelerinin yerine gizliliğin egemen olduğu bir devlet anlayışı reformların başarısızlık nedenleri olarak sayılabilir (Özer vd., 2015: 288-290).

2.2.4.3. Devletin Yeniden Yapılandırılması (1980 ve Sonrası)

1980’li yıllara kadar yönetimde çeşitli reformlar yapılsa da Türk toplumu yönetenle yönetilen arasındaki tarihsel ikiliği yaşamaya devam etmiştir. Bu ikiliği önce devlet seçkinleri arasındaki rekabet daha sonra da girişimci olmak isteyenlerle iktidarı onlarla

¹³⁹ Türkiye’de idari reform konusunda yukarıda sayılan yabancı uzman raporları ve diğer uzman raporlarının ayrıntılı bir incelemesi için bkz. (Yayman, 2016).

paylaşmak istemeyenler arasındaki ayrım takip etmiştir (Mardin, 2013: 118). 1980 sonrası yapılan reformların arka planını Türkiye'nin küresel sisteme eklemlenmesi için yapılan girişimler olarak görmekte fayda vardır. Bu dönemde Türkiye Cumhuriyeti'nin yaşadığı önemli dönüşümler Batı eksenli olarak gerçekleşmiştir ve bu dönüşümler Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları ve resmî söylemlerde görünür hale gelmektedir (Teazis, 2010: 19).

1970'li yılların ortalarında yaşanan petrol krizi kamu harcamaları ve küresel ekonomi üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmiş yaşanan bütçe açıkları sonucu bu açıkların kapatılması için borçlanmaya gidilmiş ve hükümetler radikal önlemler almak zorunda kalmıştır. Özel sektörde yaşanan gelişmeler de kamu yönetimindeki değişimi etkileyen bir diğer faktördür. Özel sektör içinde geliştirilen yönetim uygulamalarının olumlu yansımaları, zamanla kamu yönetimine yapılan eleştirileri artırmış ve özel sektördeki yönetim ilke ve yöntemlerinin kamu yönetiminde de uygulanabileceğine ilişkin görüşler meşruiyetlerini güçlendirmiştir. Özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde kapitalist ekonomilerde yeni bir ekonomik yeniden yapılanma yaşanmıştır. Ancak bu yapılanma temel özellikleri itibariyle ekonomik gibi görünse de sosyal, yönetsel ve politik yansımaları da olan bir dönüşüm niteliğine sahiptir. 1970'lerin ortalarına doğru doruk noktasına ulaşan ve o dönemdeki petrol fiyatlarının şok yükselmeleriyle daha ciddi boyutlar kazanan bu dönüşüm gelişmekte olan ülkelere de yansımış ve hatta Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan ülkelerde de bu dönüşüm önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Bu dönüşümün temel ögesi ekonomik kalkınma stratejisinin serbest piyasa ekonomisi koşullarına dayandırılması ve böylece kalkınma dinamizminin özel sektöre kaydırılması olarak da ifade edilebilir. Bu durum, 1929 yılında yaşanan büyük buhrandan bir çıkış yolu olarak kabul edilen ve o tarihlerden 1970'li yılların ortalarına değin devletlerin ekonomi politikalarında yürürlükte olan devletin ekonomideki rolünü ve müdahalesini kurumlaştıran Keynesyen politikaların sona erdirilmesi anlamına da gelmekteydi (Aksoy, 2012: 577). Değişen bu konjonktürün gerisinde kalmak istemeyen Türkiye de politikalarını dönemin revaçta politikası olan yeni sağ politikaları doğrultusunda şekillendirmeye gayret göstermiştir. Güçlü devlet geleneğinin olduğu toplumlarda uluslararası konjonktürün değişimi toplumsal dönüşümü başlatır fakat daha sonra devlet bu dönüşümü toplumun bütün kesimlerine yansıtır (Teazis, 2010: 183).

Osmanlı'nın son ve Cumhuriyetin ilk dönemlerinde devlet halkın maddi ihtiyaçlarını karşılayacak politikalara pek önem vermemiş halkın tüketim arzusunu önlemeye ve kendi sorumluluğunu üzerinden atmaya çalışmış bir çeşit asetizm politikası yürütmüştür. Bu

düşünce Özal ile ağır darbe almış, böylece ‘devlet, devlet içindir’ fikri ‘devlet fert ve toplum içindir’ fikrine dönüşmeye başlamıştır (Karpat, 2017: 68).

Dünyaya paralel olarak Türkiye’de de geleneksel kamu yönetimi araçlarının yetersizliği düşüncesinden hareketle; yapılan tüm reformlara rağmen kamuda hizmet kalitesinin arzu edilen düzeyde artırılamaması, ulusal zenginliğinin istikrarlı bir biçimde yükseltilememesi, enflasyonun düşürülememesi, idarede verimliliğin bir türlü sağlanamaması (Aşgın, 2006: 8) nedeniyle 1980 sonrası Türk kamu yönetiminde reform çabalarına ‘Yeni Kamu Yönetimi’ anlayışı rehberlik etmeye başlamıştır. 1990 sonrası dönemde Türk kamu yönetiminin yeniden yapılanma süreci yaşanan krizler dolayısıyla kesintiye uğrasa da devam etmiş özellikle 2000’li yıllarla beraber ‘Yeni Kamu Yönetimi’ olarak adlandırılan kamu yönetimi paradigması Türk kamu yönetiminde reform çabalarına rehberlik etmeye devam etmiştir (Özer vd., 2015: 307).

2000’li yıllarda başlayan kamu yönetimi reform çabaları 1980 sonrası dönemde başlayan yapısal reformların ikinci dalgasını oluşturmaktadır. 1980’lerde özelleştirme ve iktisadi-mali serbestleşme reformları yapısal reformların birinci dalgasını oluştururken, ikinci dalga reformlar 1990’larda başlasa da asıl ivmesini 2000’li yıllardan sonra kazanmıştır. Ayrıca bu dönemde reform doğrudan devlet aygıtına yönelmiştir. 1990’lı yılların sonundan ve 2000’lerin başından itibaren çıkarılan kanunlar, hükümet programları ve kalkınma planlarında kullanılan kavramlar ve ifadeler reform sürecinin yeni kamu yönetimi felsefesi doğrultusunda yürütüldüğünü göstermektedir (Özer vd., 2015: 307, 310).

Türk kamu yönetiminin karakteristik özelliklerini aldığı tarihsel birikim, zaman içinde tortulaşmış ve değişime direnç göstermiştir. 20. yüzyılın sonlarına değin bu direncin değişim talepleri ve girişimleri karşısında başarılı olduğu söylenebilir. Bununla birlikte 20. yüzyılın son çeyreğinde Batı’da görülen yönetim paradigmasındaki değişim 2000’li yıllarla birlikte Türk kamu yönetim sistemine de yansımaya başlamıştır. 1999 yılında göreve başlayan 57. Hükümetin 2002 yılında aldığı Bakanlar Kurulu prensip kararı ile “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı” kabul edilmiştir. Bu planda kamu yönetimi yeniden yapılandırılırken etkinlik, tutumluluk, verimlilik ve performansın artırılması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi, çalışanların performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşulması ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının yerleştirilmesi

gereği vurgulanmıştır. Bununla birlikte yönetim paradigmasındaki değişimin Türk kamu yönetimi sisteminde AK Parti hükümetleri iktidardayken daha da etkili hale geldiği söylenebilir (Yılmaz ve Güler, 2016: 7).

2000’li yıllarda Türk kamu yönetiminde yaşanan kapsamlı dönüşümler kamu yönetimine bakışın değişmesi neticesinde olmuştur. Türkiye özelinde bu dönüşümü etkileyen faktörler, küreselleşme ve Avrupalılaşma, yeni kamu işletmeciliği, yönetişim, demokratikleşme ve yerelleşme olarak sıralanabilir (Yılmaz ve Güler, 2016: 7). Türkiye açısından Avrupalılaşmanın önemi, Avrupa Birliği’ne üyelik sürecini içermesidir. Avrupa Birliği ülkelerinde kamu hizmetleri dünya ortalamasının çok üzerinde ve daha nitelikli üretilmekte ve sunulmaktadır (Gündoğan, 2013: 39). 2000’li yıllarda Türkiye-AB ilişkilerinde derinleşme ve belirginleşme süreci yaşanmıştır. Türkiye AB’ye tam üyelik yolunda önemli başarılar elde etmiş, 2000-2005 yılları arasında önce 2002 yılında koşullu olarak tam üyelik müzakere sürecinin gecikmeksizin başlaması sağlamış, daha sonra 2004 yılında ise, Türkiye ile tam üyelik müzakere sürecinin 3 Ekim 2005’te başlamasına karar verilmiştir (Keyman, 2006: 11). Hem bu aşamaya geçilmesi hem de üyelik için gerekli adımların atılması için çeşitli anayasa değişiklikleri yapılmış, bu bağlamda çıkarılan ‘uyum paketleri’ ile Türk mevzuatının AB mevzuatına uyumluluğu sağlanmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda yapılan çeşitli anayasal, yasal düzenlemeler, ekleme ve çıkarmalar toplumun her kesimini ilgilendiren konular olmakla birlikte özellikle kamu yönetimini dönüştürme noktasında önemli bir etkiye sahip olmuşlardır.¹⁴⁰ Küresel boyutta yaşanan gelişmeler ve Avrupa Birliği üyelik süreci Türkiye’de yaşanan yönetim sorunlarının neden olduğu bunalımları aşmak için bir kaldıraç olarak kullanılmış ve hem kamuoyu hem siyaset hem de kamu yönetiminde yeni arayışları, yeni bakış açılarını gündemine taşımıştır. Bu bağlamda 2003 yılında kamu yönetiminde kapsamlı reform çalışmaları başlatılmıştır. Kamu yönetiminde etkinlik verimlilik, hesap verebilirlik, kaliteli yönetim, yönetişim, esnek örgüt yapıları, vatandaş odaklılık, performans dayalı yönetim ve adem-i merkeziyetçilik, liyakat sisteminin geliştirilmesi, hizmetlerde yerellik gibi ilke ve değerler kamu yönetimi reformlarında egemen ilke ve değerler olarak yerlerini almışlardır (Eryılmaz, 2016: 78).

¹⁴⁰ Avrupa Birliği üyeliği çerçevesinde değişen Türk kamu yönetimi için bkz. (Özer, 2006).

Türkiye özelinde özellikle AB üyeliği çerçevesinde demokratikleşme yönünde birçok anayasal ve yasal düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. İnsan haklarını geliştirmeye ve korumaya yönelik reformlar (2001, 2004 ve 2010 anayasa değişiklikleri, Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığının kurulması, il ve ilçe insan hakları kurullarının oluşturulması vs.), güvenlik güçleri üzerinde sivil otoritenin güçlendirilmesine yönelik reformlar (MGK'nın yapısının sivilleşmesi ve Bakanlar Kurulu üzerindeki etkisinin azaltılmasına yönelik değişiklikler, 2004 yılında yapılan değişiklikle Genelkurmay Başkanlığı'nın YÖK'e üye seçme yetkisinin sonlandırılması, 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu ile askeri harcamaların denetlenebilmesinin önünün açılması vs.), hesap verme mekanizmaları oluşturulmasına yönelik reformlar (2004 yılında Başbakanlık bünyesinde kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulması), yönetimde açıklık ve şeffaflığı sağlamaya yönelik reformlar (2004 yılında yürürlüğe giren 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu) demokratikleşme çerçevesinde Türk kamu yönetimini dönüştüren reformlardır.

Türk kamu yönetimini dönüştüren son faktör olan yerelleşme ise özellikle 1980'li yıllardan sonra gündeme gelmiştir. Yerelleşme süreciyle kamu hizmetleri yerel yönetimlere, özel şirketlere ve sivil toplum örgütlerine devredilmektedir (Sezer ve Vural, 2010: 217). Bunun yanında bu kavram özellikle sivil toplumun yerel politika oluşturma sürecine katılarak karar vericiler üzerinde bir etki yaratmasına yönelik mekanizmaların oluşturulmasını anlatır. Türkiye'de yerelleşme ve yerel yönetimlerin gelişimi kapsamında pek çok yasal değişiklik yapılmış, Köy Kanunu dışında tüm yerel yönetim yasaları bu dönemde değiştirilmiştir. Bununla birlikte bu değişikliklerin çerçevesinin 2003 yılında ortaya konan 'Kamu Yönetimi Temel Kanunu'¹⁴¹ isimli çok kapsamlı ve kamu yönetimini radikal bir şekilde dönüştürmeyi hedefleyen kanun tasarısının yasalaşamaması sonucu bu temel yasanın ilgili maddelerinin

¹⁴¹ 58. Hükümet bir Âcil Eylem Plânı uygulamaya koymuş ve bu kapsamda, Kamu Yönetimi Reformu, Ekonomik dönüşüm Programı, Sosyal Politikalar, Demokratikleşme ve Hukuk başlıkları altında toplam iki yüz beş faaliyet alanı belirlenmiştir. Bu bağlamda Kamu Yönetimi Reformu kapsamındaki faaliyetlerde 28'i Merkezi İdare Reformu, 9'u Yerel Yönetimler Reformu, 7'si Yolsuzlukla Mücadele Reformu, 1'i de Devlet Personel Rejini Reformu başlıkları altında tanımlanmıştır. Âcil Eylem Plânında, Kamu Yönetimi Reformu kapsamında yapılması planlanan faaliyetlerden en önemlisi ve başlangıcı şüphesiz kamu yönetimine ilişkin temel esasları düzenleyecek bir çerçeve kanunun çıkarılması olarak belirlenmiştir (Özer vd., 2015: 310).

Çıkarılan çeşitli yasalara eklenmesi ile gerçekleştiği söylenbilir (Yılmaz ve Güler, 2016: 7-15).

Yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak hazırlanan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nda da kanunun amacı: "katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması, kamu hizmetlerinin adil, sratlı, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi idare ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi; merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemek" olarak belirtilmiş ve değişen dünyaya uyum, kamunun küçültülmesi, küreselleşme sürecine uyum ve zelleştirme politikalarının kamu yönetimi tarafından amalanacağı ilkelerine göre hazırlanmıştır (Yayman, 2016: 57). Hem övgüye hem de yergiye mazhar olan tasarı kamunun piyasalaşması, yerelleşme sorunu, yönetişim, kamu personeli sorunu, denetimle ilgili düzenlemeler, hukuka aykırılık sorunu üzerinden karşı çıkılmıştır (Yayman, 2016: 260-271). Örneğin Güler (2004: 31), bu tasarıyla yaratılmaya çalışılan yönetim sisteminin halk lehine çalışan devlet mekanizmasının sermaye lehine çevrileceğini ve sosyal devlet ilkesinin rafa kaldırılacağını ne sürmüştür. Kanunlaşması halinde köklü değişiklikler getirmesi muhakkak olacak tasarı sonucu kamu rgt ve çalışanları tam bir kaosun içine düşecektir. Ayrıca tasarıda anayasaya aykırı birçok hükmün bulunduğu belirtilmiş ve bunun hukuk devletinden ödün verme olduğu öne sürülmüştür (Güran, 2003 s. 36'ya atfen Yayman, 2016: 262). Türkiye gibi bölgesel eşitsizliklerin yařandėı ülkelerde her bölgeyi kendi kaderiyle baş başa bırakmak hâlihazırda var olan adaletsizliği artırır dolayısıyla tasarının yasalaşması halinde Türkiye bölgeleri açısından var olan adaletsizlik daha da artacaktır (Yayman, 2016: 262).

Türkiye'de geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni bir yönetim felsefesi ve anlayışına geçilmesi özellikle 2000'li yıllarla birlikte başlamıştır. 2002 yılında iktidara gelen ve o yıldan günümüze değin aralıksız bir şekilde iktidarda kalma başarısını göstermiş AK Parti kamu yönetiminde yaşanan bu değişimin de gerçekleştiricisi ve taşıyıcısı olmuştur. 2003 yılında 'değişimin yönetimi için yönetimde değişim' sloganıyla başlayan kamu yönetimindeki köklü değişiklikler özellikle AK Parti iktidarının ilk beş yılında geniş kapsamlı ve yoğun bir şekilde sürmüştür. İlk beş yılda yapılan reformlar (1) zgrlkleri geliştirmeye yönelik reformlar, (2) yönetime katılımı sağlamaya yönelik reformlar, (3) iyi yönetişimi sağlamaya yönelik reformlar ve (4) yerel yönetim reformları olarak özetlenebilir.

AK Parti iktidarının özellikle ilk beş yıllık döneminde kamu yönetiminin yapısını büyük ölçüde değiştirecek reformlar yapılmıştır. Bununla birlikte bu ilk beş yıllık dönemden sonra yapılan reformların hızında büyük bir azalma gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği'ne üyelik konusunda karşılaşılan güçlükler, reformların pekiştirilmesi için ikincil mevzuatın hazırlanması mecburiyeti ve siyasi süreçte yaşanan sıkıntılar reformların hızının yavaşlamasına neden olmuştur. Yine de 2010 yılında anayasal boyutta kapsamlı bir değişiklik gerçekleştirilmiş, 6360 sayılı yasa ile yerel yönetimler reformu ileri bir aşamaya taşınmış, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kanunu kabul edilmiştir (Yılmaz ve Güler, 2016: 18-36).

2007 yılında gerçekleşen anayasa değişikliğinin sonucu olarak 2014 yılında Recep Tayyip Erdoğan'ın Türkiye'nin halk tarafından seçilen ilk Cumhurbaşkanı olması, reform tartışmalarının boyutunu değiştirmiş, artık kamu yönetiminde yapılacak reformlardan ziyade hükümet sistemine yönelik reformlar gündeme taşınmaya başlanmıştır. Sistemin adı öyle olmasa da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle yarı başkanlık hükümet sistemine dönüştüğü, bu nedenle durumun anayasaya da uygun hale getirilmesi için anayasal değişikliğe gidilmesi gerekliliği çerçevesinde başlayan tartışmalar, zamanla başkanlık sistemine geçilmesi gerektiği tartışmalarına evrilmiş, 2017 yılında yapılan referandum sonrası Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir.

2.2.5. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Kamu Yönetimi

Türkiye parlamenter sistemle yönetildiği dönemde kalkınma ve gelişme hedeflerini arzu edilen düzeyde gerçekleştirememiştir. Kurulan hükümetler genelde kısa ömürlü ve güçsüz olmuşlar bu durum da aynı zamanda kamu yönetiminde yapılması gerekli köklü ve zaman alan değişiklikleri yapmalarını engellemiştir. Yalnız burada önemle belirtilmesi gereken nokta yaşanan bu aksaklıkların parlamenter sistemin zafiyetinden ziyade Türkiye'deki siyasal kültürün uzlaşmaya taraf olmamasından kaynaklandığıdır. Bu doğrultuda 1970'li yıllarda başkanlık sistemi tartışılmaya başlanmıştır (Çalışkan ve Önder, 2017: 572). Özellikle 1980'lerin sonları ve 1990'lı yılların başlarında Turgut Özal'la birlikte başkanlık sistemi devletin en üst kademelerinde tartışılmaya başlanmış fakat bu köklü değişiklik 2017 yılı anayasa değişikliğine kadar yapılamamıştır. Bu değişiklikte birlikte Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiş, bu sistem 25 Haziran 2018

cumhurbaşkanlığı seçimi sonrası uygulanmaya başlanmıştır. Bu yeni hükümet sistemi, devletin yürütme kuvvetini tamamıyla değiştirdiği için kamu yönetimini de kökten değiştirmiştir. Kamu politikalarının uygulanması ile ilgili yeni süreçler ve aktörler Türk kamu yönetiminin içine dâhil olmuşlardır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesiyle Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yayımlanmaya başlanmış, 6771 sayılı kanun uyumu için çıkarılan 703 sayılı KHK ile Türk kamu yönetimi yapısı yeniden şekillenmiştir (Tunç, 2019: 122). Yeni hükümet sisteminde ‘Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.’ (1982 Anayasası, m. 8). Buna göre yeni sistemle birlikte Cumhurbaşkanı yürütmenin başı ve tek sorumlusudur. Bu yeni hükümet sistemine göre, başkanlık sistemi ile uyumlu olarak Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri oldukça geniş tutulmuştur. Anayasanın 104. maddesinde kararnamelerle ilgili geniş bir düzenleme yer almaktadır. Bu maddeye göre Cumhurbaşkanına yürütmeye ilgili konularda kararname çıkartma yetkisi verilmiştir. Özellikle kamu yönetimiyle ilgili iş ve işlemlerin bu kararnamelerle şekilleneceği ve bu kararnamelerin yeniden yapılanmanın temel düzenleme argümanları olacağı söylenebilir (Tunç, 2019: 127).

2.2.5.1. Türk Kamu Yönetiminde Kamu Politikalarının Yeni Süreçleri

Türkiye Cumhuriyeti köklü bir siyaset ve yönetim geleneğine sahiptir. Osmanlı döneminde kendine özgü bir monarşi ile yönetilmiş, Osmanlı yönetiminin son fazlarında yönetim meşrutî monarşiye evrilmiştir. Bu bakımdan parlamenter geçmişe sahip olan Osmanlı, devamı olan Türkiye Cumhuriyeti’ne de bu geçmişi miras bırakmıştır. Buradan hareketle yeni Türkiye meşruiyetini oluşturduğu millet meclisinden almış, bu doğrultuda tercih ettiği ilk hükümet sistemi de meclis hükümeti olmuştur. Daha sonra Cumhuriyetin ilanı ile birlikte hükümet sistemi parlamenter sisteme dönüşmüş ve ülke uzunca bir süre parlamenter sistem ile yönetilmiştir. Parlamenter sistemi diğer hükümet sistemlerinden ayıran dört temel özelliği olduğu söylenebilir. Bunlar tarafsız ve sorumsuz devlet başkanı, parlamentoya karşı sorumlu kabine, yürütmenin parlamentoyu feshi ve uyumlu çalışan kabinedir. Kamu politikalarını hükümetin yaptığı ve yapmadığı her şey olarak geniş bir şekilde tanımlasak ya da hükümetin toplumun genel ihtiyaç ve taleplerini karşılamak için planlayıp oluşturarak uygulamaya koyduğu eylemler olarak görece daha dar bir tanımla benimsesek de her iki

durumda da kamu politikalarının hükümet sistemi ile doğrudan ilgili olduğunu söyleyebiliriz.

Türkiye Cumhuriyeti'nde 1921 Anayasasında 1923 değişiklikleri ile parlamenter sisteme doğru bir eğilim gerçekleşmiş 1924 Anayasasıyla meclis hükümeti ile parlamenter sistem arası bir sistem oluşmuş, 1961 Anayasasında ise saf bir parlamenter sistem oluşturulmuştur. Anayasa'da 1971 ve 1973 yılında yapılan değişikliklerle saf parlamenter sistemden uzaklaşmalar olmuş, 1982 Anayasasıyla da güçlü bir yürütme öngörülerek saf parlamenter sistemden ciddi sapmalar yaşanmıştır. 2007 Anayasa değişikliği ile rasyonelleştirilmiş parlamenterizm olarak adlandırılan bu değişiklikler doruk noktasına ulaşmıştır (Özdemir, 2020: 379). 2014 yılında Recep Tayyip Erdoğan'ın halk oylarıyla seçilen ilk Cumhurbaşkanı olması ise sistemde meşruiyetini doğrudan halktan alan iki aktörlü bir yapıya neden olmuştur¹⁴². Tüm bunlarla birlikte 2017 yılına kadar Türkiye'nin resmî olarak parlamenter sistem ile yönetildiği söylenebilir. Bu doğrultuda kamu politikaları da parlamenter sistemin özelliklerine göre şekillenmiştir. Kamu politikasını oluşturan üst düzey kararlar, parlamento ile göreve parlamentodan güvenoyu alarak gelmiş hükümetin karşılıklı iş birliği ile alınmış, devlet başkanı ile başbakan arasındaki uyumsuzluklar kamu politikalarında gecikmelere ve aksamalara neden olmuş, bazı durumlarda hükümetlerin hem koalisyon şeklinde oluşması hem de parlamentonun güvensizlik oyu vererek hükümetleri düşürmesi kamu politikaları kararlarının alınmasını zorlaştırmış, uygulanmasını ise imkânsızlaştırmıştır. Tekrar belirtmek gerekirse Türkiye'de yaşanan bu durumun parlamenter sistemin bir zaafından ziyade, Türkiye'de siyasetin yapılış şeklinden kaynaklandığı söylenebilir.

16 Nisan 2017 tarihli Anayasal referandumla kabul edilen ve 9 Temmuz 2018 tarihiyle uygulamaya konulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Türkiye'de kamu politikaları açısından köklü bir değişiklik yaşanmıştır. Bu tarihten itibaren kamu politikaları başkanlık sistemlerine özgü bir şekilde gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda kamu politikası sürecinde yasamanın yürütmeye müdahale etme durumu ortadan kalkmış, bakanlar ve üst düzey yöneticiler Cumhurbaşkanınca atandığı için ve bu kimselerin Cumhurbaşkanına karşı sorumlulukları olduğu için politika yapım sürecinde yaşanan aksaklıklar ve gecikmeler

¹⁴² Cumhurbaşkanının halk oyları ile doğrudan seçilmesi, sistemin fiili yarı başkanlık sistemine döndüğü şeklinde de yorumlanmıştır. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan da durumu 'fiili olarak yarı başkanlık sistemi' şeklinde tarif etmiştir (CNN Türk, 2016).

ortadan kalkmış, hükümetlerin uzun süreli olmaları öngörüldüğünden politikaların sürekliliği sağlanmaya başlamıştır. Burada önemli olan husus, herhangi bir hükümet sisteminin daha iyi politikaların yapılmasını sağlamaktan ziyade hükümet sistemlerinin politikaların yapılması süreciyle doğrudan alakalı olduğudur.

2.2.5.2. Türk Kamu Yönetiminde Kamu Politikalarının Yeni Aktörleri

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesiyle birlikte kamu politikalarında yeni aktörler devreye girmiştir. Birinci bölümde değinildiği üzere kamu politikası aktörleri resmî aktörler, resmî olmayan aktörler ve uluslararası aktörler olarak üçe ayrılarak incelenebilir. Bunlardan resmî aktörler parlamento, hükümet ve kamu bürokrasisi, yargı ve yerel yönetimler, resmî olmayan aktörler vatandaşlar, sivil toplum örgütleri, medya ve özel sektör, uluslararası aktörler de DB, IMF, BM ve AB gibi ulus ötesi ve uluslararası örgütlenmeler, çok uluslu şirketler ve uluslararası sivil toplum örgütleri olarak sayılabilir.

Türkiye’de başkanlık sistemine geçilmesiyle özellikle resmî aktörlerde bir değişiklik yaşanmıştır. TBMM Türkiye Cumhuriyeti’nin yasama organı olarak varlığını devam ettirse de yeni sistemle birlikte milletvekili sayısı 600’e yükselmiş, hükümet meclis içinden çıkmadığı için milletvekillerinin yasama görevi güçlendirilmiştir. Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemde de resmî bir politika aktörü olarak vardı. Fakat yeni sistemle birlikte Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri artırılmış ve kamu politikaları açısından çok önemli bir aktör konumuna getirilmiştir.

Yeni sistemle birlikte cumhurbaşkanlığının idari yapısı değiştirilmiş, Türkiye Cumhuriyeti’nin politika yapım sürecine yeni aktörler eklenmiştir. Bunlardan en önemlisi 1 sayılı cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile oluşturulan politika kurullarıdır. Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek, geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak gibi görevlerle donatılan siyasetin ve bürokrasinin alışkın olmadığı politika kurulları merkezi idarede yerini almıştır (Karatepe ve Altunok, 2019: 52). Yeni sistemle birlikte yürütmenin tek ve ana faktörü olan Cumhurbaşkanının izleyeceği yol ve yöntemlerle, alınacak kararların belirlenmesinde izlenecek politikaların bu kurullar vasıtasıyla yerine getirilmesi amaçlanarak (Tunç, 2019: 147), 9 adet politika kurulu kurulmuştur. Bunlar (1) Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, (2) Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu,

(3) Ekonomi Politikaları Kurulu, (4) Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, (5) Hukuk Politikaları Kurulu, (6) Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, (7) Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, (8) Sosyal Politikalar Kurulu, (9) Yerel Yönetim Politikaları Kuruludur. Cumhurbaşkanı tüm politika kurullarının başkanıdır, bu kurullar en az üç üyeden oluşmaktadırlar. Cumhurbaşkanı kurul üyelerinden birini başkanvekili olarak görevlendirmektedir.

Yeni sistemle birlikte daha önce olmayan bir diğer yapılanma da ‘ofis’ tipi örgütlenmedir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile 4 adet ofis oluşturulmuştur. Bunlar (1) Dijital Dönüşüm Ofisi, (2) Finans Ofisi, (3) İnsan Kaynakları Ofisi ve (4) Yatırım Ofisidir. Ofisler görev alanlarına giren hususlarda tüm kurum ve kuruluşları koordine etmek, iş birliğini sağlamak bu doğrultuda gerekli toplantı ve diğer organizasyonları yapmakla görevli ve yetkili kılınmışlardır. Ofis başkanı ofisin en üst amiri olup ofisin genel yönetim ve temsilinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (Tunç, 2019: 162).

Yeni sistemle birlikte kamu politikalarının bir diğer resmî aktörü olan bakanlıklarda da köklü değişiklikler olmuştur. İlk olarak yeni sistemin devreye girmesiyle birlikte Bakanlar Kurulu uygulaması son bulmuş, Cumhurbaşkanı hükümeti tek başına temsil etmeye başlamıştır. Artık eskiden Bakanlar Kurulunca alınan tüm kararlar tek başına Cumhurbaşkanınca alınmaya başlanmıştır. Parlamenter sistemde koalisyon pazarlıkları yapılırken, bakanlık örgütlenmesinde asıl belirleyici siyasetin öncelikleri oluyor, bakanlıklar etkin politika aktörü olarak değil, hükümet ortaklarına iktidardan pay verilmesi temelinde değerlendirildiğinden, bazı bakanlıklar bölünüyor, birkaç genel müdürlük birleştirilerek yeni bakanlıklar kuruluyordu. Yeni sistemle birlikte bakanlar ve bakanlıklar doğrudan Cumhurbaşkanına bağlanarak Cumhurbaşkanının politikalarını uygulayan ikincil aktörler konumuna gelmişlerdir (Karatepe ve Altunok, 2019: 35).

Türk kamu yönetiminde ve devlet idaresinde yaşanan kapsamlı değişimlere rağmen günümüze gelindiğinde hâlâ çeşitli reform paketlerinin tartışıldığı görülmektedir. Hiç şüphesiz reform devamlı bir süreçtir ve idare aygıtı çağın gerekliliklerine göre değişime her zaman muhtaçtır. Fakat problem raporların çoğunun farklı yıllarda yazılmış olmalarına rağmen aşırı bürokrasi, aşırı merkeziyetçilik, kırtasiyecilik, hantallık gibi benzer sıkıntılardan bahsetmeleridir. İdari reformda başarıya ulaşılması için mevcut durumun iyi saptanması, aksayan yönlerin neler olduğunun belirlenmesi zorunludur. İyi bir araştırma ve

incelemeye dayanmayan idari reform kararları olumlu sonuçlar vermez. Görülen o ki yaklaşık yüz yıldır Türk kamu yönetimi istenilen seviyeye taşınamamıştır. Kısacası Türkiye’de idari reform çalışmalarının uzun bir tarihi olmasına rağmen alınan mesafe tatminkâr değildir. Ayrıca yapılan bazı çalışmalarda idari reform konusunun farklı yönleri üzerinde durulmuş bütüncül bir bakış açısı ortaya konulmamıştır (Tortop vd., 2016: 489).

2.2.6. Türkiye’de Yükseköğretim Politikaları

Halen yürürlükte olan ve Türkiye Cumhuriyeti’nde yükseköğretimi düzenleyen 1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’na göre yükseköğretim, “milli eğitim sistemi içinde, ortaöğretime dayalı, en az dört yarıyılı kapsayan her kademedeki eğitim-öğretimin tümüdür.” (m. 3/a) şeklinde tanımlanmakta, aynı kanuna göre üniversite ise “ bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan; fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur.” (m. 3/d) şeklinde tanımlanmaktadır. Benzer şekilde önce 1974 yılında Üniversitelerarası Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi olarak kurulan daha sonra 1981 yılında ismi Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezine (ÖSYM) dönüştürülen ve 2011 yılında çıkartılan 6114 sayılı kanunla idari ve mali özerkliğe sahip özel bütçeli bir kamu kuruluşuna dönüştürülen görevleri arasında ‘yükseköğretim kurumlarında ön lisans, lisans veya lisansüstü öğrenim görecekt adayların puan sıralamasına göre tespiti veya yerleştirilmesi (...) işlemlerini yapmak” (3/2) olan ÖSYM (ÖSYM, tarih yok) yükseköğretimi “ Ortaöğretime dayalı ve en az dört yarı yılı kapsayan her kademedeki eğitim-öğretimin tümüdür. Yükseköğretimde önlisans, lisans ve lisansüstü düzeylerde eğitim yapılmaktadır.” şeklinde, üniversiteyi ise “Yükseköğretim kurumlarının temel birimi olan üniversite, kendisine bağlı fakülte, yüksekokul, konservatuvar, meslek yüksekokulları ve enstitülerle bunların alt bölümlerinden oluşmaktadır.” şeklinde tanımlamaktadır. Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi (s. 1266) de yükseköğretimi ortaöğretim düzeyinin üstündeki öğretimi kapsayan öğretim kademesi olarak tanımlamaktadır.

Yükseköğretim ve yükseköğretimle ilgili politikalar Türkiye’de hep güncelliğini koruyan tartışma konuları olagelmıştır. Cumhuriyetin ilanı ile yükseköğretimi ilgilendiren pek çok reform yapılmış, yükseköğretim alanı ile ilgili düzenlemeler en üst kanuni metin olan anayasalara bile eklenmiştir. Ortaöğretim düzeyinin üstünde akademi, üniversite, yüksekokul gibi tüm kademeleri kapsayan yükseköğretim özellikle Türkiye’de çoğunlukla

üniversite kelimesiyle eş anlamlı kullanılmaktadır. Bu kullanımın arkasında yatan temel neden 1981 yılında çıkartılan ve halen yürürlükte olan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun tüm yükseköğretim eğitimlerini üniversite çatısı altında toplamasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla yükseköğretim için önlisans, lisans ve lisansüstü düzeylerdeki eğitimi kapsayan öğretim, üniversite için de bu eğitimin verildiği yer diyebiliriz. Buradan hareketle bu başlık altında yükseköğretim ve üniversite kavramları çoğunlukla birbirleriyle eşit anlamda kullanılacaktır.

Üniversite, kültür, toplum, ekonomi ve demokrasi kavramları ile doğrudan bir ilişki içerisinde. Fikirlerin üretilip konuşulduğu ortamlar olan üniversiteler bireyde demokrasi düşüncesinin oluşumuna katkı sağlarlar (Taşer, 2010: 9). Türkiye’de kadim bir sorun alanı olarak değerlendirilen üniversite (Gür ve Çelik, 2011: 11) genel olarak bu başlığın ana konusunu oluşturmaktadır. Buradan hareketle 1000 yıllık bir tarihe sahip, çok eski bir kurum olan üniversitelerin hem Batı’daki gelişimleri hem de Türkiye’deki tarihi kökleri genel hatlarıyla ele alınacak, cumhuriyet dönemiyle birlikte yükseköğretim politikaları analiz edilecek ve günümüzde Türkiye’de yükseköğretim alanının değerlendirilmesi yapılacaktır.

2.2.6.1.Yükseköğretimin Tarihi Arka Planı ve Osmanlı İmparatorluğu’ndan Kalan Miras: Darülfünun

“Belli disiplinlerin yüksek düzeyde öğretimini sağlamak üzere bir araya gelmiş hocalardan ve öğrencilerden oluşan (az ya da çok) özerk bir cemaat” olarak tanımlandığında, üniversite Batı’da yaklaşık bin yıllık bir geçmişe sahip bir kurum olarak düşünülebilir. Batı’da ilk üniversiteler 11. ve 12. yüzyıllarda kurulmuşlar, o çağın özelliklerine göre örgütlenmişlerdir. Bu yıllarda üniversiteler araştırmacılardan ve öğrencilerden oluşan bir lonca hüviyetindedirler (Küçükcan ve Gür, 2009: 41). Avrupa’da kurulan ilk üniversiteler önceleri çoğunlukla dini denetim altında idiler. 12. yüzyıl öncesinde tüm orta çağ üniversiteleri gibi tamamen kilisenin denetimi altında olan ve Notre Damme katedraline adanmış ve Notre Damme Okulu çatısı altında eğitim veren Paris Üniversitesine 12. yüzyılda yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler nedeniyle talep artmış, bu talebi karşılamak için kilise bazı hocalara katedral dışında kendi evlerinde ders verme hakkı tanımıştır. Önceleri kilise çevresinde olma koşuluyla tanınan bu hak, hocaların tüm kente yayılmasıyla kilisenin bu dersler üzerindeki kontrolünü kırmış, bu hocalar ve öğrencileri de haklarını savunmak için

loncalar şeklinde örgütlenmeye başlamışlardır. Bu loncalar bugünkü ilahiyat, tıp, hukuk gibi fakültelerin temelleridir (Tekeli, 2010: 63).

Orta çağda biçimlenmeye başlayan üniversite, niteliklerinden bazılarını günümüze kadar taşımayı başarmıştır. Merkezi bir mekân ve bir isim, belli bir dereceye kadar özerkliğe sahip hocalar, dersler, sınavlar, öğrenciler, lisans derecesi, yüksek lisans derecesi, felsefe doktoru gibi terimler orta çağdan beri kullanılmaktadır (Küçükcan ve Gür, 2009: 43).

Batı'ya paralel olarak İslam ülkelerinde de bilgi ve bilim merkezi olarak medreseler 10. yüzyıldan itibaren görülmektedir. 10. yüzyılda kurulmuş El-Ehzer ve 11. yüzyılda kurulmuş Nizamiye Medreseleri orta çağın önde gelen yükseköğretim kurumlarındandır. Batı dünyasında bilimin gelişmesinde İslam ülkelerinde kurulan kurumların önemli bir rolü olmuştur. 9. yüzyılda kurulmuş Beytu'l Hikme'de hem Yunanca ve Süryanice felsefî ve bilimsel eserler Arapçaya çevrilmiş hem de modern bilimin temellerini oluşturan özgün çalışmalar yapılmıştır (Küçükcan ve Gür, 2009: 42).

Orta çağda Arap ve İran medeniyetinin yayıldığı bölgelerde medreseler Arapça dil bilgisi, öğrencilerin kutsal metinleri anlamalarına yardımcı olacak bilgiler gibi bilgilerin öğretildiği yüksekokullardı. Türkler de bu topraklara yerleşmeye başladıklarında kurulmuş medreseleri muhafaza etmeye ve yeni medrese kurmaya özen göstermişlerdir. Selçuklularda¹⁴³ Tuğrul Bey döneminde açılan medreseler Osmanlı Devleti'nde Orhan Gazi ile gelişimini sürdürmüş, sayı ve çeşitlilik yönünden artışları devam etmiştir. İlahiyat, mantık, tarih, matematik, felsefe, dil ve hukuk bu okullarda başlıca konular olmaya devam etmiştir (Mızıkacı, 2019: 15). Bu dönemde bilime ve bilim adamına saygı oldukça fazladır ve pozitif bilimler de medreselerde okutulmaktadır. Ayrıca medreselerin görece bir özerkliğe sahip olduğu da söylenmelidir. Bir vakıf kurumu olan medreselerde öğretim görevlileri vakfiye şartları göz önüne alınmak suretiyle merkezi idare tarafından tayin edilmişlerdir. Zamanla değişse de müderrislerin tayini kazaskerin hazırladığı ve padişahın onayladığı bir işlem sonucu gerçekleşmektedir (Küçükcan ve Gür, 2009: 125). Böyle olmakla birlikte bilimsel

¹⁴³ Selçuklu Devleti döneminde medrese sayılarında büyük bir artış yaşanmış, Gökmedrese, Buruciye, Çaçoğlu, Atabekkiye ve Çifte Minareli medreseleri, ayrıca tıp bilimlerinin saygınlık kazanması sonucu pek çok tıbbi eğitim merkezi de kurulmuştur (Mızıkacı, 2019).

devrim Osmanlı İmparatorluğu topraklarında ve medreselerinde gerçekleştirilememiş, medreseler modern üniversitelere dönüşmemiştir.

16. yüzyılda organik enerjiye dayanan bir üretim ve ulaşım teknolojisi sınırı içinde örgütlenen Osmanlı İmparatorluğu'nun denetleyebileceği artı ürün, toprağın yana devrilmesinden çok, yarılmaları üzerine öküzle çekilen karasaban kullanan bir tarımsal teknoloji ile sınırlı idi. Bu sınır toplumdaki sınıfsal farklılaşmayı etkilemiştir. Bu sınır çerçevesinde Osmanlı toplumsal yapısı içinde yatay ve düşey olmak üzere iki yönde farklılaşma olduğu söylenebilir. Yatay farklılaşma dinsel ve cemaatsel farklılıklara dayanan milletler halinde ortaya çıkmakta dikey farklılaşma ise sultana yakınlık derecelerine göre askeri sınıf (seyfiye ve mülkiye), ilmiye sınıfı, tüccarlar ve zanaatkârlar ile köylü ya da reaya olmak üzere dörde ayrılmaktaydı. Bu ayrımı yönetenler (askeri sınıf ve ilmiye sınıfı) ve yönetilenler (tüccar ve zanaatkârlar ile köylü) olarak ikiye de ayırabiliriz. Yöneten kesimde olan seyfiye ve mülkiye sınıfı Fatih tarafından Topkapı Sarayı içinde açılan Enderun'dan yetişmekteydi. İlmiye sınıfı da eğitimde uzmanlaşmış kurumlar olan medreselerden yetişmekteydi. Medrese eğitimi, ilmiye sınıfının din görevlisi, medrese hocası, yargı organı olarak yükleneceği işlevler için gerekli bilgileri değerleri ve normları aktaran bir seçkinler eğitimi niteliğinde idi. Osmanlı toplumunda milletler kendi içlerinde serbest bırakıldıkları için her millet kendi eğitimini oluşturabilmekteydi. Dolayısıyla her millet sistemi içinde ruhban sınıfının eğitimi için gerekli kurumlar kurulmuştu. Bununla birlikte ilmiye sınıfının mensubu olmanın yolu medreseden geçmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nda medreselerin gelişimi için üç aşama öne çıkmaktadır. İlk aşama sultan Orhan'ın İznik'te kurduğu medrese ile başlar, ikinci aşama için milat Fatih devrinde kurulan Sahn-ı Seman medreseleri, üçüncü aşama ise Kanuni Sultan Süleyman'ın Süleymaniye Medreseleridir. Özellikle Fatih devrinde önemli ilim adamları yetişse de medrese içinde uzmanlaşmış bir bilim eğitiminin söz konusu olmadığı söylenebilir. Osmanlı toplumunda ve eğitiminde bilimsel bir paradigma değişimi olmamış, Batı ise 15. yüzyılın ikinci yarısında ve 16. yüzyılın başlarında deneysel metoda geçerek bir paradigma sıçraması yapmayı başarmıştır. Kâinat görüşü, Batlamyus'un yer merkezli sisteminden Copernicus'un güneş merkezli sistemine geçmiş, Aristoteles fiziği yerini Galileo'ya bırakmıştır. Bu sayede yeni dünyalar keşfedilmiş, matbaa ve pusula icat edilebilmiştir (Tekeli, 2010: 51-62). Osmanlılarda 16. yüzyılın sonlarına doğru modern bir rasathane kurulduysa da yaşayamamıştır. 18. yüzyılda matbaa sürekli bir varlık gösterememiştir. Osmanlı'da pozitif bilim metodları gelişmemiş, bu metodlar sosyal ve ekonomik hayata girememiş, bir teknolojinin oluşumunu sağlayamamıştır (İnalçık, 2020:

187). Bilim mukayeseli ve laik biçimde yapılmadığı için, Osmanlı dünyayı realist bir biçimde kavrayamamıştır (Timur, 2010: 13). 17. yy'a gelindiğinde medreselerde pozitif bilimlerin zaten sınırlı olan etkisi daha da azalmaya başlamış, yaşanan ekonomik ve siyasi sıkıntılar nedeniyle de bu kurumlar eski önemlerini yitirmeye başlamışlardır.

Bu bağlamda 19. yüzyılda kurulan mühendishane, harbiye ve tıbbiye ilk yükseköğretim kurumları olarak değerlendirilebilir. 18. yüzyıla gelindiğinde Osmanlı'da ilk yükseköğretim örneği sayılabilecek Mühendishane-i Bahr-ı Hümayun 1774 yılında kurulmuş, 1795 yılında da Mühendishane-i Berrî-i Hümayun açılmıştır. 1827 yılında da hekim yetiştirmek için Tıphâne-i Âmire kurulmuştur (Taşer, 2010: 10,19). Bu okullar temel olarak askeri sınıfın yeniden üretilmesi için kurulduklarından başarıları ve yaygınlıkları askeri sınıftaki dönüşümle sınırlı olmuştur. Dolayısıyla bu okulların klasik Osmanlı düzeni içinde bir karşılığını bulmak gerekirse bu okulların medreseden ziyade Enderun olduğu söylenebilir (Tekeli, 2010: 71).

Bu dönemde ticaret, ziraat ve yabancı dille ilgili de yüksekokullar açılmaktaydı. Bu doğrultuda yatılı bir Ticaret Mektebi açılmış, ayrıca bir Lisans Mektebi bir Ziraat Mektebi kurulmuştur. Ayrıca Tanzimat ile oluşturulan yeni sistemi yönetecek eleman ihtiyacını karşılamak üzere 1859 yılında Mekteb-i Mülkiye kurulmuştur. Bu dönemde yüksekokullarla ilgili en dikkat çekici nokta birçoğunun belli bir zaman geçtikten sonra kapatılmasıdır. Bu okulların, öğretim araç gereçlerinden yoksun olması, yeterli öğretim elemanının bulunmayışı kapatılmalarını gerekçelendirmiştir. Bununla birlikte kuruluşuna çok önem verilen ve kalıcı olması için çok çaba sarf edilen okullar daha uzun süre hayatta kalabilmiştir. Hayatta kalmayı başaran okullara güzel bir örnek kuruluşunda Avrupalı uzmanlardan yararlanılan ve bu doğrultuda Baron de Tott'un önerileri ile kurulmuş olan Mühendishane-i Berrî-i Hümayun'undur.¹⁴⁴

Üniversite çok eski bir kurum olmakla birlikte üniversitelerin araştırma yönü görece yenidir. Orta çağ süresince üniversitenin temel rolü geçmişten gelen bilgilerin öğrencilere aktarılmasıydı. 19. yüzyıldan itibaren ise üniversite araştırmaya yönelik bir kurum olmaya yönelmiştir (Küçükcan ve Gür, 2009: 44). Bu doğrultuda Osmanlı İmparatorluğu'nda da

¹⁴⁴ Bu okulun ismi daha sonra İstanbul Teknik Üniversitesi olarak değiştirilmiştir.

modern bir üniversitenin kurulabilmesi için girişimler başlamış, birden çok başarısız girişim sonucunda Cumhuriyete aktarılabilen bir üniversite Darülfünun ismiyle kurulmuştur.

Osmanlı’da üniversitenin ilk açılışıyla ilgili farklı tarihler öne sürülmektedir. Medreseleri üniversite olarak görenler için Osmanlı’da ilk üniversitenin tarihi Fatih devrine kadar geri götürülebilir. Medreseleri üniversite olarak görmeyenler için ise Dârülfünûn Osmanlı’daki ilk üniversite olarak sayılmaktadır. Üniversite için ‘Fenler evi’ manasına gelen Darülfünun kelimesinin seçilmesi bu müessesenin medreselerden ayrı bir müessese olduğunu vurgulamak için olduğu ileri sürülmektedir. Arapça’da hal, çeşit, hile manalarına gelen ‘fen’ kelimesi İslam âlimlerince ilim manasında kullanılmıştır. Fen kelimesinin çoğulu olan ‘fünun’ kelimesi ve ev, hane anlamına gelen Arapça ‘dar’ kelimesi birleştirilerek oluşturulan Darülfünunun yeni tip Batı kaynaklı bilimlerin eğitiminin yapılacağı bir müessese olarak düşünüldüğü söylenebilir (İhsanoğlu, 1990: 699).

Batılı tarzda bir üniversite modeli olarak ‘Darülfünun’ ismiyle bir üniversite kurma düşüncesi 1846 yılında Meclis-i Vâlâ’ya sunulmuş bir layihada geçmektedir. Bu layihaya göre öngörülen ilk hedef devlet hizmetlerinin daha sağlıklı yürütülebilmesi için memur yetiştirmektir. 1851 yılında üniversitenin temellerini oluşturmak maksadıyla Ali, Fuat ve Cevdet Paşalar Darülfünun’da okutulacak kitapları hazırlamak için bir ilim akademisi kurmuşlardır (Küçükcan ve Gür, 2009: 127). Darülfünun kelimesinin seçilmesinin nedeni bir başka ifadeyle kurumun ilim kelimesi ile değil de fen kelimesi ile oluşturulmasının nedeni ilmiye sınıfının tepkisini azaltmak içindir. Çünkü ilim medresenin tekelindedir. Üniversiteye bırakılan ise ilme göre ikinci sıradaki fendir (Tekeli, 2010: 80).

Darülfünun fikrinin canlanmasında 24 Mayıs 1861 tarihinde kurulan Cemiyete-i İlmiye-yi Osmaniye’nin kuruluşu etkili olmuştur. Devletçe yönlendirilmeyen bu girişim bilginin yayılmasına çalışmak için kurulmuştu. Cemiyet 1862 tarihinde ilk bilim ve teknoloji mecmuası olan Mecmua-i Fünun’u yayınlamaya başladı (Uçman, 2003). Darülfünun’un açılış tarihi için kimyager Derviş Paşa’nın 13 Ocak 1863 tarihinde yaptığı ders milat kabul edilmektedir. Bu derse 300 kadar dinleyici katılmıştır (Berkem, 2003’e atfen Taşer, 2010:

24). Bu tarihte henüz Darülfünun için yapılmaya başlanan binanın inşaatı bitmemişse de¹⁴⁵ Derviş Paşa'nın verdiği dersler Salih Efendi ve Ahmet Vefik Efendi'nin verdiği derslerle devam etmiş, derslerin yapıldığı dersaneler talebi karşılayamayınca, dersler Nuri Efendi Konağına taşınmış bir müddet sonra konakta çıkan yangın sonrası derslere ara verilmiştir. Uzun süren çabalar sonucu kurulabilmiş Darülfünun çok kısa bir süre sonra kapanmıştır.

Darülfünun'un kapanmasının ardından ikinci kez bir darülfünun kurulması için girişimler başlamıştır. 1869 tarihli Maarif-i Umumiye Nizamnamesi, İstanbul'da bir Darülfünun-i Osmani kurulmasını kararlaştırmıştır. Bu nizamnameye göre kurulacak Darülfünun-i Osmani İlm-i Hukuk, Hikmet ve Edebiyat, Tabiiye ve Riyaziye şubelerinden meydana gelecektir. 1869 tarihinde kurulan bu Darülfünun'un başına Fransa'da eğitim almış olan Hoca Tahsin Efendi, nâzır olarak atanmıştır. Bu kurumun da ömrü kısa sürmüş, 1871 tarihinde kapatılmıştır. Bu kapatma kararı için çeşitli gerekçeler ileri sürülmektedir. Viyana elçisinin Avusturya'da 1848 ihtilalinde üniversitelerin monarşinin yıkılması için çaba sarf ettiğini söylemesi, Hoca Tahsin Efendi'nin canlılar için havanın önemini anlattığı bir derste cam fanus içine hapsettiği kuşun ölmesi, Cemalettin Afgani'nin bir derste peygamberliğin bir 'sanat' olduğunu söylemesi bu nedenlerden bazılarıdır (Taşer, 2010: 28). 1874 yılında Darülfünun Darülfünun-ı Sultani ismiyle Galatasaray Sultanisi içinde tekrar açılmıştır. Bu Darülfünun'un ömrü diğerlerine göre daha uzun sürmüş, üç kez mezun verebilmiş, fakat 1881 yılında kapatılmıştır.

Darülfünun fikrinin, devamlılığı olan bir uygulamaya dönüşebilmesi için fikrin ilk ortaya çıkışından sonra 55 yıl geçmesi gerekmiştir. Bu gecikmenin meydana gelmesinde siyasi ve toplumsal sebepler olsa da en önemli neden imparatorlukta güçlü bir ilk ve ortaöğretim alt yapısının mevcut olmamasıdır (Tekeli, 2010: 107). Kısa ömürlü olsalar da bu darülfünun denemeleri üniversite sisteminin yerleşmesinde önemli katkılar sunmuştur. 11 Ağustos 1900 tarihinde, Darülfünun 'Darülfünun-ı Şahane' ismiyle tekrar açılmıştır. 1869 tarihli Maarif-i Umumiye Nizamnamesinin içerdiği bütün hükümler yürürlükten kaldırılarak, Darülfünun için yeni bir nizamname hazırlanmış, şubelerin idari ve ilmi serbestliği ortadan kaldırılarak, tüm kontrol hükümete verilmiştir.

¹⁴⁵ Okulun o dönemlerde binasının yapımı tamamlanmamış olsa da Fransız kuruluşlarının yardımı ile başlanmış 4000 kitaplık bir kütüphanesi ve devrine göre modern sayılabilecek laboratuvarları vardı (Koçer, 1991: 75).

1912 yılında çıkarılan yeni bir nizamnameye göre Darülfünun'un adı İstanbul Darülfünun'u olarak belirlenmiş, I. Dünya Savaşı sırasında yurtdışından, bilhassa Almanya'dan, 20 öğretim görevlisi getirilmiştir. Yine aynı yılda araştırma enstitüleri kurulmuştur. Kimya, hayvanat, nebatat, kimyayı sanayi ve hayati enstitüleri bunlardan bazılarıdır. Ayrıca coğrafyacılar da ülkenin değişik yerlerinde iklim gözlem istasyonları kurmuşlardır (Tekeli, 2010: 87). 1915 yılında İnas (Kadın) Darülfünun'u açılmıştır. 11 Ekim 1919 tarihli 'Darülfünun-i Osmani Nizamnamesi' ile Darülfünuna ilmi ve idari özerklik verilmiş, bu kapsamda Darülfünun Emininin (Rektör) müderrislerce iki sene için seçileceği kararlaştırılmıştır (Küçükcan ve Gür, 2009: 128-129). Bu nizamnameye göre fakülte sekreterinin de seçimle belirleneceği kararlaştırılmıştır.

Tanzimat döneminden İttihat Terakki Dönemine kadar medreseye dokunmadan çağdaş eğitim kurumları oluşturulmaya çalışılmıştır. Medresede bir reform yapmak fikri gündeme gelmemiştir. Medresenin ıslahatına 1909 yılında başlanabilmiş, medreselerde Arapçanın yanında Türkçe ve Farsça da okutulmaya başlanmıştır (Tekeli, 2010: 90).

2.2.6.2. Türkiye Cumhuriyeti'nde Üniversite

Darülfünun'un gelişimi imparatorluğun içinde bulunduğu durum, ağır savaşlar ve siyasi karışıklıklar nedeniyle çok olumsuz etkilenmiştir. Başarılı bir Darülfünun'un hayata geçirilmesi için yapılan denemeler büyük oranda başarısızlıkla sonuçlanmış, yine de 1900 ile 1933 yılları arasında Darülfünun'un kurumsallaşması bir ölçüde gerçekleştirilebilmiştir. 1930 yılından itibaren Darülfünun'a yöneltilen eleştiriler iki noktada toplanabilir. Öncelikle, üniversite devrimin hazırlanmasına katkı sağlamadığı gibi yürütülmesine de yardımcı olmamakla eleştirilmekteydi. İkinci eleştiri ise, Darülfünun'da ciddi bilimsel çalışmaların yapılmadığı noktasına odaklanmaktaydı. 1932 yılında gerçekleşen Birinci Tarih Kongresi'nde de Darülfünun'un hocalarının dil ve tarih konularında yaptıkları eleştiriler Darülfünun'da yapılması planlanan reform için hızlandırıcı bir etki yaratmıştır (Taşer, 2010: 79-80).

Bu doğrultuda 1931 tarihinde CHP üniversitede reform yapılmasına dair bir kararı tüzüğüne geçirmiş, aynı yıl mecliste meclis bütçesi tartışılırken, Darülfünun'un reformu için Avrupalı bir uzmanın çağırılması konusunda bütçeye ek ödenek konmuştur. Bunun üzerine Eğitim

Bakanlığı İsviçre’den Profesör Albert Malche’yi Türkiye’ye davet etmiş ve kendisinden Darülfünun’un düzeltilmesi için bir rapor yazmasını istemiştir. Bu davet üzerine Türkiye’ye gelen Malche Darülfünun’da incelemelerde bulunmuş, kapsamlı tespitleri ve gerekli düzenlemeleri içeren raporunu hazırlayıp Atatürk’e sunmuştur. Mustafa Kemal Atatürk’ün bu raporu ayrıntılı bir şekilde inceleyip gerekli gördüğü eklemeleri rapor metnine eklediği bilinmektedir. Türkiye’ye geldiğinde görevinin sadece rapor yazmakla sınırlı olduğunu söyleyen Albert Malche ile raporu sunduktan sonra Maarif Vekaleti Islahat Müşaviri olması için bir mukavele imzalanmış, böylece profesör üniversite reformunun uygulanışında da danışmanlık görevini üstlenmiştir. Süreç Malche’nin 1 Haziran 1932 tarihinde raporunu teslim etmesinden sonra 31 Temmuz 1933 tarihinde gerçekleştirilen reformla birlikte Darülfünun’un ortadan kaldırılmasıyla sonuçlanmış, yerine İstanbul Üniversitesi kurulmuştur.

Darülfünun’un kapatılma kararı uzun süren tartışmalar ve çalışmalar sonucu alınmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında, üniversite eğitiminin oldukça yetersiz bir seviyede olduğu bilinmekteydi. Bununla birlikte Darülfünun’a özel bir ilgi gösterilmiştir. Bu doğrultuda Cumhuriyetin ilk on yılı içinde üniversiteye daha iyi çalışma olanakları sunulmaya çalışılmış, yeni mali kaynaklar sağlanmaya çabalanmıştır. 1923 yılında üniversite hocalarının maaşlarına ciddi bir zam yapılmış, takip eden yılda üniversiteye vakıf mallarına sahip olma yetkisi verilmiş ve bağış alabilme hakkı tanınmıştır. Üniversite bu gayretlere rağmen devlet bütçesinden başka ciddi bir gelire sahip olamadıysa da (Wilson, 1968: 178’e atfen Taşer, 2010, 77), 1924 yılında İstanbul’un en görkemli binalarından biri olan Harbiye Nezareti binası Darülfünun’a tahsis edilmiş aynı yıl çıkan 493 sayılı kanunla Darülfünun’un bütçesi Maarif Vekâleti bütçesinden ayrılmış, katma bütçeli ve tüzel kişilikli hale getirilmiştir (Tekeli, 2010: 143).

Üniversite kavramı ‘universal’ kelimesinden türemiştir. Türkiye’de üniversite kelimesi 1933 tarihinden itibaren kullanılmaya başlanmıştır. Türk diline Darülfünun kelimesi kadar üniversite kelimesi de yabancı idi. Bundan ötürü Dil Kurulu ‘üniversite’ kelimesini uluslararası bir tabir olduğu için geçici olmak kaydı ile bir sene içerisinde yerine öz Türkçe karşılığı bulunarak eklemek üzere kabul etmiştir. Yeni üniversite ile kavramlar değiştirilmiş, daha önce kullanılan, nazır, emin, reis gibi kavramlar yerlerini rektör, fakülte, profesör, dekan gibi kelimelere bırakmıştır. Üniversitede yapılan reform sonrası uygulamaya konulan

değişikliklerin büyük ölçüde Malche'nin raporu doğrultusunda işlediği söylenebilir (Taşer, 2010: 111).

1933 reformu ile 151 öğretim üyesinden 92'sinin görevine son verilmiş, 1919 yılında Darülfünun'a tanınan özerklik kaldırılmış, rektör Milli Eğitim Bakanı'nın önerisi ile Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise rektörün önerisi üzerine Milli Eğitim Bakanı tarafından seçilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla özerklik konusunda geri adım atıldığı söylenebilir. Ayrıca 1933 üniversite reformu sonrasında üniversite inkılapların taşıyıcılığı sorumluluğunu yüklenmiştir (Gür ve Çelik, 2011: 12).

Yeni düzenleme ile İstanbul Üniversitesi'nin tüzel kişiliğinin de elinden alındığı da söylenebilir. 31 Mayıs 1933 tarihli 2252 sayılı kanunla, 31 Temmuz 1933 tarihinde Darülfünun ilga edilmiş, 1 Ağustos 1933 tarihinde de İstanbul Üniversitesi kurulmuştur. Devrimin hazırlanmasına ve işleyişine katkı sağlamadığı için yoğun eleştirilere uğrayan Darülfünun'un ilga edilip yerine İstanbul Üniversitesi'nin kurulması bir ulus devlet projesi olarak değerlendirilebilir, yeni üniversite çağıda¹⁴⁶ muadillerinin kültürel kimliğini de doğrudan benimsemiş gözükmektedir (Mızıkacı, 2019: 17).

Çeşitli alanlarda inkılaplar yapılan Cumhuriyet döneminde üniversite alanında ilk ve köklü bir çalışma olan üniversite reformu, cumhuriyetin ilerleyen yıllarındaki değişimlere öncülük etmesi bakımından büyük bir öneme sahiptir (Taşer, 2010: 13). Bu yıllarda Almanya'da yaşanan durumdan dolayı pek çok Alman öğretim üyesi Türkiye'ye gelerek hem ülkedeki yükseköğretimin gelişmesine katkı sağlamış, hem de İstanbul Üniversitesinin yeniden yapılanırken ihtiyacı olan yetişmiş insan gücünün karşılanmasına yardımcı olmuştur.

¹⁴⁶ Ulus devletin gelişmesiyle birlikte ortaya çıkan modern üniversite hem milli kültürü güçlendirme işlevini hem de bilgi üretimi görevini üstlenmiştir. Üniversiteler bir taraftan ulus devletlerin teknolojik, teknik personel ve yönetici ihtiyaçlarını karşılamış diğer yandan da sanayileşmenin dönüştürdüğü toplumu anlamlandırabilmek için gerekli kavramları geliştirmişlerdir (Küçükcan ve Gür, 2009: 45). Readings'e (1996'ya atfen Küçükcan ve Gür, 2009: 44) göre modern üniversite üç fikir etrafında şekillenmektedir. Bunlar, Kantçı akıl, Humboltçu milli kültür ve tekno-bürokratik mükemmeliyettir. Modern üniversite farklı toplumlarda farklı şekillerde örgütlenmiş devlet, toplum ve iş dünyası ile farklı ilişkiler kurmuştur. Modern üniversite fikrinin ne olduğuna dair tam bir uzlaşma olmasa da (1) insan bilgisinin tümüyle ilgilenmek, (2) hakikati bağımsız bir şekilde araştırmak, (3) kendi kendine yöneten bir kurumsal yapıya sahip olmak, modern üniversite fikrinin üç temel esası olarak değerlendirilebilir (Küçükcan ve Gür, 2009: 47).

Çok partili döneme geçişin başladığı 1946 yılı ile üniversitelere kısmi bir özerklik verilmiştir. Üniversiteler hakkında ilk kapsamlı kanun düzenlemesi olan kanun 4936 sayılı 13 Haziran 1946 yılında çıkarılmış Üniversiteler Kanunu'dur. Bu kanunla üniversiteler 'özerkliği ve tüzel kişiliği' olan bir kuruma dönüştürülmüştür (Gür ve Çelik, 2011: 12). 1946 Üniversite Kanununu demokratik düzene ulaşılma gayesi kapsamında değerlendirmek gerekir. Üniversite reformuna yönelik girişimler sırasında Türkiye'ye gelen Alman hukuk profesörü Ernst Hirst tarafından yürütülen çalışmalar sonucu oluşturulan bu kanun getirdiği esaslar bakımından oldukça önemlidir. Kanuna göre üniversite 'yüksek bilim, araştırma ve öğretim birlikleri' olarak tarif edilmektedir. Bu kanunda Milli Eğitim Bakanı başta olmak üzere üniversite idaresinde yer alan öğretim üyelerinden oluşan ve üniversite sorunlarını çözmeye yardımcı olacak bir Üniversiteler Arası Kurul oluşturulmuştur. Kanunun kuruluş ve işleyişi düzenleyen bölümünde ilk olarak fakülte daha sonra üniversite sonra da üniversiteler arası kurul ile ilgili hükümler yer almaktadır. Aşağıdan yukarıya doğru yapılan bu düzenleme ile ana birimlerle üst yapılar arasında mantıksal ilişkinin gereği olarak yapısal bir bakış açısı ortaya konulmuştur. Buna göre fakülteler asıl unsur, üniversiteler ise türev yapılarıdır. Kanuna göre bu doğrultuda, fakültelere tüzel kişilik verilmiştir (Küçükcan ve Gür, 2009: 152). Kanunun getirdiği yeniliklerden bazıları şunlardır: (1) Üniversitelere bilimsel ve idari özerklik verilmiş, (2) üniversiteler kendi seçtikleri yöneticilerin denetimine verilmiş, (3) kurulların yetkileri artırılmış, (4) üniversite öğretim mesleği bir uzmanlık işi olarak kabul edilmiş, (5) programlar ansiklopedik bilgi kaynağı olmaktan çıkarılmıştır (Taşer, 2010: 207). Lakin 1946 yılında getirilen özerkliğin üniversiteler için önemli bir güvence sağlamadığı 1948 yılında gerçekleşen öğrenci saldırıları sonucu Ankara Üniversitesi rektörü Şevket Aziz Kansu'nun zorla istifa ettirilmesi ile anlaşılmıştır. Muzaffer Şerif, Pertev Naili Boratav, Behice Boran, Niyazi Berkes gibi akademisyenlerin de kürsüleri kaldırılmış ve bu akademisyenler açığa alınmışlardır (Tekeli, 2010: 157).

DP iktidardayken de akademik özerkliği sınırlayan üç kanun parlamentodan geçerek yasalaşmıştır. 6185 sayılı kanun üniversitelerin kendi bütçeleri üzerindeki yetkilerini kısıtlamış, 6422 sayılı kanun hükümetin 25 yıldan fazla hizmet etmiş memurları emekliye ayırabilmesini hükme bağlamış, 6435 sayılı kanun ise bütün kamu personelinin, kendilerini atayan yetkili tarafından temyiz hakkı olmaksızın işten çıkarılmalarını, Milli Eğitim Bakanına gerekli gördüğü takdirde üniversite profesörlerini görevden uzaklaştırma hakkının verilmesini ve üniversitede öğretim üyesi olmak ve kalmak için kişinin kendini bilimsel ve

eğitici konularda çalışma ile sınırlamasını ve aktif partizan siyaset ile ilgili olmaması gerektiğini hükme bağlanmıştır. 6435 sayılı kanun, (1) 1954 yılında Profesör Bülent Nuri Esen'in , hükümetin uygulamalarını demokrasi değil kakokrasi olarak adlandırdığı için işine son verilirken, (2) 1955 yılında Profesör Osman Okyar, hükümetin iktisadi politikalarını eleştirdiği için görevden alınırken, (3) 1956 yılında hükümeti sürekli eleştirdiği için Profesör Hüseyin Naili Kubalı'nın görevi sonlandırılırken, ve yine (4) 1956 yılında Ankara Üniversitesinin Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanı Profesör Turhan Feyzioğlu hükümeti eleştirdiği için görevden alınırken uygulanmıştır (Heper, 2018: 187). DP döneminde üniversiteye ve basına karşı antidemokratik yasaların çıkarılması, iktidara gelmeden önce liberal vaatlerde bulunduğu için DP'yi desteklemiş liberal aydınların da DP'den uzaklaşmalarına neden olmuştur. Başbakanın basına karşı aldığı önlemler, zaten ağır olan ceza yasasını daha da ağırlaştırması, üniversite özerkliğine saldırması, muhalefetin mallarını müsadere etmesi, daha demokratik ve özgür bir Türkiye hedefinden sapıldığını göstermektedir (Ahmad, 2019: 136). Ayrıca 1953 yılında 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun 46. maddesi değiştirilerek öğretim üyelerinin siyasi faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır (Karpat, 2017: 499).

1946 yılında 4936 sayılı kanunla gelen bilimsel ve idari özerklik, 1954 yılında Milli Eğitim Bakanına öğretim üyelerini bakanlık emrine alma yetkisi tanınarak zedelenmiştir. 1960 yılında gerçekleşen 27 Mayıs ihtilalinin oluşmasında üniversiteler önemli rol oynamışlardır. Üniversite çalışanları 1950 ile 1960 yılları arasında sivil ve askeri bürokrasi ile özellikle 1957 ekonomik krizi sonrası toplumun en hızlı kaybeden kesimlerinden biri olmuşlardır. Öte yandan, 27 Mayıs 1960 ihtilali sonrası MBK tarafından, 147 öğretim üyesi ve yardımcılarının İstanbul Üniversitesi'ndeki görevlerine son verilmiş, 4 öğretim üyesi de sürgün edilmiştir (Küçükcan ve Gür, 2009: 131). '147'ler' tembel, yeteneksiz ve reform düşmanı olmaları gerekçesiyle tasfiye edilmişlerdir (Arslan, 2004: 336-337'e atfen Gür ve Çelik, 2011: 13).

27 Ekim 1960 tarihinde 115 sayılı kanun ile 4936 sayılı kanunda bazı maddeler değiştirilmiş, bazı maddeler de bu kanuna eklenmiştir. Bu kanun pek çok maddeyi değiştirmiş olsa da bu değişiklikler sistemi etkileyen esaslı değişiklikler değildir. Bununla birlikte bu kanunla Milli Eğitim Bakanlığı'nın üniversiteler üzerinde etkisi sınırlandırılmıştır. 1961 Anayasası'nın 'Üniversiteler kendi seçtikleri organlar tarafından yönetilirler' maddesi üniversitelere verilen özerkliğin yorumunu güçlendirmiştir.

1924 Anayasası üniversitelere ilişkin herhangi bir hükme sahip değildi. 1960 yılına kadar üniversitelerin kuruluşu, işleyiş ve görevleri kanunla düzenlenmekteydi. 27 Mayıs 1960 ihtilali ile üniversiteler siyasetin dokunamayacağı alanlar olarak anayasal güvenceye alınmak istenmiştir. 1961 Anayasası ‘Özerk Kuruluşlar’ başlığı altında üniversiteyi düzenlemiş, Anayasa’nın 120. maddesi üniversitelerin nasıl kurulacağını, tanımını, yönetimini, öğretim üyelerinin ve yardımcılarının mesleki güvencelerini akademik özgürlükleri ve öğretim üyeleri ile yardımcılarının siyasi partilere üye olabileceğine dair esaslara yer vermiştir. 1961 Anayasası üniversiteleri olabildiğince özerk ve yetkili kılmış olsa da üniversitelerin hesap verebileceği denetim mekanizmalarını tesis etmemiştir. 1960’lı yılların sonlarına doğru üniversitelerde görülen kamplaşmalar ve öğrenci hareketleri üniversitelerin toplum nezdinde ‘anarşi yuvaları’ olarak görünmelerine neden olmuştur (Demir, 2008: 3’e atfen Gür ve Çelik, 2011: 14).

TSK’nın 12 Mart 1971’de yayımladığı muhtıra sonucu TBMM silahlı kuvvetlerin beklentilerine uygun olarak 1961 Anayasasında önemli değişiklikler yapmıştır. 12 Mart 1971 muhtırası sonrası yapılan anayasa değişiklikleri büyük oranda yürütme kuvvetinin güçlendirilmesine ilişkindir. 1971 ve 1973 yıllarında yaklaşık üçte biri değiştirilen 1961 Anayasası’nda üniversite de değişikliklerden payına düşeni almıştır. Bu kapsamda üniversiteye ilişkin esasları içeren Anayasanın 120. maddesi değiştirilmiş, daha önce ‘Özerk Kuruluşlar’ olarak adlandırılan başlık, ‘Özerk Üniversite, Tarafsız Radyo-Televizyon, Haber Ajansları’ olarak değiştirilmiştir. Üniversiteler konusunda yapılan bu anayasal değişiklik, üniversitelerin idari özerkliğinin daraltılması sağlanmaya çalışılmış, ‘İdari özerklik’ kavramı ilgili maddeden çıkarılmıştır. Bu yolla, üniversitelerde meydana gelebilecek asayiş olaylarına daha kolay müdahale edilebilmesinin önü açılmak istenmiştir (Küçükcan ve Gür, 2009: 137). 1973 yılında öğrencileri yatıştırmak için üniversiteler yasası parlamentodan geçmiş ülkedeki bütün üniversitelerin bağlı olduğu bir Üniversite Denetleme Konseyi kurulmuştur. Üniversiteler için disiplin önlemleri alan ve üniversiteleri bu önlemlere uymaya zorlayan konsey, bir üniversite yönetiminin işlemez hale gelmesi durumunda o üniversitenin yönetimine el koyabiliyordu. Bu yasayla üniversitenin özerkliği sona ermiş, siyasi partilerin üniversitelere girmeleri kolaylaştırılmıştır (Ahmad, 2019: 186).

1973 yılında 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu kabul edilmiştir. 20 Haziran 1973 tarihli 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile 1946 tarihli Üniversiteler Kanunu ilga edilmiş, yeni bir

sistem için gerekli yasal çerçeve sağlanmaya çalışılmıştır. Yeni kanun önceki kanunun aksine üniversitelerin görevleri arasına bazı ‘yerel-ideolojik’ unsurları da eklemiştir. Yeni kanunla üniversitelere ‘öğrencilerini, bilim anlayışı kuvvetli, milli tarih şuuruna sahip, vatanına, örf ve adetlerine bağlı, milliyetçi ve sağlam düşünceli aydınlar’ olarak yetiştirme görevi verilmiştir. Bu yasa ile üniversiteler arasında eşgüdümün sağlanması amacıyla bir ‘Yüksek Öğretim Kurulu’ oluşturulmuş, fakat Yüksek Öğretim Kurulu Anayasa Mahkemesinin 1975 tarihli kararıyla iptal edilmiştir. İptalin gerekçesi de kurulda hükümet tarafından seçilen üye sayısının üniversitelerden gelen üye sayılarından fazla olmasının Anayasa tarafından güvence altına alınmış olan üniversite özerkliğine aykırı bulunmasıdır. 1750 sayılı kanunla ayrıca Başbakanlığa bağlı bir ‘Üniversite Denetleme Kurulu’ oluşturulmuştur. 1750 sayılı bu yeni kanunla eski kanunda alttan oluşturulan (fakülte, üniversite, üniversiteler üstü kuruluşlar şeklinde) sistem, tepeden başlayarak yeniden oluşturulmuştur. Bu doğrultuda kanun önce üniversiteler arası kuruluşları, sonra üniversiteleri en son da fakülteleri düzenlemiştir.

1967 yılında Hacettepe Üniversitesi kurulmuş, 1971 yılında da Robert Kolej Yüksekokulu, Boğaziçi Üniversitesi’ne dönüştürülmüştür. 1973 yılında kalkınma planındaki öneriler dikkate alınarak, Diyarbakır, Adana, Eskişehir ve Sivas illerinde dört üniversite kurulmuş, 1975 yılında Elâzığ, Samsun, Bursa, Konya ve Malatya’da da beş yeni üniversite kurulmuştur. 1978 yılında da Kayseri’de kurulan Erciyes Üniversitesi ile üniversite sayısı 19’a çıkmıştır. 1974-1981 döneminde on yeni üniversite açılarak üniversite sayısı on dokuzaya yükseltildiyse de yükseköğretim kurumlarına alınan öğrenci sayısı 49.547’den 41.574’e düşmüştür (Gür ve Çelik, 2011: 14).

Yükseköğretim için talebin artması yeni üniversitelerin kurulmasına yol açsa da bu üniversiteler talebi karşılamaya yetmemiştir. 1965 yılında çıkarılan Özel Okullar Kanunu ile özel yüksek okullar kurulmaya başlanmış, fakat Anayasa Mahkemesi’nin Ocak 1971 tarihli kararı ile üniversitelerin ancak devlet eliyle kurulabileceği şeklindeki anayasa maddesine dayanılarak bu yüksekokullar kapatılmıştır.

1971 askeri muhtırası sonrası anayasada yapılan değişiklikler ve üniversitelere ilişkin yeni yasal düzenlemeler, üniversitelerdeki olayların önüne geçilmesine yetmemiştir. Üniversite haricinde de genel olarak 1980’li yıllara girildiğinde ülke ekonomisi tekrar ciddi bir kriz yaşamakta, hükümet hem devletin yönetiminde hem de toplumun idaresinde etkisiz

görünmekteydi. Devlet otoritesinin kaybedilmesi, artan şiddet olayları, parlamentonun işlevini yitirmesi gibi nedenler bir kez daha hükümete el konması için gerekli zemini oluşturmuştu. Bu çerçevede 12 Eylül 1980 yılında TSK Milli Güvenlik Konseyi adı altında tekrar hükümete el koyarak siyasal iktidarı tümüyle eline almıştır.

12 Eylül 1980 tarihine gelindiğinde Türkiye’de yükseköğretim sistemi ciddi sıkıntılarla karşı karşıyaydı. Bu sıkıntılar temelde kökü 1960’lı yıllara kadar geri giden iki dinamik tarafından meydana gelmekteydi. Birincisi, ülkede hızla artan yükseköğretim talebine yeterli derecede karşılık verilemeyişidir. Bu açık niteliksiz yükseköğretim kurumları kurularak giderilmeye çalışılmış fakat başarılı olunamamıştır. 1960’lı yıllardan önce yükseköğretime çok yoğun bir talep olmadığı için üniversiteler kendi alım şartlarını kendileri belirlemişler, öğrencileri seçerken genellikle lise ve dengi okullarda aldıkları mezuniyet derecelerini ön planda tutan ölçütler kullanmışlardı. İstanbul Teknik Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi gibi az sayıda kurum da geleneksel sınav yöntemiyle kendi sınavlarını kendileri yapmışlar, yeterli gördükleri öğrencileri bünyelerine almışlardı. 1960’lı yılların sonlarına doğru pek çok üniversite seçme sınavı yapmaya başladı. Her bir üniversite için ayrı ayrı sınava girmek zorunda kalan öğrencilerin yaşadığı sıkıntının önüne geçilmesi gerekçesiyle 1974 tarihinde Üniversitelerarası Seçme ve Yerleştirme Merkezi kurulmuş üniversitelere giriş sınavı bu merkezce yapılmaya başlanmıştır. Seçme mekanizması kurumsallaşsa da yükseköğretim arzı yeterince artmadığı için yükseköğretime yeni kayıt yaptıranlarla orta öğretimden mezun olanların oranı gittikçe düşmüştür. Yükseköğretim sisteminin karşılaştığı ciddi sıkıntılara neden olan ikinci dinamik ise 1968 olayları karşısında üniversitenin kendini dönüştürerek krizden çıkmasını sağlayabilecek iç dinamiklerden mahrum olmasıdır (Tekeli, 2010: 197).

12 Eylül 1980 tarihinde yönetime el koyan askerlere göre o tarihte yürürlükte olan 1961 Anayasası devlet otoritesini zayıflatan hükümler içermekte, temel hak ve hürriyetleri ise sınırsız bir şekilde sunmaktaydı. Askeri yönetim, bu anayasayı değiştirerek ülkenin düştüğü duruma bir daha düşmesini engellemek istemiştir. Bu temel istek çerçevesinde hazırlanan 1982 Anayasası 1961 Anayasasından farklı olarak devlet örgütünü, özellikle de yürütme organını güçlendirmiş, yürütme organı içinde Cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu içinde de başbakanın yetkilerini genişletmiş, temel hak ve hürriyetlerin alanını ise sınırlamış, bazı durumlarda bu hak ve hürriyetleri anayasal güvenceden yoksun bırakmıştır. 1982 Anayasası ile kurulan yeni düzen, devlet otoritesini sınırlayan hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı, anayasanın üstünlüğü gibi ilkelere yer vermiş olsa da bireye ve bireyin hürriyetlerine devlet

karşısında koruma sağlamamakta, bireyi devlet karşısında korumamaktadır (Yazıcı, 2012: 4). 1960 müdahalesini yapanlar için üniversite yüceltilen bir kurum idi, 12 Eylül 1980 müdahalesini yapanlar için ise kötülüklerin kaynağı olan, dersi verilip uslandırılması gereken bir kurum idi (Tekeli, 2010: 204). Parlamentoyu fesheden muhalefeti ortadan kaldıran Milli Güvenlik Konseyi istediği her türlü önlemi uygulamıştır. Ülkeyi siyasal ve kurumsal olarak yeniden yapılandırmayı amaç edinen cunta her türlü muhalefet belirtisini ortadan kaldırmış, tutuklamaları ve yargılamaları günlük hayatın bir parçası haline getirmiştir. 1981 yılında başlıca amacı merkez soldaki bütün öğretim elemanlarını temizlemek, öğretim kurumlarını 12 Eylül rejiminin ideolojik bekçileri olan ‘milliyetçi tutuculara’ teslim ederek arındırmak olan Yükseköğretim Yasası kabul edilmiştir (Ahmad, 2019: 219). 2547 sayılı ve 4 Kasım 1981 tarihli Yükseköğretim Kanunu, merkeziyetçi yapıyı bütün unsurları ile kurmayı başaran ve Üniversiteler Kanunu dönemine son veren bir kanundur. Yeni kanun evrensel üniversite kavramları ile uyumlu olmayan pek çok ifadeye yer vermektedir. Kanunda maddeler evrenselliği, özgürlüğü ve bilimi tamamıyla arka plana atmış, bunların yerine ‘terbiye’yi esas almıştır. Bu kanun incelendiğinde bilimden ziyade disiplinin ve ideolojinin öne çıkarıldığı görülmektedir (Küçükcan ve Gür, 2009: 159).

2547 sayılı kanun Türkiye’de yükseköğretimi kökten değiştiren ve yükseköğretimi yeni bir bakış açısıyla düzenleyen bir kanun olma özelliği taşımaktadır. Bu kanunla Türkiye’de yükseköğretim, kurulan Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından denetlenmeye ve şekillendirilmeye başlanmıştır. YÖK’le birlikte gelen düzen, yükseköğretim sistemini ‘deforme’ eden bir sistem olarak nitelendirilmiştir (Tunçay, 1984). YÖK’e ilişkin eleştiriler kurulduğu andan itibaren devam etmekte (Gür ve Çelik, 2011: 10), YÖK’ün durumu günümüzde bile tartışılmaktadır. Dolayısıyla 1981 tarihli 2547 sayılı kanunla düzenlenen Türkiye’de yükseköğretim YÖK çerçevesinde ayrıca bir incelemeye tabi tutulmalıdır.

1981 sonrası YÖK çerçevesinde Türkiye’de yükseköğretimi beş döneme¹⁴⁷ ayırarak inceleyebiliriz. Bunlar sırasıyla Otoriter Dönem (1981-1988), Dalgalı Dönem (1989-1996),

¹⁴⁷ Bu dönemlerden dördü Bekir S. Gür ve Zafer Çelik tarafından 2011 yılında yazılan YÖK’ün 30 Yılı isimli rapordan alınmıştır. Fakat Yekta Saraç’ın 2014 yılında YÖK başkanlığına getirilmesi ile Yeni YÖK sloganıyla yeni bir sürece geçildiği vurgulanmaktadır (Yükseköğretim Kurulu, 2018a). Buradan hareketle normalleşme dönemi 2014 yılında bitirilerek, Yeni YÖK Dönemi ismiyle yeni bir dönem olarak 2014 sonrası ayrıca incelenecektir.

Baskıcı Dönem (1997-2007), Normalleşme Dönemi (2007-2014), ve son olarak Yeni YÖK Dönemi (2014- ...).

Otoriter Dönem (1981-1988): 1981-1988 yıllarını kapsayan ‘Otoriter Dönem’ olarak adlandırılan bu dönemde YÖK’ün kurulması sonrasında tartışılan en önemli mesele YÖK’ün üniversite özerkliğine aykırı olup olmamasıdır. Bu dönemde pek çok öğretim üyesi üniversitelerden uzaklaştırılmıştır. Askeri darbenin bir çıktısı olan YÖK, üniversiteler üzerinde denetim kurmaya çalıştığı için sert bir şekilde eleştirilmiş, yine de üniversiteler arasındaki koordinasyon eksikliği, yükseköğretim kurumlarının kapasitelerinin altında çalışmalarının engellenmesi gibi konularda başarılı adımlar atılmıştır (Gür ve Çelik, 2011: 20).

1982 Anayasası 1961 Anayasası’ndan farklı olarak üniversiteyi de kapsayan geniş bir kavram olarak ‘yükseköğretim kurumları’ kavramını kullanmıştır. 1982 Anayasası’nın üniversitelerle ilgili getirdiği en köklü değişiklik Yükseköğretim Kurulu’dur. 1973 yılındaki Üniversiteler Kanunu ile üniversiteler arasında eşgüdümü sağlamak için bir ‘Yüksek Öğretim Kurulu’ oluşturulsa da bu kurulun yetkileri 1981 yılında kurulan ve 1982 Anayasası’na da çerçevesi çizilmiş Yükseköğretim Kurulu ile karşılaştırıldığında son derece kısıtlı yetkilere sahipti. Buna rağmen 1973 yılında kurulan kurul iki yıl sonra anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesi’nce kapatılmıştır.

12 Eylül askeri darbesinin hemen ardından 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu’nda bazı değişiklikler yapılmış 4891 kamu personeli bu kanun kapsamında görevinden alınmıştır. Bu personelin içinde 38 profesör, 25 doçent ve 10 yardımcı doçent bulunmaktadır. Bu sayı görece az olsa da öğretim yardımcısı personel 2547 sayılı kanunun getirdiği olanaklardan yararlanılarak sözleşmesi uzatılmayarak tasfiye edilmekteydi. Üniversiteden uzaklaştırılanlardan, 1982 yılında çıkan 2766 sayılı kanuna göre 1402 sayılı kanun kapsamında görevine son verilenlerin bir daha kamuda çalışamayacaklarını hükme bağladığı için, pek çok akademisyen yurtdışına gitmiştir.

Askeri yönetim yükseköğretimi disiplin altına alabilmek için bir taraftan üniversitede ‘temizliğe’ yönelmiş, diğer taraftan da öğretim üyelerinin ve öğrencilerin kılık kıyafetlerine karışarak üniversiteye müdahale etmek istemiştir. Bu kapsamda YÖK, 20 Aralık 1982 tarihinde bir genelge yayımlamış, Cerrahpaşa Tıp Fakültesi Dekanı Selçuk Erez’e kılık-

kıyafet yönetmeliğine aykırı davrandığı gerekçesiyle bir ay görevden el çektirilmiş, Üniversiteden ayrılan öğretim üyelerinin kaçının bu sebeple ayrıldığı bilinmese önemli profesörlerden Emre Kongar ‘sakal benim eşimin egemenlik alanıdır, devletin değil’ diyerek görevinden istifa etmiştir (Kongar, 2017). Ek olarak YÖK 3 Mart 1984 tarihli Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yüksek Öğretim Kurumları Sicil Yönetmeliği’ni çıkararak sicil tutmaya soyunmuş, Ankara Üniversitesi öğretim üyesi Münici Kapani, George Orwell’in 1984 tarihli başyapıtına atıfla bu yönetmeliği eleştirmiş, Uğur Mumcu’da yönetmeliğe sert bir şekilde karşı çıkmıştır. YÖK gönderdiği genelgeyle tüm öğretim üyeleri ve öğrenciler hakkında ‘bilgi fişi’ tutulmasını istemiştir (Tekeli, 1999: 249).

6 Kasım 1983 tarihinde yapılan genel seçimlerle ANAP’ın iktidara gelmesiyle siyasal hayat normalleşmeye başlamış, 19 Mart 1984’te 13 ilde sıkıyönetim kaldırılmış, bu dönüşüm aşama aşama diğer illere yayılmış, son olarak 19 Temmuz 1987 tarihinde Diyarbakır, Bingöl ve Elazığ’da da sıkıyönetim kaldırılarak bu uygulamaya son verilmiş böylece 1402 sayılı sıkıyönetim kanununa göre üniversiteden uzaklaştırılanların üniversiteye dönmelerinin önündeki yasal engeller kaldırılmıştı. Yaşanan gelişmeler karşılığında 1402 sayılı yasanın mağdurları örgütlenmeye başlamışlar, 15 Temmuz 1987 tarihinde Ankara 4. No’lu İdare Mahkemesi kararına göre açıkta kaldıkları sürelerle ilişkin maaş ödemeleri faiziyle kendilerine ödenmiştir. Danıştay İcraatları Birleştirme Kurulu’nun 1989/4 sayılı kararıyla 1402 sayılı kanun mağdurlarının görevlerine iade edilebilecekleri de kabul edilmiştir (Tekeli, 1999: 257-260).

1982 yılında, Antalya, İzmir, Ankara, Van ve İstanbul illerinde yeni üniversiteler kurulmuş, ayrıca 1982 Anayasası’nın hükümlerine uygun olarak getirilen yeni yasal düzenlemelerle kâr amacı gütmeyen vakıfların üniversite kurmalarına imkân sağlanmış, 2880 sayılı kanunla da vakıf üniversitelerinin nasıl kurulacağı düzenlenmiştir. Bu kapsamda ilk üniversite Ankara’da 1984 yılında Bilkent Üniversitesi adıyla kurulmuştur. Türkiye’de üniversite sayılarında özellikle 1992 yılından sonra ciddi bir artış yaşanmıştır. Bugün Türkiye’de 129 devlet üniversitesi vardır. 74 vakıf üniversitesi de eklendiğinde ülkedeki toplam üniversite sayısı 203’e¹⁴⁸ yükselmiş, her ilinde en az bir üniversite kurmayı başaran Türkiye, üniversite

¹⁴⁸ YÖK istatistiklerine göre 203 üniversitenin yanında 4 adet de ‘Vakıf MYO’ kapsamında kurulmuş, meslek yüksekokulu ‘Türlerine Göre Mevcut Üniversite Sayısı’ başlığı altına dâhil edilmiştir. Bu dört kurumu da dâhil ettiğimizde üniversite sayısı 207’ye çıkmaktadır (YÖK, 2021a).

sayısı anlamında dünyanın gelişmiş ülkeleriyle aynı seviyelere yükselmiştir. Lakin yerel siyasetin yeni üniversitelerin kuruluşunda aktif rol oynaması birçok üniversitede cemaat tarikat esaslı örgütlenmelere neden olmuştur (Tekeli, 2010: 306). Bununla birlikte özellikle yeni kurulan pek çok üniversite hem niceliksel hem de niteliksel yönlerden pek çok eksiklik yaşamaktadır. Kütüphanelerin gelişmemiş olması, pek çok üniversitede yetişmiş insan gücünün yeterli oranda mevcut bulunmaması, Anadolu'nun pek çok şehrinin yeni kurulan üniversiteler için gerekli imkânlardan mahrum olması üniversitelerin yaşadığı sorunlardan sadece küçük bir kısmıdır. Yine de bir yerellikte üniversite kurulmasının o yerelliğin kaderini değiştirme potansiyeli olduğu göz ardı edilmemelidir (Tekeli, 2010: 307). Birçok yeni üniversite kurulmakla birlikte artan yükseköğretim talebinin karşılanması için 27 Kasım 1992 tarihinde çıkarılan 3843 sayılı yasa ile ikinci öğretim yolu açılmıştır. Böylece özellikle gelişmiş insan kaynağı görece iyi olan üniversitelerde bu kaynaktan daha iyi yararlanılmaya çalışılmıştır. 1981 yılında 41.574 kişi yükseköğretim kurumlarına alınıyorken bu sayı on yıl içerisinde 199.571'e yükselmiş, uluslararası atıf indekslerinde taranan bilimsel dergilerde yayınlanan Türkiye kaynaklı makale sayısı 1981 yılında 352 iken bu sayı 1990 yılında 1080'e yükselmiştir (Doğramacı, 1992:3'e atfen Gür ve Çelik, 2011: 21). 1974 yılında 1750 sayılı Üniversiteler Kanununa dayanarak 19 Kasım 1974 tarihinde oluşturulan Üniversitelerarası Seçme ve Yerleştirme Merkezi yerini 1981 tarihli 2547 sayılı kanunla ÖSYM'ye bırakmış, bu tarihten itibaren seçme sınavları bu merkezce yapılmaya başlanmıştır. 1990'lı yıllara doğru yükseköğretim giderek büyüyen özel sektöre hizmet edecek şekilde örgütlenmişti. İngilizce öğretim yapan en tepedeki birkaç üniversiteden teknokrat ve 'menecer' yetiştirmeleri bekleniyordu. Üniversitelerin fakülteleri akademik özerkliğe pek yer bırakmayan aşırı merkezi yönetimden rahatsızdılar (Ahmad, 2019: 247).

Dalgalı Dönem (1989-1996): 1989-1996 yıllarını kapsayan Dalgalı Dönem, 1989 yılında ikinci ANAP hükümetinin kurulmasıyla başlamaktadır. Mevcut Türk yükseköğretim sistemi, 1982 Anayasası ve 2547 sayılı kanun ile düzenlenmektedir. Darbe sonucu oluşturulmuş bu kanun, yükseköğretimi sıkı bir şekilde denetim altına almaya çalışmıştır. Kanunun oluşturduğu Yükseköğretim Kurulu (YÖK) kurulduğu günden bugüne tartışmaların odağında olmuştur. YÖK'ün kurulduğu yıldan itibaren ülke yönetimine gelen her hükümet YÖK'ü değiştireceği iddiasında bulunmuş, hükümetlerin bazı girişimleri sonucu yükseköğretim kanununda pek çok değişiklik yapılmıştır (Küçükcan ve Gür, 2009: 36). İlk hükümeti döneminde ANAP YÖK'e karşı cepheden bir tavır almamaya özen göstermişti. İkinci döneminde ise YÖK'e karşı eleştirilerini artırmıştır. İktidara geldiği

yıllarda ANAP, Cumhurbaşkanı Kenan Evren tarafından korunma altına alınmış YÖK'e karşı eleştirel bir tutum içinde değildi. 1987 yılına kadar YÖK'e karşı eleştirilere çekingen bir şekilde destek veren hükümet, 21 Aralık 1987 tarihli 301 sayılı KHK ile ilgili kanunun 6. maddesini değiştirmek suretiyle¹⁴⁹ YÖK'e el atmış, bu doğrultuda, YÖK genel kurulundaki hükümet temsilcisi sayısı 6'dan 7'ye çıkarılmış, Üniversitelerarası Kurul'un ve Cumhurbaşkanının seçtiği üye sayıları birer adet düşürülmüştür. Cumhurbaşkanı, hükümet ve üniversiteler arası kurulun 7'şer üye seçmesi, iki üyenin MEB, bir üyenin de Genelkurmay Başkanlığı tarafından atanması ile toplam üye sayısı 24'e düşürülmüştür. Bunun haricinde ANAP iktidarı döneminde parti içindeki liberal kanat YÖK için daha kapsamlı bir değişiklik talep ederek, 2457 sayılı kanunu değiştirmek için taslak hazırlamışlar fakat dönemin siyasi konjonktürü bu değişikliğin gerçekleşmesine olanak vermemiştir. Yükseköğretim sisteminde kapsamlı bir reform girişiminde bulunmuş, bu doğrultuda 1991 yılında üniversitelerin ve YÖK'ün yapılanmasında değişiklik öngören bir taslağı kanunlaştırmış fakat 1992 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından bu kanun iptal edilmiştir (Gür ve Çelik, 2011: 22).

1991 yılında kurulan Doğru Yol Partisi (DYP) ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP) koalisyonu radikal bir söylemle YÖK'ü kaldıracağını ifade etmiş fakat başarılı olamamış sadece 1992 yılında çıkarılan 3826 sayılı kanun ile rektörlerin doğrudan atanma yerine üniversitelerde yapılan seçim sonrası belirlenecek 6 kişinin önce YÖK'e gönderilip YÖK tarafından bu sayının 3'e düşürüleceği ve bu üç adayın Cumhurbaşkanı'na gönderileceği Cumhurbaşkanı'nın da bu üç aday arasından bir adayı rektör olarak atayacağı kabul edilmiştir. Bu gelişmenin ardından YÖK'ün, kurulduğu tarihten itibaren başkanı olan İhsan Doğramacı istifa etmiştir. Bu istifa sonrası dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal 19 Mayıs Üniversitesi rektörü Mehmet Sağlam'ı YÖK başkanı olarak atamıştır.

Bu döneme bir bütün olarak bakıldığında Cumhurbaşkanı, hükümet, YÖK başkanı ve üniversitelerin kendi aralarındaki ilişkilerin yükseköğretimle ilgili tartışmaların seyrini belirlediği söylenebilir. Mehmet Sağlam'ın atanmasıyla tartışmalar dinse de Sağlam'ın 1995

¹⁴⁹ 1981'de yapılan düzenlemeye göre YÖK'ün, sekizi Cumhurbaşkanı tarafından, sekizi üst düzey memurlardan olmak üzere Bakanlar Kurulu tarafından, sekizi üniversiteler arası kurul tarafından seçilen profesörlerden biri de Genel Kurmay Başkanlığı tarafında seçilen bir üyeden olmak üzere 25 üyesi vardı. YÖK başkanı ise Cumhurbaşkanı tarafından seçilecekti.

yılında milletvekili seçilebilmek için istifa etmesinin ardından Karadeniz Teknik Üniversitesi rektörü Kemal Gürüz'ün YÖK başkanı olarak atanması ve Refahyol hükümetinin kurulmasından sonra tartışmalar tekrar alevlenmiştir (Gür ve Çelik, 2011: 22-23). Bu dönem için yükseköğretime ilişkin bir başka önemli gelişme Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi'nin (ULAKBİM) 1996 yılında kurulmasıdır.

Baskıcı Dönem (1997-2007): 1997-2007 yıllarını kapsayan Baskıcı Dönem, 28 Şubat süreci sonunda hükümetin istifası sonucu Türkiye'nin yeni bir politik duruma geçmesi ile başlamaktadır. 1995 Türkiye genel seçimlerinde en çok oyu alan Refah Partisi (%21,38) ve Anavatan Partisi'nin (%19,65) ardından en çok oyu alan üçüncü parti olan Doğru Yol Partisi (%19,18) tarafından kurulan 54. Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin (ya da Refahyol Hükümeti) MGK'nın 28 Şubat 1997 tarihli bildirisinden sonra istifa etmek zorunda kalması ve sonrasındaki olayları anlatmak için kullanılan 28 Şubat sürecinde yukarıda görüldüğü gibi hem sivil toplum çok kötü bir performans sergilemiş hem de burada görüleceği gibi üniversiteler bu süreçte yaptıklarıyla sınıfta kalmışlardır.

28 Şubat sonrası üniversitelerde laiklik ekseni çerçevesinde öğrencilerin ve öğretim üyelerinin fişlenmesi, katsayı uygulaması ve başörtüsü yasağı gibi olumsuz uygulamalar hayat bulmuştur. Kemal Gürüz'ün başkanlığında YÖK asıl görevinin dışına çıkarak, üniversiteleri 'militarizm' kurallarına göre yönlendirmeye başlamıştır (Gür ve Çelik, 2011: 23). YÖK alanında uzmanlaşan bir kurum olmaktan ziyade rejim konularında bile karar alarak kendini görüş beyan etmeye yetkili gören dördüncü bir devlet organı görüntüsü teşkil eder hale gelmiştir (Karpat, 2017: 61).

İrticai faaliyetlerde bulunduğu ve tarikatçı kadrolaşmalara gittiği gerekçeleri ile Kırıkkale Üniversitesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi ve Harran Üniversitesi rektörleri ya görevden alınmış ya istifaya zorlanmış ya da rektör adaylıkları engellenmiştir. Bununla birlikte bazı İslam ülkelerinde diploma alıp, denklik verilmiş olan 144 öğretmenin diplomaları iptal edilmiştir. Bu dönemde YÖK yetkilerini acımasız şekilde kullanarak üniversitelerin laiklik eksenli ideolojik tartışmaların merkezi haline gelmelerine neden olmuştur (Gür ve Çelik, 2011: 26). 28 Şubat süreci sonrasında YÖK 30 Temmuz 1998 tarihinde mesleki lise mezunlarına üniversite giriş sınavında uygulanacak katsayıları belirlemiş, bu yöntemle imam hatip lisesi mezunlarının ilahiyat fakültesi harici yükseköğretim kurumlarına girmeleri zorlaştırılmak istenmiştir. Yine 28 Şubat sonrası üniversitelerde kılık kıyafet tekrar gündem

olmuş ‘kıyafet kanununa aykırı olarak ortaya çıkan uygulamalara kesinlikle mâni olunması’ isteği ile başörtüsü/turban takan öğrenciler üniversitelere alınmamaya başlanmıştır. Ahmet Necdet Sezer’in Cumhurbaşkanı olmasıyla Gürüz’ün etkisi azalmıştır (Tekeli, 2010: 339).

3 Kasım 2002 yılında yapılan genel seçimler sonucunda tek parti olarak iktidara gelen AK Parti o tarihten itibaren ülkeyi yönetmektedir. 18 yıldır devam eden AK Parti döneminde Türkiye’de yükseköğretime dair önemli gelişmeler yaşanmış, YÖK’ün değiştirilmesi için verilen uğraşlar devam etmiştir. İktidara geldikten hemen sonra Âcil Eylem Planına göre YÖK’ün yeniden yapılması öngörülüyse de o yıllarda siyasi konjonktürün buna izin vermemesi nedeniyle hükümetin ilk girişimleri karşılık vermemiştir. AK Parti’nin tek parti olarak iktidar olmasıyla Başbakan Abdullah Gül tarafından oluşturulan hükümette Milli Eğitim Bakanı olarak görev yapan Erkan Mumcu bir kanun taslağı hazırlamış, Recep Tayyip Erdoğan’ın milletvekili seçilmesiyle parlamentoya girmesi sonucu istifa eden hükümetin yerine Başbakan olarak oluşturduğu yeni hükümette Milli Eğitim Bakanı olan Hüseyin Çelik bu taslağı beğenmeyerek yeni bir taslak oluşturmuş, parlamentoda bu gelişmeler yaşanırken taslağa karşı çıkan Gürüz, bazı rektörlerle birlikte Genel Kurmay Başkanı’nın bilgisi dâhilinde Kara Kuvvetleri Komutanı Aytac Yalman ile görüşmüş, Yalman bu konuyu MGK’ya taşıyacağını belirtmiş, basın ve büyük sermaye kuruluşları da taslağa muhalefet eden Gürüz’ün yanında yer almış, ayrıca Genelkurmay İkinci Başkanı İlker Başbuğ da bu taslağa karşı endişelerini bildirmiştir. Yaşanan bu gelişmeler sonrası hükümet taslağı geri çekmiştir (Gür ve Çelik, 2011: 28).

8 Aralık 2003 tarihinde Gürüz’ün yerine Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından atanan Erdoğan Teziç ile YÖK reformu boyut değiştirmiş, meşruiyeti problemlili olan ordudan destek alan Kemal Gürüz’ün aksine Teziç, hükümetle ihtilafa düştüğü konularda hukuk organlarını kullanma yolunu seçmiştir (Gür ve Çelik, 2011: 29). Gürüz döneminde yeni devlet üniversiteleri kurulamamış fakat vakıf üniversitelerinin sayısı hızla artmıştır. Ayrıca Türkiye kaynaklı bilimsel yayın sayısında da büyük bir artış yaşanmıştır. 1997’de Scientific Citation Index (SCI)’ de taranan yayın sayısı 4.436 iken 2005’te 15.666’ya yükselmiştir (Gür ve Çelik, 2011: 30).

Amerika Birleşik Devletleri’nin yükseköğretimde Avrupa’yı gerilerde bırakmaya başlaması sonucu bu durumu engellemek isteyen Avrupa ülkeleri 1990’lı yıllarla birlikte üniversitelerin sorunlarına eğilmeye başlamıştır. Avrupa tarihi süreç içinde farklı din, dil ve

geleneklere sahip çeşitli milletlerin var olduğu bir kıtadır. Dolayısıyla üniversite gelenekleri de ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir (Küçükcan ve Gür, 2009: 80). Bu kapsamda farklılıklarını önlemek isteyen devletler AB ve çevresindeki ülkeler için Avrupa Yükseköğretim Alanı (AYA) oluşturma yoluna gitmişler, 1999 yılında 20 Avrupa ülkesi Bologna Bildirisi'ni yayınlarak AYA'nın oluşturulmasını hızlandırmışlardır. 2001 yılında Bologna sürecine resmî olarak katılan Türkiye, özellikle 2005 yılı sonrası yükseköğretimini Avrupa ile uyumlu hale getirebilmek için önemli reformlara imza atmıştır.

Türk yükseköğretim sistemi eğitim kalitesi bakımından heterojen bir yapıya sahiptir. Birçok üniversite ortaöğretimin seviyesini nadiren geçebilirken, bazı üniversiteler mezunlarının saygınlığı, verdikleri eğitimin kalitesi, yaptıkları seçkin araştırmaları ile yüksek bir kalite sergilemektedirler (Mızıkacı, 2019: 61) Türkiye'de yükseköğretimin kalitesini geliştirmek için çok uzun yıllardır çeşitli çalışmalar olsa da kalite geliştirme ve denetim sisteminin kurumsallaşmasının tarihi görece yenidir. Bologna karnesine göre Türkiye'nin en zayıf olduğu konu kalite güvencesi konusu olmuştur. Bu konuda da yükseköğretimde çok önemli adımlar atılmış, 2005 tarihinde Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği yürürlüğe sokulmuştur. Bu dönemde yükseköğretimin sivilleşmesi adına atılan en mühim adım, 2004 yılında yapılan değişiklikle Genelkurmay Başkanlığı'nın YÖK'e üye seçme yetkisinin sonlandırılmasıdır.

Normalleşme Dönemi (2007-2014): 2007-2014 yıllarını kapsayan dönem Normalleşme Dönemi olarak adlandırılabilir. Teziç döneminde 2007 yılında yayımlanan Türkiye'nin Yükseköğretim Stratejisi isimli raporda YÖK'ün eski tavrını sürdürmeyeceği belirtilmişti. 2007 yılında Türkiye'nin yükseköğretim stratejisini hazırlayan YÖK, yeni anlayışı içerisinde üniversitelerin her işine karışmak isteğini sonlandırmakta, üniversiteleri performans temelli bir bütçeleme yoluyla denetlemek istemektedir (Tekeli, 2010: 372). 22 Ağustos 2007 tarihinde Cumhurbaşkanı olan Abdullah Gül'ün YÖK Başkanı olarak Yusuf Ziya Özcan'ı atamasıyla YÖK hem toplumla hem de hükümetle olumlu ilişkiler kurmaya başlamıştır. Bu dönemde eğitim özgürlüğünü kısıtlayan uygulamaları ortadan kaldırmak için AK Parti ve MHP Anayasada bir değişiklik yapılmasını kararlaştırarak bir düzenleme yapmıştır. Bu düzenleme Anayasa Mahkemesine taşınmış, Mahkeme 2008/116 sayılı kararıyla bu değişikliği iptal etmiştir. Bu gelişme üzerine üniversitelerdeki başörtüsü sorununun pratikte çözülebileceği fikri yaygınlaşınca şapka taktığı için dersten atılan bir kadın öğrencinin YÖK'e başvurması üzerine YÖK ilgili üniversiteye bir yazı göndererek

disiplin yönetmeliğine uymayan öğrencinin dersten çıkartılamayacağı, sadece hakkında tutanak tutulabileceğini belirtmiş, böylece türban konusu bir iki istisna üniversite dışında çözüme kavuşturulmuştur. Ayrıca Özcan'ın yönlendirmesiyle ÖSYM'nin yaptığı sınavlarda da başörtüsü yasağı kaldırılmıştır. İslam ülkelerinden alınan diplomaların denklikleri geri verilmiş, böylece yaşanan bir mağduriyete daha son verilmiştir. Katsayı problemi de her aday için eşitlenmek suretiyle ortadan kaldırılmak istenmiş, bu düzenleme sonrası Danıştay'a yapılan başvuruyla Danıştay değişikliği iptal etmiş, ardından YÖK katsayıları alan tercihlerinde 0,15 alan dışı tercihlerde 0,13 olarak yeniden belirlemiş, bu düzenleme de Danıştay'a takılınca son olarak 0,15 ve 0,12 şeklinde yeni bir düzenleme yapılmış ve uygulamaya konmuştur (Gür ve Çelik, 2011: 30-32).

Aralık 2011'de Yusuf Ziya Özcan'ın görev süresinin dolmasıyla Gökhan Çetinsaya dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül tarafında YÖK başkanlığına atanmıştır. Gökhan Çetinsaya'nın göreve gelmesiyle özellikle kalite çalışmaları kapsamında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Gökhan Çetinsaya'nın başkanlığı döneminde yükseköğretim politikalarında yaşanan gelişmeler şu şekilde özetlenebilir: (1) Bir üniversiteyi kazanmış öğrencilerin tekrar sınava girmeden (adalet ilkesi gözetilmek koşuluyla) istedikleri başka bölümlere yatay geçiş yapabilmelerinin önü açılmış, (2) çift anadal ve yandal kontenjanlarını genişleten yeni bir uygulamaya geçilmiş, (3) Türkiye'de yükseköğretim sisteminin dünyaya açılması için, kurumsallaşma ve markalaşma çalışmaları kapsamında *studyinturkey* faaliyete geçmiş, (4) Türkiye'de bütün üniversiteleri tek çatı altında toplayan www.studyinturkey.gov.tr ile birlikte, yabancı öğrencilere Türkiye'nin ve Türk üniversitelerinin daha iyi tanıtılması amaçlanmış, (5) hem yükseköğretim sisteminin yapılanmasının temelini oluşturmak hem de kalite güvencesi çalışmalarına hazırlık olması için bilgi-bilişim-istatistik altyapısında çeşitli yapılandırmalar gerçekleştirilerek, Mart 2014 itibarıyla Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi¹⁵⁰ (YBYS) kurulmuştur. Ayrıca, (6) kalite güvencesi çalışmaları kapsamında, kalite çalışmaları ve uygulama esaslarını belirlemek üzere Mayıs 2014 tarihinde Yükseköğretim

¹⁵⁰ Bu sistemin iki boyutu vardır. Birinci boyut, üniversitelere ve Türk yükseköğretimine dair güncel, anlık ve doğru verilere ulaşımın sağlanması, ikinci boyutu ise her yıl üniversitelerden ayrı ayrı istenen denetleme raporları, faaliyet raporları gibi çeşitli ve genellikle aynı bilgileri içeren raporların, kurumsal değerlendirme raporları sisteminin oluşturularak tek çatı altında toplanması, böylece hem üniversitelerin performanslarının daha sağlıklı değerlendirilmesinin sağlanması hem de kalite güvencesi çalışmaları için bir zemin oluşturulmasıdır.

Kurulu Yeterlilikler, Kalite Güvencesi ve Akreditasyon (YÖKAK) komisyonu kurulmuştur. Yine kalite çalışmaları kapsamında (7) Şubat 2013 tarihinde YÖK yeni web sitesini kullanıma açmış, öğrencileri ilgilendiren proje ve programların, öğrencilere yönelik etkinliklerin aktarıldığı bir öğrenci web portalı kurulmuştur. (8) Doçentlik başvurularının elektronik ortamda yapılabilmesi için 2014 yılında Doçentlik başvuru Sistemi kurulmuştur (Yükseköğretim Kurulu, 2014).

Bu gelişmelere ek olarak akademik özgürlükler kapsamında da gelişmeler yaşanmış, Şubat 2012 tarihinde 1999 yılından beri faaliyette olan Toplumsal Faaliyetler Birimi, Nisan 2012’de 28 Şubat süreciyle özdeşleşen Milli Komiteler ve Aralık 2013 tarihinde de 1984 yılından beri yürürlükte olan akademisyenlere sicil uygulaması kaldırılmıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2014: 48). Üniversiteler bilgi üreten kurumlar olmakla birlikte aynı zamanda insanlığın durumunu iyileştirme, ifade özgürlüğünü savunma gibi ahlaki amaçlara da sahiplerdir (Küçükcan ve Gür, 2009: 33). Bu kapsamda Çetinsaya, Kasım 2013 tarihinde bir akademik özgürlükler bildirisi yayımlayarak, üniversitelerde eleştirel düşüncenin ve ifade özgürlüğünün önemini vurgulamıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2014: 49).

Türkiye’de yükseköğretimi düzenleyen 2547 sayılı kanun yürürlüğe girdiğinden beri eleştirilse, yukarıda izlendiği üzere çeşitli hükümetler bu kanunu değiştirmek için çeşitli girişimlerde bulunsun ve bu girişimlerin bazıları da başarılı olmuş olsa da kanun özü itibarıyla radikal değişikliklere uğramamıştır. Bu dönemde Yükseköğretim Kanunu’nun değiştirilmesi için girişimlerde bulunan YÖK, bu doğrultuda bir web sitesi kurarak, bu web sitesi aracılığıyla üniversite, kamu kurumları ve sivil toplum örgütlerinden 171 kurumsal görüşün, ayrıca 109 da kişisel görüşün YÖK’e aktarılmasını sağlamıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2014: 57). Bu dönemde de hem devlet hem de vakıf olmak üzere pek çok yeni üniversite açılmış, toplam üniversite sayısı 184’e yükselmiştir. Yeni üniversitelerin açılmasına ek olarak yükseköğretim brüt okullaşma oranı da artmış, 1950 yılında %1,3, 2005 yılında %34,5 olan yükseköğretim brüt okullaşma oranı 2012 yılı itibarıyla %74,9’a yükselmiştir (Yükseköğretim Kurulu, 2014: 8). Bu gelişmeleri Bozan (2015: 263) ‘cumhuriyet tarihinin eğitimle ilgili en büyük dönüşümlerinden birisi’ olarak tanımlamaktadır.

Yeni YÖK Dönemi (2014 ve Sonrası): 6 Kasım 2014 tarihinde YÖK başkanı Gökhan Çetinsaya’nın Başbakanlık Başmüşavirliği’ne atanmasının ardından YÖK başkanı olan Yekta Saraç, göreve gelmesinin ardından YÖK’e yeni bir vizyon katmak ve YÖK’ün

değişimini vurgulamak için sık sık ‘yeni’ YÖK tabirini kullanmaya başlamıştır. Dolayısıyla 2014 tarihinden günümüze kadar gelen ve halen devam eden dönem ‘yeni’ YÖK dönemi olarak adlandırılabilir. Bu dönemde yükseköğretimle ilgili tartışmalar üniversitelere yetki devri ve bir önceki dönemde başlayan kalite çalışmalarının devam ettirilmesi noktasında olmuştur. 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleşen darbe girişimi ve sonrasında yaşanan olaylarda yükseköğretim de etkilenmiş, 2017 tarihinde Türkiye’de hükümet sisteminin değişmesi de yükseköğretime etkilemiştir. Türkiye’de siyasal iktidarlar siyasi otonomiye sahip kurumlardan hep rahatsız olmuşlardır, bununla birlikte otonomiye sahip bazı kurumlar da çoğu zaman kendi faaliyet alanlarının dışına çıkarak siyasi alana müdahil olma hatasına düşmüşlerdir. Bu nedenle otonom kurumlar ile siyasi iktidarlar arasında sürtüşmeler yaşanmaktadır. Bu kurumlardan biri olan YÖK’ün 2007 tarihine kadar otonomisini cumhurbaşkanlığı üzerinden sağladığı görülmektedir. 2007 tarihinden sonra hem Cumhurbaşkanının hem de başbakanın aynı partiden olması, 2017 tarihli Anayasa değişikliği ile de Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesi YÖK’ün siyasal iktidarın taleplerine kulak tıkamasını büyük oranda ortadan kaldırmıştır.

Son yıllarda izlenen politikalar sonucu yükseköğretime erişimde dünyada 137 ülke arasında 2. sırada olma başarısı elde eden Türkiye, bu başarının tehdide dönüşmemesi için kontenjan planlamasını çok iyi yapmak zorundadır. Bu planlamanın paydaşlarıyla birlikte yapıldığı takdirde daha rasyonel olacağı düşüncesinde hareketle YÖK 2017 tarihinde iki yasal kurul oluşturmuştur. Bu kurullar, Yükseköğretim Eğitim Programları Danışma Kurulu ve Meslek Yüksekokulları Koordinasyon Kurulu’dur (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 23). Üniversitelere yetki devri sürecini başlatan YÖK bu süreçte, Yükseköğretim Programları Danışma Kurulu ve Yükseköğretim Kalite Kurulu gibi kurulların kurulmasını sağlamış, pek çok konuda düzenlemeler yapılarak birçok başlıkta yükseköğretim kurumlarına “yetki devri” gerçekleştirmiştir (Yükseköğretim Kurulu, 2020a).

Büyümenin kalite merkezli olması için bağımsız bir kalite kurulunun oluşturulması ‘yeni’ YÖK’ün bir numaralı hedefi olmuş, bu doğrultuda 23 Temmuz 2015 tarihinde YÖK kendi yetki alanında bir yönetmelik yayımlamış ve bu yönetmelikle Yükseköğretim Kalite Kurulu kurulmuştur. Yine kalite çalışmaları kapsamında niceliksel olarak özellikle son 20 yılda önemli gelişme kaydeden üniversitelerin niteliksel olarak da gelişme kaydedebilmeleri için adımlar atılmış, üniversitelerin birbirlerinin kopyası haline gelmemesi, üniversitelerin belli alanlarda odaklanmasının sağlanarak farklı değerler üretebilmesi ve bölgelerine katkı

sağlamaları için ‘Misyon Farklılaşması ve İhtisaslaşma Projesi’ hayata geçirilmiştir. Bu doğrultuda bölgesel kalkınma üniversiteleri ve araştırma üniversiteleri belirleme süreci başlamıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 6-7). Böylece her üniversitenin birbirlerinin aynısı olmalarına, kapasitelerine ve imkânlarına göre birbirlerinden ayrılarak önceliklerinin farklılaştırılmamasına yönelik eleştiriler (Küçükcan ve Gür, 2009: 22) dikkate alınmıştır.

Türkiye’de kişi başına düşen doktoralı insan ortalamasının dünyanın gelişmiş ülkelerine nazaran çok az olması YÖK’ü bu doğrultuda politikalar geliştirmeye itmiş, bu kapsamda öncelikle 100 alan tespit edilerek bu 100 alanda yetiştirilmek üzere 2000 öğrenciye Doktora Burs Programı uygulamaya konmuştur (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 9). Yükseköğretime giriş sisteminde baraj puanları yükseltilmiş, tıp, hukuk, mühendislik, mimarlık ve öğretmenlik programlarına başarı sıralaması getirilmiştir (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 9,15).

Akademisyenlerin daha çok üretmelerini teşvik etmek için 2015 tarihinde Akademik Teşvik uygulaması başlatılmıştır. Doktora sonrası araştırmacı istihdamı Temmuz 2017 tarihinde yapılan yasal düzenlemeyle mevzuata girerek bu uygulamanın devlet üniversitelerinde de gerçekleşmesine imkân tanınmış, yine 2017 yılında YÖK’ün girişimiyle ücretli araştırma izni devlet üniversitelerinde uygulamaya konmuştur. Deneyimli öğretim üyelerinin bu deneyimlerinden daha fazla yararlanabilmek için 2017 tarihli bir yasal düzenlemeyle bütün devlet üniversitelerinde emekli öğretim üyelerinin sözleşmeli olarak istihdam edilmesinin önü açılmıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 20-21).

Özellikle 1990 sonrası küreselleşmenin artmasıyla ABD’de çoğu yükseköğretim kurumunda akademik bilgi piyasaya bağımlı bir şekilde yeniden yapılandırılmıştır (Küçükcan ve Gür, 2009: 50). Türkiye’de ise üniversitelerde öğretim üyeleri üniversitelerin milli kalkınmaya katkı yapmakla yükümlü olduklarını bile benimseyememişlerdir. (Küçükcan ve Gür, 2009: 24). Bu doğrultuda üniversite-sanayi iş birliğine yönelik düzenlemeler yapılmış, Meslek Yüksek Okulları’nın organize sanayi bölgelerinde açılmasının teşvik edilmesi, iş yeri odaklı eğitimin teşvik edilmesi, bilimsel araştırma projelerinde lisansüstü öğrencilerin bursiyer olarak desteklenmesi¹⁵¹, üniversitelerde sermaye şirketi statüsünde teknoloji transfer ofisleri

¹⁵¹ Bilgi üretme, araştırma ve geliştirme çalışmalarıyla üretilen bilgiyi hayata aktarma fonksiyonuyla birlikte nitelikli insan gücü yetiştirme fonksiyonları da olan lisansüstü eğitim stratejik bir önemi de haizdir (Bozan,

kurulması konularında adımlar atılmış YÖK-Aselsan doktora programları için protokol imzalanmıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 24-25).

Ayrıca Yükseköğretim Dergisi yayın hayatına başlamış, 2017 yılından itibaren YÖK Üstün Başarı Ödülleri verilmeye başlanmıştır. Dijitalleşen dünyaya uyum sağlamak için YÖK Atlas ve YÖK Akademik platformları kurulmuş, Türk yükseköğretim sistemi ile ilgili bilgilere dijital ortamda kolayca ulaşım için YÖK Mobil isimli bir mobil uygulama geliştirilmiştir (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 29).

Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi verilerine göre 2019-2020 itibarıyla yükseköğretim seviyesinde kayıtlı öğrenci sayısı 7.940.133'tür. Yabancı uyruklu öğrenci sayısı da yine aynı yıllar itibarıyla 185.047'dir. Türk üniversiteleri stratejilerini sadece yerli öğrencileri düşünerek geliştirmemeli, aynı zamanda diğer ülkelerden nitelikli öğrenci çekebilmek için de uğraş vermelilerdir (Küçükcan ve Gür, 2009: 25).

2014 sonrası dönemde Türk siyasal hayatında yaşanan iki büyük gelişme vardır. Bunlardan birincisi 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleştirilen darbe girişimi, ikincisi de 2017 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesidir. 15 Temmuz 2016 gecesinde harekete geçen darbeciler Genelkurmayı basarak Genelkurmay Başkanını rehin almış, Meclisi ve Cumhurbaşkanlığını bombalamış özel kuvvetler komutanlığını ele geçirme teşebbüsünde bulunmuşlar, ayrıca MİT Müsteşarlığı ve Ankara Emniyet Müdürlüğü de bombalanmıştır. Darbe girişimi hem hükümetin ve hem de halkın darbe karşısında dik durmalarıyla ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin büyük bir bölümünün de darbeye karşı tavır almasıyla son bulmuş fakat girişim sonucunda 250 kişi ölmüş, 2250 kişi de yaralanmıştır. Darbe girişimi sonrası 19 Temmuz 2016 tarihinde rektörler de dâhil olmak üzere üniversitelerden yapılan tüm yurtdışı görevlendirmeler sonlandırılmış, yurtdışında bulunmasında zorunluluk görünmeyenlerin en kısa sürede geri çağrılmalarına karar verilmiş, 20 Temmuz 2016 tarihinde 1176'sı devlet 401'i vakıf olmak üzere toplam 1577 fakülte dekanı istifa etmiş, 667 sayılı KHK ile milli egemenliğe tehdit oluşturduğu gerekçesiyle 15 Vakıf Yükseköğretim Kurumu kapatılmış, Milli Savunma Üniversitesi adıyla yeni bir üniversite kurulmuştur (Yükseköğretim Kurulu, 2018b: 16-17). 15 Temmuz

2012: 177). Yükseköğretim sistemimiz içinde lisansüstü eğitimde nitelik arayışları devam etmektedir. Üniversite eğitimin bu kademesinde aksayan yönlerle ilgili çözüm önerileri için bkz. (Bozan, 2012)

darbe girişiminin ardından da Öğretim Üyesi yetiştirme Programı (ÖYP) kapsamında ataması gerçekleştirilen araştırma görevlilerinin kadroları daimî kadrodan geçici kadroya dönüştürülmüştür. Kanunun ilgili maddelerine atıfla ‘33a’ olarak anılan daimî kadro 1 Ocak 2018 tarihinde yapılan bir yasal düzenlemeyle tamamen kaldırılmış, araştırma görevlilerinin geçici statüyle (50. maddenin d bendine göre) istihdam edilecekleri karara bağlanmıştır. 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrası ilan edilen Olağanüstü Hal döneminde 125.000’den fazla kamu görevlisi ihraç edilmiş, bu kapsamda ihraç edilen akademisyen sayısı 5000’i geçmiştir.

6 Mart 2018 tarihinde resmî gazetede yayımlanan 7100 sayılı kanunla 2547 sayılı kanunda değişiklikler yapılmış buna göre yardımcı doçentlik unvanı ‘Doktor Öğretim Üyesi’ olarak değiştirilmiş, ‘okutman’, ‘uzman’, ‘eğitim öğretim planlamacısı’ unvanları ‘Öğretim Görevlisi’ olarak değiştirilmiştir. Türkiye’de üniversitelerin özerkliği tartışmaları akademik özerklik, fikir hürriyeti, araştırma özerkliği gibi asıl konulardan ziyade üniversite yöneticilerinin ne şekilde seçildiği konusunda sıkışmaktadır. Rektör seçimiyle ilgili 1981 tarihli 2457 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun ilk haline göre “yükseköğretim kurulunun önereceği yükseköğretimden sonra en az onbeş yıl başarılı hizmet vermiş tercihen devlet hizmetinde bulunmuş ikisi üniversitelerde görevli personellerden olmak üzere dört kişi arasından Devlet Başkanınca beş yıl için atanır.” (m.13/a) hükmünü getirmişti. 1992 yılında çıkarılan 3826 sayılı kanun ile rektörlerin doğrudan atama yerine üniversitelerde yapılan seçim sonrası belirlenecek 6 kişinin önce YÖK’e gönderilip YÖK tarafından bu sayının 3’e düşürüleceği ve bu üç adayın Cumhurbaşkanına gönderileceği Cumhurbaşkanının da bu üç aday arasından bir adayı rektör olarak atayacağı kabul edilmiştir. 29 Ekim 2016 tarihli 676 nolu KHK ile yeni bir düzenleme getirilmiş buna göre devlet üniversitelerinde rektörün Yükseköğretim Kurulu tarafından önerilecek profesör olarak en az üç yıl görev yapmış üç aday arasından Cumhurbaşkanınca atanacağı hükme bağlanmıştır. Aynı kararnameye göre vakıf üniversitelerinde rektör ataması için “mütevelli heyetinin Yükseköğretim Kuruluna teklifi ve Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanır” hükmü getirilmiştir. Daha sonra 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı KHK ile yeni bir düzenleme daha yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre “Devlet ve vakıf üniversitelerine rektör, Cumhurbaşkanınca atanır. Vakıflarca kurulan üniversitelerde rektör ataması, mütevelli heyetinin teklifi üzerine yapılır. Rektör, üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü tüzel kişiliğini temsil eder.” (m. 135). Dolayısıyla son durumda üniversitelerde hizişleşmeye yol açtığı için eleştirilen rektör seçimleri tamamıyla kalkmış bu konudaki tüm takdir

Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. Avrupa’da ve ABD’de halk tarafından seçilen kimselerle, üniversite dışından temsilciler, üniversite yönetiminde etkin rol oynarlar (Küçükcan ve Gür, 2009: 20). Türkiye’de ise böyle bir imkân henüz yoktur.

YÖK kurulduğundan bugüne kadar sürekli bir eleştiri konusu olmaktadır bununla birlikte ne 2547 sayılı yükseköğretimi düzenleyen kanun ne de YÖK köklü bir değişime uğramıştır. Özellikle AK Parti hükümetleri döneminde YÖK vesayetten uzak bir kurum olarak yeniden yapılandırılrsa da 19 yıldır süren AK Parti iktidarı 2547 sayılı kanunun yerine yeni ve günümüze uygun bir yükseköğretim kanunu çıkarmakta başarısız olmuştur, lakin ülkenin yükseköğretim sistemi değerlendirildiğinde bir gelişme olduğu gerçeği yok sayılamaz. Bununla birlikte üniversitelerin daha genel bir ifadeyle yükseköğretim kurumlarının bazı kronik sorunları devam etmektedir. Bu sorunlardan bazıları üniversitelerin niteliklerinin istenilen düzeye gelememesi, üniversitelerin özerkliklerinin artırılması, OHAL kapsamında ihraç edilen ama mahkemeler tarafından suçsuz olduğu tespit edilen akademisyenlerin görevlerine dönme süreçlerinin hızlandırılması, geçici kadro ile istihdam edilen araştırma görevlilerinin doktoralarını bitirdikten sonra kanun gereği işsiz kalmaları, 2020 yılında başlayan Covid-19 pandemisi nedeniyle uzaktan eğitime geçen üniversitelerin teknik altyapı eksiklikleri, yurtdışında yükseköğretim yapmış bazı kişilere denklik verilmemesi, vakıf statüsü haricinde kâr amacıyla özel yükseköğretim kurumlarının kurulamaması gibi konulardır. Bu konular haricinde 2547 sayılı yasanın Türkiye’de hâlâ tartışıldığı, bu yasayla birlikte YÖK’ün durumunun da tartışma konusu olmaya devam ettiği söylenmelidir. Türkiye’de yükseköğretimin yeniden yapılanmasına yönelik ihtiyaç devam etmektedir. Maalesef 1933 yılından bugüne çıkarılan kanunlar ve yapılan reformlar tam anlamıyla istenilen sonucu verememiştir (Bozan, 2019: 31).

3. MATERYAL VE METOT

Punch'ın (2016: 15) da belirttiği gibi bilimsel çalışmanın amacı verileri açıklamaktır. Açıklama, olayın nasıl ve niçin böyle olduğuna odaklanırken betimleme ne sorusuyla ilgilidir. Betimleme neyin ne olduğu, kişinin ya da olayın neye benzediğidir ve karmaşık şeyleri kavranabilir kılmak için kullanılır. Bilgiyi kurmanın bir yöntemi olarak bilim, genelde açıklama amacını güder fakat açıklama tanımlamaya gerek duyduğu için betimleyici bilgi de önemini korur. Dolayısıyla bu çalışmada cevap aranan sorular hem “*ne*” sorularını, hem de “*niçin*”, “*kim*” “*nasıl*” ve “*hangi*” sorularını da içeren sorular olarak yapılandırılmıştır.

Araştırmanın ne ile ve nasıl gerçekleştirildiği sorusuna cevap vermeyi amaçlayan bu bölümde öncelikle araştırma yöntemi, araştırma sınırlılıkları ve araştırma için seçilen sivil toplum örgütleri açıklanacak, daha sonra verilerin hangi veri toplama yöntemleri aracılığıyla toplandığı belirtilecektir.

3.1. Araştırma Yöntemi

Bu çalışmanın birincil ve asıl sorunsalı Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerini nasıl etkilediği ve bu etkinin hangi araçlarla ve yöntemlerle gerçekleştiğidir. Bu sorunsalın çözümlenmesi için beş adet ikincil sorunun cevaplandırılması gerekmektedir. Bunlar: (1) ‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir sivil toplum nasıl sağlanabilir? (2) Kamu politikası süreçlerine demokratik katılım mümkün müdür? (3) Türkiye’de demokratik bir sivil alan mevcut mudur? (4) Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılım işlevsel midir? (5) Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkilemektedir? Bu sorulardan ilk dört sorunun cevabına literatür özetinin verildiği ikinci bölümdeki açıklamalar ve tartışmalar temel alınarak kuramsal düzeyde yapılacak yeni tartışmalar sonucunda ulaşılabilecektir. Beşinci soru ise, ayrıntıları bu bölümde belirtilecek nitel araştırma yöntemleri kullanılarak cevaplandırılacaktır. Bu beş soru bilimsel metotlarla cevaplandıktan sonra Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde etkin bir aktör mü yoksa edilgen bir temsilci mi oldukları tartışılabilir.

Nitelik, bir şeyin ‘ne’yini, ‘nerede’sini, ‘nasıl’ını ve ‘niçin’ini yani özünü ifade eder. Dolayısıyla nitel araştırma, nesnelerin anlamlarını, tanımlamalarını, karakteristiklerini, sembollerini, metaforlarını ifade eder (Berg ve Lune, 2015: 19). Örgütlü sivil toplumun kamu politikası süreçlerini nasıl etkilediğini, bu etkilerin hangi yöntemlerle ve araçlarla gerçekleştiğini tespit etmeyi amaçlayan bu çalışma için seçilen araştırma yöntemleri nitel araştırma yöntemleridir. Bu doğrultuda kullanılan veri toplama yöntemleri, literatür taraması (ilgili konularla ilgili kişi/kişiler ve kurumlarca yazılmış her türlü kitap, makale, rapor vs. incelenmesi), arşiv taraması, sivil topluma ilişkin sayısal verilerin tespiti ve yarı yapılandırılmış görüşmedir. Bu veri toplama yöntemlerinin detaylı bir şekilde incelenmesi ve işlenmesi sonucunda araştırmanın sonuçlarına, bulgularına ve yargılarına ulaşılacak, buradan hareketle varsa öneri ve tavsiyeler geliştirilecektir.

3.2. Araştırma Sınırlılıkları

Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkilerini inceleyen bu tez, politika bazında Türkiye’nin yükseköğretim politikaları ile, aktör bazında Türkiye’de eğitim konusunda faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri ile, dönem bazında da 2007 ve sonrası ile sınırlandırılmıştır. Üniversite, kültür, toplum, ekonomi ve demokrasi kavramları ile doğrudan bir ilişki içerisindedir. Fikirlerin üretilip konuşulduğu ortamlar olan üniversiteler bireyde demokrasi düşüncesinin oluşumuna katkı sağlarlar (Taşer, 2010: 9). Türkiye’de ise üniversite kadim bir sorun alanı olarak değerlendirilmektedir (Gür ve Çelik, 2011: 11). Türkiye’de yükseköğretimi düzenleyen 2547 sayılı kanun ve bu kanunla kurulmuş Yükseköğretim Kurulu neredeyse her siyasi iktidar tarafından eleştirilmiş hem kanunda hem de kurulun yapısında yıllar boyu çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Buna rağmen bu konu hâlâ hem siyasetin hem de halkın gündeminde olan bir konu olma özelliğini korumaktadır. Bir şekilde hemen hemen tüm vatandaşlar üniversite ile ilgilidir. Buradan hareketle, her dönemde tartışmaların odağında olan üniversiteler ve yükseköğretim politikaları sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına etkileri incelenirken politika bazındaki sınırlılığımızı oluşturmaktadır. Yukarıda da incelendiği üzere Türkiye’de yükseköğretimin çok köklü bir tarihi vardır. Bununla birlikte yükseköğretimin yapısında ve işleyişinde çok önemli bir kırılmanın gerçekleştiği ve günümüzde de yükseköğretim alanını etkileyen 2547 sayılı kanuna ve Yükseköğretim Kurulunun kurulmasına yol açan temel tarih 12 Eylül 1980’dir. Bu tarihten günümüze yükseköğretim politikaları otoriter dönem, dalgalı dönem, baskıcı dönem, normalleşme dönemi ve ‘yeni’ YÖK olmak üzere 5 farklı anlamlı tarihsel

dönem içinde değerlendirilebilir. Bu kapsamda 2007 yılında başlayıp 2014 yılında sona eren normalleşme dönemi ile 2014 yılında başlayıp günümüze değin devam eden ‘yeni’ YÖK dönemi bu tezin dönem bazındaki sınırlamasıdır. Tezin son sınırlaması ise aktör bazında bir sınırlamadır. Türkiye’de dernek, vakıf ve sendika adı altında örgütlenen sivil toplum örgütlenmeleri içinde yükseköğretim alanında faaliyet gösteren örgütlenmeler tezi aktör bazında sınırlandırılmaktadır.

3.3. Araştırma İçin Seçilen Sivil Toplum Örgütleri

Türkiye’de sivil toplum örgütleri dernek, sendika ve vakıf çatısı altında örgütlenmektedir. Ayrıca sivil inisiyatifler, girişimler, belirli bir amaca yönelik bir araya gelmiş tüm diğer topluluklar da sivil toplum örgütlenmeleri içerisine girmektedir ve Türkiye’de de bu tür örgütlenmelere rastlanmaktadır. Bununla birlikte tüm örgütlenmeler çalışmaya dâhil edildiğinde evrenin tespiti imkânsız hale gelecektir. Öte yandan sivil toplum örgütlerinin örgütlenme biçimleri olarak dernek, sendika ve vakıflara bakıldığında yükseköğretim alanında faaliyet gösteren örgütlenmelerin tespit edilmesinin daha kolay olacağı düşünülse de böyle bir tasnif de ne ilgili bakanlıklar ne de ilgili genel müdürlükler tarafından yapılmıştır. Ayrıca literatürde de böyle bir tasnif yapılmamıştır. Bununla birlikte Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri incelendiğinde bu örgütlerin dernek, vakıf ve sendika olarak örgütlendikleri görülmektedir.

Sivil Toplum Genel Müdürlüğü dernekleri faaliyet alanlarına göre sınıflandırmaktadır. Buna göre dernekler: (1) Mesleki Dayanışma Dernekleri, (2) Spor ve Spor ile İlgili Dernekler, (3) Dini Hizmetlerin Gerçekleştirilmesine Yönelik Faaliyet Gösteren Dernekler, (4) Eğitim ve Araştırma Dernekleri, (5) Kültür Sanat ve Turizm Dernekleri, (6) İnsani Yardım Dernekleri, (7) Toplumsal Değerleri Yaşatma Dernekleri, (8) Sağlık Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler, (9) Bireysel Öğreti ve Toplumsal Gelişim Dernekleri, (10) Çevre Doğal Hayat Hayvanları Koruma Dernekleri, (11) İmar, Şehircilik ve Kalkındırma Dernekleri, (12) Hak ve Savunuculuk Dernekleri, (13) Engelli Dernekleri, (14) Düşünce Temelli Dernekler, (15) Kamu Kurumları ve Personellerini Destekleyen Dernekler, (16) Gıda, Tarım ve Hayvancılık Alanında Faaliyet Gösteren Dernekler, (17) Dış Türkler ile Dayanışma Dernekleri (18) Uluslararası Teşekküller ve İşbirliği Denekleri, (18) Şehit ve Gazi Yakınları Dernekleri, (19) Yaşlı ve Çocuklara Yönelik Dernekler, ve son olarak (20) Çocuk Dernekleridir (Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2021). Görüldüğü üzere bu tasnif yükseköğretim

alanında faaliyet gösteren dernekleri ayrıca ele almamaktadır. Bu dağılıma göre herhangi bir grubun içinde olan bir dernek yükseköğretim alanını da içeren bir faaliyette bulunabilir. Örneğin engelli derneği çatısı altında örgütlenmiş bir dernek belirli bir yükseköğretim kurumunda okuyan engelli öğrencilere yönelik faaliyetlerde bulunabilir ya da yükseköğretimi de ilgilendiren engelli bireylerin erişimine dair politika önerileri geliştirebilir, siyasileri etkilemek için girişimlerde bulunabilir. Böyle olmakla birlikte yükseköğretim alanıyla ilgili faaliyet gösteren derneklerin genellikle Mesleki Dayanışma Dernekleri, Hak ve Savunuculuk Dernekleri ve Düşünce Temelli Dernekler olarak kuruldukları söylenebilir.

Vakıf olarak örgütlenen sivil toplum örgütlenmeleri için de faaliyet alanlarına göre bir ayırım yapıldığı söylenemez. Bununla birlikte yeni vakıf olarak adlandırılan vakıflardan ‘çok amaçlı vakıfların’ yükseköğretim alanını ilgilendiren konularla ilgili faaliyetlerde bulunduğu söylenebilir.

Sendikalarda ise tespit diğer iki örgütlenme biçimine nazaran daha kolaydır. Büro Bankacılık ve Sigortacılık Hizmetleri, Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri, Sağlık ve Sosyal Hizmetler, Yerel Yönetim Hizmetleri, Kültür ve Sanat Hizmetleri, Bayındır, İnşaat ve Köy Hizmetleri, Ulaştırma Hizmetleri, Tarım ve Ormancılık Hizmetleri, Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmetleri ve Diyanet ve Vakıf Hizmetleri olmak üzere 10 hizmet koluna bölünmüş kamu görevlileri sendikalarının Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri kapsamındaki sendika sayısı 45’tir. Bu sendikaların bazıları doğrudan (Akademisyenler Sendikası), bazıları da dolaylı (Engelsiz Eğitim Çalışanları Sendikası) olmak üzere yükseköğretim alanı ile de ilgili oldukları söylenebilir. Bununla birlikte bu 45 sendika içerisinde üye sayısı 2 ve 3 olan (Demokratik Eğitim Çalışanları Sendikası ve Eğitim Çalışanları Sendikası) sendikalar da mevcuttur (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2020).

Yükseköğretim alanında faaliyet göstermek üzere dernek, vakıf ve sendika şeklinde örgütlenen sivil toplum örgütlerinin panel, sempozyum, çalıştay düzenlemek, kamuoyu oluşturmak için yerel ve ulusal medya organları aracılığıyla yürütülen faaliyetler, çeşitli, kitap, rapor ve dergi yayımlayarak politika önerileri geliştirme, basın açıklamaları, hukuksal duyurular, üyelerin hak kayıplarına karşı üyelerine hukuki destek olmak üzere çeşitli faaliyetlerde bulundukları söylenebilir. Bununla birlikte bu örgütlerin faaliyetlerinin

mevcudiyeti yanında bu faaliyetlerinin ne ölçüde etkili oldukları ya da bu faaliyetlerle amaçlananların gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespit edilmesi gerekmektedir.

Sivil toplum örgütleri demokratik bir rejimin vazgeçilmez aktörleridir. Demokratik ülkelerde, kamu politikalarının çeşitli gruplar arasındaki rekabetin bir çıktısı olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda, baskı grupları, üyelerini ilgilendiren özel program ve meselelere odaklanarak, hükümeti, seçilmişleri ve siyasal partileri etkilemek suretiyle, kamu politikalarının üyelerinin çıkarlarına uygun bir şekilde belirlenmesini ve uygulanmasını sağlamaya çalışmaktadırlar (Roskin vd., 1991, 193-194'd-e atfen Yıldız ve Sobacı, 2013, 21). Bu durum, baskı gruplarını kamu politikası sürecinin merkezi aktörlerinden biri haline getirmektedir. Öte yandan sivil toplum örgütleri çatısı altında yer alan sivil toplum kuruluşlarının politika aktörü olarak literatürde baskı gruplarına nazaran daha az dikkate alındığı söylenmelidir. Sivil toplum kuruluşlarının kamu politikalarına katılımının parametreleri ve sınırları, daha ziyade kurumsal aktörlere, seçkinlere odaklanma eğilimi göstermekte sivil toplum örgütlerinden sadece baskı grupları dikkate alınmaktadır (Casey, 1999).

Türkiye’de dernek, vakıf ve sendika adı altında örgütlenen sivil toplum örgütlenmeleri için yükseköğretim alanı bir sınıflandırma olarak değerlendirilmemektedir. Bununla birlikte araştırma için seçilen sivil toplum örgütlenmeleri, hem üye sayıları hem faaliyet alanları hem de kurumsal kapasiteleri nedeniyle anlamlı verilerin alınabilmesi için yapılan inceleme sonucu seçilmişlerdir. Bu doğrultuda sivil toplum örgütlerinin Türkiye yükseköğretim politikalarına etkilerini incelenmek, sivil toplum örgütlerinin bu etkilerini nasıl ve hangi araçlarla ve yöntemlerle gerçekleştirme gayreti içerisinde olduklarını tespit edilebilmek için Türkiye’de, eğitim alanında faaliyet gösteren 9 sivil toplum örgütü seçilmiştir. İlgili sivil toplum örgütleri seçilirken sivil toplum örgütlerinin kendi içerisindeki dağılımları esas alınarak 3 dernek, 3 vakıf ve 3 sendika seçilmiştir¹⁵². Bu seçimin nedenleri aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacaktır fakat burada belirtmek gerekir ki seçim yapılırken araştırmanın zaman ve maliyet açısından optimum düzeyde tutulması hususuna dikkat edilmiş ve örgütlerin faaliyetlerinin ülke çapında olmasına özen gösterilmiştir.

¹⁵² Belirlenen kıstaslar dâhilinde seçilen sivil toplum örgütleri bir örneklemden ziyade evrenin kendisini ifade etmeye daha yakındır. 4. Bölümde bu durumun nedenleri ayrıntılı olarak tartışılacaktır.

3.3.1. Dernekler

Araştırma için dernekler seçilmeden önce izlenen yöntem, (1) eğitim alanında faaliyet gösteren derneklerin tespiti için isminde ‘eğitim’, ‘yükseköğretim’, ‘akademisyen’, ‘öğretim elemanı’ gibi eğitime dair kelimelerin olduğu dernekleri tespit etmek için bir tarama yapmak, (2) bu taramanın ardından faaliyetlerini ülke çapında gerçekleştirenleri ayıklamak, (3) ardından tespit edilen derneklerin misyonlarını inceleyerek politika yapımına ya da politikalara katkı sunma misyonu olanları tespit etmek ve son olarak (4) bu doğrultuda rapor ve/veya politika notu hazırlayan, çalıştay ve/veya konferans düzenleyenleri (bunlardan bir kısmı ya da herhangi biri olabilir) belirlemek şeklindedir. Bu doğrultuda üç dernek seçilmiştir.

Seçilen dernekler: Türk Eğitim Derneği (TED), Yüksek Öğretim Çalışmaları Derneği (YOÇAD) ve Hür Akademisyenler Derneği’dir. (HAKAD). Özellikle bu derneklerin seçilmesinin nedenleri şöyle sıralanabilir: (1) Bu dernekler kurumsal kapasiteleri açısından farklılık gösterebilir de Türkiye’de eğitim alanında faal olan ve politika önerileri geliştiren derneklerdir. (2) Türk Eğitim Derneği, Türkiye’de eğitim konusunda faaliyet gösteren en köklü dernektir. (3) Yüksek Öğretim Çalışmaları Derneği ve Hür Akademisyenler Derneği, Türkiye’de akademisyenlerce ve akademinin sorunlarına çözüm bulmak, işlemeyen alanları işler kılmak, yükseköğretim alanında sivil bir alan yaratarak farklı görüşlere sahip insanların aynı alan içinde birbirleriyle etkileşime geçmelerini sağlamak üzere kurulmuş derneklerdir. (4) Bu derneklerin seçilen dernekler listesinde olmalarının bir diğer nedeni de çalışmalarını yükseköğretim alanında yoğunlaştırmalarıdır.

3.3.2. Vakıflar

Araştırma için seçilecek vakıfların tespiti için de dernek seçimi için kullanılan yöntem uygulanmış, öncelikle (1) isminde ‘eğitim’, ‘yükseköğretim’, ‘akademisyen’, ‘öğretim elemanı’ gibi eğitime dair kelimelerin olduğu vakıfları tespit etmek için bir tarama yapılmış, ardından (2) faaliyetlerini ülke çapında yürütenler ayıklanmıştır. Fakat (3) bu vakıfların amaçlarına, vizyon ve misyonlarına bakılıp faaliyetleri incelendiğinde neredeyse hepsinin yükseköğretimle ilgili genelde öğrencilere burs verme ya da bünyelerinde kurdukları yurtlarıyla öğrencilere uygun fiyatlı ya da burslu barınma hizmeti sağlama amacı güttükleri görülmüştür. Bu faaliyetler genel ve tarihsel olarak vakıfların misyonları ile de örtüşen

faaliyetlerdir. Bunlardan kurumsal kapasiteleri çok güçlü olan, yeterli donanımına sahip çalışanları bünyelerinde barındıran Türk Eğitim Vakfı (TEV), Çağdaş Eğitim Vakfı (ÇEV), Türkiye Gençlik ve Eğitime Hizmet vakfı (TÜRGEV), genel olarak eğitim politikaları özel olarak da yükseköğretim politikalarına dair kamuoyu ile paylaşılan bir çalışma (rapor, politika notu, çalıştay, sempozyum) içerisinde değillerdir. Dolayısıyla bu vakıflar kapsam dışı bırakılmışlardır. Daha sonra (4) arama genişletilmiş, isminde eğitim, yükseköğretim, akademisyen, öğretim elemanı gibi yükseköğretime dair kelimeler geçmese de yükseköğretim alanında da çalışmalar yapan ve geleneksel vakıf özellikleri taşımakla birlikte bir düşünce kuruluşu işlevi de gören ve vakıf olarak örgütlenmiş kurumlar taranmıştır. Nihayet (5) yapılan tarama sonrasında isminde eğitim kelimesi geçen İlim, Kültür, Eğitim Vakfı (İLKE)¹⁵³ ile isminde eğitim ya da yükseköğretim kelimeleri geçmemekle birlikte, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) ile Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nın (TEPAV) vakıf olarak örgütlenmiş ve yükseköğretime dair politika önerileri geliştiren, uygulanmakta olan politikaları denetleyen ve bu politikalar hakkında fikir beyan eden bu minvalde çeşitli rapor, kitap, çalıştay, sempozyum, politika notu gibi çalışmalar gerçekleştiren vakıflar olarak öne çıktıkları tespit edilmiştir. Bu doğrultuda araştırma için üç vakıf seçilmiştir.

Seçilen vakıflar: Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) ve İlim Kültür, Eğitim Vakfı'dır (İLKE). Özellikle bu vakıfların seçilmesinin nedeni şöyle sıralanabilir: (1) Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, çalışmalarını sadece eğitimle sınırlamasa da Türkiye'nin Yükseköğretim politikaları ile ilgili görüşlerini çeşitli raporlar, kitaplar ve diğer yöntemlerle açıklamakta ve hükümetlere çeşitli konularda atılacak adımlar hakkında yol göstermektedir. (2) Hem Türkiye Ekonomi ve Politikaları Araştırma Vakfı hem Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı vakıf olarak örgütlenmelerinin yanında Türkiye'de faaliyet gösteren önemli düşünce kuruluşlarıdır. Bu örgütlerin gerek uzman personel istihdamı gerek ekonomik güçleri hükümetlere yol gösterecek politikaların oluşturulmasında etkili olma

¹⁵³ Vakıf statüsüne kavuşmadan önce, dernek statüsünde faaliyet gösteren İLKE vakfı araştırma yılları kapsamında ele alınan çalışmalarının çoğunu dernek statüsünde iken gerçekleştirmiştir. Bununla birlikte son örgütlenme biçimi vakıf olduğu için burada vakıflar arasında değerlendirilecektir. Yine de örgütün bu tezde değerlendirilen çalışmalarının büyük bir kısmını dernek statüsünde iken gerçekleştirildiği göz ardı edilmemelidir.

fırsatı vermektedir. Ayrıca bu örgütler çalışmaları sonucu gündem yaratma potansiyeline sahip olmaları bakımından da öne çıkmaktadırlar. Ek olarak yine bu vakıflarda çeşitli pozisyonlarda çalışmış kişiler, bu vakıfların eski ve yeni yöneticileri, kurucuları, uzmanları, Türkiye siyasetinde aktif rol oynayan/oynamış, iktidar partilerine danışmanlık yapan/yapmış, çeşitli dönemlerde milletvekili seçilip parlamentoda halkı temsil eden kişilerdir. (3) İlim, Kültür Eğitim Vakfı diğer vakıflarla birlikte yükseköğretim politikalarıyla ilgili politika önerileri sunan, DB başta olmak üzere çeşitli kuruluşlara raporlar hazırlayan ve ülke eğitim politikalarını etkilemeye/yönlendirmeye çalışan bir vakıf olarak ilgili inceleme sonucu listeye giren vakıftır.

3.3.3. Sendikalar

Araştırma için dernekler ve vakıflar seçilirken evren çok büyük olduğu için uygulanan yöntem öncelikle isimlerinde ‘eğitim’, ‘yükseköğretim’ ‘akademisyen’ ‘öğretim elemanı’ gibi yükseköğretime dair kelimeler içerenleri tespit etmek şeklinde idi. Sendikaların seçiminde uygulanan yöntem ise, evrenin boyutu diğer iki örgütlenme biçimine göre daha dar olduğundan, farklıdır. Bu doğrultuda öncelikle (1) Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri kapsamında faaliyet gösteren sendikalar incelenmiştir (Türkiye’de Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri kapsamındaki sendika sayısı 45’tir). Daha sonra (2) bu 45 sendika arasından yükseköğretimle doğrudan ilgili olan sendikalar tespit edilmiştir. Bu doğrultuda Türkiye’de çalışmalarını yükseköğretim alanına adayan/alaniyla sınırlayan sadece dört sendika olduğu tespit edilmiştir. Bunlar Öğretim Elemanları Sendikası (Öge Sen), Tüm Üniversite Çalışanları Sendikası (Tüm Üni Sen), Akademisyenler Sendikası (Aka Sen) ve Üniversite İdari Personel Sendikası (Üni Per Sen) dir. Bununla birlikte bu dört sendikadan üçünün (Tüm Üniversite Çalışanları Sendikası (Tüm Üni Sen), Akademisyenler Sendikası (Aka Sen) ve Üniversite İdari Personel Sendikası (Üni Per Sen) benimsenen metodoloji kapsamında, yükseköğretim politikalarına etkilerini inceleyebilmemizi mümkün kılacak, rapor, politika notu gibi yayımlar yapmadıkları, çalıştay, sempozyum, panel gibi organizasyonlar düzenlemedikleri tespit edilmiştir. Bununla birlikte Öğretim Elemanları Sendikasının (Öge Sen)’nin diğer üç sendikaya göre daha aktif olduğu tespit edilmiştir. Yine de sendikanın web sitesi incelendiğinde yazılı bir çalışmaya rastlanmamış sadece ‘basında biz’ başlığı altında ulusal ve yerel basında çıkan haberleri ve basın bildirileri olduğu görülmüştür. Bu dokümanlar incelenmiş ve tezin amaçları kapsamında uygun seviyede olmadıkları tespit edilmiştir. Bu durum karşısında (3) kendisini yükseköğretimle sınırlamamakla birlikte

yükseköğretim politikaları ile ilgili de faaliyetlerde bulunan diğer sendikalar incelenmiş, yapılan inceleme sonucu eğitim ve öğretimin her alanında faaliyet gösteren bununla birlikte yükseköğretim alanında da en çok faaliyette bulunan ve en çok üyeye sahip üç sendika tespit edilmiştir.

Seçilen sendikalar: Türkiye Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası (Türk Eğitim Sen), Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (Eğitim Sen), Eğitimciler Birliği Sendikası'dır (Eğitim Bir Sen). Bu sendikaların seçilmesinin nedenleri şu şekilde sıralanabilir: (1) Yukarıda sayılan ilk üç sendika (Türk Eğitim Sen, Eğitim Sen, Eğitim Bir Sen), Türkiye'de eğitim alanında faaliyet gösteren sendikalar içerisinde en fazla üyeye sahip olan sendikalardır. (2) Bahsi geçen bu üç sendika (Türk Eğitim Sen, Eğitim Sen, Eğitim Bir Sen,) Türkiye siyasi yelpazesinin farklı yerlerinde konumlanmışlardır. (3) Bu sendikaların faaliyetleri diğer sendikalara göre daha kapsamlıdır.

3.4. Veri Toplama Yöntemleri

Türkiye'de yükseköğretim politikalarının yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerince ne şekilde etkilendiğinin cevabını bulabilmek için gerekli olan verilere temelde iki araçla ulaşılmıştır. Bu araçlardan biri arşiv taraması, diğeri ise örgütlerin yöneticileri ve/veya ilgili çalışanları ile yapılmış yarı yapılandırılmış görüşmelerdir. Arşiv taraması ya da doküman incelemesi, araştırılması amaçlanan olgu ve/veya olgular hakkında bilgi içeren yazılı materyallerin analizini kapsamaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 190). Bu yazılı materyaller her çeşit belge, yıllık rapor, tutanak gibi belirli bir zamanda kayıt altına alınmış her türlü doküman olabilir. Kayıtların incelenmesi ve analizi, çoğunlukla bir ortam ya da grupla ilgili gözlemlenemeyen veya başka bir şekilde bilgi elde edilemeyecek durumların anlaşılmasını sağlar. Bu yöntem diğer veri toplama yöntemlerine kıyasla zaman açısından tasarruf sağlamaktadır ve oldukça ekonomiktir (Güçlü, 2019: 138). Bununla birlikte doküman incelemesi yoluyla veriler elde etmenin bazı zayıf yönleri de vardır. Bu zayıf yönleri, olası yanlışlık, eksiklik, ulaşılabilirlik, seçilmişlik, örneklem yanlışlığı, standart bir formatın olmaması, sınırlı sözel davranış ve kodlama güçlüğü olarak sıralayabiliriz¹⁵⁴. Bu zayıf yönler dikkate alındığında yalnızca dokümanlara dayanan bir analiz eksik

¹⁵⁴ Doküman incelemesi yoluyla veri toplanmasının güçlü ve zayıf yönleri hakkında daha fazla bilgi için bkz. (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 191-194)

kalacaktır. Özellikle çoklu durum çalışmalarında tek bir veri kaynağına dayanma derinlemesine bir anlayış için genellikle yeterli olmamaktadır (Creswell, 2020: 100). Bununla birlikte farklı yöntem ve veri türleri kullanıldığında diğer verilerle birlikte dokümanlar saç ayağının önemli bir parçasını oluştururlar (Punch, 2016: 180). Buradan hareketle doküman analizi sonucu elde edilen bulgular yarı yapılandırılmış yöntemle elde edilen bulgularla desteklenecek araştırmanın anlamaya çalıştığı olgu ve olaylar daha net bir şekilde açıklığa kavuşturulacaktır.

Çoklu veri toplama yöntemlerinin kullanılmasının amacı araştırma sorunsalının mümkün olan en net biçimde analizinin yapılmasının sağlanmasıdır. Çoklu yöntemler kullanarak bilgi toplama nitel araştırmalarda yaygındır. Çoklu veri toplama ile, çeşitlenme sağlanmakta, böylece araştırılan konu hakkında daha güvenli bir anlayış elde edilmekte, çalışılan olayın farklı yönleri hakkında veya farklı olaylar hakkında bilgi elde edilebilmekte ve olayla ilgili daha derin bir kavrayışa erişilebilmektedir (Maxwell, 2018: 102-104).

3.4.1. Arşiv Taraması

Arşiv taraması temelde iki ayrı şekilde yapılmıştır. Bir taraftan Türkiye’de yükseköğretim alanının politika metinleri olan ve bu alanı düzenleyen mevzuat incelenmiştir. Bu mevzuata dair içerik Ek-1’de verilmiştir. Diğer taraftan araştırmanın sınırlılıklarına bağlı olarak seçilmiş sivil toplum örgütlerinin yaptıkları çalışmalar (rapor, analiz, politika notu, kitap, panel, çalıştay, sempozyum vs.) analiz edilmiştir. Türkiye’de yükseköğretimle ilgili mevzuat (1) Anayasanın ilgili hükümleri, (2) Kanunlar, (3) Kanun Hükmünde Kararnameler, (4) Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, (5) Cumhurbaşkanı Kararları, (6) Bakanlar Kurulu Kararları, (7) Tüzükler, (8) Yönetmelikler, (9) Öğretim Elemanlarının Ders Yükleri ile İlgili YÖK Yürütme Kurulu Kararları olmak üzere dokuz başlıkta incelenebilir. Bu doğrultuda 2007 yılının sonrası mevzuata eklenen hüküm, kanun, kararname, karar, tüzük ve yönetmelikler tespit edilerek incelenmiştir.

Sivil toplum örgütlerinin yükseköğretim kamu politikalarına etkilerinin anlamlı bir şekilde tespiti açısından politika metnlerinin ilgili örgütlerin çalışmaları, tespit ve eleştirileri paralelinde düzenlenip düzenlenmediğini tespit edebilmek için Türk Eğitim Derneği’nin hazırladığı ilki 2008 sonuncusu da 2015 tarihli olan 2 raporu ve dört kitabı incelenmiş, Yüksek Öğretim Çalışmaları Derneği’nin ilki 2017 sonuncusu 2019 olmak üzere 3

konferansı dikkatle gözden geçirilmiştir. Hür Akademisyenler Derneği'nin 2015 tarihli bir raporu incelenmiştir. Türkiye'de sivil toplum örgütleri arasında yükseköğretim alanına dair en fazla çalışmayı gerçekleştiren örgüt SETA'dır. Bu kapsamda ilki 2014 sonuncusu 2019 tarihli 7 yazı, ilki 2009 sonuncusu 2019 olmak üzere 7 rapor, 2015 ve 2018 tarihli 2 analiz, 2012 tarihli 1 değerlendirme, 2012 tarihli 2 çalıştay son olarak 2011 ve 2014 tarihli 2 panel olmak üzere toplam 21 çalışma incelenmiştir. Seçilen ikinci vakıf olan TEPAV'ın çalışmaları arasından incelenen çalışmalar ise 2010 tarihli 1 politika notu, 2019 tarihli bir değerlendirme notu ve 2012 tarihli 3 adet yazıdır. İlim, Kültür, Eğitim Vakfı'nın ise 2018, 2019 ve 2020 tarihli dört politika notu, 2018, 2019 ve 2020 tarihli üç raporu mütalaa edilmiştir. Seçilen sivil toplum örgütleri arasında sendikalar yükseköğretim alanına dair pek çok çalışma gerçekleştirmişlerdir. Bu doğrultuda Türk Eğitim Sen'in gerçekleştirdiği 2008 tarihli bir kurultay, 2009 tarihli bir araştırma, 2012 tarihli bir çalıştay ve 2007 tarihli bir rapor ile 2009 yılı ile 2019 yılları arasında çıkartılan 29 bülten incelenmiştir. Eğitim Sen bünyesinde gerçekleştirilen ilki 2014 sonuncusu 2018 olan beş rapor ve Eğitim Bir Sen tarafından yapılan ilki 2013 sonuncusu 2020 tarihli 6 Rapor analiz edilmiştir. Ayrıca Eğitim Bir Sen in çıkardığı 11 üniversite bülteni de incelenmiştir. Sivil Toplum Örgütlerinin kuruluş yılları, statüleri ve tez kapsamında incelenen çalışmaları Tablo 1'de verilmiştir. Bu inceleme sonucu örgütlerin yükseköğretim alanına dair tespitleri ve politika önerileri Ek-2'de özetlenmiştir.

Sivil Toplum Örgütü	Kuruluş Yılı	Statü	İncelenen Çalışmaları
HAKAD	2015	Dernek	Rapor (Sempozyum Sonuç Bildirisi)
TED	1928	Dernek	Kitap, Rapor (Değerlendirme Çalışması)
YOÇAD	2015	Dernek	Konferans
EĞİTİM BİR SEN	1992	Sendika	Rapor (Değerlendirme Çalışması)
EĞİTİM SEN	1995	Sendika	Rapor (Sonuç Raporu, Çalıştay Sonuç Raporu)
TÜRK EĞİTİM SEN	1992	Sendika	Bülten, Kurultay, Rapor (Saha Çalışması, Komisyon Raporu)
İLKE	2010	Vakıf	Politika Notu, Rapor
SETA	2006	Vakıf	Analiz, Çalıştay, Kitap, Köşe Yazısı, Rapor,
TEPAV	2004	Vakıf	Köşe Yazısı, Politika Notu, Değerlendirme Notu

Tablo 1: Seçilen Sivil Toplum Örgütlerinin Kuruluş Yılları, Statüleri ve İncelen Çalışmaları

STÖ'lerin incelenen çalışmalarına kendi kurumsal web siteleri incelenerek ulaşılmıştır. Ayrıca örgütlerin faaliyetleri ve örgütlere dair kurumsal bilgilere de yine web siteleri üzerinden ulaşılmıştır. Bunun haricinde örgütlerin diğer faaliyetlerine ilişkin bilgilere örgütlerin sosyal medya hesapları incelenerek ulaşılmıştır. İncelenen örgütlerin web

sitelerinin aktif olduğu, en az bir sosyal medya hesabına sahip oldukları ve örgütlerin sosyal medya hesaplarını aktif olarak kullandıkları gözlenmiştir. Tablo 2 seçili sivil toplum örgütlerinin kurumsal web sitelerinin durumu ve sosyal medya takipçi sayılarını göstermektedir.

Sivil Toplum Örgütü	Kurumsal Web Sitesi	Sosyal Medya Takipçi Sayıları
HAKAD	Aktif	300+*-300+**-150+***
TED	Aktif	11000+*-38.000+**-38.000+***
YOÇAD	Aktif	250+*
EĞİTİM BİR SEN	Aktif	163.000+*-14.500+**-37.000+***
EĞİTİM SEN	Aktif	108.000+*-3.300+**-36.000+***
TÜRK EĞİTİM SEN	Aktif	103.500+*-4.400+**-33.000+***
İLKE	Aktif	8000+*-1900+**-2300+***
SETA	Aktif	92.000+*-3.000+**-19.000+***
TEPAV	Aktif	27.000+*-4300+***

*Twitter, **Instagram, ***Facebook

Tablo 2: Seçilen Sivil Toplum Örgütlerinin Web Siteleri ve Sosyal Medya Kullanıcı Sayıları

Doküman incelemesi (1) dokümanlara ulaşma, (2) özgünlüğü kontrol etme, (3) dokümanları anlama, (4) veriyi analiz etme ve (5) veriyi kullanma olmak üzere beş farklı aşamadan oluşmaktadır (Forster, 1995'e atfen Yıldırım ve Şimşek, 2016: 194-200). Bu araştırmadaki doküman analizinin bulgularına yukarıda sıralanan beş farklı aşama izlenerek ulaşılmıştır. Bu dokümanların özgünlüğü kontrol edilmiş, bazı dokümanlarda saptanan veriler ve bu dokümanların içeriği araştırma konusuna ilişkin görülmediği için çıkarılmıştır. Dokümanların anlaşılması aşamasında, elde edilen bilgilerden, araştırmanın daha geçerli ve güvenli hale getirilmesi için görüşme formuna (her örgüt için ayrı ayrı) yeni sorular eklenmiştir. Dokümanlardan elde edilen veriler analiz edilirken, genelde araştırmada kullanılacak veri setinin sadece dokümanlardan gelip gelmemesi noktasında bir farklılık mevcuttur. Araştırma için elde edilecek veriler sadece dokümanlardan elde edilecekse, dokümanların çok daha kapsamlı bir içerik analizine tabi tutulması elzemdir. Bu durumda araştırmacı analize konu olan veriden örneklem seçer, kategoriler geliştirir, analiz birimini saptar, elde edilen veriyi sayısallaştırarak raporlaştırır. Öte yandan dokümanların diğer yollarla elde edilecek verilerle birlikte kullanıldığı durumlarda çok kapsamlı bir içerik analizine gerek duyulmamaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 197-200). Bununla birlikte

nitel veri analiz sürecine¹⁵⁵ sadık kalınması araştırmanın bilimselliğinin sağlanması için mutlak gereklidir. Buradan hareketle doküman incelemesinin dördüncü aşamasında, doküman analizinin tek veri toplama yöntemi olmadığını hesaba katarak, incelenen dokümanlar üzerinde bir içerik analizi yapılmıştır. İçerik analizi uygulanırken öncelikle kategoriler oluşturulmalı ve tanımlanmalı daha sonra da veriler kodlanmalıdır (Türkdoğan ve Gökçe, 2018: 274-275). Son aşama olan veriyi kullanma aşamasında da analiz sonucu elde edilen verilerden bulgulara ulaşılmıştır.

Doküman incelemesinde önemli nokta, araştırma konusuyla ilgili veriyi elde edebilecek tarzda işlem yapmak ve veriyi kaydedebilmek için bir sistem geliştirmektir (Gürbüz ve Şahin, 2018: 430-431). Sistem geliştirmenin başlıca nedeni, bu tür analizlerin çok sayıda metin incelemesi içerdiği için bu metinlerin ortak yönlerinin ortaya konulması gerekliliğidir (Türkdoğan ve Gökçe, 2018: 268). Buradan hareketle, incelemeye tabi tutulan dokümanlardan veriler çıkarma işlemi iki biçimde yapılmıştır. Bu doğrultuda araştırma nesneleri olarak seçilen sivil toplum örgütlerinin resmî internet sitelerinde paylaştıkları dokümanlar, süre sınırı çerçevesinde (2007-2020) incelenmiş, bu inceleme sonucu ilgili sivil toplum örgütlerinin Türkiye yükseköğretim politikaları ile ilgili tespitleri ve önerileri saptanarak veriler çıkarılmış ve bu veriler yorumlanarak bulgulara ulaşılmıştır.

Sivil toplum örgütlerinin Türkiye’de yükseköğretim alanı ve politikaları üzerine tespitleri, mevcut politikalara ilişkin görüş ve değerlendirmeleri ve politika önerilerinin Türkiye’de yükseköğretim politikaları ile arasındaki ilişkiyi anlayabilmek için önerilen politikaları yıl bazında yeniden tasnif etmek ve bu politika önerileri karşısında da karar vericilerin son hale getirerek oluşturdukları politika metinlerini incelemek gereklidir. Doküman analizinin ikinci kısmında yapılacak olan da bu incelemedir. Birinci bölümde ayrıntılarıyla incelendiği üzere kamu politikalarının oluşumunu anlamak için kullanılacak elverişli bir araç kamu politikalarına süreç yönelimli bakıştır. Buradan hareketle yıllar bazında yapılacak bir ayırım anlamlı sonuçlar elde etmemize olanak sağlayacaktır. Doküman analizinin bu kısmında öncelikle kategoriler oluşturularak ve tanımlanarak Ek-2’de yer alan veriler yeniden tasnif edilmiş ve Ek-3’de görüldüğü şekilde yeniden düzenlenmiştir.

¹⁵⁵ Bu süreci, (1) veri azaltma, veri etiketleme ve isimlendirme, (3) Kategoriler, temalar oluşturma, (4) Örüntüler ortaya çıkarma, (5) Açıklama ve yorumlama, (6) Raporlaştırma olarak sıralayabiliriz (Gürbüz ve Şahin, 2018: 435)

Bu kısımda veriler tasnif edilirken Ek-2'deki kapsamlı öneri ve tespitler listesini tekrar etmemek adına sadece öne çıkan, sistemsal, ayrıntılı olmayan öneriler dikkate alınmıştır. Önerileri ve tespitleri kategorileştirmek için yapılması gereken (1) önerileri ve tespitleri başlıklandırmak, (2) ayrıntıları göz ardı ederek önerilerin ve tespitlerin temelde hangi konu ile alakalı olduğunu anlamak, (3) bu öneri ve tespitleri ilgili başlık altında toplamaktır. Bu doğrultuda incelediğimiz 12 yılı aşkın süre içinde 9 sivil toplum örgütüne gerçekleştirilmiş 68 çalışmanın odaklandıkları konuları gruplandırarak işe başlanmalıdır. Bu gruplandırma yapılırken de grup sayısı optimum olacak şekilde tasarlanmalıdır. Böylece yapılan çalışmalarda benzerlikler daha net anlaşılabilir. Örneğin yapacağımız başlıklandırmada yükseköğretimde özerklik, yükseköğretimde mali özerklik ve rektörlük seçimleri olmak üzere üç başlık kullanabiliriz. Bu üç başlığı yükseköğretimde özerklik başlığı altında tek bir başlık olarak da değerlendirebiliriz. İlk durumda başlıkların sayısı takip edilemeyecek kadar artacaktır. İkinci durumda ise önemli farklılıkların gözden kaçma riski vardır. Dolayısıyla bu üç konu ile ilgili optimum olan başlıklandırma yükseköğretimde özerklik başlığı ve rektörlük seçimleri olmak üzere yapılacak bir başlıklandırmadır. Bu mantıktan hareketle sivil toplum örgütlerinin yükseköğretim alanı ile ilgili tespit ve önerilerini aşağıdaki gibi kategorileştirebiliriz. Oluşturulan kategoriler ve bu kategorilerin tanımı şu şekildedir: (1) Yükseköğretimde Merkeziyetçi Yapı: Yükseköğretimde merkeziyetçi yapı kategorisi, yükseköğretimdeki merkeziyetçi anlayışa, Yükseköğretim Kurumu'nun merkeziyetçi reflekslerine dair her türlü tespiti ve öneriyi içermektedir. (2) Yükseköğretimin Kapasitesi: Bu kategori yükseköğretimdeki yetersiz kapasite vurgusundan bu kapasitenin artırılmasına yönelik her türlü talebi ve politika önerisini içermektedir. (3) Yükseköğretimde Kalite: Yükseköğretimde kalite kategorisi, yükseköğretimde kalite meselesine, kalite artışının nasıl yapılacağına ve nasıl yapılmayacağına ilişkin politika önerilerini ve tespitlerini içermektedir. (4) Yükseköğretimde Farklılaşma: Yükseköğretimde farklılaşma başlığı, yükseköğretimin mevcut tek tip sistemine yönelik eleştirileri ve bu tek tipliğin nasıl ortadan kaldırılması gerektiğine dair politika önerilerini içermektedir. (5) Yükseköğretim Yasası: Yükseköğretim yasası kategorisi yükseköğretim mevzuatının temelleri olan anayasa maddeleri ve yükseköğretim yasasının nasıl olması gerektiğine dair önerileri içermektedir. (6) Yükseköğretimde Özerklik: Yükseköğretimde özerklik başlığı, yükseköğretim alanının ve üniversitelerin idari, mali, akademik alanlarda nasıl özerkleştirileceğine dair politika önerilerini içermektedir. (7) Rektörlük Seçimleri: Bu başlık üniversitelerde rektörlerin nasıl

görev başına gelmesi gerektiğine dair farklı önerileri içermektedir.¹⁵⁶ (8) Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları: Bu başlık yükseköğretimde çalışan idari veya akademik tüm personelin mali ve özlük haklarına ilişkin tüm tespitleri, yapılması gereken iyileştirmeleri ve bu doğrultuda önerilen politikaları kapsamaktadır. (9) Yükseköğretime Giriş Sınavı: Yükseköğretime giriş sınavı başlığı öğrencilerin yükseköğretim sistemine dâhil olmaları için girmeleri gereken sınava ilişkin tespitleri ve sınavın nasıl olması gerektiğine ilişkin önerileri içermektedir. Ayrıca haksızlık giderilene kadar büyük problemlere ve hak kayıplarına yol açan ‘katsayı’ problemi de bu başlık altında değerlendirilmektedir. (10) Yükseköğretim Öğrencileri: Bu başlık, yükseköğretimin en önemli bileşeni olan öğrencilere yönelik her türlü tespiti ve öneriyi içermektedir. Bu tespit ve öneriler öğrencilere verilen burs ve kredilerden, onlara sağlanması gereken uygun çalışma ortamlarına ve yurt kapasitelerine kadar çeşitli konuları içermektedir. (11) Uluslararasılaşma: Uluslararasılaşma başlığı yükseköğretimin öğrenci ve akademisyenler açısından uluslararasılaşmasına dair politika önerilerini içermektedir. (12) Lisansüstü Çalışmalar: Lisansüstü çalışmalar başlığı sivil toplum örgütlerinin lisansüstü düzeydeki öğretime ve yapılacak iyileştirmelere ilişkin politika önerilerini ve durum tespitleri ile öğretim elemanı yetiştirmek için yapılması gereken politikaları içeren her türlü öneri ve durum tespitini içermektedir. (13) Akademik Yükselmeler: Kadro durumu fark etmeksizin akademisyenlerin yükselmelerine dair politika önerilerini ve durum tespitlerini içermektedir. (14) Yükseköğretim ve İş Dünyası İlişkisi: Bu başlık yükseköğretim alanı ile iş dünyası alanı arasında olması gereken ilişkiye dair önerilerle mesleki ve teknik yükseköğrenim için sunulan önerileri içermektedir.

Kategorileştirme bu şekilde yapılabilse de 2. bölümde izlendiği üzere kamu politikası alanının çalışılması ve anlaşılmasının oldukça zor olması kamu politikalarının süreç temelli incelenerek daha iyi anlaşılabilmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla incelenen dokümanların hem yukarıda sayılan kategoriler çerçevesinde hem de yıl bazında iki temelli bir tasnifi zorunludur.

¹⁵⁶ Aslında özerklikle ilişkin bu başlığın müstakil olarak değerlendirilmesinin sebebi Türkiye’de yükseköğretimde özerklik tartışmalarının genellikle rektörlük seçimleri çerçevesinde yapılması ve bu noktaya sıkışıp kalmasıdır.

3.4.2. Yarı Yapılandırılmış Görüşme

Arşiv taramasının bir önceki başlıkta belirtilen zayıf yönleri dikkate alındığında bu zayıf yönlerin üstesinden gelinmesi ve tezin bulgularının bilimsel dayanağının kuvvetlendirilmesi amacıyla arşiv taraması yöntemine ek olarak (ve bu yöntemi destekleyici biçimde) ilgili örgüt yöneticileriyle yapılacak yarı yapılandırılmış görüşme metodu uygulanmıştır. Yapılandırılmamış, yapılandırılmış ve yarı-yapılandırılmış olmak üzere kendi içinde üçe ayrılan görüşme tekniği mülakatlar ve sözlü iletişim yoluyla insanları ve insanlarla ilişkili olan durumları anlamaya ve anlamlandırmaya çalışan bir veri toplama tekniğidir (Gürbüz ve Şahin, 2018: 184). Bu tezde veri toplama yöntemlerinden biri olarak görüşme tekniğinin tercih edilmesinde yukarıda belirtildiği gibi arşiv taramasının zayıf yönlerinin üstünden gelinmesi haricinde görüşmelerin güçlü yönlerinden faydalanmak arzusu da önemli bir rol oynamıştır. Görüşme yönteminin güçlü yönleri; yanıt oranı, esneklik, sözel olmayan davranışı anlayabilme, ortam üzerindeki kontrolün sağlanması, anlık tepki, veri kaynağının teyit edilmesi, derinlemesine bilgi alınması (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 132) olarak sıralanabilir. Bu güçlü yönlerden özellikle, sözel olmayan davranışı anlayabilme, derinlemesine bilgi alınma imkânı ve veri kaynağının teyit edilmesi olanağı görüşme tekniğinin tezde aranan cevaba ulaşılması noktasında çok önemli katkıları olduğu söylenebilir. Bu tezde görüşme teknikleri içinden tercih edilen teknik yarı yapılandırılmış görüşme tekniğidir. Yarı yapılandırılmış görüşmelerde araştırmacıya, görüşme öncesinde hazırladığı konu başlıkları ve bir dizi soru rehberlik eder. Görüşmelerde katılımcılara sorulan sorulara ilişkin rehber Ek-4'te incelenebilir. Çalışma için bu tekniğin seçilmesinin nedeni bu tekniğin araştırmacıya görüşme sırasında ihtiyaç duyulduğunda görüşme rehberi haricinde derinlemesine giden sorular da sormaya imkân tanınmasıdır.

Arşiv taraması sonrası hem tarama verilerinin sağlamasını yapmak hem bu verilerin bağlam içerisinde yerlerini daha iyi tespit etmek hem de örgütlerin kamu politikalarına olan etkilerini bütüncül bir bakış açısıyla incelemek için örgütlerin yetkilileriyle yarı yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda (1) sivil toplum örgütlerinin kendi içlerinde değerlendirilmesi, (2) kamu politikalarına etki düzeyleri, (3) sivil topluma dair düşünceleri ve (4) siyasi iktidar ile ilişkileri olmak üzere dört ana başlık altında çeşitli sorulara cevap aranmıştır.

İlk başlık altında örgütlerin kurumsal kapasiteleri, kendi içlerinde demokratik katılım mekanizmalarını nasıl yönettikleri ve diğer örgütlerle ilişkilerine dair sorular sorulmuş, ikinci başlık altında gündem belirleme, politikanın oluşturulması, politikanın uygulanması ve politikaların değerlendirilmesi aşamalarında yüklendikleri misyonların tespit edilmesine yönelik sorular sorulmuş, son olarak görüşülenlerden Türkiye’de kamu politikalarına dair genel düşünceleri istenmiştir. Üçüncü başlık altında, devlet sivil toplum ilişkileri, özel sektör/sivil toplum ilişkileri ve Türkiye’de sivil katılıma dair görüşlerini tespit etmek için toplam dört sorunun cevabı aranmıştır. Son kısım olan siyasi iktidar ile ilişkileri bölümünde ise örgütlerin kamu politikalarına katılımlarını pratikte ne şekilde gerçekleştirdikleri, parlamentoda seslerini hangi kanallar aracılığı ile duyurma gayreti içinde oldukları tespit edilmeye çalışılmıştır.

Katılımcılarla görüşmeler gerçekleştirilmeden önce Bartın Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Kurulu’ndan 30.04.2021 tarih ve 2021-SBB-0204 protokol numaralı karar ile etik kurulu izni alınmıştır. Bu izin kapsamında görüşülmesi planlanan sivil toplum örgütlerinin yetkilileri/yöneticileri ile iletişime geçilmiş ve kendilerinden randevu talep edilmiştir. Örgütlerden sadece TED ve TEPAV ile yarı yapılandırılmış görüşme gerçekleştirilememiştir. Bu örgütlerden TED’le gerçekleştirilen veri toplama öncesi görüşmeler neticesinde örgüt ‘yöneticilerimizle gerçekleştirdiğimiz toplantı sonucu aldığımız ortak kararlar kurumsal politikamız gereği tez çalışmanıza katılım gösteremeyeceğimizi üzümlere belirtmek isteriz’ diyerek tez çalışmasının görüşme kısmına dâhil olmayı reddetmiştir¹⁵⁷. TEPAV’la gerçekleştirilen veri toplama öncesi görüşmelerde de örgüt ‘son yıllarda yükseköğretimle alakalı politika çalışmalarında olmadıklarını’ belirtmiş arşiv taramasında incelenen çalışmaları gerçekleştiren kişilerin de artık TEPAV bünyesinde çalışmadıklarını dolayısıyla sorularına cevap veremeyeceklerini ifade etmiştir. Bu iki örgüt haricinde diğer 7 örgüt yöneticisi/yetkilisi ile veri toplama için görüşme gerçekleştirilmiştir. Rehberde görüşmelerin 45 dakika süreceği öngörülmesine karşın, planlanan süre bazı sorulara düşünüldüğünden daha kapsamlı cevaplar verilmesi ve katılımcıların verdikleri cevapların yeni sorulara neden olması sebebiyle görüşmeler 60-75 dakika arasında sürmüştür. Görüşmelerde görüntü ya da ses kaydı alınmamış not tutma tekniği kullanılmıştır. Görüşme öncesinde katılımcılara bu hususla ilgili bilgi verilmiştir.

¹⁵⁷ İlgili örgütlerden yükseköğretim politika süreçlerine katılımlarına yönelik bilgi ve görüş talep edildiği tekrar hatırlatılmalıdır.

Ayrıca görüşme başlamadan önce katılımcılara tezin amacı ve konusu anlatılmış, katılımcıların görüşmeyi istedikleri anda sonlandırabileceği belirtilmiş, sorulan sorulara cevap verecek bilgilerinin olmadığı durumlarda örgüt bünyesinde çalışan başka kişilerce de görüşmenin yapılabileceği söylenmiş, görüşmeler bittiğinde katılımcılara arzu ederlerse alınan notların gösterileceği katılımcının kendini rahatsız hissettiği bir not olması durumunda bu notun silineceği hatırlatılmıştır.

Araştırma yapısı gereği gerçekleştirilen görüşmeler esnasında katılımcıların verdikleri cevaplar çalışmaya doğrudan aktarılmayacak, görüşme esnasında tutulan notlardan bütüncül bir analiz yapılacaktır. Verilen bir cevap spesifik olarak çok önemli ise görüşme notları çalışmaya aktarılırken gerekli yerlerde ‘bir örgüt temsilcisiyle yapılan görüşmelerde şu cevaplar alınmıştır’ şeklinde kişi ve örgüt belirtmeyen ifadelerle mesele aktarılmaya çalışılacaktır. Yine bu gibi durumlarda ‘katılımcılardan biri’, ‘bir yetkili’ şeklindeki ifadelerle aktarılma sağlanacak cevaplar örgüt ya da kişiyle ilişkilendirilmeyecek şekilde çalışma içinde değerlendirilecektir. Bu hususla ilgili katılımcılara bilgi verilmiştir.

4. BULGULAR VE TARTIŞMA

Daha önceki bölümlerde de değinildiği üzere Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerini nasıl etkilediği ve bu etkinin hangi araçlarla ve yöntemlerle gerçekleştiği sorusunu cevaplamayı amaçlayan bu çalışmada bu sorunun bilimsel temelli ve düşünsel süreçlere uygun olarak cevaplanması için beş adet ikincil sorunun cevaplandırılması gerekmektedir. Bunlar: (1) ‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir sivil toplum nasıl sağlanabilir? (2) Kamu politikası süreçlerine demokratik katılım mümkün müdür? (3) Türkiye’de demokratik bir sivil alan mevcut mudur? (4) Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılım işlevsel midir? (5) Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkilemektedir? Dolayısıyla bu bölümde yukarıdaki beş temel soruya ‘Materyal ve Metot’ isimli bölümde yapılan açıklamalar çerçevesinde cevap verilecektir. Daha sonra elde edilen bulgular ve cevaplar temelinde genel bir değerlendirme yapılacak ve Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politika süreçlerinde etkin bir aktör mü yoksa edilgen birer temsilci mi oldukları tartışılacaktır.

4.1. ‘Sivil’ ve Demokratik Bir Sivil Toplum Nasıl Sağlanabilir?

William Golding’in ölümsüz eseri ‘Sineklerin Tanrısı’ nda ıssız bir adaya düşen İngiliz çocuklarının serüvenleri anlatılır. İlk bakışta küçükler için yazılmış bir öykü izlenimi uyandıran eser aslında bundan çok daha fazlasıdır. Yaşları altı ile on iki arasında değişen çocuklar atom savaşı sırasında daha güvenli bir yere götürülmek için bindirildikleri uçağın infilak etmesi sonrasında bir mercan adasına düşmüşlerdir. Kitabı okudukça her bakımdan yeryüzünde bir küçük cennet izlenimi veren bu adanın zaman içinde çocuklar tarafından nasıl cehenneme dönüştürüldüğüne şahit oluruz. Başlarda demokratik karar alma mekanizmaları ile ortak kararlar alabilen çocuklar; hırslı, küstah ve doğuştan önder bir çocuğun yönetimi ele geçirmesi ile tebaa haline gelmişlerdir. Bu önderin diğer çocukları yanına çekmesi ile işler değişmiş, bu hırslı çocuğun bir türlü frenlenememesiyle ada cehenneme dönüşmüştür. Hırslı ve zalim önder altı yedi yaşındaki küçükleri ona hizmet etmedikleri, geceleri sürekli ağladıkları ve genel olarak bakıma muhtaç oldukları için yaşamları gereksiz yaratıklar olarak görmekte, örgütlü bir şekilde kan dökebilmek ve hükmünü artırmak için av organizasyonları düzenlemektedir. Çocukların güçsüzlüğünden

ve korkularından yararlanan bu yeni ‘önder’ kendisine muhalif olan diğer çocukları ortadan kaldırmak için planlar düzenlemektedir. Bu çocuklardan birini de öldürmeyi başarır.

Golding’ın eseri şüphesiz çocuklar arasında bir çekişmeden öte simgeselliği ile bize dünyamızı anlatmaktadır. Sınırsız gücün nasıl kötüye kullanılabileceğini, bir zamanlar cennet olanın nasıl kolaylıkla cehenneme dönüşebileceğini müthiş bir soğukluk ve çarpıcı bir gerçeklikle gözler önüne serer. Yönetim erkini elinde tutanlar denetlenemediğinde Sineklerin Tanrısı bir roman olmaktan çıkmakta, dünyanın soğuk, vahşi bir gerçeğine dönüşmektedir. Çoğulcu ve güçlü sivil toplum bu sınırsız gücün önünü keser, Sineklerin Tanrısının hayat bulmasını engeller.

Yüzlerce yıllık bir geçmişe sahip olan sivil toplum kavramının bugünkü anlama nasıl ulaştığı yukarıda ayrıntılı olarak incelendi. Bununla birlikte sivil toplumun şekillenmesinin yanında bugün demokratik ülkelerde yaşayan vatandaşlar olarak sahip olduğumuz haklara iki yüzyıldan fazla süren mücadeleler sonucunda eriştiğimiz de söylenmelidir (Beetham, 2005: 20). İlgili literatüre atıfla sivil toplum üç kuramsal çerçeve içinde incelenmişti. Tekrar hatırlamak gerekirse; (1) örgütsel hayat olarak, (2) iyi toplum olarak ve nihayet (3) kamusal alan olarak sivil toplum. Peki bu anlayışlardan hangisi sivil toplum alanında, sivil toplumun içindeki aktörlerin demokratik hayata katılımını, kendilerini ve yaşamlarını etkileyecek kararlarla ilgili söz söyleme olasılığını artırmaktadır. Bir başka ifadeyle hangi kavrayış sivil toplumun potansiyelini daha iyi yansıtmaktadır? Bu üç vizyonun özelliklerine ve yapabileceklerine (ve yapamayacaklarına) bakarak bu soruya cevap verebilmek mümkündür (Edwards, 2004).

İnsanı özgürleştirerek, ona kimliğini, kişiliğini ve toplum içindeki yerini, kişinin serbest iradesiyle belirleme imkânı veren demokrasi, kişinin özgürleşmesini ve hem kendisi ile hem de bulunduğu toplumla barışık bir hayat sürmesini sağlar (Karpas, 2017: 9). Birçok çalışma demokrasiyi topluma yerleştirme mücadelesinin güçlü bir örgütsel ekosistem olmaksızın çok zor olacağını savlamaktadır. Çünkü bağımsız örgütlerin siyasal katılımı harekete geçirmek ve devleti vatandaşlar nezdinde daha hesap verebilir hale getirmek gibi fonksiyonları vardır (Edwards, 2004: 74). Mark Warren (2001), bu demokratik etkiyi üç kategoride inceler: Kamusal alanı destekleme, demokratik katılım ve müzakere için vatandaşları cesaretlendirme, demokratik kurumları temsil ve meşruiyet ile sigorta altına alma.

Özgürlük, demokrasi ve eşitlik iyi toplumun temel karakteristikleri olarak öne çıkar. Bu üç idealin başarılması devlet dışı eylemler için önemli sonuçlar doğurur. İyi toplum kamusal alanın sağlığını olumlu anlamda etkilediği gibi örgütsel hayatı da şekillendirir. Yukarıda gönüllü birlikteliklerin, ayrımcılık, eşitsizlik, gücün kurumsallaşması ve bir merkezde toplanması gibi olumsuzlukları engellemekte yetersiz kalacağından bahsedilmişti. Çünkü evrensel hakların garantörü devlettir dolayısıyla hükümetlerin eylemleri kamusal alan ve örgütsel hayat için; bir diğer ifadeyle kişisel çıkarların temsili ve kamusal çıkarın gerçek dışıyurumu için hayatidir. Aksi halde belirli birtakım çıkarlar duyulur hale gelirken diğerleri seslerini duyuramama tehlikesiyle karşı karşıya kalırlar (Edwards, 2004: 88).

Eğer insanlar içinde bulundukları ekonomik sistem tarafından sömürüldüklerini, katılım sağladıkları siyasi sistem tarafından görmezden gelindiklerini, dâhil oldukları sosyal sistem içerisinde ırkları, cinsiyetleri ve tercihleri yüzünden dışlandıklarını hissedersen bu sistemlere aidiyet hissedemezler. Vatandaşları ‘katılım’dan uzaklaştıran kökleşmiş problemlerin üstesinden gelmek hükümetlerin sorumluluğudur. Modern toplumda sivil toplum kavramı sivilleşmeyi anlatır. Eğer devlet toplumdan, toplumsal beklentilerden, etkilerden ve taleplerden soyutlanmışsa sivil toplum devlet içerisinde varlığından söz edilmeyecek durumda demektir. Bir devlet her şeye muktedir ise ne birey ne de bireyin devletle arasındaki kurumların devletten bağımsız bir şahsiyet geliştirme şansları yoktur. Dolayısıyla sivil toplum devletle birey arasındaki ara kademeler şeklinde tanımlanırsa bu tanım sınırlı bir tanım olacaktır (Çaha, 2005: 16). Öte yandan bir kere sivil toplum ortadan kaldırıldığında, yeniden canlanma çok yavaştır. Sivil toplum devletten bağımsız olarak var olmasına rağmen, büyümesi ve gelişmesi devletin kabulüne bağlıdır. İnsanlar korkmadan, ortak ilişki kurmak, özgürce konuşmak, yayın yapabilmek ve sosyal ve politik süreçlere katılmak için özgürlüğe sahip olmalıdır. Böyle bir özgürlük olmadan, sivil toplum en iyi ihtimalle yarım ya da şaşkına uğratılmış olacaktır. Fakat belirtmek gerekir ki, devlet sivil toplum için elzemdir. Devletsiz bir sivil toplumdan bahsedemeyiz fakat sivil toplumsuz devlet mümkündür (Türküne, 2005: 97).

Liberal temsili demokrasi için devlet, piyasa ve sivil toplum üç farklı etkinlik alanı olarak öne çıkmaktadır ve sivil toplum devletin temsil ettiği politika alanı ve bireylerin ekonomik etkinliklerinin alanı olan piyasa alanı dışındaki üçüncü alandır (Giddens, 2002’ye atfen Erdoğan-Tosun, 2005a: 26). Lakin belirtmek gerekir ki bugünün sorunlarını çözmek için ne piyasa mekanizması ne planlayıcı devlet ne de sivil toplum tek başına çözüm merciidir

(Battaglini vd., 2001'e atfen Erdoğan-Tosun, 2005a: 30) Denge sürekli değiştiği için devlet, sivil toplum ya da piyasa tek başlarına etkin olamamakta ve her biri diğer ikisine daima ihtiyaç duymaktadır. Dolayısıyla bu üç alanın birlikte ve uyum içinde bir arada var olması gerekir. Lakin, kişilerin kamusal alanda ve örgütsel hayatta eşit bir şekilde var olmaları, ekonomik hayatın regülasyonu ve toplumda güven hissinin sağlanması ve temel insani haklardan yararlanılmasını sağlayacak yasaların yapılması hükümetlerin sorumluluğudur. Unutulmamalıdır ki iyi hükümetler iyi vatandaşlar yaratır (Edwards, 2004: 89). Öte yandan iyi hükümetlerin yaratılması için de iyi vatandaşlara ihtiyaç vardır. Dolayısıyla sivil ve demokratik bir toplumun inşası için devlet ve vatandaşlar eşit şekilde sorumludur.

Bireyler ancak doğrudan katılım hakkıyla vatandaş olabilirler (Barber, 1984: 232) ve siyasi sistem katılımcı bir demokrasiye dönüşebilir (Machperson, 1977: 112). Gerçek otonomi vatandaşların, kendilerini ilgilendiren ve kendi yakın çevreleriyle ilgili kararlara katılımı sağlandığında anlam kazanır ve en iyi bu seviyede başarılabilir (Machperson, 1977: 108). Tekrar hatırlamak gerekirse radikal demokrasi vatandaşların siyasete ve genel olarak kamusal hayata aktif katılımını sivil erdemlerinin ve kendi farkındalıklarının gelişmesi açısından hayati olarak görmektedir. Radikal demokrasi bireylerin siyasete katılımını demokratik sistemin meşruiyetini için gerekli görmektedir (Machperson, 1977: 114-115). Demokrasinin radikal anlayışı ile desteklendiğinde siyasi olarak ilgili ve dikkatli vatandaşlar ve sivil toplum örgütü üyeleri arttıkça, kamusal tartışmalar ve temsilcilerin hesap verebilir eylemlerde bulunmaları için üzerlerinde hissedecekleri baskı da artacaktır (Beetham, 1994: 29-30).

Kamusal alan iyi toplumun yaşadığı/yaşayabileceği problemler için potansiyel çözümlerin üretildiği alanlar yarattıkları ve seçmenleri harekete geçirerek fikirlerini desteklemelerine olanak sağladıkları için çok önemlidirler. Kamusal alanlar örgütlerin çıkarlarını ve amaçlarını dile getirebilecekleri alanlar yaratır, gruplar arasında görülen farklılıkların çözümünü sağlar ve adil ve demokratik oydaşmayı meşru kılar. Hükümetler ve iş dünyası 'istediklerini yapma hakkına sahiplerse kamu da bunlardan alınma hakkına sahiptir' ve endişelerini değişim için baskı aracı olarak kullanırlar (Edwards, 2004: 91). Bu kapsamda bağımsız ve çeşitlenmiş medya da büyük bir rol oynar. Bağımsız ve çeşitlenmiş medya çok yönlü kamusal tartışmalar için bir alan sağlar ve böylece olası katılımcıların dışlanması engellenmiş olur (Cohen, 1989: 22-23). Ayrıca böyle bir medya karar alıcıların eylemleri karşısında bir gözlemci rolü (watchdog) de görecektir. Eğer toplum sivil demokratik

değerleri üretecek kadar güçlü değilse ya da devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkide devletin baskıcı tutumu artarsa demokrasi biçimselliğe kayacak ve içeriğini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalacaktır (Erdoğan-Tosun, 2005b: 129).

Yalnız başlarına hem örgütsel hayat hem kamusal alan hem de iyi toplum eksik ve kusurludur. Yan yana durduklarında ise birbirlerinin güçlü yanlarını ve zayıflıklarını uyumlu bir hale getirme ve böylece birbirlerinden faydalanma şansları vardır. Kapsayıcı ve iyi eklemlenmiş/çok boğumlu bir örgütsel hayat iyi bir toplum için harekete geçirici bir güç olabilir. İyi toplumun başarımları da bağımsız ve demokratik bir örgütsel hayata temel teşkil eder. Lakin işler bir kamusal alan olmadan ikisi de mümkün değildir çünkü işler bir kamusal alan olmadığında örgütler iyi toplumun araçlarını ve amaçlarını tanımlayacak bir alana sahip olamazlar (Edwards, 2004: 91). Sivil toplumun bu üç yüzü birbirine döndüğünde ve farklı perspektiflerini ortak ve destekleyici bir şekilde birleştirdiklerinde sivil toplum fikri siyaset ve demokrasi, barışın ve sosyal adaletin nasıl sağlanacağı ve bunları destekleyecek normların ve değerlerin nasıl geliştirileceğine dair daha çok şey anlatır. İyi toplum fikirleri gözümüzü özgürlüğü ve insani gelişimi mümkün kılacak normatif amaçlara ve kurumsal mücadelelere dikmemize olanak tanır, örgütsel hayat teorileri bu mücadelelerin devlet merkezli nasıl yürütülebileceğini açıklamaya yardımcı olur, kamusal alan teorileri ise sosyal amaçlar ve bu amaçlara ulaşılması için gereken stratejilerin tartışıldığı ve müzakere edildiği bir alan sağlayarak diğer iki bakış açısını birbirine bağlar.

Demokratik bir hükümet sisteminin başarılı olabilmesi için eski demokrasilerin sahip olduğu fakat yeni demokrasilerin de sahip olması gereken bir takım ön şartlar vardır. İşleyen bir devlet, etkin bir kamu yönetimi, minimum seviyede de olsa bir millet birliği, devlet yönetimiyle çoğunluğun inandığı din arasındaki ayrım ve tutarlı bir ekonomi. Ayrıca eski demokrasilerde hukukun üstünlüğü ilkesi seçim demokrasisinden de önce oturmuştu, hukukun üstünlüğü ilkesi olmadan seçim demokrasisi bile yapmacık hale gelir (Beetham, 2005: 83). Son olarak, demokratik yönetim, modern bürokratik devletin yalnızca hukukun üstünlüğü ilkesince denetlenmesi anlamına gelmez. Alttan denetimi sağlayan, karar alma süreçlerine katılımı gerçekleştiren bir ‘kamusal iletişim mekânı’ demokratik bir yönetim için gereklidir. Yani devlet iktidarının meşruluğu sadece yasalara değil diyalog ve iletişime dayalı rasyonellik anlayışı üzerine kurulmuş normatif ilkelere değerlendirilmelidir (Keyman, 2005: 102).

‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir toplum yaratılması hususunda ne yapılması gerektiği kişinin sivil toplumun ne olduğuna vereceği cevaba bağlıdır. Örgütsel hayata hayran olanlar sivil toplum ekosistemindeki boşluklara ve bağlantısızlıklara odaklanırlar, gönüllülüğü ve gönüllü eylemeyi desteklerler STK’ları ve diğer sivil örgütlenmeleri ekonomik açıdan çeşitli vergi muafiyetleri ile güven altına almaya çalışırlar, örgütlenme özgürlüğünü garanti altına alan kanunlar ve düzenlemeler aracılığıyla onları aşırı müdahaleden korumaya odaklanırlar. İyi topluma inananlar hükümet, piyasa ve gönüllü sektör arasında ortak amaçlar için ve bu amaçları gerçekleştirme doğrultusunda (yoksulluğun azaltılması, insan hakları vs.) pozitif etkileşimi inşa etmeye odaklanırlar. Kamusal alan olarak sivil toplumun savunucuları ise iletişim yapılarına erişimi ve bu yapıların bağımsızlığını güçlendirmek için çabalarlar. Kamusal müzakerenin yolları ve imkânlarının geliştirilmesine ve vatandaşların birbirleriyle bağ kurma kapasitelerinin artırılmasına odaklanırlar. Öte yandan bu üç yaklaşımın da erdemlerini bir arada değerlendiren kimse için yapılması gereken, bağımsız çok katmanlı kamusal alanların, eşit katılımı oyunun kurallarını belirlendiği, kapsayıcı örgütsel ekosistemin ve güçlü ve demokratik bir devletin yaratılmasıdır.

Sivil toplumun her tezahürü için temelde onu besleyecek iki adım atılmalıdır. Birincisi örgütsel hayat, kamusal alan ve iyi toplum arasındaki etkileşimi sağlayacak ön koşulların güçlendirilmesi: eşitsizliğin ve ayrımcılığın her türlüsüne karşı çıkarak, insanlara aktif vatandaşlar olmaları için daha çok araç temin ederek, politikayı katılımın daha çok destekleneceği bir hale getirmek için reforma tabi tutarak, örgütlerin bağımsızlığını ve iletişim yapılarını garanti altına alarak, kurumlar arasında ortaklığı, müttefikliği ve koalisyonu sağlayacak güçlü bir zemin inşa etmek; ikincisi, vatandaşların iyi toplum uğruna, kamusal alan aracılığıyla aktif olarak eyleyebilecekleri örgütsel hayattaki yenilikleri desteklemek. Ayrıca yoksulluk ve eşitsizlik önlenerek üç bakış açısının savunuları da daha anlamlı hale gelir.

Hükümetlerin örgütsel hayatı ve kamusal alanın bağımsızlığını; hesap verebilirlik, saydamlık, diyalog ve tartışmanın sağlanması için bir araç olarak fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri adına, garanti altına alma mecburiyeti vardır. Bu mecburiyet en iyi şekilde medeni ve siyasi hakların hukuki olarak korunması, ifade özgürlüğünün ve örgütlenme özgürlüğünün benimsenmesi, vatandaş katılımının ve bağımsız medyanın var olmasına olanak sağlayacak çerçevenin hazırlanması ile olur (Edwards, 2004: 94-98).

Yukarıda tartışılan üç model arasındaki sinerjinin fark edilebilmesi hem katılımcı hem de temsili demokraside yapılacak reformları (örneğin kamusal alanın yeniden inşası, saydamlığın artırılması¹⁵⁸) gerektirir. Bu reformlar sayesinde örgütler siyasi sistemde meşru bir role sahip olurlar ve vatandaşla hükümet arasında bağlar güçlenir. Öte yandan bu reformların gerçekleştirilebilmesi için vatandaşlar arasında bir ‘farkındalık’ mevcut olmalıdır. Sivil toplum başlığında incelendiği üzere sivil toplum uzun bir macera sonucu bugünkü anlamına kavuştu. Verilen mücadeleler, sosyal devrimler bu maceranın uğraklarındandı. İnsanların devlet harici bir alanda var olma isteği ve arzusu onlara, koşulların da katkısıyla bu alanı sundu. Bu kazanım ve bu kazanımın korunması sadece devletlerin değil aynı zamanda ve özellikle vatandaşların da sorumluluğundadır.

Etkin bir sivil toplum için öncelikle örgütsel ekosistemdeki boşluklar ve zayıflıklar düzeltilmelidir. Bir diğer ifadeyle örgütsel ekosistem kendiliğinden zayıf ve eksik ise orada sivil toplum güçsüz ve çelimsizdir. Örgütsel ekosistem işler hale geldiğinde ya da işler bir örgütsel ekosistemin varlığı, sivil ve demokratik bir toplum için bir ön koşul olsa da yeterli olmayacaktır. Bu örgütsel hayatın ‘iyi’ olan her ne ise o ‘iyi’ ye yöneltmesi gerekmektedir. Devletten özerk bir örgüt bünyesinde üyeliğin gönüllü olması, gönüllü üyeler arasındaki iş birliğinin muazzam olması o örgütün ‘sivil’ bir örgütlenme olması için yeterli değildir. Örneğin, *Ku Klux Klan* devletten ayrılmış, gönüllü ve gönüllü üyeler arasında iş birliğinin yoğun olduğu bir örgütlenme idi. Ancak yaptıklarının ne adillikle ne de medenilikle bir ilgisi yoktur. Burada devreye iyi toplum vizyonu girmekte ve sivil ve demokratik bir toplumu oluşturacak harca mayasını eklemektedir. Bu maya ayrımcılığın ortadan kaldırılması, demokrasinin yeniden canlandırılması, sefaletin azaltılması gibi normatif hedeflerdir. Bir diğer ifadeyle örgütlerin varlığı sivil ve demokratik bir toplum için hayati ise, bu örgütlerin iyi ve medeni olana yönelmesi de bir o kadar hayatidir. Bununla birlikte iyi toplum anlayışları, araçlar ve amaçlar birbirleriyle mücadele ve çatışma içinde olan bakış açıları ortaya çıkarır. Normatif değerlerde farklılaşma olabileceği gibi, normatif değerlere nasıl ulaşılacağı noktasında da farklı görüşlerin olması doğaldır. Bu farklı bakış açılarının demokratik bir şekilde bir arada bulunması ve mümkünse konsensüsün sağlanması için ise ihtiyacımız olan işler bir kamusal alandır. Kamusal alanının yokluğunda farklılıklardan

¹⁵⁸ Parlamento tartışmaları ve alınan kararlar ne kadar saydam olursa kamuya hesap verme sorumluluğu o derece yerine getirilmiş olur ve tüm vatandaşlarla karşılıklı iki yönlü bir muhavere meydana gelir (Beetham, 1994: 37).

ortaklıklar yaratılamaz. İşleyen bir kamusal alan varsa sosyal ve ekonomik hayatı düzenleyen politikalara, norm ve kurallara farklılıklardan yaratılan ortaklıklar çerçevesinde ulaşılacaktır.

Kısacası, ‘sivil’ ve ‘demokratik’ bir toplum ancak, ahlaki ve medeni amaçları olan güçlü bir ekosistemin var olduğu ve bu ekosistemin de özgür ve demokratik bir kamusal alan içinde işlediği yerlerde var olabilir. Aksi halde örgütsel hayatın zayıf olduğu ama iyi toplum vizyonu ve işleyen bir kamusal alanın olduğu durumlarda insanlar fikirlerini etkili bir şekilde kamusal alana taşıyamayacaklar, örgütsel hayatın güçlü olduğu ama iyi toplum vizyonundan yoksun olan bir toplumda bir kamusal alan olsa da güçlü olanlar zayıf olanları ezebilecek, iyi toplum vizyonuna sahip güçlü bir örgütsel hayat işleyen bir kamusal alanın yokluğunda farklı görüşler arasında ortaklıkları ve konsensüsü yaratamayacaktır.

4.2. Kamu Politikası Süreçlerine Demokratik Katılım Mümkün Müdür?

Seçkinci demokrasilerde, yönetilenler siyasa süreçlerine katılmazlar. Siyasal hayata katılmaları, kendilerine sunulan siyasa demetlerinden birine oylarını vermekten ibarettir (Heper, 2018: 21). Hem teoride hem de pratikte sivil toplum doğrudan ve müzakereci demokrasinin son yirmi yıl içerisindeki yükselişinden faydalanmaktadır. Bu yükseliş günümüz siyasetinde doğrudan katılıma daha çok alan sağlamıştır. Alternatif oy verme prosedürleri, müzakereci kamuoyu yoklamaları, temsiliyetin farklı versiyonları büyük siyasi çıkmazların tartışıldığı yeni şekiller olarak öne çıkmakta ve bu durum vatandaşların seslerinin daha çok duyulması için bir alan açmaktadır. Katılımın klasik formları günümüzün yoğun vatandaşları için çok maliyetli ve zaman alıcı olabilir.

Bugün demokratik ülkelerde yaşayan vatandaşlar olarak belli birtakım haklara sahibiz ve bu haklar demokrasinin temelleri olarak görülebilir. Bu haklar ifade özgürlüğü, diğerleriyle bir araya gelme ve iletişim kurma özgürlüğü, bizim adımıza hareket ettiğini bildiğimiz bir hükümet ya da meclisi seçme ve seçtiğimiz temsilcileri soruşturma hakkıdır. Gelişmiş Batı demokrasilerinde ya da ‘eski’ demokrasilerde vatandaşların bu özgürlüklere ve haklara sahip olmaları için üç çetin mücadele verilmiştir. Bunlar (1) ezici/baskıcı hükümetlere/yönetimlere karşı mücadele, (2) eşit vatandaşlık için mücadele, (3) ekonomik ve sosyal haklar için mücadeledir (Beetham, 2005: 12-22). Yine de bu mücadelenin bittiğini, tüm kazanımlara erişildiğini söyleme noktasından çok uzaktayız. Daha anlamlı bir demokrasi sivil kurumların

daha güçlü hale getirilmesiyle ve günümüzde uygulanan demokrasiye duyulan hoşnutsuzluğun giderilmesi, vatandaşların onları ilgilendiren kararlara sadece dört ya da beş yıllık seçimlere katılarak değil daha anlamlı ve etkili bir şekilde katılımının yolları sağlanarak mümkün olabilir. Gün geçtikçe halkın talepleri doğrultusunda şekillenmekte olan siyasi sistemlerde temsili tarzın katılımcı tarza evrildiğini görmekteyiz.

Hem yeni hem de eski demokrasilerde hükümetlerin yönetim şekilleri ve vatandaşların hükümetleri etkileme kapasiteleri ile ilgili kamuda bir hoşnutsuzluk vardır. Bu hoşnutsuzluk nasıl giderilebilir? Vatandaşların doğrudan katılım sağlayabileceği mekanizmalar, temsili demokrasiye alternatif olarak değil onu tamamlayan olarak, kullanılabilir. Demokrasi her şeyden önce kolektif kararların nasıl alınacağı ile ilgili fikirler ya da prensipler bütünüdür. Bu fikirler farklı görüşler arasında açık tartışma, tüm üyelerin eşit söz hakkı, (gerektiğinde) temsilcilerin seçimi, bu temsilcilerin vereceği kararları etkileme, bu etkinin ve oy hakkının daha efektif kullanılabilmesi için benzer görüşlerin bir araya gelebilme özgürlüğüdür (Beetham, 2005: 12).

Hirst'e (1994: 5-35) göre demokrasi iki temel üzerinde yükselmektedir. Birincisi yönetenler ile yönetilenler arasında etkin yönetim, ikincisi ise politikaların uygulanmasının koordinasyonunda politikalardan etkilenenlerle müzakeredir. Toplum merkezli politika yapma yetkisine sahip olabilecek alan alt siyaset alanıdır (Beck, 1999: 156). Bu alanın baş aktörü ise sivil toplum örgütleridir (Erdoğan-Tosun, 2005b: 126). Eğer demokratikleşme için gerekli koşulları (Plasser vd., 1998: 6): 1) Siyasal kurumlarda yer alabilmenin açık bir rekabete dayanması ve hem siyasal hem de sivil toplumda çoğulculuğun hakim olması¹⁵⁹, 2) devletin toplumsal çoğulculukla birlikte, sivil ve siyasal haklarla sınırlanmış olması¹⁶⁰, 3) serbest, dürüst ve yarışmacı özelliğe sahip kurumsallaşmış bir seçim sisteminin bulunması, 4) yürütmenin yargıdan ayrılmış olması ve hukukla sınırlandırılmış olması şeklinde

¹⁵⁹ Çünkü çoğulcu bir yapıdan neşet eden sağlıklı bir sivil toplum ile uyanık bir kamuoyu özgürlükler rejimi için en sağlam güvencedir (Kapani, 2013: 267, 280)

¹⁶⁰ Devlet kudretinin sınırlanması talebi, kökeni antik çağa kadar ulaşan bir taleptir, ama 1870 Massachusetts Anayasası'nda 'government of laws, and not of men' ifadesiyle hayat bulan hukuk devleti düşüncesi devletin sınırlanmasının kendi başına bir amaç olarak değil, özgürlük yararına gerçekleşmesi anlayışı hukuk devletinin 'çağdaş' tanımlarının ortak özellikleridir (Sancar, 2008: 34).

sıralarsak, sivil toplumun bu koşulların yerine getirilmesinde önemli bir görev üstlendiğini görürüz. Çünkü, bir ülkede sivil toplum ne kadar aktifse, siyasal konumlanış da o derece istikrarlı olacaktır (Caniklioğlu, 2007: 95). Ayrıca Habermas'ın sözleriyle “modern devletin hukukun üstünlüğü ilkesi temelinde denetimi kolektif yaşamı etkileyen kararların ahlaki ve siyasal eşitliğe sahip vatandaş-bireyler tarafından iletişim yoluyla alınmasını simgeleyen kamusal alanın varlığıyla iç içe geçtiği zaman demokratik bir yönetimin işlerliğinden ve meşruluğundan söz edebiliriz” (Keyman, 2005). Barber'in (1995: 18) belirttiği gibi sadece yetkin ve sorumlu yurttaşlar demokrasiyi güvence altına alabilir. Demokrasi güvence altına alındığında demokratik bir toplum mümkün olacaktır. Bu toplumun aynı zamanda sivil olabilmesi için de devlet, piyasa ve sivil toplum ortak iyi için birlikte hareket etmelidir. Eğer toprak ve iklim uygunsa örgütsel hayat çevreye uygun olarak gelişecek ve evrilecektir. Bu gelişimin ve evrimin illa Batı'da görülen sivil toplum şeklinde olması ya da gelişimin bu yönde olması gerektiğini beklemek tek merkezci bir bakış açısidir ve dünyanın Batı harici kısmını dışlar. Yine de hangi çevre olursa olsun sivil toplumun toplumsal iyi için çabalaması ve bu çabanın gerçekleşeceği bir kamusal alana ihtiyacın olduğu genel bir doğrudur. Eğer bu çaba kolektif olmazsa yani devlet ve pazar olmaksızın sadece bu ikisi dışında kalan örgütlerce yürütülürse anlamsız olur. Ek olarak gönüllü kuruluşların hükümete ya da yabancı yardıma bağlı olduğu durumlarda hem bu kuruluşların bağımsızlığı zedelenecek hem de toplumsal iyiyi tanımlayan farklı ‘doğrular’ birbiriyle çatışacaktır.

En geniş seviyede, toplumların kolektif eylemi organize edebilecekleri üç yol vardır. (1) Devletin cebri gücü karşısında yasalar aracılığıyla ile, (2) piyasada bireysel kararların amaçlanmamış sonuçlarıyla ve (3) gönüllü eylem, tartışma ve kabul etmede gönüllü sosyal mekanizmalar yoluyla. Bu üç yola da yüklenen anlam son 50 yıl içerisinde ciddi bir biçimde değişmiş devlet merkezli çözümler 1945 yılından 1970'li yılların ortalarına kadar kolektif eylemin organize edildiği alan olarak öne çıkmış, geç 1970'ler ile 1990 yılları arasında ise pazar temelli çözümler revaçta olmuştur. Bu iki yolun da eksiklikleri üçüncü yolun öne çıkmasını sağlamıştır. 1990'lar boyunca güç kazanan ve farklı isimlerle anılan (üçüncü yol, yeni yerellik vs.) bu yeni yaklaşımın temel vurgusu üç sektörün de -kamu, özel, gönüllü- sosyal ve ekonomik problemlerin önüne geçilmesi için birlikte çalışması gerektiğidir. Örgütsel hayat olarak sivil toplum bu projenin merkezi haline gelmiş ve sosyal gelişimi başarmanın yeni yolu olarak medeni toplumların inşa edilmesi ile eş anlamlı kullanılmaya başlanmıştır. Doğrudan ve temsili demokrasinin arasındaki denge ilki lehine değiştikçe gönüllü birlikteliklerin siyasi rolü büyümeye devam edecektir.

Sivil toplum içerisindeki güçlü bir gelenek -ki bazıları için bu gelenek John Lock’a kadar geri götürebilir- sivil toplumu özel ekonomik ilişkilerle eşitlemektedir. Bugün bu geleneğin bir tezahürünü özellikle düşük gelir gruplarına birtakım sosyal ve ekonomik hizmetleri sunmayı amaç edinmiş kâr amacı gütmeyen kuruluşlarının (STK) sayısındaki artışta görebiliriz. Ama sivil toplumu sadece özel ekonomik ilişkilerle eşitlemek sivil topluma pranga vurmak anlamına gelir. Bugün sivil toplum özellikle 1970 ve 1980’ler boyunca sanıldığı gibi aksine örgütsel hayatta oynadığı sosyal, ekonomik ve siyasi rolünün daha fazla olduğunu ispatlamıştır (Edwards, 2004: 10-13). Sivil toplum ve onun örgütlü hali olan sivil toplum örgütlerinin bu rolü üstlenmesi şüphesiz ki kamunun yönetiminde yaşanan kırılmayla ilgilidir.

Bir kamu politikası aktörü olarak sivil toplum örgütleri politikaların nasıl yapıldığı noktasında politika ağları ve savunuculuk yaklaşımında çıkar grupları ya da baskı grupları olarak kamu yönetiminde yaşanan değişim öncesinde de kendilerine yer bulabilmişlerdi. Fakat kamunun yönetiminde ve kamu politika süreçlerinde artan vatandaş katılımı talepleri, yönetim anlayışı ile sivil toplum örgütlerini sıradan vatandaşların hak ve taleplerinin politika süreçlerine aktarılması noktasında öne çıkarmaya başlamıştır. İdeolojik kökleri net olmayan yönetim anlayışıyla ve daha çok yeni sağ ve neo-liberalizm fikirleri perspektifinden beslenen yeni kamu yönetimi anlayışlarının kısmen de olsa benzer ideolojik tabanı paylaştıkları söylenebilir. Bununla birlikte yeni kamu yönetimi daha çok etkinlik ve verimlilik üzerine odaklanırken, yönetim demokratik bir yönetim biçiminin önemli bir bileşeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapay bir düşünsel üretim olmaktan ziyade, karmaşıklaşan toplumsal durumların yönetiminde, gerçek bir ihtiyaca cevaben gelişen bir reaksiyon olarak değerlendirilebilecek yönetim yaklaşımının merkezinde katılımcı vatandaş vardır (Gündoğan, 2013: 33,35). Fakat yeni kamu yönetimi gibi DB ve diğer ulus üstü ya da uluslararası örgütlenmeler tarafından her soruna bir reçete olarak sunulan yönetim yaklaşımının sıkı bir biçimde değerlendirilmesi de yanlış olacaktır. Yaklaşım çok boyutlu bakabilmek, çoğunlukla zengin kuzeyin fakir güneyi sömürmek için bir araç olarak da kullanıldığını görmek gerekir (WALD, 2001). Yönetim, ulus devlete karşı girişilen tasfiye sürecinin enstrümanlarından birisi olarak değerlendirildiği gibi (Brown, 2002: 36-43’e atfen. Gündoğan, 2013: 33), devletin rolünü sınırlandırmadığı da iddia edilmektedir (Kjaer, 2004: 124’e atfen Gündoğan, 2013: 33). Bununla birlikte yaklaşımın özellikle daha

demokratik yönetimler ve katılım üzerinde önemli sonuçlar yaratabilecek potansiyeli de gözden kaçırılmamalıdır.

Sivil toplum örgütlerinin özellikle zengin ülkelerin dünyanın kaynak bakımından zengin fakat fakir ülkelerini sömürmek ya da birtakım ülkeleri kendi çıkarları doğrultusunda dönüştürmek için kullanılma potansiyeli taşıdıkları da belirtilmelidir. Afrika'da faaliyette bulunan yabancı sivil toplum örgütlerini inceleyen Tandon (2001), bu örgütlerin hesap vermek zorunda oldukları mali kaynaklarının karmaşıklığına ve Afrika'lı sivil toplum örgütleri tarafından değerlendirilmeye karşı dirençleri üzerinden eleştirmekte, Baylous (2001) ise Batılı sivil toplum örgütlerinin yeni sömürgeciliğin bir aracı olarak da değerlendirilebileceğini belirtmektedir.

Yönetişime dair bir diğer önemli eleştiri, yönetim sürecinde hesap verebilirliğin kaybolduğudur. Fakat bu eleştiriye verilen cevap sıradan vatandaşların yönetim süreçlerine katılması, devleti ve diğer kamu aktörlerini vatandaşlar karşısında hesap vermeye daha çok zorlamasıdır. Katılım hem süreçlerin şeffaflığı sayesinde olur hem de süreçlerin şeffaflığına katkı sağlar, dolayısıyla sivil aktörlerin etkin bir biçimde dâhil olduğu yönetim süreci sorumluluğu ve hesap verebilirliği olumsuz değil olumlu etkileyecektir (Ingram ve Schneider, 2008). Yine de belirtmek gerekir ki süreç 'ortak iyi' değil 'kısmi iyi' için kullanılacak olursa eleştiriler haklılık kazanacaktır.

Kapitalizmi tüm dünyada egemen kılmayı amaçlayan küreselleşmenin gereği ekonomide, siyasette, toplum yapısında, yönetimde, kurumsal yapıda köklü değişikliklerin yapılmasını gerektiren yönetim anlayışı, merkeziyetçiliğin yerine, yerinden yönetimi, hantal kurumsal yapı yerine etkileşime dayalı işlevsel bir yapı kurulmasını, kapalılık yerine saydamlığı, yurttaş dışlayan bir kurumsal yapı yerine yurttaş katılımının esas alınmasını ve sivil toplum örgütlerinin güçlü kılınmasını amaçlar. Yalnız burada dikkat edilmesi gereken sivil toplum örgütlerinin toplum yararına çalışabilmesi için gerek duydukları bağımsızlığa sahip olmaları ve ekonomik yönden de güçlü olmaları gerektiğidir (Keleş, 2013: 67).

Sistemsal olarak yönetim, hükümetten daha geniş bir kavramı, yönetim boyutunda etkin, saydam, bağımsız, dolayısıyla denetlenebilen bir kamu hizmetini siyasal boyutta ise yalnız devletin meşruiyetini ve şeklen demokratik yönetimini değil, yurttaşların mümkün olan her alanda ve biçimde sürece katılımını öngörmektedir (Göymen, 2000:6-7'ye atfen Demirel,

2010: 66). Bu katılımcıların kamu politikasına katılımı çoğulculuk anlayışı perspektifinde değerlendirilebilir. Demokratik siyaset içinde çoğulculuğun önemi ve toplumsal grupların belirginliği Antik Yunan'dan beri bilinmektedir. Toplum içindeki tüm gruplar belirli ölçüde kamu politikası süreçlerine katıldıkları takdirde tüm bireysel çıkarlar da politika oluşturanlar nezdinde dikkate alınmış olacaktır (Shafritz vd., 2017: 55). Bununla birlikte hâlâ pek çok sıradan vatandaş hükümetlerinin kararlar alırken, bu kararları kendileri gibi sıradan vatandaşların menfaatine değil, bir grup seçkinin ve kendi şahsi çıkarlarını sıradan vatandaşların çıkarlarından yüksek gören bir takım hükümet yetkilisinin menfaatlerine göre aldıklarını düşünmektedir (Ingram ve Schneider, 2008: 170).

Gönüllülük esasına dayalı ve daha profesyonel, mali gücü yüksek ve kâr amacı gütmeyen olmak üzere iki biçimde faaliyet gösteren sivil toplum örgütlenmeleri için gönüllülük esasına dayalı olanlar daha çok hizmet sunumuna odaklanırken daha profesyonel olan sivil toplum örgütlenmeleri savunuculuk faaliyetlerine yönelmeye meyillidirler. Kamu politikası bağlamında sürece dâhil olan sivil örgütlenmeler daha çok ikinci tip örgütlenmelerdirler bu tip örgütler bir yandan politika değişikliklerine aracılık ederken, diğer yandan devlet ile toplum arasında katılımcı bir bağ sağlamaktadırlar (Ateş ve Nohutçu, 2006).

Perikles bundan yaklaşık 2500 yıl önce Atinalıları şöyle tarif etmişti: “Burada her vatandaş sadece kendi meseleleriyle ilgili değil devletin meseleleriyle de ilgilidir. (...) siyasetle ilgilenmeyen bir insana kendi işiyle ilgileniyor demeyiz, burada işin yok deriz.” (atfen Beetham, 2005:157). Sorumlu Atinalılar devletlerin yönetimine ve kendi hayatlarını ve yaşayışlarını da etkileyecek kararlara dâhil olmayı hayatlarının bir parçası sayıyorlardı.¹⁶¹ Hiç şüphesiz klasik demokrasinin ya da Atina demokrasisinin pratikleri günümüzde özellikle büyük ölçekli yerel olmayan kararlar için uygulanması mümkün olmayan, hatta ideal olmaktan bile uzak bir pratiktir. Fakat vatandaşların hem devletin yönetimine hem de devlet tarafından alınan kararlara, yürütülen politikalara katılım olanakları bugün için farklı biçimlerde de olsa mevcuttur. Fakat, ilgili tüm bakış açılarının ifade edilebildiği kamusal söylemler için açık arenaların da olması katılım için gereklidir. Ayrıca vatandaşlar kendilerini birtakım haklara sahip bireyler olarak görmenin yanında birtakım yükümlülükler

¹⁶¹ Burada Robert Putnam'ın (2000) tespit ettiği şekliyle ABD'de 1920 yılından sonra doğan her bir jenerasyonun sivil katılım noktasında bir önceki jenerasyondan daha az istekli olduğunun da akılda tutulmasında yarar vardır.

yüklenmesi gereken bireyler olarak da görmelidirler. Hem hükümetlerin kamu sorunlarını çözmeye ilgisine ve kapasitesine sahip olduğuna ikna edilmelidirler hem de bu sorunların çözümüne katkı sağlamalıdır. Temsili demokrasiyi ve onun pratiklerini yok saymayarak fakat onu müzakereci demokrasiyle destekleyerek, makro politikalarla ilgili de vatandaşın süreçlere katılımını sivil toplum örgütleri üzerinden gerçekleştirmesinin zeminini sağlayarak sivil toplumun kamu politikalarına demokratik katılımı sağlanabilir. Bu katılım noktasında da sivil toplum örgütlenmeleri önemli hatta hayati bir rol oynarlar. Böyle bir katılım pratiği hem günümüzün dünyası için olabilmesi mümkün olandır hem de (ve hatta) ideal olandır. Kısacası, aktif vatandaşlar, güçlü sivil toplum, katılımcı pratiklerin mümkün kılındığı yönetim anlayışı kamu politikalarına demokratik katılımı mümkün kılacaktır.

4.3. Türkiye’de Demokratik Bir Sivil Alan Mevcut Mudur?

Türkiye’de sivil toplumun var olup olmaması incelemenin Osmanlı Dönemine kadar geri götürülmesini zorunlu kılar. Çünkü Osmanlı Türkiye Cumhuriyeti’nin kökenidir. Anadolu Selçuklu Devletinin de Osmanlı’nın kökeni olduğu düşünüldüğünde (Timur, 2010: 52), yapılması gereken inceleme 1000 yıllık bir tarihsel dönemin bir incelemesi olacaktır. Böyle bir inceleme yukarıda genel hatlarıyla yapıldı. Burada değinilecek nokta ise bu gelenek içinde sivil toplumun ne kadar ‘sivil’ olabildiği ve Türkiye’de demokratik bir sivil alanın var olup olmadığı tartışmasıdır.

Bir hususun altı dikkatle çizilmelidir. Türk tarihçileri çoğu kez belki farkında bile olmadan sundukları bilgileri Osmanlı ideolojisi ile birlikte sunmuşlardır. Türk tarihini iyi kavrayabilmek için Batı tarihini de iyi kavrayabilmek gerekir. Feodalizme ve kapitalizme geçiş koşulları analiz edilmeden Türk tarihi kavranamaz. Bu analiz için de tarihi maddeci yöntem ve bilgilerle okumak gereklidir (Timur, 2010: 183). Cemal Kafadar (2019: 18) “Günümüz Türkiye’inde birinci çoğul şahıs enflasyonuna çare bulmak için dilden kaç ‘biz’ atmak gerekiyor bilmiyorum.” diyerek ‘biz’ e ait olanın incelenirken içinden ‘biz’ aitliğinin çıkarılması gerektiğini vurgulamaktadır. Önyargılarla hareket eden kimseler meseleleri objektif biçimde kavrayamazlar. Geçmişe bakarken ve olgularla olayları değerlendirirken ‘Âl-i Osman’ın haşmetini’ olur olmadık yerde tekrar etmeye gerek yoktur (Timur, 2010: 178). Bununla beraber salt objektif olmak adına iyi olanın yok sayılması da aynı şekilde tehlikelidir. Yine de “tarihin romantik hayalleri içinde yaşamak” (Karpas, 2017: 74) kurtulunması gereken bir davranıştır.

Türkiye’de sivil toplumun tarihi ya da sivil toplum geleneği araştırılırken, tarih üç dönem içinde incelenebilir. Klasik dönem, yenileşme dönemi ve cumhuriyet dönemi. Klasik dönemde Osmanlı siyasal yapılanması birbirleriyle ilişkili bir takım ilke ve değerlerce şekillenmiştir. Bu ilkeler ‘düzenin gerekliliği’, devletin ve saltanatın gerekliliği ve adalet ilkesidir. Adalet Osmanlı yönetim düşüncesinde ve uygulamasında esasların esası olarak kabul edilirdi. Düzenin sağlanması ve korunması gerekliliği ilkesi devletin ve saltanatın gerekliliği ilkesi ile birlikte öyle kuvvetli bir yer edinmiştir ki her değişim talebi ihtilâl olarak algılanmıştır (Göktolga, 2015: 15-16).

Osmanlı’da bir sivil toplum anlayışının olup olmaması Osmanlı’nın toplumsal yapısı, bu toplumda yansımaları görülen sivil toplum ‘unsurlarının’ Osmanlı Devleti ve Osmanlı devletçi geleneği ile ilişkisi temelinde tartışılabilir. Yukarıda Osmanlı toplumsal yapısı yöneten-yönetilen dikotomisi çerçevesinde ayrıntılarıyla açıklanmıştı. Ayrıca Osmanlı toplumsal yapısının ana unsurunu oluşturan millet sistemi ayrı bir başlık çerçevesinde değerlendirilmişti. Osmanlı toplumsal yapısında sivil toplum unsurunun aranması gereken belki de en mühim yapı ‘millet sistemi’ dir. Sivil topluma en yakın yapı olarak düşünülebilecek bu sistem, merkezi devletin denetiminde olsa da gayrimüslimlere kendi okullarını açabilme, meclislerini oluşturabilme ve kendi iç meselelerinde yargılama yetkileri tanıyarak, gayri-müslim cemaatlerin devletten görece özerk bir yaşam alanı oluşturabilmelerini mümkün kılmıştır (Akpınar-Gönenç, 2001: 90). Millet sisteminin belirleyiciliği göz önünde bulundurularak Osmanlı toplumu için dini bağlamda yapılan ayrıma tekrar değinmek gerekir.

Çeşitli milletlerden meydana gelen Osmanlı’da bu milletlerden hâkim olan Müslümanlardır. İkili sistem üzerinden değerlendirildiğinde yöneten sınıfı sadece Müslümanlara açık tutulmuştur. Yönetilen sınıfındaki Müslümanların ise genelde köylerde tarımla uğraştığı ya da şehirlerde esnaf olarak var olduğu, savaş zamanı tımarlı sipahiler içinde savaşa giderek savaşma görevini yerine getirdiği, savaş olmayan zamanlarda da bulunduğu yörede asayişin sağlamakla görevlendirildiği söylenebilir. Diğer milletlerin ise, özellikle Rumlar ve Yahudiler, genelde, Müslümanların ticaretle uğraşmamasından kaynaklı ticaretle uğraştıkları, yine bu milletlerden olan Ermenilerin de zanaatla uğraştığı söylenmektedir. Ermeni milletinin genel olarak zanaat erbabı olduğu ve Rumların ve Yahudilerin de ticaret yaparak çokça zenginleştikleri iddiası doğru olmakla birlikte Müslümanların ticaret

yapmadığı iddiası doğru değildir. Ticaret için gittiği Venedik'te 20 Mart 1575 yılında hayata gözlerini kapayan Ayaş'lı tüccar Hüseyin Çelebi bin Hacı Hızır bin İlyas'a ilişkin bir grup belge bu iddiayı çürütmektedir (Kafadar, 2019: 115). Osmanlı Türklerinin diğer devletlere sıklıkla ticaret amacıyla gittikleri ve özellikle sof ticaretinde uzmanlaştıkları söylenebilir. Dolayısıyla millet sisteminin toplum nezdinde belirleyici olduğunu söylemekle birlikte din temelli sınıflamanın toplum nezdinde karşılığı olsa da bu sınıflar arasında bir geçirgenliğin de mevcut olduğu söylenmelidir. Şeriatın koyduğu bu sınıflama toplumdaki gerçek toplumsal ve ekonomik sınıflandırmayı yansıtmaz. Örneğin, Müslüman ve gayrimüslim zanaatkârlar ve tüccarlar aynı haklara sahiptir. Sultan aksine fermanlar çıkarsa da zengin olan Ermeni, Rum ve Yahudi tüccarlar Müslümanlar gibi ata binerler ve Müslümanlar gibi giyinirlerdi (İnalcık, 2019: 195).

Uzun bir orta çağ dönemi yaşayan bir köy toplumu olan Osmanlı'da çağının en ileri düzeyine ulaşmış şehirler mevcut olsa da temel dayanak köy ve köylüdür (Timur, 2010: 30). İmparatorlukta topraklar mülkiyet açısından incelendiğinde padişah ve hanedan üyelerinin toprakları, miri topraklar ve özel mülk topraklar şeklinde bir ayrımla karşılaşılır (Erdost, 2005: 14). Bu ayrım İslam hukukundaki toprak rejimiyle paralellik göstermektedir. İslam hukukuna göre topraklar mülk topraklar ve mülk olmayan(miri) topraklar şeklinde ayrılmaktadır. Bununla birlikte, Osmanlı ekonomisinin temelini zirai ekonomi oluşturmakta, zirai ekonominin temelini de tımar sistemi oluşturmaktadır (Karadağ ve Şit 2016: 57). Tımar sistemi kısaca miri arazideki asayişin sağlama ve vergi toplama yetkisinin sipahiye verildiği sistemdir.

Osmanlı'da en önemli üretim faktörü olan toprak mülkiyeti, belirli ellerde yoğunlaşmış bir üretim faktörü değil bilakis, mutlak mülkiyeti devletin inhisarında olan ve kira karşılığında sadece toprağı ekip-biçen köylülere tahsis edilen bir üretim faktörüdür (İlgen, 2002, 115). Osmanlı İmparatorluğu'nda arazi ile ilgili hukuki düzenlemelere bakıldığında ana hatlarıyla iki dönemle karşılaşılır. Bu iki dönemi birbirinden ayıran tarih 1856 senesi, gelişme de 1856 tarihli Arazi Kanunnamesidir. Osmanlı İmparatorluğu için tek tip arazi çeşidi ve uygulamasından bahsedilemez. Osmanlı İmparatorluğu'nun kurumsallaşmasından başlayarak (Fatih Devri) 1856 yılına kadar olan dönemde toprağın siyaseti ve tasarrufu açısından hem aynı zaman aralığı içinde farklı bölgelerde farklı uygulamalara rastlanmakta hem de bu dönem içindeki çeşitli alt dönemlerde farklı uygulamalar görülmektedir. Bununla birlikte genel anlamda ve uzunca bir müddet boyunca imparatorluğa damgasını vuran

imparatorluğun temel toprak sistemi tımar sistemidir (Kenanoğlu, 2002: 7-8).

Osmanlı İmparatorluğu'nda merkezi idarenin kurulmasıyla Anadolu'daki bütün tarım arazisi devletin mülkiyetine geçmiş, devletin mülkler ve araziler üzerindeki kontrolünü sınırlandıran feodal benzeri haklar kaldırılmıştır. 1475 yılında bazı dini vakıfların ve bireylerin ellerindeki topraklara el konmuş bu toprak taşrada devlet adına vergi toplayan sipahilere tımar olarak verilmiştir (Heper, 2018: 50). Osmanlı İmparatorluğu'nda toprağın tasarruf biçimine ilişkin düzen, merkezi otoritenin rakiplerinin yok edilmesini amaçlamıştır. Tımarlının tımarı aynı şekilde çocuğuna geçmezdi (Mardin, 2013: 88-89). Buradan hareketle köylerde toprak rejimi ile ilgili, Osmanlı'da genel olarak reayanın toprağı tasarruf hakkının var olduğu fakat toprak üzerinde özel mülkiyete sahip olmadıkları söylenebilir. Bununla birlikte her ne kadar özel mülkiyet statüsü ikta sistemiyle geriletilmiş olsa da aile vakıfları ve dini vakıfların sahip olduğu toprakların miri araziden çok özel mülkiyet statüsüne yakın olduğu söylenebilir (Timur, 2010: 86). Osmanlı'da toprak üzerinde özel mülkiyet sınırlı bir şekilde var olsa da (Kenanoğlu, tarih yok) ilke olarak toprağın mülkiyet hakkı sultana aitti. Sultan bu toprağı vergi vermesi karşılığında köylüye (reaya) has, tımar veya zeamet olarak dağıtıyordu. Köylü toprağın mülkiyet hakkına sahip olmadığı için de köylünün toprağı alıp satması söz konusu değildi. Toprağın kullanım hakkı tümüyle köylüye ait olsa da köylü istediğı ekini ekme hakkına sahip değildi. Tüm ekonomik alanlarda olduğu gibi bu alanda da yapılan üretim devletin belirlediğı önceliklere göre yapılmaktaydı. Üretim pazara yönelik ticari bir meta olarak görülmemiş kullanıma yönelik bir meta olarak değerlendirilmiştir. Bu durum tarıma dayalı ticari bir sınıfın ortaya çıkması önünde engel teşkil etmiş ve devlet karşısında böylesi bir sınıfın oluşmamasına yol açmıştır (Çaha, 1994: 84). Uygulanan sistem çerçevesinde toprak mülkiyetinin mutlak anlamda devletin tasarrufunda olması İlgen'in (2002: 118) sözleriyle "toprak üzerinden emek harcamadan rant sağlayan 'parazit' (abç) bir zümrenin teşekkülünü önlemiştir." Öte yandan bu sınıfın oluşmaması ileride de değineceğimiz burjuva sınıfının oluşmamasına neden olmuş, devlet karşısında özerk güçler var olamamıştır. Ayrıca Osmanlı İmparatorluğu'nda özellikle Anadolu'da köylülerde bir köylülük bilincinin yerleştiğini söylemek zordur. Köylülük bilincine ulaşan Avrupa köylüsü kimliğini ancak ve ancak feodal lordun çıkarlarına muhalefet etmekle bulmuştu. Osmanlıda ise ekonomik ve siyasal yapıların devletçi olması köylünün bu biçimde bir bilince erişmesini engellemiştir (Mardin, 2013: 103-106). Osmanlı devletinin varlığı toprağı tasarruf edenin güvencesizliğiyle doğrudan ilişkilidir. Batı'da mülkiyet haklarına ilişkin 14. yüzyılın başında Pireneler'deki bir köyle ilgili orada görevlendirilmiş engizisyon rahibinin

anlattıkları açıklayıcı niteliktedir. Rahibe göre bu köyde aileler topraklarını özgürce tasarruf ediyor, satıyor ya da devredebiliyorlardı. Köy sakinleri senyöre ve onun temsilcilerine karşı coğrafi olarak çok geniş bir hareket özgürlüğüne sahiptirler. Bu özgürlük senyöre karşı kişisel bağımlılığın olmadığını da ortaya koyar (Ladurie, 1975: 46-47’ye atfen Timur, 2010: 31). Osmanlı’da ise 1826 yılına kadar Padişah vakıf statüsü dışında kalan özel mülkiyete ‘el koyma’ hakkına sahipti. Tanzimat ve İkinci Meşrutiyet dönemlerinde (1858 Arazi Kanunu, 1911 Emvali Gayrimenkullerin Sureti Tasarrufuna Dair Kanun) özel mülkiyete yönelik hukuksal adımlar atılmış olsa da Batı’nın Roma Hukukuna dayanan özel mülkiyet kavramı Türkiye’ye 1926 Medeni Kanun reformuyla girebilmiştir¹⁶² (Barkan 1940’a atfen Kazancıgil, 2009: 219).

Osmanlı’nın devletçi ve patrimonyal geleneği kent ve insanların kentte bir arada var olarak yaşamlarını devam ettirmelerini sağlayan örgütlenmelerle ilişkisi çerçevesinden incelenebilir. Bu örgütlenmelerin özellikleri, devlet karşısında konumlanışları devletin bu örgütlenmelere bakışı Osmanlı’da sivil toplumun var olup olmadığının tespitini sağlar. Osmanlı’da kent devlet perspektifinden incelendiğinde, Osmanlı kentlerinin idari, adli ve mali olmak üzere üçlü bir yapı altında yönetildiği görülmektedir. İdari bölümün başında sancak beyi bulunurdu, adli görevi sancak beyinden bağımsız olan kadı ifa eder, mali görevleri ise muhtesip, emin, dellal gibi yöneticiler yerine getirirdi. Kente, kentte yaşayan insanlar perspektifinden bakıldığında ise karşımıza lonca ve vakıf tipi örgütlenmeler, millet sistemi ve toplumsal iletişimin gerçekleştiği mekânlar olarak kahvehane, bozahane ve meyhaneler çıkmaktadır.

Osmanlılar geleneksel olarak şehirlerdeki zanaatkârlara farklı bir itibarlı statü bahşetmiş ve aralarından en varlıklı ve nüfuzlularını bu toplulukların doğal önderleri olarak tanımışlardır. Ahi birlikleri adı altında organize olan zanaatkârlar 11. ve 12. yüzyıllardan başlayarak Anadolu’da çok önemli toplumsal ve siyasi roller oynamışlardır. Öyle ki ahi önderleri

¹⁶² 1856 Tarihli Arazi Kanunnamesinin kabulü toprağın özel mülkiyeti noktasında büyük bir kırılmaya işaret etse de Keyder (1998’e atfen Kenanoğlu, 2002: 13) “Özel mülkiyetin 1858 tarihli o müphem kanundan sonra bile toplumca kabulü, yani reaya tarafından öznel olarak kabul edilişi epey sonra gerçekleşti.” demektedir. Burada değinilmek istenen nokta İslam hukukunun ya da Osmanlı hukuki düzeninin özel mülkiyeti tanımamasından ziyade Batı’lı anlamda özel mülkiyetin Osmanlı insanının zihnine yerleşmesinin zaman almasına ilişkindir.

Anadolu’da siyasi boşluğun olduğu dönemlerde birçok Anadolu şehrinde yönetimi ele geçirmişlerdir. Osmanlıların merkeziyetçi yönetimleri altında ise ahilik zayıflamaya başlayarak loncalara dönüşmüştür. Fakat her bir lonca hem kendi kaidelerinin lonca içinde uygulanmasını sağlayacak hem de kendilerini yetkililer önünde temsil edecek olan âmirlerini (kahya/kethüda) seçme haklarını ellerinde tutmuşlardır (İnalcık, 2020: 38-39). Devletin bunlar üzerindeki kontrolü ve bu kurumların siyasetten uzak tutulma çabasına bakıldığında görüntü biraz karmaşıklırsa da devletin kontrolünün sivil toplumu tümüyle ortadan kaldırdığını söylemek zordur (Mardin, 2013: 29). Loncalar, esnafla merkezi yönetim arasında bir köprü görevi görseler de devlet tarafından denetlenmeleri, özerkliklerini zedelemiş ve hareket alanlarını kısıtlamıştır (Acun, 2005: 51). Vakıf örgütlenmelerine padişahların zaman zaman müdahale etmeleri, bu örgütlerin bazı zamanlarda mal birikimi için birer araç olarak kullanılmaları, şer-i hukukun ve Osmanlı geleneğinin vakıflara tanıdığı özerk alanları yok saymamıza neden olamaz. Bununla birlikte 19. yy.’a kadar devletin dışındaki biricik kamusal kurum olan vakıflar, hayır işleri çerçevesinde geniş bir toplumsal hareket yelpazesi sunmuşlar fakat vakıf sahipleri geniş Müslüman cemaatin bir parçası olarak kalmış, ortak bir hedef etrafında yapısal ve ideolojik bir birliktelik sağlayamamışlardır (Caniklioglu, 2007: 122). Bununla birlikte bozahane, kahvehane, meyhane gibi sosyal mekanların ve iletişim unsurlarının devletçi ve kontrolcü geleneğin tüm baskılarına rağmen varlığını sürdürmeleri, Osmanlı’da sivil unsurların var olmadığını söylemeyi olanaksız hale getirmektedir. Devletin kadiri mutlak bir kurum olarak var kalması hiçbir sivil örgütlenmenin Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisinde gerçekleşmediği anlamına gelmez. Devletin her zaman en etkili mekanizma olarak ön plânda olması, sivil alanın tamamen bastırılmasıyla sonuçlanmamıştır.

Bununla birlikte Osmanlı’nın sahip olduğu birtakım özellikler, Batı Avrupa’da cereyan eden ve mülkiyet hakları temelinde hayat bulan sivil toplumun Osmanlı için de aynen ve sürekli bir biçimde var olduğunu söylememizi güçleştirmektedir. Avrupa’da sivil toplum şehirlerde yerel halkın yönetici karşısında elde ettiği haklar ve özerklikler çerçevesinde gelişmişti. Osmanlı’da geleneksel şehirde yönetici bey, yönetimi mutlak olarak elde tutmaya gayret etmiş, bütün nizam ve uygulama bu kalıp etrafında biçimlenmiş ve bu mekanizma içerisinde şehir ahalisini meydana getiren bir kısım gruplar yeterince zenginleşememiş ve teşkilatlanamamıştır. Bu tip bir uygulama orta çağ oligarşik şehirlerinin tümü için geçerli bir uygulama olsa da Osmanlı’da geleneksel şehrin yapısındaki değişme ancak 19. yy. başlarından itibaren görülmeye başlar (Ortaylı, 2008: 293). Avrupa’da bu dönüşüm 12. yy.

da görülmeye başlanmıştı. Şehirlerde mülkiyet hakları temelinde gelişen ve belli bir ayrıcalığa sahip olan grupların yokluğu ekonomik hayatın tümüyle devlet kontrolü altında olmasına neden olmuştur. Çünkü Osmanlı’da devlet, birliği için tehlike arz edecek oluşumlara ve zenginleşmelere, siyasi güce dönüşmesi olanaklı iktisadi güçlenmelere izin vermez. Böylesi bir sistemde ticaret ve ticari kapital seçkin bir konuma sahip olamamıştır. Dolayısıyla Osmanlı sisteminde burjuva ortaya çıkmamıştır. Tüccar, Avrupa’da görülenin aksine, gittikçe zenginleşen aktif bir grup değildir ve üretici bir fonksiyona sahip olarak görülmez. Bu sistemin zengin insanları toprak beyidir (Ortaylı, 2008: 329). Fakat toprak beyinin de merkezi otorite karşısında bir güç olarak belirmesi süreci 17. yüzyılın son dönemlerinde görülmeye başlanmıştır (Sadat, 1972: 351; Özkaya, 1994: 123-124).

Osmanlı’da milletin Batı Avrupa’da görülene benzer şekilde mülkiyet haklarına sahip olamaması sivil toplum açısından önemli bir açığa neden olmuştur: Zenginliğin birikememesi sonucu bir burjuva sınıfının gelişemeyişi. Batı burjuvazisi Avrupa’da şehirlerde ortaya çıkmış bir sınıftır. Klasik feodalite sistemi çözülürken şehirler bağımsız birer birim haline gelmiş etkili bir güç olmuşlardır ve Avrupa burjuvazisi bu gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Carolinge İmparatorluğu kralları Charlamagne’dan sonra bir takım sosyo-ekonomik unsurların da etkisiyle yerel/güçlü/soylu ailelere karşı verdikleri savaşı kaybetmişler ve imparatorluk feodal bir çözülme dönemine girmiştir, Osmanlılar ise bu savaşı kazanmışlardır (Timur, 2010: 139). Osmanlı İmparatorluğu belli noktalarda gerçek anlamda feodal yapılar bile içermiş fakat bu yapılar zamanla ortadan kaldırılmıştır. Osmanlı’da şehirlerin merkezden, Avrupa’da olduğunun aksine, bağımsız olmamaları burjuvazi için ortamın oluşmasını engellemiştir. Osmanlı için iktidarın bölünmemesi ve parçalanmaması devleti oluşturan en önemli olgudur (Tabakoğlu, 2016: 33). Belli bir yetki sahibine bu yetkiyi uzun bir süre elinde tutmasına izin verecek kadar güvenmemek, hükümet biçiminin en güçlü ilkelerindendir (Mardin, 2013: 106). Klasik Osmanlı kânunnâmelerine göre de Kanun-i Osmani’nin temel ilkesi ‘reaya ve ülke sultanındır’ ilkesidir. Bu ilkeyle sultanın imparatorluktaki mutlak hakimiyeti güvence altına alınmış, sultana tımar sistemi kurma imkânı tanınmış, vakıfları da bir dereceye kadar denetleme kudreti kazandırılmıştır (İnalçık, 2019: 99-100). Ayrıca, yerel eşraf, özgün bir sivil toplum en azından bir standesstaat¹⁶³ olabilmek ya da devletten bir ölçüde bağımsız, önde gelen toplum

¹⁶³ Zümre devleti. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Poggi, 2016: 53-79).

kesimlerinin koalisyonu şeklinde bir yönetim biçimi meydana getirebilmesi için gerekli olan yatay bağları kurmak adına çaba sarf etmemiştir (Heper, 2018: 65). Kısacası, Batı’da görüldüğü üzere mülkiyet haklarına sahip bir sivil toplum unsuru Osmanlı için söz konusu değildir. Batı’da şehirlerde yaşayan grupların ‘hükmi şahsiyet kazanmaları’ bir süreç sonucu gerçekleşmişti. Böylesi bir süreç Osmanlı’da yaşanmamıştır. Osmanlı için dini birimlerde bir tip ‘hükmi şahsiyet’ görülse bile bu şahsiyet Batı’dakine benzer şekliyle vatandaş haklarının tabii bir boyutu olarak değerlendirmemiştir.

Osmanlı klasik çağını Batı ile karşılaştırdığımızda kapitalist birikim içine girmiş Batı’nın Osmanlıdan daha zengin olduğu fakat aynı zamanda sınıf sömürsünün daha yüksek olması neticesinde sefaletin de Osmanlıya oranla daha yüksek olduğunu görürüz (uygarlık paradoksu). Bu açıdan Osmanlı ‘kerim devlet’ görünümü verir. Fakat, aynı Osmanlı nüfusunun çok büyük bir kısmını komünel-patriarkal ilişkilerin ilkel sınırları içinde tutmuş, köyleri sadece vergi ve asker rezervleri olarak görmüş ve ‘tarihin akışına’ ters düşmüştür. Bu açıdan Osmanlı ‘ceberrut devlet’ niteliğine bürünür (Timur, 2010: 265). Zanaatler üzerinde kendini hissettiren katı düzenleyici rejim şehir endüstrilerinin gelişmesini engellemiş, Osmanlı’nın tarımsal toprak ve köylü emeği üzerindeki kontrolü toplumsal ve iktisadi değişimde Osmanlı başarısızlığının ana nedenlerinden biri olmuştur (İnalcık, 2020: 21).

Osmanlı İmparatorluğu en azından 16. yüzyıla kadar devlet ve toplumun birliğine dayanan sultanın nihai güç olarak devletle aynı anlama geldiği toplumun yaşam alanının, tercihlerinin ve beklentilerinin devlet tarafından oluşturulduğu/belirlendiği bir yapıya sahiptir. Batı’da olduğu gibi siyasi iktidar mücadelesini hızlandıran bir tarımda kapitalistleşme yaşamamış, ağırlıklı olarak bir tarım toplumu olmasına rağmen mülkiyet bağlamında büyük toprak sahipliğine erişmiş bir burjuva sınıfının olmadığı, özerk şehirlerde mülkiyet hakları üzerinden gelişen ve çeşitli mülki haklara erişmiş sosyal sınıfların mevcut olmaması toplumsal ve ekonomik hayatı neredeyse tümüyle devletin kontrolü altında tutmasına ya da en azından devletin güdümünde tutmasına yol açmıştır. Batı’da kentliler çoğunlukla kendi imkânları ile kapitalist sınıfa dönüşürken, Osmanlı-Türk toplumunda orta sınıflar siyasal sistem tarafından kolayca dışlanabilecek konumda kalmışlar daha sonra ise devlet eliyle gelişen bir gruba dönüşmüşlerdir. Sermaye bakımından zayıf olan bu gruplar devlete bağımlı kalmışlardır (Issawi, 1968: 129-130’a atfen Heper, 2018: 172). Bununla birlikte kentlerde kent halkını temsil eden eşraf, ulema, zengin tüccarlar ve lonca görevlileri yasadışı olduğunu

düşündükleri bir verginin kaldırılması veya herhangi bir devlet görevlisinden şikâyet etmek için kadının huzuruna çıkarlar hatta Divan-ı Hümayun'a bir temsilci gönderirlerdi. Herhangi bir valiyi şikâyetle ayrılmaya zorlayabilirler, yöneticiler onların onayı ve yardımı olmadan işlerini yürütmekte zorlanırlardı. Devlet de bunların isteklerini kabul etmeyi çoğu zaman elverişli bulmuştur (İnalçık, 2019: 208).

On altıncı yüzyıldan sonra devletin kurumsallaşmasıyla güçlü bir merkeziyetçi bürokratik gelenek ortaya çıkmış bu gelenek içinde merkeziyetçi bürokrasiye karşı olma ihtimali olan her türlü güç odağına hiçbir şekilde müsamaha gösterilmemiş toplumdan ayırık gelişen Enderun güçlü merkezi bürokrasinin temel yapı taşı olarak sivrilmiştir. Osmanlı siyasi sistemi içerisinde ilk başta sultanların daha sonra da merkeziyetçi bürokratik geleneğin baskınlığı, devleti kadir-i mutlak bir kurum haline getirmiştir. Bu durum da Osmanlı İmparatorluğu'nda Batı Avrupa'da görülen burjuva ve aristokrasi gibi sivil toplumun oluşumu için temel unsur olan sınıfların ortaya çıkmasına ve devleti hem alttan hem de üstten sınırlamasına engel olmuştur (Aktaş, 2008: 98-100). Toparlamak gerekirse, güçlü devlet geleneğince yaratılan bir yapıda, iktidar bölünemeyip tekleşmiş ve sivil toplum siyasal toplum ayrımı da doğal olarak yaşanmamıştır. Osmanlı siyasal yapısı içinde, önceleri padişahlar, sonrasında ise merkezi-bürokratik seçkinler, devleti kadir-i mutlak bir güç haline getirmişlerdir. Dolayısıyla Batı'da görülen aristokrasi ve burjuvazi gibi sivil toplumun temel öğeleri olan sınıflar ortaya çıkamamış ve devlet alttan veya üstten sınırlandırılmamıştır (Karadağ ve Aslan, 2015: 260).

Osmanlı Devleti için özellikle oryantalist bir bakış açısıyla Doğu Despotizmi yakıştırmaları ya da Asya tipi üretim tarzının (ATÜT) temel belirleyici olduğu yakıştırmaları sıklıkla yapılmaktadır. 16. yüzyıl Avrupalı siyaset yazarları, Aristoteles'i izleyerek, Osmanlı hükümdarını meşru dayanağı olmayan, zalim, kanun ve kural tanımayan, adaletten uzak keyfi bir tiran olarak algılamışlardır. 18. yüzyılda rasyonalist bir analiz sonucu Osmanlı rejimini bir doğu despotizmi tipi içinde gören, Batı siyaset teorisyenlerine göre Osmanlı yönetiminin temel karakteristiği özgürlüğün yoksunluğudur. Montesquieu için bu tip despotizm Asya'ya özgüdür ve dini inançların ve iklim koşullarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Montesquieu'yu takip eden Max Weber'e göre Osmanlı rejimi patrimonyal devlet tipinin özel bir biçimi olan sultanizmdir. Çünkü ona göre Osmanlı'da Avrupa'nın aksine hükümdarın otoritesini sınırlayan bir asiller sınıfı yoktur ve bir temel kanun ya da düzenleme mevcut değildir. Marx ve Engels de Osmanlı rejimini ATÜT çerçevesinde açıklamaya

çalışırlar. Bu açıklamaya göre askeri bir sınıf köylü sınıfın artı üretimini zorbalıkla gasp etmektedir (İnalcık, 2020: 234-239). Öte yandan yönetim despotizmin bazı özelliklerini taşısa da toprak düzeni ATÜT’e yakın olsa da Asya tipi üretim tarzı ya da Doğu despotizmi kavramları Osmanlı dünyasının toplumsal değişim potansiyelini küçümsemektedir (Kazancıgil, 2009: 218). Klasik İslam düşüncesinde şeriatın başka hiçbir kanun kaynağı bulunmaz. Bununla birlikte Osmanlılarda ‘sultani kanunlar’ doğrudan sultanın iradesinden kaynaklanan, ayrı bir kanun kategorisi sürekli mevcuttu. Şeriatın kapsamadığı, düzenlemediği konularla ilgili çıkarılan bu kanunların, çıkarılışlarını meşrulaştırmak için bu kanunların İslam toplumunun menfaatine yönelik olarak çıkarıldıkları ileri sürülüyordu (İnalcık, 2020: 52). Osmanlı İmparatorluğu’nun bir Doğu despotizmi olduğunu iddia edenler şeriat tarafından garantilen özel alanı gözden kaçırmaktadırlar. Genel özel hayat ‘Örf-i Sultani’ den uzak, kısmen korunmuş olarak cereyan etmektedir ve bu noktada sivil toplumdan söz edilebilir. Ama Osmanlı devlet yapısı için patrimonyal ilişkilerin hâkim olduğu geleneksel devlet yapısıdır diyebiliriz. Feodal bir düzene sahip olmayan Osmanlı’da devlet tek başına ve tek egemen olarak varlığını sürdürmüştür.

On yedinci yüzyıla girildiğinde sultanın gücünün gerilemeye başlamasıyla birlikte sultan haricinde diğer unsurlar devlet işlerinde gittikçe artan bir nüfuz kazanmıştır (İnalcık, 2020: 63). Bu nüfuz kazanma özellikle yenileşme dönemi ile birlikte Osmanlı İmparatorluğu’nun yöneten yönetilen dengesini etkileyecek, toplumsal tabakalaşmalar farklılaşacak, bir takım ‘modern’ sivil toplum örgütlenmeleri meydana gelecek, matbaanın getirilmesi ve yaygınlaştırılması ile kamusal iletişim kökten değişime uğrayacaktır.

Osmanlı’da eğer sivil toplum, vakıflarda, tekkelerde, zaviyelerde, tarikatlarda ve cemaatlerde aranır (Bulaç, 2008: 31) buralarda bir toplumsal hareketin, devletin ağırlığının biraz daha az hissedildiği bir alanın mevcut bulunduğu söylenebilir. Fakat bu alanlarda da önceliğin bireye değil de kolektiviteye verilmesi, dini kurumların devlet karşısında ciddi bir varlık gösterememiş olması (ki bu durumun nedenlerin biri Osmanlı’nın Kilise’nin devlet üstünde bir güç olarak konumlandığı Batı Roma’dan ziyade, devlet kontrolünde olduğu Doğu Roma’nın mirasçısı olmasıdır), Batı’da devlet karşısında nisbi bir özerkliği haiz, kendi değerleri üzerinde bir bütünselliğe sahip¹⁶⁴ sivil toplum unsurlarının Osmanlı’da

¹⁶⁴ (Örneğin, Dolayısıyla) Osmanlı’da sivil toplum her aşamada devlete bağımlı olarak gelişmeye çalışmıştır.

görülmmediği (Çaha, 1994: 88) söylenmelidir. Eğer modern anlamda sivil toplumu, siyaset üzerinde etkili olan, siyasal gücün meşruiyetinin kaynağı, iktidar karşısında başkaca güçleri içinde barındıran ve gerekli gördüğünde bu güçlere başvurarak iktidarın tasarruflarını etkileme kudretini haiz bir toplumsal alan olarak görürsek, Osmanlı Devleti böylesi bir toplumsal alana sahip değildir. Bu durum en azından 19. yy. a kadar geçerlidir (Durgun, 2017).

19. yüzyılda Osmanlı modernleşmesi üç temel sorunla karşılaşmıştır. İlk sorun gayrimüslim grupların ulus devlet içinde bütünleştirilmesi, ikinci sorun çevredeki Müslümanların devletle bütünleştirilmesi ve son olarak Osmanlı topraklarında birbirlerinden ayrı tüm üyelerin siyasal sisteme anlamlı bir şekilde katılımda bulunabilecek duruma getirilmeleridir (Mardin, 2013: 49). Bu perspektiften bakıldığında Tanzimat'ın hedefi yeni bir sosyal devlet yaratmaktır. Geniş anlamda ise bir toplumsal mühendislik projesi idi (Ahmad, 2019: 39). Bu toplumsal mühendisliğin ne ölçüde başarılabilirdiği tartışılır. Fakat kararları alan bireyleri etkilemek üzere yapılan faaliyetler politik katılmayı oluşturan eylemlerin Tanzimat döneminde başladığını ve Tanzimat'ın en önemli miraslarından birinin işte bu faaliyetlerin başlaması olduğunu belirtmek gerekir (Kalaycıoğlu ve Sarıbay, 2009: 28). Hesaplanabilir nitelikte bir hukuksal yapıya doğru adımların atıldığı Tanzimat döneminde taşra kentlerindeki eşraf önce yerel kurullarda daha sonra da Birinci Osmanlı Meclisi Umumisinde küçük de olsa bir siyasal katılma deneyimi yaşamış, eğitim kurumlarının modernleşmesiyle de geleneksel seçkinler karşısında yeni seçkinler meydana gelmiştir (Kazancıgil, 2009: 222). Tanzimat döneminde ülkenin yönünü resmî bir biçimde Batıya dönmesi 21. yüzyıl Türkiye'sindeki modern kurumların birçoğunun oluşturulmasına zemin hazırlamıştır. Bununla birlikte Tanzimat döneminin bir başarı dönemi olduğu söylenemez. Temel olarak halka dayanmasa da Tanzimat'ın başarısızlığı halka dayanamamasından kaynaklanmamakta, tarımsal bir devrim sonucu zenginleşen bir sınıfa 'noblesse d'robe'¹⁶⁵ dayanamamasındandır. Osmanlı ayanları 'noblesse d'epee'¹⁶⁶ olarak kalmışlardır (Öğün,

¹⁶⁵ 17. ve 18. yüzyıllarda Fransa'da ortaya çıkan 'yeni' soylu sınıfı. Genellikle üniversite mezunu olan bu sınıf devlet içerisinde çeşitli kamu görevlerini ellerinde tutmaktaydı. Fransızca'da cüppe anlamına gelen *robe* kelimesi ile soylu anlamına gelen *noblesse* kelimelerinin birleşiminden meydana gelen isimlendirme o dönemde memurlar tarafından giyilen cüppelerden esinlenerek oluşturulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Britannica, 2021).

¹⁶⁶ Eski tip soylu sınıfı. Geleneksel olarak feodal sistemin şövalyevari soyluluğudur.

2009: 336).

Batı Avrupa’da devlet ile kilise, üretim araçlarına sahip olanlarla olmayanlar, uluskurucular ile yerelciler arasındaki çatışmalar modern siyasanın bükülgenliğine katkı sağlayan çeşitli siyasal kimliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Merkez çevresel öğelerle bir bağlantı içinde bulunmuş, orta çağın büyük zümreleri parlamentolarda yer alabilmiş, alt sınıflara haklar tanınmıştır. 19. yüzyıla kadar Osmanlı dünyasında bu farklı karşı karşıya gelmeler büyük oranda eksiktir, temel karşılıklı her zaman tek boyutludur ve merkez ile çevre arasında bir çatışma olarak ortaya çıkmaktadır. Osmanlılarda miras yoluyla geçen bürokrasi sistemin belirleyici özelliği olmamış ve Osmanlılar feodal beyler tarafından değil merkezden yönetilen ve denetlenen bir ordu kurabilmişler fakat bu çerçevenin içine çevreyi dâhil edememişlerdir. Osmanlılar kendilerinden önce olan ve kendileri sırasında da varlıklarını devam ettirme gayretinde olan soylular zümresine hep kuşkuyla bakmış, merkez güçlendikçe bunları tasfiye etmiştir (Mardin, 2013: 37-40). Eski Osmanlı aristokrasisi merkez için ölümcül bir tehdit teşkil ettiğinden bu aristokrasi sisteme entegre edilmeye çalışılmamış ya ortadan kaldırılmış ya da çevreye sürgün edilmiştir (Heper, 2018: 38). Öte yandan Osmanlı İmparatorluğu’nda babadan oğula geçen bir aristokrasinin olmadığı ancak koşullu olarak geçerlidir (Mardin, 2013: 79).

Yine de Osmanlı tarihi incelendiğinde sosyal farklılaşmanın olmadığı, hoşgörüye yer verilmeyen, tüm özgürlüklerin bastırıldığı, tiran bir yönetimden söz edilemez.¹⁶⁷ Osmanlı Devleti’ni sivil toplum açısından üç evreye ayırırsak, birinci evrede (16. yüzyıla kadar), toplumsal hoşgörünün, sosyal farklılaşmanın ve özgürlüklerin en zengin dönem olduğu görülecektir. İkinci evrede (16.yy- 19.yy) merkezi bürokratik devlet kurumsallaşmaya başlamış, farklılık ve hoşgörü ortamı sönükleşmiştir. Üçüncü evrede ise (19. yy. -1920) bir

¹⁶⁷ Burada özellikle gözden kaçırılmaması gereken husus 6 yüzyılı aşkın bir tarihi olan Osmanlı döneminin bir kesitini alıp tüm tahlilleri o kesit üzerinden yapmanın yanlışlığıdır. Dolayısıyla zaman zaman özgürlüklerin devlet kapasitesinin elverdiği ölçüde bastırılabilirdi, padişahların kullarının canlarını keyfi biçimde alıp, bağışlayabildikleri, sosyal farklılaşmaların doruk noktaya ulaşp farklı kimliklerin birbirlerinin canlarına kastettikleri dönemlerin de bu 600 yıllık süre içerisinde görüldüğü unutulmamalıdır. Bununla birlikte, alınan bir kesit üzerinden inceleme yapıp, Osmanlı döneminin zorbalığın hüküm sürdüğü bir dönem olduğunu söylemenin yanlış olması gibi, tüm farklı milletlerin her zaman bir arada huzur içerisinde yaşadıklarını iddia etmek de doğru olmayacaktır. Böyle bir iddia geçmişin ‘yaratılmasından’ ve bugünden mutlu olmayan kimseler için bir nostalji olarak var olmasından öteye gidemeyen bir iddiadır.

yandan modernleşme süreci ile sivil toplum modern unsurlar ile donatılırken, diğer yandan merkeziyetçi yapı güçlenmiş¹⁶⁸ ve devlet sivil toplumu kendine bağlamaya gayret göstermiştir (Çaha, 2017: 39-41).

Osmanlı toplumsal hayatı incelendiğinde sivil toplum unsurlarının var olduğu, en azından sivil bir potansiyel olduğu tespiti öncelikle yapılmalıdır. Öte yandan Osmanlı ve Türk geleneğinde sivil topluma dair dikkat edilmesi gereken bir diğer önemli husus devlet ve geleneğinin hemen hemen her zaman toplumda en baskın güç olduğu, bu gücün dışında diğer güç odaklarının bu güce rakip olabilecek bir seviyeye ulaşmalarının da devlet tarafından engellendiğidir. Dolayısıyla Türk geleneğinde bir taraftan sivil bir potansiyelin var olduğunu, renkli sayılabilecek bir sivil hayatın daima olduğunu fakat bununla birlikte güçlü bir devlet imgeleminin de yüzyıllar süren bir tarihsel süreç içerisinde her zaman bu sivil alanla birlikte var olduğunu söyleyebiliriz. Yine de sivil topluma kök veren şehir özgürlüklerinin Osmanlı'da Batı Avrupa'da geliştiği çerçevede gelişmediğini tekrar ifade etmek gerekir. Osmanlı Döneminde en belirgin güç olan 'Devlet' aynı zamanda en güçlü belirleyicidir. Toplum belirli özerk alanlara sahip olsa da devlet bu alanlardaki kontrolü kendisinden başka bir kuvvet ya da yapılanma ile paylaşmaya hiçbir zaman sıcak bakmamıştır. Osmanlı'da örgütsel hayat ve sivil toplum unsurları iyi toplum olarak sivil toplum ve örgütsel yaşam olarak sivil toplumun primitif halleri şeklinde var kalmışlar, ayrıca sivil toplum hiçbir evresinde kamusal alan olarak sivil toplum anlayışını içerebilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla birlikte siyasal, toplumsal ve kültürel alanlarda radikal reformlar yapılmaya başlanmış, fakat bu reformlar liberal bir demokrasi anlayışından ziyade seçkin bir tavırla gerçekleştirilmiş, devlet sivil toplum unsurlarının tümünü kontrol altına almaya gayret göstermiştir. 1945-1950 arasında CHP sivil toplum üzerindeki kontrolünü gevşetmiş, DP iktidarında sivil topluma karşı önce liberal bir tutum sergilenmiş, fakat 1954 sonrası bu durum aksi yönde değişmiştir. 1961 Anayasasının kabulü sonrası sivil örgütlenmelerin sayısında ciddi bir artış yaşanmış, 1971 yılında ordunun müdahalesi devlet-

¹⁶⁸ Osmanlı klasik döneminde teknolojik yetersizlik, bürokrasinin nitel/nicel imkânlarının kısıtlı olması ve para ekonomisinin mevcut bulunmaması gibi sebepler, devleti bir kısım görevlerini devre zorlamıştır. Fakat devletin modernleşme sürecine girmesi sonrası merkezileşme artmıştır. Özellikle II. Mahmud döneminde merkezi monarşinin tesisi için köklü reformlara girişilmiş, bu dönemde kurulan kurumlar modern Türkiye'nin kurumlarının temellerini atmıştır.

sivil toplum ilişkilerini yeniden yapılandırarak kontrol ve baskı tekrar öne çıkarılmıştır. 1980 darbesiyle birlikte tüm sivil ve siyasi örgütlenmeler kapatılmış, askeri cunta sivil toplumu tümüyle kontrol altında tutmaya gayret etmiştir. Takip eden yıllarda ise siyasi yelpazenin hemen her tarafından çeşitli aktörler sivil toplumu demokrasinin yeniden tesisi için bir araç olarak görmeye başlamışlar, sivil toplumun öne çıkması ve güçlenmesi için mücadele etmişlerdir. Bununla birlikte hem soğuk savaşın sona ermesi hem Türkiye'nin AB'ye girme çabaları Türkiye'de sivil toplumun gelişmesini sağlamış, ayrıca sınıf mücadelesi ve işçi hakları temelinde örgütlenen eski toplumsal hareketler yerini yeni toplumsal hareketlere bırakmıştır. Yaşanan bu gelişmelere paralel olarak Türkiye'de sivil örgütlenmelerin sayısında önemli bir artış görülmüş, fakat bu artışa rağmen devletin sivil toplumu kontrol etme ve şekillendirme çabası son bulmamıştır. 2002 senesinde AK Parti'nin iktidara gelmesiyle, partinin öncü hedef olarak belirlediği AB üyeliği perspektifinde sivil alana yönelik bir takım özgürlükçü yasal değişiklikler yapılmış bu değişiklikler devlet-sivil toplum ilişkisine demokrasi ve özgürlük açısından olumlu katkıda bulunmuştur. Bununla birlikte AK Parti döneminde de devletin sivil toplum üzerindeki kontrolünden vazgeçmediği söylenebilir (Şahin ve Akboğa, 2019: 412-414).

Özetlemek gerekirse, yapılan tartışmalar çerçevesinde Türkiye'de bir sivil toplum geleneğinin mevcut olduğu söylenebilir. Bu mevcudiyet Batı'lı anlamda sivil toplumla tamamıyla aynı olmasa da Batı'dan farklı bir tarihsel geçmişe sahip Türkiye, Osmanlı (hatta Selçuklu) döneminden kendisine miras kalmış, sivil örgütlenmelere sahiptir. Osmanlı'da devlet-toplum arasında aracı kurumlar tam anlamıyla gelişmemiş, devlet kapasitesi çerçevesinde sivil hayat üzerinde kontrol tesis etmeye çalışmışsa da vakıf ve lonca gibi örgütlenmeler yüzyıllar boyu var kalmışlar, bir biçimde devletten ayrılmış bir alan içinde varlıklarını sürdürebilmişlerdir (Yine de bu ayrışmanın tam bir özerklik içermediğini belirtmek gerekir). Millet sistemi, İmparatorluğun içinde çeşitli milletlerin temsil edilebilme mekanizmalarına sahip olmalarını sağlamış, ayanlar Batı'daki kadar olmasa da merkezden kısmen ayrı bir siyasi güç olarak zaman zaman varlık gösterebilmişler, merkeze karşı halkın yanında yer alabilmişlerdir.¹⁶⁹ Ayrıca kahvehane, bozahane ve meyhane gibi toplumsal

¹⁶⁹ Sivil toplumun Batı'da üstlendiği anlama kavuşabilmesi için Batı'nın feodal bir süreçten geçmesi gerekmiştir. Bu hususta feodalitenin kavramı zenginleştiren yönü atomize olan siyasal ve ekonomik güç odaklarının, bu güçleri devletten değil bizzat kendilerinden almalarıdır. Batı Avrupa dışındaki bölgelerde, merkezin dışındaki tüm unsurlar, iktidarlarını merkez ne kadar zayıf olsa da devletten alırlar. Osmanlı

iletişim mekânları devlet aksi yönde çaba gösterse de sıradan insanların bir araya gelip, devlete ve devletin işleyişine dair konuşabildiği mekânlar olarak var kalmışlardır. Türkiye Cumhuriyeti her ne kadar Osmanlı'dan güçlü bir devlet ve zayıf bir toplum miras almış olsa da bu zayıflık içinde toplumsal bir geleneği barındırmaktadır. Cumhuriyet devrinde de sivil toplum devlet karşısında zaman zaman çok pasif kalmış, devlet sivil alanı tümüyle kontrol etme gayreti içinde bulunmuştur. İncelenen uluslararası kuruluşların Türkiye'ye dair paylaştıkları tablo çok iç açıcı olmasa da sivil alan varlığını her daim korumuştur. Seçkin bürokratik zihniyetin tahakkümü, askeri darbelerin sivil alanı kısıtlaması ve hatta ortadan kaldırma girişimlerinin tam anlamıyla hiçbir zaman başarıya ulaşmadığı söylenebilir. Sivil alan yediği her darbe sonrası, baskılandığı her dönem sonrası bir şekilde tekrar gün yüzüne çıkabilmiştir. Bu söylediklerimiz Türkiye'de işler ve güçlü bir sivil toplumun mevcudiyeti anlamına gelmese de sivil alanın varlığı yadsınamaz. Bu sivil alan hem Osmanlı'nın yenileşme döneminde hem de Cumhuriyet'le birlikte demokratik bir alanın tesisi için hem etkili olmuş hem de demokrasi doğrultusunda atılan adımları olumlu bir şekilde etkilenmiştir. Yaptığımız inceleme sonucu Türkiye'de demokratik bir sivil alanın olmadığını söylemek sivil toplumun ve demokrasinin, aksak da olsa geçmişini, Cumhuriyet döneminde siyasal haklar ve özgürlükler noktasında atılan olumlu adımları, askeri müdahaleler nedeniyle kesintiye uğrasa da her seferinde demokratik hayata tekrar dönülmesi gerçeklerini göz ardı etmek demektir. Türkiye'de eksiklerine ve kusurlarına rağmen, demokratik bir sivil alan vardır ve bu sivil alan bir geleneğe sahiptir. Yine de bu sivil alanla birlikte aşkın devlet de zaman zaman aşırı aşkın zaman zaman da ılımlı aşkın formunda olsa da var olagelmıştır.

4.4. Türkiye'de Kamu Politikalarına Demokratik Katılım İşlevsel Midir?

2014 sonrası dönemde Türk siyasal hayatında yaşanan iki büyük gelişme vardır. Bunlardan birincisi 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleştirilen darbe girişimi, ikincisi de 2017

kuruluşundan itibaren yerelliğin gelişimine izin vermemiştir. Başkentte siyasi açıdan etkili olan gruplar ulema ve yeniçerilerdi fakat 18. yüzyılda vilayetlerin ileri gelenlerinden ayanlar, imparatorluğun her yanında en güçlü sınıf haline gelse (İnalçık, 2020: 37-38) de Ayan, toplumsal statü ve güç dağılımından pay alma uğraşını pazar aracılığı ile değil, devlet aygıtı aracılığı ile vermiştir. Dolayısı ile devlet meşruiyetinden bağımsız bir meşruiyete sahip olamamıştır. Gücünü özel mülkiyetten ve pazardan alan iktisadi faaliyetlerle uyumlu davranışsal ve kültürel kodlara sahip bir sivil toplum unsuru hüviyetinde değildir (Kazancıgil, 2009: 220). Yönetici merkezden atanmış ve hiçbir merkez unsuru, hiçbir yerde uzun süre istihdam ettirilmemiş böylece bir yerellik bilincinin oluşması engellenmek istenmiştir (Caniklioğlu, 2007: 119).

tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesidir. 15 Temmuz 2016 gecesinde harekete geçen darbeciler Genelkurmayı basarak Genelkurmay Başkanını rehin almış, Meclisi ve Cumhurbaşkanlığını bombalamış Özel Kuvvetler Komutanlığını ele geçirme teşebbüsünde bulunmuşlar, ayrıca MİT Müsteşarlığı ve Ankara Emniyet Müdürlüğü de bombalanmıştır. Darbe girişimi hem hükümetin ve hem de halkın darbe karşısında dik durmalarıyla ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin büyük bir bölümünün de darbeye karşı taraf almasıyla son bulmuş fakat girişim sonucunda 250 kişi ölmüş, 2250 kişi de yaralanmıştır. Bunlardan ilki pek çok sivil özgürlüklerin bastırılmasına neden olmuşken, ikincisi ile de hükümet sistemi komple değişmiş, kamu politikalarına halkın katılımının sağlanması için yeni bir fırsat penceresi açılmıştır.

Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılımın işlevsel olup olmadığı tartışılırken, iki unsurun mevcut olup olmamasına bakılmalıdır. Birincisi bu katılımı sağlayabilecek bir sivil toplumun mevcudiyeti, ikincisi ise bu katılımı mümkün kılacak yasal düzenlemeler. Katılımın sağlanabilmesi için gerekli güçte ve yeterlilikte bir sivil toplumun var olduğu ve bu var oluşun da bazı geleneksel temellere sahip olduğu bir üst başlıkta tartışıldı. Bu katılımı mümkün kılacak yasal düzenlemelerin varlığı kamu yönetiminde yaşanan kuramsal değişimler temelinde bu başlıkta tartışılacaktır.

Öncelikle söylemek gerekir ki, Türkiye’de devlet-sivil toplum örgütleri ilişkisini düzenleyen yasal bir çerçeve ya da bir politika belgesi yoktur. Sivil toplum örgütlerinin politika yapım süreçlerine katılımını denetleyen ya da raporlayan herhangi bir mekanizma ya da kural mevcut değildir. Sivil toplum örgütleri karar alma süreçlerine eşit aktörler olarak davet edilmemektedirler (TÜSEV, 2015: 46). Meclis tüzüğünde ya da diğer düzenlemelerde yasama sürecine STÖ’lerin doğrudan katılımı düzenlenmemiştir (Akkuş, 2020: 307). Tüzüğe göre STÖ’lerin yasama komisyonlarına katılımı ‘uzman çağırma yetkisi’ çerçevesinde gerçekleşmektedir. Kamiloğlu’nun (2020: 131) belirttiğı gibi uzman ifadesi sivil toplum örgütlerini kapsayıcı şekilde anlaşılrsa da 2009 ve 2018 yıllarında hazırlanmış olan içtüzük taslaklarında sivil toplum örgütlerinin komisyonlarda yer alması gerektiğı öngörülse de bu taslaklar kabul edilmemiştir. Hali hazırda Türkiye’de komisyonlara hangi STÖ’lerin katılacağı komisyon başkanınca belirlenmektedir. Dünya örnekleri incelendiğinde komisyonlarda hem çoğunluk partisinin isteğı ile STÖ’lerin davet edilebileceğı hem de azınlık oyu ile de böyle bir davetin gerçekleşebildiğı görülmektedir.

2017 yılından önce yapılan anayasal değişiklikler ve yasal düzenlemeler sivil toplum örgütlerine Türk kamu yönetimi sistemi içinde bir alan açmışlardı. 2017 yılında yapılan anayasal değişiklikle ise hükümet sistemi yeniden düzenlenmiş, Cumhurbaşkanı yürütmede tek başına yetkili kılınmıştır. Bununla birlikte kamu yönetimi sistemimize daha önce olmayan yeni kurumlar eklenmiştir. Bunlardan biri politika kurulları diğeri ise ofislerdir. Özellikle politika kurullarını düzenleyen mevzuata bakıldığında bu kurular içinde sivil toplum örgütlerine ayrıca bir değer yüklendiği görülmektedir. Politika kurulları yönetim anlayışının bir tezahürü olarak değerlendirilebilir. Daha önce konferanslar, çalıştaylar aracılığıyla ve medyayı kullanarak kamuoyu oluşturmaya çalışan, yazdıkları inceleme ve raporlarla kamu politikası önerileri geliştiren, kendi doğruları çerçevesinde hem yasama hem de yürütme organları içinde lobi faaliyetleri içinde düşüncelerini kamu yönetimine aktarmaya çalışan, siyasetçileri etkileyerek taraftarı oldukları yasal düzenlemeleri kanunlaştırma mücadelesi veren sivil toplum örgütlerine bunların yanında faaliyetlerini devlet yönetimine taşıyacakları yeni bir alan sağlanmıştır. Fakat sağlanan bu alandan sivil toplum örgütlerinin ne ölçüde yararlanacakları muammadır. Türkiye’de yasal mevzuat sivil toplum örgütlerine kamu politikası süreçlerine aktif bir şekilde katılmaları noktasında bir alan açsa da bu örgütlerin kendi içlerinde yetersizlikleri bu alanın ve potansiyelin tam kapasiteyle kullanılmasını engellemektedir. Ayrıca vatandaşların da Türkiye’de sivil topluma dair görüşleri pek iç açıcı değildir. Şahin ve Akboğa (2019: 418-422) tarafından gerçekleştirilen bir saha çalışması verilerine göre Türkiye’de kişiler güçlü bir sivil toplumu demokrasinin önemli bir parçası olarak görmemektedirler. Toplumun önemli bir kısmı kişilerin çekinmeden sivil toplum örgütlerine üye olabileceğine inanmamakta ve sivil toplum örgütlerinin iktidardan bağımsız hareket edemediklerini düşünmektedirler. Türkiye’de çekinmeden iktidarı eleştirebileceklerini düşünenler aksini düşünenlere göre azınlıktadır. Türkiye’de kişiler sivil toplum örgütlerinin politika yapımına etkisinin yüksek olmadığını düşünmektedirler.

İkinci bölümdeki ‘Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi’ başlığı ile ‘Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları’ başlıkları altında yapılan inceleme temel alınarak Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılımın işlevsel olup olmaması noktasında iki tespit yapabiliriz.

Birinci tespit sivil toplumun katılımı için temel bir politika belgesi mevcut olmasa da kamu yönetiminin dönüşümünün ve Türkiye’nin de bu dönüşüm trendini yakalama gayreti içinde

yaptığı reformların kamunun yönetimine dolayısıyla kamu politikalarına sivil katılım için bir alan açmakta olduğudur. Tanzimat'tan beri demokratik katılım mekanizmaları gelişmeye devam etmektedir. İlk olarak Tanzimat'la sağlanan politik katılım, cumhuriyetin ilk dönemlerinde azalsa da 1950 sonrası artarak devam etmiş, 1980 sonrası geleneksel kamu yönetiminin küresel ölçekte yaşanan krizlere cevap verememesi, ülkeleri yeni bir arayışa sokmuş, bu arayış geleneksel kamu yönetimi anlayışının değişmesiyle sonlanmış. Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin bir biçimde küçültülmesi (asli fonksiyonlarına çekilmesi) görüşünü savunmuş, Türkiye gibi güçlü devlet geleneğine sahip ülkeler de yeni krizler yaşamamak için bu trende yavaş da olsa ayak uydurmaya başlamıştır. Devletin geri çekilmesi dönemi Türkiye'de ANAP iktidarıyla başlamış, takip eden siyasal iktidarlar da aynı hızla olmasa da bu geri çekilmeyi devam ettirmiştir. Bununla birlikte halkın artan katılım talebine cevap vermek için yönetim, yönetime yeni bir bakış açısıyla yaklaşılmasına neden olmuş, kamuyla birlikte özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin yönetime katılmasının kurumsal açıdan temelleri atılmıştır. Bu iki anlayış Türkiye'de sivil alanın hem önünü açmış hem de katılımı için gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasına neden olmuştur. Bu dönemde devletçi bakış açısıyla mücadele eden Türk yönetim sistemi sivil katılım konusunda reforma uğrasa da katılımın tam anlamıyla sağlanması için bir adım daha atılması gerekmiştir ki o da vesayetle mücadeledir. Kendine özgü birtakım koşulların yol açtığı askeri vesayet Türkiye'de sivil katılımın önündeki diğer bir engel olmuş, yapılan askeri darbe ve müdahaleler sivil toplumun güçlenmesine engel olduğu gibi, devletin yönetiminin sadece belli bir zümreye açık olmasına da yol açmıştır. Bu doğrultuda özellikle 1989 yılında yapılan Anayasal değişiklikler ve 2002 yılında iktidar olan AK Parti'nin öncü politika hedefi olarak belirlediği AB'ye katılım ve siyasal hayatın vesayetten arındırılması çabaları sivil toplumun katılımı için uygun ortamın sağlanmasına katkı sağlamıştır. Bununla birlikte özellikle 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrası sivil hayat tekrar baskılanmış, sivil özgürlükler kısıtlanmıştır. Takip eden yılda yapılan anayasa değişikliği hükümet sistemini değiştirmiş, bu değişiklik sivil toplumun kamu politikalarına katılımını sağlama potansiyeli olan politika kurulları ve ofisler gibi yeni organların Türk kamu yönetimine dâhil olmasına yol açmıştır. Türkiye'de sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımını düzenleyen yasal bir çerçeve olmasa da sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımını sağlayan olanaklar mevcuttur.

İkinci tespit ise devlet-sivil toplum ve kamu politikaları-sivil toplum örgütleri ilişkilerinden öte sivil toplum örgütlerinin kendi iç meseleleri ve halkın sivil toplum örgütlerine bakışı ile

alakalıdır. Türkiye’de sivil toplum örgütleri kendi kapasiteleri ile ilgili bazı sorunlara sahiptir. Çoğunun maddi imkânları yeterli düzeyde değildir ve kendi içlerinde de demokratik oldukları söylenemez. Herhangi bir sendika, dernek ya da vakıf incelendiğinde bu örgütlerinin çoğunda yöneticilerinin çok uzun yıllardır değişmeden yönetici kaldıkları görülür. Bununla birlikte çok güçlü sivil toplum örgütleri de vardır ve demokrasiye saygılı demokratik kurumları kendi örgütleri içinde de işleten sivil toplum örgütleri de vardır. Fakat yapılan çalışmaların gösterdiği üzere halk da sivil örgütlenmelere katılma noktasında çok hevesli değildir. Ayrıca halk sivil toplum örgütlerini ve sivil toplumu demokrasinin önemli kurumları olarak görmemektedir ve bu örgütlerin kamu politikalarında etkili bir aktör olduklarını da düşünmemektedir.

Türkiye’de sivil toplumun devletle ilişkileri, devletin kontrolcü tutumu çerçevesinde gelişmiş, bununla birlikte sivil toplum nezdinde bu kontrolün azaltılması talebi her daim var olmuştur. Sivil toplum kamunun yönetimine katılma noktasında devleti baskılayacak kadar güçlenemese de küresel ölçekte yaşanan gelişmeler sonucu kamu yönetiminin devlet haricinde özel sektöre ve sivil alana da açılması Türkiye’yi de etkilemiş, sivil toplum kamu yönetimine ve kamu politikalarına dâhil olabilecek bir alana kavuşmuştur. Türkiye’de halk sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımlarının etkili olduğunu düşünmese de Türkiye’de sivil toplum örgütleri, politikalara katılımı sağlayacak geleneğe ve hukuksal imkâna sahiplerdir. Bu katılım da kamu yönetiminde yaşanan kuramsal değişimle desteklenmektedir.

4.5. Türkiye’de Yükseköğretim Alanında Faaliyet Gösteren Sivil Toplum Örgütleri Türk Yükseköğretim Politikalarını Nasıl ve Ne Düzeyde Etkilemektedir?

Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkiledikleri sorusuna cevap verebilmek için materyal ve metot bölümünde ayrıntılarıyla açıklanmış olan metodoloji kullanılacaktır. Bu doğrultuda yapılan arşiv taraması ve yarı yapılandırılmış mülakatlar sonucu elde edilen bulgular iki ana kısım altında incelenebilir. İlk kısımda arşiv/doküman taraması sonucu elde edilen bilgilere odaklanılacaktır. Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Öneri ve Tespitler şeklinde Ek-2’de de özetleri paylaşılan dokümanlar çerçevesinde yapılan analiz sonucu elde edilen bulgular ve tespitler şunlardır:

1. İzlenen yıllarda STÖ'ler yaptıkları çalışmalarla yükseköğretimin içinde bulunduğu durumu tespit etmeyi başaramışlardır.
2. STÖ'ler kamuoyuna rapor, çalıştay, sempozyum, politika notu, politika analizi, araştırma eserler şeklinde yapısal olarak birbirlerinden farklı çalışmalar sunarak hem kamuoyunu yükseköğretim politikalarının durumu ile ilgili aydınlatma görevi üstlenmişler hem de ürettikleri nitelikli çalışmalarla literatüre katkı sağlamışlardır.
3. STÖ'lerin yükseköğretime ilişkin tespitleri hem kendi içinde tutarlı hem de diğer örgütlerin tespitleri ile paraleldir.
4. STÖ'ler arasında yükseköğretim sistemine ilişkin özellikle daha temel konulardaki politika önerilerinde bir uzlaşma olduğu görülmektedir. Örneğin, STÖ'ler üniversitelerin daha özerk bir sistemle yönetilmeleri gerektiğinde hem fikirlerdir. Özerklik konusunda dokümanlar genellikle OECD'nin özerklikle ilgili sekiz kriterine atıf yapmaktadır.
5. YÖK'ün mevcut halinin korunması gerektiğini ileri süren hiçbir öneriye rastlanmamıştır, her örgüt YÖK'ün değişmesi gerektiği noktasında fikir birliği içinde bir görünüm arz etmiştir.
6. Sistemsel problemlerdeki uzlaşmaya paralel olarak, STÖ'ler çalışmalarında kalite konusunu öne çıkarmaktadırlar. Bu çerçevede önerilen politikalarda bazı farklılıklar gözlene de örgütler yükseköğretimde kalitenin artırılması gerektiği noktasında uzlaşma içerisindedirler.
7. Dikkat çeken bir diğer husus üniversitelerin arasında bir çeşitlilik sağlanması gerektiğine ilişkin görüşlerde bir fikir birliğinin olmasıdır. Farklı örgütlerin bünyesinde gerçekleştirilen farklı çalışmalar üniversitelerin bir örnek şekilde yönetilemeyeceği noktasında fikir birliği içerisindedir. Bu fikir birliği araştırma üniversitelerinin kurulması gerektiği noktasında özellikle dikkat çekicidir. Diğer yandan çeşitliliğin nasıl sağlanacağı ve kaç farklı çeşit üniversite olması gerektiği konusunda farklı görüşlere rastlanılmıştır.
8. Rektörlerin yetkileri konusunda görüş bildiren STÖ'lerin rektörlerin yetkilerinin fazlalığına dikkat çektikleri gözlenmiştir. Bununla birlikte rektörlerin atanma usulüyle görev başına gelmeleri noktasında tespit edilen bir istisna hariç görüş birliği olduğu gözlenmiştir. Bu atamanın ise nasıl gerçekleşeceği noktasında farklı görüşler mevcuttur. Örneğin SETA bünyesinde yapılmış çalışmalarda tam özerkliğin, ihdas edilecek mütevelli heyetleri ile sağlanabileceği görüşü savunulmuş bu mütevelli sisteminin gelişmiş ülkelerin çoğunda uygulanmakta olan bir sistem olduğu tespiti

yapılarak rektörlerin de oluşturulacak bu mütevelli heyetleri tarafından atanması gerektiği ve rektörlerin bu mütevelli heyetlerine karşı sorumlu olmaları gerektiği vurgulanmıştır, İLKE bünyesindeki çalışmaların da genel hatlarıyla mütevelli sistemine taraf olduğu gözlenmiştir. Öte yandan Eğitim Bir Sen ve TED çatısı altındaki çalışmalarda rektörlerin doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanması gerektiği vurgulanmıştır.

9. Araştırma görevlilerinin tabi oldukları kadro usullerine ilişkin tespit ve politika önerileri noktasında da ilgili STÖ'lerin neredeyse tamamının 50/d tarzı bir kadroya tamamen karşı oldukları sonucuna varılabilir. Bu konudaki tek istisna bir SETA çalışması tarafından önerilen doktora sonrasında otomatik olarak sonlanacak 'öğretim asistanlığı' uygulamasına geçilmesi önerisidir. Bununla birlikte tüm araştırma görevlilerinin kadrolarının geçici kadroya dönüştürülmesini öneren bir politika önerisine hiçbir çalışmada rastlanılmamıştır.
10. Türkiye'nin son yıllarda büyük bir atılımla üniversite sayılarını artırıyor olması karşısında STÖ'lerin genellikle çok olumlu bir tavır içerisinde oldukları söylenebilir. Bununla birlikte örneğin Eğitim Bir Sen tarafından yayınlanan yükseköğretim izleme raporlarında daha fazla üniversite açılması gerektiği tespitleri yer almıştır. Karşıt bir görüş olmamakla birlikte hızlı bir şekilde yeni üniversite açılmasına tek eleştiri Eğitim Sen tarafından yapılmıştır. Burada da eleştirilen konu yeni üniversitelerin açılmasından ziyade yeterli altyapı hazırlığı olmadan bu üniversitelerin açılıyor olmasıdır.
11. STÖ'lerin düzenledikleri çalıştaylar ve sempozyumlarla sivil alanın işleyebileceği farklı fikirlerin ve görüşlerin savunularak tartışıldığı ortamları mikro düzeyde de olsa oluşturduğu gözlemlenmiştir.
12. STÖ'ler yaptıkları çalışmalarla (özellikle düzenlenen konferans ve çalıştaylar) hem toplumun farklı kesimlerinden kimselerin bir mekânda bir araya gelerek farklı fikirlerin paylaşıldığı ortamlar sağlamışlar hem de bu çalışmalarda özellikle hükümet temsilcilerini ve yükseköğretim politikalarından sorumlu yetkilileri aynı tartışma ortamının içerisine sokabilmişlerdir. Böylece hem tartışılan konular tarafların bilgisine sunulmuş hem de politika geliştiricilerle o politikadan etkilenecek olanlar arasında bilgi alışverişi sağlanmıştır.
13. Dokümanlar incelendiğinde farklı STÖ'lerin yükseköğretim alanı ile ilgili tespitlerinde de bir benzeşme görülmektedir. Sorunların ve durumun tespiti

noktasında farklı örgüt bünyelerinde hazırlanmış dokümanlar arasında aynılık/benzerlik göze çarpmaktadır.

14. STÖ'lerin bünyesinde hazırlanan raporların kaynakçaları incelendiğinde de hem aynı örgüt bünyesinde hazırlanan farklı raporlardan hem de farklı örgütler tarafından hazırlanmış raporlardan atıflar olması bu örgütler arasında bir iş birliği olduğu bilgisini vermese de en azından örgütlerin birbirlerinden haberdar oldukları ve yaptıkları çalışmaları bir diğerinin dikkate aldığı çıkarımını yapmamızı olanaklı kılmaktadır.

Dokümanlardan çıkarılan veriler sadece STÖ'ler çerçevesinde analiz edildiğinde bulguların teori ya da teoriler ile ilişkisinin kurularak, bu örgütlerin Türkiye'de yükseköğretim alanı ile ilgili politikalara etkisini saptamak mümkün değildir. Ayrıca sivil toplum-kamu politikası ilişkisinin dışında sadece sivil toplumun durumu ile ilgili de teori çerçevesinde bir çıkarım yapmak zordur. Yine de elde edilen verilerle teori arasında bir bağ kurmak gerekirse, STÖ'lerin devletten ayrı (tabi ki sadece kurumsal anlamda değil aynı zamanda ötsel olarak durdukları konum itibarıyla) bir alanda durdukları, belli bir konuda uzmanlaşarak bu yetkinliklerini, üyelerine ya da toplumsal iyiye katkı sunmak için kullanabildikleri, kamusal tartışma ve toplumsal sorunlara çözüm arama uğraşı içinde olduklarını söyleyebiliriz. Bununla birlikte bu aşamada elde edilen veriler sivil toplumun kuramsal çerçevesini çizerken değinilen üç farklı sivil toplum anlayışının neresine yakın olduklarını söyleyebilmek için yeterli değildir. Çok açık olsa da yine belirtilmelidir ki, sivil toplumun kamu politikalarına katılım düzeyi hakkında söz söyleyebilecek bir veri seti henüz elde edilmiş değildir. Dolayısıyla ileri analizlere ve farklı veri toplama araçlarına ihtiyaç vardır.

Dokümanlardan tespit edilen politika önerilerinin yürürlükte olan politikalarla ilişkisinin saptanması, bir diğer ifadeyle olaylar ile olgular arasında bağın kurulması için yıl bazında yapılan bir tasnifle birlikte dokümanlardan alınan veriler kategorilere ayrılmış bu çerçevede elde edilen veriler tekrar analiz edilmiştir. Yıllar ve yukarıdaki kategoriler çerçevesinde elde edilen veriler Ek-3'tedir. İlgiliverilerin analizi sonucu elde edilen bulgular ve tespitler aşağıdaki gibidir:

1. Yükseköğretimdeki merkezîyetçi yapı kategorisinde 2013, 2017 ve 2020 yılları haricinde her yıl farklı bir durum tespiti yapılmış, çeşitli politika önerileri geliştirilmiştir.

2. Yükseköğretimdeki kapasite yetersizliğine vurgu, 2008 yılından beri yapılagelmiş, bu yetersizlik farklı örgütlerce dile getirilmiştir. Bu kategori incelendiğinde yıllar içinde örgütlerin yükseköğretimdeki kapasite artışını memnuniyetle karşıladıkları fakat aradan geçen 12 yıl sonunda hâlâ kapasitenin yetersiz olduğundan şikâyetçi oldukları tespit edilmiştir.
3. 2008 yılından günümüze örgütlerin dokümanlarında kalite konusunu vurguladıkları, bazı çalışmaların ise özellikle kalite konusu merkeze alınarak yapıldığı görülmüştür. Yükseköğretimde kalitenin artırılması yönünde genel bir talep vardır. Kalitenin nasıl artırılacağı noktasında ise önerilerin farklılaştığı görülmektedir.
4. Yükseköğretimin tek düzeliği ilk olarak 2009 yılında dile getirilmiştir. Bu yıldan itibaren farklı çalışmalarda yükseköğretimde bir farklılaşmaya gidilmesi yönünde tespitler ve bu farklılaşmanın nasıl sağlanması gerektiğine dair öneriler geliştirilmiştir. Bu kategori altında yapılan bir başka tespit de örgütlerin özel üniversite sisteminin de Türkiye’de uygulanabilir olmasını istedikleridir. Bu konudaki tek istisna Eğitim Sen’dir.
5. Yükseköğretim Yasası kategorisi için yapılan tespitler iki kısımda ele alınabilir. İlk olarak dokümanlardan çıkan sonuç STÖ’lerin Yükseköğretim Kurulunun yeni yasa hazırlanması aşamasında takındığı kapsayıcı tavrı memnuniyetle karşıladıklarıdır. İkinci husus da STÖ’lerin nasıl bir yükseköğretim alanı arzuladıklarını yaptıkları geniş kapsamlı çalışmalar neticesinde aktarmış olmalarıdır.
6. Dokümanların yoğunlaştığı bir diğer kategori olan yükseköğretimde özerklik kategorisinde genellikle YÖK’ün yetkilerinin fazlalığı ve üniversitelere fazla hareket alanı bırakmaması durumu tespit edilmektedir.
7. Özerklikle de ilgili olmakla birlikte ayrı bir kategoride analiz edilen rektörlük seçimleri meselesinde dokümanlardan çıkarılan durum, üniversitelerde yapılan rektör seçimlerinin üniversite içinde ciddi sorunlara yol açtığının tespitidir. Farklı örgütler farklı öneriler getirmiş olsa da genel tutum rektörlerin atama usulü ile göreve başlamasının öneriliyor olmasıdır. Bu konudaki istisnayı Türk Eğitim Sen oluşturmakta, her yıl farklı bir periyotta yayınlanmış olmakla birlikte hem bültenlerinde hem de diğer çalışmalarında rektörlerin seçilerek göreve gelmesi hususunda ısrarlı bir tutum takınmaktadır.
8. Yükseköğretim çalışanlarının mali ve özlük hakları kategorisinde özellikle akademik ve idari personelin maaş sorunu ve geçici statüde çalışan personellerin kalıcı statüye geçirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle sendikaların bu kategoriye

yoğunlaştıkları söylenebilir. Bu durumun da sendikaların kurulma ve işleme amaçlarıyla doğrudan paralel olduğu söylenebilir. Bu başlık altında dikkat çekici bir diğer öneri akademik personele yönelik akademik askerlik imkanının uygulanmaya konulmasıdır.

9. Yükseköğretime giriş sınavı kategorisi sadece yükseköğretimi değil orta öğretimi ilgilendiren bir kategori olsa da dokümanlarda bu kategoriye dair tespit ve önerilere sıklıkla rastlanılmaktadır.
10. Yükseköğretim öğrencileri kategorisi ve uluslararasılaşma kategorisi dokümanlarda pek fazla değinilmeyen iki kategori olarak karşımıza çıkarmaktadır. Yükseköğretim öğrencileri kategorisinde genellikle lisans öğrencilerinin burs ve kredi imkânlarının yetersiz olduğuna dair tespitler yer almaktadır.
11. Uluslararasılaşma kategorisinde ise sadece ilgili alana özgü çalışmaların yapılmış olması bazı yıllarda ilgili kategoriye dair tespit ve önerilerin artmasına neden olmuştur. Fakat çoğu yılda bu kategoriye ilişkin bir tespit ya da öneriye rastlanmamaktadır.
12. Lisansüstü çalışmalar kategorisi örgütlerin sıklıkla görüş beyan ettiği bir kategoridir. Vurgu özellikle yetişmiş personel ihtiyacının önemi ve bu insan gücünün sağlanması gerektiği noktalarındadır. Yüksek lisans ve doktora burslarının artırılması gerektiği, öğretim üyesi yetiştirme programlarının önemi, bu programların çeşitliliğinin ve verimliliğin artırılması gerektiği sıklıkla vurgulanmaktadır.
13. Akademik yükselmeler kategorisinde özellikle doktoralı araştırma görevlilerinin kadro durumları ve doçent olma ölçütlerine dair tespit ve öneriler göze çarpmaktadır.
14. Yükseköğretimin iş dünyası ile ilişkisi kategorisinde örgütler Türk yükseköğretim sisteminde bu ilişkinin kopukluğu tespitini yapmakta ve geliştirilmesi noktasında tavsiyelerde bulunarak öneriler sunmaktadırlar.

Özetlersek, STÖ'ler genel olarak yükseköğretim sisteminin merkeziyetçiliğinden şikâyet etmekte, yükseköğretim alanında kalitenin artması gerektiğini dile getirmektedirler. Yükseköğretim sisteminde gerçekleştirilen kapasite artışını takdir ederken bunun yetersiz düzeyde olduğunu vurgulamaktadır. Üniversitelerin daha özerk olması gerektiği ileri sürülmekte hem çalışanlara hem de öğrencilere yapılacak yatırımların yükseköğretimde kaliteyi artıracağı öne sürülmektedir.

İkinci adımda verilerin kategorileştirilmesi sonucu elde edilen bu tespitler sivil toplum-kamu politikası arasındaki ilişkiyi kurma noktasında hâlâ yeterli değildir. Bu ilişkinin anlaşılması için yapılması gereken kategorilere bağlı kalınarak yıllar içinde yükseköğretim alanındaki politikaların izlenmesidir. Böylece nedensellik bağı kurulamasa da ilişkilere dair bulgulara ulaşabiliriz. Türkiye’de yükseköğretim alanı ile ilgili mevzuat ek-1’de verilmiştir. Bununla birlikte politika metinleri mevzuatı da kapsayan daha geniş bir alana işaret etmektedir.¹⁷⁰ Dolayısıyla inceleme yıllarımızda belirlediğimiz kategoriler çerçevesinde yükseköğretim alanı ile ilgili politikalar incelenirken sadece mevzuattaki değişimlere bakılmayacaktır. Kurumsal raporlar, programlar, genel kurul kararları, yetkililerin söylemleri ve sair mevzuatla birlikte incelememize dâhil edilen diğer politika metinleridir. Kategorileri temel olarak yükseköğretim alanında yaşanan gelişmeler şu şekildedir¹⁷¹:

(1) Yükseköğretimde Merkeziyetçi Yapı: 1982 Anayasası yürürlüğe girdiği tarihten itibaren çokça değişiklik geçirmiştir. Anayasanın tüm bu değişiklikler sonrasında otoriter tavrını hâlâ koruduğuna dair tartışmalar olsa da yapılan değişikliklerle anayasanın birçok maddesi ortadan kaldırılmış, bir kısım maddeleri değiştirilmiş ve yeni maddeler anayasaya eklenmiştir. Öyle ki yapılan anayasa değişiklikleri ülkenin yönetim biçimini bile değiştirecek kadar kapsamlı olmuştur. Bununla birlikte yükseköğretimi düzenleyen anayasal maddeler büyük oranda ilk hallerini korumaktadır ve yükseköğretim alanının merkeziyetçi bir yapı ile yönetilmesine kaynak teşkil etmeye devam etmektedir. Anayasa maddelerinin yanında ‘YÖK Kanunu’ olarak bilinen 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Türk yükseköğretim sisteminin mimarisini çizmektedir. 1981 tarihinde yürürlüğe giren bu kanun T.C. Anayasası gibi çokça değişiklik geçirmiştir. Yasa inceleme yıllarımız olan 2007-2020 yılları arasında da 5 kez değişikliğe uğramıştır. 2007 yılında Yusuf Ziya Özcan’ın YÖK Başkanı olarak atanması sonrasında yükseköğretim alanında bir normalleşme devrinin

¹⁷⁰ Kamu politikalarının en geniş şekilde ‘hükümetin yaptığı ya da yapmadığı her şey’ olarak tanımlandığı tekrar hatırlanmalıdır.

¹⁷¹ Yükseköğretim alanında yaşanan gelişmeler için zaman sınırının da haricinde bir sınır çizmemiz gerekir. Kamu politikaları alanını geniş düşündüğümüzde kamu yönetimlerinin her gün sayısız karar aldıklarını görürüz. Bu kararların çoğu işleyişe yönelik sınırlı etkiye sahip kararlarıdır. Kararların bir kısmının etki alanı daha büyüktür. Çok az sayıdaki karar ise çok büyük bir etki alanına sahiptir. Dolayısıyla alt politika alanında yaşanan her gelişmeyi analize dâhil etmemiz, tezin sorunsal çerçevesinde sağlıklı veriler elde etmemize engel olacaktır. Örneğin, akademik teşvik yönetmeliğinin bir politika olarak uygulanmaya konulması incelememizi gerektiren bir politika kararı iken, bu yönetmeliğin geçirdiği asli olmayan değişiklikler inceleme dışı tutulabilir.

yaşanmaya başladığını yukarıda belirtmiştik. Bununla birlikte bu normalleşmenin YÖK'ün merkeziyetçi yapısını etkilemekte çok zayıf kaldığı söylenebilir. Hem Yusuf Ziya Özcan hem de Gökhan Çetinsaya başkanlıklarında yükseköğretimdeki merkeziyetçi yapı karşısında bir adem-i merkezileşmeye gidildiği söylenemez. Yine de bu doğrultuda atılmış önemli bir adım olarak Gökhan Çetinsaya başkanlığında yeni yükseköğretim kanun taslağının oluşturularak hem kamuoyu hem de sivil toplum örgütleri ile bu taslağın paylaşılması ve tartışılmaya açılması YÖK'ün kurumsal düzeyde olmasa da ilkesel anlamda merkeziyetçi yapısından taviz vermeye başlaması olarak bir milat kabul edilebilir. Bununla birlikte taslak yasalaşamamış 2547 sayılı kanun merkeziyetçi yapısını devam ettirmiş, YÖK de bu merkeziyetçi anlayışı hem desteklemiş hem de pekiştirmiştir. Öte yandan 2014 yılında Yekta Saraç'ın YÖK Başkanı olarak atanması ile yükseköğretim alanında merkeziyetçi yapı ile ilgili yeni bir dönemin açıldığı söylenebilir. Bu dönemde yükseköğretim alanında kurulan yeni kurullarla yetki devri sağlanmaya çalışılmış, birçok başlık altında yükseköğretim kurumlarına yetki devri gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu konuda atılan iki önemli adım zikredilebilir. 2018 yılında YÖK yürütme kurulunda alınan kararla asgari kadro aktarımı hakkı YÖK'ün onayına ihtiyaç duyulmaksızın üniversite yönetim kurulunun kararıyla gerçekleştirilebilmesi karara bağlanmış (YÖK, 2018), 2020 yılında yükseköğretim genel kurul toplantısında alınan kararla eğitim fakültelerindeki öğretmenlik programlarında derslerin, müfredatın ve kredilerin belirlenmesinde YÖK, üniversitelerin ilgili kurullarının karar vermesinin önünü açmıştır (YÖK, 2020a). Bu iki karar yetki devri açısından önemli adımlar olarak değerlendirilse de yükseköğretim alanında merkeziyetçi bir yapı ve anlayışın hâlâ hüküm sürdüğü söylenebilir.

(2) Yükseköğretimin Kapasitesi: Yükseköğretimde kontenjan sorunu Türkiye gündemini çok uzun yıllar meşgul etmiştir. 1933 yılında Darülfünun'un isminin İstanbul Üniversitesi olarak değiştirilmesi ve yeni bir hüviyete bürünmesini milat kabul ettiğimizde o tarihten 2007 yılına kadar yeni üniversiteler kurulmuş olsa da bu üniversitelerin kontenjanları yükseköğretim için artan talebi karşılamaya yetmemiştir. 2007 yılında Yusuf Ziya Özcan'ın YÖK başkanlığına seçilmesi sonrasında hükümetin de bu doğrultudaki politikalarına paralel olarak yükseköğretimde kontenjanların artması için daha hızlı bir şekilde yeni üniversiteler kurulmaya başlanmıştır. Daha önceki dönemlerde yeni üniversitelerin kurulma hızları ve kontenjanların artma hızlarının yetersizliği yükseköğretime girmek için 'kapıda kuyrukların oluşmasına' neden olmaktaydı. Yusuf Ziya Özcan 2009 tarihli bir röportajında (Cumhuriyet, 2009) göreve geldiğinde en önemli sorunun üniversite eğitimi talep eden 1,5 milyon

öğrencinin durumu olduğunu belirtmiş, göreve gelmeden 20 yıl öncesinde kontenjanların sadece yüzde 3 ile yüzde 6 arasında arttığını bu artışın da çok yetersiz olduğunu belirtmiştir. Yusuf Ziya Özcan başkanlığı döneminde yeni kurulan üniversitelerin sayısı hızla artmaya başlamıştır. Öyle ki 2007 ile 2011 yılları arasında 54 yeni üniversite kurulmuştur. Yeni kurulan üniversitelerle birlikte kontenjan sorunu çözülme eğilimine girmiş, 2011 yılında göreve gelen YÖK Başkanı Çetinsaya döneminde de bu artış sürmüştür. Çetinsaya 2012 tarihli bir röportajında (Cumhuriyet, 2012) eğitim fakültelerindeki ikinci öğretimleri ve uzaktan öğretimleri niteliği artırmak amacıyla kapatmalarına rağmen sistemde kontenjan azalması etkisi olmadığını aksine 10 binin üzerinde bir artışla ‘yollarına devam ettiklerini’ belirtmiştir. 2014 yılında Yekta Saraç’ın YÖK Başkanı olarak atandığı dönemde de yükseköğretimde kapasite artışı devam etmiştir. Yükseköğretimde kontenjan probleminin çözülmesi yeni bir problemin doğmasına yol açmıştır. 2017 yılında 910.617 kontenjana rağmen, 696.888 aday üniversiteye yerleşmiş, 214.383 kontenjan boş kalmıştır. Oransal olarak ise 2017 yılında programlarda doluluk oranı %76,45 olurken, boş kontenjan ise %23,55 olmuştur (YÖK, 2019). Bu durum son yıllarda izlenen politikalar sonucu yükseköğretime erişimde dünyada 137 ülke arasında 2. sırada olma başarısı elde etmiş olan sistemin başarısının bir tehdide dönüşmesi riskini ortaya çıkarmıştır. YÖK bu durum karşısında kontenjan planlamasını daha iyi yapmak adına bu planlamanın paydaşlarıyla birlikte yapıldığı takdirde daha rasyonel olacağı düşüncesinden hareketle 2017 tarihinde iki yasal kurul oluşturmuştur. Bu kurullar, Yükseköğretim Eğitim Programları Danışma Kurulu ve Meslek Yüksekokulları Koordinasyon Kuruludur (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 23). Tercih edilmeyen programların yeni öğrenci alımına kapatılması, sınav sisteminin değiştirilmesi (aşağıda daha ayrıntılı olarak değinilecek) ve daha iyi planlama yapılması ile boş kontenjan sorunu 2018 ve 2019 yıllarında çözülmeye başlanmış, doluluk oranı 2018 yılında %84,9’a 2019 yılında da %91,36’ya yükseltilmiştir. 2020 yılında doluluk oranı %93,19 olarak açıklanmıştır. 2017’de toplam kontenjan 910.617 iken bu sayının 2020 yılında 838.221’e düşürüldüğü görülmektedir. Öte yandan 2017 yılında toplam yerleşen öğrenci sayısı 696.288 iken bu sayı 2020 yılında 781.165’e yükselmiştir (YÖK, 2020b). Dolayısıyla son 4 yılda yaşanan doluluk oranındaki artışı tek başına yerleşen aday sayısında aramak hatalı olacaktır. YÖK hem yerleşen sayısını artırmış hem de kontenjanları bir miktar düşürmüş, böylece doluluk oranı ciddi bir iyileşme göstermiştir. Yine de 2020 yılında 57.056 kontenjanın boş kaldığını, 2.296.138 adayın üniversiteye girebilmek için sınava girmesine rağmen (ÖSYM, 2020) üniversiteye kayıt yaptıranların sayısının 781.165 olduğu göz önüne alındığında yaklaşık 1,6 milyon öğrencinin üniversiteye yerleşemediği görülmektedir.

(3) Yükseköğretimde Kalite: Yaşanan hızlı sosyo-ekonomik değişimler, bilgi ve toplum merkezli gelişmeler yükseköğretim kurumlarından daha nitelikli hizmet beklentisinin artmasına yol açmıştır. Öte yandan yükseköğretime olan talebin her gün artmasına rağmen kamu kaynaklarından yükseköğretime ayrılan kaynakların aynı oranda olmaması yükseköğretim kurumlarını yeni stratejiler izlemeye itmiştir. Bu stratejilerden belki de en önemlisi kalite güvencesidir. Türkiye yükseköğretim sisteminde kalitenin artırılmasına yönelik ilk politika metni 2005 yılında YÖK tarafından çıkartılan Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme Kalite Geliştirme Yönetmeliğidir (Resmi Gazete, 2005). Bizim inceleme aralığımız olan 2007 tarihinden sonra kalite çalışmalarının arttığı görülmektedir. Bu bağlamda 2007 yılında Mühendislik Eğitim Programları değerlendirme ve Akreditasyon Derneği'ne (MÜDEK) akreditasyon yetkisi verilmiştir. 2010 yılında Türkiye Yükseköğretim Çerçevesi onaylanmıştır. 2010'da YÖK program akreditasyonu için yeni kuruluşlara yetki vermiştir. 2011 yılında 6111 sayılı yasa ile Bologna Süreci bağlamında yasal değişiklikler yapılmıştır. 2011'de YÖK Tıp Eğitimi Programlarını Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği'ne (TEBDAB), 2012 yılında ise Veteriner Hekimliği Eğitim Kurumları ve Programlarını Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği'ne (VEDEK) yetki vermiştir. Yusuf Ziya Özcan'ın başkanlığı döneminde kalite çalışmaları bağlamında adımlar atılmış olsa da Gökhan Çetinsaya başkanlığı ile birlikte YÖK'ün önceliğinin (kontenjan sorununun da ortadan kalkma eğiliminde olduğu gerçeği ile birlikte) nicel büyümeden nitelikli büyümeye doğru evrilmeye başlandığı söylenebilir (Çetinsaya, 2014). Yekta Saraç'ın döneminde ise kalitenin artırılması konusunda daha önemli adımların atıldığı görülmektedir. Kalite merkezli büyümenin sağlanması ve buna bağlı yapısal süreçlerin iyileştirilebilmesi için ana araçlardan biri olarak görülen bağımsız Kalite Kurulu 'Yeni' YÖK'ün birincil hedefi olarak belirlenmiş (Yükseköğretim Kurulu, 2018a) bu doğrultuda önce YÖK'ün kendi yetki alanında çıkardığı bir yönetmelikle Yükseköğretim Kalite Kurulu kurulmuş, daha sonra 2017 tarihinde 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa eklenen ek 35 madde hükümlerine göre bu Kalite Kurulu yeniden düzenlenmiş, 'yükseköğretim kurumlarının eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ile idari hizmetlerinin kalite düzeylerine ilişkin ulusal ve uluslararası kalite standartlarına göre değerlendirmeler yapan, iç ve dış kalite güvencesi, akreditasyon süreçleri ve bağımsız dış değerlendirme kurumlarının yetkilendirilmesi süreçlerini yürüten Yükseköğretim Kalite Kurulu idari ve

mali özerkliğe sahip, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli bir kuruluş' olarak yükseköğretim sistemine eklenmiştir (YÖKAK, 2021). YÖKAK tarafından başlatılan kurumsal dış değerlendirme süreciyle birlikte üniversiteler de kalite konusunu daha ciddiye almaya başlamışlardır. Hem yükseköğretim kurumlarının kendi iç değerlendirme raporları hem de YÖKAK tarafından hazırlanan dış değerlendirme raporları, kurulun ve üniversitelerin web sayfalarında paylaşılmakta, böylece üniversitenin durumuyla ilgili değerlendirmeler tüm paydaşların ve kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır.

(4) Yükseköğretimde Farklılaşma: Yükseköğretim sistemi öncelikli problemi olan kapasite arzı yetersizliği konusunu çözdükçe diğer problemlerine yönelmektedir. Bu problemlerden bir tanesi niceliksel artışın yanında bu artışın niteliksel olarak da sağlanması amacıyla üniversitelerde kalitenin artırılmasıdır. Bir diğer problem de üniversitelerin sayısının artmasıyla birlikte birbirine benzeyen üniversitelerin sistemin gelişmesi ve ilerlemesinde bir engel durumuna gelmeleridir. Bu sorun Yusuf Ziya Özcan ve Gökhan Çetinsaya dönemlerinde öncelikli bir sorun olarak görülmemiştir. Bu iki dönemin öncelikli problemleri yükseköğretim arzının artırılması daha sonra da bu niceliksel artışın niteliksel artışa evrilmesiydi. Özcan başkanlığında devam eden Gökhan Çetinsaya döneminde de hız kazanan kalite çalışmaları Yekta Saraç döneminde daha da artmış, dünyanın gelişmiş yükseköğretim sistemlerindeki kalitenin yakalanması için çabalar devam etmiştir. Bununla birlikte dünya örneklerinde üniversitelerin geniş misyonlarının yanında kendilerine özgü misyonlara da sahip oldukları böylece belirli alanlara odaklanarak farklı değerler üretebildikleri, bölgelerine daha çok katkı sağlayabildikleri ve araştırma kapasitelerini artırebildikleri gerçeği çerçevesinde, Yekta Saraç başkanlığı döneminde 'Misyona Farklılaşması ve İhtisaslaşma Projesi' başlatılmıştır. Bu girişim 2017 yılında kanuni bir metne dönüşmüş, devlet üniversiteleri arasından 11 araştırma üniversitesi belirlenmiş¹⁷², 5 üniversite ise aday araştırma üniversitesi olarak belirlenmiştir. Bu üniversitelerin performansları belirli zaman aralıklarında değerlendirilerek değerlendirme sonucunda gerekli değişikliklerin yapılacağı belirtilmiştir (Yükseköğretim Kurulu, 2018a). Yine misyon farklılaşması temelinde bölgesel kalkınma odaklı üniversiteler seçilmeye başlanmıştır. 2016'da beş, 2018'de beş ve 2020 yılında beş olmak üzere toplam 15 üniversite bölgesel kalkınma odaklı üniversite olarak seçilmiştir (YÖK, 2020c: 19). Yükseköğretimde

¹⁷² Araştırma üniversitelerinin belirlendiği tarihte 10 olan bu sayı üniversitelerin bölünmesi politikasının etkisiyle 11'e yükselmiştir.

farklılaşmaya gidilmesi sayısı 200'ü geçmiş üniversitelerin birbirlerinin kopyası olmaktan uzaklaşmalarını sağlamıştır. Seçilen araştırma üniversitelerinin 2017, 2018 ve 2019 yıllarındaki performans karşılaştırmaları, bu üniversitelerin performanslarını gözle görülür bir şekilde artırdıklarını göstermektedir (YÖK, 2020d). Bölgesel kalkınma odaklı üniversite olarak seçilen üniversitelerin de kendi ihtisas alanlarında çalışmalara yöneldikleri görülmektedir (YÖK, 2020e). Bugün Türkiye yükseköğretim sisteminde 129 devlet üniversitesi 74 vakıf üniversitesi 4 vakıf/MYO olmak üzere 207 yükseköğretim kurumu bulunmaktadır. Üniversitelerin farklılaşması yükseköğretim sisteminin gelişmesi ve ilerlemesi noktasında önemli bir adım olsa da hiçbir vakıf üniversitesinin ne araştırma üniversitesi ne de bölgesel kalkınma odaklı üniversite olarak seçilmemesi bir problem olarak görülmektedir. Ayrıca yükseköğretimin farklılaşması konusunda çabalar olsa da üniversitelerin hâlâ devlet üniversitesi ve vakıf üniversitesi olmak üzere temelde ikiye ayrıldıkları söylenebilir. Türkiye yükseköğretim sistemi içerisinde özel üniversitelere yer yoktur. İlk olarak 1965 yılında çıkarılan Özel Okullar Kanunu ile özel yüksek okullar kurulmaya başlanmışsa da Anayasa Mahkemesinin 12 Ocak 1971 tarihli kararı ile üniversitelerin ancak devlet eliyle kurulabileceği şeklindeki anayasa maddesine dayanılarak bu yüksekokullar kapatılmıştır. 1982 Anayasasının ilgili maddeleri de özel üniversitelerin açılmasında bir engel teşkil etmektedir.

(5) Yükseköğretim Yasası: Türkiye’de yükseköğretim sistemi 1982 Anayasasının 131. ve 132. maddeleri temelinde 2547 sayılı kanun çerçevesinde şekillenmektedir. Hem 1982 Anayasası hem de 2547 sayılı kanun 40 yıla yakın süredir yürürlüktedir. 1982 Anayasası kabul edildiği tarihten itibaren çokça değişikliğe uğramıştır. Aynı durum 2547 sayılı kanun için de söylenebilir. Bununla birlikte hem Anayasanın yükseköğretimi ilgilendiren maddeleri hem de 2547 sayılı kanunun özünde bir değişiklik görülmemektedir. Bizim çalışma alanımızla doğrudan ilgili olan 2547 sayılı kanun ile ilgili alan yazını incelendiğinde bu kanunun yeni bir kanun ve yeni bir felsefeyle değiştirilmesi gerektiğine dair bir fikir birliği olduğu görülmektedir. Hem akademisyenler hem de politik spektrumun farklı yerlerinde olan sivil toplum örgütleri yeni bir yasanın yürürlüğe girmesi ve 2547 sayılı yasanın tamamen ortadan kaldırılması gerektiğinin altını çizmektedir. İnceleme aralığımız olan 2007-2020 döneminden önce de Yükseköğretim Yasası’nın kökten değiştirilmesi için çeşitli adımlar atılmışsa da bu girişimler başarıya ulaşamamıştır. 2007-2020 yılları arasında ise bu doğrultuda atılan en ciddi adım YÖK’ün 2012 yılında bir yasa taslağı hazırlayarak bu taslağı web sitesinden kamuoyuna sunmuş olmasıdır. Bu doğrultuda YÖK sivil toplum

örgütlerinden de taslağa ilişkin fikirlerini istemiştir. Bu doğrultuda bir web sitesi kurarak, bu web sitesi aracılığıyla üniversite, kamu kurumları ve sivil toplum örgütlerinden 171 kurumsal görüşün, ayrıca 109 da kişisel görüşün YÖK'e aktarılmasını sağlamıştır¹⁷³ (Yükseköğretim Kurulu, 2014: 57). Bununla birlikte çabalar sonuç vermemiş, 2547 sayılı yasanın yerine yeni bir bakış açısı ve felsefesiyle hazırlanmış bir yasa çıkarılamamıştır.

(6) Yükseköğretimde Özerklik: Yükseköğretimde özerklik kategorisi yükseköğretimde merkeziyetçi anlayış kategorisi ile paralel giden bir kategori olmakla birlikte, bazı politika değişikliklerini vurgulaması açısından ayrı bir başlık altında değerlendirilmesi gereken bir kategori olarak düşünülmelidir. Yukarıda Türkiye yükseköğretim sisteminin merkeziyetçi yapısına vurgu yapılmış, bu merkeziyetçi anlayışının 1981/2 yılından itibaren devam ettiği vurgulanmıştı. Bununla birlikte son yıllarda YÖK'ün 'üniversitelere yetki devri' vurgulamasına sık sık rastlanmaktadır. Bu doğrultuda 2018 yılında yapılan değişikliklere değinmek gerekmektedir. Bu değişikliklerle Yükseköğretim Kurulu norm dışı kadro talepleri haricinde norm içi kadro aktarma yetkisini üniversitelere vermiş, yükseköğretim kurumlarından ayrılan öğretim üyelerinin yükseköğretim kurumlarına dönebilmesi sürecini üniversitelerin yürütebileceği karara bağlanmış, üniversitelerin tezsiz yüksek lisans ücretlerini kendilerinin belirlemesi sağlanmıştır.

(7) Rektörlük Seçimleri: Rektör seçimiyle ilgili 1981 tarihli 2457 sayılı Yükseköğretim Kanunu (ilk haline göre) “yükseköğretim kurulunun önereceği yükseköğretimden sonra en az onbeş yıl başarılı hizmet vermiş tercihen devlet hizmetinde bulunmuş ikisi üniversitelerde görevli personellerden olmak üzere dört kişi arasından Devlet Başkanınca beş yıl için atanır.” (m.13/a) hükmünü getirmişti (Resmi Gazete, 1981). Bu durum 1992 yılında çıkarılan 3826 sayılı kanun ile değişikliğe uğramış, rektörlerin doğrudan atama yerine üniversitelerde yapılan seçim sonrası belirlenecek 6 kişinin önce YÖK'e gönderilip YÖK tarafından bu sayının 3'e düşürüleceği ve bu üç adayın Cumhurbaşkanıya gönderileceği Cumhurbaşkanının da bu üç aday arasından bir adayı rektör olarak atayacağı kabul edilmiştir. 1992 yılındaki bu değişiklik hem Yusuf Ziya Özcan başkanlığı döneminde hem

¹⁷³ Fakat YÖK topladığı görüşleri analiz ederek raporlaştırmamıştır, bu durum da YÖK'e karşı bir güven kaybına neden olmuştur. YÖK'le görüş paylaşan kişi ve kurumlara saygı gereği toplanan verilerin paylaşılması gerekirdi. Ayrıca yasa yapma yetkisi siyasi iktidarın elinde olsa da bu durum YÖK'ün bu süreçte kapalı bir tutum sergilemesine mazeret teşkil etmemektedir.

de Gökhan Çetinsaya başkanlığı döneminde aynı haliyle korunmuştur. Türkiye’de üniversite özerkliği ile ilgili tartışmalar sığ bir şekilde rektörün nasıl seçilmesi gerektiği üzerinde yoğunlaşmaktadır. Üniversitelerde yapılan seçimlerin tek başına yeterli olması gerektiği ve seçimler sonucunda birinci sırada seçilen adayın rektör olarak atanması gerektiği görüşü bir tarafta dururken diğer yanda üniversitelerde rektörlük seçimlerinin olmaması gerektiği, devlet başkanının rektörü seçim olmaksızın doğrudan ataması gerektiği görüşü durmuştur. Üniversitelerden gelen listeyi YÖK’ün kendi özel kıstaslarına göre üçe düşürmesi cumhurbaşkanlarının bu üç aday arasından istediği adayı ataması bu adayların her zaman birinci sıradaki aday olmaması kamuoyunda sıkça tartışılmıştır (140Journos, 2016). Bu tartışmalar 2016 yılında yerini yepyeni bir tartışmaya bırakmıştır. 29 Ekim 2016 tarihli 676 sayılı KHK ile yeni bir düzenleme getirilmiş buna göre devlet üniversitelerinde rektörün Yükseköğretim Kurulu tarafından önerilecek profesör olarak en az üç yıl görev yapmış üç aday arasından Cumhurbaşkanınca atanacağı hükmüne başlanmıştır. Aynı kararnameye göre vakıf üniversitelerinde rektör ataması için “mütevelli heyetinin Yükseköğretim Kuruluna teklifi ve Yükseköğretim Kurulunun olumlu görüşü üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanır” hükmü getirilmiştir. Daha sonra 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı KHK ile yeni bir düzenleme daha yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre “Devlet ve vakıf üniversitelerine rektör, Cumhurbaşkanınca atanır. Vakıflarca kurulan üniversitelerde rektör ataması, mütevelli heyetinin teklifi üzerine yapılır. Rektör, üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü tüzel kişiliğini temsil eder.” (m. 135) hükümleri getirilmiştir. Dolayısıyla son durumda üniversitelerde hizipleşmeye yol açtığı için eleştirilen rektör seçimleri tamamıyla kalkmış bu konudaki tüm takdir Cumhurbaşkanına bırakılmıştır.

(8) Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları: Türkiye’de üniversite çalışanlarının 2007-2020 yılları arasında mali ve özlük haklarında yaşanan gelişmeleri üç alt başlık altında inceleyebiliriz. (1) Akademik zam, (2) taşeron işçilerin sürekli işçi kadrosuna geçmeleri ve (3) ‘50d sorunu’ olarak adlandırılan araştırma görevlisi pozisyonunda çalışan kişilerin doktoralarının bitmesiyle görevlerinin son bulması. Türkiye’de üniversite çalışanlarının yaşanan yüksek enflasyona yenilmeleri yeni bir durum değildir ve bu durum tüm bordrolu çalışanlara genellenebilir. Bununla birlikte akademisyenlerin maaşlarının yıllar içinde enflasyon karşısında yenik düşmesi akademisyenliğe yeni adım atmış araştırma görevlilerinin maaşlarının çok düşük olması sebebiyle başarılı öğrencilerin araştırma görevlisi olmaktan kaçınmaları, devlet üniversitelerinde çalışan başarılı öğretim üyelerinin maaş düşüklüğü nedeniyle vakıf üniversitelerine geçmeleri gibi olumsuz durumlar

hükümetin gündemine kendisi de bir profesör olan Ahmet Davutoğlu'nun Başbakanlık görevine gelmesiyle girmiştir. Davutoğlu 2014 yılında partisinin bayramlaşma programında akademisyenlere zam yapılacağını duyurmuş, özellikle araştırma görevlilerinin maaşlarının artırılacağını belirtmiştir (Sözcü Gazetesi, 2014). 2014 yılında Yükseköğretim Personel Kanununda yapılan değişiklikle birlikte ek madde 3 ile akademik personele yükseköğretim tazminatı ödeneceği karara bağlanmış, ek madde 4 ile de akademik teşvik ödeneği adı altında öğretim elemanlarının yaptıkları akademik çalışmalar sonucunda bir ödenek almalarının önü açılmıştır. Daha sonra çıkartılan akademik teşvik yönetmeliği ile bu teşvikin verilme şartları belirlenmiştir. Akademik personelin maaşlarında yapılan bu iyileştirmelerden üniversitelerde çalışan uzman, çevirici, eğitim öğretim planlamacısı kadrolarında çalışanlar faydalanamamıştır. 2018 tarihinde resmî gazetede yayımlanan 7100 sayılı 'Yükseköğretim Kanunun ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun' ile uzman çevirici, eğitim öğretim planlamacısı kadroları 'öğretim görevlisi' kadrosuna dönüştürülmüştür. Ayrıca bu kanunla yardımcı doçentlik kadrosunu düzenleyen kanun hükmü ilga edilmiş yerine doktor öğretim üyesi kadrosu ihdas edilmiştir. Yine bu kanunla doktorasını başarıyla tamamlamış, ya da tıpta, diş hekimliğinde, eczacılıkta ve veteriner hekimlikte uzmanlık unvanını almış veya belli sanat dallarının birinde yeterlik kazanmış olan araştırma görevlilerinin ders vermelerinin önü açılmıştır. Üniversite çalışanlarının mali ve özlük hakları ile ilgili yaşanan bir diğer gelişme de 2017 tarihinde 696 sayılı KHK ile kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan taşeron işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilmesidir. Mali ve özlük haklarında yapılan iyileştirmelerle birlikte 2018 yılında 2547 sayılı kanuna giren ek 38. madde ile araştırma görevlisi kadrosu tamamıyla geçici bir kadroya dönüştürülmüştür. Önceden kanunun 33. maddesinin a bendine göre kadroya alınan araştırma görevlileri ile 50. maddesinin d bendine göre kadroya alınan araştırma görevlileri arasında bir ayrım mevcuttu. Bu ayrıma göre 33. maddenin a bendine göre atanan araştırma görevlisinin kadrosu doktorası bitse de ortadan kalkmamaktayken, 50. maddenin d bendine göre atanan araştırma görevlisi doktorasını bitirdikten sonra kadrosu ortadan kalkmaktadır. Yapılan düzenleme ile 33. maddenin a bendi ilga edilmiş, tüm araştırma görevlilerinin 50. maddenin d bendine göre atanması karara bağlanmıştır. Bu değişiklik 01.01.2018 tarihinden önce 33. madde kapsamında atanan araştırma görevlilerinin yine 33. madde ile yeniden atanabileceklerini belirtse de bu tarihten sonra üniversitelere giren araştırma görevlilerinin kadroları doktoralarını bitirdiklerinde sonlanacaktır. Bu durum karşısında norm kadro yönetmeliği de dikkate alındığında araştırma görevlilerinin doktora yaparken motivasyonlarının epey düşeceğini öngörmek zor değildir.

(9) Yükseköğretime Giriş Sınavı: Türkiye’de yükseköğretime giriş sınavı, sınavın yapıldığı ilk tarihten günümüze defalarca değişmiştir. 2007-2020 yılları arasında da bu sınavın değiştiği görülmektedir. 2006 yılında ismi Öğrenci Seçme Sınavı olan sınav tek oturumda uygulanmaya başlanmış, 2010 yılında yapılan değişiklikte birlikte adı Yükseköğretime Geçiş Sınavı olarak değiştirilmiş ve iki oturumda yapılmasına karar verilmiştir. Sınav sisteminde yapılan en son değişiklik ise sınavın 2018-2019 eğitim öğretim yılından itibaren yine iki oturumlu olan Yükseköğretim Kurumları Sınavı (YKS) olarak uygulanmaya başlanmasıdır. Bu üç sınav arasındaki farklar isimlerinin ve oturum sayılarının farklılığından ziyade derslerin ve soruların dağılımı noktasındadır. Bu değişiklikler önemli olmakla birlikte yükseköğretime giriş konusunda yapılan en önemli değişiklik katsayı probleminin çözülmesidir. Yusuf Ziya Özcan başkanlığında katsayı problemi her aday için eşitlenmek suretiyle ortadan kaldırılmak istenmiş, bu düzenleme sonrası Danıştay’a yapılan başvuruyla Danıştay değişikliği iptal etmiş, ardından YÖK katsayıları alan tercihlerinde 0,15, alan dışı tercihlerde 0,13 olarak yeniden belirlemiş, bu düzenleme de Danıştay’a takılınca son olarak 0,15 ve 0,12 şeklinde yeni bir düzenleme yapılmış ve uygulamaya konmuştur. Yükseköğretime giriş sınavı ile ilgili yapılan bir diğer önemli uygulama da baraj puanlarının 2016 yılında YÖK tarafından yükseltilmesidir. 2009 tarihinden sonra üç defa düşürülen baraj puanları eğitimin kalitesini olumsuz yönde etkilemiş, bu durumun ortadan kalkması için 2016 yılında baraj puanları yükseltilmiştir. Yapılan bir diğer düzenleme de Tıp, Hukuk, Mühendislik ve Öğretmenlik Programlarında başarı sıralaması şartı getirilmesidir (Yükseköğretim Kurulu, 2018a). En son 2019 tarihinde hukuk fakültelerine giriş için 190 bin olan başarı sırası şartı 125 bin olarak güncellenmiş, eczacılık ve diş hekimliği bölümlerine de başarı sıralaması şartı getirilmiştir (YÖK, 2019b).

(10) Yükseköğretim Öğrencileri: Türkiye’de üniversite öğrencilerinin sayısı kontenjanların yükseltilmesine paralel olarak artmaktadır. Yükseköğretim Bilgi Sistemi verilerine göre 2019- 2020 eğitim öğretim yılında 3.002.964 ön lisans 4.538.926 lisans 297.001 yüksek lisans 101.242 doktora olmak üzere toplam 7.940.133 öğrenci yükseköğretim kurumlarında öğrenim görmektedir. Öğrencilerin üniversite öğrenimi için ödemek zorunda oldukları ücret bağlamında devlet ve vakıf üniversiteleri olmak üzere temelde ikili bir ayırım vardır. Yükseköğretim sisteminde vakıf üniversitesinde öğrenim görmek isteyen bir öğrenci eğer burslu bir program kazanmadıysa üniversitenin belirlediği dönemlik ya da yıllık ücreti ödemek zorundadır. Devlet üniversitelerinde ise öğrencinin ödemesi gereken ücret

bağlamında normal öğretim ve ikinci öğretim olmak üzere bir ayrım vardır. 2012 yılında yapılan düzenleme öncesinde devlet üniversitelerinde okuyan öğrenciler, normal öğretimde okuyan öğrencilerin ödeyecekleri miktar az olsa da normal öğretim ya da ikinci öğretim farkı olmaksızın bir harç ödemek zorundaydılar. 2012 yılında yapılan düzenleme ile normal öğretim için harç ücretleri tamamen kaldırılmış, ikinci öğretim öğrencilerinin ise harç ödemeye devam edeceği kararlaştırılmış, bu durum da ikinci öğretim okuyan öğrencilerin tepkisine yol açmıştır (Sözcü Gazetesi, 2012). Yeni kurulan üniversitelerin sayılarının ve üniversite programlarının hızla artması sonucunda ikinci öğretime olan talebin ortadan kalkıyor olması orta vadede ikinci öğretim programlarının tamamen ortadan kalkmasına yol açabilir. Bu durumda devlet üniversitesinde okuyan öğrencilerin tümü için üniversite öğrenimi ücretsiz hale gelecektir. Üniversite harcının kaldırılmasının yanında öğrencilerin maddi durumunu iyileştiren bir diğer gelişme de Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü (KGYM) tarafından verilen burs ve kredi oranlarının yıllar içinde artış göstermesidir. 2007 yılında önlisans/lisans öğrencileri için 150 YTL olan kredi/burs miktarı 2020 yılına gelindiğinde 550 TL'ye çıkmıştır. Bununla birlikte yıllar içinde gerçekleşen yüksek enflasyon bu artışı alım gücü açısından çok sınırlı tutmuştur. Merkez Bankasının enflasyon hesaplama aracı kullanılarak yapılan bir hesaplama ile 2007 yılındaki 150 liralık bir mal sepetinin, 2020 yılında 492,99 lira ettiği görülmektedir (TCMB, 2020). Dolayısıyla burs ve kredilerde enflasyon dikkate alındığında çok sınırlı bir artış olduğu söylenebilir. Yine de yaşanan bu maddi gelişmeler üniversite eğitimi almak isteyen fakat maddi imkânsızlıklar yüzünden üniversiteye gidemeyen öğrencilerin üniversiteye gidebilmelerini kolaylaştırmaktadır. Son olarak en az maddi iyileştirmeler kadar önemli olan bir diğer konu da üniversitelerdeki başörtüsü konusunun çözülmesidir.

(11) Uluslararasılaşma: Yükseköğretim sisteminin uluslararasılaşmasına yönelik adımlar görece yeni adımlardır. 2007 yılında YÖK'ün yayımladığı Türkiye'nin Yükseköğretim Stratejisi isimli belge incelendiğinde stratejinin öncelikle kontenjanların artırılması doğrultusunda şekillendirildiği görülmektedir (Yükseköğretim Kurulu, 2007). Kontenjan probleminin çözülmesi ve kalite konusunda yapılan iyileştirmeler yükseköğretim sisteminin dikkatini başka alanlara da verebilmesinin önünü açmıştır. Bu alanlardan biri yükseköğretimde uluslararasılaşmadır. Bu doğrultuda üç kurum öne çıkmaktadır. Öncelikle Yekta Saraç döneminde YÖK uluslararasılaşma perspektifinde önemli adımlar atmıştır. 2017 yılında Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi yayımlanmış (Yükseköğretim Kurulu, 2017), YÖK başkanının girişimiyle çeşitli ülkelerle mutabakat

zaptı imzalanmıştır. Proje tabanlı uluslararası değişim programları ile Türkiye'deki üniversitelerin yurtdışındaki üniversitelerle proje odaklı iş birlikleri desteklenmeye başlanmıştır (Yükseköğretim Kurulu, 2018a). Yükseköğretim sisteminin uluslararasılaşması açısından incelenmesi gereken bir diğer yenilik 2010 yılında Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı'nın kurulmasıdır. Bu başkanlık bünyesinde 2012 yılında Türkiye Bursları programı hayata geçirilmiş, böylece uluslararası öğrencilere yönelik yükseköğretim bursları güncellenmiştir (YTB, 2021). 2007 tarihli 5653 sayılı kanunla kurulmuş Yunus Emre Vakfı da yurtdışında kurduğu merkezlerle yükseköğretim sisteminin uluslararasılaşmasına katkı sağlamaktadır (Yunus Emre Enstitüsü, 2021). Yapılan bu çalışmalar neticesinde Türkiye'de uluslararası öğrenci sayısı 2019 yılı itibariyle 178.000'e ulaşmıştır (YÖK, 2019c). Ayrıca YÖK 2019 tarihli Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar kararıyla uluslararası öğrencilerin seçimini üniversitelere bırakmıştır.

(12) Lisansüstü Çalışmalar: Hem akademinin kendini yenileyerek geliştirmesi hem de iş dünyasının taleplerine cevap verilmesi açısından yükseköğretimin lisansüstü kademesi hayati bir öneme sahiptir. 2007-2020 yılları arasındaki dönemde lisansüstü çalışmalarla ilgili ciddi atılımların yine son yıllarda yapıldığı görülmektedir. Akademinin kendini yenilemesini ve geliştirmesini sağlayan en önemli kaynak yeni yetişmiş insan gücünün sağlanmasıdır. Bu hususta Türkiye yükseköğretim sisteminde iki program öne çıkmaktadır. Öğretim Üyesi Yetiştirme programı (ÖYP) ve Yurtdışına lisansüstü öğrenim görmek üzere gönderilecek öğrencileri seçme ve yerleştirme (YLSY) bursu. Bunlardan ilki 2002 yılında uygulanmaya başlansa da YÖK yürütme kurulunun 16.03.2011 tarihli toplantısında aldığı kararla Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı koordinasyonunda uygulanmaya başlanmıştır (YÖK, 2021b). Başarılı lisans mezunu öğrencilerin merkezi bir tercih ile yerleştirildikleri bu programla birlikte 2547 sayılı kanunun 35. maddesi daha aktif kullanılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte YÖK 2015 yılında 2016 yılından itibaren ÖYP ile alımlara son verileceğini açıklamıştır. Bu karardan 2016 tarihinden önce programa dâhil olanların etkilenmeyeceğini belirtmiştir. Fakat 2016 tarihli 674 sayılı KHK ile 33. maddenin a bendine göre kadro almış olan ÖYP'lilerin bu hakları ellerinden alınmış hepsi 50/d kadrosuna geçirilmiştir. 2018 tarihli 7143 sayılı kanunla bu durum ortadan kaldırılarak ÖYP'lilerin tekrar '33/a' kadrolarına geçmeleri sağlanmıştır. Yurtdışına burslu statüde öğrenci gönderilmesinin tarihi çok eskidir. Bu bağlamda 1929 tarihli 1416 sayılı kanuna dayanan YLSY programı Millî Eğitim Bakanlığı koordinatörlüğünde uzun yıllardır devam etmekte olan bir programdır. Millî Eğitim Bakanlığı tarafından 2006 yılında başlatılan beş yılda beş bin öğrenci projesi

YLSY kapsamında yurtdışına gönderilecek öğrencilerin sayısının artmasını sağlamıştır. Bu tarihten itibaren her yıl YLSY kapsamında başarılı öğrenciler yurtdışına lisansüstü eğitim için gönderilmeye devam edilmektedir. Lisansüstü çalışmaların öğrenciler tarafından daha cazip hale getirilmesi için inceleme dönemimizde başlatılan bir uygulama olan 100/2000 doktora bursu projesi de incelenmesi gereken önemli bir kamu politikasıdır. YÖK Başkanı Yekta Saraç'ın 'Gelecek 10 Yıl için güçlü nesiler yetiştirme projesi' olarak açıkladığı bu projeye (YÖK, 2021c) 2016-2017 eğitim öğretim yılı bahar dönemi itibariyle başlamıştır. Bu proje ile her yıl ülkenin öncelikli 100 alanında 2000 doktoralı insan kaynağı yetiştirmek amaçlanmıştır (YÖK, 2021d). Proje kapsamında 2020 yılı itibariyle 4 bin 250 öğrenci burs almaktadır (YÖK, 2020f).

(13) Akademik Yükselmeler: Türkiye’de üniversitelerde akademik yükselmeler “Öğretim Üyeliğine Yükseltirme ve Atama Yönetmeliği’nce düzenlenmektedir. 12.06.2018 tarihinde resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren bu yönetmelik 28.01.1982 tarihli aynı isimli yönetmeliği yürürlükten kaldırmıştır. Bununla birlikte bu kategoride inceleyeceğimiz en önemli politika metni 7100 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’dur. Bu kanun ile akademik kariyer sistemindeki iki basamakla ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır. Birinci değişiklik yukarıda da görüldüğü üzere yardımcı doçentlik unvanının doktor öğretim üyeliği unvanına dönüştürülmesidir. Fakat asıl değişiklik doçentlik unvanı ile ilgilidir. 2018 tarihli bu kanun ile doçent unvanı alabilmek için bir jüri önünde sözlü sınava girme ve bu sınavdan başarılı olma zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.¹⁷⁴ Ayrıca adayın YÖK tarafından belirlenen merkezi bir yabancı dil sınavından ya da uluslararası geçerliliği YÖK tarafından kabul edilmiş bir sınavdan en az 65 puan (uluslararası sınavlar için de 65 puana denk gelen bir puan) alma zorunluluğu 55 puan olarak değiştirilmiştir. Bu değişikliklerle birlikte adayın doçent olabilmek için eser incelemesi aşamasından başarıyla geçmesi ve en az 55 puan aldığı geçerli bir yabancı dil sınav puanına sahip olması yeterli hale gelmiştir. Yapılan düzenleme ile doktorasını bitirenlerin doğrudan doçentliğe başvurmaları sağlanmıştır. Bu kategoride incelememiz gereken bir diğer politika metni de 30583 sayılı ‘Devlet Yükseköğretim Kurumlarında Öğretim Elemanı Norm Kadrolarının Belirlenmesine ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik’tir. 2 Kasım 2018 tarihinde resmî gazetede yayımlanan bu yönetmelikle

¹⁷⁴ Akademik yazında doçentlik sınavına yönelik eleştirilerle ilgili pek çok yayın bulunabilir. Yükseköğretimde akademik terfilerle ilgili çözüm önerileri için bkz. (Bozan, 2015).

devlet yükseköğretim kurumlarında kadroların nasıl belirleneceği karara bağlanmış, araştırma üniversiteleri ve bölgesel kalkınma odaklı misyon farklılaşması kapsamında seçilen üniversitelerin norm kadrolarının nasıl hesaplanacağı belirtilmiştir.

(14) Yükseköğretim-İş Dünyası ve Yükseköğretim-Toplum İlişkisi: Yükseköğretim alanında yukarıda da görüldüğü üzere saydığımız pek çok kategori altında birtakım değişiklikler yapılarak sistemin daha iyi bir hale getirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte yükseköğretim alanında bu kategorinin hâlâ gelişmeye oldukça muhtaç bir halde olduğunu söylemek yerinde bir tespit olacaktır. Yükseköğretim alanı uzun yıllar boyunca resmî aktörler haricinde herhangi bir ‘paydaşı’ kendisine muhatap almamıştır. Öyle ki, bazı durumlarda hükümet bile yükseköğretim alanında bir paydaş olarak etkili olamamıştır. Bununla birlikte son yıllarda yükseköğretimin resmî olmayan paydaşları da dikkate alınmaya başlanmıştır. Bu paydaşlardan biri hiç şüphesiz iş dünyasıdır. Yükseköğretim ile iş dünyası ilişkisinin son yıllarda gelişmeye başladığı yükseköğretim alanının iş dünyasını ve onun ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmaya başladığını söyleyebiliriz. Bu doğrultuda yapılanları (1) MYO’ların organize sanayi bölgelerinde açılmasının teşvik edilmesi (2) iş yeri odaklı eğitimin teşvik edilmesi, (3) Bilimsel araştırma projelerinde lisansüstü öğrencilerin bursiyer olarak desteklenmesi, (4) Üniversitelerde sermaye şirketi statüsünde teknoloji transfer ofisleri kurulması, (5) YÖK-ASELSAN doktora programlarının uygulanmaya konması örnek verilebilir (Yükseköğretim Kurulu, 2018a: 24-25). Yükseköğretim-toplum ilişkisi konusunda, belirtilmesi gereken en önemli nokta bu ilişkinin yeterince gelişemediğidir. 2013 yılında dönemin YÖK Başkanı Gökhan Çetinsaya ‘Uluslararası Yükseköğretimde Yönelişler Kongresinde’ yaptığı konuşmada üniversite-toplum iş birliğinin zayıf olduğunu belirtmiştir (Hürriyet Gazetesi, 2013). Yükseköğretim kanununun 12. maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri tanımlanmaktadır. Bu görevlerden biri ‘toplumun ihtiyaçlarına uygun eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak’tır. Bununla birlikte yükseköğretim alanının toplumsal katkıya odaklandığını söylemek zordur. Yine de son yıllarda üniversitelerin toplum hizmeti fonksiyonu da diğer iki fonksiyonu (eğitim-öğretim ve araştırma) ile zikredilmektedir (Kavak, 2019). YÖKAK, toplumsal katkı konusuna önem vermekte, üniversitelerin toplumsal katkı performanslarının izlenmesi ve iyileştirilmesi konusunda çalışmalar yapmaktadır (Yanpar-Yelken, 2019).

Yükseköğretim alanında yaşanan politika değişikliklerini oluşturduğumuz kategoriler çerçevesinde inceledikten sonra bu değişikliklerin sivil toplum örgütlerinin incelediğimiz çalışmalarındaki önerileri ve tespitleri ile ilişkisini değerlendirebiliriz. Bu karşılaştırma sonucu elde edilen bulgular ve tespitler şu şekilde sıralanabilir:

1. Yükseköğretim alanındaki *merkeziyetçi yapı* tüm STÖ'lerin çalışmalarında eleştirilen bir konudur. Öyle ki izlenen yıllarda her yıl en az bir STÖ'nün çalışmasında bu durumdan şikâyet edilmekte ve ortadan kaldırılması gerektiğinin altı çizilmektedir. Bununla birlikte yükseköğretimdeki merkeziyetçi yapının gevşemesi noktasında ancak küçük adımlar atılmıştır ve merkeziyetçi yapıyı ortadan kaldıracak köklü bir politika değişikliğine gidilmemiştir.
2. *Yükseköğretimin kapasitesi* kategorisinde 2008 yılından itibaren yükseköğretimde kapasite sorunu olduğu ve yükseköğretim kontenjanlarının düşük olduğu örgütlerin çalışmalarında sıklıkla dile getirilmektedir. Özellikle 2018 yılına kadar çalışmalar kapasitenin yetersiz olduğu noktasında hem fıkirdir. Bunun karşısında izlenen yıllarda yükseköğretimin kapasitesinin artırıldığı gözlemlenmiştir. Yükseköğretimdeki bu kapasite artışı sivil toplum örgütlerince takdir edilmiş, yine de hızla artan talebin bir dengesizlik yarattığı ikazında bulunulmuştur. Bu dengesizliğin farkında olan YÖK daha rasyonel kontenjan planlaması için adımlar atmıştır.
3. Yükseköğretimde *kalite konusu* da sivil toplum örgütlerinin çalışmalarında her yıl değinilen bir konudur. Bu duruma paralel olarak yükseköğretim alanında da kalite konusu ile ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır. Özellikle 2008 yılında bir TED çalışmasında dile getirilen 'bazı bölümler için birtakım kotalar getirilebilir' önerisi ile 2012 yılında 'özerk bir kalite ajansı kurulması' önerisi somut öneriler olarak dikkat çekicidir. İlerleyen yıllarda bu önerilerin kamu politikası olarak hayata geçirilmiş olması da dikkate değerdir.
4. Yükseköğretimde farklılaşma taleplerinin 2009 yılında sivil toplum örgütlerinin gündemine girdiğini söyleyebiliriz. SETA bünyesinde yapılan çalışmalar üniversitelerin farklılaşması gerektiğinin altını çizmektedir. 2015 yılında HAKAD ve YOÇAD tarafından gerçekleştirilen çalışmalar da yükseköğretimde farklılaşmaya gidilmesini önermektedir. Bunun karşılığında Yekta Saraç başkanlığı döneminde *Misyon Farklılaşması ve İhtisaslaşma Projesi* başlatılmıştır. Bu girişim 2017 yılında kanuni bir metne dönüşmüştür. Bu politika değişikliğine paralel olarak, bu tarihten

sonra sivil toplum örgütlerince yapılan çalışmaların, değişikliğin nasıl evrilmesi gerektiğine dair önerileri içerdiği görülmektedir. Bu kategoride değinilmesi gereken diğer önemli nokta da sivil toplum örgütlerinin çalışmalarında özel üniversitelerin kurulması, yabancı üniversitelerin Türkiye’de kampüs açabilmeleri gibi konularda da taleplerinin olmasına karşın bu taleplerin politika metinlerine dönüşmemiş olduğudur.

5. *Yükseköğretim yasası* konusunda STÖ’lerin yeni bir yasa talep ettikleri net bir şekilde görülmektedir. Böyle bir yasa değişikliği girişimi yükseköğretim alanının resmî aktörleri tarafından gerçekleştirilmişse de bu girişim başarıya ulaşamamıştır. Örgütler genel olarak yükseköğretim yasasının ve anayasal maddelerin kaldırılması gerektiğini dile getirmektedirler.
6. Yükseköğretimde özerkliğin yeteri kadar sağlanamaması da STÖ’lerin hemfikir olduğu konulardan biridir. Bunun karşısında *özerklik* konusunda cılız adımların atıldığı görülmektedir. STÖ’ler özerklikle ilgili OECD kriterlerine yer vermektedir. 2008 yılında yapılan bir SETA çalışmasında önerilen torba bütçe uygulamasına geçilmesi talebi özellikle dikkat çekicidir. Bu önerinin 2016 yılında Eğitim Bir Sen tarafından da paylaşıldığı görülmekte, her örgüt YÖK’ün ve rektörlerin çok fazla yetkiye sahip olduğunu dile getirmektedir. Tüm önerilere rağmen yükseköğretim alanında özerkliğin sağlanamadığı söylenebilir.
7. *Rektörlük seçimleri* konusunda STÖ’ler bu seçimin nasıl yapılacağına dair farklı öneriler getirmişlerdir. Bununla birlikte bu konuda en dikkat çekici öneri 2013 yılında TED bünyesinde gerçekleştirilen bir çalışmada geçen öneridir. Cumhurbaşkanının belli kıstaslar dâhilinde projeleriyle başvuran adaylar arasından doğrudan atama yapması gerektiği önerisi, 2016 yılında Eğitim Bir Sen tarafından da paylaşılmıştır. Yükseköğretim alanı incelendiğinde de 2016 yılından itibaren yapılan değişikliklerle rektörlerin doğrudan Cumhurbaşkanınca atanmasına karar verildiği görülmektedir.
8. *Yükseköğretim çalışanlarının mali ve özlük hakları* kategorisinde özellikle STÖ’lerin hem fikir olduğu konulardan biri de yükseköğretim çalışanlarının maaşlarının düşüklüğüdür. Diğer özlük hakları ile birlikte *maaş düşüklüğü* konusu örgütlerin çalışmalarında sıklıkla dile getirilmiştir. Bununla birlikte 2013 yılında SETA tarafından hazırlanan rapor diğer çalışmalarca dile getirilen maaş düşüklüğü sorununa yeni bir boyut getirmiş, maaş artışının nasıl olması gerektiği konusunu dile getirmiştir. Raporda önerilen ikili maaş sisteminin (temel maaş ve değişken maaş)

çok benzeri bir sistemin 2014 yılında Yükseköğretim Personel Kanununda yapılan değişiklikle kamu politikasına dönüştüğü gözlenmektedir. Bu önemli gelişmenin yanında 2014 yılında Eğitim Sen tarafından yapılan bir çalışmada dile getirilen taşeronlaşma probleminin 2017 yılında yapılan düzenlemeyle ortadan kaldırıldığı vurgulanmalıdır. Öte yandan Yükseköğretim kanununun 50. maddesinin d bendine göre yapılan araştırma görevlisi atamalarının kadro güvencesi olmadığı gerekçesiyle sivil toplum örgütlerinin çalışmalarında sıkça eleştirilmesine ve bu maddenin kaldırılması taleplerine karşı, politika alanında 50 d'nin tersi olan 33'a nın kaldırıldığı görülmektedir.

9. *Yükseköğretime giriş sınavının* adayları seçmek için yetersiz bir uygulama olduğu, bu sınavın ortadan kaldırılması ya da çeşitlendirilmesi gerektiği konusu da STÖ'lerin çalışmalarında sıklıkla tekrar edilen bir konudur. Özellikle adayların yaşadığı katıyı mağduriyetine dikkat çeken çalışmalar mevcuttur. Bu taleplerin bir karşılık bulduğu söylenebilir. Bunun yanında yükseköğretim politika alanında yükseköğretime giriş sınavının değiştirildiği gözlemlenmekle birlikte bu değişikliklerin köklü değişiklikler olmadığı, örgütlerce dile getirilen taleplerin ve önerilerin karşısında yetersiz kaldığı söylenebilir.
10. *Yükseköğretim öğrencileri* kategorisinde STÖ'lerin öğrencilere verilen kredi ve burs miktarlarının artırılması gerektiği, KYGM yurt kontenjanların yetersiz olduğu gibi genel önerilerinin politika alanında karşılık bulduğunu söyleyebiliriz. Bununla birlikte bu kategoride en dikkat çekici durum, incelenen çalışmalarda yükseköğretim öğrencilerinin ödedikleri harç ücretlerinin kaldırılması noktasında bir öneri olmamasına rağmen bu harç ücretlerinin 2012 yılında normal öğretim öğrencileri için kaldırılmış olmasıdır. 2014 yılında Eğitim Sen tarafından yapılan bir çalışmada üniversite öğrencilerinin harç ödemelerinin tamamen kaldırılması önerilmiş olsa da harç ödemelerinin kaldırılmasına dair bir talebin diğer sivil toplum örgütlerinin gündeminde olmadığı söylenebilir.
11. *Yükseköğretimde uluslararasılaşma* konusu STÖ'lerin gündemine 2012 yılında girmiş görünmektedir. Bu yıldan sonra da yükseköğretim alanında uluslararasılaşmaya doğru bir yönelim olduğu görülmektedir.
12. *Lisansüstü çalışmalar* kapsamında STÖ'lerin dile getirdikleri meselelerin yükseköğretim politika alanında da karşılığını kısmen de olsa bulduğu görülmektedir. STÖ'lerce sıklıkla söylenegelen akademide yetişmiş uzman açığı olduğu doktoralı gençlere hem şu an ihtiyaç olduğu hem de gelecekte bu ihtiyacın

artarak devam edeceği hususu karşısında ÖYP'nin sonlandırılması sivil toplumdan gelen taleplerin tam aksi yönünde atılmış bir adım olarak dikkat çekmektedir.

13. *Akademik yükselmeler* kategorisinde doçentlik sınavının kaldırılması çoğu STÖ'nün çalışmalarında yapılması gerekli bir kamu politikası olarak öne çıkmaktaydı. Bununla birlikte bu sınavın kaldırılması konusunda STÖ'ler arasında bir fikir birliği olduğu söylenemez.
14. Yükseköğretim sisteminin iş dünyasından gelen beklentilerle ve iş dünyası ile elele ilerlemesi görüşü son yıllarda STÖ'lerin dikkat çekmeye başladığı bir konuydu. Bu duruma paralel olarak yükseköğretim alanında *iş dünyası ile ilişkilerin* yine son yıllarda ivme kazanmaya başladığı söylenebilir.

Sivil toplum örgütlerinin kamu politikasına dönüşen kamu politikası önerileri (kategoriler çerçevesinde) Tablo 3'te verilmiştir.

Sivil Toplum Örgütleri	Kamu Politikasına Dönüşen Öneriler (Kategoriler Çerçevesinde)
HAKAD	Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretimde Farklılaşma
TED	Yükseköğretimin Kapasitesi, Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretimde Farklılaşma, Rektörlük Seçimleri, Yükseköğretime Giriş Sınavı, Yükseköğretim Öğrencileri
YOÇAD	Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretimde Farklılaşma, Yükseköğretim Öğrencileri
EĞİTİM BİR SEN	Yükseköğretimin Kapasitesi, Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretimde Farklılaşma, Rektörlük Seçimleri, Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları, Yükseköğretim Öğrencileri, Lisansüstü Çalışmalar
EĞİTİM SEN	Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları, Yükseköğretim Öğrencileri
TÜRK EĞİTİM SEN	Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları, Yükseköğretime Giriş Sınavı, Lisansüstü Çalışmalar, Akademik Yükselmeler
İLKE	Yükseköğretimin Kapasitesi, Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretimde Farklılaşma, Lisansüstü Çalışmalar
SETA	Yükseköğretimin Kapasitesi, Yükseköğretimde Kalite, Yükseköğretimde Farklılaşma, Rektörlük Seçimleri, Yükseköğretime Giriş Sınavı, Lisansüstü Çalışmalar
TEPAV	Yükseköğretimin Kapasitesi, Yükseköğretimde Kalite

Tablo 3: Seçilen Sivil Toplum Örgütlerinin Gerçekleşen Politika Önerileri (Kategoriler Çerçevesinde)

Özetlemek gerekirse yükseköğretim alanındaki politika değişiklikleri ve tercihleri ile STÖ'lerin politika önerileri arasında bir korelasyon bulunmaktadır. Bununla birlikte incelenen 14 kategoride bu korelasyonun sürekli bir şekilde cereyan ettiği kesinlikle söylenemez. Özellikle yükseköğretimdeki *merkeziyetçi yapı, yükseköğretim yasası ve*

yükseköğretimin özerkliği kategorilerinde STÖ'lerinin taleplerinin neredeyse hiç karşılık bulmadığı söylenebilir. Bu durumun nedenleri devam eden başlık altında tartışılacaktır. Bununla birlikte bu üç kategori hariç diğer kategorilerde yapılan politika tercihlerinin STÖ'lerin çalışmalarında altlarını çizdikleri konular üzerinde olduğu, her seferinde tam olarak örgütlerin önerdiği şekilde olmasa da örgütlerin sorun olarak gördükleri meselelerin yükseköğretim politika alanında da yetkililer tarafından sorun olarak görüldüğü değerlendirilmesi yapılabilir. Bu aşamada bulduğlarımız da yükseköğretim alanındaki politika tercihleri/değişiklikleri ile STÖ'lerin önerileri arasında bir nedensellik bağı doğrudan kurmamıza yetmemektedir. Bununla birlikte bu iki taraf arasında güçlü korelasyonların tespit edildiği söylenmelidir. Örgütlerin yeni yükseköğretim politikaları ile ilgili düşüncelerini paylaştıkları, bazı çalışmalarında destekledikleri değişiklikleri ya da öteden beri savundukları konularla ilgili yeni düzenlemeleri övdükleri göze çarpsa da bu bilgi de nedensellik bağı kurabilmemiz doğrultusunda elimizi pek güçlendirmemekte, bu doğrultuda bir analiz yapabilmemiz için yeni verilere ihtiyacımız devam etmektedir. Ek olarak incelenen dokümanlardan örgütlerin kurumsal kapasitelerine, sivil topluma dair düşüncelerine ve iktidar ile ilişkilerine dair yeterli bilgileri almak olanaksızdır. Buradan hareketle çalışmanın 'Materyal ve Metot' bölümünde de değinildiği üzere örgüt temsilcileriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiş ve doküman analizinde sağlıklı tespit edemediğimiz nedensellik bağı anlaşılmaya çalışılmıştır. Yarı yapılandırılmış mülakatlar sonucu elde edilen bulguları yarı yapılandırılmış görüşme rehberi doğrultusunda (Ek-4) dört kısımda inceleyebiliriz.

Birinci kısımda örgüt temsilcilerine STÖ'lerin iç değerlendirilmelerinin yapılabilmesi için örgütlerin kurumsal kapasitelerine, demokratik katılım mekanizmalarına, şeffaflığa ve diğer örgütlerle ilişkilerine dair sorular yöneltilmiştir. Yöneltilen bu sorulara yetkililer tarafından verilen cevaplar şu şekildedir:

Görüşme yapılan örgüt yetkililerinden ikisi örgütlerinde amaçlarını gerçekleştirmeye yetecek düzeyde çalışana sahip olduklarını düşündüklerini doğrudan belirtmiş, iki temsilci ise örgütlerinde istihdam edilen çalışanların örgütlerinin amaçlarını gerçekleştirmesi için yeterli düzeyde olmadığını belirtmiştir. Bu yetkililerden biri örgütlerinin gelirlerini artırdıkça bu doğrultuda gelişme kaydedeceklerini belirtmiş, diğer yetkili de uzman ve yarı zamanlı çalışan ihtiyaçları olduğunu belirtmiştir. Görüşme yapılan diğer örgüt temsilcileri ise şu aşamada yeterli düzeyde çalışana sahip olduklarını fakat ileride örgütleri büyüdükçe,

mevcut çalışanların amaçlar için yetmeyeceğini belirtmiştir. Üç örgüt temsilcisi mali kaynakların örgütün sürdürdüğü faaliyetler için yeterli olduğunu düşünmektedir. Bir örgüt yetkilisi gelirlerinin yeterli düzeyde olduğunu ama daha fazla gelirleri olması durumunda üyelerine ve topluma daha fazla katkı sağlayabileceklerini dile getirmiştir. Paralel şekilde bir örgüt temsilcisi de gelirlerinin ‘şu an için’ yeterli olduğunu belirtmiştir. Mali kaynaklarının sürekli ve sürdürülebilir olmadığını doğrudan dile getiren bir temsilci de üye aidatlarından ve yaptıkları faaliyetlerden gelir elde edebildiklerini bu gelirin yetersiz olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte örgütler sahip oldukları teknolojik imkânların amaçları gerçekleştirmeye yetecek düzeyde olduğunu dile getirmişlerdir. Bu kategoride temsilcilere yöneltilen diğer bir soru örgüt bünyelerinde yükseköğretim alanı ile ilgili ayrı bir birimlerinin olup olmaması ile ilgilidir. Mülakat yapılan iki örgüt sadece yükseköğretim alanına yöneldiği için o örgütlerin yetkililerine bu soru yöneltilmemiştir. Bunun haricinde üç örgüt ayrı bir birimleri olduğunu iki örgüt ise bu alana özgü bir birimleri olmadığını dile getirmiştir. Bir örgüt yetkilisi ise eğitimin geneli ile ilgili ayrı bir birime sahip olduklarını söylemiştir.

Mülakat yapılan örgüt temsilcileri, örgütlerinde demokratik katılım mekanizmalarının çok iyi işlediğini dile getirmiş, (1) gündemlerini istişare ile belirlediklerini, (2) şeffaf olmaya özel hassasiyet gösterdiklerini (3) demokratik olmalarının işlerinin doğasında olduğunu belirtmişlerdir. Ayrıca tüm temsilciler üyelerin her birinin hem örgütlerinin kendisiyle hem de birbirleriyle iletişime kolaylıkla geçebildiklerini belirtmişlerdir. Genel olarak sosyal medya hesapları üzerinden iletişimin aktif olarak devam ettiği söylenmiştir. Alınan cevaplara göre her örgüt bir icra kuruluna sahiptir ve bu kurullar çok sık toplanmaktadır. Bununla birlikte açık bir çalışma standardı belgesinin olup olmadığına yönelik soruya cevaben sadece iki temsilci böyle bir belgeye sahip olduklarını doğrudan söylemiş, diğerleri bu soruya ‘hangi işin nasıl yapılacağı bellidir’, ya da ‘kamuoyunun daha çok bilgilendirilmesine inanıyoruz’ tarzında genel cevaplar vermişlerdir. Görüşmelerde mali bilgilerin kamuoyu ile paylaşılıp paylaşılmadığı sorusuna verilen cevaplar genellikle olumsuzdur. Sadece bir görüşmede bu bilgilerin kamuoyu ile paylaşıldığı cevabı alınmıştır.

Görüşmelerde örgütlerin diğer sivil toplum örgütleri ile faaliyete açık olduğu gözlemlenmiştir. Mülakat yapılan tüm katılımcılar örgütlerinin diğer sivil toplum örgütleri ile temas halinde olduklarını, ortak çalışmalar yaptıklarını dile getirmişlerdir. 3 örgüt ulusal bir birlikteliğe üyedir. Bu örgütlerden 2’si aynı zamanda uluslararası bir birlikteliğe de

üyedir. Diğer örgütler ulusal ya da uluslararası bir birlikteliğe üye değildirler. Bir temsilci böyle bir üyeliği fonksiyonel bulmadıklarını dile getirmiştir. Örgütlerin kurumsal kapasiteleri ve diğer örgütlerle ilişkilerine dair özetleyici bilgileri Tablo 4’te sunulmuştur.

	Kurumsal Kapasite				Diğer Örgütlerle İlişkiler
	Çalışanlar	Teknolojik İmkanlar	Mali Kaynaklar	İş Birliğine Açıklık	Bağlı Olunan Birliktelik
STÖ 1	Yeterli	Yeterli	Yeterli	Açık	Var
STÖ 2	Yeterli Değil	Yeterli Sayılır	Yeterli	Açık	Var
STÖ 3	Yeterli	Yeterli	Yeterli	Açık	Var
STÖ 4	Şimdilik Yeterli	Yeterli	Yeterli	Açık	Yok
STÖ 5	Yeterli	Yeterli	Yeterli	Açık	Yok
STÖ 6	Yeterli Değil	Yeterli Sayılır	Yeterli	Açık	Yok
STÖ 7	Şimdilik Yeterli	Yeterli Sayılır	Yeterli Değil	Açık	Yok

Tablo 4: Örgütlerin Kurumsal Kapasiteleri ve Diğer Örgütlerle İlişkileri

Mülakatın ikinci kısmında örgüt temsilcilerine örgütlerinin kamu politikalarına etkileriyle alakalı sorular yöneltilmiştir. Yöneltilen bu sorulara yetkililer tarafından verilen cevaplar şu şekildedir:

Örgüt temsilcilerinin hepsi örgütlerinin son 13 yıl içinde bir politika önerisinde bulunduklarını dile getirmişlerdir. Bir örgüt temsilcisi bu önerinin gayri resmî kanallarla gerçekleştiğini söylemiştir. Bu önerilerin hangi politikalar olduğu sorusuna verilen cevapların örgütlerin çalışmalarının incelendiği kısımda analizi yapılan politika önerileri ile paralel olduğu gözlemlenmiştir. Bir diğer ifade ile örgütler rapor, çalıştay, politika notu, sempozyum gibi çalışmalarında öne çıkardıkları konularla ilgili politika önerilerinde bulunduklarını dile getirmişlerdir. Paralel şekilde her örgüt temsilcisi örgütlerinin bir gündem belirleme faaliyeti içinde olduğunu belirtmiştir. Bu faaliyetleri, bir önceki kısımda incelediğimiz çalışmalar yanında, kamuoyuna açık olmayan bazı çalışmalarla, kapalı raporlarla da desteklendikleri ifade edilmiştir. Bunun yanında özellikle sosyal medya aracılığıyla örgütler gündem belirleme faaliyeti içerisindeyler. Bu faaliyetlerin yanında parlamenterler aracılığıyla gündem belirleme faaliyeti içinde olup olmadıkları sorusuna 5 örgüt doğrudan parlamenterlerle iletişime geçtiklerini belirtmiştir. İktidar partisi ya da resmî organlar tarafından bir politika değişikliğine dair fikirlerinin sorulup sorulmadığı sorusuna 1 örgüt temsilcisi hariç tüm katılımcılar evet cevabını vermiştir. Bu soruya hayır cevabı veren temsilci de ‘doğrudan fikirlerimiz bize sorulmuyor ama ziyaretlerimiz oluyor burada

soruyorlar’ cevabını vermiştir. Bunun haricinde 3 örgüt temsilcisi kendilerine genellikle fikirlerinin sorulduğunu ama sorulmadığı durumlarda da kendi fikirlerini iktidara ya da resmî makamlara ilettiklerini belirtmiştir. Muhalefet partilerinin kendilerine danışıp danışmadığı sorusuna 3 örgüt temsilcisi evet cevabını, 4 temsilci de hayır cevabını vermiştir. Kendilerine sorulmasa da kendilerinin önerilerini muhalefet partilerine iletip iletmedikleri sorusuna ise 2 örgüt temsilcisi evet cevabını vermiştir. 1 temsilci de özeleştiriyi yaparak bu konuda pek aktif olmadıklarını daha çok politika yapıcıya odaklandıklarını belirtmiştir. Sadece 1 örgüt temsilcisi YÖK’ün kimseyi dinlemediğini ama MEB’in daha ulaşılabilir olduğunu belirtmiştir. Politikanın uygulanması aşamasında örgütler genelde politikaları takip ettiklerini belirtmişlerdir. Hükümet ya da resmî organlar tarafından yükseköğretimi ilgilendiren temel meselelere dair toplantı/çalıştay/sempozyum gibi çalışmalara davet edilip edilmedikleri sorulduğunda da örgütler genelde davet edildiklerini belirtmişlerdir. 1 örgüt temsilcisi böyle bir davet almadıklarını belirtmiş, 1 temsilci de ‘davet edilsek de bu davetin demokratik gözükme için yapmacık bir davet’ olduğunu belirtmiştir. Politikanın değerlendirilmesi aşamasında örgüt temsilcileri sosyal medya, web siteleri, basın, ikili ilişkiler yoluyla bu değerlendirmenin içinde olduklarını ifade etmiştir. Sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine katılım biçimlerine dair bilgiler Tablo 5’te verilmiştir.

Kamu Politikası Süreçleri				
	Gündem Belirleme	Politikalarının Oluşturulması	Politikalarının Uygulanması	Politikalarının Değerlendirilmesi
STÖ 1	Medya/Toplantı	Network	Politikanın Takibi	Medya/Akademik Çalışma
STÖ 2	Medya	Network	Politikanın Takibi	Medya/Network
STÖ 3	Akademik Çalışma	Network	Politikanın Takibi	Medya/ Toplantı/ Hukuki Süreçler
STÖ 4	Medya/Toplantı	Network	Politikanın Takibi	Akademik Çalışma
STÖ 5	Medya/Akademik Çalışma	Network	Politikanın Takibi	Medya/ Akademik Faaliyet
STÖ 6	Akademik Çalışma	Network	Politikanın Takibi	Kamusal Alan/Network
STÖ 7	Akademik Çalışma	Network	Politikanın Takibi	-

Tablo 5: Sivil Toplum Örgütlerinin Kamu Politikası Süreçlerine Katılım Biçimleri

Bu kısımda son olarak örgüt temsilcilerine Türkiye’de kamu politikalarının demokratikliğine dair sorular yöneltilmiştir. Bu doğrultuda görüşme yapılan temsilcilerden 3’ü politikaların demokratik biçimde oluşturulduğunu düşünmediğini, 3’ü katılım imkânlarının mevcut olduğunu belirtmiş, 1 temsilci ise bu soruya cevap vermemiştir. Kamu politikalarında sivil toplum örgütlerinin etkili olup olmadığı sorusuna ise genelde evet cevabı

vermişler, hayır cevabı veren 2 temsilci de sorunun daha çok sivil toplumdan kaynaklandığını sivil alanın daha enerjik ve üretken olması gerektiğini belirtmiştir.

Mülakatın üçüncü bölümünde temsilcilere sivil topluma dair sorular sorulmuştur. Bu doğrultuda devletin örgütlerine yönelik tutumları ile ilgili soruya verilen cevaplar üç doğrultuda toplanmıştır. 4 örgüt temsilcisi devletin yapıcı tutumda olduğunu belirtmiş, 2 temsilci devletin tavrını nötr olarak değerlendirmiş 1 temsilci ise devletin dışlayıcı ve suçlayıcı bir tavrının olduğunu ifade etmiştir. Devletin nakdi ya da ayni yardımına sıcak bakıp bakmadıkları sorusuna verilen cevaplar da farklılaşmaktadır. 2 örgüt temsilcisi bu yardıma örgütleri tarafından sıcak bakılmadığını net bir şekilde belirtmişler, sivil toplumun özgür ve özerk olması gerektiğini ifade etmişlerdir. Bunun yanında 4 temsilci örgütlerinin böyle bir yardıma sıcak baktığını ama bu yardımın el altından olmamak kaydıyla, şeffaf rekabete açık ve denetlenebilir olması gerektiğini belirtmiştir. Bu yardıma sıcak baktıkları cevabını veren 1 temsilci de özgürlüğün ve özgünlüğün altını çizmiş, yardıma ancak bu özelliklerden taviz verilmediği sürece sıcak baktıklarını belirtmiştir.

Özel sektör sponsorluğuna sıcak bakıp bakmadıkları sorusuna verilen cevaplar devlet yardımına sıcak bakmayan örgütlerin özel sektör yardımına da sıcak bakmadıkları, devlet yardımını sıcak bakanların aynı koşullar altında özel sektör yardımına da sıcak baktıkları yönündedir. Bu kısımda son olarak Türkiye’de sivil katılımın yeterli düzeyde olup olmadığı sorusu sorulmuştur. Alınan cevaplarda bu katılımın yeterli olmadığına dair görüş birliği vardır. Sivil toplum örgütlerinin Türkiye’de kamu politikalarının oluşturulma şekline, devletin örgütlerine karşı tutumlarına ve Türkiye’de sivil katılıma dair verdikleri cevaplar Tablo 6’da sunulmuştur.

	Kamu Politikalarının Oluşturulma Şekli	Devletin Örgüte Karşı Tutumu	Türkiye’de Sivil Katılım
STÖ 1	Demokratik	Kapsayıcı	Yeterli Değil
STÖ 2	Demokratik Değil	Dışlayıcı	Yeterli Değil
STÖ 3	Demokratik Değil	Kapsayıcı	Yeterli Değil
STÖ 4	Demokratik	Nötr	Yeterli Değil
STÖ 5	Demokratik	Kapsayıcı	-
STÖ 6	Demokratik	Kapsayıcı	Yeterli Değil
STÖ 7	-	Nötr	-

Tablo 6: Sivil Toplum Örgütlerinin Türkiye’de Kamu Politikalarının Oluşturulma Şekline, Devletin Örgütlerine Karşı Tutumlarına ve Türkiye’de Sivil Katılıma Dair Düşünceleri

Mülakatın son bölümünde örgütlere iktidar partisi ile ilişkileri bağlamında sorularla Yükseköğretim Kanunu ile ilgili sorular yöneltilmiştir. Stratejilerinin iktidar partisi üzerinden mi şekillendiğini anlamaya çalışan sorulara cevaben 1 temsilci doğrudan iktidar partisi üzerinden hareket ettiklerini çünkü muhalefetin çok ilgili olmadığını, 1 temsilci ilişkilerin kurumlar ekseninde cereyan ettiğini belirtmiştir. Diğer temsilciler ise böyle bir ayırım yapmadıklarını belirtmişlerdir. Siyasi parti danışmanlığı, milletvekilliği, parti genel başkan yardımcılığı yapan çalışanları olup olmamasına ise örgüt temsilcilerinden 3'ü evet cevabını vermiştir. Evet cevabı veren bir temsilci bu durumun olumlu etkisi olduğunu belirtmiştir. Hayır cevabı veren bir temsilci ise böyle bir durum olursa teması azaltacaklarını belirtmiştir. Yükseköğretim Kanunu ile ilgili sorulara ise örgüt temsilcileri bu kanunun değişmesi gerektiğini örgütleri bünyesinde bu değişikliğe dair çalışmalar gerçekleştirdiklerini belirtmişlerdir. Sadece bir temsilci henüz kendi örgütleri özelinde böyle bir çalışma gerçekleştiremediklerini ama kurumsallaşmalarına paralel olarak bu kanunun hangi yönde değişmesi gerektiği ile ilgili bir faaliyette bulunacaklarını belirtmişlerdir.

Bu notlara ek olarak görüşmelerde dikkat çeken hususlar şu şekilde özetlenebilir: (1) Bazı örgüt temsilcileri Cumhurbaşkanlığı Eğitim Politikaları Kurulu'nun, YÖK'e nazaran kendileriyle daha çok ilişki kurma eğiliminde olduklarını belirtmiştir. Bununla birlikte 'yeni' YÖK'ün eskisine nazaran daha kapsayıcı ve dâhil edici bir tavır içerisinde olduğunu düşünen örgütler de vardır. (2) Mülakatlar esnasında Türkiye'nin askeri darbeler, vesayet süreçleri, darbe girişimleri gibi demokrasiyi geriye atan dönemler atlattığını bu dönemlerin sivil katılıma da zarar verdiği sıklıkla dile getirilmiştir. (3) İnsanların sivil katılım noktasında biraz daha geri planda olmasının fişlenme korkusu olduğu dile getirilmiştir. (4) Örgütler kendilerinin bazı kamu politikalarında doğrudan etkili olduklarını, çeşitli kazanımlar elde ettiklerini düşünmektedirler.

Yarı yapılandırılmış mülakatlar sonucu elde edilen bulgular ve doküman taraması sonucu elde edilen bulgular birleştirilerek şu tespitler yapılabilir:

1. Türkiye'de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren, bu alana hazırladıkları politika notları, raporlar, değerlendirme çalışmaları, düzenledikleri panel, sempozyum, çalıştay gibi faaliyetler, resmî politika yapıcılar ile geliştirdikleri formel ve informal ilişkiler, kamu yönetiminin sunduğu katılım kanalları aracılığıyla yükseköğretim

- politikalarında gayri resmî bir politika aktörü olarak bulunan/bulunma gayreti içinde olan STÖ'ler genel olarak bazı eksikliklerine rağmen, amaçlarını gerçekleştirebilecek yeterli kurumsal kapasiteye sahip olduklarını, bir istisna hariç, genel olarak mali kaynaklarının yeterli ve sürdürülebilir olduğunu düşünmektedirler.
2. Örgütler gelişen teknolojik imkânları iyi değerlendirmekte, iletişim araçlarını verimli kullanmakta, bu araçların yarattığı yeni kamusal alanlarda sözlerini duyurmakta, kamuoyunun ilgisini çekmekte ve kamuoyunu bilgilendirmektedirler.
 3. Demokratik karar alma mekanizmaları örgütlerin içinde de işlediğinden bu örgütler üyeleri için 'demokratik okullar' görevi de görmektedir.
 4. STÖ'lerin şeffaflık konusunda kendilerini geliştirmeleri gerekmektedir. Sivil toplumun birer temsilcileri olarak hem temsil ettikleri zümreye hem de sivil topluma karşı hesap verebilir olma zorunlulukları vardır. Bu doğrultuda hesap sordukları gibi hesap verme gereklilikleri üzerinde de çaba sarf etmelidirler.
 5. STÖ'lerin diğer sivil oluşumlarla temaslara açık olmaları, iş birliği içinde bulunmaları hem faaliyet alanlarını genişletmekte hem de faaliyette bulundukları alandaki etkinliklerini artırmaktadır. Bununla birlikte ulusal ya da uluslararası birlikteliklere dâhil olmak noktasında bazı örgütlerin özgürlüklerinden taviz vereceklerini düşünmeleri dolayısıyla bu tür birlikteliklere sıcak bakmamaları potansiyellerini tam olarak gerçekleştirmelerini engelleyebilir.
 6. İlgili STÖ'lerin hepsi bir politika önerisinde bulunduklarını belirtmiştir. Bu durum kamu politikalarına sivil katılım için çok önemli bir göstergedir. Çünkü bir sivil örgütün kamu politikalarını etkilemesi için yapması gereken ilk ve en önemli edim kamu politikası alanıyla ilgili bir faaliyette bulunmaktır.
 7. Benzer şekilde örgütler gündem belirleme faaliyeti içinde bulunduklarını belirtmişlerdir. Bu faaliyetler iki şekilde cereyan etmektedir: Kamuoyuna açık ve kamuoyuna kapalı. Örgütler kamuoyuna açık faaliyetleri, kurumsal sosyal medya hesaplarını kullanarak, web siteleri aracılığıyla, geleneksel ve dijital medya aracılığıyla, hazırlayarak kamuoyunun dikkatine sundukları politika notları, çeşitli raporlar, sempozyum ve çalıştaylar aracılığıyla, kamuoyuna kapalı faaliyetlerini ise yetkili kurum ve kuruluşları bizzat ziyaret ederek, resmî politika aktörleri ile geliştirdikleri iletişim aracılığıyla ve yaptıkları fakat kamuoyuna açık olmayan çalışmalarıyla gerçekleştirmektedirler. Bir politika konusunun gündem haline dönüşebilmesi için o konunun kamuoyunca dikkate değer bir konu olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Örgütlerin kamuoyuna açık faaliyetleri bu hususta

- çok değerlidir. Lakin gündem belirleme toplumu bilgilendirmeden, gayri resmî yollarla, yetkililerle özel görüşmeler şeklinde cereyan ederse bu durum bir soruna dönüşebilir. Öte yandan bu yolların tercih edilmesi kamuoyu bilgilendirildiği sürece sivil katılım açısından olumsuz değildir.
8. STÖ'ler gerçekleştirdikleri çalışmaları resmî yetkililerin, parlamenterlerin, ilgili kurum ve kuruluşların bilgilerine sunma noktasında sorun yaşamamaktadırlar. Çok sayıda kapsamlı çalışma gerçekleştiren STÖ'ler bu çalışmalarını hem resmî hem de gayri resmî kanallar vasıtasıyla resmî politika yapıcılarının dikkatine sunmakta, onları çalışmaları ve çalışmaların çıktıları konusunda bilgilendirmektedirler.
 9. İktidarın, resmî kurumların ve yetkililerin STÖ'lere fikirlerini sordukları gözlemlenmiştir. Bu durumun yalnızca demokratik gözükme için gerçekleştiğine dair eleştiriler olsa da STÖ'lere olası politika değişiklikleri ya da uygulanmakta olan politikalara ilişkin fikirlerinin soruluyor olması önemlidir. Ayrıca bunun yanında bazı örgütlerin fikirlerinin sorulmadığı meselelerde bile kendi fikirlerini yetkililere iletme çabası içinde olmaları sivil toplum açısından büyük bir artıdır.
 10. Muhalefet partilerinin birincil politika yapıcı olmadığı için STÖ'ler tarafından sürece çok dâhil edilmemeleri bir aşamaya kadar anlaşılabilir olsa da politikaların kapsayıcılığı açısından çok olumsuz bir durum olarak öne çıkmaktadır. Bu doğrultuda hem muhalefet partilerine hem de STÖ'lere büyük sorumluluk düşmektedir, iki taraf da birbirlerinin erdemlerinden daha çok yararlanmalıdır.
 11. STÖ'ler kamu politikalarının uygulanması esnasında politikaları izlemektedir. Dolayısıyla kamu politikasının bu aşamasında aslında yaptıkları kamu politikasının bir sonraki aşaması olan politikanın değerlendirilmesi aşamasıdır. Yükseköğretim politikalarının doğası gereği, onlardan yükseköğretim politikalarının uygulanması aşamasında en ön safta bir uygulayıcı olarak destek beklemek çok olası değildir. Bununla birlikte politikayı uygulayanlara teknik destek vererek uygulanma aşamasına katkı sağlayabilirler. Fakat bu konudaki eksiklik sadece STÖ'lerin sırtına yüklenmemelidir. İleride değinilecek olmakla birlikte resmî aktörlerin tutumu da bu eksikliğin nedenlerindendir.
 12. Politikaların değerlendirilmesi aşamasında örgütler büyük bir çaba içindedir. Yaptıkları nicel ve nitel çalışmalar, aylar süren kapsamlı alan araştırmaları, düzenledikleri toplantılar aracılığıyla politikalara dair değerlendirmelerini kamuoyuna sunmaktadırlar. Ayrıca resmî makamların düzenledikleri toplantılarda

- çalışmalarının sonuçlarını dile getirmekte, yetkililerle geliştirdikleri ağlar vasıtasıyla değerlendirmelerini resmî politika yapıcılara ulaştırmaktadırlar.
13. Kamu politikalarının demokratik bir şekilde oluşup oluşmadığı noktasında bir fikir birliği içinde olmasalar da STÖ'ler bu konuda faaliyette bulunma motivasyonlarını kaybetmemişlerdir. Daha çok üretmek daha çok çalışarak alanda daha etkin olabileceklerini düşünmektedirler.
 14. Türkiye'de sivil katılımın yeterli düzeyde olmadığı STÖ'lerce de paylaşılan bir kanıdır. Türkiye'nin yaşadığı olağanüstü süreçler demokrasiyi olumsuz etkilemektedir.
 15. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesiyle oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Eğitim Politikaları Kurulunun STÖ'lerce eski kurumlara nazaran daha olumlu bir yerde görüldüğü söylenebilir. Bu kurulun STÖ'lerle daha çok ilişki geliştirme uğraşı STÖ'ler tarafında bir karşılık bulmuş gözükmektedir. Örgütlerin politika etkinliklerini artırması noktasında söz söylemek için henüz erken olsa da mülakatlar sırasında bu kurumun YÖK'e nazaran daha kapsayıcı bir tavır içinde olduğu dile getirilmiştir.
 16. Doküman analizleri sonucunda yükseköğretim alanında yaşanan politika gelişmeleri ile örgütlerin kamuoyu ile paylaştıkları çalışmalarında dile getirdikleri değişiklik talepleri arasında bir korelasyon olduğu tespit edilmişti. Ama bu korelasyonun bir nedensellik ilişkisi çerçevesinde olup olmadığını tespit edebilmek için yeterli veri elde edilememiştir. Mülakatlar sonucu STÖ'lerin bazı politika değişikliklerinde etkileri olduğunu düşünmeleri bu nedensellik bağıni kurmamızı sağlamaktadır. Bununla birlikte devletçi refleks gereği bu etki sınırlı kalmaktadır. Yükseköğretimin asıl meseleleri olan yükseköğretimde merkeziyetçi zihniyet, özerklik, yükseköğretim yasası konularında olumlu gelişmeler henüz yaşanmamıştır. Bu politika alanlarında da örgütler değişiklik taleplerinde bulunsalar ve bu değişikliğin gerçekleşmesi için çalışmalar gerçekleştirseler de çabaları olumlu bir sonuca erişmemiştir. Yine de kamu politikasına dönüştürülmeden çok önce pek çok konu ile ilgili gündem yaratabilmişler, yetkililerin dikkatlerini ilgili politika meselesine çekebilmişler bazı politika konularında değişikliklere neden olabilmişlerdir.
 17. Bu doğrultuda Türkiye'de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin Türk yükseköğretim politikalarında bazı kapsamlı değişiklikler de dâhil olmak üzere politika değişiklikleri gerçekleştirebilecek kadar etkili oldukları lakin devletin yükseköğretim alanında kontrolünü kaybetme tehlikesi barındıran alanlarda

etkili olmadıkları çıkarımı yapılabilir. STÖ'ler bu (sınırlı) etkilerini, sivil katılım yeterli düzeyde olmasa da yüksek sayılabilecek kurumsal kapasitelerini harekete geçirerek, yaptıkları nitel ve nicel kapsamlı çalışmalarla, kitle iletişim araçlarını ve sosyal medyayı kullanarak, parlamenterler, resmî makamlar ve yetkili yüksek bürokratlarla kurdukları resmî ya da gayri resmî ağlarıyla sağlamaktadırlar.

Yine de bu çalışmanın sadece yükseköğretim politikalarına dair olduğunu 13 yıllık bir zaman dilimini kapsadığını, bu alanda yeterli çalışmayı yapmış dokuz sivil toplum örgütünün kamuoyu ile paylaştıkları çalışmaların analiz edildiğini ve bu örgütlerden yedisi ile yarı yapılandırılmış bir mülakat yapıldığını göz ardı etmemek gerekir. Bu bilgiler doğrultusunda Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politika süreçlerinde etkin bir aktör mü yoksa edilgen bir temsilci mi olduğuna cevap verebilmemiz için ileri bir tartışmaya daha ihtiyaç vardır.

4.6. Genel Değerlendirme: Türkiye’de Sivil Toplum Örgütleri Kamu Politika Süreçlerinde Etkin Bir Aktör mü, Edilgen Bir Temsilci mi?

Hirst ve Thompson (2000) demokrasiyi, örgütlenmiş kamunun yönetimle diyalog halinde olabildiği, yönetimden hesap sorabildiği ve yönetimle bilgi alışverişi ve rıza üzerine kurulan bir yönetim modeli olarak tanımlar. Türkiye’de örgütlenmiş kamunun yönetimle kurduğu diyalog, hesap sorma mekanizmalarını kullanabilme becerisi (ya da bu mekanizmaların varlığı), yönetimle gerçekleştirdiği bilgi alışverişi, devletin vatandaşların rızalarını sağlama tercihi, Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarında etkin bir aktör mü yoksa edilgen bir temsilci mi oldukları sorusuna cevap verir. Buradan hareketle, tekrara düşme ihtimalini de göz önünde bulundurarak, bu başlık altında önce Türkiye’de örgütlenmiş kamunun yönetimle diyalog içinde olup olmadığı sorusuna cevap aranacak daha sonra yönetimden hesap sorulup sorulamaması hususuna değinilecek, yönetimle gerçekleşen bilgi alışverişi değerlendirilecek son olarak da devletin vatandaşlarla kurduğu ‘rıza’ ilişkisi analiz edilecektir.

Çağdaş toplumlarda demokratikleşme, katılımcılar arasındaki özerk kamusal alanların ortaya çıkışı ve artışı şeklinde (Benhabib, 1992: 87) ifade edilebilir. Dolayısıyla özgür bir sivil toplum hem demokrasinin gelişimi açısından elzemdir hem de demokratik yönetim biçimlerinin baskıcı yönetim modellerine kaymaması için bir tampon görevi görmektedir.

Başka bir ifadeyle, eğer sivil toplum demokratik değerleri üretecek kadar güçlü değilse ya da devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkide devletin baskıcı tutumu artarsa demokrasi biçimselliğe kayacak ve içeriğini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalacaktır (Erdoğan-Tosun, 2005b: 129). Ayrıca demokratik yönetim, modern bürokratik devletin yalnızca hukukun üstünlüğü ilkesince denetlenmesi anlamına gelmez. Alttan denetimi sağlayan, karar alma süreçlerine katılımı gerçekleştiren bir ‘kamusal iletişim mekânı’ demokratik bir yönetim için gereklidir. Yani devlet iktidarının meşruluğu sadece yasalara değil diyalog ve iletişime dayalı rasyonellik anlayışı üzerine kurulmuş normatif ilkelerce değerlendirilmelidir (Keyman, 2005: 102).

Hirst'e (1994: 5-35) göre demokrasi iki temel üzerinde yükselmektedir. Birincisi yönetenler ile yönetilenler arasında etkin yönetim, ikincisi ise politikaların uygulanmasının koordinasyonunda politikalardan etkilenenlerle müzakeredir. Toplum merkezli politika yapma yetisine sahip olabilecek alan ise alt siyaset alanıdır (Beck, 1999: 156). Bu alanın baş aktörü ise sivil toplum örgütleridir (Erdoğan-Tosun, 2005b: 126). Türkiye’de sivil toplum örgütleri yönetimle diyalog kurabilmektedir. Tezin saha çalışmasından bulguların paylaşıldığı bir önceki başlık altında tartışıldığı üzere örgütlü kamu formal ve informal mekanizmaları kullanarak kamu yönetimi ile diyalog kurabilmekte, bu diyalog networkler şeklinde de gelişmektedir. Sivil toplum örgütleri devlet ve hükümet yetkilileri tarafından dinlenmekte, kendilerine görüşleri sorulmaktadır.

Türkiye uzun yıllardır kamu yönetiminde bir reform çabası içindedir. Yönetim, örgütünü yeniden düzenlemeye çalışmaktadır. Bu çabanın hem ulusal hem uluslararası dinamiklerden kaynaklandığını söyleyebiliriz. IMF ve DB gibi örgütlerin, yeni sağ politikaları bağlamında yönetimin yeniden yapılandırılması, sadece mevcut durumun iyileştirilerek teknik olarak yönetim sürecinde işlerliği sağlamak değil; bütüncül bir anlayışla, sistemi bütünüyle sorgulayan ve köklü değişiklikler yapmayı amaçlayan bir içerik kazanmıştır (Tortop vd., 2016: 491). Türkiye’nin reform pratiği de konjonktürün ve uluslararası aktörlerin etkisi altında ivme kazanmıştır. Reformlar kimi zaman IMF ve DB öncülüğünde yürümüş kimi zaman da ABD’li uzmanlar tarafından yürütülmüştür (Yayman, 2016: 18). Kamu yönetiminde yapılan reformlar 2007 yılındaki anayasa değişikliği ile bir üst seviyeye taşınmış, hükümet sistemi baştan aşağıya değişmiştir. Bu değişimin konumuzla doğrudan ilgisi değişiklik sonucunda oluşturulan yeni kurumlardır. Saha çalışmasının gösterdiği üzere Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sonrası kurulan politika kurullarından

Cumhurbaşkanlığı Eğitim Politikası Kurulu yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri için yönetimle diyalog kurma olanaklarını artırmıştır.

Temsili demokrasi anlayışı, içinde karar vermeyi seçilmişlerin hakkı olarak gören bir anlayışı barındırır. Öte yandan katılımcı demokrasi oy verenlerin kamusal işler konusunda irade oluşturma, konuşma, karar verme haklarının olduğunu ileri sürer (Barber, 1995). Böylesi bir demokrasi yönetim anlayışı ile tesis edilebilir. Çünkü siyasal boyutuyla yönetim, yalnız devletin şeklen demokratik yönetimini ve meşruiyetini değil aynı zamanda yurttaşların mümkün olan her alanda ve biçimde katılımını esas alır. Yönetimsel boyutuyla yönetimde amaçlanan ise bağımsız, etkin ve saydam dolayısıyla denetlenebilir bir kamu hizmetidir (Göymen, 2010: 88). Böylece hizmetlere (kamu yönetimi ya da kamu politikası süreçleri olarak anlayabiliriz) kamu kesimiyle birlikte vatandaşların ya da örgütlü sivil toplumun katılımı mümkün olacaktır. Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin yükseköğretim politikaları çerçevesinde kamu politikalarına kısmen katılım sağladıkları söylenebilir. Sivil toplum örgütlerinin bu kısmi katılımı hem kamu yönetiminde yaşanan değişimlerden hem de vatandaşların katılım taleplerinden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Yeniden düzenlemede amaç, kuruluşları yeni gelişmelere ayak uyduracak biçimde ıslah etmek ve böylece, işlerin daha çabuk, daha az emek ve daha az zaman harcanarak yapılmasını sağlamak ve aynı zamanda da yapılan bu işlerin, görülen hizmetlerin niteliklerini artırmaktır. Tanzimat’ın ilanından beri Türk idare sisteminin ana gündemini oluşturan idari reform meselesi bir anlamda Ahmet Rıza’nın üniterizmi savunan merkeziyetçi fikirleri ile Prens Sabahattin’in adem-i merkeziyetçi fikirlerinin görünmez bir mücadelesi şeklinde geçmiştir (Yayman, 2016: 17). Çok uzun bir süredir reform konusunu gündeminden düşürmeyen/düşüremeyen Türkiye’de özellikle kamu yönetiminde 1980’li yılların başından sonra yaşanan paradigma değişikliği nedeniyle ‘idari reform’ a daha farklı yaklaşılmaya başlanmış yaşanan değişim trendinin yakalanması için kamu yönetimi aygıtının işleyişinde daha kapsamlı değişikliklerin yapılması gerekliliği savunulmuştur. Türkiye’de merkeziyetçi anlayış önce Özal iktidarı sürecinde darbe yemeye başlamış, daha sonra hem AB üyeliği hem de askeri vesayetle mücadele çerçevesinde AK Parti’nin ilk döneminde takip ettiği liberal politikalarla bu merkeziyetçi zihniyet adem-i merkezi anlayışa doğru evrilmeye başlamıştır. Bununla birlikte Türkiye’de demokrasinin sık sık askeri darbelerle askıya alınması Osmanlı’dan miras kalan aşkırı devlet anlayışının tümüyle ortadan kaldırılmasına mâni olmuştur. Ayrıca bu aşkırı anlayışın özellikle 1980 askeri

darbesi sırasında faşist bir karaktere de büründüğü söylenebilir. Michael Mann'a (2004: 13-28) göre milliyetçilik, aşkıncılık iddiası, devletçilik, özellikle iç düşmana yöneltilmiş bir 'temizleme' hareketi ve paramiliter örgütlenmeler faşizmi kuran etmenlerdir. Çiğdem'in (2009: 109) belirttiği gibi Türkiye'de faşizmin verili bir olgu olarak bir gerçekliğinin olduğu yok sayılamaz yine de bu faşizm Türkiye'de rejimin esas niteliğini oluşturmaz. Türkiye'de rejimin esas niteliği aşkıncılıktır. Aşkın (trancendental) sözcüğü, genel çıkarın göz ardı edilmesini önlemek isterken özel çıkarlara yaşam alanı bırakmayan bir devlet olgusunu anlatır (Heper, 2018: 9). Türkiye'de devlet sevilir, devlete sadık olunur, devletin düşmanları vardır vs. (Sarıbay, 2009: 653). Devlet yücedir, birey sadece devlet içinde anlam kazanır. Devlet baba söylemi böylesi bir iklim içinde var olabilen bir söylemdir. Dönüşüm bile devlet eliyle gerçekleştirilir. Devlet merkezci Türk modernleşmesi ve organik toplum görüşü sivil toplumun devletten ve devletin vesayetinden bağımsız olarak gelişmesinin önündeki engellerdir (Keyman, 2006: 40). Bu anlayış aynı zamanda Türkiye'de demokrasinin bir üst aşamaya geçmesini de engellemektedir.

İyi bir yönetimde şu üç özellik mutlaka olmalıdır. Kuralların ve sınırlamaların varlığı; halkın sesini duyurabilmesi için gerekli mekanizmaların tesisi; rekabete açık bir siyasal ve ekonomik düzen kurulması (Gündoğan, 2013: 31). Türkiye'de sivil toplum örgütleri yönetimle diyalog halinde olsalar da bu diyalogun yönetimi ideal şekilde hesap verilebilir kılmaya yeterli olduğunu söyleyemeyiz. Bu hesapverebilirlik katılımcı demokrasi uygulamalarının artması ile gerçekleştirilebilir. Katılımcı demokrasinin erdemlerinden biri 'yöneten ve yönetilen arasındaki gri alanı sivil toplumun renkleri ile doldurmaktadır' (Bozan, 2014: 100). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına göre temel anayasal ilkeler hukuk devleti ilkesi, sosyal devlet ilkesi, laiklik ilkesi, eşitlik ilkesi, kanunilik ilkesi ve üniter devlet ilkesidir. Hukuk devleti ile yönetim arasında doğrusal bir ilişki vardır. Hukuk devleti ile yönetim bir araya geldiğinde belirli kurumların ve kişilerin tüm gücü ellerinde tutmaları imkânsızlaşır (Hussein vd., 2019: 83). Hukuk devleti, hukukun önünde bütün insanların eşitliğini, temel insan haklarının anayasa ile garanti altına alınmasını ve adaleti içerir. Öngörülebilir bir hukuk sisteminin şeffaf, adil ve etkili kurumlarla işletilmesi sayesinde vatandaşlar, idarenin keyfi tutumlarından, diğer birey ve toplulukların yasa dışı eylemlerinden korunur (Gündoğan, 2013: 41). Hukuk devleti hem vatandaşların hem de yöneticilerin hukuk kurallarınca bağlandığı, istisnasız tüm vatandaşlara hukuk güvencesi sağlayabilen devlettir. Yöneticilerin hukuk kurallarıyla bağlı olması, demokratik devletin de vazgeçilmez şartıdır (Ulusoy, 2017: 81). Katılımcı bir yönetim için en başta kamu kesiminin

yurttaş katılımını bir hak olarak kabullenmesi, yurttaşların da bunu hem bir hak hem de bir sorumluluk olarak görebilmesi gerekir. Bu bir zihinsel dönüşüm sorunudur (Gündoğan, 2013: 37). 2000’li yıllarla birlikte Türk kamu yönetiminde reform genellikle demokratikleşme ve Avrupa Birliği’ne üyelik kapsamında ele alınmış, bu doğrultuda hem geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu işletmeciliğine doğru gerçekleşen paradigma değişiminin hem de yönetim anlayışının desteğiyle Türk kamu yönetimi daha demokratik bir hale gelmiş, sivil unsurların yönetime katılım mekanizmaları geliştirilmiştir. Fakat Türkiye’de sivil örgütlenmelerin bir dereceye kadar kamu politikalarına katılım sağlayabiliyor olması tek başına etkin bir katılımcı demokrasi anlayışının hâkim olduğu anlamı gelmez.

Sivil toplum öncelikle bir alana işaret etmektedir. Bu alan devlet aygıtı karşıtı niteliğe sahipken, aynı zamanda yurttaşların bir araya gelip sorunlarını karşılıklı olarak çözmeye çalıştıkları bir alandır (Cengiz vd., 2005: 225). "Sivil toplum" terimi genelde devlet veya hükümet kontrolü dışındaki sosyal ilişkiler ve organizasyonlar anlamına gelir. Bazen ekonomik ya da ticari alan dışında gerçekleşen faaliyetler anlamında da kullanılmaktadır. Genellikle "sivil toplum", sivil toplum örgütlerini ve insanların toplumsal ve siyasi nedenlerle birlikteliklerini ifade eder. Cemaatler, gençlik grupları, hizmet sunumu için bir araya gelmiş organizasyonlar, çıkar grupları ve akademik kurumlar ve organizasyonlar bu birlikteliklere örnek olarak verilebilir. Ayrıca, sivil toplum bu örgütlerin faaliyetlerine de atıfta bulunur. Sivil toplum örgütleri faaliyetlerini sağlıklı bir zeminde yürütebilmesi için yönetimle bilgi alışverişi içinde olmak zorundadır.

Osmanlı Devleti ‘devleti bir baba mirası sayan patrimonyal bir hanedan imparatorluğu’ idi (İnalcık, 2020: 126-127). Türkiye’de de yıllardır hükümet etme konumuna gelenler devleti benzer bir bakışla değerlendirmektedirler. Bu bakış diğerlerini tebaa olarak görmeye meyilli bir bakıştır. Devletin sivil toplumu tebaa olarak gördüğü bir ortamda sağlıklı bilgi alışverişinin gerçekleşmesi mümkün değildir. Sivil toplum örgütleri kamu politikalarına katılabilmek için resmî organlardan gelecek bilgilere ihtiyaç duyarlar. Türkiye’de bu bilgilerin sağlıklı bir şekilde iletilmediği söylenebilir. Saha çalışmasından edinen bilgiler doğrultusunda bazı sivil toplum örgütleri bazı resmî kurumların çoğu zaman kendileriyle bilgi paylaşma tutumunda olmadıklarını iletmışlerdir. Bununla birlikte Türkiye’de sivil örgütlenmelerin resmî kurumların kendileri ile bilgi paylaşmadığı durumlarda bile

kendilerinin elde ettikleri bilgileri resmî kurumlarla paylaşmaya gayret etmeleri umut vericidir.

Türkiye'de sivil toplum tartışmaları demokrasi geleneğinin varlığı yokluğu, modernleşme sürecinin başarı-başarısızlığı ya da Doğu-Batı sorunu tartışmaları çerçevesinde yürütülmektedir. Devlet ile sivil toplum arasındaki ilişki, devletin siyasal iktidar aracılığıyla özel alandaki ve sivil toplum kuruluşlarının konuşlandığı alan üzerindeki geniş denetleme ve düzenleme yetkisi çerçevesinde incelenebilir. Devlet merkezli bir toplum olan Türk toplumunda temel ayrışmaların belirleyicisi sosyoekonomik faktörlerden ziyade yöneten kesimle ya da patrimonyal devletle kurulan ilişkilerdir (Turan'dan akt. Erdoğan-Tosun, 2005a: 42). Bu patrimonyal anlayışın günümüzde de görünür olduğunu söyleyen Halil İncalcık gözlemlerini şu şekilde aktarmaktadır (2020: 150):

“TV'deki milletvekillerinin liderlerini karşılamak için meclis kapısı dışında sıraya dizilip, başkanın elini öpmek için, koşuştuklarını gördüğüm zaman, vezirlerin Divan-ı Hümayun'a gelen sadrazamın elini öpmeleri sahnesi gözümün önüne geldi. Liderin, patronun veya memurun iyi niyetini ve desteğini sağlama ihtiyacını herkes her seviyede duymaktadır. Devlet gücünü ele geçiren kimse, bu emaneti ülkenin kaderi için kullanma sorumluluğunu duyacak yerde, her şeyden önce kendi kişisel maddi ve manevi nüfuz ve çıkarlarını öne almak eğilimini ve zafiyetini göstermektedir. Parti lideri, hazineden büyük tahsisleri kendi bölgelerine veya belediyelerine aktarır. Yoksullar tespit edilir ve hazineden sağlanan büyük meblağlar sadaka gibi dağıtılır.”

Dolayısıyla devletin vatandaşlarla sağladığı 'rıza' ilişkisi sağlıklı demokrasilerde cereyan eden ilişkiden uzaktır. Bu rıza ilişkisinin sağlıklı olması hem devletin refleksleri ile hem de bireyselleşmenin yetersizliği ile açıklanabilir. Aile, cemaat, klan, ümmet içinde erimekten birey olmaya geçiş değişik zamanlarda ve bağlamlarda, kişilerin kendilerini aşan yapılarla bazen didişerek bazen uyuşarak benlik algılarını ve bireyliklerini yaşama biçimlerini değiştirmesiyle gerçekleşmiştir (Kafadar, 2019: 21). Oysa Türkiye'nin toplumsal yapısında biz duygusuna dayalı cemaat yapılanmaları önemlidir. Kendinde uyum olan ve kendi için uyum arayan cemaat bütün adına davranmaya daha yatkındır. Öte yandan birey ise özgürlüğü esas alarak her türlü uyumu reddederek özgürlüğünü gerçekleştirmeye yönelen varlıktır. Dolayısıyla sivil toplumun demokrasinin kalbi olarak işlemesi için politik özgürlükler bireysel zeminde gerçekleşme olanağı bulmalıdır (Sarıbay, 2009: 649).

Osmanlı'dan miras kalan kontrol anlayışını en uç noktalara kadar yaşatan Türkiye, kendi eliyle bir sivil toplum kurmaya çalışmıştır. Oysa sivil toplum, tanımı gereği, devlet eliyle kurulamaz. Özellikle vakıflar ve meslek odaları üzerindeki devletin vesayetçi anlayışı ve denetimi kısıtlayıcı niteliktedir. Bu vesayet ve denetim sonucu, vakıflar her adımlarında devletten yetki ve izin almaya çabalarlar, meslek odalarının sivil toplum olma özelliği ise tamamen ortadan kalkar (Erdoğan-Tosun, 2005b: 137). Türkiye'de çözülmesi gereken temel nokta Osmanlı'nın patrimonyal adetlerini bir tarafa bırakarak rasyonel modern devlet yapısını getirmektir (İnalcık, 2020: 151). Bununla birlikte Osmanlı'da herhangi bir türden sivil alanın var olmadığı argümanı iki temel noktada çürütülebilir. Birincisi devlet İslam hukukunun sivil alana tanıdığı sınırları aşma noktasında çekingen kalmıştır. Bunun en güzel örneği vakıf kurumunda görülebilir. Vakıf kurumu şeriat tarafından korunduğundan devlet karşısında görece özerk kalabilmiştir. Ayrıca devletin bazı kamu hizmetlerini yerine getirme kapasitesine sahip olmaması da vakıfların güçlenmesi ile sonuçlanmış, birçok kamu hizmeti vakıflar tarafından sağlanır hale gelmiştir. İkinci olarak, devlet kapasitesinin sınırlılığı sivil hayata tümüyle müdahale etmesini imkânsız hale getirmiştir. Bu durumun örneğini, lonca teşkilatında, millet sisteminde ya da sivil halkın bir araya geldiği bozahane ya da kahvehane gibi mekânların sürekliliğinde görebiliyoruz.

Loncalar ile devlet arasındaki karşılıklı bağımlılık devleti loncaların iç işlerine karışma noktasında temkinli olmaya zorlamış, farklı milletlerin kontrolünün zorluğu, milletlere görece özerklik tanınmasını ve bu milletlerin temsilcilerinin (dini veya dünyevi) devlet tarafından tanınmasını zorunlu kılmıştır. Bozahane ve kahvehane gibi mekânlar devlet tarafından zararlı bulunsalar da bu mekânlar (zaman zaman kapatılmalarına karşın) varlıklarını sürdürebilmişlerdir. Yine de Osmanlı toplum yapısının temel taşlarını oluşturan, milletler, loncalar ve vakıflar sivil unsurlar olmalarının yanında toplumun yönetilmesinde daha çok birer araç olarak kullanılmışlardır. Dolayısıyla bu kurumların, 'batıdaki aksine değişimin ajanları değil, toplumun yeniden ve aynen üretilmesinin araçları' (Mahcupyan, 1997'ye atfen Aktaş, 2008, 100) olduğunu söylemeliyiz.

Osmanlı gücü yettiği ölçüde çevredeki kesimlere sivil toplum veya sivil toplum benzeri bir statü atfetmeyi düşünmemiş, bu kesimlerin devlet hayatında önemli bir rol oynamalarına müsaade etmemiştir. Merkez mali kaynaklar üzerindeki denetimini büyük ölçüde kaybettiği durumlarda dahi merkez çevre ilişkisinin temel niteliğini korumuş, devlet toplumsal kesimleri kontrol altında tutabilmiştir (Heper, 2018: 68). Osmanlı Devleti, toplumsal

dengeyi sadece bürokrasi ve din aracılığı ile değil bütün kurumlarıyla sağlıyordu. Kurumlardan herhangi birinin dengeyi bozduğu görüldüğünde diğer tüm kurumlar harekete geçip dengenin bozulmasını önüyorlardı. ‘Din-ü devlet, mülkü millet’ söylemi bu anlayışı özetler (Teazis, 2010: 26).

Osmanlı ile benzer şekilde Türkiye’de de çoğunlukla ılımlı aşkını bir yönetim biçimi var olagelmıştır fakat 1980-1983 askeri rejimi sırasında yönetim biçimi aşırı aşkını bir rejime dönüşmüştür (Heper, 2018: 35). Medeniyetin yarattığı gerekli bir kurum olan devlet, toplumun ortak malıdır ve onu sadece baskı ve çıkar aracı olarak görmek doğru olmayacaktır ama güçlü teşkilatı sayesinde maddi ve akli güçleri elinde toplayarak kolayca baskı ve zulüm aracına dönüşebilir (Karpas, 2017: 11). Aşırı aşkını rejimlerde devletin bekası her zaman önceliklidir. Siyasal eylemin meşruluğunu ve hedefini belirlerken toplumu değil devleti esas alan bu zihniyet, devletin kendi başına bir hedef olarak görülmesini gerektirir, bu devletin de hikmetinden sual olunmaz (Sancar, 2008: 25).

Bürokratik bir devlet olan Osmanlı Devleti’nde merkez ile çevre arasındaki uzaklık, devletin kendine özgü örgütlenme biçimini ortaya çıkartmıştır. Devlet otoritesince oluşturulan ‘merkez’ ile halk kesiminin oluşturduğu ‘çevre’ arasında Hegelyen aracı kurumlar görülmez (Çaha, 1994: 83). Batı’da devlet ile fert arasında tampon vazifesi gören bu kurumların fonksiyonu ‘ümme yapısı’ ve ‘tarikat’larca yerine getirilmeye çalışıldıysa da (Mardin, 1996: 115-117’ye atfen Bilge, 2009: 131), Osmanlı Devlet teşkilatı, merkezi otoriteden tamamen bağımsız bir hareket alanına izin vermemiştir.¹⁷⁵ Ek olarak, Batı Avrupa tüccar gruplarının pazar ekonomisine dayanan güçlü bir sosyal sınıfa dönüştüğü bir süreci deneyimlemiştir. Osmanlı’da ise aksine böyle bir süreç yaşanmamıştır. İktisadi kaynakları kontrol eden grupların kendilerini bir siyasal güce dönüştüren sürecin Osmanlı’da görülmemesinin iki nedeni olduğu söylenebilir: 1) Kontrol mekanizması, 2) özel mülkiyetin sınırlı statüsü (Kazancıgil, 2009: 218). Buradan hareketle modern Türkiye’nin toplumsal gelişim evresinde karşılaştığı temel eksiklik hem iktisadi anlamda hem de etik kaynağı olarak girişimci orta sınıfın bulunmamasıdır (Steinbach, 1984’e atfen Heper, 2018: 167).

¹⁷⁵ Osmanlı Devleti’nde yapı ve organize bir ‘cemaat’ mevcut olsa da bu ‘cemaat’ düzeni sağlayıcı otoriteden yoksundur. Otorite devlet tekelindedir (Mardin, 2013: 23).

Türkiye’de demokrasinin askeri darbelerle sık sık kesintiye uğratılması da Türkiye’de sivil toplumun gelişimini derinden etkilemiştir. Temelde halkçı olan ordunun, devlet bekçiliğini kendi kararıyla ve kendi koyduğu ölçütlerde yüklenmek istemesi orduyu demokrasiyle çakışan bir konuma sokmaktadır (Karpas, 2017: 56). Türkiye’de ordunun darbe yapma geleneği vardır fakat darbeden sonra ordunun hükümet kurarak ülke yönetme geleneği yoktur. Ordu ilke olarak demokratik rejime her zaman saygılı olmuştur ve siyaset üstü kalmaya gayret etmiştir (Heper, 2011: 286). Bununla birlikte demokratik ülkelerde ordu siyasete tabi olmak zorundadır. Askerlerin seçilmişler üzerindeki kontrolü, anayasal kurumların varlığına ve bu kurumların kısmen düzenli işlemesine rağmen Türk demokrasisini yaşanabilir bir demokrasi olarak adlandırmaktan alıkoymaktadır (Yazıcı, 2012: 139-140).

Sivil toplum içerisinde yer alan örgütler ulusal-bölgesel-yerel düzeyde demokrasiyi savunmakla birlikte kendi içlerinde katılım süreçlerini ve demokrasiyi işletmekte büyük oranda başarısızlardır (Bloomkvist, 2000’e atfen Erdoğan-Tosun, 2005a: 47). Saha çalışması incelenen sivil toplum örgütlerinin bu sorunu yaşamadıklarını göstermektedir. Fakat Türkiye’nin yaşayabileceği özel bir tehlike ise siyasal patronajın yaygınlığı nedeniyle sivil toplum örgütlerinin yeni patronaj araçları olarak sivrilmeleri tehlikesidir.

Köyden kente göçle birlikte köydeki ağalık yerini hemşeri yardımlaşması ve siyasi patronaja bırakmıştır. Ayrıca mali güçleri olan dini gruplar da köyden kente gelen insanları kontrol etmektedir (Kıray, 1995: 64’e atfen Bayhan, 2005: 162). Türkiye’de büyük kentlere yerleşen bireyler çoğunlukla bu kentleri benimsemezler. Memleket özlemi ve nostalji içinde yaşayan bu kitle için yeni kent adeta bir diasporadır. Bu diasporada insanlar kendi *ghettolarını* oluşturmakta ve bu alan onlar için güvenli bir hayat sağlamaktadır (Bayhan, 2005: 162).

Sivil toplumun etkin olabilmesi için mesleki kimliklerin (aydın, mühendis, iş adamı vs.) devletin ve siyasi partilerin tabiiyetinden kurtulmaları gerekir¹⁷⁶. Demokratikleşmeyi engelleyen sivil toplumun aşırı siyasallaşmasıdır. Medya, sendikalar, meslek örgütleri ve baskı gruplarının özerk olamaması Orta Doğu ülkeleri için ortak bir özelliktir. Türkiye’de de

¹⁷⁶ Buradan hareketle görüşmeler sırasında bazı örgüt temsilcilerinin devlet yardımına sıcak bakıyor olmaları sorgulanabilir. Bu durum siyasetin örgütler üzerinde vesayet kurmasına yol açabilir, örgütlerin özerkliklerini zedeleyebilir.

sendikalar, öğrenci dernekleri, mühendis odaları gibi birçok sivil kuruluş sol ve sağ siyaset içinde aşırı siyasallaşmış bu da ideolojik kutuplaşmaya yol açmıştır. Sonuç olarak bu grupların kendilerine özgü kimlikleri devlet düzeyinde gücü ele geçirmeye çalışan totaliter politikalar tarafından eritilmiştir (Bayhan, 2005: 157).

Kısacası, bizim sivil toplum olmayan sivil toplum pratiklerimize Batı'nın sivil toplum pratikleri eklenince ortaya aynı anda ikisini de içeren amorf bir yapı çıkmaktadır. Türkiye'de bazı dernekler zaman geçirmek için eğlence faaliyetleriyle yetinir, bazı vakıflar büyük şirketlerin vergi kaçırmak için kullandıkları paravan kuruluşlar olarak görev yapar, bazı sivil toplum örgütleri de özel olmaktansa devlete yamanmayı tercih ederler (Cengiz vd., 2005: 235-236).

Türkiye'de sivil toplumun gelişemeyişinin tarihi, sosyal ve kültürel gerekçeleri vardır. Türkiye'de sivil toplum Batı'daki gibi iki-üç yüz yıllık aşğıdan yukarı bir süreç içerisinde kurulmamıştır (Cengiz vd., 2005). Sivil toplum örgütleri Batı toplumlarından farklılık göstermektedir. Bunun bir nedeni de nüfusun %65'i kentlerde yaşasa da bu 'kentlilerin' kent kültürünü edinemeyişleri ve demokrasi kültürünün tam olarak yerleşememesidir. Diğer nedeni ise yukarıda belirtilen tarihi kökenlere sahip paternalist anlayış yani her şeyi devletten bekleme kültürüdür (Bayhan, 2005). Yine de tamamen asyavari bir devlet merkezizetiçiliğı Türkiye için söz konusu değildir. Türkiye'de devletten/devletin denetiminden uzak köy ve aşiret cemaatlerinin özerk dönemleri vardır fakat devlet geleneğinin baskınlığı özerk vatandaşlığın ve bireyselliğın zayıf durumda olması Batı Avrupa'dakine benzer bir sivil toplumun gelişmesi önünde engel olmuştur (Heper, 1992: 187-188).

Türkiye'de devletin baskınlığını, aşkını ve merkezizetçi reflekslerinin varlığını önkoşul olarak kabul etmeliyiz. Ama bu kabul, bizim bu verili sistem içinde sivil toplum örgütlerini etkisiz elemanlar olarak görmemize neden olmamalıdır. Öncelikle Türkiye'de demokrasinin sık sık askeri darbelerle askıya alınması, bir demokrasi geleneğinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Türkiye'de demokratik mekanizmalar eksikliklerine rağmen işlemektedir. Sivil toplum örgütlerinin siyasi patronaja maruz kalma tehlikeleri olsa da Türkiye'de sivil alan gelişimini sürdürmektedir. Türkiye son 30 yıldır AB çapası, askeri vesayetle mücadele, uluslararası ağların etkileri sonucu daha demokratik bir ülke olma yolunda kapsamlı politika değişikliklerini hayata geçirmektedir.

Özgürlükleri geliştirmeye yönelik yapılan reformlar 1987 yılında başlayan Olağanüstü Hal uygulamasının 30 Kasım 2002’de kaldırılması, 1983 yılında kurulan Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kaldırılması, sivillerin askeri mahkemelerde yargılanması uygulamasına son verilmesi, bireylere Anayasa Mahkemesine başvuru hakkı getirilmesi, Milli gün ve bayramların kutlanmasının sivilleştirilmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini referans alan bir eylem planının yürürlüğe konması, özel okullarda farklı dil ve lehçelerde eğitime izin verilmesi olarak özetlenebilir. Yönetimde katılımı sağlamaya yönelik reformlar ise kent konseyleri uygulamasına geçilmesi, kamu, özel sektör ve sivil toplum örgütleri arasında iş birliğini geliştirmek için kalkınma ajanslarının kurulması, il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları mütevelli heyetlerine sivil toplum temsilcilerinin katılmasının sağlanmasıdır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bir halkla ilişkiler uygulaması olarak Başbakanlık İletişim Merkezinin (BİMER) ve daha sonra Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezinin (CİMER) kurulması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda hesap verme sorumluluğunun teminin sağlanması ve Kamu Görevlileri Etik Kurulunun oluşturulması iyi yönetişimi sağlamaya yönelik reformlardır. Son olarak yerel yönetimler reformlarıyla merkezi hükümet kuruluşlarında yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine kaynak ve sorumluluk aktarımını sağlamaya yönelik adımlar atılmıştır.

Özgürlükleri ve demokrasiyi gerçekleştirme noktasında önemli politika değişiklikleri geçirmesine rağmen Türkiye dört yıl önce kanlı bir askeri darbe girişimi atlatmıştır. Bu girişim sonrası devlet aşırı aşkinci reflekslerine tekrar sığınmış sivil özgürlükler baskılanmıştır. Ama sivil toplumun bu durumun da üstesinden gelmeye başladığını söyleyebiliriz. Osmanlı’dan günümüze sivil toplumun durumunu değerlendirdiğimizde, Osmanlı’dan Türkiye’ye zayıf bir toplumun miras kaldığını fakat bu zayıf toplumun içinde sivil toplum unsurlarını barındırdığını, Türkiye’deki devletçi geleneğin Cumhuriyet döneminde etkisini artırarak devam ettiğini ama bu geleneğin zaman zaman kırıldığını sivil toplumun da bu kırılmalardan kendini güçlendirerek çıktığını söyleyebiliriz. Bugün Türkiye sivil haklar ve özgürlükler, demokrasi, insani gelişmişlik ve sivil toplumun durumu gibi alanlarda modern Batılı devletlerin çok gerisinde olsa da bunların hepsi için bir temele sahiptir. Türkiye’de 1980’lerden itibaren sivil toplum örgütsel yaşam olarak var olmaya başlamıştır (Keyman, 2006: 30). Sarıbay’ın (2009: 661) belirttiği gibi, Türkiye sivil toplum anlayışına ‘devlet’ sözcüğünün, en büyük saadet anlamına gelmesi olgusunun içinden geçerek ulaşabilmiştir.

Tez kapsamında yapılan arşiv taraması sivil toplum örgütlerinin kurumsal kapasitelerini kullanarak çok sayıda kapsamlı çalışma yürütebildiğini, mikro seviyede de olsa kamusal tartışma zeminleri yaratabildiğini göstermektedir. Mülakatlardan elde edilen veriler de örgütlerin kamu politikalarına kısmen de olsa dâhil olabildikleri çıkarımını yapmamıza olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte etkileri devletçi refleksle karşılaştığında sınırlı olmaktadır. Devletçi refleks hâlâ kendi kontrolünü azaltacak politika alanlarında değişime sıcak bakmamaktadır. Bununla birlikte Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarında edilgen olduklarını söyleyemeyiz. Her ne kadar patrimonyal devlet anlayışını barındırsa da Osmanlı’dan miras kalan sivil gelenek, Türkiye demokrasisinin sayısız kere askeri darbelerle askıya alınmasına rağmen sürüyor olması umutlarımızı devam ettirmemize, son yıllarda yaşanan ve sivil hayata ciddi zararlar veren gelişmelere rağmen bu alanın hâlâ nefes alıyor olması da geleceğe umutla bakmamıza imkân sağlamaktadır.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Vatandaşların kamu yönetimine/kamu politikalarına dâhil edilmesi kamu politikalarının kalitelerinin artmasına, uygulanmalarının kolaylaşmasına ve politikalardan beklenen verimin alınmasına neden olur. Türkiye’de yükseköğretim politikaları özelinde gerçekleştirilen bu tezde toplum merkezli politikaların yapılması için en önemli politika aktörü olarak faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına etkileri incelenmiş, yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkiledikleri tespit edilmiştir. Bu tespit öncesinde dört adet soruya ikincil kaynaklar kullanılarak cevap aranmıştır. Bu dört soru şunlardır: 1) ‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir sivil toplum nasıl sağlanabilir? (2) Kamu politikası süreçlerine demokratik katılım mümkün müdür? (3) Türkiye’de demokratik bir sivil alan mevcut mudur? (4) Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılım işlevsel midir?

Yapılan araştırma sonucunda kısaca (1) ‘sivil’ ve ‘demokratik’ bir toplumun, örgütsel hayatın hem sivil toplum hem de devletler tarafından desteklendiği, aktörlerin ortak iyi için faaliyette bulunduğu, farklı görüşlerin ifade şansı bulduğu alanlarda sağlanabileceği ifade edilmiştir. Literatür taramasında açıklanan sivil toplumun üç kuramı (örgütsel yaşam olarak sivil toplum, iyi toplum olarak sivil toplum, kamusal alan olarak sivil toplum) arasındaki sinerjinin fark edilebilmesi gerektiği böylece hem katılımcı hem de temsili demokraside yapılacak reformlarla örgütlerin siyasi sistemde meşru bir role sahip olacakları ve vatandaşla hükümet arasında bağların güçleneceği ifade edilmiştir. Öte yandan bu reformların gerçekleştirilebilmesi için vatandaşlar arasında bir ‘farkındalık’ olması gerektiği böylece sivil ve demokratik bir toplumun sağlanabileceği tespit edilmiştir. (2) Özellikle 1980 sonrasında kamu yönetiminde yaşanan değişim sonucu yeni yaklaşımların geliştiği kamu politikaları alanında, hem vatandaşların daha çok demokrasi ve katılım talebi hem de devletlerin daha kapsayıcı ve işlevsel politikalar geliştirme arzusunun artması sonucunda, aktif vatandaşların ve güçlü sivil toplumun, katılımcı pratiklerin mümkün kılındığı yönetim anlayışı içinde kamu politikalarına demokratik katılımın mümkün olduğu belirtilmiştir. (3) Türkiye’de demokratik bir sivil alanın olmadığını söylemek sivil toplumun ve demokrasinin, aksak da olsa geçmişini, Cumhuriyet döneminde siyasal haklar ve özgürlükler noktasında atılan olumlu adımları, askeri müdahaleler nedeniyle kesintiye uğrasa da her seferinde demokratik hayata tekrar dönülmesi gerçeklerini göz ardı etmek

demektir. Türkiye’de eksiklerine ve kusurlarına rağmen, demokratik bir sivil alan vardır ve bu sivil alan bir geleneğe sahiptir. Yine de bu sivil alanla birlikte aşkın devlet de zaman zaman aşırı aşkın zaman zaman da ılımlı aşkın formunda olsa da var olagelmıştır. (4) Türkiye’de patrimonyal ve aşkın devlet anlayışının tarihi temelleri olmasına rağmen Türkiye’nin aynı zamanda sık sık kesintiye uğrasa da bir demokrasi geleneğine de sahip olduğu ve özellikle kamu yönetiminin de dönüşmesiyle resmî aktörler dışında sivil aktörlerin de politika süreçlerine dâhil edilmeye başlandığı, böyle bir dâhiliyetin de pekâlâ işlevsel olabileceği tespit edilmiştir.

Yukarıdaki dört tespit yapıldıktan sonra beşinci soruya cevap aranmıştır. Bu soru (5) “Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkilemektedir?” sorusudur. Bu soru da sivil toplum örgütlerinin yaptıkları çalışmalar üzerinden yapılan arşiv taraması sonucu elde edilen bulgular ve sivil toplum örgütlerinin yetkilileriyle yapılan mülakatlar sonucu elde edilen veriler üzerinden analizler yapılarak cevaplandırılmıştır. Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin tespit edilme sürecinde bu örgütlerin örgütlenme biçimlerindeki farklılık göz önünde bulundurularak sendikalar, dernekler ve vakıflar başlıkları çerçevesinde bir tasnif yapılmış, tezin metodu gereği yeterli ölçüde çalışmalar yapan (rapor, politika notu, çalıştay, sempozyum vs.) örgütler tespit edilmiştir. Bu doğrultuda üç sendika, üç dernek ve üç vakıf belirlenmiş, bu örgütlerin çalışmaları analiz edilerek, yetkilileriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Sivil toplum örgütlerinin yükseköğretim kamu politikalarına etkilerinin anlamlı bir şekilde tespiti açısından politika metinlerinin ilgili örgütlerin çalışmaları, tespit ve eleştirileri paralelinde düzenlenip düzenlenmediğini anlayabilmek için Türk Eğitim Derneği’nin hazırladığı ilki 2008 sonuncusu da 2015 tarihli olan 6 raporu incelenmiş, Yüksek Öğretim Çalışmaları Derneği’nin ilki 2017 sonuncusu 2019 olmak üzere 3 konferansı dikkatle gözden geçirilmiştir. Hür Akademisyenler Derneği’nin 2015 tarihli bir raporu incelenmiştir. Türkiye’de sivil toplum örgütleri arasında yükseköğretim alanına dair en fazla çalışmayı gerçekleştiren örgüt SETA’dır. Bu kapsamda ilki 2014 sonuncusu 2019 tarihli 7 yazı, ilki 2009 sonuncusu 2019 olmak üzere 7 rapor, 2015 ve 2018 tarihli 2 analiz, 2012 tarihli 1 değerlendirme, 2012 tarihli 2 çalıştay, son olarak 2011 ve 2014 tarihli 2 panel olmak üzere toplam 21 çalışma incelenmiştir. Seçilen ikinci vakıf olan TEPAV’ın çalışmaları arasından incelenen çalışmalar ise 2010 tarihli 1 politika notu, 2019 tarihli 1 değerlendirme notu ve

2012 tarihli 3 adet yazıdır. İlim, Kültür, Eğitim Vakfı'nın ise 2018,2019 ve 2020 tarihli 4 politika notu, 2018, 2019 ve 2020 tarihli 3 raporu mütalaa edilmiştir. Seçilen sivil toplum örgütleri arasında sendikalar yükseköğretim alanına dair pek çok çalışma gerçekleştirmişlerdir. Bu doğrultuda Türk Eğitim Sen'in gerçekleştirdiği 2008 tarihli 1 kurultay, 2009 tarihli 1 araştırma, 2012 tarihli 1 çalıştay ve 2007 tarihli 1 rapor ile 2009 yılı ile 2019 yılları arasında çıkartılan 29 bülten incelenmiştir. Eğitim Sen bünyesinde gerçekleştirilen ilki 2014 sonuncusu 2018 olan 5 rapor ve Eğitim Bir Sen tarafından yapılan ilki 2013 sonuncusu 2020 tarihli 6 Rapor analiz edilmiştir. Ayrıca Eğitim Bir Sen in çıkardığı 11 üniversite bülteni de incelenmiştir.

Yapılan ilk incelemenin ardından, incelenen STÖ'lerin devletten ayrı (tabi ki sadece kurumsal anlamda değil aynı zamanda özsel olarak durdukları konum itibarıyla) bir alanda durdukları, belli bir konuda uzmanlaşarak bu yetkinliklerini, üyeleri ya da toplumsal iyiye katkı sunmak için kullanabildikleri, kamusal tartışma ve toplumsal sorunlara çözüm arama uğraşı içinde olduklarını tespit edilmiştir. Daha sonra sivil toplum örgütlerinin Türkiye'de yükseköğretim alanı ve politikaları üzerine tespitleri, mevcut politikalara ilişkin görüş ve değerlendirmeleri ve politika önerilerinin Türkiye'de yükseköğretim politikaları ile arasındaki ilişkiyi anlayabilmek için önerilen politikalar yıl bazında yeniden tasnif edilmiş ve kategorileştirilmiş ve bu politika önerileri karşısında da karar vericilerin son hale getirerek oluşturdukları politika metinleri/değişiklikleri bu kategoriler çerçevesinde incelenerek ikinci bir araştırma yapılmıştır. Bu doğrultuda incelediğimiz 13 yıllık süre içinde 9 sivil toplum örgütüncü gerçekleştirilmiş 68 çalışmanın odaklandıkları konular (1) Yükseköğretimde Merkeziyetçi Yapı (2) Yükseköğretimin Kapasitesi (3) Yükseköğretimde Kalite (4) Yükseköğretimde Farklılaşma (5) Yükseköğretim Yasası (6) Yükseköğretimde Özerklik (7) Rektörlük Seçimleri (8) Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları (9) Yükseköğretime Giriş Sınavı (10) Yükseköğretim Öğrencileri (11) Uluslararasılaşma (12) Lisansüstü Çalışmalar (13) Akademik Yükselmeler (14) Yükseköğretim-İş Dünyası ve Yükseköğretim-Toplum İlişkisi olmak üzere 14 başlık halinde kategorileştirilmiştir.

Yapılan ikinci analiz sonucunda yükseköğretim alanındaki politika değişiklikleri ve tercihleri ile STÖ'lerin politika önerileri arasında bir korelasyon bulunduğu fakat incelenen tüm kategorilerde bu korelasyonun sürekli bir şekilde cereyan etmediği tespit edilmiştir. Özellikle yükseköğretimdeki merkeziyetçi yapı, yükseköğretim yasası ve yükseköğretimin özerkliği kategorilerinde STÖ'lerin taleplerinin ve önerilerinin neredeyse hiç karşılık

bulmadığı söylenebilir. Bununla birlikte bu üç kategori hariç diğer kategorilerde yapılan politika tercihlerinin STÖ'lerin çalışmalarında altlarını çizdikleri konular üzerinde olduğu, her seferinde tam olarak örgütlerin önerdiği şekilde olmasa da örgütlerin sorun olarak gördükleri meselelerin yükseköğretim politika alanında da yetkililer tarafından sorun olarak değerlendirildiği gözlemlenmiştir.

Buraya kadar yapılan inceleme sonucunda yukarıda da belirtilen önemli bulgulara ulaşılsa da incelenen dokümanlardan örgütlerin kurumsal kapasitelerine, sivil topluma dair düşüncelerine ve iktidar ile ilişkilerine dair yeterli bilgileri alma imkânı olmadığından ve en önemlisi politika değişiklikleri ile politika önerileri arasında korelasyon olsa da nedensellik bağının kurulamaması nedeniyle çalışmanın Materyal ve Metot bölümünde de değinildiği üzere örgüt temsilcileriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirilmiş ve doküman analizinde sağlıklı tespit edemediğimiz nedensellik bağı anlaşılmaya çalışılmıştır. Bu aşamada elde edilen bulgular şu şekildedir:

Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren, bu alana hazırladıkları politika notları, raporlar, değerlendirme çalışmaları, düzenledikleri panel, sempozyum, çalıştay gibi faaliyetler, resmî politika yapıcıları ile geliştirdikleri formel ve informal ilişkiler, kamu yönetiminin sunduğu katılım kanalları aracılığıyla yükseköğretim politikalarında gayri resmî bir politika aktörü olarak bulunan/bulunma gayreti içinde olan STÖ’ler amaçlarını gerçekleştirebilecek yeterli kurumsal kapasiteye sahip olduklarını ve mali kaynaklarının yeterli ve sürdürülebilir olduğunu düşünmektedirler. Örgütler gelişen teknolojik imkânları iyi değerlendirmekte, iletişim araçlarını verimli kullanmakta, bu araçların yarattığı yeni kamusal alanlarda sözlerini duyurmakta, kamuoyunun ilgisini çekmekte ve kamuoyunu bilgilendirmektedirler. Demokratik karar alma mekanizmaları örgütlerin içinde de işlediğinden bu örgütler üyeleri için ‘demokratik okullar’ olma görevini de ifa etmektedir. STÖ’lerin şeffaflık konusunda kendilerini geliştirmeleri gerekmektedir. Sivil toplumun birer temsilcileri olarak hem temsil ettikleri zümreye hem de sivil topluma karşı hesap verebilir olma zorunlulukları vardır. Bu doğrultuda hesap sordukları gibi hesap verme gereklilikleri üzerinde çaba sarf etmelidirler. STÖ’lerin diğer sivil oluşumlarla temaslara açık olmaları, iş birliği içine bulunmaları hem faaliyet alanlarını genişletmekte hem de faaliyette bulundukları alandaki etkinliklerini artırmaktadır. Bununla birlikte ulusal ya da uluslararası birlikteliklere dâhil olmak noktasında bazı örgütlerin özgürlüklerinden taviz vereceklerini düşünmeleri dolayısıyla bu tür birlikteliklere sıcak bakmamaları potansiyellerini tam olarak

gerçekleştirmelerini engelleyebilir. İlgili STÖ'lerin hepsi bir politika önerisinde bulunduklarını belirtmiştir. Bu durum kamu politikalarına sivil katılım için çok önemli bir göstergedir. Çünkü bir sivil örgütün kamu politikalarını etkilemesi için yapması gereken ilk ve en önemli edim kamu politikası alanıyla ilgili bir faaliyette bulunmaktır. Paralel şekilde örgütler gündem belirleme faaliyeti içinde bulunduklarını belirtmişlerdir. Bu faaliyet iki şekilde cereyan etmektedir. Kamuoyuna açık ve kamuoyuna kapalı. Bir politika konusunun gündem haline dönüşebilmesi için o konunun kamuoyunca dikkate değer bir konu olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Örgütlerin kamuoyuna açık faaliyetleri bu hususta çok değerlidir. Lakin gündem belirleme toplumu bilgilendirmeden, gayri resmî yollarla, yetkililerle özel görüşmeler şeklide cereyan ederse bu durum bir soruna dönüşebilir. Öte yandan bu yolların tercih edilmesi kamuoyu bilgilendirildiği sürece sivil katılım açısından olumsuz değildir. STÖ'ler gerçekleştirdikleri çalışmaları resmî yetkililerin, parlamenterlerin, ilgili kurum ve kuruluşların bilgilerine sunma noktasında sorun yaşamamaktadırlar. Çok sayıda kapsamlı çalışma gerçekleştiren STÖ'ler bu çalışmalarını hem resmî hem de gayri resmî kanallar vasıtasıyla resmî politika yapıcılarının dikkatine sunmakta, onları çalışmaları ve çalışmaların çıktıları konusunda bilgilendirmektedirler. İktidarın, resmî kurumların ve yetkililerin STÖ'lere fikirlerini sordukları gözlemlenmiştir. Bu durumun yalnızca demokratik gözükme için gerçekleştiğine dair eleştiriler olsa da STÖ'lere olası politika değişiklikleri ya da uygulanmakta olan politikalara ilişkin fikirlerinin soruluyor olması önemlidir. Ayrıca bunun yanında bazı örgütlerin fikirlerinin sorulmadığı meselelerde bile kendi fikirlerini yetkililere iletme çabası içinde olmaları sivil toplum açısından büyük bir artıdır. Muhalefet partilerinin birincil politika yapıcı olmadıkları için STÖ'ler tarafından çok fazla dikkate alınmaması bir aşamaya kadar anlaşılabilir olsa da politikaların kapsayıcılığı açısından çok olumsuz bir durum olarak öne çıkmaktadır. Çünkü siyasal partiler (iktidar ya da muhalefet) kamu politikalarında devlet dışı aktörlerin başında gelirler. Parlamento içinden ya da dışından muhalefet partileri politika süreçlerinde iktidar partisini etkileyerek politikaları şekillendirmeye çalışırlar. Dolayısıyla muhalefet partilerinin STÖ'ler açısından sürece dâhil edilmeyişleri bir problemdir. Bu doğrultuda hem muhalefet partilerine hem de STÖ'lere büyük sorumluluk düşmektedir; iki taraf da birbirlerinin erdemlerinden daha çok yararlanmalıdır. STÖ'ler kamu politikalarının uygulanması esnasında politikaları izlemektedir. Dolayısıyla kamu politikasının bu aşamasında aslında yaptıkları kamu politikasının bir sonraki aşaması olan politikanın değerlendirilmesi aşamasıdır. Yükseköğretim politikalarının doğası gereği onlardan yükseköğretim politikalarının uygulanması aşamasında en ön safta bir uygulayıcı olarak destek beklemek

çok olası değildir. Bununla birlikte politikayı uygulayanlara teknik destek vererek uygulanma aşamasına katkı sağlayabilirler. Fakat bu konudaki eksiklik sadece STÖ'lerin sırtına yüklenmemelidir. Resmi aktörlerin tutumu da bu eksikliğin nedenlerindendir. Politikaların değerlendirilmesi aşamasında örgütler büyük bir çaba içindedir. STÖ'ler yaptıkları nicel ve nitel çalışmalar, aylar süren kapsamlı alan araştırmaları, düzenledikleri toplantılar aracılığıyla politikalara dair değerlendirmelerini kamuoyuna sunmaktadırlar. Ayrıca resmî makamların düzenledikleri toplantılarda çalışmalarının sonuçlarını dile getirmekte, yetkililerle geliştirdikleri ağlar vasıtasıyla değerlendirmelerini resmî politika yapıcılara ulaştırmaktadırlar. Kamu politikalarının demokratik bir şekilde oluşup oluşmadığı noktasında bir fikir birliği içinde olmasalar da STÖ'ler bu konuda faaliyette bulunma motivasyonlarını kaybetmemişlerdir. Daha çok üreterek daha çok çalışarak alanda daha etkin olabileceklerini düşünmektedirler.

Türkiye'de sivil katılımın yeterli düzeyde olmadığı STÖ'lerce de paylaşılan bir kanıdır. Türkiye'nin yaşadığı olağanüstü süreçler demokrasiyi olumsuz etkilemektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesiyle oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Eğitim Politikaları Kurulu'nun STÖ'lerce eski kurumlara nazaran daha olumlu bir yerde durduğu söylenebilir. Bu kurulun STÖ'lerle daha çok ilişki geliştirme uğraşı STÖ'ler tarafında bir karşılık bulmuş gözükmektedir. Örgütlerin politika etkinliklerini artırması noktasında söz söylemek için henüz erken olsa da mülakatlar sırasında bu kurumun YÖK'e nazaran daha kapsayıcı bir tavır içinde olduğu dile getirilmiştir. Bu bulguların yanı sıra bu aşamada tespit edilen bir diğer bulgu bir önceki aşamada sivil toplum örgütlerinin politika önerileri ile gerçekleşen kamu politikaları arasındaki korelasyonun nedensellik bağının çizilebilmesidir. Bahsi geçen politika değişiklikleri ile ilgili öneri sahibi sivil toplum örgütleri etkilerinin olduğunu düşünmekte, resmî politika yapıcıları ile kurdukları formal ve informal ağlarla önerdikleri değişikliklerin hayata geçmesini sağladıklarını belirtmişlerdir. Bu doğrultuda tezin beşinci sorusuna *Türkiye'de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin Türk yükseköğretim politikalarında bazı kapsamlı değişiklikler de dâhil olmak üzere politika değişiklikleri gerçekleştirebilecek kadar etkili oldukları lakin devletin kronik devletçi refleksleri sebebiyle yükseköğretim alanında kontrolünü kaybetme tehlikesi barındıran alanlarda etkili olmadıkları* şeklinde bir cevap verilebilir.

Tezde son olarak yapılan bir diğer tespit sivil toplum örgütlerinin bu (sınırlı) etkilerini, sivil katılım yeterli düzeyde olmasa da kurumsal kapasitelerini harekete geçirerek, yaptıkları nitel

ve nicel kapsamlı çalışmalarla, kitle iletişim araçlarını ve sosyal medyayı kullanarak, parlamenterler, resmî makamlar ve yetkili yüksek bürokratlarla kurdukları resmî ya da gayri resmî network ağlarıyla sağladıklarıdır. Buradan hareketle Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde edilgen birer temsilci vasfı taşımanın ötesinde etkin bir aktör olma doğrultusunda ilerledikleri söylenebilir. Bununla birlikte etkileri devletçi refleksle karşılaştığında sınırlı olmaktadır. Devletçi refleks hâlâ kendi kontrolünü azaltacak politika alanlarında değişime sıcak bakmamaktadır. Yine de Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarında edilgen olduklarını söyleyemeyiz. Türkiye’de her şeye rağmen geleceğe umutla bakmamıza imkân sağlayan gelişmelerin yaşandığını söyleyebiliriz.

Araştırma sonucu elde edilen ve ana hatlarıyla yukarıda özetlenen bulguların tezin sınırlılıkları çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye’de örgütlü kamunun kamu politikalarına etkilerini ve bu etkilerin hangi araçlarla ve hangi düzeyde gerçekleştiğine cevap arayan bu tez politika bazında Türkiye’nin yükseköğretim politikaları ile, aktör bazında Türkiye’de eğitim konusunda faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri ile, dönem bazında da 2007 ve sonrası ile sınırlandırılmıştır. Tez kapsamında cevaplandırılan dört soru (‘Sivil’ ve ‘demokratik’ bir sivil toplum nasıl sağlanabilir? Kamu politikası süreçlerine demokratik katılım mümkün müdür? Türkiye’de demokratik bir sivil alan mevcut mudur? Türkiye’de kamu politikalarına demokratik katılım işlevsel midir?) ikincil kaynaklar kullanılarak yürütülen tartışma sonucunda cevaplandırılmıştır ve sınırlılığı bu çerçevede değerlendirilmelidir. Beşinci soru olan ‘Türkiye’de yükseköğretim alanında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri Türk yükseköğretim politikalarını nasıl ve ne düzeyde etkilemektedir?’ sorusu ise nitel araştırma yöntemleri kullanılarak cevaplanmıştır. Bu doğrultuda, doküman analizine ek olarak, bulguların bilimsel açıdan güçlendirilmesi ve doküman analizi sonucunda cevabının bulunması mümkün olmayan soruların cevaplanabilmesi için örgüt temsilcileriyle yarı yapılandırılmış mülakatlar gerçekleştirse de ‘temsil’in doğası gereği yaşanan sorunlar ve doküman analizinde çalışmaları incelenen iki örgütle mülakat yapılamamış olması da göz önünde bulundurulmalıdır. Şüphesiz sivil toplum derneklerden, vakıflardan ve sendikalardan çok daha fazlasıdır. Ama tüzel kişiliklere sahip olan kurumlara ulaşabilmek çok daha kolaydır.

Bu beş soru cevaplandıktan sonra Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde etkin bir aktör mü yoksa edilgen bir temsilci mi oldukları üzerinden genel bir

değerlendirme yapılmıştır. Her ne kadar bu tartışma bir genelleme içeriyor olsa da bu genellenenin de sınırlılıklar çerçevesinde yapıldığı göz ardı edilmemelidir. Ayrıca ‘Materyal ve Metot’ bölümüne ayrıntılarıyla temellendirildiği şekilde belirtilen ölçüler kapsamında ve incelenen yıllar çerçevesinde yükseköğretim politikaları alanında incelemeye mahzar çalışmalar yapan sivil toplum örgütlerinin tümüne doküman analizi kısmında ulaşılmıştır. Dolayısıyla bu kısımda örneklem seçili evrenin tamamıdır. Yarı yapılandırılmış görüşme kısmında ise sadece iki örgütten veri alınamamıştır.

Temel amacı ‘açıklamak’ olan bu tez çalışmasında, Türkiye’de yükseköğretim politikaları üzerinden sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkileri izlenen bilimsel yöntemler temelinde açıklanmıştır. Bununla birlikte çalışma sonucu elde edilen bulgulardan birtakım öneriler ve tavsiyeler geliştirilebilir. Bu öneri ve tavsiyelere geçmeden önce, Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerine etkilerinin inceleneceği ileri çalışmalara ihtiyaç duyulduğu söylenmelidir. Bu tezin saha çalışmasında sadece yükseköğretim politikalarına odaklanılmıştır. Başka politika alanlarında da yapılacak benzer çalışmalara ihtiyaç vardır. Ayrıca, Türk kamu yönetim sistemine eklenen Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları’nın sivil toplum örgütlerinin politika süreçlerine katılımlarına etkileri de vaka çalışması şeklinde ya da bu kurulların olmadığı dönemlerle karşılaştırmalı bir şekilde çalışılabilir. Bunların haricinde araştırma bulguları neticesinde aşağıdaki tavsiyeler ve öneriler geliştirilebilir:

Sivil toplum tartışılırken sadece örgütlenme üzerine yapılan vurgu çok eksik kalacaktır. Bir ülkede insanların kolay bir şekilde bir araya gelip örgütlenerek tüzel bir kişilik yaratıyor olmaları o ülkede sivil toplumun geliştiği anlamına gelmez. Örgütlenmelerin hukuki sınırlar çerçevesinde toplumsal iyiyi de amaç edinmesi gerekmektedir. Toplumsal iyiyi amaç edinen örgütlenmeler kendi doğrularını açık ve özgür bir şekilde dile getirebilmeli, farklı görüşler kamusal alanda rahatlıkla tartışılabilir. Kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm sivil katılıma daha çok imkân veriyor olsa da toplumsal iyiyi amaç edinmeyen ve açık ve özgür tartışma ortamına sahip olamayan sivil örgütlenmelerin bu imkânı kullanamayacağı ortadadır. Bu gerçekler Türkiye için de geçerlidir. Hatta özellikle Türkiye için geçerlidir. Çünkü Türkiye’de demokrasi; patrimonial ve aşkın devlet anlayışı bir taraftan, her 10 yılda bir gelen askeri müdahaleler diğer taraftan olmak üzere sürekli darbe yemektedir. Buna rağmen Türkiye’nin hâlâ bir demokrasiye ve sivil alana sahip olması bu alanın üzerine titrenmesi gerektiği gerçeğini değiştirmez. Demokrasiler kırılgandır, bu kırılganlık güçlü

sivil toplumla elastikleşir ve böylece demokrasilerin darbelere karşı direnci artar. Türkiye’de sivil toplumun gelişmesi doğrultusunda atılacak her adım ülkenin daha demokratik hale gelmesine vesile olacak ve ülkeyi daha yaşanabilir kılacaktır. Yaşanabilir ülkeler sağlıklı ve iyi işleyen kamu politikalarının hayata geçirilmesi ile mümkün olur. Sağlıklı ve iyi işleyen ‘kaliteli’ kamu politikaları da geniş sivil katılımı ile gerçekleştirilen politikalar. Bu çerçevede resmî politika yapıcılarının devletçi reflekslerinden vazgeçmeli, sivil ve örgütlü kamuya güvenmelidir.

STÖ’ler kamu politikası aşamalarından olan gündem belirleme aşamasına farkındalık yaratma ve meseleyi somutlaştırma şeklinde katılmaktalar, politikanın oluşturulması aşamasını fikirlerini ilgili resmî aktörlere geliştirdikleri networkler ve yaptıkları çalışmalar neticesinde bilgi birikimleri ve uzmanlıklarını kullanarak etkilemeye çalışmaktadırlar. Politikaların uygulanması aşamasında ise politikaları izlemekle yetinmekte politikaların uygulanmasına katkı sağla(ya)mamaktadırlar. Kamu politikası sürecinin son aşaması olan politikaların değerlendirilmesi sürecinde ise oluşumuna katkı sağladıkları ya da oluşumunda yer almadıkları tüm politikaların çıktılarını yine bilgi birikimlerini ve uzmanlıklarını kullanarak yaptıkları çalışmalar neticesinde değerlendirmekte ve bu değerlendirmelerini hem resmî aktörlerin hem de kamunun bilgisine sunmaktadırlar. Türkiye’de resmî aktörlerin kamu politikası sürecinde özellikle politikaların uygulanması aşamasında STÖ’lerinin kapasitelerinden daha çok yararlanması gerekmektedir. Yükseköğretim alanı doğası gereği STÖ’lerin birincil politika uygulayıcısı olarak ön plana çıkmaları pek mümkün olmasa da kurumsal kapasiteleri ve bilgi birikimlerinden bu aşamada da yararlanılabilir. STÖ’ler bu aşamada politikayı uygulayanlara teknik destek verebilirler.

Bu tezin bulguları sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarında kısmen etkin bir aktör olduklarını ortaya koysa da bu kısmî etkinin genişletilmesi için yukarıda sayılan tavsiyeler haricinde bazı öneriler de geliştirilebilir. Bu önerileri iki grup altında toplayabiliriz: resmî aktörler tarafından yapılması gerekenler ve sivil toplum unsurlarının tarafından yapılması gerekenler. Bu çerçevede resmî aktörler için geliştirilen öneriler şu şekildedir: Öncelikle sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımları kurumsallaşmalıdır. Bu kurumsallaşma hiç şüphesiz hem sivil toplumun güçlenmesi hem de katılım imkânlarının kurumsallaştırılması ile gerçekleştirilebilir. Bu doğrultuda ilk olarak devletin sivil toplum üzerindeki denetleyici rolü azaltılmalıdır. İnsanlar sivil örgütlenmelere dâhil olmaya teşvik edilmeli, ‘başımıza bir iş gelir’ düşüncesinden kurtulmalıdır. Sivil bilincin artırılması için

hem devlete hem sivil toplum örgütlerine çok iş düşmektedir. Ayrıca sivil toplumun katılım çerçevesini belirleyen bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır. Resmî kurumların sivil örgütlenmelerle iletişimi her koşulda desteklenmelidir. Yasa yapıcılar ve bürokratlar istişarenin daha iyi politikalar için hayati olduğunu unutmamalıdır. Bu istişare ne kadar geniş bir katılımı gerçekleştirse politikalar da o doğrultuda etkili olurlar. Öte yandan sivil toplum örgütlerinin kamu politikası süreçlerinde etkilerinin artırılması için sivil toplum örgütlerinin de geliştirmeleri gereken bazı noktalar vardır. Bu doğrultuda STÖ'ler şeffaflık konusunda kendilerini geliştirmelidir. Sivil toplumun birer temsilcileri olarak hem temsil ettikleri zümreye hem de sivil topluma karşı hesap verebilir olma zorunlulukları vardır. Dolayısıyla hesap sordukları gibi hesap verme gereklilikleri üzerinde çaba sarf etmelidirler.

STÖ'lerin diğer sivil oluşumlarla temaslara açık olmaları, iş birliği içinde bulunmaları hem faaliyet alanlarını genişletmekte hem de faaliyette bulundukları alandaki etkinliklerini artırmaktadır. Bununla birlikte ulusal ya da uluslararası birlikteliklere dâhil olmak noktasında bazı örgütlerin özgürlüklerinden taviz vereceklerini düşünmeleri dolayısıyla bu tür birlikteliklere sıcak bakmamaları potansiyellerini tam olarak gerçekleştirmelerini engelleyebilir. Bu doğrultuda STÖ'ler hem potansiyellerini yansıtabilmek hem de (ve hatta) kapasitelerini geliştirebilmek için iş birliği imkânlarını kullanmalıdırlar. Saha çalışması sonucunda STÖ'lerin muhalefet partilerini birincil politika yapıcı olarak görmedikleri için sürece dâhil etmemeleri bir aşamaya kadar anlaşılabilir olsa da politikaların kapsayıcılığı açısından çok olumsuz bir durum olarak öne çıkmaktadır. Bu doğrultuda hem muhalefet partilerine hem de STÖ'lere büyük sorumluluk düşmektedir, iki taraf da birbirlerinin erdemlerinden daha çok yararlanmalıdır.

Örgütler gündem belirleme faaliyeti içinde bulunduklarını belirtmişlerdir. Bu faaliyetler iki şekilde cereyan etmektedir. Kamuoyuna açık ve kamuoyuna kapalı. Örgütler kamuoyuna açık faaliyetleri, kurumsal sosyal medya hesaplarını kullanarak, web siteleri aracılığıyla, geleneksel ve dijital medya aracılığıyla, hazırlayarak kamuoyunun dikkatine sundukları politika notları, çeşitli raporlar, sempozyum ve çalıştaylar aracılığıyla, kamuoyuna kapalı faaliyetlerini ise yetkili kurum ve kuruluşları bizzat ziyaret ederek, resmî politika aktörleri ile geliştirdikleri iletişim aracılığıyla ve yaptıkları fakat kamuoyuna açık olmayan çalışmalarıyla gerçekleştirmektedirler. Bir politika konusunun gündem haline dönüşebilmesi için o konunun kamuoyunca dikkate değer bir konu olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Örgütlerin kamuoyuna açık faaliyetleri bu hususta çok değerlidir. Lakin gündem belirleme

toplumu bilgilendirmeden, gayri resmî yollarla, yetkililerle özel görüşmeler şeklinde cereyan ederse bu durum bir soruna dönüşebilir.

Bir ülkede kamu politikalarının etkili ve verimli olabilmesi için politika aktörlerinin birbirlerini dışlamadıkları, birbirlerinin erdemlerinden faydalandıkları bir ilişki inşa etmiş olmaları gereklidir. Politikaların hem etkili ve verimli hem de daha demokratik olması için ise devlet ve toplum arasında simbiyotik bir ilişkinin kurulu olması gerekmektedir. Tezde incelendiği üzere Türkiye’de bu ilişkinin çok sağlıklı bir şekilde kurulu olduğu ve işlediği söylenemez. Bununla birlikte bu ilişkinin temel alabileceği dayanaklar mevcuttur. Devlet ve toplum arasında sağlanması gereken bu ilişki için hem devlet hem de toplum merkezli politikaların yapılacağı alanın baş aktörlerinden olan sivil toplum örgütleri atmaları gereken adımları atarlar ve bir arada ve uyumlu bir şekilde birbirlerinden faydalanmaları gerektiği bilincine erişirlerse simbiyotik ilişki kurulmaya başlanacaktır. Çalışma sonuçları bize, çalışmanın sınırlılıkları göz önünde bulundurularak, bu adımların iki tarafça da çoğu zaman temkinli de olsa atıldığını göstermektedir. Buna rağmen daha gidilecek çok yol atılması gereken çok adım vardır.

KAYNAKLAR

- 1982 Anayasası (2018). Güncel ve Notlu. Tüm değişiklikleri ve Yürürlükten Kalkmış Düzenlemeleri Gösterir. *Hazırlayanlar: Ozan Ergül, Ersoy Kontacı, Deniz Polat Akgün*, Savaş Kitap, Ankara, 464 s.
- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 6 Kasım 1981.
- 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 12 Temmuz 2001.
- 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 22 Şubat 2001.
- 5253 Sayılı Dernekler Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 4 Kasım 2014.
- 5737 sayılı Vakıflar Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 20 Şubat 2008.
- 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 18 Ekim 2012.
- 140Journos (2016). *Cumhurbaşkanının Tartışmalı Tercihleri: Rektör Atamaları*. <https://140journos.com/cumhurbaskanlarinin-tartismali-tercihleri-rektor-atamaları-193e5c16fbe3> (04.05.2021).
- Acun, F. (2005). Osmanlı Şehirlerinde Devlet ve Sivil Toplum. *Sivil Toplum*, 3(10): 51-60.
- Administration, Encyclopedic Dictionary of Administration* (2019). *Administrative Reform*, https://dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/63/Index_by_word.enap?by=word&id=53 (02.03.2019).
- Ağaoğulları, M. A. (2009). *Kent Devletinden İmparatorluğa*. 6. Baskı, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara, 458 s.
- Ağaoğulları, M. A., ve Köker, L. (2006). *İmparatorluktan Tanrı Devletine*. 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 268 s.
- Ahmad, F. (2019). *Modern Türkiye'nin Oluşumu*. 17. Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 296 s.
- Ahmad, F. (2020). *Demokrasi Sürecinde Türkiye*. 6. Baskı, Hil Yayın, İstanbul, 475 s.
- Akşin, S. (2016). *Kısa Türkiye Tarihi*. 20. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 342 s.
- Akdağ, M. (2019). *Türk Halkının Dirlik ve Düzenlik Kavgası: Celaliler İsyanları*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 512 s.
- Akdoğan, Y. (2010). Muhafazakâr-Demokrat Siyasal Kimliğin Önemi ve Siyasal İslamcılıktan Farkı. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz, H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 59-95.

- Akkuş, C. (2020). Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımı. *Yüksek Lisans Tezi (yayınlanmamış)*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul, 343 s.
- Akpınar-Gönenç, A. (2001). *Sivil Toplum, Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi*. Altıkitap, 160 s.
- Aksoy, Ş. (2012). Yeni Sağ ve Devletin Değişimi. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; B. Aykaç; Ş. Durgun, ve H. Yayman; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 595-606.
- Aktaş, H. (2008). Batı'da ve Türkiye'de Sivil Toplum (Gelişim Süreci). *Kamu'da Sosyal Politika Dergisi*, 2(4): 91-104.
- Aktay, Y. (2005). Sivil Toplum ve Sıkıntıları: Oryantalizm, Şiddet, Vesaire. *Sivil Toplum: Farklı Bakışlar*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 9-28.
- Anderson, J. (1994). *Public Policymaking: An Introduction*. Houghton Mifflin: Geneva.
- Antlov, H., ve Wetterberg, A. (2011). Citizen Engagement, Deliberative Spaces and the Consolidation of a Post-Authoritarian Democracy: The Case of Indonesia. *Working Paper No:8*. Swedish International Centre for Local Democracy: Sweden.
- Arellano-Lopez, S., ve Petras, J. (2001). STÖ'lerin Muğlak Yardımı, Bolivya Örneği: Latin Amerikalı Bir Yaklaşım. *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 98-119.
- Aristoteles. (1983). *Politika*. 1. Baskı, Remzi Kitapevi, İstanbul, 246 s.
- Arts, B. (2002). 'Green Alliances' of Business and NGOs. Newstyles of Self-Regulation or 'Dead End Roads?'. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 9: 26-36.
- Aslan, S. (2015). Tek Parti Döneminde Siyaset. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Türkiye'de Siyasal Hayat* Ed.; Karadağ, A; BİLSAM Yayınları, Malatya, s. 57-124.
- Aşgın, S. (2006). Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi. *Türk İdare Dergisi*, 451: 7-20.
- Ateş, H., ve Nohutçu, A. (2006). Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11: 245-276.
- Aydın, R. (2019). *Vakıflar ve Yükseköğretim*. 1. Baskı, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 202 s.
- Başdemir, H. Y. (2016). Aristoteles: Siyaset Biliminin Doğuşu. *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Ed.; Beriş, H E, Duman F; Orion Kitapevi, Ankara, s. 131-178.
- Babaoğlu, C. (2013). Kamu Politikası Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı, M Z; Adres Yayınları, Ankara, s. 166-187.

- Baker, G. (2002). *Civil Society and Democratic Theory: Alternative Voices*. Routledge: London and New York.
- Balibar, E. (2018). Demokrasinin Demokratikleşmesi'nden Bahsetmemiz Gerekir. *Gazete Karınca*, <https://gazetekarınca.com/2018/01/demokrasinin-demokratiklesmesinden-bahsetmemiz-gerek-etienne-balibar/> (30. 01. 2020).
- Bandyopadhyay, K. K., ve Khus, T. C. (2013). Changing Civil Society in Cambodia: in Search of Relevance. *Development in Practice*, 23(5ve6): 665-677.
- Barber, B. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. University of California Press: Berkeley.
- Barber, B. (1995). *Güçlü Demokrasi*. Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 375 s.
- Bauerkâmper, A. (2010). Civil Society History V: 19th Century. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheire H K, Toepler S, List R; Springer, New Yor, s. 358-361.
- Bayırbağ, M. K. (2013). Kamu Politikası Analizi için Bir Çerçeve Önerisi. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı M Z Sobacı; Adres Yayınları, Ankara s. 45-64.
- Bayhan, V. (2005). Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri, Demokrasi ve Patronaj. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 145-170.
- Baykal, Ö. (2017). Politik Aktör Olarak Necmettin Erbakan'ın Türk Siyasetindeki Yeri. *Akademik Hassasiyetler*, 4(8): 1-18.
- Baykal, Ö. (2017). Türk Siyasetinde Refah Partisi Hanımlar Komisyonu Deneyimi. *Yönetim, Ekonomi, Edebiyat, İslami ve Politik Bilimler Dergisi*, 2(2): 117-125.
- Baykal, Ö. (2019). *Cumhuriyet Döneminde Siyasi Düşünce*. A Kitap, Ankara, 420 s.
- Baykal, Ö. (2019). Türkiye'de Siyaset Konsolidasyonu. *Akademik Hassasiyetler*, 6(12): 143-179.
- Baylosis, R. G. (2001). STÖ'ler kalkınmanın İşbirlikçileri mi, Yeni-Sömürgeciliğin Araçları mı? Asyalı Bir Bakış Açısı. *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin araçları mı, halka dayalı alternatifler mi?* Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 87-97.
- Bayraktar, G. (2012). Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetiminde Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman, H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 595-606.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 452 s.
- Beck, U. (1999). *Siyasallığın İcadı*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 272 s.
- Beetham, D. (1994). *Defining and Measuring Democracy*. Sage: London.

- Beetham, D. (2005). *Democracy: A Beginner's Guide*. One World Publication: Oxford.
- Beetham, D. (2006). *Demokrasi ve İnsan Hakları*. 1. Baskı, Liberte Yayınları, Ankara, 299 s.
- Beinart, D., ve McCarty, M. (2011). Civil Society Organizations, Social Innovation and Health Research in Europe. *European Journal of Public Health*, 22(6): 889-893.
- Benhabib, S. (1992). Models of Public Space: Hannah Arendt, the Liberal Tradition and Jürgen Habermas. *Habermas and Public Space* Ed.; Calhoun C; The MIT Press, Cambridge, s. 73-98.
- Benner, T., Reinicke, W., ve Witte, M. (2003). Global Public Policy Networks: Lessons Learned and Challenges. *The Brookings Review*, 21(2): 18-21.
- Berg, B. C., ve Lune, H. (2015). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. 1. Baskı, Eğitim Yayınevi, Konya, 448 s.
- Berkes, N. (1973). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. 1. Baskı, Bilgi Yayınevi, İstanbul.
- Berkes, N. (2008). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. 31. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 600 s.
- Berki, R. N. (1979). State and Society: An Antithesis of Modern Political Thought. *State and Society in Contemporary Europe*, Ed.; Hayward J, Berki R N; Martin Robertson, Oxford: Martin Robertson, s. 1-20.
- Beydilli, K. (2007). *Nizam-ı Cedid*, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/nizam-i-cedid> (20.03.2020).
- Bilge, M. (2009). *Türk Modernleşmesi ve Sivil Toplum*, 1. Baskı, Binyıl Yayınevi, Ankara, 147 s.
- Bilgiç, V. (2008). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yanılsamaları*, Ed.; Balcı A, Nohutçu A, Öztürk N K, Coşkun B; Seçkin, Ankara, s. 27-47.
- Bingöl, İ. (2013). *Osmanlı'da Kahvehane ve Toplumsal Hayat Mekanları*. 1. Baskı, Gram Yayınları, Ankara, 295 s.
- Bora, T., ve Çağlar, S. (2012). Modernleşme ve Batılılaşmanın Bir Taşıyıcısı Olarak Sivil Toplum Kuruluşları. *Modernleşme ve Batıcılık*, Ed.; Bora T, Gültekinil M; İletişim Yayınları, İstanbul, s. 336-346.
- Boyte, H. C. (1993). Practical Citizenship and the Good Society. *The Newsletter of PEGS*, 3 (2): 9-10.
- Bozan, M. (2012). Lisansüstü Eğitimde Nitelik Arayışları. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 4(2): 177-187.

- Bozan, M. (2014). Sivil Toplum Kuruluşları veya Demokrasinin Turnusal Kağıdı. *Türk Dünyası Sivil Toplum Kuruluşları Zirvesi*, KAV Kamu Araştırmaları Vakfı Yayınları., Ankara, s. 97-101.
- Bozan, M. (2015). Yüksek Öğretim ve Akademik Terfi Üzerine Bir değerlendirme. *Bartın Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(12): 263-282.
- Bozan, M. (2018). Liberalizm ve Neo-Liberalizm Bir Kriz Döngüsü Mü, Yoksa Siyasi Bir Kurgu Mu? *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 4(1): 26-40.
- Bozan, M. (2019). Türkiye'nin Üniversite Gerçeği ve Bir Öneri. *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 10(19): 19-38.
- Bozlağan, R. (2003). Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed.; Acar, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 277-303.
- Britannica (2017). Civil Society, <https://www.britannica.com/topic/civil-society> (07.07.2020).
- Britannica (2020). Democracy. <https://www.britannica.com/topic/democracy> (01.01.2020).
- Britannica (2021). Noblesse de robe. <https://www.britannica.com/topic/noblesse-de-robe> (02.02.2021).
- Broeckhoven, N., Gidey, D., Reda, K. T., Townsend, D., ve Verschuren, J. (2021). CSO s in Sustainable Development in Ethiopia: Past Practices and New Trajectories. *African Journal of Legal Studies*, 13(1): 43-72.
- Brunner, G. (2001). Direct vs. Representative Democracy. *Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience*, Ed.; Auer A, Bützer M; Ashgate Publishing Limited, Aldershot, s. 215-228.
- Budge, I. (1996). *The New Challenge of Direct Democracy*. Polity Press: Cambridge and London.
- Bulaç, A. (2008). Osmanlıda Yukarıdan Emredilen Modernleşme Projesi Sivil hayatı daraltan Ana Faktördür. *'Sivil' Toplum Kavramı Tartışmaları*, Ed.; Şentürk M, Erdoğan A; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 19-42.
- Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi*. (tarih yok). İstanbul: İnterpress Basın ve Yayıncılık.
- Bylosis, R. G. (2001). STÖ'ler Kalkınmanın İşbirlikçileri mi, Yeni-Sömürgeciliğin Araçları mı? Asyalı Bir Bakış Açısı. *Sivil Toplum Örgütleri: Neo-liberalizmin araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?*, Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 87-97.

- Cairney, P. (2012). *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Palgrave Macmillan: London.
- Caniklioğlu, M. D. (2007). *Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri*. 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 221 s.
- Carney, G. M., Dundon, T., ve Leime, A. N. (2012). 'Protecting the most Vulnerable' in an Economic Crisis: A Participatory Study of Civil Society Organizations in Ireland. *Voluntary Sector Review*, 3(3): 329-346.
- Casey, J. (1999). Non-Government Organizations As Policy Actors: The Case Of Immigration Policies In Spain. *Doctoral Thesis (Unpublished)*, Departament de Ciència Política i Dret Públic (Political Science and Public Law) Universitat Autònoma de Barcelona, Spain.
- CATO (2020). *Human Freedom Index*. <https://www.cato.org/human-freedom-index-new> (02.02.2020).
- Catt, H. (1999). *Democracy in Practice*. Routledge: London and New York.
- Cavallar, G. (2012). Cosmopolitanisms in Kant's Philosophy. *Ethics and Global Politics*, 5(2): 95-118.
- Cengiz, K., Küçükkural, Ö., Tol, U. U., ve Akşit, B. (2005). Türkiye ve Orta Doğu'da Sivil Toplum Tartışmaları. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 213-263.
- Center for American Progress, Istanbul Policy Center, and Istituto Affari Internazionali. (2017). *Trends in Turkish Civil Society*, Stiftung Mercator.
- Chakraborty, S. L. (2016). Gramsci's Idea of Civil Society. *International Journal of Research in Humanities and Social Studies*, 3(6): 16-27.
- Champlin, D. P. ve Knoedler, J. T. (2005). Whither, or Wither, the Good Society?. *Journal of Economic Issues*, 39 (2): 455-463.
- Chowdhury, N., Finlay-Notman, C., ve Howland, I. (2006). *CSO Capacity for Policy Engagement: Lessons Learned from the CSPP Consultations in Africa, Asia and Latin America*. Overseas Development Institute, London.
- CIVICUS (2020a). *Aboutcivicus*, <https://monitor.civicus.org/about/aboutcivicus/> (20.01.2020).
- CIVICUS (2020b). *About*, <https://monitor.civicus.org/about/> (20.01.2020).
- CIVICUS. (2020c). *Ratings*, <https://monitor.civicus.org/Ratings/> (20.01.2020).
- CIVICUS (2020d). *Monitor*, <https://monitor.civicus.org> (20.01.2020).
- CIVICUS (2021). *Turkey*. <https://monitor.civicus.org/country/turkey/> (11.02.2021).

- Claessen, A., ve Lange, P. d. (2016). Lessons for Supporting Policy Influencing in Restrictive Environments. *Development in Practice*, 26(5): 544-554.
- CNN Türk (2016). *Türkiye Haberleri*, <https://www.cnnturk.com/video/turkiye/erdogan-bu-fiili-olarak-yari-baskanlik-sistemidir> (12.02.2021).
- Cohen, J. (1989). Deliberatin and Democratic Legitimacy. *The Good Polity Normative Analysis of the State*, Ed.; Hamlin A P, Pettit P; Basil Blackwell, New York, s. 17-34.
- Cohen, J. L., ve Arato, A. (2013). *Sivil Toplum ve Siyasal Teori*. 1. Baskı, Efil Yayınevi, Ankara, 682 s.
- Cook, T., ve Morgan, P. (1971). *Participatory Democracy*. Canfield Press: San Fransisco.
- Corry, O. (2010). Defining and Theorizing the Third Sector. In *Third Sector Research*, Eds.; Taylor R; Springer, London, pp. 11-20.
- Court, J., Mendizabal, E., Osborne, D., ve Young, J. (2006). Civil Society, Reaserach-Based Knowledge, and Policy. *Knowledge Management for Development Journal*, 2(3): 86-96.
- Creswell, J. W. (2020). *Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşım Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni*. 5. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 343 s.
- Cronin, T. E. (1989). *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referandum, and Recall*. A Twentieth Century Fund Book: Cambridge.
- Cumhuriyet (2009). *İki Yılda 200 Bin Üniversiteli*, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/iki-yilda-200-bin-universiteli-94756> (12.02.2021).
- Cumhuriyet (2012). *Üniversite Kontenjanları 10 Bin Artırıldı*, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/universite-kontenjanlari-10-bin-arttirildi-349862> (12.02.2021).
- Çaha, Ö. (1994). Osmanlı'da Sivil Toplum. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 49(3): 79-99.
- Çaha, Ö. (1996). *Sivil Kadın: Türkiye'de Sivil Toplum ve Kadın*. 1. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 238 s.
- Çaha, Ö. (2005). Sivil Toplum Üstüne. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 9-22.
- Çaha, Ö. (2007). *Aşkın (Transandantal) Devletten Sivil Topluma*. 1. Baskı, Plato Film Yayınları, İstanbul, 373 s.
- Çaha, Ö. (2016). Demokrasi. *Siyaset Bilimi*, Ed.; Çetin H; Orion Kitapevi, Ankara, s. 297-355.

- Çaha, Ö. (2017). *Sivil Toplum Sivil Topluma Karşı*. 1. Baskı, Mana Yayınları, İstanbul, 192 s.
- Çalışkan, E., ve Önder, M. (2017). Başkanlık Sistemi ve Mevcut Kamu Kurumları Üzerine Olası Etkileri. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(49): 570-578.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2020). *Tebliğ*, https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/55118/2020_uyesayilari.pdf (02.09.2020).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2021b). *Tebliğ*, https://www.csgeb.gov.tr/media/81565/2021_uyesayilari.pdf (15.07.2021).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2021a). *Tebliğ*, csgeb: https://www.csgeb.gov.tr/media/83673/2021_temmuz.pdf (15.07.2021).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2021c). *Kamu Görevlileri Sendika Üye Sayıları Hakkında Tebliğler*, csgeb: <https://www.csgeb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/kamu-gorevlileri-sendika-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> (15.07.2021).
- Çam, E. (1990). *Siyaset Bilimine Giriş*. Der Yayınları, İstanbul, 688 s.
- Çağlar, B. (1993). "Hukuk"la Kavranan "Demokrasi" ya da "Anayasal Demokrasi". *Anayasa Yargısı Dergisi*, 10: 233-276.
- Çetinsaya, G. (2014). *Büyüme Kalite Uluslararasılaşma: Türkiye Yükseköğretimi İçin Bir Yol Haritası*, 2. Baskı, Yükseköğretim Kurulu, Ankara, 199 s.
- Çevik, H. H., ve Demirci, S. (2015). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme*. 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 200 s.
- Çizikça, M. (2005). Sivil Toplum Kuruluşları, İslam Dünyası ve Demokrasi. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 171-176.
- Çiğdem, A. (2001). *Aydınlanma Düşüncesi*. 9. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 114 s.
- Çiğdem, A. (2009). *D'nin Halleri: Din, Darbe, Demokrasi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 207 s.
- Çukurçayır, A. (2017). Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed.; Acar M, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 257-274.
- Dahl, R. (2000). *On Democracy*. Yale University Press: New Heaven and London.
- Dahl, R. (2017). *Demokrasi Üzerine*. 4. Baskı, Phoenix Yayınevi, Ankara, 240 s.
- Dahlberg, L. (2004). The Habermasian Public Sphere: A Specification of the Idealized Conditions of Democratic Communication. *Studies Social and Political Thought*: 1-18.

- Dağı, İ. D. (2010). Adalet ve Kalkınma Partisi: Güvenlik ve Meşruiyet Arayışında Kimlik, Siyaset ve İnsan Hakları Söylemi. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 121-140.
- De Tocqueville, A. (2016). *Amerika'da Demokrasi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 784 s.
- deLeon, P., ve Vogenbeck, D. M. (2007). Back to Square One: The History and Promise of the Policy Sciences. *Handbook of Public Administration*, Ed.; Rain J, Hildreth B W, Miller G J; Taylor and Francis, New York, s. 503-541.
- Dembinski, M., ve Joachim, J. (2014). Civil Society and the European Common Security and Defence Policy. *European Security*, 23(4): 449-465.
- Demir, Ö., ve Acar, M. (2005). *Sosyal Bilimler Sözlüğü*. 6. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 590 s.
- Demirel, D. (2010). Yönetişinde Yeni Bir Boyut: E-Yönetişim. *Türk İdare Dergisi*, 466: 65-94.
- Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3): 4-18.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. The Johns Hopkins University Press: Baltimore and London.
- Dlabac, O. (2014). *Assessing Liberal and Radical Democracy and Its Political Support: A Comparative Analysis at the Subnational Level of the Swiss*. https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/104929/1/Dlabac_Assessing%20Liberal%20and%20Radical%20Democracy%20and%20its%20Political%20Support.pdf (02.02.2020).
- Dror, Y. (1973). *Public Policymaking Reexamined*. Leonard Hill: New York.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford University Press, Oxford.
- Duran, B. (2010). AKP ve Dönüşümün Aracı Olarak Politika. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 333-358.
- Durgun, Ş. (2017). *Türkiye'de Sivil Toplum ve Devlet*. <http://tussam.org/index.php/siyaset-ve-toplum/demokratiklesme/item/105-turkiye-de-sivil-toplum-ve-devlet.html> (17.04.2019).
- Dye, T. R. (1972). *Understanding Public Policy*. Prentice Hall Inc: New Hersey.
- Edwards, M. (2004). *Civil Society*. Polity Press: Cambridge.
- Edwards, M. (2004). *Civil Society*. Blackwell Publishing: Oxford.

- Elliot, A. (2014). Structuration Theories: Giddens and Bordieu. *Routledge Handbook of Social and Cultural Theory*, Ed.; Elliot A; Routledge, London and New York s. 56-74.
- Ellis, D. G., ve Fisher, A. (1991). *Small Group Decision making: Communication and the Group Process*. Mc Graham Hill: New York.
- Elstub, S. (2018). Deliberative and Participatory Democracy. *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, Ed.; Bachtiger A, Dryzek J, Mansbridge J, Warren M; The Oxford University Press, Oxford, s. 1-20.
- Erdoğan-Tosun, G. (2001). *Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi*. 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 448 s.
- Erdoğan-Tosun, G. (2005a). Birleştirici Demokrasi Devlet-Sivil Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin Bir Analiz Aracı Olabilir mi?. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s.23-54.
- Erdoğan-Tosun, G. (2005b). Türkiye'de Devlet Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekışmesinin Önündeki Engeller. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 123-144.
- Erdoğan-Tosun, G., ve Tepeciklioğlu, E. E. (2016). Sivil Toplum ve Baskı Grupları. *Siyaset Bilimi*, Ed.; Çetin H; Orion Kitapevi, Ankara, s. 509-556.
- Erdost, M. İ. (2005). *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Mülkiyet İlişkileri*. 3. Baskı, Onur Yayınları, Ankara, 346 s.
- Eryılmaz, B. (1992). *Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi*. 1. Baskı, Ağaç Yayıncılık, İstanbul, 115 s.
- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. 9. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 426 s.
- Esposito, J. L. (2011). *What Everyone Needs to Know About Islam*. Oxford University Press: New York.
- Etzioni, A. (2000). Creating Good Communities and Good Societies. *Contemporary Sociology*, 29 (1), 188-195.
- European External Action Service. (2019). *The United Republic of Tanzania: EU Country Roadmap for Engagement with Civil Society*. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_roadmap_tanzania_complete_version.pdf (20.04.2019).
- Evans, B., ve Shields, J. (2014). Nonprofit Engagement with Provincial Policy Officials: The Case of NGO Policy Voice in Canadian Immigrant Settlement Services. *Policy and Society*, 33: 117-127.

- Eyestone, R. (1971). *The Threads of Public Policy: A study in Policy Leadership*. Bobbs-Merrill Co: Indianapolis.
- Farid, M., ve Li, H. (2020). Reciprocal Engagement and NGO Policy Influence on the Local State in China. *Voluntas*, 1-13.
- Fishkin, J. S. (2009). *When the People Speak: Deliberative Democracy ve Public Consultation*. Oxford University Press: Oxford.
- Fraser, N. (1990). Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. *Social Text*, 25(26): 56-80.
- Freedom House (2017). Turkey, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2017> (03.06.2020).
- Freedom House (2018). Turkey. <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2018> (03.06.2020).
- Freedom House (2019). Turkey, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2019> (03.06.2020).
- Freedom House (2020a). issues. <https://freedomhouse.org/issues> (03.06.2020).
- Freedom House (2020b). Our Issues. <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology> (03.06.2020).
- Freedom House (2020c). Turkey, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2020> (03.06.2020).
- Freedom House (2021a). Turkey, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2021> (01.08.2021).
- Freedom House (2021b). Countries and Territories, <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores> (01.08.2021).
- Freinberg, R., Waisman, C., ve Zamosc, L. (2006). *Civil Society and Democracy in Latin America*. Palgrave Macmillan: New York.
- Frohock, F. M. (1979). *Public Policy: Scope and Logic*. Prentice Hall: New Jersey.
- Fry, B. R., ve Raadschelders, J. C. (2017). *Max Weber'den Dwight Waldo'ya Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Anı Yayıncılık, Ankara, 486 s.
- Gali, Y., ve Schechter, C. (2020). NGO Involvement in Education Policy: Principals' Voices. *International Journal of Educational Management*, 34(10): 1509-1525.
- Gannuşı, R. (2015). *Laiklik ve Sivil Toplum*. 2. Baskı, Mana Yayınları, İstanbul, 167 s.
- Gellner, E. (1994). *Conditions on Liberty: Civil Soociety and Its Rivals*. Hamish Hamilton: London.

- Glasius, M., Lewis, D., ve Seckinelgin, H. (2004). *Exploring Civil Society: Political and Cultural Context*. Routledge : London and New York.
- Godin, R. E. (2008). *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn*. Oxford University Press : Oxford.
- Goette, L., ve Frey, B. (1998). Does the Popular Vote Destroy Civil Rights. *American Journal of Political Science*, 42(4): 1343-1348.
- Goldsmith, S., ve Eggers, W. D. (2004). *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*. Brookings Institution Press: Massachusetts.
- Göküş, M. (2000). Tek Parti Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(2): 23-33.
- Göktolga, O. (2015). Osmanlı Geçmişi: Osmanlı'da Toplumsal, Siyasal Yapı ve Son Dönem Düşünce Akımları. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Türkiye'de Siyasal Hayat*, Ed.; Karadağ A; BİLSAM Yayınları, Malatya, s. 11-56.
- Göle, N. (2009). 80 Sonrası Politik Kültür. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 609-623.
- Göymen, K. (2010). *Türkiye'de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*. 1. Baskı, Boyut Yayıncılık, İstanbul, 336 s.
- Gözübüyük Tamer, M. (2009). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Adaylık Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. *Doktora Tezi* (yayımlanmamış), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Anabilim Dalı, Ankara, 263 s.
- Graeber, D. (2013). *The Democracy Project. A History, A Crisis, A Movement*. Spiegel ve Grau: New York.
- Güçlü, İ. (2019). *Sosyal Bilimler Nitel Araştırma Yöntemleri: Teknik-Yaklaşım-Uygulama*. 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 474 s.
- Güler, B. A. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine. *Hukuk ve Adalet-Eleştiren Hukuk Dergisi*, 1(2): 1-31.
- Güler, B. A., ve Keskin, N. E. (2007). Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak. *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, Ed.; Aksoy Ş, Üstüner Y; Nobel Yayıncılık, Ankara s. 101-152.
- Gümüş, K. (2008). STK'lar Sivil Toplumun Yerine Geçmez, Sivil Toplumun Katılımı İçin Çalışırlar. *'Sivil' Toplum Kavramı Tartışmaları*, Ed.; Şentürk M, Erdoğan A; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 9-18.
- Gün, T. (2017). İslam'da ve Müslüman Doğu Toplumlarında Sivil Toplum ve Demokrasi Kavramına İlişkin Tartışmalar. *TESAM Akademi Dergisi*, 4(1): 155-190.

- Günay, H. M. (2019, 23 12). *Vakıf*, İslam Ansiklopedisi: <https://islamansiklopedisi.org.tr/vakif> (11.7.2019).
- Gündoğan, E. (2013). Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar. *Yönetişim*, Çukurçayır M A, Eroğlu, H T; içinde, Çizgi Kitapevi, Konya, s. 15-55.
- Güneş, İ. (2008). *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı*. 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 555 s.
- Gür, B. S., ve Çelik, Z. (2011). *YÖK'ün 30 Yılı*, Seta Yayınları, Ankara, 42 s.
- Gürbüz, S., ve Şahin, F. (2018). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri: Felsefe-Yöntem-Analiz*. 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 479 s.
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Polity Press, Cambridge.
- Habermas, J. (2009). *Kamusal Yaşamın Yapısal Dönüşümü*. 8. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 414 s.
- Hamîdullah, M. (2014). *İslam Peygamberi: Hayatı ve Eserleri*. Beyan Yayınları, Ankara, 975 s.
- Hansen, C., ve Hansen, A. (2000). *Democracy and Modern Governance Exemplified by the Danish Labour Market Steering System*. 1. Baskı, Aalborg University: Aalborg.
- Harnecker, M. (1976). Base and Superstructure. *Elementary Concepts of Historical Materialism*, Ed.; Harnecker M; Dept. of General Philosophy, University of Sydney, Sydney, s. 32-35.
- Head, B. W. (2008). Community Engagament: Participation on Whose Terms? *Australian Journal of Political Science*, 42(3): 441-454.
- Hecita, I. J. (2010). Civil Society and ICTs: Creating Participatory Spaces for Democratizing ICT Policy and Governance in the Philippines. *Sustainable Technology e Journal*, 1-29.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy*. Polity: Malden.
- Henry, L. A., Sundstrom, M. L., Winston, C., ve Bala-Miller, P. (2019). NGO Participation in Global Governance institutions: International and Domestic Drivers of Engagement. *Interest Groups ve Advocacy*, 8: 291-332.
- Heper, M. (1992). The strong Statte as a Problem for the Consolidation of Democracy. *Comparative Political Studies*, 25(2): 169-194.
- Heper, M. (2009). Atatürk'te Devlet Düşüncesi. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 265-302.
- Heper, M. (2011). *Türkiye'nin Siyasal Hayatı*. 1. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 447 s.

- Heper, M. (2018). *Türkiye'de Devlet Geleneği*. 6. Baskı, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 264 s.
- Heywood, A. (2011a). *Siyaset*. 5. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 558 s.
- Heywood, A. (2011b). *Siyasi İdeolojiler*. 4. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 359 s.
- Hill, M. (1997). *The Policy Process in the Modern State*. Prentice Hall: London.
- Hirst, P. (1994). *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*. Polity Press: Cambridge.
- Hirst, P., ve Thompson, G. (2000). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. Dost Kitapevi, Ankara, 262 s.
- Hooghe, L., ve Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2): 233-243.
- Howard, M. M. (2010). Civil Society and Democracy. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R içinde, Springer, New York, s. 186-191.
- Hussein, D. S., Jermisittiparsert, K., ve Ahmad, P. (2019). The Importance of the Rule of Law in Governance. *Journal of University of Raparin*, 6(1): 73-90.
- Hürriyet Gazetesi* (2013). *YÖK Başkanı: Üniversite toplum işbirliği zayıf*. <https://www.hurriyet.com.tr/egitim/yok-baskani-universite-toplum-isbirligi-zayif-23406967> (04.05.2020).
- Hysing, E., ve Olsson, J. (2008). Contextualising the Advocacy Framework: Teorising Change in Swedish Forest Policy. *Environmental Politics*, 17(5): 730-738.
- İçduygu, A., Meydanoğlu, Z., ve Sert, D. (2011). *Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası*. 1. Baskı, TÜSEV Yayınları, İstanbul, 191 s.
- İhsanoğlu, E. (1990). Darülfünun'un Tarihçesine Giriş. *Belleten*, 54(210): 699-738.
- İlgen, A. (2002). Osmanlı Toprak Mülkiyeti Anlayışının Teşekkülü ve Bunun Sosyal Tabakalaşma Üzerindeki Etkileri. *Akademik Araştırmalar Dergisi*, 3(11), 105-131.
- İnalcık, H. (2004). Atatürk ve Atatürkçülük. *Doğu Batı*, 7(29): 83-119.
- İnalcık, H. (2013). *Osmanlı ve Modern Türkiye*. 1. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 328 s.
- İnalcık, H. (2019). *Osmanlı İmparatorluğu: Klasik Çağ (1300-1600)*. 26. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 361 s.
- İnalcık, H. (2020). *İmparatorluktan Cumhuriyete*. 5. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 237 s.

- İnalçık, H. (2020). *Osmanlı ve Avrupa: Osmanlı Devletinin Avrupa Tarihindeki Yeri*. 7. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 269 s.
- Ingram, H., ve Schneider, A. L. (2008). Policy Analysis for Democracy. *The Oxford Handbook of Public Policy*, Ed.; Moran M, Rein M, Goodin R E; Oxford University Press, Oxford, s. 169-187.
- İslamoğlu, H. (2015). Civil Soiciety, Concept and History of. *International Encyclopedia of the Social ve Behavioral Sciences*, Ed.; Wright J D; Elsevier Science & Technology s. 707-712.
- Jenei, G. Ve Kuti, E. (2008). The Third Sector and Civil Society. In *The Third Sector in Europe*, Eds.; Osborne S; Routledge Taylor and Francis, London and New York, pp. 9-25.
- Jenkins, W. I. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Martin Robertson and Co: London.
- John, P. (1998). *Analysing Public Policy*. Continuum: London.
- Kafadar, C. (2019). *Kim Var İmiş Biz Burada Yoğ İken*. 7. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul, 196 s.
- Kalaycıoğlu, E. (2009). 1960 Sonrası Türk Politik Hayatına Bir Bakış: Demokrasi, Neo-Patrimonyalizm ve İstikrar. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 557-592.
- Kalaycıoğlu, E., ve Sarıbay, A. Y. (2009). Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişme. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 9-38.
- Kaldor, M. (2003). Civil Society and Accountabilty. *Journal of Human Development*, 4(1): 5-27.
- Kamiloğlu, K. (2020). Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımı. *Yüksek Lisans Tezi (yayımlanmamış)*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 159 s.
- Kapani, M. (2013). *Kamu Hürriyetleri*. 1 Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 336 s.
- Kapucu, N. (2012). Sivil Toplumun Kamu Politikalarına Etkin Katılımı: Yeni Kamu Yönetiminden Yönetişime Geçiş ve Devlet Birey İlişkileri. *Yönetişim ve Yönetişim Ekseninde Kamu Yönetimi*, Ed.; Genç F N; Ekin Yayınevi, Bursa, s. 31-46.
- Karadağ, A. (2005). Demokratikleşme ve Sivil Toplum: Liberal Düşünce Topluluğu Örneği. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s.61-87.
- Karadağ, A., ve Aslan, S. (2015). Sivil Toplum. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Türkiye'de Siyasal Hayat*, Ed.; Karadağ A; BİLSAM Yayınları, Malatya, s. 251-284.

- Karadağ, H., ve Şit, M. (2016). Osmanlı Sisteminde Toprak Mülkiyeti'nin İktisadi Sistemler Açısından Değerlendirilmesi. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4: 45-65.
- Kara-İncioğlu, N. (2009). Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 303-318.
- Karatepe, Ş. (2017). *Darbeler ve Anayasalar*. 1. Baskı, A Kitap, Ankara, 353 s.
- Karatepe, Ş., ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları Kamu Politikasının Yeni Aktör ve Süreçleri*. 1. Baskı, A Kitap, Ankara, 93 s.
- Karpat, K. H. (2013). *Türk Siyasi Tarihi: Siyasal Sistemin Evrimi*. 3. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 368 s.
- Karpat, K. H. (2017). *Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller*.). Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 560 s.
- Kartal, F. (2011). *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Politikaları*. 1. Baskı, TODAİE, Ankara, 481 s.
- Kavak, K. (2016). Kamu Politikalarının Oluşturulması ve Uygulanmasında Dış Etkiler: Enerji Sektörü Örneği. *Doktora Tezi (yayımlanmamış)*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, 345 s.
- Kavak, Y. (2019). *Toplumsal Katkı Politikası*. YÖKAK, <https://portal.yokak.gov.tr/makale/kurumun-toplumsal-katki-politikasi/> (01.07.2020)
- Kazancıgil, A. (2009). Türkiye'de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 207-232.
- Keane, J. (1988). *Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar*. 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 438 s.
- Keleş, R. (2013). Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım. *Yönetişim*, Ed.; Çukurçayır M A, Eroğlu H T; Çizgi Kaitapevi, Konya, s. 57-71.
- Kenanoğlu, M. (tarih yok). *Mülk. İslam Ansiklopedisi*, <https://islamansiklopedisi.org.tr/mulk--arazi> (07.09.2021).
- Kenanoğlu, M. (2002). 1858 Arazi Kanunnamesinin Osmanlı Siyasal ve Toplumsal Yapısı Üzerindeki Etkileri (1858-1876). *Doktora Tezi (yayımlanmamış)*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara, 303 s.
- Kenny, M. (tarih yok). Civil Society. Britannica, <https://www.britannica.com/topic/civil-society> (06.10.2019).

- Ketola, M. (2013). *Europeanization and Civil Society: Turkish NGOs as Instruments of Change*. Palgrave Macmillan: New York.
- Keyman, F. (2005). Kamusal Alan, Sivil Toplum ve Demokrasi. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 99-122.
- Keyman, F. (2006). *Türkiye'de Sivil Toplumun Serüveni: İmkansızlıklar İçinde Bir Vaha*. 1. Baskı, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, Ankara, 69 s.
- Keyman, F., ve İçduygu, A. (2003). Globalization, Civil Society and Citizanship in Turkey. *Citizenship Studies*, 7(2): 219-234.
- Kırıışık, F., ve Sezer, Ö. (2015). Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin (BİT) Kamu Politikası Oluşturma Sürecindeki Rolü. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 15(2): 199-215.
- Kırılmaz, H., ve Kılıç-Kırılmaz, S. (2014). Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem, Yönetim Yapısı, Bürokrasi ve Reform Uygulamaları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 40: 25-44.
- Kırlı, C. (2000). Kahvehaneler ve Hafiyeler: 19. yüzyıl Ortalarında Osmanlı'da Sosyal Kontrol. *Toplum ve Bilim* 83: 58-79.
- Kim, P. S. (2011). Civic Engagement, Politics and Policy in South Korea: Significant Developments But a Considerable Way to Go. *Public Administration and Development*, 31: 83-90.
- Kim, S. (2010). Beyond Liberal Civil Society: Confucian Familism and Relational Strangership. *Philosophy East and West*, 60(4): 476-498.
- Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman: New York.
- Kjaer, A. M. (2004). *Governance*. Polity Press: Cambridge.
- Koç, Y. (2014). *Türkiye'de Sendikalaşma Hakkı ve Sendikaların İşleyişi*. 1. Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 107 s.
- Koçer, H. A. (1991). *Türkiye'de Modern Eğitimin Doğuşu ve Gelişimi (1773-1923)*. Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara, 273 s.
- Kocka, J. (2004). Civil Society from the Historical Perspective. *European Review*, 12: 65-79.
- Kohler-Koch, B. (2010). If participation does not do the job, will accountability make a difference? The role of CSO in EU accountability. *8th Biennial Conference of the European Community Studies Association* (s. 1-24). Victoria: European Community Studies Association.
- Kongar, E. (1999). *21. Yüzyılda Türkiye*. 4. Baskı, İstanbul: Remzi Kitapevi, 725 s.

- Kongar, E. (2017). *Unutamadıklarım*. Cumhuriyet: <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/emre-kongar/unutamadiklarim-679221> (03.05.2020).
- Kooiman, J. (1993). *Modern Governance: New Governmental Society Interactions*. SAGE Publications: New York.
- Kortian, G. (1984). Subjectivity and Civil Society. *The State and Civil Society: Studies in Hegel's Political Philosophy*, Ed.; Pelczynski Z; Cambridge University Press, Cambridge, s. 198-211.
- Köker, L. (2007). *Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 254 s.
- Köprülü, M. F. (2005). *İslam ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi*. 1. Baskı, Akçağ Yayınları, Ankara, 368 s.
- Kröger, S. (2018). Strategic or Principled? The Engagement of Civil Society Organizations with the EU. *Journal of Civil Society*, 14(1): 41-57.
- Kreiser, K., ve Neuman, C. K. (2008). *Küçük Türkiye Tarihi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 422 s.
- Kumar, K. (1993). Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Concept. *The British Journal of Sociology*, 44(3): 375-395.
- Küçükömer, İ. (2013). *Sivil Toplum Yazıları*. 2. Baskı, Profil Yayıncılık, İstanbul, 236 s.
- Küçükcan, T., ve Gür, B. S. (2009). Türkiye'de Yükseköğretim: Karşılaştırmalı Bir Analiz. 1. Baskı, Seta Yayınları, Ankara, 238 s.
- Kyriazis, N., Economou, M. L., ve Zachillas, L. (2012). Direct Democracy and Social Contract in Ancient Athens. *International Journal of Social, Management and Business Engineering*, 6(11): 568-573.
- Laine, J. (2014). Debating Civil Society: Contested Conceptualizations and Development Trajectories. *International Journal of Not-for-profit Law*, 16(1): 59-77.
- Lang, S. (2012). *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Leblebici, D. N. (2005). Küresel Değişim Baskısına Karşı Türk Bürokrasisindeki Yapısal Uyum Çabalarının Yapısal Atalet Kavramı Açısından Değerlendirilmesi. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(1): 1-14.
- Lee, K. (2010). Civil Society Organizations and the Functions of Global Health Governance: What Role within Intergovernmental Organizations? *Global Health Governance*, 3(2): 1-18.
- Lewis, B. (2017). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*. 9. Baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 694 s.

- Lewis, D. C. (2011). Direct Democracy and Minority Rights: Same-Sex Marriage Bans in the U.S: States. *Social Science Quarterly*, 92(2): 364-383.
- Lindblom, C. (1956). The Science of 'Muddling Through'. *Public Administration Review*, 19(2): 79-88.
- Lipsky, M. (2016). Sokak Bürokrasisi: Bürokratların Kritik Roller. *Kamu Yönetimi Klasikleri*, Ed.; Shafritz J M, Hyde A C; Global Politika ve Strateji Yayınları, Ankara, s. 595-610).
- Loewenson, R. (2003). *Annotated Bibliography on Civil Society and Health Civil Society Influence on Global Health Policy*. World Health Organizations.
- Longman Dictionary of Contemporary English*. (2009). Pearson Education Limited: Essex.
- Machperson, C. B. (1977). *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford University Press: Oxford.
- Madison, J. (2001 [1787]). Federalist No: 10. *The Federalist Papers (the Gideon Edition)*, Ed.; Hamilton A, Madison J, Jay J; Liberty Fund, Indianapolis, s. 42-49.
- Madison, J. (2001). The Federalist No:62. *The Federalist Papers (the Gideon Edition)*, Ed.; Hamilton A, Madison J, Jay J; Liberty Fund, Indianapolis, s. 319-324.
- Manin, B. (1987). On Legitimacy and Political Deliberation. *Political Theory*, 15: 338-368.
- Mann, M. (2004). *Fascists*. Cambridge University Press: New York.
- Mansbridge, J. J. (1980). *Beyond Adversary Democracy*. Basic Books: New York.
- Marchevska, D. (2020). Participatory Governance in Ukraine: A Case Study of Anti-corruption Policy in the Period 2014-2018. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*, 6: 107-137.
- Mardin, Ş. (1969). Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire. *Comparative Studies in Society and History*, 11(3): 258-281.
- Mardin, Ş. (1973). Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics? *Daedalus*, 102(1): 169-190.
- Mardin, Ş. (2000). *The Genesis of Young Ottoman Thought -: A Study in the Modernization of Turkish Political Ideas*. Princeton University Press: Princeton.
- Mardin, Ş. (2013). *Türkiye'de Toplum ve Siyaset*. 20. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 317 s.
- Mardin, Ş. (2014). *Türk Modernleşmesi*. 23. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 366 s.

- Margolis, E. (2019, Haziran 17). *Concepts*. Stanford Encyclopedia of Philosophy: <https://plato.stanford.edu/entries/concepts/> (05.06.2020).
- Maxwell, J. (2018). Nitel Araştırma Tasarımı: Etkileşimli Bir Yaklaşım. 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 218 s.
- Mızıkacı, F. (2019). *Türkiye'de Yükseköğretim*. 1. Baskı, Pedagoji Yayınları, İstanbul, 95 s.
- Miessen, M. (2013). *Katılım Kabusu*. 1. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul, 204 s.
- Mill, J. S. (1972). Representative Government. *Utilitarianism, on Liberty and Considerations on Representative Government*, Ed.; Mill J S, Acton H B; J.M. Dent & Sons, London, s. 171-391.
- Molnâr, G. (2010). Civil Society History I: Antiquity. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 341-345.
- Moore, T., ve Ravishankar, N. (2012). Who Loses in Direct Democracy. *Social Science Research*, 41(3): 646-656.
- Morçöl, G. (2013). Karmaşıklık Kuramı ve Kamu Politikaları. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı M Z; Adres Yayınları, Ankara, s. 88-113.
- Muhlberger, P. (2005). The Virtual Agora Project: A Research Design for Studying Democratic Deliberation. *Journal of Public Deliberation*, 1(1): 1-13.
- Mundy, K., Haggerty, M., Sivasubramaniam, M., Cherry, S., ve Maclure, R. (2011). Civil Society, Basic Education, and Sector-Wide Aid: Insight from Sub-Saharan Africa. *Development in Practice*, 20(4-5): 484-497.
- Nachmias, D. (1979). *Public Policy Evaluation: Approaches and Methods*. Palgrave Macmillan: New York.
- Najam, A. (2000). *Citizen Organizations as Policy Entrepreneurs*. Sustainable Development Policy Institute.
- Nerval, G. d. (2004). *Doğu'da Seyahat*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 796 s.
- Newman, J., ve John, C. (2009). *Publics, Politics and Power: emaking the Public in Public Services*. Sage: Los Angeles.
- NGO participation in Global Governance Institutions: International and Domestic Drivers of Engagement. (tarih yok).
- Nylen, W. R. (2003). *Participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil*. Palgrave Macmillian: New York.
- O'Donnell, G. (2004). Why the Rule of Law Matters. *Journal of Democracy*, 15(4): 32-46.

- OECD (2007). *Civil Society Organizations*, Glossary of Statistical Terms, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7231> (01.04.2019)
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. 3. Baskı, Cedit Neşriyat, Ankara, 592 s.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye'nin Yakın Tarihi*. 1. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 240 s.
- Ortaylı, İ. (2012). *İmparatorluğun En Uzun Yılı*. 34. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 335 s.
- Ortaylı, İ. (2019). *İstanbul'dan Sayfalar*. 1. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 304 s.
- Osborne, D., ve Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley: Reading.
- Osborne, S. (2008). Key Issues for the Third Sector in Europe. In *The Third Sector in Europe*, Eds.; Osborne S; Routledge Taylor and Francis, London and New York, pp. 3-6.
- Oxford English Dictionary (1989). Democracy, <https://www.oed.com/oed2/00060572> (02.01.2019).
- Öğün, S. S. (2009). Türk Milliyetçiliğinde Hakim Millet Kodunun Dönüşümü. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 319-358.
- Ömürgönülşen, U. (1997). The New Public Management. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*, 52(1-4): 517-566.
- ÖSYM. (2020). *YKS Sayısal Verileri*. ÖSYM: https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2020/YKS/yks_sayisal_27072020.pdf (09.11.2020).
- ÖSYM. (tarih yok). *Tanımlar*. ÖSYM: <https://www.osym.gov.tr/TR,1371/tanimlar.html> (09.11.2020).
- Öz, M. (1999). Klasik Dönem Osmanlı Siyasi Düşüncesi: Tarihi Temeller ve Ana İlkeler. *İslami Araştırmalar Dergisi*, 12(1): 27-33.
- Özbudun, E. (2008). *Çağdaş Türk Politikası: Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller*. Doğan Kitap, İstanbul, 224 s.
- Özcan, A. (2003). *Lale Devri. Türk Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*: <https://islamansiklopedisi.org.tr/lale-devri> (12.11.2020)
- Özdemir, H. (2020). Türkiye'nin Parlamenter Hükümet Sistemi Tecrübesine Kısa Bir Bakış. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20: 373-400.
- Özer, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Platin Yayınları, Ankara, 510 s.

- Özer, M. A. (2006). *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Platin, Ankara, 653 s.
- Özer, M. A., Yalçinkaya, M., Yaylı, H., ve Batmaz, N. (2015). *Kamu Yönetimi Klasik: Yapı ve Süreçler*. 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 575 s.
- Özgür, H. (2015). Yeni Kamu Yönetimi Hareketi. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed.; Acar M, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 180-222.
- Özkaya, Y. (1994). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Ayanlık*. 1. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 354 s.
- Öztaş, N., ve Acar, M. (2004). Ağbağ Analizine Giriş: Kavramlar ve Yöntemler. *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, Ed.; Acar M, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 289-317.
- Parkinson, J. (2006). *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*. Oxford University Press: Oxford.
- Parray, T. A. (2012). 'Islamic Democracy'. or Democracy in Islam: Some Key Operational. Democratic Concepts and Notions. *World Journal of Islamic History and Civilization*, 2(2): 66-86.
- Pelczynski, Z. (1984). Nation, Civil Society, State: Hegelian Sources of the Marxian non-theory of Nationality. *The State and Civil Society: Studies in Hegel's Political Philosophy*, Ed.; Pelczynski Z; Cambridge University Press, Cambridge, s. 262-278.
- Plasser, F., Ulram, P., ve Waldrauch, H. (1998). *Democratc Consolidation in East-Central Europe*. Macmillian Press: London.
- Poggi, G. (2016). *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım*. 8. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 174 s.
- Pollard, A., ve Court, J. (2005). *How Civil Society Organisations Use Evidence to Influence Policy Processes: A Literature Review*. Overseas Development Institute: London.
- Powell, F. (2010a). Civil Society History II: Medieval Period. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 345-349.
- Powell, F. (2010b). Civil Society History IV: Enlightenment. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 353- 358.
- Poyraz, F. (2010). Milli Nizam Partisinden AK Parti'ye. *İttihat ve Terakkiden Günümüze Türkiye'de Siyasal Partiler*, Ed.; Uzun T; Orion Kitapevi, Ankara, s. 311-338.
- Punch, K. (2016). *Sosyal Araştırmalara Giriş: Nitel ve Nicel Yaklaşımlar*. 4. Baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 306 s.
- Pustu, Y. (2007). Osmanlı-Türk Devlet Geleneğinde Modernleştirici Unsur Olarak Bürokratik Elitler. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2): 197-214.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster: New York.

Resmi Gazete. (1981). *Yöseköğretim Kanununun Yürürlükten Kaldırılmış Hükümleri*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2547veMevzuatTur=5veMevzuatTertip=5> (13.11.2020).

Resmi Gazete. (2005). Resmi Gazete. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/09/20050920-9.htm> (14.11.2020).

Rhodes, R. A. (1997). *Understanding Governance*. Open University Press: Buckingham.

Rhodes, R. A. (2008). Policy Network Analysis. *The Oxford Handbook of Public Policy*, Ed.; Moran M, Rein M, Goodin R E; Oxford University Press, Oxford, s. 425-447.

Riger, S. (1994). Challenges of Success: Stages of Growth in Feminist Organizations. *Feminist Studies*, 20(2): 275-300.

Roepke, W. (1995). *The Moral Foundations of Civil Society*. Routledge: London and New York.

Roßteutscher, S. (2002). Advocate of Reflection, Associations and Political Culture. *Political Studies*, 5(3): 514-528.

Rotchild, J., ve Whitt, A. (1986). *The Cooperative Workplace: Potentials and dilemmas of organizational democracy and participation*. Cambridge University Press: Cambridge.

Rousseau, J. J. (1994). Social Contract. *The Social Contract*, Ed.; Betts C; Oxford University Press, Oxford, s. 3-42.

Rustow, D. A. (1968). Atatürk as Founder of a State. *Daedalus*, 97(3), 793-828:

Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2-3): 129-168.

Sabatier, P. (1991). Toward Better Theories of the Policy Process. *Political Science and Poltiics*, 24(2): 147-156.

Sadat, D. (1972). Rumeli Ayanları:The Eighteen Century. *Journal of Modern History*, 44(3): 346-363.

Salamon, L. Ve Anheier, H (1997). The third world's third sector in comparative perspective. *Working papers of The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 24, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, Baltimore, MD.

Salvino, R., Tasto, M., ve Turnbull, G. (2012). A Direct Test of Direct Democracy: New England Town Meetings. *Applied Economics*, 44(16): 2393-2402.

- Sancar, M. (2008). *"Devlet Aklı" Kıskaçında Hukuk Devleti*. 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 250 s.
- Santiso, C. (2002, Ağustos). Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in the post-conflict Peace-building. *Journal of Latin American Studies*, 34(3): 555-586.
- Sarıbay, A. Y. (2009). Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 645-665.
- Sarıbay, A. Y. (2014). *Postmodernite Sivil Toplum ve İslam*. 1. Baskı, Sentez Yayıncılık, Bursa, 298 s.
- Sariolghalam, M. (1998). Ortadoğu'da Sivil Toplum Umutları: Kültürel Engeller Üzerine Bir Çözümleme. *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*, Ed.; Özdalga E, Persson S; Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, s. 74-82.
- Sarles, C. (2010). Civil Society History III: Renaissance. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 350-353.
- Sartori, G. (2014). *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*. Sentez Yayıncılık, Bursa, 639 s.
- Savcı, B. (2012). Türkiye'de Reform Hareketlerinin Analizi. *Türkiye'de Reform Hareketlerinin Analizi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 421-438.
- Savran, G. A. (1987). *Sivil Toplum ve Ötesi: Rousseau, Hegel, Marx*. 1. Baskı, Dipnot Yayıncılık, İstanbul, 365 s.
- Saward, M. (1998). *The Terms of Democracy*. Polity Press: Cambridge and New York.
- Saward, M. (2010). *The Representative Claim*. Oxford University Press: Oxford.
- Schemeil, Y. (2000). Democracy Before Democracy? *International Political Science Review*, 21(2): 99-120.
- Scholte, A. J. (2012). A More Inclusive Global Governance? The IMF and Civil Society in Africa. *Globa Governance*, 18: 185-2016.
- Schrama, R., ve Zhelyazkova, A. (2018). 'You can't have one without the other': the Differential Impact of Civil Society Strength on the Implementation of EU Policy. *Journal of European Public Policy*, 25(7): 1029-1048.
- Schumpeter, J. A. (1952). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Anwin University Books: London.
- Seligman, A. B. (1998). Between Public and Private. *Society*, 35(3): 28-36.

- Sezer, Ö., ve Vural, T. (2010). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı. *Maliye Dergisi* 159: 203-219.
- Shafritz, J. M., Russell, E. W., ve Borick, C. P. (2017). *Kamu Yönetimini Tanımak*. 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 572 s.
- Shaw, S. J. (1976). *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey, Volume I: Empire of the Gazis: The Rise and Decline of the Ottoman Empire, 1280-1808*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Sida. (2013). *Support to Civil Society Engagement in Policy Dialogue*. Sida.
- Simon, H. (1976). *Administrative Behavior*. Macmillan: London.
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (tarih yok). İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yönetmelik. Sivil Toplum Genel Müdürlüğü: <https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/Mevzuat/SivilToplumla%20iliskilerGenelMudurluguTeskilatVeGorevleriHakkindaYonetmelik.pdf> (03.05.2021).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021). Derneklerin faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı. siviltoplum: <https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi> (03.05.2021).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021a). Dernek Sayıları. siviltoplum: <https://www.siviltoplum.gov.tr/dernek-sayilari> (03.05.2021).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021b). Yıllara Göre Faal Dernek Sayıları. siviltoplum: <https://www.siviltoplum.gov.tr/yillara-gore-faal-dernek-sayilari> (03.05.2021).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021c). Derneklerin faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı. siviltoplum: <https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi> (03.05.2021).
- Smith, J., Buse, K., ve Gordon, C. (2016). Civil Society: the Catalyst for Ensuring Health in Age of Sustainable Development. *Globalization and Health*, 12(40): 1-6.
- Smith, K. B., ve Larimer, C. (2009). *The Public Policy: Theory Primer*. Westview Press: Boulder.
- Sobacı, M. Z. (2013). Politika Ağları: Aktörler Arası İlişkiler Üzerinden Kamu Politikasını Anlamak. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız, M. ve Sobacı M. Z.; Adres Yayınları, Ankara, s. 130-147.
- Sözcü Gazetesi. (2012). Harç İsyanı. Sözcü: <https://www.sozcu.com.tr/2012/gundem/harc-isyani-27761/> (13.02.2020)

- Sözcü Gazetesi*. (2014). *Davutoğlu: Başımız Dik Yürüyeceğiz*. Sözcü: <https://www.sozcu.com.tr/2014/gundem/davutoglu-basimiz-dik-yuruyecemiz-616129/> (13.02.2020)
- Standford Encyclopedia of Philosophy* (2006). *Democracy*, <https://plato.stanford.edu/entries/democracy/> (02.01.2019).
- Stone, D. (2004). Transfer Agents and Global Networks in the Transnationalization of Policy. *Journal of European Public Policy*, 11(3): 545-566.
- Stone, D. (2008). Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and Their Networks. *The Policy Studies Journal*, 36(1): 19-38.
- Şahin, O., ve Akboğa, S. (2019). Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi ve Sivil Toplum Kuruluşlarına Katılım. *International Journal of Political Science and Urban Studies*, 7(2): 405-427.
- Şahinoğlu, M. C. (2020). Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'nın Dış Politikaya Etkisi: İnsani Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH) Özelinde İnsani Yardım Kuruluşları Örneği. *Doktora Tezi*. (yayınlanmamış), *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Konya, 239 s.*
- Şaylan, G. (2016). Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak Yönetim Reformu. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 439-457.
- Şenel, A. (2013). *Siyasal Düşünceler Tarihi*. 4. Baskı, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 404 s.
- T.C. *Vakıflar Genel Müdürlüğü* (2019). *Tarihte Vakıflar*, <https://www.vgm.gov.tr/kurumsal/tarihce/tarihte-vakiflar> (03.07.2019).
- T.C. *Vakıflar Genel Müdürlüğü* (2020). *Vakıfların Türlerine Göre Dağılımı*, https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik_945_290519/01-vakiflarin-turlerine-gore-dagilimi05082020.pdf (08.01.2021).
- Türk Dil Kurumu*. (tarih yok). *Türk Dil Kurumu Sözlükleri*. TDK: <https://sozluk.gov.tr> (05.05.2020).
- Taşçı, G. (2020). Türkiye'deki Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye-Ermenistan İlişkilerinin Normalleşme Sürecindeki Roller (1990-2015). *Yüksek Lisans Tezi*. (yayınlanmamış), *Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara, 140 s.*
- Taşer, S. (2010). *XX. Yüzyılın Başlarında Türkiye'de Yükseköğretim*. 1. Baskı, Çizgi Kitapevi, Konya, 235 s.
- Tabakoğlu, A. (2000). Osmanlı İçtimai Yapısının Ana Hatları. *Yeni Türkiye Dergisi*, 6(32): 331-345.

- Tabakoğlu, A. (2016). Osmanlı İktisadi Yapısının Ana Hatları. *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, Ed.; Zencirkıran M; Dora Yayıncılık, Bursa, s. 19-40.
- Takahashi, B., Edwards, G., Robberts, T., ve Duan, R. (2015). Exploring the Use of Online Platforms for Climate Change Policy and Public Engagement by NGOs in Latin America. *Environmental Communication*, 9(2): 228-247.
- Talisse, R. (2004). *Democracy After Liberalism: Pragmatism and Deliberative Politics*. Routledge: New York and London.
- Tanör, B. (1992). *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*. 1. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 272 s.
- Tanör, B., ve Yüzbaşıoğlu, N. (2019). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*. 19. Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 566 s.
- Tandon, Y. (2001). Afrika'daki Yabancı STÖ'ler Üzerine Afrika'lı Bir Yaklaşım: Faydalar ve İstismarlar. *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?*, Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 71-87.
- Taneri, A. (2015). *Türk Devlet Geleneği: Dün-Bugün*. 1. Baskı, Bilge Kültür Sanat, İstanbul, 400 s.
- Taylor, C. (1990). Modes of Civil Society. *Public Culture*, 3(1): 95-118.
- TCMB (2020). *Enflasyon Hesaplayıcı*. http://www3.tcmb.gov.tr/enflasyonecalc/enflasyon_hesaplayici.html (01.07.2020).
- Teazis, C. (2010). *İkincilerin Cumhuriyeti: Adalet ve Kalkınma Partisi*. Mızrak, İstanbul, 219 s.
- Tekeli, İ. (1999). *Modernite Aşılırken Siyaset*. İmge Kitapevi, Ankara, 254 s.
- Tekeli, İ. (2010). *Tarihsel Bağlamı İçinde Türkiye'de Yükseköğretim ve YÖK'ün Tarihi*. 1. Baskı, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 387 s.
- Tepe, S. (2010). İslami Eğilimli Bir Parti Olarak Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Değişim Vaatleri, Çelişkileri ve Sınırları. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 141-182.
- the Cato Institute and Fraser Institute. (2020). *The Human Freedom Index 2020*. Fraser Institute: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2021-03/human-freedom-index-2020.pdf> (01.04.2021).
- Tibi, B. (1998). İslam Uygarlığında Sivil Toplumun Kültürel Dayanağı: İslam ve Demokrasi-Uygarlıklar Arasında Köprüler. *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*, Ed.; Özdalga E, Persson S; Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, s. 31-44.
- Tilly, C. (2014). *Demokrasi*. 2. Baskı, Phoneix Yayınevi, Ankara, 368 s.

- Timur, T. (2010). *Osmanlı Toplumsal Düzeni*. 5. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 301 s.
- Tokmakçioğlu, E. (2013). *Osmanlı'da İsyanlar: Darbeler, Baskınlar, İhtilaller, Vakalar, Suikastlar*. Panama Yayıncılık, Ankara, 512 s.
- Torfin, J., Peters, G. P., Pierre, J., ve Sorensen, E. (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford University Press: Oxford.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., ve Özer, M. A. (2016). *Yönetim Bilimi*. 10. Baskı, Nobel Yayıncılık, Ankara, 527 s.
- Torus, E. (2007). An Analysis on the Contribution of Civil Society to Democratic Consolidation in Turkey. *Doktora Tezi, (yayınlanmamış), İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara, 204 s.*
- Touraine, A. (2015). *Demokrasi Nedir?* 6. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 303 s.
- Tunç, A. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Türk Kamu Yönetimi*. Dora Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 246 s.
- Tunçay, M. (1984). YÖK. *Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ansiklopedisi*, C. III, İstanbul: İletişim Yayınları. s. 680-688.
- Tunaya, T. Z. (2009). Hakimiyet-i Siyasiye ve Milli Egemenlik: Türkiye'de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 245-263.
- Tuncel, G. (2010). Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşları- Kamu Bürokrasisi Etkileşimi. *Doktora Tezi, (yayınlanmamış), İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya, 261 s.*
- Turan, İ. (2009). Türkiye'de Siyasal Kültürün Oluşumu. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 517-555.
- Tutum, C. (2012). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 471-488.
- Türküne, M. (2005). Devletli Sivil Toplum. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 89-98.
- Türküne, M. (2009). Milli Devlet-Laiklik-Demokrasi. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 459-481.
- Türkdoğan, O., ve Gökçe, O. (2018). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*. 3. Baskı, Çizgi Kitabevi, İstanbul ve Konya, 352 s.

- Türkiye İstatistik Kurumu. (2021, Ocak). Ücretli Çalışan İstatistikleri. tuik: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Ucretli-Calisan-Istatistikleri-Ocak-2021-37498> (04.05.2021).*
- TÜSEV. (2006). *Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci*. İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV. (2015). *Sivil Toplum İzleme Raporu 2013-2014*. İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- Uçman, A. (2003). *Mecmua-i Fünun. Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi: <https://islamansiklopedisi.org.tr/mecmua-i-funun> (11.01.2020).*
- Ulusoy, A. D. (2017). *Türk İdare Hukuku Cilt I. 1*. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 284 s.
- Ülgener, S. F. (1991). *İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası*. Der Yayınları, İstanbul, 296 s.
- Ünal, U. (2003). İdari ve Sosyal Alanlarda Nizam-ı Cedid Çabaları. *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 14: 273-289.
- Vasquez, I., ve Porčnik. (2019). *the Human Freedom Index2019: A Global Measurement of Personal, Civil and Economic Freedom*. Cato Institute, Washington.
- Vidacak, I. (2020). *Tools and Methods of CSO Participation in Public Policy Making: Overview of Good Practices in Croatia, Estonia and France*. TUSEV Publication: İstanbul.
- Viswanathan , M., Ammerman, A., Eng, A., Garlehner, G., Lohr, K. H., Griffith, D., . . . Whitener, L. (2004). Community-Based Participation Research: Assessing the Evidence. Summary. *Evidence Report/Technology Assessment: Number 99*. Rockville: Agency for Healthcare Research and Quality.
- WALD. (2001). *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* 1. Baskı, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 208.
- Walzer, M. (1998). The Idea of Civil Society: A Path to Social Reconstruction. *Community Works: The Revival of Civil Society in America*, Ed.; Dionne E J; Brooking Institute, Washington, s. 123-143.
- Warren, M. (2001). *Democracy and Association*. Princeton University Press: Princeton.
- White, G. (1994). Civil Society, Democratization and Development (I): Clearing the Analytical Ground. *Democratization*, 1(3): 61-72.
- Wilson, R. (2006). Policy Analysis as Policy Advice. *The Oxford Handbook of Public Policy*, Ed.; Moran M, Rein M, Goodin R E; Oxford University Press, Oxford, s. 152-168.
- Winer, M. L. (2008). Tikkun Olam: A Jewish theology of 'repairing the world'. *Teology*, 111(864): 433-441.

- Yaşamış, F. D. (1997). Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration'dan Maangement'a. *Türk İdare Dergisi*, 69(417): 1-28.
- Yanpar-Yelken, T. (2019). *Toplumsal Katkı Performansının İzlenmesi ve İyileştirilmesi*. YÖKAK: <https://portal.yokak.gov.tr/makale/toplumsal-katki-performansinin-izlenmesi-ve-iyilestirilmesi/> (01.01.2020).
- Yayman, H. (2016). *Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi*. 1. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 336 s.
- Yazıcı, S. (2012). *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*. 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 389 s.
- Yıldırım, A., ve Şimşek, H. (2016). *Nitel Araştırma Yöntemleri*. 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 427 s.
- Yıldırım, E. (2005). Apolitik Politikaların İnşacıları Olarak Sivil Toplum. *Sivil Toplum*, 3(10): 61-72.
- Yıldırım, E. (2010). Emek Karşısında Adalet ve Kalkınma Partisi. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 287-307.
- Yıldız, M., ve Sobacı, M. Z. (2013). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı M Z; Adres Yayınları, Ankara, s. 17-42.
- Yılmaz, A., ve Güler, T. (2016). 2000'li Yıllarda Türk Kamu Yönetiminin Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri. *Türk Siyasal Hayatında AK Parti Dönemi*, Ed.; Aslan S, Yılmaz D; Ekin Yayınevi, Bursa, s. 5-44.
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press: Oxford.
- YÖK (2018). *Üniversitelere Norm Kadro Yetki Devri*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/universitelere-norm-kadro-yetki-devri.aspx> (03.06.2021).
- YÖK (2019). *YKS 2019 Sonuç Raporu*, https://www.yok.gov.tr/HaberBelgeleri/Haber%20İçerisindeki%20Belgeler/Dosyalar/2019/yks_2019_sonuc_raporu.pdf (03.06.2021).
- YÖK (2019b). *YÖK Üniversiteye Girişte Başarı Çıtasını Yükseltti*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2019/yok-universiteye-giriste-basari-sirasi-citasini-yukseltti.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2019c). *Basın YÖK*, https://basin.yok.gov.tr/InternetHaberleriBelgeleri/İnternet%20Haber%20Belgeleri/2020/03_yokun_2019_mesaisi.pdf (04.06.2021).

- YÖK (2020a). *Eğitim Fakültelerine Yetki Devri*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/egitim-fakultelerine-yetki-devri.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2020b). *YKS Yerleştirme Sonuç Raporu*, <https://basin.yok.gov.tr/AciklamaBelgeleri/2020/24-yks-yerlestirme-sonuclari-raporu-2020.pdf> (04.06.2021)
- YÖK (2020c). *Yayınlar*, https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/2020/bolgesel_kalkinma_odakli_universiteler.pdf (04.06.2021).
- YÖK (2020d). *Haberler*. <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/yok-ten-arastirma-ve-aday-arastirma-universiteleri-degerlendirilmesi.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2020e). *Yayınlar*, https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/2020/bolgesel_kalkinma_odakli_universiteler.pdf (04.06.2021).
- YÖK (2020f). *Yök, Türkiye'nin Öncelikli Alanlarında Doktora Yapan Öğrencilerin Burs Miktarını Artırdı*, YÖK: <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/yok-100-2000-bursu-miktarinda-artis.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2021a). *Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi*, <https://istatistik.yok.gov.tr> (05.06.2021)
- YÖK (2021b). *ÖYP Tarihçe*, <https://oyp.yok.gov.tr/oyp-tarihce> (05.06.2021).
- YÖK (2021c). *YÖK 100/2000 Projesi- Doktora Burs Programının 4. Çağrı Döneminde Desteklenen Üniversiteler ve Alanları Belli Oldu*, [yuzukibinbursu: https://yuzukibinbursu.yok.gov.tr/Sayfalar/HaberDuyuruDetay.aspx?did=1](https://yuzukibinbursu.yok.gov.tr/Sayfalar/HaberDuyuruDetay.aspx?did=1) (05.06.2021).
- YÖK (2021d). *100-2000 Doktora Projesi Nedir*, [yuzukibinbursu: https://yuzukibinbursu.yok.gov.tr/Sayfalar/HaberDuyuru/100-2000-doktora-projesi-nedir.aspx](https://yuzukibinbursu.yok.gov.tr/Sayfalar/HaberDuyuru/100-2000-doktora-projesi-nedir.aspx) (05.06.2021).
- YÖKAK (2021). *Hakkında*, <https://yokak.gov.tr/hakkinda> (07.06.2021).
- YTB (2021). *Türkiye Bursları*, <https://www.ytb.gov.tr/uluslararasi-ogrenciler/turkiye-burslari> (06.06.2021).
- Yunus Emre Enstitüsü (2021). *Yunus Emre Enstitüsü*. YEE: <https://www.yee.org.tr/tr/kurumsal/yunus-emre-enstitusu> (06.06.2021).
- Yükseköğretim Kurulu (2007). *Yayınlarımız*, <https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/Turkiyenin-yuksekogretim-stratejisi.pdf> (03.05.2020).

Yükseköğretim Kurulu (2014). Yükseköğretimde Kalite İçin. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi Müdürlüğü (03.05.2020).

Yükseköğretim Kurulu (2017). Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Stratejisi. YÖK: https://www.yok.gov.tr/Documents/AnaSayfa/Yuksekogretimde_Uluslararasılaşma_Strateji_Belgesi_2018_2022.pdf (03.05.2020).

Yükseköğretim Kurulu (2018a). Yükseköğretim Politikalarında Yeni YÖK. Yükseköğretim Kurulu, Ankara.

Yükseköğretim Kurulu (2018b) 15 Temmuz ve Türkiye'de Yükseköğretim. Türkiye Diyanet Vakfı, Ankara

Yükseköğretim Kurulu (2020). Yükseköğretim Kurulu Basın Bildirisi, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/egitim-fakültelerine-yetki-devri.aspx> (02.06.2021).

Zimmer, A. (2010). Associations, Definitions and History. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 40-47.

Zimmerman, J. F. (1986). *Participatory Democracy: Populism Revisited*. Preager: New York.

Zürcher, E. J. (2009). *Moderrnleşen Türkiye'nin Tarihi*. 24. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 568 s.

BİBLİYOGRAFYA

- 1982 Anayasası (2018). Güncel ve Notlu. Tüm değişiklikleri ve Yürürlükten Kalkmış Düzenlemeleri Gösterir. *Hazırlayanlar: Ozan Ergül, Ersoy Kontacı, Deniz Polat Akgün*, Savaş Kitap, Ankara, 464 s.
- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 6 Kasım 1981.
- 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 12 Temmuz 2001.
- 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 22 Şubat 2001.
- 5253 Sayılı Dernekler Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 4 Kasım 2014.
- 5737 sayılı Vakıflar Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 20 Şubat 2008.
- 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, 18 Ekim 2012.
- 140Journos (2016). *Cumhurbaşkanının Tartışmalı Tercihleri: Rektör Atamaları*. <https://140journos.com/cumhurbaskanlarinin-tartismali-tercihleri-rektor-atamaları-193e5c16fbe3> (04.05.2021).
- Acun, F. (2005). Osmanlı Şehirlerinde Devlet ve Sivil Toplum. *Sivil Toplum*, 3(10): 51-60.
- Administration, Encyclopedic Dictionary of Administration* (2019). *Administrative Reform*, https://dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/63/Index_by_word.enap?by=word&id=53 (02.03.2019).
- Ağaoğulları, M. A. (2009). *Kent Devletinden İmparatorluğa*. 6. Baskı, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara, 458 s.
- Ağaoğulları, M. A., ve Köker, L. (2006). *İmparatorluktan Tanrı Devletine*. 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 268 s.
- Ahmad, F. (2019). *Modern Türkiye'nin Oluşumu*. 17. Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 296 s.
- Ahmad, F. (2020). *Demokrasi Sürecinde Türkiye*. 6. Baskı, Hil Yayın, İstanbul, 475 s.
- Akgeyik, T. (2013). *Ulusal ve Uluslararası Karşılaştırmalarla Öğretim Üyeliği Maaşı*. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA).
- Akşin, S. (2016). *Kısa Türkiye Tarihi*. 20. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 342 s.
- Akdağ, M. (2019). *Türk Halkının Dirlik ve Düzenlik Kavgası: Celaliler İsyanları*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 512 s.

- Akdoğan, Y. (2010). Muhafazakâr-Demokrat Siyasal Kimliğin Önemi ve Siyasal İslamcılıktan Farkı. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz, H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 59-95.
- Akkuş, C. (2020). Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımı. *Yüksek Lisans Tezi (yayımlanmamış)*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İstanbul, 343 s.
- Akpınar-Gönenç, A. (2001). *Sivil Toplum, Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi*. Altıkitap, 160 s.
- Aksoy, Ş. (2012). Yeni Sağ ve Devletin Değişimi. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; B. Aykaç; Ş. Durgun, ve H. Yayman; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 595-606.
- Aktaş, H. (2008). Batı'da ve Türkiye'de Sivil Toplum (Gelişim Süreci). *Kamu'da Sosyal Politika Dergisi*, 2(4): 91-104.
- Aktay, Y. (2005). Sivil Toplum ve Sıkıntıları: Oryantalizm, Şiddet, Vesaire. *Sivil Toplum: Farklı Bakışlar*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 9-28.
- Alpaydın, Y. (2018). *Geleceğin Türkiye'sinde Eğitim*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE), Ümit Ofset, İstanbul, 172 s.
- Anderson, J. (1994). *Public Policymaking: An Introduction*. Houghton Mifflin: Geneva.
- Antlov, H., ve Wetterberg, A. (2011). Citizen Engagement, Deliberative Spaces and the Consolidation of a Post-Authoritarian Democracy: The Case of Indonesia. *Working Paper No:8*. Swedish International Centre for Local Democracy: Sweden.
- Arellano-Lopez, S., ve Petras, J. (2001). STÖ'lerin Muğlak Yardımı, Bolivya Örneği: Latin Amerikalı Bir Yaklaşım. *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 98-119.
- Aristoteles. (1983). *Politika*. 1. Baskı, Remzi Kitapevi, İstanbul, 246 s.
- Arkan, A. (2017). *Akademik Hiyerarşi: Dr. Araştırma Görevlileri Olgusu*. setavorg.
- Arkan, A. (2018). *Akademik Hiyerarşi: Doçentlik Unvanının Alınması ve Atanma Süreci*. setavorg.
- Arkan, A. (2018). *Alternatif Üniversite Yerleştirme Sisteminde Model Arayışlar*., setavorg.
- Arkan, A. (2018). *Üniversitelerinin Bölünmesinin Nedeni: 'Aşırı Büyüme'*. anadolujansı.
- Arkan, A. (2018). *Üniversitelerin Odaklaşması ve İhtisaslaşması*. setavorg.
- Arkan, A. (2018). *Yeni Yasa Teklifi: Doktor Öğretim Görevlisi mi, Doktor Öğretim Üyesi mi veya...?*. setavorg.

- Arkan, A. (2018). *Yükseköğretimde 'Boş Kontenjan Olgusu' Ne Anlama Gelmektedir?*. setavorg.
- Arkan, A. (2018). *Yükseköğretimin Dönüşümü: Yeni Nesil Üniversiteler*. setavorg.
- Arslanhan, S. ve Kurtsal Y. (2010). Üniversiteler Üzerindeki Sıkıyönetim İnovasyon Performansını Nasıl Etkiliyor. Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı (TEPAV).
- Arts, B. (2002). 'Green Alliances' of Business and NGOs. Newstyles of Self-Regulation or 'Dead End Roads?'. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 9: 26-36.
- Arslan, A. (2004). Kısır Döngü: Türkiye’de Üniversite ve Siyaset (1969-2004). Truva, İstanbul.
- Aslan, S. (2015). Tek Parti Döneminde Siyaset. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Türkiye'de Siyasal Hayat* Ed.; Karadağ, A; BİLSAM Yayınları, Malatya, s. 57-124.
- Aşgın, S. (2006). Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi. *Türk İdare Dergisi*, 451: 7-20.
- Atauz, A. (1997). Sivil Toplum ve Devlet. *Ağaçkakan*, 32.
- Ateş, H., ve Nohutçu, A. (2006). Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11: 245-276.
- Aydın, R. (2019). *Vakıflar ve Yükseköğretim*. 1. Baskı, ODTÜ Yayıncılık, Ankara, 202 s.
- Babaoğlu, C. (2013). Kamu Politikası Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı, M Z; Adres Yayınları, Ankara, s. 166-187.
- Baker, G. (2002). *Civil Society and Democratic Theory: Alternative Voices*. Routledge: London and New York.
- Balibar, E. (2018). Demokrasinin Demokratikleşmesi'nden Bahsetmemiz Gerekir. *Gazete Karınca*, <https://gazetekarinca.com/2018/01/demokrasinin-demokratiklesmesinden-bahsetmemiz-gerek-etienne-balibar/> (30. 01. 2020)
- Bandyopadhyay, K. K., ve Khus, T. C. (2013). Changing Civil Society in Cambodia: in Search of Relevance. *Development in Practice*, 23(5ve6): 665-677.
- Barber, B. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. University of California Press: Berkeley.
- Barber, B. (1995). *Güçlü Demokrasi*. Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 375 s.
- Barkan, Ö. L. (1940). *Türk Toprak Hukuku Tarihinde Tanzimat ve 1274(1858) Tarihli Arazi Kanunnamesi*. Maarif Vekaleti, Ankara.

- Barkan, Ö. L. (1942). Osmanlı İmparatorluğu'nda Bir İskân ve Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlikler. *Vakıflar Dergisi*, 11.
- Barkan, Ö. L. (1972). Tımar. *İslam Ansiklopedisi*, Cüz: 123-124, s. 287.
- Başdemir, H. Y. (2016). Aristoteles: Siyaset Biliminin Doğuşu. *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Ed.; Beriş, H E, Duman F; Orion Kitapevi, Ankara, s. 131-178.
- Battaglini, M., Cattacin, S. ve Tattini, V. (2001). Reconnaissance et Cooperation: Quelle Institutionnalisation de l'associationnisme?. *Transnational Associations*, 2(3).
- Bauerkâmper, A. (2010). Civil Society History V: 19th Century. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheire H K, Toepler S, List R; Springer, New Yor, s. 358-361.
- Bayırbağ, M. K. (2013). Kamu Politikası Analizi için Bir Çerçeve Önerisi. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı M Z Sobacı; Adres Yayınları, Ankara s. 45-64.
- Bayhan, V. (2005). Türkiye'de Sivil Toplum Örgütleri, Demokrasi ve Patronaj. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 145-170.
- Baykal, Ö. (2017). Politik Aktör Olarak Necmettin Erbakan'ın Türk Siyasetindeki Yeri. *Akademik Hassasiyetler*, 4(8): 1-18.
- Baykal, Ö. (2017). Türk Siyasetinde Refah Partisi Hanımlar Komisyonu Deneyimi. *Yönetim, Ekonomi, Edebiyat, İslami ve Politik Bilimler Dergisi*, 2(2): 117-125.
- Baykal, Ö. (2019). *Cumhuriyet Döneminde Siyasi Düşünce*. A Kitap, Ankara, 420 s.
- Baykal, Ö. (2019). Türkiye'de Siyaset Konsolidasyonu. *Akademik Hassasiyetler*, 6(12): 143-179.
- Baylosis, R. G. (2001). STÖ'ler kalkınmanın İşbirlikçileri mi, Yeni-Sömürgeciliğin Araçları mı? Asyalı Bir Bakış Açısı. *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin araçları mı, halka dayalı alternatifler mi?* Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 87-97.
- Bayraktar, G. (2012). Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetiminde Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman, H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 595-606.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 452 s.
- Beck, U. (1999). *Siyasallığın İcadı*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 272 s.
- Beetham, D. (1994). *Defining and Measuring Democracy*. Sage: London.
- Beetham, D. (2005). *Democracy: A Beginner's Guide*. One World Publication: Oxford.

- Beetham, D. (2006). *Demokrasi ve İnsan Hakları*. 1. Baskı, Liberte Yayınları, Ankara, 299 s.
- Beinare, D., ve McCarty, M. (2011). Civil Society Organizations, Social Innovation and Health Research in Europe. *European Journal of Public Health*, 22(6): 889-893.
- Benhabib, S. (1992). Models of Public Space: Hannah Arendt, the Liberal Tradition and Jurgen Habermas. *Habermas and Public Space* Ed.; Calhoun C; The MIT Press, Cambridge, s. 73-98.
- Benner, T., Reinicke, W., ve Witte, M. (2003). Global Public Policy Networks: Lessons Learned and Challenges. *The Brookings Review*, 21(2): 18-21.
- Berg, B. C., ve Lune, H. (2015). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. 1. Baskı, Eğitim Yayınevi, Konya, 448 s.
- Berkem, A. R. (2003). *Yeni İstanbul Üniversitesi 70. Yaşında: Reformdan Bugüne Üniversitelerimiz*, İstanbul.
- Berkes, N. (1973). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. 1. Baskı, Bilgi Yayınevi, İstanbul.
- Berkes, N. (2008). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. 31. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 600 s.
- Berki, R. N. (1979). State and Society: An Antithesis of Modern Political Thought. *State and Society in Contemporary Europe*, Ed.; Hayward J, Berki R N; Martin Robertson, Oxford: Martin Robeertson, s. 1-20.
- Beydilli, K. (2007). *Nizam-ı Cedid*, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/nizam-i-cedid> (20.03.2020).
- Bilge, M. (2009). *Türk Modernleşmesi ve Sivil Toplum*, 1. Baskı, Binyıl Yayınevi, Ankara, 147 s.
- Bilgiç, V. (2008). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yanılsımları*, Ed.; Balcı A, Nohutçu A, Öztürk N K, Coşkun B; Seçkin, Ankara, s. 27-47.
- Bingöl, İ. (2013). *Osmanlı'da Kahvehane ve Toplumsal Hayat Mekanları*. 1. Baskı, Gram Yayınları, Ankara, 295 s.
- Birkland, T. (2005). *An Introduction to the Policy Process: Theories Concepts and Models of Public Policy Making*, M.E. Sharps, New York.
- Birkland, T. (2007). Agenda Setting in Public Policy, In *Handbook of Public Policy Analysis: Theory Politics and Methods*, Ed.; Fischer F, Miller G, Sydney M; CRL Press, Boca Raton.
- Birnbaum, P. (1981). State, Centre and Bureaucracy. *Government and Opposition*, 16: 58-77.

- Bloomkvist, H. (2000). Social Capital, Associations, and Political Competition. *Paper for ECPR Joint Wprkshop, 13. Voluntary Associations, Social Capital and Interest Mediation: Forging the Link*, 14-19 Nisan, Kopenhagen.
- Bora, T., ve Çağlar, S. (2012). Modernleşme ve Batılılaşmanın Bir Taşıyıcısı Olarak Sivil Toplum Kuruluşları. *Modernleşme ve Batıcılık*, Ed.; Bora T, Gültekingil M; İletişim Yayınları, İstanbul, s. 336-346.
- Boyte, H. C. (1993). Practical Citizenship and the Good Society. *The Newsletter of PEGS*, 3 (2): 9-10.
- Bozan, M. (2012). Lisansüstü Eğitimde Nitelik Arayışları. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 4(2): 177-187.
- Bozan, M. (2014). Sivil Toplum Kuruluşları veya Demokrasinin Turnusal Kağıdı. *Türk Dünyası Sivil Toplum Kuruluşları Zirvesi*, KAV Kamu Araştırmaları Vakfı Yayınları., Ankara, s. 97-101.
- Bozan, M. (2015). Yüksek Öğretim ve Akademik Terfi Üzerine Bir değerlendirme. *Bartın Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(12): 263-282.
- Bozan, M. (2018). Liberalizm ve Neo-Liberaliz Bir Kriz Döngüsü Mü, Yoksa Siyasi Bir Kurgu Mu? *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 4(1): 26-40.
- Bozan, M. (2019). Türkiye'nin Üniversite Gerçeği ve Bir Öneri. *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 10(19): 19-38.
- Bozlağan, R. (2003). Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed.; Acar, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 277-303.
- Brown, J. (2002). Yönetişim ya da Neo-liberalizmin Siyasi Düzeni. *Birikim*, 158.
- Britannica* (2017). *Civil Society*, <https://www.britannica.com/topic/civil-society> (07.07.2020).
- Britannica* (2020). *Democracy*. <https://www.britannica.com/topic/democracy> (01.01.2020).
- Britannica* (2021). *Noblesse de robe*. <https://www.britannica.com/topic/noblesse-de-robe> (02.02.2021).
- Broeckhoven, N., Gidey, D., Reda, K. T., Townsend, D., ve Verschuren, J. (2021). CSO s in Sustainable Development in Ethiopia: Past Practices and New Trajectories. *African Journal of Legal Studies*, 13(1): 43-72.
- Brunner, G. (2001). Direct vs. Representative Democracy. *Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience*, Ed.; Auer A, Bützer M; Ashgate Publishing Limited, Aldershot, s. 215-228.

- Budge, I. (1996). *The New Challenge of Direct Democracy*. Polity Press: Cambridge and London.
- Bulaç, A. (2008). Osmanlıda Yukarıdan Emredilen Modernleşme Projesi Sivil hayatı daraltan Ana Faktördür. *'Sivil' Toplum Kavramı Tartışmaları*, Ed.; Şentürk M, Erdoğan A; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 19-42.
- Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi*. (tarih yok). İstanbul: İnterpress Basın ve Yayıncılık.
- Bylosis, R. G. (2001). STÖ'ler Kalkınmanın İşbirlikçileri mi, Yeni-Sömürgeciliğin Araçları mı? Asyalı Bir Bakış Açısı. *Sivil Toplum Örgütleri: Neo-liberalizmin araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?*, Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 87-97.
- Cairney, P. (2012). *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Palgrave Macmillan: London.
- Caniklioğlu, M. D. (2007). *Sivil Toplum ve Türkiye Demokrasisindeki İzdüşümleri*. 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 221 s.
- Carlier, O. (1999). Magrip Kahvehanesi: Erkek Sosyalliği ve Yurttaşlık Hareketi. Doğu'da Kahve ve Kahvehaneler, Ed.; Georgeon, F; Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Carney, G. M., Dundon, T., ve Leime, A. N. (2012). 'Protecting the most Vulnerable' in an Economic Crisis: A Participatory Study of Civil Society Organizations in Ireland. *Voluntary Sector Review*, 3(3): 329-346.
- Casey, J. (1999). Non-Government Organizations As Policy Actors: The Case Of Immigration Policies In Spain. *Doctoral Thesis (Unpublished), Departament de Ciència Política i Dret Públic (Political Science and Public Law) Universitat Autònoma de Barcelona, Spain*.
- CATO (2020). *Human Freedom Index*. <https://www.cato.org/human-freedom-index-new> (02.02.2020).
- Catt, H. (1999). *Democracy in Practice*. Routledge: London and New York.
- Cavallar, G. (2012). Cosmopolitanisms in Kant's Philosophy. *Ethics and Global Politics*, 5(2): 95-118.
- Cengiz, K., Küçükkural, Ö., Tol, U. U., ve Akşit, B. (2005). Türkiye ve Orta Doğu'da Sivil Toplum Tartışmaları. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 213-263.
- Center for American Progress, Istanbul Policy Center, and Istituto Affari Internazionali. (2017). *Trends in Turkish Civil Society*, Stiftung Mercator.
- Chakraborty, S. L. (2016). Gramsci's Idea of Civil Society. *International Journal of Research in Humanities and Social Studies*, 3(6): 16-27.

- Champlin, D. P. ve Knoedler, J. T. (2005). Whither, or Wither, the Good Society?. *Journal of Economic Issues*, 39 (2): 455-463.
- Chowdhury, N., Finlay-Notman, C., ve Howland, I. (2006). *CSO Capacity for Policy Engagement: Lessons Learned from the CSPP Consultations in Africa, Asia and Latin America*. Overseas Development Institute, London.
- CIVICUS (2020a). *Aboutcivicus*, <https://monitor.civicus.org/about/aboutcivicus/> (20.01.2020).
- CIVICUS (2020b). *About*, <https://monitor.civicus.org/about/> (20.01.2020).
- CIVICUS. (2020c). *Ratings*, <https://monitor.civicus.org/Ratings/> (20.01.2020).
- CIVICUS (2020d). *Monitor*, <https://monitor.civicus.org> (20.01.2020).
- CIVICUS (2021). *Turkey*. <https://monitor.civicus.org/country/turkey/> (11.02.2021).
- Claessen, A., ve Lange, P. d. (2016). Lessons for Supporting Policy Influencing in Restrictive Environments. *Development in Practice*, 26(5): 544-554.
- CNN Türk (2016). *Türkiye Haberleri*, <https://www.cnnturk.com/video/turkiye/erdogan-bu-fiili-olarak-yari-baskanlik-sistemidir> (12.02.2021).
- Cohen, J. (1989). Deliberatin and Democratic Legitimacy. *The Good Polity Normative Analysis of the State*, Ed.; Hamlin A P, Pettit P; Basil Blackwell, New York, s. 17-34.
- Cohen, J. L., ve Arato, A. (2013). *Sivil Toplum ve Siyasal Teori*. 1. Baskı, Efil Yayınevi, Ankara, 682 s.
- Cook, T., ve Morgan, P. (1971). *Participatory Democracy*. Canfield Press: San Fransisco.
- Corry, O. (2010). Defining and Theorizing the Third Sector. In *Third Sector Research*, Eds.; Taylor R; Springer, London, pp. 11-20.
- Coşkun, İ., Dama, N. Emin M. N., Toklucu, D. Ve Barkçin, M. (2016). *2016'da Eğitim ve Sosyal Politikalar. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi*. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA).
- Court, J., Mendizabal, E., Osborne, D., ve Young, J. (2006). Civil Society, Reaserach-Based Knowledge, and Policy. *Knowledge Management for Development Journal*, 2(3): 86-96.
- Creswell, J. W. (2020). *Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşım Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni*. 5. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 343 s.
- Cronin, T. E. (1989). *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referandum, and Recall*. A Twentieth Century Fund Book: Cambridge.

- Cumhuriyet (2009). *İki Yılda 200 Bin Üniversiteli*, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/iki-yilda-200-bin-universiteli-94756> (12.02.2021).
- Cumhuriyet (2012). *Üniversite Kontenjanları 10 Bin Artırıldı*, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/universite-kontenjanlari-10-bin-arttirildi-349862> (12.02.2021).
- Çaha, Ö. (1994). Osmanlı'da Sivil Toplum. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 49(3): 79-99.
- Çaha, Ö. (1996). *Sivil Kadın: Türkiye'de Sivil Toplum ve Kadın*. 1. Baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 238 s.
- Çaha, Ö. (2005). Sivil Toplum Üstüne. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 9-22.
- Çaha, Ö. (2007). *Aşkın (Transandantal) Devletten Sivil Topluma*. 1. Baskı, Plato Film Yayınları, İstanbul, 373 s.
- Çaha, Ö. (2016). Demokrasi. *Siyaset Bilimi*, Ed.; Çetin H; Orion Kitapevi, Ankara, s. 297-355.
- Çaha, Ö. (2017). *Sivil Toplum Sivil Topluma Karşı*. 1. Baskı, Mana Yayınları, İstanbul, 192 s.
- Çalışkan, E., ve Önder, M. (2017). Başkanlık Sistemi ve Mevcut Kamu Kurumları Üzerine Olası Etkileri. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(49): 570-578.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2020). *Tebliğ*, https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/55118/2020_uyesayilari.pdf (02.09.2020).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2021b). *Tebliğ*, https://www.csgeb.gov.tr/media/81565/2021_uyesayilari.pdf (15.07.2021).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2021a). *Tebliğ*, csgeb: https://www.csgeb.gov.tr/media/83673/2021_temmuz.pdf (15.07.2021).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2021c). *Kamu Görevlileri Sendika Üye Sayıları Hakkında Tebliğler*, csgeb: <https://www.csgeb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/kamu-gorevlileri-sendika-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> (15.07.2021).
- Çam, E. (1990). *Siyaset Bilimine Giriş*. Der Yayınları, İstanbul, 688 s.
- Çağlar, B. (1993). "Hukuk"la Kavranan "Demokrasi" ya da "Anayasal Demokrasi". *Anayasa Yargısı Dergisi*, 10: 233-276.
- Çetinsaya, G. (2014). *Büyüme Kalite Uluslararasılaşma: Türkiye Yükseköğretimi İçin Bir Yol Haritası*, 2. Baskı, Yükseköğretim Kurulu, Ankara, 199 s.

- Çevik, H. H., ve Demirci, S. (2015). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme*. 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 200 s.
- Çizikça, M. (2005). *Sivil Toplum Kuruluşları, İslam Dünyası ve Demokrasi. Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 171-176.
- Çiğdem, A. (2001). *Aydınlanma Düşüncesi*. 9. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 114 s.
- Çiğdem, A. (2009). *D'nin Halleri: Din, Darbe, Demokrasi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 207 s.
- Çukurçayır, A. (2017). Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed.; Acar M, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 257-274.
- Dahl, R. (2000). *On Democracy*. Yale University Press: New Heaven and London.
- Dahl, R. (2017). *Demokrasi Üzerine*. 4. Baskı, Phoenix Yayınevi, Ankara, 240 s.
- Dahlberg, L. (2004). The Habermasian Public Sphere: A Specification of the Idealized Conditions of Democratic Communication. *Studies Social and Political Thought*: 1-18.
- Dağı, İ. D. (2010). Adalet ve Kalkınma Partisi: Güvenlik ve Meşruiyet Arayışında Kimlik, Siyaset ve İnsan Hakları Söylemi. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 121-140.
- De Tocqueville, A. (2016). *Amerika'da Demokrasi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 784 s.
- deLeon, P., ve Vogenbeck, D. M. (2007). Back to Square One: The History and Promise of the Policy Sciences. *Handbook of Public Administration*, Ed.; Rain J, Hildreth B W, Miller G J; Taylor and Francis, New York, s. 503-541.
- Dembinski, M., ve Joachim, J. (2014). Civil Society and the European Common Security and Defence Policy. *European Security*, 23(4): 449-465.
- Demir, Ö., ve Acar, M. (2005). *Sosyal Bilimler Sözlüğü*. 6. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 590 s.
- Demir, R. (2008). *Üniversitenin Bugünü ve Yarını*. Palme, Ankara.
- Demirel, D. (2010). Yönetişinde Yeni Bir Boyut: E-Yönetişim. *Türk İdare Dergisi*, 466: 65-94.
- Deniz, T. (2019). *Türkiye'de Üniversiteler ve Bölgesel Gelişme Politikaları. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık, İstanbul, 24 s.*

- Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3): 4-18.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. The Johns Hopkins University Press: Baltimore and London.
- Dlabac, O. (2014). *Assessing Liberal and Radical Democracy and Its Political Support: A Comparative Analysis at the Subnational Level of the Swiss*. https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/104929/1/Dlabac_Assessing%20Liberal%20and%20Radical%20Democracy%20and%20its%20Political%20Support.pdf (02.02.2020).
- Dodd, C. H. (1979). *Democracy and Development in Turkey*. The Eothen Press, Beverley.
- Doğramacı, İ. (1992). *Yükseköğretimdeki Gelişmeler*. LA948.D674 1999, Bilkent Üniversitesi Kütüphanesi, Ankara.
- Dror, Y. (1973). *Public Policymaking Reexamined*. Leonard Hill: New York.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford University Press, Oxford.
- Duran, B. (2010). AKP ve Dönüşümün Aracı Olarak Politika. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 333-358.
- Durgun, Ş. (2017). *Türkiye'de Sivil Toplum ve Devlet*. <http://tussam.org/index.php/siyaset-ve-toplum/demokratiklesme/item/105-turkiye-de-sivil-toplum-ve-devlet.html> (17.04.2019).
- Dye, T. R. (1972). *Understanding Public Policy*. Prentice Hall Inc: New Hersey.
- Edwards, M. (2004). *Civil Society*. Polity Press: Cambridge.
- Edwards, M. (2004). *Civil Society*. Blackwell Publishing: Oxford.
- Ehrenberg, J (1999). *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York University Press, New York.
- Eğitim Bir Sen (2013). *Öğretim Elemanlarının Mali Hakları, Ulusal ve Uluslararası Karşılaştırmaları Raporu Tespitler ve Talepler*. Sisten Ofset, Ankara, 38 s.
- Eğitim Bir Sen (2016). *Yükseköğretim Kanununa İlişkin Öneriler*. Hermes Ofset, Ankara, 66 s.
- Eğitim Sen (2014). *Üniversite Temsilciler Kurulu Sonuç Raporu*. Eğitim Sen Yükseköğretim Bürosu, Ankara.
- Eğitim Sen (2015). *Yükseköğretim Alanındaki İdari ve Teknik Personelin Sorunları ve Çözüm Önerilerimiz Çalıştayı Sonuç Raporu*. Eğitim Sen Yükseköğretim Bürosu, Ankara.

- Eğitim Sen (2015). *Araştırma Görevliliği: Akademik Değil İdari Memur, Bilim Fidanlığı Değil 'Amirin İçini İsteddiği Gibi Doldurabildiği Bir Büyük Boşluk'*. Eğitim Sen Yayınları, Ankara, 116 s.
- Eğitim Sen (2018). OHAL Sonrası Türkiye'de Üniversiteler Raporu, Eğitim Sen Yükseköğretim Bürosu, Ankara.
- Elliot, A. (2014). Structuration Theories: Giddens and Bordieu. *Routledge Handbook of Social and Cultural Theory*, Ed.; Elliot A; Routledge, London and New York s. 56-74.
- Ellis, D. G., ve Fisher, A. (1991). *Small Group Decision making: Communication and the Group Process*. Mc Graham Hill: New York.
- Ellis, E. (2000). Immanuel Kant's Two Theories of Civil Society. *Paradoxes of Civil Society: New Perspectives on Modern German and British History*, Ed: Trentmann, F; Bergham, New York.
- Elstub, S. (2018). Deliberative and Participatory Democracy. *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, Ed.; Bachtiger A, Dryzek J, Mansbridge J, Warren M; The Oxford University Press, Oxford, s. 1-20.
- Erdoğan-Tosun, G. (2001). *Demokratikleşme Perspektifinden Devlet-Sivil Toplum İlişkisi*. 1. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 448 s.
- Erdoğan-Tosun, G. (2005a). Birleştirici Demokrasi Devlet-Sivil Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin Bir Analiz Aracı Olabilir mi?. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s.23-54.
- Erdoğan-Tosun, G. (2005b). Türkiye'de Devlet Sivil Toplum İlişkisi ve Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engeller. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 123-144.
- Erdoğan-Tosun, G., ve Tepeciklioğlu, E. E. (2016). Sivil Toplum ve Baskı Grupları. *Siyaset Bilimi*, Ed.; Çetin H; Orion Kitapevi, Ankara, s. 509-556.
- Erdoğan, N. (2018). *Araştırma Üniversitesi Yapılanması: İmkanlar ve Zorluklar*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE).
- Erdoğan, N. (2019). *Geleceğin Türkiye'sinde Yükseköğretim*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE), Limit Ofset, İstanbul, 157 s.
- Erdost, M. İ. (2005). *Asya Üretim Tarzı ve Osmanlı İmparatorluğu'nda Mülkiyet İlişkileri*. 3. Baskı, Onur Yayınları, Ankara, 346 s.
- Erkurt, E. (2019). Yükseköğretimde Kontenjan Balonu, Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı (TEPAV).
- Eryılmaz, B. (1992). *Osmanlı Devleti'nde Millet Sistemi*. 1. Baskı, Ağaç Yayıncılık, İstanbul, 115 s.

- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar*. 9. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 426 s.
- Esposito, J. L. (2011). *What Everyone Needs to Know About Islam*. Oxford University Press: New York.
- Etzioni, A. (2000). Creating Good Communities and Good Societies. *Contemporary Sociology*, 29 (1), 188-195.
- European External Action Service. (2019). *The United Republic of Tanzania: EU Country Roadmap for Engagement with Civil Society*. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_roadmap_tanzania_complete_version.pdf (20.04.2019).
- Evans, B., ve Shields, J. (2014). Nonprofit Engagement with Provincial Policy Officials: The Case of NGO Policy Voice in Canadian Immigrant Settlement Services. *Policy and Society*, 33: 117-127.
- Eyestone, R. (1971). *The Threads of Public Policy: A study in Policy Leadership*. Bobbs-Merrill Co: Indianapolis.
- Farid, M., ve Li, H. (2020). Reciprocal Engagement and NGO Policy Influence on the Local State in China. *Voluntas*, 1-13.
- Ferguson, A. (1992). An Essay on the History of Civil Society. Eds. Oz-Salzberger, F. Cambridge University Press, Cambridge.
- Fishkin, J. S. (2009). *When the People Speak: Deliberative Democracy ve Public Consultation*. Oxford University Press: Oxford.
- Forster, N. (1995). The Analysis of Company Documentation. Qualitative Methods in organizational Research: A practical Guide, Eds.; Cassell C, Saymon G; Sage, London.
- Franco, M. (1897). *Essais Sur L’histoire des Israelites de L’empire Ottoman*. Paris.
- Fraser, N. (1990). Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. *Social Text*, 25(26): 56-80.
- Freedom House (2017). *Turkey*, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2017> (03.06.2020).
- Freedom House (2018). *Turkey*. <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2018> (03.06.2020).
- Freedom House (2019). *Turkey*, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2019> (03.06.2020).
- Freedom House (2020a). *issues*. <https://freedomhouse.org/issues> (03.06.2020).

- Freedom House (2020b). *Our Issues*. <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology> (03.06.2020).
- Freedom House (2020c). *Turkey*, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2020> (03.06.2020).
- Freedom House (2021a). *Turkey*, <https://freedomhouse.org/country/turkey/freedom-world/2021> (01.08.2021).
- Freedom House (2021b). *Countries and Territories*, <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores> (01.08.2021).
- Freinberg, R., Waisman, C., ve Zamosc, L. (2006). *Civil Society and Democracy in Latin America*. Palgrave Macmillan: New York.
- Frohock, F. M. (1979). *Public Policy: Scope and Logic*. Prentice Hall: New Jersey.
- Fry, B. R., ve Raadschelders, J. C. (2017). *Max Weber'den Dwight Waldo'ya Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Anı Yayıncılık, Ankara, 486 s.
- Gali, Y., ve Schechter, C. (2020). NGO Involvement in Education Policy: Principals' Voices. *International Journal of Educational Management*, 34(10): 1509-1525.
- Gannuşı, R. (2015). *Laiklik ve Sivil Toplum*. 2. Baskı, Mana Yayınları, İstanbul, 167 s.
- Gellner, E. (1994). *Conditions on Liberty: Civil Society and Its Rivals*. Hamish Hamilton: London.
- Giddens, A. (2002). *Sağ ve Solun Ötesinde Radikal Politikaların Geleceği*. Metis Yayınları, İstanbul.
- Glasius, M., Lewis, D., ve Seckinelgin, H. (2004). *Exploring Civil Society: Political and Cultural Context*. Routledge : London and New York.
- Godin, R. E. (2008). *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn*. Oxford University Press : Oxford.
- Goette, L., ve Frey, B. (1998). Does the Popular Vote Destroy Civil Rights. *American Journal of Political Science*, 42(4): 1343-1348.
- Goldsmith, S., ve Eggers, W. D. (2004). *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*. Brooking Institution Press: Massachusetts.
- Göküş, M. (2000). Tek Parti Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(2): 23-33.
- Göktolga, O. (2015). Osmanlı Geçmişi: Osmanlı'da Toplumsal, Siyasal Yapı ve Son Dönem Düşünce Akımları. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Türkiye'de Siyasal Hayat*, Ed.; Karadağ A; BİLSAM Yayınları, Malatya, s. 11-56.

- Göle, N. (2009). 80 Sonrası Politik Kültür. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 609-623.
- Göymen, K. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önermeler, Yönelimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9(2), s. 3-13.
- Göymen, K. (2010). *Türkiye'de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma*. 1. Baskı, Boyut Yayıncılık, İstanbul, 336 s.
- Gözübüyük Tamer, M. (2009). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Adaylık Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü. *Doktora Tezi* (yayımlanmamış), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Anabilim Dalı, Ankara, 263 s.
- Graeber, D. (2013). *The Democracy Project. A History, A Crisis, A Movement*. Spiegel ve Grau: New York.
- Güçlü, İ. (2019). *Sosyal Bilimler Nitel Araştırma Yöntemleri: Teknik-Yaklaşım-Uygulama*. 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 474 s.
- Güleç, İ. (2020). *Üniversite Fikriyatı: Geçmişten Geleceğe Üniversitelerin Dönüşümü*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE).
- Güler, B. A. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine. *Hukuk ve Adalet-Eleştiren Hukuk Dergisi*, 1(2): 1-31.
- Güler, B. A., ve Keskin, N. E. (2007). Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak. *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, Ed.; Aksoy Ş, Üstüner Y; Nobel Yayıncılık, Ankara s. 101-152.
- Gümüş, A. (2018). *Türk Eğitim Sisteminin Sınavlarla İmtihanı*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE).
- Gümüş, K. (2008). STK'lar Sivil Toplumun Yerine Geçmez, Sivil Toplumun Katılımı İçin Çalışırlar. *'Sivil' Toplum Kavramı Tartışmaları*, Ed.; Şentürk M, Erdoğan A; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 9-18.
- Gün, T. (2017). İslam'da ve Müslüman Doğu Toplumlarında Sivil Toplum ve Demokrasi Kavramına İlişkin Tartışmalar. *TESAM Akademi Dergisi*, 4(1): 155-190.
- Günay, H. M. (2019, 23 12). *Vakıf*, İslam Ansiklopedisi: <https://islamansiklopedisi.org.tr/vakif> (11.7.2019).
- Gündoğan, E. (2013). Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar. *Yönetişim*, Çukurçayır M A, Eroğlu, H T; içinde, Çizgi Kitapevi, Konya, s. 15-55.
- Güneş, İ. (2008). *Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı*. 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 555 s.
- Güneş, T. (1983). *Araba Devrilmeden Önce*. Kaynak Yayınları, İstanbul.

- Gür, B. (2011). Yükseköğretimde Büyüme ve Kalite İkilemi. Sabah, 26 Şubat 2011.
- Gür, B., ve Çelik, Z. (2011). *YÖK'ün 30 Yılı, Seta Yayınları, Ankara, 42 s.*
- Gür, B. Özer, M. (2012). *Türkiye’de Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması ve Kalite Güvence Sistemi*. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA).
- Gür, B. (2012). *Yök’ü Rejim Muhafızlığından Kurtarmak*. setav.org.
- Gür, B. (2013). *Yükseköğretimde Önceliğimiz Özerklik mi, Demokratikleşme mi?*. setavorg.
- Gür, B. (2014). *Bir Yükseköğretim Sistemi Düşünün*. setavorg.
- Gür, B. (2014). Cumhurbaşkanı ve Yükseköğretim Reformu. Star Gazetesi, 14 Ağustos 2014.
- Gür, B. (2014). *Davutoğlu ve Yükseköğretim Sisteminin Restorasyonu*. setavorg.
- Gür, B. (2014). *Halkın Seçtiği Cumhurbaşkanı ve Üniversiteler*. setavorg.
- Gür, B., Çelik, Z. ve Yurdakul, S. (2017). *Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu*. Eğitim Bir Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi, Semih Ofset, Ankara, 268 s.
- Gür, B., Çelik, Z. ve Yurdakul, S. (2018). *Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu*. Eğitim Bir Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi, Semih Ofset, Ankara, 164 s.
- Gür, B., Çelik, Z. ve Yurdakul, S. (2019). *Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu*. Eğitim Bir Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi, Semih Ofset, Ankara, 147 s.
- Gür, B. ve Yurdakul, S. (2020). *Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu*. Eğitim Bir Sen Stratejik Araştırmalar Merkezi, Semih Ofset, Ankara, 154 s.
- Güran, S. (2003). *Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısının Değerlendirilmesi: Kamu Yönetimi Reformu*. ASAM Yayınları, İstanbul.
- Gürbüz, S., ve Şahin, F. (2018). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri: Felsefe-Yöntem-Analiz*. 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 479 s.
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Polity Press, Cambridge.
- Habermas, J. (2009). *Kamusalılığın Yapısal Dönüşümü*. 8. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 414 s.
- HAKAD (2015). *Akademiyada Bir Ufuk*. Sonuç Raporu.
- Hamîdullah, M. (2014). *İslam Peygamberi: Hayatı ve Eserleri*. Beyan Yayınları, Ankara, 975 s.

- Hansen, C., ve Hansen, A. (2000). *Democracy and Modern Governance Exemplified by the Danish Labour Market Steering System*. 1. Baskı, Aalborg University: Aalborg.
- Harnecker, M. (1976). Base and Superstructure. *Elementary Concepts of Historical Materialism*, Ed.; Harnecker M; Dept. of General Philosophy, University of Sydney, Sydney, s. 32-35.
- Head, B. W. (2008). Community Engagment: Participation on Whose Terms? *Autralian Journal of Political Science*, 42(3): 441-454.
- Hecita, I. J. (2010). Civil Society and ICTs: Creating Participatory Spaces for Democratizing ICT Policy and Governance in the Philippines. *Sustainable Technology e Journal*, 1-29.
- Hegel, G. (2013). *Tüze Felsefesi*. İdea Yayınevi, İstanbul, 416 s.
- Held, D. (1995). Ulus Devletin Çöküşü. *Yeni Zamanlar: 1990'lerde Politikanın Değişen Çehresi*, Hall, S, Jacques M; Ayrıntı Yayınları, İstanbul s. 189-203.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy*. Polity: Malden.
- Henry, L. A., Sundstrom, M. L., Winston, C., ve Bala-Miller, P. (2019). NGO Participation in Global Governance institutions: International and Domestic Drivers of Engagement. *Interest Groups ve Advocacy*, 8: 291-332.
- Heper, M. (1992). The strong Statte as a Problem for the Consolidation of Democracy. *Comparative Political Studies*, 25(2): 169-194.
- Heper, M. (2009). Atatürk'te Devlet Düşüncesi. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 265-302.
- Heper, M. (2011). *Türkiye'nin Siyasal Hayatı*. 1. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 447 s.
- Heper, M. (2018). *Türkiye'de Devlet Geleneği*. 6. Baskı, Doğu Batı Yayınları, Ankara, 264 s.
- Heywood, A. (2011a). *Siyaset*. 5. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 558 s.
- Heywood, A. (2011b). *Siyasi İdeolojiler*. 4. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 359 s.
- Hill, M. (1997). *The Policy Process in the Modern State*. Prentice Hall: London.
- Hirst, P. (1994). *Associative Democracy: New Forms of Economic and Social Governance*. Polity Press: Cambridge.
- Hirst, P., ve Thompson, G. (2000). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. Dost Kitapevi, Ankara, 262 s.

- Hooghe, L., ve Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2): 233-243.
- Howard, M. M. (2010). Civil Society and Democracy. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R içinde, Springer, New York, s. 186-191.
- Hussein, D. S., Jermstiparsert, K., ve Ahmad, P. (2019). The Importance of the Rule of Law in Governance. *Journal of University of Raparin*, 6(1): 73-90.
- Hürriyet Gazetesi* (2013). YÖK Başkanı: Üniversite toplum işbirliği zayıf. <https://www.hurriyet.com.tr/egitim/yok-baskani-universite-toplum-isbirligi-zayif-23406967> (04.05.2020).
- Hysing, E., ve Olsson, J. (2008). Contextualising the Advocacy Framework: Teorising Change in Swedish Forest Policy. *Environmental Politics*, 17(5): 730-738.
- İçduygu, A., Meydanoğlu, Z., ve Sert, D. (2011). *Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası*. 1. Baskı, TÜSEV Yayınları, İstanbul, 191 s.
- Ingram, H., ve Schneider, A. L. (2008). Policy Analysis for Democracy. *The Oxford Handbook of Public Policy*, Ed.; Moran M, Rein M, Goodin R E; Oxford University Press, Oxford, s. 169-187.
- Issawi, C. (1968). The Entrepreneur Class. *Social Forces in the Middle East*, Eds.; Fisher S, Cornell University Press, New York.
- İhsanoğlu, E. (1990). Darülfünun'un Tarihçesine Giriş. *Belleten*, 54(210): 699-738.
- İlgen, A. (2002). Osmanlı Toprak Mülkiyeti Anlayışının Teşekkülü ve Bunun Sosyal Tabakalaşma Üzerindeki Etkileri. *Akademik Araştırmalar Dergisi*, 3(11), 105-131.
- İnalcık, H. (2004). Atatürk ve Atatürkçülük. *Doğu Batı*, 7(29): 83-119.
- İnalcık, H. (2013). *Osmanlı ve Modern Türkiye*. 1. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 328 s.
- İnalcık, H. (2019). *Osmanlı İmparatorluğu: Klasik Çağ (1300-1600)*. 26. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 361 s.
- İnalcık, H. (2020). *İmparatorluktan Cumhuriyete*. 5. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 237 s.
- İnalcık, H. (2020). *Osmanlı ve Avrupa: Osmanlı Devletinin Avrupa Tarihindeki Yeri*. 7. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 269 s.
- İnsel, A. (1995). *Türkiye Toplumunun Bunalımı*. Birikim Yayınları, İstanbul.
- İslamoğlu, H. (2015). Civil Soiciety, Concept and History of. *International Encyclopedia of the Social ve Behavioral Sciences*, Ed.; Wright J D; Elsevier Science & Technology s. 707-712.

- Jenei, G. Ve Kuti, E. (2008). The Third Sector and Civil Society. In The Third Sector in Europe, Eds.; Osborne S; Routledge Taylor and Francis, London and New York, pp. 9-25.
- Jenkins, J. (1987). Nonprofit Organizations and Policy Advocacy. The Nonprofit Sector: A Research Handbook, Eds.; Powell W, Yale University Press, New Haven, pp. 296-318.
- Jenkins, W. I. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Martin Robertson and Co: London.
- John, P. (1998). *Analysing Public Policy*. Continuum: London.
- Kafadar, C. (2019). *Kim Var İmiş Biz Burada Yoğ İken*. 7. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul, 196 s.
- Kalaycıoğlu, E. (2009). 1960 Sonrası Türk Politik Hayatına Bir Bakış: Demokrasi, Neo-Patrimonyalizm ve İstikrar. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 557-592.
- Kalaycıoğlu, E., ve Sarıbay, A. Y. (2009). Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişim. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 9-38.
- Kaldor, M. (2003). Civil Society and Accountability. *Journal of Human Development*, 4(1): 5-27.
- Kamiloğlu, K. (2020). Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımı. *Yüksek Lisans Tezi (yayınlanmamış)*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 159 s.
- Kapani, M. (2013). *Kamu Hürriyetleri*. 1 Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 336 s.
- Kapucu, N. (2012). Sivil Toplumun Kamu Politikalarına Etkin Katılımı: Yeni Kamu Yönetiminden Yönetişime Geçiş ve Devlet Birey İlişkileri. *Yönetişim ve Yönetişim Ekseninde Kamu Yönetimi*, Ed.; Genç F N; Ekin Yayınevi, Bursa, s. 31-46.
- Karaboğa, L. (2018). Yükseköğretimde Kalite Çalışmalarına Sistemsel Arayışlar. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık, İstanbul, 27 s.
- Karadağ, A. (2005). Demokratikleşme ve Sivil Toplum: Liberal Düşünce Topluluğu Örneği. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s.61-87.
- Karadağ, A., ve Aslan, S. (2015). Sivil Toplum. *Osmanlı'dan Cumhuriyete Türkiye'de Siyasal Hayat*, Ed.; Karadağ A; BİLSAM Yayınları, Malatya, s. 251-284.
- Karadağ, H., ve Şit, M. (2016). Osmanlı Sisteminde Toprak Mülkiyeti'nin İktisadi Sistemler Açısından Değerlendirilmesi. *Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4: 45-65.

- Kara-İncioğlu, N. (2009). Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 303-318.
- Karatepe, Ş. (2017). *Darbeler ve Anayasalar*. 1. Baskı, A Kitap, Ankara, 353 s.
- Karatepe, Ş., ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları Kamu Politikasının Yeni Aktör ve Süreçleri*. 1. Baskı, A Kitap, Ankara, 93 s.
- Karpat, K. H. (2013). *Türk Siyasi Tarihi: Siyasal Sistemin Evrimi*. 3. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 368 s.
- Karpat, K. H. (2017). *Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller*.). Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 560 s.
- Kartal, F. (2011). *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Politikaları*. 1. Baskı, TODAİE, Ankara, 481 s.
- Kavak, K. (2016). Kamu Politikalarının Oluşturulması ve Uygulanmasında Dış Etkiler: Enerji Sektörü Örneği. *Doktora Tezi (yayımlanmamış)*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, 345 s.
- Kavak, Y. (2019). *Toplumsal Katkı Politikası*. YÖKAK, <https://portal.yokak.gov.tr/makale/kurumun-toplumsal-katki-politikasi/> (01.07.2020)
- Kazancıgil, A. (2009). Türkiye'de Modern Devletin Oluşumu ve Kemalizm. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 207-232.
- Keane, J. (1988). *Sivil Toplum ve Devlet: Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar*. 1. Baskı, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 438 s.
- Keleş, R. (2013). Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım. *Yönetişim*, Ed.; Çukurçayır M A, Eroğlu H T; Çizgi Kaitapevi, Konya, s. 57-71.
- Kenny, M. (tarih yok). Civil Society. Britannica, <https://www.britannica.com/topic/civil-society> (06.10.2019).
- Kenanoğlu, M. (tarih yok). Mülk. İslam Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/mulk--arazi> (07.09.2021).
- Kenanoğlu, M. (2002). 1858 Arazi Kanunnamesinin Osmanlı Siyasal ve Toplumsal Yapısı Üzerindeki Etkileri (1858-1876). *Doktora Tezi (yayımlanmamış)*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara, 303 s.

- Ketola, M. (2013). *Europeanization and Civil Society: Turkish NGOs as Instruments of Change*. Palgrave Macmillan: New York.
- Keyder, Ç. (1998). Osmanlı İmparatorluğu'nda Büyük Ölçekli Ticari Tarım Var mıydı?. *Osmanlı'da Toprak Mülkiyeti ve Ticari Tarım*, Ed.; Keyder, Ç., Tabak, F.; T.V.Y.Y., İstanbul.
- Keyman, F. (2005). Kamusal Alan, Sivil Toplum ve Demokrasi. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 99-122.
- Keyman, F. (2006). *Türkiye'de Sivil Toplumun Serüveni: İmkansızlıklar İçinde Bir Vaha*. 1. Baskı, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, Ankara, 69 s.
- Keyman, F., ve İçduygu, A. (2003). Globalization, Civil Society and Citizanship in Turkey. *Citizenship Studies*, 7(2): 219-234.
- Kıray, M. (1995). *Siyasal Himayecilikten Dinsel Grup Himayeciliğine: Türkiye'de Toplumsal Değişim*. Yeni Yüzyıl Yayınları, İstanbul.
- Kırıışık, F., ve Sezer, Ö. (2015). Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin (BİT) Kamu Politikası Oluşturma Sürecindeki Rolü. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 15(2): 199-215.
- Kırılmaz, H., ve Kılıç-Kırılmaz, S. (2014). Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem, Yönetim Yapısı, Bürokrasi ve Reform Uygulamaları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 40: 25-44.
- Kırlı, C. (2000). Kahvehaneler ve Hafiyeler: 19. yüzyıl Ortalarında Osmanlı'da Sosyal Kontrol. *Toplum ve Bilim* 83: 58-79.
- Kim, P. S. (2011). Civic Engagement, Politics and Policy in South Korea: Significant Developments But a Considerable Way to Go. *Public Administration and Development*, 31: 83-90.
- Kim, S. (2010). Beyond Liberal Civil Society: Confucian Familism and Relational Strangership. *Philosophy East and West*, 60(4): 476-498.
- Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman: New York.
- Kjaer, A. M. (2004). *Governance*. Polity Press: Cambridge.
- Koç, Y. (2014). *Türkiye'de Sendikalaşma Hakkı ve Sendikaların İşleyişi*. 1. Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 107 s.
- Koçer, H. A. (1991). *Türkiye'de Modern Eğitimin Doğuşu ve Gelişimi (1773-1923)*. Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara, 273 s.
- Kocka, J. (2004). Civil Society from the Historical Perspective. *European Review*, 12: 65-79.

- Kohler-Koch, B. (2010). If participation does not do the job, will accountability make a difference? The role of CSO in EU accountability. *8th Biennial Conference of the European Community Studies Association* (s. 1-24). Victoria: European Community Studies Association.
- Kongar, E. (1999). *21. Yüzyılda Türkiye*. 4. Baskı, İstanbul: Remzi Kitapevi, 725 s.
- Kongar, E. (2017). *Unutamadıklarım*. Cumhuriyet: <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/emre-kongar/unutamadiklarim-679221> (03.05.2020).
- Kooiman, J. (1993). *Modern Governance: New Governmental Society Interactions*. SAGE Publications: New York.
- Kortian, G. (1984). Subjectivity and Civil Society. *The State and Civil Society: Studies in Hegel's Political Philosophy*, Ed.; Pelczynski Z; Cambridge University Press, Cambridge, s. 198-211.
- Köker, L. (2007). *Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 254 s.
- Köprülü, M. F. (2005). *İslam ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi*. 1. Baskı, Akçağ Yayınları, Ankara, 368 s.
- Kröger, S. (2018). Strategic or Principled? The Engagement of Civil Society Organizations with the EU. *Journal of Civil Society*, 14(1): 41-57.
- Kreiser, K., ve Neuman, C. K. (2008). *Küçük Türkiye Tarihi*. 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 422 s.
- Kumar, K. (1993). Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Concept. *The British Journal of Sociology*, 44(3): 375-395.
- Kurt, T. (2015). *Yükseköğretimin Yönetiminde Mütevelli Heyetleri*. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA).
- Küçükömer, İ. (2013). *Sivil Toplum Yazıları*. 2. Baskı, Profil Yayıncılık, İstanbul, 236 s.
- Küçükcan, T., ve Gür, B. S. (2009). *Türkiye'de Yükseköğretim: Karşılaştırmalı Bir Analiz*. 1. Baskı, Seta Yayınları, Ankara, 238 s.
- Kyriazis, N., Economou, M. L., ve Zachillas, L. (2012). Direct Democracy and Social Contract in Ancient Athens. *International Journal of Social, Management and Business Engineering*, 6(11): 568-573.
- Ladurie, E. (1975). *Montaillou, Village Occitan de 1294-1324*, Paris.
- Laine, J. (2014). Debating Civil Society: Contested Conceptualizations and Development Trajectories. *International Journal of Not-for-profit Law*, 16(1): 59-77.

- Lang, S. (2012). *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Leblebici, D. N. (2005). Küresel Değişim Baskısına Karşı Türk Bürokrasisindeki Yapısal Uyum Çabalarının Yapısal Atalet Kavramı Açısından Değerlendirilmesi. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(1): 1-14.
- Lee, K. (2010). Civil Society Organizations and the Functions of Global Health Governance: What Role within Intergovernmental Organizations? *Global Health Governance*, 3(2): 1-18.
- Levent, F. (2020). *Bilim ve Sanat merkezlerinde Eğitim: Mevcut Durum ve Politika Önerileri*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE).
- Lewis, B. (2017). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*. 9. Baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 694 s.
- Lewis, D. C. (2011). Direct Democracy and Minority Rights: Same-Sex Marriage Bans in the U.S: States. *Social Science Quarterly*, 92(2): 364-383.
- Lindblom, C. (1956). The Science of 'Muddling Through'. *Public Administration Review*, 19(2): 79-88.
- Lipsky, M. (2016). Sokak Bürokrasisi: Bürokratların Kritik Roller. *Kamu Yönetimi Klasikleri*, Ed.; Shafritz J M, Hyde A C; Global Politika ve Strateji Yayınları, Ankara, s. 595-610).
- Locke, J. (1986). *Uygar Yönetim Üstüne İkinci İncelemeden Seçme Parçalar, Batı'da Siyasal Düşünceler Tarihi 2*, Teori Yayınları, Ankara.
- Loewenson, R. (2003). *Annotated Bibliography on Civil Society and Health Civil Society Influence on Global Health Policy*. World Health Organizations.
- Longman Dictionary of Contemporary English*. (2009). Pearson Education Limited: Essex.
- Machperson, C. B. (1977). *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford University Press: Oxford.
- Madison, J. (2001 [1787]). Federalist No: 10. *The Federalist Papers (the Gideon Edition)*, Ed.; Hamilton A, Madison J, Jay J; Liberty Fund, Indianapolis, s. 42-49.
- Madison, J. (2001). The Federalist No:62. *The Federalist Papers (the Gideon Edition)*, Ed.; Hamilton A, Madison J, Jay J; Liberty Fund, Indianapolis, s. 319-324.
- Mahçupyan, E. (1997). *İdeolojiler ve Modernite Bir Demokrat Manifestoya Doğru*. Yol Yayınlar, İstanbul.
- Manin, B. (1987). On Legitimacy and Political Deliberation. *Political Theory*, 15: 338-368.
- Mann, M. (2004). *Fascists*. Cambridge University Press: New York.

- Mansbridge, J. J. (1980). *Beyond Adversary Democracy*. Basic Books: New York.
- Marchevska, D. (2020). Participatory Governance in Ukraine: A Case Study of Anti-corruption Policy in the Period 2014-2018. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*, 6: 107-137.
- Mardin, Ş. (1969). Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire. *Comparative Studies in Society and History*, 11(3): 258-281.
- Mardin, Ş. (1973). Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics? *Daedalus*, 102(1): 169-190.
- Mardin, Ş. (1996). *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri 1895-1908*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Mardin, Ş. (2000). *The Genesis of Young Ottoman Thought -: A Study in the Modernization of Turkish Political Ideas*. Princeton University Press: Princeton.
- Mardin, Ş. (2013). *Türkiye'de Toplum ve Siyaset*. 20. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 317 s.
- Mardin, Ş. (2014). *Türk Modernleşmesi*. 23. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 366 s.
- Margolis, E. (2019, Haziran 17). Concepts. Stanford Encyclopedia of Philosophy: <https://plato.stanford.edu/entries/concepts/> (05.06.2020).
- Maxwell, J. (2018). *Nitel Araştırma Tasarımı: Etkileşimli Bir Yaklaşım*. 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 218 s.
- Mızıkcı, F. (2019). *Türkiye'de Yükseköğretim*. 1. Baskı, Pedagoji Yayınları, İstanbul, 95 s.
- Miessen, M. (2013). *Katılım Kabusu*. 1. Baskı, Metis Yayınları, İstanbul, 204 s.
- Mill, J. S. (1972). Representative Government. *Utilitarianism, on Liberty and Considerations on Representative Government*, Ed.; Mill J S, Acton H B; J.M. Dent & Sons, London, s. 171-391.
- Mintrom, M. (1997). Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation. *American Journal of Political Science*, 41(3), 738-770.
- Molnâr, G. (2010). Civil Society History I: Antiquity. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 341-345.
- Moore, T., ve Ravishankar, N. (2012). Who Loses in Direct Democracy. *Social Science Research*, 41(3): 646-656.
- Morçöl, G. (2013). Karmaşıklık Kuramı ve Kamu Politikaları. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı M Z; Adres Yayınları, Ankara, s. 88-113.
- Muhlberger, P. (2005). The Virtual Agora Project: A Research Design for Studying Democratic Deliberation. *Journal of Public Deliberation*, 1(1): 1-13.

- Mundy, K., Haggerty, M., Sivasubramaniam, M., Cherry, S., ve Maclure, R. (2011). Civil Society, Basic Education, and Sector-Wide Aid: Insight from Sub-Saharan Africa. *Development in Practice*, 20(4-5): 484-497.
- Nachmias, D. (1979). *Public Policy Evoluution: Approaches and Methods*. Palgrave Macmillan: New York.
- Najam, A. (2000). *Citizen Organizations as Policy Entrepreneurs*. Sustainable Development Policy Institute.
- Nerval, G. d. (2004). *Doğu'da Seyahat*. Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 796 s.
- Newman, J., ve John, C. (2009). *Publics, Politics and Power: emaking the Public in Public Services*. Sage: Los Angeles.
- NGO participation in Global Governance Institutions: International and Domestic Drivers of Engagement. (tarih yok).
- Nylen, W. R. (2003). *Participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil*. Palgrave Macmillian: New York.
- O'Donnell, G. (2004). Why the Rule of Law Matters. *Journal of Democracy*, 15(4): 32-46.
- OECD (2007). *Civil Society Organizations*, Glossary of Statistical Terms, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7231> (01.04.2019)
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. 3. Baskı, Cedit Neşriyat, Ankara, 592 s.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye'nin Yakın Tarihi*. 1. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 240 s.
- Ortaylı, İ. (2012). *İmparatorluğun En Uzun Yılı*. 34. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 335 s.
- Ortaylı, İ. (2019). *İstanbul'dan Sayfalar*. 1. Baskı, Kronik Kitap, İstanbul, 304 s.
- Osborne, D., ve Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley: Reading.
- Osborne, S. (2008). Key Issues for the Third Sector in Europe. In *The Third Sector in Europe*, Eds.; Osborne S; Routledge Taylor and Francis, London and New York, pp. 3-6.
- Oxford English Dictionary* (1989). *Democracy*, <https://www.oed.com/oed2/00060572> (02.01.2019).
- Öğün, S. S. (2009). Türk Milliyetçiliğinde Hakim Millet Kodunun Dönüşümü. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 319-358.

- Ömürgönülşen, U. (1997). The New Public Management. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*, 52(1-4): 517-566.
- ÖSYM. (2020). YKS Sayısal Verileri. ÖSYM: https://dokuman.osym.gov.tr/pdfdokuman/2020/YKS/yks_sayisal_27072020.pdf (09.11.2020).
- ÖSYM. (tarih yok). Tanımlar. ÖSYM: <https://www.osym.gov.tr/TR,1371/tanimlar.html> (09.11.2020).
- Öz, M. (1999). Klasik Dönem Osmanlı Siyasi Düşüncesi: Tarihi Temeller ve Ana İlkeler. *İslami Araştırmalar Dergisi*, 12(1): 27-33.
- Özatay, F. (2009). *Yükseköğretim Tek Tip*. Türkiye Ekonomi Politikaları Vakfı (TEPAV), Köşeyazısı.
- Özbudun, E. (2008). *Çağdaş Türk Politikası: Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller*. Doğan Kitap, İstanbul, 224 s.
- Özcan, A. (2003). *Lale Devri. Türk Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*: <https://islamansiklopedisi.org.tr/lale-devri> (12.11.2020)
- Özdemir, H. (2020). Türkiye'nin Parlamenter Hükümet Sistemi Tecrübesine Kısa Bir Bakış. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20: 373-400.
- Özer, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Platin Yayınları, Ankara, 510 s.
- Özer, M. A. (2006). *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*. 1. Baskı, Platin, Ankara, 653 s.
- Özer, M. A., Yalçinkaya, M., Yaylı, H., ve Batmaz, N. (2015). *Kamu Yönetimi Klasik: Yapı ve Süreçler*. 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 575 s.
- Özer, M., Gür, B. Ve Küçükcan, T. (2010). *Yükseköğretimde Kalite Güvencesi*. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Pelin Ofset, Ankara, 112 s.
- Özgür, H. (2015). Yeni Kamu Yönetimi Hareketi. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed.; Acar M, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 180-222.
- Özkaya, Y. (1994). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Ayanlık*. 1. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 354 s.
- Özoğlu, M., Gür, B. Ve Coşkun İ. (2012). Küresel Eğilimler Işığında Türkiye'de Uluslararası Öğrenciler, Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Pelin Ofset, Ankara, 190 s.
- Öztaş, N., ve Acar, M. (2004). Ağbağ Analizine Giriş: Kavramlar ve Yöntemler. *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, Ed.; Acar M, Özgür H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 289-317.

- Parkinson, J. (2006). *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*. Oxford University Press: Oxford.
- Parray, T. A. (2012). 'Islamic Democracy'. or Democracy in Islam: Some Key Operational. Democratic Concepts and Notions. *World Journal of Islamic History and Civilization*, 2(2): 66-86.
- Pelczynski, Z. (1984). Nation, Civil Society, State: Hegelian Sources of the Marxian non-theory of Nationality. *The State and Civil Society: Studies in Hegel's Political Philosophy*, Ed.; Pelczynski Z; Cambridge University Press, Cambridge, s. 262-278.
- Peters, B. ve Pierre, J. (1998). Governance without Government. Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research*, 8(2): 223-244.
- Plasser, F., Ulram, P., ve Waldrauch, H. (1998). *Democraitc Consolidation in East-Central Europe*. Macmillian Press: London.
- Poggi, G. (2016). *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım*. 8. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 174 s.
- Pollard, A., ve Court, J. (2005). *How Civil Society Organisations Use Evidence to Influence Policy Processes: A Literature Review*. Overseas Development Institute: London.
- Powell, F. (2010a). Civil Society History II: Medieval Period. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 345-349.
- Powell, F. (2010b). Civil Society History IV: Enlightenment. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 353- 358.
- Poyraz, F. (2010). Milli Nizam Partisinden AK Parti'ye. *İttihat ve Terakkiden Günümüze Türkiye'de Siyasal Partiler*, Ed.; Uzun T; Orion Kitapevi, Ankara, s. 311-338.
- Punch, K. (2016). *Sosyal Araştırmalara Giriş: Nitel ve Nicel Yaklaşımlar*. 4. Baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 306 s.
- Pustu, Y. (2007). Osmanlı-Türk Devlet Geleneğinde Modernleştirici Unsur Olarak Bürokratik Elitler. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2): 197-214.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster: New York.
- Raymond, A. (2000). *Osmanlı Döneminde Arap Kentleri*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Resmi Gazete. (1981). *Yükseköğretim Kanununun Yürürlükten Kaldırılmış Hükümleri*. T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2547veMevzuatTur=5veMevzuatTertip=5> (13.11.2020).

Resmi Gazete. (2005). Resmi Gazete.
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/09/20050920-9.htm> (14.11.2020).

Rhodes, R. A. (1997). *Understanding Governance*. Open University Press: Buckingham.

Rhodes, R. A. (2008). Policy Network Analysis. *The Oxford Handbook of Public Policy*, Ed.; Moran M, Rein M, Goodin R E; Oxford University Press, Oxford, s. 425-447.

Readings, B. (1996). *The University in Ruins*. Harvard University Press, Cambridge.

Riger, S. (1994). Challenges of Success: Stages of Growth in Feminist Organizations. *Feminist Studies*, 20(2): 275-300.

Roepke, W. (1995). *The Moral Foundations of Civil Society*. Routledge: London and New York.

Roßteutscher, S. (2002). Advocate of Reflection, Associations and Political Culture. *Political Studies*, 5(3): 514-528.

Rockin, M., Cord, R., Medeiros, J., Jones, W. (1991). *Political Science: An Introduction*. Prentice-Hall International, New Jersey.

Rotchild, J., ve Whitt, A. (1986). *The Cooperative Workplace: Potentials and dilemmas of organizational democracy and participation*. Cambridge University Press: Cambridge.

Rousseau, J. J. (1994). Social Contract. *The Social Contract*, Ed.; Betts C; Oxford University Press, Oxford, s. 3-42.

Rustow, D. A. (1968). Atatürk as Founder of a State. *Daedalus*, 97(3): 793-828:

Rustow, D. A. (1979). Turkey's Travails. *Foreign Affairs*, 58: 82-102.

Sabatier, P. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2-3): 129-168.

Sabatier, P. (1991). Toward Better Theories of the Policy Process. *Political Science and Poltiics*, 24(2): 147-156.

Sabatier, P ve Jenkins-Smith, H. (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, Westview, Boulder-Colo.

Sadat, D. (1972). Rumeli Ayanları:The Eighteen Century. *Journal of Modern History*, 44(3): 346-363.

Salamon, L. Ve Anheier, H (1997). The third world's third sector in comparative perspective. *Working papers of The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 24, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, Baltimore, MD.

- Salvino, R., Tasto, M., ve Turnbull, G. (2012). A Direct Test of Direct Democracy: New England Town Meetings. *Applied Economics*, 44(16): 2393-2402.
- Sancar, M. (2008). *"Devlet Aklı" Kısılcacında Hukuk Devleti*. 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 250 s.
- Santiso, C. (2002, Ağustos). Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict: The Role of the United Nations Development Programme in the post-conflict Peace-building. *Journal of Latin American Studies*, 34(3): 555-586.
- Sarıbay, A. Y. (2009). Türkiye'de Demokrasi ve Sivil Toplum. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 645-665.
- Sarıbay, A. Y. (2014). *Postmodernite Sivil Toplum ve İslam*. 1. Baskı, Sentez Yayıncılık, Bursa, 298 s.
- Sariolghalam, M. (1998). Ortadoğu'da Sivil Toplum Umutları: Kültürel Engeller Üzerine Bir Çözümleme. *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*, Ed.; Özdalga E, Persson S; Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, s. 74-82.
- Sarles, C. (2010). Civil Society History III: Renaissance. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H K, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 350-353.
- Sartori, G. (2014). *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*. Sentez Yayıncılık, Bursa, 639 s.
- Savcı, B. (2012). Türkiye'de Reform Hareketlerinin Analizi. *Türkiye'de Reform Hareketlerinin Analizi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 421-438.
- Savran, G. A. (1987). *Sivil Toplum ve Ötesi: Rousseau, Hegel, Marx*. 1. Baskı, Dipnot Yayıncılık, İstanbul, 365 s.
- Saward, M. (1998). *The Terms of Democracy*. Polity Press: Cambridge and New York.
- Saward, M. (2010). *The Representative Claim*. Oxford University Press: Oxford.
- Sayın, Z. (2019). *Öğrenci Tercihlerinde Değişim*. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE).
- Schemeil, Y. (2000). Democracy Before Democracy? *International Political Science Review*, 21(2): 99-120.
- Scholte, A. J. (2012). A More Inclusive Global Governance? The IMF and Civil Society in Africa. *Globa Governance*, 18: 185-2016.
- Schmidt, M. (2010). *Demokratiethorien: Eine Einführung*. 5 Auflage, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

- Schrama, R., ve Zhelyazkova, A. (2018). ‘You can’t have one without the other’: the Differential Impact of Civil Society Strength on the Implementation of EU Policy. *Journal of European Public Policy*, 25(7): 1029-1048.
- Schumpeter, J. A. (1952). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Anwin University Books: London.
- Seggie, F. N. Ve Ergin, H. (2018). *Yükseköğretimin Uluslararasılaşmasına Güncel Bir Bakış: Türkiye’de Uluslararası Akademisyenler*. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), Turkuvaz haberleşme ve Yayıncılık, İstanbul, 81 s.
- Seligman, A. B. (1998). Between Public and Private. *Society*, 35(3): 28-36.
- SETA (2012). *YÖK Tarafından Hazırlanan Yükseköğretim Kanunu Taslağı Üzerine*. Yükseköğretimde Kalite Güvencesi. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA).
- Sezer, Ö., ve Vural, T. (2010). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı. *Maliye Dergisi* 159: 203-219.
- Shafritz, J. M., Russell, E. W., ve Borick, C. P. (2017). *Kamu Yönetimini Tanımak*. 1. Baskı, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 572 s.
- Shaw, S. J. (1976). *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey, Volume I: Empire of the Gazis: The Rise and Decline of the Ottoman Empire, 1280-1808*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Sida. (2013). *Support to Civil Society Engagement in Policy Dialogue*. Sida.
- Sills, D. (1968). Voluntary Associations II: Sociological aspects. In *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Eds. Sills D; Macmillan, New York, pp. 362–379.
- Simon, H. (1976). *Administrative Behavior*. Macmillan: London.
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (tarih yok). İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yönetmelik. Sivil Toplum Genel Müdürlüğü: [https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/Mevzuat/SivilToplumla](https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/Mevzuat/SivilToplumla%20iliskilerGenelMudurluguTeskilatVeGorevleriHakkindaYonetmelik.pdf) [iliskilerGenelMudurluguTeskilatVeGorevleriHakkindaYonetmelik.pdf](https://www.siviltoplum.gov.tr/kurumlar/siviltoplum.gov.tr/Mevzuat/SivilToplumla%20iliskilerGenelMudurluguTeskilatVeGorevleriHakkindaYonetmelik.pdf) (03.05.2021).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021). Dernekerlin faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı. [siviltoplum: https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi](https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi) (03.05.2021).
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021a). Dernek Sayıları. [siviltoplum: https://www.siviltoplum.gov.tr/dernek-sayilari](https://www.siviltoplum.gov.tr/dernek-sayilari) (03.05.2021).

- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021b). Yıllara Göre Faal Dernek Sayıları. siviltoplum: <https://www.siviltoplum.gov.tr/yillara-gore-faal-dernek-sayilari> (03.05.2021).*
- Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2021c). Derneklerin faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı. siviltoplum: <https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarina-gore-dagilimi> (03.05.2021).*
- Smith, J., Buse, K., ve Gordon, C. (2016). Civil Society: the Catalyst for Ensuring Health in Age of Sustainable Development. *Globalization and Health*, 12(40): 1-6.
- Smith, A. (2006). Milletlerin Zenginliği, İş Bankası Yayınları, İstanbul, 1120 s.
- Smith, K. B., ve Larimer, C. (2009). *The Public Policy: Theory Primer*. Westview Press: Boulder.
- Sobacı, M. Z. (2013). Politika Ağları: Aktörler Arası İlişkiler Üzerinden Kamu Politikasını Anlamak. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız, M. ve Sobacı M. Z.; Adres Yayınları, Ankara, s. 130-147.
- Sürgit, K. (1972). *Türkiye’de İdari Reform*. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- Sözcü Gazetesi. (2012). Harç İsyanı. Sözcü: <https://www.sozcu.com.tr/2012/gundem/harc-isyani-27761/> (13.02.2020)*
- Sözcü Gazetesi. (2014). Davutoğlu: Başımız Dik Yürüyeceğiz. Sözcü: <https://www.sozcu.com.tr/2014/gundem/davutoglu-basimiz-dik-yuruyecemiz-616129/> (13.02.2020)*
- Standford Encyclopedia of Philosophy (2006). Democracy, <https://plato.stanford.edu/entries/democracy/> (02.01.2019).*
- Steinbach, U. (1984). The Impact of Atatürk on Turkey’s Political Culture Since World War II. *Atatürk and Modernization of Turkey*, Eds.; Landau J, Westview Press, Boulder-Colorado.
- Stolleis, M. (1990). *Staat und Staatsrason in der Frühen Neuzeit*. Studien zur Geschichte des Öffentlichen Rechts, Frankfurt.
- Stone, D. (2004). Transfer Agents and Global Networks in the Transnationalization of Policy. *Journal of European Public Policy*, 11(3): 545-566.
- Stone, D. (2008). Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and Their Networks. *The Policy Studies Journal*, 36(1): 19-38.
- Şahin, O., ve Akboğa, S. (2019). Türkiye’de Devlet-Sivil Toplum Kuruluşları İlişkisi ve Sivil Toplum Kuruluşlarına Katılım. *International Journal of Political Science and Urban Studies*, 7(2): 405-427.

- Şahinoğlu, M. C. (2020). Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'nın Dış Politikaya Etkisi: İnsani Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı (İHH) Özelinde İnsani Yardım Kuruluşları Örneği. *Doktora Tezi. (yayınlanmamış), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Konya, 239 s.*
- Şaylan, G. (2016). Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak Yönetim Reformu. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 439-457.
- Şenel, A. (2013). *Siyasal Düşünceler Tarihi*. 4. Baskı, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 404 s.
- Şevket, P. (1988). *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914*. Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- T.C. Vakıflar Genel Müdürlüğü (2019). *Tarihte Vakıflar*, <https://www.vgm.gov.tr/kurumsal/tarihce/tarihte-vakiflar> (03.07.2019).
- T.C. Vakıflar Genel Müdürlüğü (2020). *Vakıfların Türlerine Göre Dağılımı*, https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik_945_290519/01-vakiflarin-turlerine-gore-dagilimi05082020.pdf (08.01.2021).
- Türk Dil Kurumu. (tarih yok). *Türk Dil Kurumu Sözlükleri*. TDK: <https://sozluk.gov.tr> (05.05.2020).
- Tabakoğlu, A. (2000). Osmanlı İhtimai Yapısının Ana Hatları. *Yeni Türkiye Dergisi*, 6(32): 331-345.
- Tabakoğlu, A. (2016). Osmanlı İhtimai Yapısının Ana Hatları. *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, Ed.; Zencirkıran M; Dora Yayıncılık, Bursa, s. 19-40.
- Takahashi, B., Edwards, G., Robberts, T., ve Duan, R. (2015). Exploring the Use of Online Platforms for Climate Change Policy and Public Engagement by NGOs in Latin America. *Environmental Communication*, 9(2): 228-247.
- Talisse, R. (2004). *Democracy After Liberalism: Pragmatism and Deliberative Politics*. Routledge: New York and London.
- Tanör, B. (1992). *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*. 1. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 272 s.
- Tanör, B., ve Yüzbaşıoğlu, N. (2019). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*. 19. Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 566 s.
- Tandon, Y. (2001). Afrika'daki Yabancı STÖ'ler Üzerine Afrika'lı Bir Yaklaşım: Faydalar ve İstismarlar. *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?*, Ed.; WALD; Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 71-87.
- Taneri, A. (2015). *Türk Devlet Geleneği: Dün-Bugün*. 1. Baskı, Bilge Kültür Sanat, İstanbul, 400 s.

- Taşçı, G. (2020). Türkiye'deki Sivil Toplum Kuruluşlarının Türkiye-Ermenistan İlişkilerinin Normalleşme Sürecindeki Roller (1990-2015). *Yüksek Lisans Tezi. (yayınlanmamış), Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara, 140 s.*
- Taşer, S. (2010). *XX. Yüzyılın Başlarında Türkiye'de Yükseköğretim*. 1. Baskı, Çizgi Kitapevi, Konya, 235 s.
- Taylor, C. (1990). Modes of Civil Society. *Public Culture*, 3(1): 95-118.
- TCMB (2020). *Enflasyon Hesaplayıcı*. http://www3.tcmb.gov.tr/enflasyonecalc/enflasyon_hesaplayici.html (01.07.2020).
- TED (2008). *80. Yıl Uluslararası Eğitim Forumu: Eğitim Hakkı ve Gelecek Perspektifi*. Adım Ajans, Ankara, 278 s.
- TED (2010). *Ortaöğretime ve Yükseköğretime Geçiş Sistemi*. Duman Ofset, Ankara, 285 s.
- TED (2013). *Türkiye Eğitim Atlası 2012-2013*. Öncü Basım, Ankara, 299 s.
- TED (2013). *Türk Eğitim Derneği'nin Yükseköğretim Yasa Taslağına İlişkin Görüşleri*.
- TED (2014). *19. Milli Eğitim Şurasına İlişkin Değerlendirmeler*. Öncü Basım, Ankara, 39 s.
- TED (2014). *Eğitim Değerlendirme Raporu*. İşkur Matbaacılık, Ankara, 207 s.
- TED (2015). *Ulusal Eğitim Programı 2015-2022*. Pelin Ofset, Ankara, 219 s.
- Teazis, C. (2010). *İkincilerin Cumhuriyeti: Adalet ve Kalkınma Partisi Mızrak*, İstanbul, 219 s.
- Tekeli, İ. (1999). *Modernite Aşılırken Siyaset*. İmge Kitapevi, Ankara, 254 s.
- Tekeli, İ. (2010). *Tarihsel Bağlamı İçinde Türkiye'de Yükseköğretim ve YÖK'ün Tarihi*. 1. Baskı, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 387 s.
- Tepe, S. (2010). İslami Eğilimli Bir Parti Olarak Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Değişim Vaatleri, Çelişkileri ve Sınırları. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 141-182.
- the Cato Institute and Fraser Institute. (2020). *The Human Freedom Index 2020*. Fraser Institute: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2021-03/human-freedom-index-2020.pdf> (01.04.2021).
- Tibi, B. (1998). İslam Uygarlığında Sivil Toplumun Kültürel Dayanağı: İslam ve Demokrasi-Uygarlıklar Arasında Köprüler. *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*, Ed.; Özdalga E, Persson S; Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, s. 31-44.
- Tilly, C. (2014). *Demokrasi*. 2. Baskı, Phoneix Yayınevi, Ankara, 368 s.

- Timur, T. (2010). *Osmanlı Toplumsal Düzeni*. 5. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 301 s.
- Tokmakçioğlu, E. (2013). *Osmanlı'da İsyanlar: Darbeler, Baskınlar, İhtilaller, Vakalar, Suikastlar*. Panama Yayıncılık, Ankara, 512 s.
- Toprak, B. (1996). Civil Society in Turkey. *Civil Society in the Middle East 2*, Eds.; Norton R, Brill, Laiden.
- Torfin, J., Peters, G. P., Pierre, J., ve Sorensen, E. (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford University Press: Oxford.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., ve Özer, M. A. (2016). *Yönetim Bilimi*. 10. Baskı, Nobel Yayıncılık, Ankara, 527 s.
- Torus, E. (2007). An Analysis on the Contribution of Civil Society to Democratic Consolidation in Turkey. *Doktora Tezi, (yayınlanmamış), İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara, 204 s.*
- Touraine, A. (2015). *Demokrasi Nedir?* 6. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 303 s.
- Tunç, A. (2019). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Yeniden Yapılanan Türk Kamu Yönetimi*. Dora Basım Yayım Dağıtım, Bursa, 246 s.
- Tunçay, M. (1984). YÖK. *Cumhuriyet Döneminde Türkiye Ansiklopedisi*, C. III, İstanbul: İletişim Yayınları. s. 680-688.
- Tunaya, T. Z. (2009). Hakimiyet-i Siyasiye ve Milli Egemenlik: Türkiye'de Siyasal Rejimin Meşruluğunun Dayandığı Temeller. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 245-263.
- Tuncel, G. (2010). Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşları- Kamu Bürokrasisi Etkileşimi. *Doktora Tezi, (yayınlanmamış), İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya, 261 s.*
- Turan, İ. (1997). Strong State, Weak Society, Mechanical Democracy: Turkey's Democratic Predicament. Working Paper no:1997/21, Koç Üniversitesi, İstanbul.
- Turan, İ. (2009). Türkiye'de Siyasal Kültürün Oluşumu. *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 517-555.
- Tutum, C. (1994). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara.
- Tutum, C. (2012). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma. *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Ed.; Aykaç B, Durgun Ş, Yayman H; Nobel Yayıncılık, Ankara, s. 471-488.
- Türk Eğitim Sen (2008). *Üniversite Kurultayı Sonuç Raporu*. 24-26 Ekim 2008.

- Türk Eğitim Sen (2009). *Türkiye’de Üniversite Sorunu ve Üniversite Çalışanları Üzerine Bir Araştırma*. Araştırma Yöneticisi: Vedat Bilgin, Ankara 258 s.
- Türk Eğitim Sen (2012). *Türkiye’de Yükseköğretimin Sorunları, Beklentiler ve Çözüm Arayışları Komisyon Raporları*. 14-16 Aralık 2012.
- Türk Eğitim Sen (Nisan 2009- Aralık 2019), Bülten. (Toplam 28 Sayı)
- Türköne, M. (2005). Devletli Sivil Toplum. *Sivil Toplum ve Demokrasi*, Ed.; EDAM; Kaknüs Yayınları, İstanbul, s. 89-98.
- Türköne, M. (2009). Milli Devlet-Laiklik-Demokrasi. *Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ed.; Kalaycıoğlu E, Sarıbay A Y; Dora Yayın Dağıtım, Bursa, s. 459-481.
- Türkdoğan, O., ve Gökçe, O. (2018). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*. 3. Baskı, Çizgi Kitabevi, İstanbul ve Konya, 352 s.
- Türkiye İstatistik Kurumu. (2021, Ocak). Ücretli Çalışan İstatistikleri. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Ucretli-Calisan-Istatistikleri-Ocak-2021-37498> (04.05.2021).
- TÜSEV. (2006). *Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci*. İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- TÜSEV. (2015). *Sivil Toplum İzleme Raporu 2013-2014*. İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- Uçman, A. (2003). *Mecmua-i Fünun. Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*: <https://islamansiklopedisi.org.tr/mecmua-i-funun> (11.01.2020).
- Ulusoy, A. D. (2017). *Türk İdare Hukuku Cilt I*. 1. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 284 s.
- Ülgener, S. F. (1991). *İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası*. Der Yayınları, İstanbul, 296 s.
- Ünal, U. (2003). İdari ve Sosyal Alanlarda Nizam-ı Cedid Çabaları. *Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, 14: 273-289.
- Vasquez, I., ve Porčnik. (2019). *the Human Freedom Index2019: A Global Measurement of Personal, Civil and Economic Freedom*. Cato Institute, Washington.
- Vidacak, I. (2020). *Tools and Methods of CSO Participation in Public Policy Making: Overview of Good Practices in Croatia, Estonia and France*. TUSEV Publication: İstanbul.
- Viswanathan , M., Ammerman, A., Eng, A., Garlehner, G., Lohr, K. H., Griffith, D., . . . Whitener, L. (2004). Community-Based Participation Research: Assessing the Evidence. Summary. *Evidence Report/Technology Assessment: Number 99*. Rockville: Agency for Healthcare Research and Quality.

- WALD. (2001). *Sivil Toplum Örgütleri: Neoliberalizmin Araçları mı, Halka Dayalı Alternatifler mi?* 1. Baskı, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, s. 208.
- Walzer, M. (1998). The Idea of Civil Society: A Path to Social Reconstruction. *Community Works: The Revival of Civil Society in America*, Ed.; Dionne E J; Brooking Institute, Washington, s. 123-143.
- Warren, M. (2001). *Democracy and Association*. Princeton University Press: Princeton.
- White, G. (1994). Civil Society, Democratization and Development (I): Clearing the Analytical Ground. *Democratization*, 1(3): 61-72.
- Wilson, H. (1968). *Türkiye Cumhuriyeti'nde Milli Eğitim ve Atatürk*. Dost Yayınları, Ankara.
- Wilson, R. (2006). Policy Analysis as Policy Advice. *The Oxford Handbook of Public Policy*, Ed.; Moran M, Rein M, Goodin R E; Oxford University Press, Oxford, s. 152-168.
- Winer, M. L. (2008). Tikkun Olam: A Jewish theology of 'repairing the world'. *Teology*, 111(864): 433-441.
- Yaşamış, F. D. (1997). Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration'dan Maangement'a. *Türk İdare Dergisi*, 69(417): 1-28.
- Yanpar-Yelken, T. (2019). *Toplumsal Katkı Performansının İzlenmesi ve İyileştirilmesi*. YÖKAK: <https://portal.yokak.gov.tr/makale/toplumsal-katki-performansinin-izlenmesi-ve-iyilestirilmesi/> (01.01.2020).
- Yayman, H. (2016). *Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi*. 1. Baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 336 s.
- Yazıcı, S. (2012). *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*. 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 389 s.
- Yıldırım, A., ve Şimşek, H. (2016). *Nitel Araştırma Yöntemleri*. 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 427 s.
- Yıldırım, E. (2005). Apolitik Politikaların İnşacıları Olarak Sivil Toplum. *Sivil Toplum*, 3(10): 61-72.
- Yıldırım, E. (2010). Emek Karşısında Adalet ve Kalkınma Partisi. *AK Parti: Toplumsal Değişimin Yeni Aktörleri*, Ed.; Yavuz H; Kitap Yayınevi, İstanbul, s. 287-307.
- Yıldız, M., ve Sobacı, M. Z. (2013). Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve. *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama*, Ed.; Yıldız M, Sobacı M Z; Adres Yayınları, Ankara, s. 17-42.

- Yılmaz, A., ve Güler, T. (2016). 2000'li Yıllarda Türk Kamu Yönetiminin Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri. *Türk Siyasal Hayatında AK Parti Dönemi*, Ed.; Aslan S, Yılmaz D; Ekin Yayınevi, Bursa, s. 5-44.
- YOCAD (2017). II. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansı. *Bildiri Özetleri Kitabı*. İstanbul, 168 s.
- YOCAD (2018). III. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansı. *Bildiri Özetleri Kitabı*. İstanbul, 235 s.
- YOCAD (2019). IV. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansı. *Bildiri Özetleri Kitabı*. İstanbul, 242 s.
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press: Oxford.
- YÖK (2018). *Üniversitelere Norm Kadro Yetki Devri*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/universitelere-norm-kadro-yetki-devri.aspx> (03.06.2021).
- YÖK (2019). *YKS 2019 Sonuç Raporu*, https://www.yok.gov.tr/HaberBelgeleri/Haber%20İçerisindeki%20Belgeler/Dosyalar/2019/yks_2019_sonuc_raporu.pdf (03.06.2021).
- YÖK (2019b). *YÖK Üniversiteye Girişte Başarı Çıtasını Yükseltti*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2019/yok-universiteye-giriste-basari-sirasi-citasini-yukseltti.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2019c). *Basın YÖK*, https://basin.yok.gov.tr/InternetHaberleriBelgeleri/İnternet%20Haber%20Belgeleri/2020/03_yokun_2019_mesaisi.pdf (04.06.2021).
- YÖK (2020a). *Eğitim Fakültelerine Yetki Devri*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/egitim-fakultelerine-yetki-devri.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2020b). *YKS Yerleştirme Sonuç Raporu*, <https://basin.yok.gov.tr/AciklamaBelgeleri/2020/24-yks-yerlestirme-sonuclari-raporu-2020.pdf> (04.06.2021).
- YÖK (2020c). *Yayınlar*, https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/2020/bolgesel_kalkinma_odakli_universiteler.pdf (04.06.2021).
- YÖK (2020d). *Haberler*. <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/yok-ten-arastirma-ve-aday-arastirma-universiteleri-degerlendirilmesi.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2020e). *Yayınlar*, https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/2020/bolgesel_kalkinma_odakli_universiteler.pdf (04.06.2021).

- YÖK (2020f). *Yök, Türkiye'nin Öncelikli Alanlarında Doktora Yapan Öğrencilerin Burs Miktarını Artırdı*, YÖK: <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/yok-100-2000-bursu-miktarinda-artis.aspx> (04.06.2021).
- YÖK (2021a). *Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi*, <https://istatistik.yok.gov.tr> (05.06.2021)
- YÖK (2021b). *ÖYP Tarihçe*, <https://oyp.yok.gov.tr/oyp-tarihce> (05.06.2021).
- YÖK (2021c). *YÖK 100/2000 Projesi- Doktora Burs Programının 4. Çağrı Döneminde Desteklenen Üniversiteler ve Alanları Belli Oldu*, yuzikibinbursu: <https://yuzikibinbursu.yok.gov.tr/Sayfalar/HaberDuyuruDetay.aspx?did=1> (05.06.2021).
- YÖK (2021d). *100-2000 Doktora Projesi Nedir*, yuzikibinbursu: <https://yuzikibinbursu.yok.gov.tr/Sayfalar/HaberDuyuru/100-2000-doktora-projesi-nedir.aspx> (05.06.2021).
- YÖKAK (2021). *Hakkında*, <https://yokak.gov.tr/hakkinda> (07.06.2021).
- YTB (2021). *Türkiye Bursları*, <https://www.ytb.gov.tr/uluslararası-ogrenciler/turkiye-burslari> (06.06.2021).
- Yunus Emre Enstitüsü (2021). *Yunus Emre Enstitüsü*. YEE: <https://www.yee.org.tr/tr/kurumsal/yunus-emre-enstitusu> (06.06.2021).
- Yükseköğretim Kurulu (2007). *Yayınlarımız*, <https://www.yok.gov.tr/Documents/Yayinlar/Yayinlarimiz/Turkiyenin-yuksekogretim-stratejisi.pdf> (03.05.2020).
- Yükseköğretim Kurulu (2014). *Yükseköğretimde Kalite İçin*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi Müdürlüğü (03.05.2020).
- Yükseköğretim Kurulu (2017). *Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Stratejisi*. YÖK: https://www.yok.gov.tr/Documents/AnaSayfa/Yuksekogretimde_Uluslararasılaşma_Strateji_Belgesi_2018_2022.pdf (03.05.2020).
- Yükseköğretim Kurulu (2018a). *Yükseöğretim Politikalarında Yeni YÖK*. Yükseköğretim Kurulu, Ankara.
- Yükseköğretim Kurulu (2018b) *15 Temmuz ve Türkiye'de Yükseköğretim*. Türkiye Diyanet Vakfı, Ankara
- Yükseköğretim Kurulu (2020). *Yükseköğretim Kurulu Basın Bildirisi*, <https://www.yok.gov.tr/Sayfalar/Haberler/2020/egitim-fakültelerine-yetki-devri.aspx> (02.06.2021).
- Zimmer, A. (2010). Associations, Definitions and History. *International Encyclopedia of Civil Society*, Ed.; Anheier H, Toepler S, List R; Springer, New York, s. 40-47.

Zimmerman, J. F. (1986). *Participatory Democracy: Populism Revisited*. Preager: New York.

Zürcher, E. J. (2009). *Moderrnleşen Türkiye'nin Tarihi*. 24. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 568 s.



EKLER

EK 1: Türkiye Cumhuriyeti Yükseköğretim Mevzuatı

1. T. C. ANAYASASI'NIN İLGİLİ HÜKÜMLERİ

(1) T. C. Anayasası'nın Yükseköğretim Üst Kuruluşları ve Yükseköğretim Kurumları ile İlgili Maddeleri

2. KANUNLAR

(1) Yüksek Öğretim Kanunu (2547 sayılı Kanun), (2) 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (Yükseköğretim Kurumları ve Kadroları İle İlgili Maddeleri), (3) Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu (2809 sayılı Kanun), (4) Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun (6749 sayılı Kanun), (5) Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesi Hakkında Kanun (6756 sayılı Kanun), (6) Yüksek Öğretim Personel Kanunu (2914 sayılı Kanun), (7) Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun (4483 sayılı Kanun), (8) Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu (3628 sayılı Kanun), (9) Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Hizmetleri Hakkında Kanun (6114 sayılı Kanun), (10) Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi İle Türk Vatandaşlarının Farklı Dil ve Lehçelerinin Öğrenilmesi Hakkında Kanun (2923 sayılı Kanun), (11) Ecnebi Memleketlere Gönderilecek Talebe Hakkında Kanun (1416 sayılı Kanun), (12) Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun (5978 sayılı Kanun), (13) Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun (5746 sayılı Kanun), (14) Uluslararası İşgücü Kanunu (6735 sayılı Kanun), (15) Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, (16) 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun (3843 sayılı Kanun), (17) Yükseköğrenim Öğrencilerine Burs ve Kredi Verilmesine İlişkin Kanun (5102 sayılı Kanun)

3. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

(1) Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK No: 703), (2) Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK No: 124)

4. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ

(1) Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname No: 2), (2) Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Kararname No: 3)

5. CUMHURBAŞKANI KARARLARI

(1) Rektör Adayı Olmak İsteyenlerin Başvurusuna İlişkin Usul ve Esaslar (Karar Sayısı: 141)

6. BAKANLAR KURULU KARARLARI (Halen Yürürlükte Olanlar)

(1) Türkiye Cumhuriyeti ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Hukukuna Göre Kurulmuş Olan Üniversitelerin Karşılıklı Tanınmasına Dair Milletlerarası Anlaşma, (2) Yükseköğretim Kurumlarında Yabancı Uyruklu Öğretim Elemanı Çalıştırılması Esaslarına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı, (3) Yükseköğretim Kurumlarında Emekli Öğretim Elemanlarının Sözleşmeli Olarak Çalıştırılması Esaslarına İlişkin Karar, (4) Yükseköğretim Kurumlarında Yapılacak İkinci Öğretimde Görev Alacak Öğretim Elemanlarına Ödenecek Ders Ücretleri İle Görevli Akademik Yöneticiler ve Öğretim Elemanları İle İdarî Personele Ödenecek Fazla Çalışma Ücretlerine İlişkin Karar, (5) Yükseköğretim Kurumlarına Bağlı Devlet Konservatuvarlarında Sanatçı Öğretim Elemanlarının Sözleşmeli Olarak Çalıştırılmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı, (6) Yükseköğretim Kurulu Yürütme Kurulu Başkan ve Üyeleri İle Yükseköğretim Denetleme Kurulu Üyelerinin Ücretlerinin Tespitine Dair Karar, (7) 2020-2021 Eğitim-Öğretim Yılında Yükseköğretim Kurumlarında Cari Hizmet Maliyetlerine Öğrenci Katkısı Olarak Alınacak Katkı Payları ve Öğrenim Ücretlerinin Tespitine Dair Karar, (8) Geliştirme Ödeneğinin Ödenmesine Dair Karar, (9) Devlete Ait Üniversitelere Bağlı Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Birimlerinin Döner Sermaye Bütçelerine Yapılacak Yardımlara İlişkin Karar, (10) Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (11) Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarında Her Derecedeki Kurs, Seminer ve Benzeri Hizmetiçi Eğitim Etkinliklerinde Ücretle Okutulacak Ders Saatlerinin Sayısı ve Ders Görevi Alacakların Niteliklerine İlişkin Esaslar, (12) Bakanlıklararası Ortak Kültür Komisyonunun Çalışma Esas ve Usulleri İle Bu Komisyon Tarafından Yurtdışında Görevlendirilecek Personelin Nitelikleri İle Hak ve Yükümlülüklerinin Belirlenmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı, (13) Yükseköğretim Kurumları Tarafından, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 Üncü Maddesinin (F) Bendi Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Ekli Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı

7. TÜZÜKLER

(1) Hoca Ahmet Yesevi Uluslararası Türk-Kazak Üniversitesi Tüzüğü, (2) Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Tüzüğü

8. YÖNETMELİKLER

a) Yükseköğretim Kurumları ve Bağlı Kuruluşlarla İlgili Yönetmelikler

(1) Devlet Yükseköğretim Kurumlarında Öğretim Elemanı Norm Kadrolarının Belirlenmesine ve Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik, (2) Üniversitelerarası Kurul'un ve Kurul'a Bağlı Komisyonların Çalışma Esasları Yönetmeliği, (3) Yükseköğretim Kurulu Teşkilatı ve Çalışma Usulleri Yönetmeliği, (4) Yükseköğretim Denetleme Kurulu Teşkilât, Görev ve Çalışma Usulleri Yönetmeliği, (5) Yükseköğretim Kurulu Rektörler Komitesi Kurulması Hakkında Yönetmelik, (6) Yükseköğretim Kurumlarında Danışma Kurulu Oluşturulmasına İlişkin Yönetmelik, (7) Yükseköğretim Kurumları Engelliler Danışma ve Koordinasyon Yönetmeliği, (8) Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik, (9) Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik, (10) Uluslararası Öğrenciler Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (11) Akademik Teşvik Ödeneği Yönetmeliği, (12) Yurtdışı

Yükseköğretim Diplomaları Tanıma ve Denklik Yönetmeliği, (13) Mevlana Değişim Programına İlişkin Yönetmelik, (14) Yükseköğretim Kurumları Arasında Öğrenci ve Öğretim Üyesi Değişim Programına İlişkin Yönetmelik (Farabi Değişim Programı), (15) Yükseköğretim Kurumlarının Yurt Dışı Yükseköğretim Kurumlarıyla Ortak Eğitim Öğretim Programlarına Dair Yönetmelik, (16) Yükseköğretim Kurumlarının Yurtiçindeki Yükseköğretim Kurumlarıyla Ortak Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Programları Tesisi Hakkında Yönetmelik, (17) Yükseköğretim Kurumlarında Ortak Uygulama ve Araştırma Merkezleri Yönetmeliği, (18) Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

b) Üniversiteler ve İdari Yapıları ile İlgili Yönetmelikler

(1) Üniversitelerde Akademik Teşkilât Yönetmeliği, (2) Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Kurulların Oluşturulması ve Bilimsel Denetim Yönetmeliği, (3) Yükseköğretim Kalite Güvencesi ve Yükseköğretim Kalite Kurulu Yönetmeliği, (4) Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, (5) Yükseköğretim Kurumlarında Yabancı Dil Öğretimi ve Yabancı Dille Öğretim Yapılmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik, (6) Lisansüstü Eğitim-Öğretim Enstitülerinin Teşkilat ve İşleyiş Yönetmeliği, (7) Yükseköğretim Kurumları, Mediko-Sosyal Sağlık, Kültür ve Spor İşleri Dairesi Uygulama Yönetmeliği, (8) Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği, (9) Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Sicil Yönetmeliği, (10) Yükseköğretim Kurumları Teknoloji Transfer Ofisi Yönetmeliği, (11) Yükseköğretim Eğitim Programları Danışma Kuruluna Dair Yönetmelik, (12) Meslek Yüksekokulları Koordinasyon Kuruluna Dair Yönetmelik, (13) Yükseköğretim Kurulu Ödül Yönetmeliği

c) Vakıf Üniversiteleri ile İlgili Yönetmelikler

Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği, (2) Vakıf Yükseköğretim Kurumları İhale Yönetmeliği, (3) Vakıflarca Kurulmuş Yükseköğretim Kurumlarına Yapılacak Devlet Yardımına İlişkin Esaslar, (3) Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında 2809 Sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununun Ek 177 nci Maddesi Uyarınca Özel Hesabın Oluşturulması, Kullanımı ve Denetimine Dair Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (4) Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Teminat Hesabının Açılması, İşletilmesi, İzlenmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmelik

d) Yayınlar ve Bilimsel Projeler ile İlgili Yönetmelikler

(1) Üniversiteler Yayın Yönetmeliği, (2) Üniversitelerde Ders Aracı Olarak Kullanılan Kitaplar, Teksirler ve Yardımcı Ders Kitapları Dışındaki Yayınlarla İlgili Yönetmelik, (3) Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik, (4) Yükseköğretim Kurulu Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi

e) Akademik Personel ile İlgili Yönetmelikler

(1) Yükseköğretim Kurumlarında Emeklilik Yaş Haddini Doldurmuş Öğretim Üyelerinin Sözleşmeli Olarak Çalıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar (Yükseköğretim Yürütme Kurulu Kararı), (2) Öğretim Üyesi ve Araştırmacı Yetiştirme Kurulu Yönetmeliği, (3) Öğretim Üyesi Yetiştirme Programına İlişkin Usul ve Esaslar, (4) Öğretim Üyesi ve Araştırmacı Yetiştirilmesi Amacıyla Yurtdışına Gönderilecek Öğretim Elemanlarına Sağlanacak

Destekler İle Diğer Hususlara İlişkin Esas ve Usuller, (5) Yükseköğretim Kurumları Öğretim Elemanları İle Yabancı Uyruklu Elemanları Geliştirme Eğitimi Yönetmeliği, (6) Öğretim Üyeliğine Yükseltilme ve Atanma Yönetmeliği, (7) Öğretim Üyesi Dışındaki Öğretim Elemanı Kadrolarına Naklen veya Açıktan Yapılacak Atamalarda Uygulanacak Merkezi Sınav İle Giriş Sınavlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, (8) Yurtiçinde ve Yurtdışında Görevlendirmelerde Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik, (9) Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Uygulama ve Denetim Yönetmeliği, (10) Doçentlik Yönetmeliği, (11) Doçentlik Değerlendirmesi ile Öğretim Üyeliğine Atanma Süreçlerinde Görev Alan Jüri Üyelerine Ödenecek Ücrete İlişkin Usul ve Esaslar, (12) Bir Üniversite Adına Bir Diğer Üniversitede Lisansüstü Eğitim Gören Araştırma Görevlileri Hakkında Yönetmelik, (13) Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği, (14) Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliği, (15) Doktorluk, Hemşirelik, Ebelik, Diş Hekimliği, Veterinerlik, Eczacılık ve Mimarlık Eğitim Programlarının Asgari Eğitim Koşullarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik, (16) Lisansüstü Öğretim Görenlerden Öğretim Yardımcısı Kadrolarına Atanacakların Hak ve yükümlülükleri İle Tıpta Uzmanlık Öğrencilerinin Giriş Sınavları Hakkında Yönetmelik

f) Öğrenciler ile İlgili Yönetmelikler

(1) Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar, (2) Yükseköğretim Genel Kurulu'nun Yurt Dışındaki Yükseköğretim Kurumlarını Tanıma ve Baraj Puanı Uygulama Kararı, (3) Türk Öğrencilerin Yabancı Ülkelerde Öğrenimleri Hakkında Yönetmelik, (4) Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Konseyleri ve Yükseköğretim Kurumları Ulusal Öğrenci Konseyi Yönetmeliği, (5) Yükseköğretim Kurumlarında Önlisans ve Lisans Düzeyindeki Programlar Arasında Geçiş, Çift Anadal, Yan Dal İle Kurumlar Arası Kredi Transferi Yapılması Esaslarına İlişkin Yönetmelik, (6) Teknik Öğretmenler İçin Düzenlenecek Mühendislik Programlarının Uygulama Esas ve Usulleri Yönetmeliği, (7) Meslek Yüksekokulları ve Açıköğretim Ön Lisans Programları Mezunlarının Lisans Öğrenimine Devamları Hakkında Yönetmelik, (8) Lisans Öğrenimlerini Tamamlamayan veya Tamamlayamayanların Ön Lisans Diploması Almaları veya Meslek Yüksekokullarına İntibakları Hakkında Yönetmelik, (9) Açık Yükseköğretim Yönetmeliği, (10) Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği, (11) Yükseköğretim Kurumları Kısmi Zamanlı Öğrenci Çalıştırma Usul ve Esasları

9. ÖĞRETİM ELEMANLARININ DERS YÜKLERİ İLE İLGİLİ YÖK YÜRÜTME KURULU KARARLARI

(1) Ders Yüğü Tespiti ve Ek Ders Ücreti Ödemelerinde Uyulacak Esaslar, (2) Öğretim Üyelerinin Kendi Üniversitesi Dışındaki Yükseköğretim Kurumlarında Görevlendirilebilecekleri Ders Yükleri Hakkında Yükseköğretim Genel Kurulu Kararı

EK 2: Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Öneri ve Tespitler.

A. DERNEKLER
a. Hür Akademisyenler Derneği (HAKAD)
1. Akademyada Bir Ufuk, 2015
Tespit ve Öneriler: Akademya fildişi kulelerde oturup misyonunu icra edemez, akademisyenler hayatın her alanında etkin ve öncü olmalıdır. / Akademisyenler aylık maaş ve ders ücretlerine sıkışmamalı, sahip olduğumuz medeniyeti ileriye taşınmalıdır. / YÖK'te kalite ile ilgili çalışmalar geçmişten beri yapılagelse de daha alınacak çok yol var. Ayrıca sayısı 200'ü geçmiş üniversiteler artık üniter bir sistemle yönetilemiyorlar. Üniversiteler çeşitli şekillerde sınıflandırılabilirler, böylece farklı üniversiteler için farklı modeller uygulanabilir. /AK Parti hükümeti YÖK konusunda merkeziyetçi bir tavır takınmaktadır. /YÖK'te kalite kurulu kurulmuştur. Bu kurul kalite sorununu çözmek için önemli işlevler görecektir (Hasan Mandal, YÖK yürütme kurulu üyesi) /Anadolu insanının akademyadan beklentisi çok yüksek, akademi bu beklentiye cevap verebilmelidir. Önemli Notlar: Bu sempozyuma YÖK temsilcileri de katılmış, diğer katılımcılarla fikir alışverişinde bulunmuşlar ve YÖK'ün tartışılan konularla ilgili gerçekleştirdiği politikaları aktarışlardır.
b. Türk Eğitim Derneği (TED)
1. 2008, 80. Yıl Uluslararası Eğitim Forumu, Eğitim Hakkı ve Gelecek Perspektifleri
Tespitler ve Öneriler: Amaç kaliteli eğitim araştırma ve geliştirmedir. Bu doğrultuda devlet üniversitesi vakıf ya da özel üniversite ayrımı önemli değildir. / Üniversiteler küresel rekabete açılmalı, en iyi olanları işe almalıdırlar. / Seçilmiş bir gruba hizmet sunan seçkinli yükseköğretimle genç nüfusun çoğuna hizmet sunan evrensel yükseköğretime kabul süreçleri farklı olmalıdır. / Üniversite mezunlarının iş dünyasına entegrasyonu doğru sağlanmalı, öğrencilerin iş dünyasının ihtiyacı olan niteliklerle mezun olması gereklidir. / Yükseköğretim gençlere mezuniyet sonrası iş dünyasına girdiklerinde yeterliliklerini artırabilmek için dönebilecekleri bir kurum olmalıdır. Halihazırda çalışanların yararlanabileceği alanlar artırılmalıdır. / İş dünyası ile yükseköğretim arasındaki ilişki geliştirilmelidir. / Yükseköğretim kurumları içinde iş dünyası temsilcilerin olması gerekmektedir, ayrıca akademisyenler ve öğrenciler de iş dünyası içinde daha fazla yer almalıdırlar. / Üniversitelerin sayısı artırılmalıdır. Açılmayan bir üniversitenin kalitesi yükseltilemez. / YÖK iş dünyasının taleplerini göz önünde bulundurarak iyi bir planlama yapmalıdır. ABD'nin başarısının sırrı burada aranmaktadır. / Türk ortaöğretim öğrencilerine yükseköğretime devam edebilme fırsatları sağlanmalıdır. / Türkiye'de üniversiteye giriş sınavı problemlidir. / Üniversiteye girenler devlet tarafından yapılan merkezi sınavlarla değil, üniversiteye özerklik tanıyan başka yöntemlerle olmalıdır. / Öğrenci seçme sınavı çoklu kıstaslara dayanmalıdır. / Bazı bölümler için birtakım kotalar getirilmelidir. / Yurt olanakları ve kapasiteleri geliştirilmelidir. / Öğrencilere yaşayabilecekleri bir ortam sağlayacak miktarda kredi ya da burs verilmelidir. / Mesleki ve teknik yükseköğrenim için bir modele ihtiyacımız vardır.
2. 2010, Ortaöğretime ve Yükseköğretime Geçiş Sistemi
Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretimde kapasite yetersizliği vardır. Bu yetersizlik yükseköğretimin önünde bir yığılmaya sebep olmakta, sınava giren öğrencilerin önemli bir kısmı tekrar sınava girmektedir. / Yeni kurulan üniversitelerin altyapı ve öğretim elemanı ihtiyacı henüz giderilmiş değildir. Yükseköğretim kurumlarındaki artışın oluşturduğu ek kapasite oldukça sınırlıdır. / Yükseköğretim arzında ciddi bir kapasite

artışına ihtiyaç vardır. / Yükseköğretimdeki kapasite sorunu ikinci öğretim programlarının açılması ve kontenjanlarının dolmasına neden olmaktadır. Bu durum iyi gibi görünse de yeni açılan üniversitelerdeki yetersizlikler eğitimin kalitesini düşürmektedir. / Yükseköğretimin finansmanı yetersizdir. / Fen-edebiyat fakültelerinden mezun olanların istihdam edilebilirlikleri problemlidir. Bu doğrultuda mevcut talep ve gelecekteki olası talep iyi değerlendirilmelidir. / Üniversiteye giriş sınavları için harcanan parayla yeni bir yükseköğretim sistemi inşa edilebilir. / Yükseköğretimde kapasite artırılmalı. / MYO'lar teşvik edilmelidir. / Lise bitirme sınavı getirilmelidir. / Dershanelere yönelim önlenmelidir.
3. 2013, Türk Eğitim Derneğinin Yükseköğretim Yasa Taslağına İlişkin Önerileri
Tespitler ve Öneriler: Taslak hazırlanırken tüm paydaşların sürece dâhil edilmesi sevindiricidir. / Özerk bir kalite ajansı kurulmalıdır. / Yükseköğretimle ilgili hususlar anayasadan çıkartılmalıdır. / Yasa taslağı çerçeve bir yasaya dönüştürülmelidir. / Özerklik sağlanmalıdır. / Rektör seçimleri üniversitelerde görülmek istenmeyen durumlar yaratmaktadır. Cumhurbaşkanı belli kıstaslar dâhilinde projeleriyle başvuran adaylar arasından doğrudan atama yapmalıdır. / Özel üniversiteler sisteme dâhil olmalıdır. / TÜBİTAK en iyi 4-5 üniversite ile özel protokoller yapmalıdır. / Milli ve olimpiik sporcuların üniversiteye kabulleri sağlanmalıdır. / Yasa taslağı YÖK harici bir geçici kurul tarafından hazırlanmalıdır. / Taslak demokratik ve özgürlükçü olmalıdır.
4. 2014, 19. Milli Eğitim Şûrasına İlişkin Değerlendirmeler
Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretim kontenjanları ile istihdam kapasitesi arasında kopukluk var. / Öğretmen yetiştirilmesi üniversite bazında ele alınmalı, eğitim üniversiteler kurulmalıdır. / Öğretmen yetiştiren yükseköğretim kurumlarındaki son sınıf öğrencileri için aday öğretmenlik uygulamasına geçilmeli / Öğretmen yetiştirmek için MEB-YÖK ortaklığı şarttır. Bu doğrultuda MEB-YÖK stratejik ortaklığı çerçevesi oluşturulmalıdır.
5. 2014, Eğitim Değerlendirme Raporu
Tespitler ve Öneriler: MEB'in bir kısım YLSY öğrencisini kendi bünyesinde istihdam edecek olması sevindiricidir. / YLSY ile ilgili düzenlemelerin olumlu yönleri vardır, fakat sekreteryasının MEB'e devredilmesi olumsuzdur. / Yükseköğretim kontenjanları ile istihdam arasındaki kopuk ilişki dikkat çekmektedir. / Aday öğretmenlik süreci üniversite eğitim ile birlikte planlanmalıdır. / Yükseköğretim programları gözden geçirilmeli, yeni istihdam modelleri geliştirilmelidir. / Kontenjanlarla ilgili MEB ile YÖK arasında senkronizasyon sağlanmalıdır. / Hizmet içi eğitim konusunda sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerle organik bağ kurulmalıdır. / Öğretmen eğitimi için alanda eğitim almış deneyimli akademisyenlerle MEB iş birliği yapabilir. / Üniversiteye giril sistemi yeniden yapılandırılmalıdır. / Sınavlara ilişkin MEB ve tercihlere ilişkin YÖK başkanı çalışmalar yapıldığını bildirmiş olup, bu durum sevindiricidir.
6. 2015, Ulusal Eğitim Programı
Tespitler ve Öneriler: Türkiye yükseköğretimde okullaşma oranı hâlâ azdır (OECD ülkeleri arasında son sıralarda) / İlkokul ve lise müdürlerinin destek alabileceği şekilde üniversitelerle kurulan iş birlikleri yetersizdir. / Üniversiteler daha çok yatırım yapılmalıdır. / Niteliğin artması için üniversitelerde eksikliklerin giderilmesi gereklidir. / Öğretim elemanlarının kariyer ilerlemeleri akademik çalışmalara bağlı olarak gerçekleşmektedir. Bu durum öğretmen eğitimcilerinin hedeflerinin öğretmek yetiştirmek olmamasına yol açmaktadır. / Öğretmen akademileri kurulmalıdır. / MEB YÖK ve üniversiteler arasında iş birliği sağlanmalıdır. / Üniversiteler kendi öğrencilerini seçebilmelidir. / Programlar merkezi yeterlilikler çerçevesinde revize edilmelidir.
c. Yükseköğretim Çalışmaları Derneği (YOÇAD)
1. 2015, II. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansı

Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretimin zayıf halkası sektörel bileşenin eksikliğidir. / Türkiye’de yükseköğretimin problemlili bir kısmı psikolojik taciz durumudur. / Yükseköğretim sistemlerinin çeşitlenmesi ve misyon farklılaşması çerçevesinde ayrışmalara gidilmesi gereklidir. / Bologna sürecinin kalite güvencesi boyutu dikkate alınmalıdır. / Türkiye’de ÖYP sistemi gözden geçirilmelidir. / Girişimci üniversite modeli geliştirilmelidir. / Farabi değişim programı geliştirilmelidir. / Yükseköğretim yönetiminde yerel yönetimlerin katkıları göz önüne alınmalıdır. / Etik dışı akademik davranışların önüne geçilmelidir.
2. 2018, III. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansı
Tespitler ve Öneriler: Eğitim amaçlı içeriklerin paylaşılabilceği, öğretme ve öğrenme sürecine uyumlu bir platform geliştirilebilir. / Eğitim-öğretim süreçleri ile kaliteli üniversite hayatı yakından ilişkilidir. / Mezunların başarısı ile uluslararası akademik başarı birbirleriyle yakından ilişkilidir. / YÖKAK tarafından istenen ‘Kurum İçi Değerlendirme Raporu Hazırlama Kılavuzu güncellenmelidir.
3. 2019, IV. Uluslararası Yükseköğretim Çalışmaları Konferansı
Tespitler ve Öneriler: Türkiye’de lisansüstü eğitimde yaşanan sorunlar giderilmelidir. / KYK yurtları ile ilgili bağımsız yararlanıcı görüşleri incelenmiş ve bu alanda ciddi iyileştirmeler yapılması gerektiği saptanmıştır. / Öğrencilerin Türkiye yükseköğretim sisteminden beklentileri tam olarak karşılanamamaktadır. / YÖK 100/2000 doktora bursu programının etkinliği artırılmalıdır. / İş dünyasının talepleri yükseköğretim sisteminde dikkate alınmalıdır.
B. VAKIFLAR
a. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA)
1. 2009, Türkiye’de Yükseköğretim Karşılaştırmalı Bir Analiz
Tespitler ve Öneriler: Türkiye’de yükseköğretimde karşılaşılan sorunlar: (1) Merkeziyetçilik, (2) Kurumsal yönetim, (3) mali özerklik, (4) akademik yükselme, (5) akademik özgürlük, (6) üniversiteye giriş sınavı arz-talep dengesi, (7) eşitsizlik, (8) üniversite toplum ilişkisi, (9) üniversite-iş dünyası ilişkisi, (10) eğitimde kalite ve (11) açık öğretim başlıkları altında değerlendirilebilir. / YÖK’ün merkeziyetçi yapısı dönüştürülmeli, halk tarafından seçilmişler yükseköğretim sisteminde daha belirleyici olmalıdır. / Özel üniversiteler hayata geçirilememiştir. Bütün üniversiteler tek bir modeli esas alarak çalışmakta bu yüzden yeni ve farklı amaçlara hizmet etmede sorun yaşamaktadırlar. / Türkiye’de az sayıda üniversite uluslararası araştırma yapan kurumlar olarak çalışmalı, bir kısım üniversite bölgesel araştırmalar yapmalı, bazı üniversiteler uygulamalı bilimlerle teknolojik araştırmalara yönelmeli, geriye kalan üniversiteler öğretim amaçlı çalışmalı, yetişmiş insan gücünün teminine yönelmelidir. / YÖK’ün varlığı devam etmeli yetkileri kısıtlanmalıdır. / Rektörlerin belirlenmesinde seçim sistemi uygulanması problemlere yol açmaktadır, çünkü seçim sürecinde rektörlerin işe aldıkları öğretim üyeleri oy kullanmaktadırlar. / Türkiye’de rektörlerin seçimle görev başına gelmeleri noktasında bir talep vardır fakat Batı’da böyle bir uygulama yoktur. / Önce köklü üniversiteler, sonra tüm üniversiteler, bir yöneticiler kurulu/mütevelli heyeti gibi bir organa sahip olmalı, üniversitenin genel gidişatı bu heyetçe belirlenmeli ve rektör yine bu heyet tarafından atanmalıdır. Rektör heyete karşı sorumlu olmalıdır. / Mütevelli heyeti halk tarafından seçilmişlerin atadıklarından ve toplum temsilcilerinden oluşmalıdır. / Rektörlerin yetkileri kısıtlanmalıdır. / Yükseköğretim kurumları beş yıllık eylem planı hazırlamalı ve bu planlar YÖK, maliye bakanlığı, DPT gibi kuruluşların onayına sunulmalıdır. / Torba bütçe uygulamasına geçilmelidir. / Eylem planına dayalı bir bütçeleme sistemi uygulanmalıdır. / Üniversiteler ayrılacak bütçelere karar verilirken öğrenci sayıları, mezun sayıları gibi kıstasların eklenmesi durumunda kontenjan artırmaya yanaşmayan bazı üniversiteler kontenjanlarını artıracaktır. / ÖSYM tarafından merkezi bir

yerleştirmenin yapılması, üniversitelerin farklı ihtiyaçlarına cevap vermemektedir. / Yardımcı doçentlik daimî bir statüye dönüştürülmelidir. / Doçentliğe yükseltilmede yürürlükte olan sistem korunmalı ve geliştirilmelidir. Doçentlik jürisinde görevli olmak teşvik edilmelidir. / Yükseköğretimin amaçları evrensel ilkelere göre yeniden düzenlenmelidir. / Üniversitelerdeki yasaklar ortadan kaldırılmalıdır. (Türban vs.) / Her öğrencinin ideolojik/siyasi davranışı, gösterisi anayasal bir hak olarak görülmelidir. / Öğretim üyesi yetiştirilmesi için kaynak ayrılmalıdır. / Yükseköğretimde görev bölümü ve kurumlar arası farklılaşma şarttır. / Tam anlamıyla özel üniversiteler kurulmalıdır. / Katsayı uygulaması bir çeşit ‘kast’ sistemi oluşturmuştur. Toplumun önemli bir kesiminin eğitim sisteminden dışlanması toplumsal çatışmaların habercisidir. / Doktoraya devam eden öğrencilere bir tür devlet bursu verilmelidir. Doktoraya devam ettikleri ve doktora derecelerini aldıklarında sonlanacak ‘öğretim yardımcısı’ kurumu oluşturulmalıdır. / Üniversiteler arası birlikler kurulmalı, doktora dersleri bu birliklerce ortak verilmelidir. / Öncelikli ihtiyaç alanları tespit edilerek bu alanlarda öğretim elemanları yetiştirilmelidir. / Sürekli eğitim merkezleri etkinleştirilmeli, halk üniversitelerden azami ölçüde faydalanabilmeli, kütüphaneler halkın kolay erişimine açılmalıdır. / Üniversiteler devlet kurumları ve STK’larla daha çok iş birliğine gitmelidir. / Üniversitelerde ekonominin ihtiyaçlarına dönük olarak programlar açılmalı ve mevcut programlar dönüştürülmelidir. / MYO’lar birleştirilmeli 65-85 adet bölgesel kuruma dönüştürülmelidir. / Akademisyenler danışmanlıktan elde ettikleri gelirin büyük çoğunluğunu mevzuat gereği üniversite vermekte olduklarından, döner sermaye mevzuatı gözden geçirilmelidir. / Öğretim üyelerine pedagojik formasyon kursları verilmelidir. / Lisansüstü öğrencilere pedagojik formasyon yanında mesleki gelişim için rehberlik/ustalık tarzında dersler verilmelidir. / Doğrudan öğretime dair ödüllendirmeler getirilmeli, öğretim konusunda başarılı öğretim üyeleri belirlenerek bu durum akademik yükselmelerde kullanılmalıdır. / Yükseköğretim kurumlarında pedagoji merkezleri kurulmalıdır. / Türkiye’de yükseköğretim kurumlarını değerlendirecek, bağımsız birden fazla ajans kurulmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama artırılmalıdır. / Öğretim üyelerinin bölgeler arası eşişsiz dağılımının önüne geçilmeli, geliştirme ödeneği uygulamaları devam etmeli, bölgesel metropol kentler kurularak cazibe merkezleri oluşturulmalıdır. / Farabi programı gibi programlara işerlik kazandırılmalıdır. / Açıköğretim programlarının çoktan seçmeli şeklinde lan sınavları yeterli değildir, diğer ölçme yöntemleri de kullanılmalıdır.

2. 2010, Yükseköğretimde Kalite Güvencesi

Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretim sistemindeki katılık nedeniyle yükseköğretim programlarında farklılaşma çok azdır. Tüm devlet üniversiteleri tek bir modelle çalışmaktadır. / YÖK çok fazla yetkiye sahiptir. / YÖDEK yönetmeliğiyle üniversitelerin bünyesinde kalite ile ilgili kurullar oluşturulmuştur fakat bu durum kurum kültüründe ve kalitede ciddi bir dönüşüme neden olmamıştır. / YÖK’ün ve rektörlerin yetkileri çok fazladır. / Yükseköğretim kurumları çok fazla standart bir görünüm sunmaktadırlar. İstenilen düzeyde çeşitlilikten yoksundurlar. / YÖK dışında bir akreditasyon kurumunun yüksek öğretim kurumları üzerinde yetkilendirilmesi yetki karmaşasına sebebiyet verebilir, yükseköğretim kurumları üzerindeki bürokrasiyi artırabilir. / Türkiye’de üniversiteler TBMM tarafından çıkartılan yasaların Cumhurbaşkanınca onaylanmasıyla kurulurlar. Üniversiteler meşruiyetlerini yasadan alırlar. Bir akreditasyon kurumunun kanunla kurulan bir yükseköğretim kurumunu akredite etmemesi, tuhaf bir durum oluşturur. / Yükseköğretim kurumları topluma karşı bir hesapverebilirlik mekanizmasından yoksundur. / YÖK’ün yetkileri azaltılmalı, YÖK yükseköğretimde stratejik planlamadan, kalite güvenceleri mekanizmalarının oluşturulmasından ve üniversiteler arasında eşgüdümün sağlanmasından sorumlu olmalıdır. / YÖK’e bağlı çalışan denetleme kurulunun üye sayısı artırılmalıdır. / Türkiye yükseköğretim kurumları

için akreditasyondan ve değerlendirmeden ziyade kalite denetimi (ve yükseltilmesi) daha uygun bir seçenektir. / YÖK bünyesinde ya da dışında kalite güvencesi ve akreditasyondan sorumlu bağımsız bir yapının kurulması sorumluluk alanlarının karışmasına yol açabilir. / YÖK bazı yetkilerini üniversiteler devrederken, bünyesindeki denetleme mekanizmalarını artırabilir. / Kaliteyi artırmak için yapılması gereken, şartları ağırlaştırmaktan ziyade şartların uygulanabilmesinin imkânlarını oluşturmaktır. / Okullaşma oranının artırılması yerinde bir karardır. Bu eğilim sürdürülmeli, personel eksikliği giderilmeli fiziksel donanımlar tamamlanmalıdır. / Hükümet öğretim üyesi yetiştirilmesi için yürüttüğü burs ve destek programlarının hacmini geliştirmeli bu doğrultuda yeni projeler hayata geçirilmelidir. / Üniversiteler kanunla kuruldukları için denetim süreçlerinde MEB, Maliye Bakanlığı DPT paydaş olarak yer almalıdır. / Üniversitelerde kalitenin tesis edilmesi özerklikle ilgilidir. Merkezi bir zihniyetle kalite tesis edilemez. / Türkiye'nin öncelikleri iyi tespit edilmelidir. / Yükseköğretim kurumlarının mezunları izlenmelidir. / YÖK yükseköğretim programlarını belli aralıklarla performans değerlendirmesine tabi tutmalı, eksiklikler tespit edilerek gerekli iyileştirmelerin yapılması sağlanmalı, iyileşme sağlamayan üniversiteler yaptırım uygulanmalıdır. / YÖK'ün denetimi akademisyenlerin denetim (peer review) olarak işletilmelidir. / Üniversiteler program açarken ülkenin ihtiyaçları ve mezunların istihdam edilebilirlikleri göz önünde bulundurulmalıdır.

3. 2011, Yükseköğretimde Büyüme ve Kalite İkilemi (KY)

Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretimde okullaşma oranı yetersizdir. / Kalite için YÖK veya kalite güvencesinden sorumlu bir birimden çok üniversitelerin yeterli kaynağa sahip olması önemlidir. Ayrıca üniversiteler kendi kendilerini düzenleyebilmelidirler. / Kalite bir süreçtir ve bu konuda kısa yol arayışına gidilmemelidir.

4. 2012, Küresel Eğilimler Işığında Türkiye'de Uluslararası Öğrenciler

Tespitler ve Öneriler: Türkiye tarafından sağlanan farklı ülkelere pek çok uluslararası öğrenci için cazip olmakla birlikte yetenekli uluslararası öğrencileri cezbedip etmediği bilinmemektedir. / Türkiye'de sunulan eğitim imkânları yeterince ve etkili şekilde tanıtılamamaktadır. / Gelişmiş ülkelerdeki kurumlar öğrenci adaylarına güvenilir bilgileri sunma konusunda problemle karşılaşmamaktadırlar. Öğrenci adayları bu bilgilere kolayca erişmekte, sunulan çok dilli ve kapsamlı web sitelerinde faydalanmaktadırlar. / Türkiye üniversiteleri kendilerini elçilikler, Yunus Emre Vakfı ve çeşitli özel kuruluşlarca tanıtılmaktadırlar. Bu faaliyetler geliştirilmelidir. / YÖK 2010 yılında 'Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar' kapsamında merkeziyetçi yaklaşımından ödün vererek üniversitelere kendi ölçütlerini benimseme esnekliği getirmiştir. Yine bu esaslar kapsamında üniversitemizin tanıtıcı doküman ve katalog hazırlamaları ve yurtdışı eğitim fuarlarına katılmaları teşvik edilmiştir. / Öğrencilerin başvuru sürecinde yeterli bilgi edinmemeleri öğrencilerin beklenmedik sorunlarla karşılaşmalarına sebep olmaktadır. / Bir çatı organizasyona ihtiyaç vardır. Yunus Emre Enstitüsü Vakfı bu görevi üstlenmiş gibi görünse de yetersiz kalmaktadır. / YÖS'ün kaldırılması çok olumlu bir politikadır. Çünkü öğrenciler eğitime başlamadan önce Türkiye'ye gelip sınava girmek zorunda kalmaktan kurtulmuşlardır. / Kapsamlı bir öğrenci ofisine ihtiyaç vardır. 2010 yılında YÖK tarafından üniversitelerin bünyelerinde yabancı uyruklu öğrenciler ofisleri kurulmasına karar verilmişse de uygulama yetersizdir. / Uluslararası öğrencilere yönelik oryantasyon faaliyetleri artırılmalıdır. / Yurt imkânları geliştirilmelidir. / Gerekirse kontenjanlar düşürülmeli başarılı öğrencilerin gelmesi için bur miktarları artırılmalıdır. / Denklik sorunu giderilmelidir.

5. 2012, YÖK Tarafından Hazırlanan Yükseköğretim Kanunu Taslağı Üzerine

Tespitler ve Öneriler: YÖK'ün taslağın hazırlığı süresince sergilediği katılımcı yaklaşım ve sonrasında taslağın tartışılması için paydaşların görüşlerine sunması, toplumu

kucaklayan bir yükseköğretim sistemi inşa etmeye yönelik çok olumlu bir adımdır. / Türkiye’de yükseköğretimin temel sorunu üniversitelerin toplumsal talep ve ihtiyaçlarına duyarsız kalmasıdır. / Gelişmiş ülkelerde yükseköğretimden sorumlu üst kuruluşlar vardır. Yükseköğretimin yönetiminden sorumlu bir üst kuruluşa ihtiyaç vardır. / Üniversiteler üzerindeki dış denetim mekanizmaları güçlendirilmelidir. / Özel üniversitelerin kurulmasının önündeki engeller kaldırılırsa bu kurumlara yönelik de kalite güvence sistemleri ayrıca tanımlanmalıdır. / Kalite güvencesi, kontenjanların belirlenmesi, öğretim üyesi yetiştirilmesi üniversite giriş sistemi gibi hususlara ilişkin ilkeler 2023 hedefleri göz önüne alınarak değerlendirilmelidir. / Yasa tasarısının nasıl bir yükseköğretim sistemi öngördüğü net değildir. / Oldukça ayrıntılı olan bu tasarı çerçeve bir yasaya dönüşmelidir. / YÖK yerine Türkiye Yükseköğretim Kurulu (TYK) getirilmiş olsa da eski kurul yapısının unsurlarının aynen korunduğu görülmektedir. / Bazı koşulları sağlayan üniversiteler için öngörülen konsey ile ilgili birtakım çelişkiler mevcuttur. Konseyle yönetilecek üniversiteler için birtakım koşulların öngörülmesi konseyin tek tipleşmesine yol açabilir. / Mevcut rektör seçimlerine son verilmeli gelişmiş ülkelerde olduğu gibi rektörler atama yöntemiyle göreve gelmelidir. / Öğretim elemanı olmayı cazip hale getirecek birtakım teşvikler getirilmelidir.

6. 2012, Türkiye’de Yükseköğretimin Yeniden Yapılandırılması ve Kalite Güvence Sistemi (Çalıştay)

Tespitler ve Öneriler: Kalite güvencesiyle ilgili YÖK dışında yeni bir kurum bürokrasi yorgunu yükseköğretim sisteminin gelişmesini olumsuz etkileyebilir. Ama YÖK bünyesinde Türkiye ölçeğinde kaliteden sorumlu bir birim kurulması makul bir çözüm olarak görülmektedir. / Kalite güvence ajanslarının gerçekleştirdikleri işlevler zaten YÖK tarafından gerçekleştirilmektedir. / YÖK’ün dışında bir kalite güvence ajansının kurulması yetki karmaşasına yol açacaktır. / Bürokrasiyi azaltacak ve yükseköğretimde gelişmeyi sektöre uğratmayacak şekilde YÖK yeniden yapılandırılmalıdır. / Türkiye’de yükseköğretim çok büyük oranda kamu kaynakları tarafından finanse edilmektedir. Akreditasyon yerine kamu kaynaklarının daha etkili kullanılmasını sağlayacak kaliteyi geliştirici birtakım önlemler alınmalıdır. / Kalite güvencesine ilişkin yol haritası çıkarılmalıdır. / YÖK’ün değerlendirmeleri akran değerlendirmesi (peer review) mantığıyla işlemelidir. / Kalite konusu temelde üniversitelerin sorumluluğunda olmalıdır. / Üniversiteler toplumun taleplerine daha duyarlı hale gelmelidir. / YÖK’ün hesap verebilirlik mekanizması devletin tesis ettiği kaynakların stratejik hedefler doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmek olmalıdır. / Eğitimin finansmanı artırılmalıdır. / Üniversitelerin gruplandırılması gerekmektedir. Mevcut üniversiteler aynı şekilde yönetilemezler. / 2007 yılında MÜDEK’e akreditasyon yetkisi verilmiştir. 2010 yılında Türkiye Yükseköğretim Çerçevesi onaylanmıştır. 2010’da YÖK program akreditasyonu için yeni kuruluşlara yetki verdi. 2011 yılında 6111 sayılı yasa ile Bologna Süreci bağlamında yasal değişiklikler yapılmıştır. 2011’de YÖK TEBDAB’a (Tıp Eğitimi Programlarını Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği), 2012 yılında ise VEDEK’e (Veteriner Hekimliği Eğitim Kurumları ve Programlarını Değerlendirme ve Akreditasyon Derneği) ne yetki vermiştir. / YÖK eğitim alanı için asgari standartları denetlemelidir. / YÖDEK yönetmeliğinde ve rehberinde gereken güncelleşme ve sadeleştirmeler yapılmalıdır. / YÖDEK süreçleriyle Bologna eş güdüm içinde uygulanmalıdır. / Türkiye’de kurumsal değerlendirme gönüllülük temelinde olmalıdır. / YÖK’e bağlı bir Türkiye Yükseköğretim Kalite Güvencesi Ajansı (TUYKA) kurulmalıdır.

7. 2012, YÖK’ü Rejim Muhafızlığından Kurtarmak (KY)

Tespitler ve Öneriler: Türkiye’de YÖK’ten önce de derin bir üniversite sorunu vardı. / Eğer üniversiteler rektörden rektöre ve YÖK başkanından YÖK başkanına farklılaşıyorsa sorun her yönüyle üniversitelerdedir. / YÖK’ün yarattığı diyalog ortamı yükseköğretim

sisteminin reformu için oldukça önemli bir zemin sunmaktadır. / Siyasi kriz olmaksızın yükseköğretim yasa taslağının gündeme gelmesi oldukça önemlidir.
8. 2013, Ulusal ve Uluslararası Karşılaştırmalarla Öğretim Üyeliği Maaşı
Tespitler ve Öneriler: İki boyutlu maaş: Temel maaş ve değişken maaş. Burada temel maaş sistemin girdi boyutunu, değişken maaş da sistemin çıktı boyutunu temsil etmektedir. Performans maaşı temel maaşın %60'ına karşılık gelebilir. / Ülkemizde çalışma şartları gelişmiş ülkelerin gerisindedir. / Yeni maaş sistemi araştırma faaliyetlerini özendirmelidir.
9. 2013, Yükseköğretimde Önceliğimiz Özerklik mi, Demokratikleşme mi? (KY)
Tespitler ve Öneriler: Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanı olmasıyla YÖK ve üniversiteler ideolojik kavgaların merkezinden uzaklaştılar, yükseköğretim normalleşti. / Rektörler öğretim üyeleri tarafından değil toplum tarafından seçilen kişilerin atadığı ya da toplumu temsil eden kurullar tarafından atanmalıdır.
10. 2014, Bir Yükseköğretim Sistemi Düşünün (KY)
Not: Yazar rektörlerin usulsüzlükleri ile ilgili bir öğretim üyesi tarafından yazılmış, mektup paylaşıyor.
11. 2014, Cumhurun Başkanı ve Yükseköğretim Reformu (KY)
Tespitler ve Öneriler: Acil bir şekilde akademisyenlerin özlük hakları iyileştirilmeli
12. 2014, Davutoğlu ve Yükseköğretim Sisteminin Restorasyon (KY)
Tespitler ve Öneriler: Akademik zam belirlenirken rekabet edebilirlik ölçütü korunmalıdır.
13. 2014, Halkın Seçtiği Cumhurbaşkanı ve Üniversiteler (KY)
Tespit ve Öneriler: Türkiye'de üniversiteler vesayetçi zihniyet tarafından kurgulanmıştır. / Yükseköğretimde yaşanan normalleşme yeni cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle yeni bir kurumsallaşma safhasına girecektir.
14. 2015, Yükseköğretimin Yönetiminde Mütevelli Heyeti
Tespitler ve Öneriler: Dünya örneklerinde yönetici kurulların çoğunluğu üniversite dışı kişilerden oluşmaktadır. Mütevelli heyetlerinde yer alan üyeler toplumun farklı kesimlerini temsil etmelidir. Ticaret ve sanayi alanındaki kişilerin kurullarda yer alması üniversitenin toplum ve iş dünyası ile ilişkilerini güçlendirme amacı taşımaktadır. / Rektör seçimle değil atamayla belirlenmelidir. / Mütevelli heyetleri üniversiteleri hem özerk hem de hesap verebilir hale getirebilirler / Özerklik ve hesapverebilirliğin sağlanması için üniversite yönetiminde dış paydaşlar etkili olmalıdır. / Mütevelli heyetleri doğrudan icra ile ilgilenmemelidir.
15. 2017, Akademik Hiyerarşi, Dr. Araştırma Görevlileri Olgusu (KY)
Tespit ve Öneriler: Üniversiteler dil becerilerini geliştirme konusunda hocalara özel programlarla destek vermelidir. / Türkiye'de akademik hareketlilik düşüktür, YÖK, Dr. Araştırma görevlilerinin hareketliliğini sağlayacak mekanizmalar oluşturmaktadır. / Doktor araştırma görevlilerinin derse girme yetkileri yüksek lisans tezi yönetme ve proje yürütüp yürütemeyecekleri belli değildir. / Post-doc imkânları güçlendirilmelidir. / Türkiye mali tasarruflarını üniversite kadroları üzerinden yapabilecek insan kaynağı gelişmişliğine ulaşmış değildir.
16. 2018, Yükseköğretimde Kalite Çalışmalarına Sistemsel Arayışlar
Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretim kalite kurulu tarafından tüm yükseköğretim kurumları için bir yönetim bilişim sistemi modeli sunulabilir. Bu sistem sayesinde kurumsal faaliyet raporları otomatik olarak oluşturulabilir ve gerekli geri besleme sağlanabilir.
17. 2018, Yükseköğretimin Uluslararasılaşmasına Güncel Bir Bakış: Türkiye'de Uluslararası Akademisyenler

Tespitler ve Öneriler: YÖK 30 Haziran 2017’de ‘Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi’ yayınlamıştır. / Tecrübelerin paylaşılacağı paneller ve çalıştaylar düzenlenmelidir. / Şube kampüs açmak ve şube kampüslerin ülkede bulunmasına olanak sağlayacak adımlar atılmalıdır. / YÖK tarafından belirlenen hedef/odak ülkelerin sayısı artırılmalıdır. / Yükseköğretim çalışmaları öncelikli alan olarak belirlenmelidir. / Uzaktan eğitim yoluyla Uluslararasılaşma gibi stratejilere ağırlık verilmelidir. / YÖK ve Türkiye’nin dış temsilcilikleri yakın ilişki içinde olmalıdır. / Doktoralı uluslararası akademisyenlerin istihdam edilebileceği kadro sayıları artırılmalıdır. / Dünyaca ünlü akademisyenlerin misafir edilebilmesi sağlanmalıdır. / Türkiye’de üniversitelerin bilinirliği artırılmalıdır. / Uluslararası akademisyenlerin Türkiye’de üniversitelere başvuru süreçlerini kolaylaştıracak adımlar atılmalıdır. Bu doğrultuda yabancı dilde resmî bir internet sitesi kurulabilir, uluslararası akademisyenlere yabancı dil desteği verilebilir ve meslektaş destek mekanizmaları geliştirilebilir.

18. 2018, Akademik Hiyerarşi, Doçentlik Unvanının Alınması ve Atanma Süreci (KY)

Tespit ve Öneriler: Merkezi sözlü sınav kaldırılmalıdır. Jüri üyeleri sözlü sınavlarda ideolojik ve subjektif davranabilmektedirler. Doçentlik sözlü imtihanı akademisyenlik onuruna uygun değildir. / Yeni düzenleme jüri önünde yapılan doçentlik sözlü sınavını kaldırıyor ve dil barajını esnetiyor. / Dil barajının esnetilmesi yükseköğretimin kalitesinin düşmesine engel olabilir. / Sözlü sınavın bütünüyle kaldırılması emek sarf etmeden ilerleme gösterecek insanların çoğalmasına neden olabilir. Bunun yerine sözlü sınavın olumsuzluk yaratan yanlarının ortadan kaldırılması sağlanabilirdi. / ÜAK tarafından alınan ‘doçentlik yeterlilik belgesi’ne sahip adayların yetersiz olduğu sonucuna varan jüriler olduğunda ne olacağı belirsizdir. / Bu değişikliklerden yeni kurulan üniversiteler olumsuz şekilde etkilenebilir. / Araştırma görevlilerine doktora sonrası başka üniversitelerde çalışma zorunluluğunun getirilmesi ve öğretim üyesi hareketliliğinin desteklenmesi, tarafsız bir değerlendirme kurulu olarak Yükseköğretim Kalite Kurulunun kurulması olumlu adımlardır. / YÖK’ün üniversiteler üzerinden somut analizler yapıp bunları kamuoyu ile paylaşması sisteme katkı sağlar. / Nitelikli uluslararası öğretim üyelerini daha fazla istihdam etmek gereklidir. / Küçük şehirlerdeki üniversite yönetimleri öğretim üyelerini yurtdışındaki nitelikli üniversitelere belli aralıklarla yollamalıdır.

19. 2018, Alternatif Üniversite Yerleştirme Sisteminde Model Arayışları (KY)

Tespit ve Öneriler: Üniversiteye yerleştirilmeyi bekleyen öğrenci sayısı azaltılmalıdır. Bu doğrultuda meslek liselerinin istihdama giden kariyer yolunun inşası gereklidir. Ayrıca başvuran öğrencilerin büyük kısmı yerleştirilerek gelecek senelerde birikmelerin önüne geçilmeli bu doğrultuda üniversitelerde sürekli reform yapılmalıdır.

20. 2018, Üniversitelerin Bölünmesinin Nedeni ‘Aşırı Büyüme’ (KY)

Tespit ve Öneriler: Aşırı büyüme etkili bir üniversite yönetimini imkânsız kılmakta, mali verimliliği zorlaştırmakta, üniversitelerin araştırma alanlarına odaklanmasına engel olmaktadır. / Bölünmelerin sağlıklı yürütülmesi için sağlık, teknik ve sosyal bilimler odaklı şekilde planlama yapılmalıdır. / Aynı kampüsü paylaşan fakültelerin ayrılması bir zaman süreci içinde yapılmalıdır.

21. 2018, Üniversitelerin Odaklaşması ve İhtisaslaşması (KY)

Tespit ve Öneriler: Üniversitelerin ihtisaslaşması ve odaklaşması konusunda YÖK ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı 2015 yılından beri bir çalışma yürütmektedirler. / Yeni kurulan üniversitelerin odaklaşma ve ihtisaslaşma hususundaki stratejik planlarına uygun çabaları ek bütçe imkânlarıyla desteklenmelidir. / Yenilikçi gelir ve yenilikçi finansman kaynak modelleri oluşturulmalıdır. / Rektör atamalarında boş kalan kontenjan pasif öğrenci sayısı devamsızlık oranları kayıt sildirme oranları gibi başlıklar dikkate alınmalıdır.

22. 2018, Yeni Yasa Teklifi, Doktor Öğretim Görevlisi mi, Doktor Öğretim Üyesi mi veya ... ? (KY)
Tespit ve Öneriler: Türkiye'deki doktoralı öğretim üyesi oranı hâlâ OECD ülkelerinin ortalamasının altındadır. / Teklifte yardımcı doçentlik ünvanları kalkmakta Dr. Öğretim görevlisine dönüşmektedir. Maddi açıdan da birtakım iyileştirmeler yapılmaktadır. / Teklifte ilan yetki üniversitelerden alınıp YÖK başkanlığına verilmekte bu durum da YÖK'ün merkeziyetçilikten uzaklaşarak üniversitelere yetki devrinin yapıldığı yönündeki iddialarını zayıflatmaktadır. / Öncelikle yapılması gereken Dr. Araştırma görevlilerinin acil şekilde üniversitelerdeki eğitim ve araştırma süreçlerine katılımın sağlanmasıdır. / Doktorasını bitiren akademisyenlerin derse girebilme imkânlarının güçlendirilmesi mali haklarının iyileştirilmesi olumlu adımlardır. Yine de YÖK ilave tedbirler almalıdır, çünkü üniversitelerdeki akademik atamalar büyük ölçüde sosyal networkler üzerinden gerçekleşmektedir. / YÖK tıpta Dr. Uzmanların atanmalarındaki gibi Dr. Araştırma görevlilerine belli sayıda online tercih yaptırarak atanmalarını sağlayabilir. Ya da 2-3 sene Yardımcı Doçentliğe denk bir statüde tercih ettikleri üniversitede çalışmalarına imkân tanıyabilir.
23. 2018, Yükseköğretimde Boş Kontenjan Olgusu Ne Anlama Gelmektedir (KY)
Tespit ve Öneriler: Boş kontenjan olgusu zorunlu olarak yükseköğretimde kalite konusunu gündemde tutacaktır. / Boş kontenjan olgusu mali kaynakların verimli kullanılmayıp israf edildiğine işaret etmektedir. / Yurt dışına beyin göçü olduğu anlamına da gelmektedir. / Eğitim fakültelerinin lisans düzeyindeki kontenjanlarının fazlalığı plansızlığa işaret etmektedir. / Bölüm programları mesleklerin talep ettiği becerilere uygun şekilde revize edilmelidir.
24. 2018, Yükseköğretimin Dönüşümü: Yeni Nesil Üniversiteler (KY)
Tespit ve Öneriler: Dönüşümün ana başlıkları şu şekilde olmalıdır. (1) Etkin eğitim, araştırma ve yerel kalkınma liderliği, (2) kendi gerçekliğine uygun stratejik hedefler koyabilmek ve bunları objektif olarak ölçebilmek, (3) Hedeflere uygun özgün yaklaşım ve uygulamalar geliştirebilmek, (4) Açık şeffaf online veri ve bilgi sistemleri, (5) Eğitim-Öğretim faaliyetlerinin 21. Yüzyıl becerileriyle ilişkisinin güçlendirilmesi, (6) yenilikçi mali kaynak oluşturabilme, (7) Uluslararasılaşma, (8) İletişim ve ilişki ağlarının yönetimi, (9) Öğrencileri üniversite yönetimine katan mekanizmaların sağlanması, (10) dördü yabancı dil becerileri, (11) Kampüs ve dışında eğitim ve araştırma hizmetlerin yayılımı, (12) Yeni nesil kütüphaneler
b. İlim Kültür Eğitim Vakfı (İLKE)
1. Araştırma Üniversitesi Yapılanması: İmkanlar ve Zorluklar, 2018
Tespitler ve Öneriler: Araştırma üniversitesi son yıllarda çokça konuşulmuş 2017 yılında YÖK 10 Üniversiteyi araştırma üniversitesi olarak ilan etmiştir. Cumhurbaşkanı da bu süreci sahiplenmiştir. Üniversiteler belirlenirken YÖK ulusal ve uluslararası uzmanları sürece dâhil etmemiştir. / 2016 yılında YÖK 'Bölgesel Kalkınma Odaklı Misyon Farklılaşması ve İhtisaslaşma Projesi' başlattığını duyurmuştur. / YÖK araştırma üniversitelerinin performanslarını inceleyeceğini yeterli olmayan üniversitelerin çıkarılarak yeni üniversitelerin araştırma üniversitesi olarak gruba dâhil edileceğini duyurmuştur. Bu durum üniversite konseptine uygun değildir. / Türkiye'de bazı vakıf üniversiteleri de araştırma üniversitesi olarak tanımlanabilir. Türkiye'de yükseköğretim mevzuatının güncellenmesi gerekmektedir. / Araştırma üniversiteleri lisans öğrencilerini azaltmalı yüksek lisans ve doktora öğrencilerini artırmalıdır. / Araştırma üniversitesi olarak ilan edilen devlet üniversitelerinin de tabii oldukları mevzuat değişmelidir.
2. 2018, Geleceğin Türkiye'sinde Eğitim
Öneriler ve Tespitler: Meslek ve teknik lise mezunlarının girebilecekleri nitelikli iş ortamının yaratılmaması genel lise mezunlarının üniversite kapılarında yığınlar

oluşturması sonucuna yol açmaktadır. Eğitim sisteminin istihdam odaklı yapısı kötüye gitmektedir. / Türkiye’de son yıllarda yükseköğretimde kapasite artışı nedeniyle mezun sayısı hızla artmakta aynı zamanda işsizlik de artmaktadır. Orta ve uzun vadede KOBİ çalışanlarının eğitim profili yükselecektir. / Eğitim sisteminde yapılacak birçok değişim insan kaynağının gelişimiyle desteklenmediği için başarısız olmaktadır. YÖK bu problemi çözmek için eğitim fakültelerini tekrardan yapılandırarak 240.000 baraj sınırılması getirmiştir. Ayrıca nitelikli öğretmen yetiştirmek için eğitim fakültesi programlarını güncellemiştir. / Sözlü sınav yerinde bir uygulama olsa da sözlü sınav uygulaması gözden geçirilerek nitelikli olanların seçilmesini sağlayacak şekilde güncellenmelidir.

3. 2018, Türk Eğitim Sisteminin Sınavlarla İmtihanı

Tespitler ve Öneriler: Sınavsız bir eğitim sisteminin imkânına yönelik tartışmalar yürütülmelidir. / Üniversiteler alt eğitim sisteminin içeriğini güçlendirmek için okullarla iş birliği yapmalıdır.

4. 2019, Öğrenci Tercihlerinde Değişim

Tespitler ve Öneriler: Kontenjanların dolmaması sorunu yükseköğretim sisteminde ve kurumlarında gelecek projeksiyonuna göre planlama yapma, gelişmeleri takip etme gibi konularda eksikliklere işaret etmektedir. / Talebin gerilemesinde üniversite kapasite arzının doygunluğa ulaşması adayların şartları değerlendirerek tercih yapması ve puan türleri sıralamalarında birleştirmeler rol oynamıştır. / Boş kontenjan sorununa YÖK, araştırma üniversiteleri belirleyerek, talebin düştüğü programları kapatarak yüksek lisans ve doktora programları açarak çözüm getirmeye çalışsa da başarılı olamamıştır. / Yükseköğretimde okullaşma oranı ve öğrenci sayıları artmaktadır. / Niceliksel büyümenin niteliksel büyümeye evrilmesi gerekmektedir. / Tercih yapmayan öğrenciler ve talep görmeyen bölümler iyi incelenmelidir. / Üniversiteye giriş sisteminde yapılan değişiklikler tercihlerde hatalara neden olmaktadır. Yapılacak değişikliklerle ilgili öğrenciler ve veliler iyi bilgilendirilmelidir. / Sanayi- üniversite iş birliğine önem verilmelidir. / İş garantili alanlar daha çok tercih edilmektedir. Gençlerin meslek tercihleri üzerinde tartışılabileceği platformlar kurulmalıdır. / Kariyer ofisleri iyi işlemelidir. / Mezuniyet ve istihdam ilişkisi veriler ışığında incelenmelidir. / Üniversitelerin bulundukları bölgenin nasıl gelişeceği belirlenmeli ve üniversitelerde buna uygun bölümler açılmalıdır. / Türkiye’de potansiyeli yüksek nitelikli öğrenciler var fakat bu öğrenciler doğru yönlendirilmiyorlar. / Yeni bölümler açılırken ya da bölümler yeniden yapılandırılırken boş kontenjan meselesi dikkate alınmalıdır. / Birbirine çok yakın bölümler birleştirilmeli, talep olmayan bölümler ihtiyaca göre dönüştürülmelidir. / Açıköğretim kontenjanlarında sınırlamaya gidilmeli / Uzaktan eğitimde interaktif bir modeli geçilmelidir.

5. 2019, Geleceğin Türkiye’sinde Yükseköğretim

Tespitler ve Öneriler: Yükseköğretimin uzun geçmişi, YÖK yasası ile oluşturulan vesayetçi yapı, iktidarların YÖK’ü kullanışlı bir kontrol aracı olarak görmeleri yenilik yapmayı güçleştiren faktörlerdir. / Türkiye’de yükseköğretim sistemi dünya ve Türkiye gerçekleri ışığında yeniden yapılandırılmalıdır. / 2015 yılında Yükseköğretim Kalite Güvencesi yönetmeliği çıkarılmış, 2017 yılında 7033 sayılı kanunla Yükseköğretim Kalite Kurulu kurulmuştur. Bölgesel kalkınma odaklı misyon farklılaştırma ve İhtisaslaşma projesi ile Araştırma üniversiteleri belirlenmiştir. Yükseköğretim program atlası uygulamaya konulmuş, Bazı bölümlere baraj sınırı getirilmiştir, 100/2000 projesi ile öncelikli alanlarda doktora bursları verilmeye başlanmış, Lisansüstü öğrencilere proje çalışmalarında burs verilebilmesinin önü açılmış, Akademisyenlere ücretli araştırma iznine çıkma imkânı tanınmış, Post-doc araştırmacı istihdamı sağlanabilmesinin önü açılmış, öğrencileri staj yapmaya teşvik eden uygulamalar geliştirilmiş, Yükseköğretim eğitim programları danışma kurulu kurulmuş, Norm kadro konusunda üniversitelere yetki

devri sağlanmıştır. / Üniversitelerin elektronik kayıt sistemine geçmeleriyle 2014-2015 yılında 250 milyon TL tasarruf edilmiştir. / Yükseköğretim sistemi geleceğe hazırlayan bir sistematiğten yoksundur. / Yükseköğretim alanında değişim yapılabileceğine ilişkin duyulan güven düşüktür. / Yükseköğretim alanında aktörler arasında yeterli anlayış birlikteliği ve uyum gözlenmemektedir. / Yükseköğretimle ilgili bir strateji belgesi oluşturulmalıdır. / Farklı türlerde farklı üniversiteler kurulabilir (araştırma üniversitesi-eğitim-öğretim ağırlıklı üniversite, sanal üniversiteler, kâr amacı güden üniversiteler vs.) / Misyon farklılaşması vurgusu son yıllarda her düzeyde dile getirilmektedir fakat henüz yükseköğretim sistemi bütün olarak ele alınarak somut bir adım atılamamıştır. / Yükseköğretim sisteminin değişim sürecinde ana aktör üniversiteler olmalıdır. Bu doğrultuda yükseköğretim kurumunun değişime hazır bulunma durumu ile değişime direnç oluşturacak hususları tespit edilmelidir. Yükseköğretim alanında Türkiye'nin öncelikle odaklanmış temel bir strateji belgesi oluşturulmalı, bu süreçte üniversiteler ana aktör, yasa yapıcılar ise kolaylaştırıcı, ön açıcı olmalıdır. Değişime hazır bulunuş ve direnç noktaları tespit edilmeli, gerçekçi teşhis ile vizyon oluşturulmalıdır. / Üniversite özerkliği OECD'nin 8 ilkesi çerçevesinde değerlendirilmelidir. / Türkiye'de yükseköğretim kurumları tek tipçi bir anlayışla yapılmıştır. / Üniversiteler arasında plansız sistematik olmayan farklılaşmalar oluşmuştur / Yükseköğretim kurumlarında çeşitlilik sağlanması gereklidir. Bu doğrultuda çeşitlilik temelli misyon farklılaşması çerçevesinde üniversiteler, araştırma üniversiteleri, klasik üniversite, bölgesel üniversite, uygulamalı bilimlere odaklanmış üniversite, MYO'lar şeklinde ayrılabilirler ayrıca bu sisteme uzaktan eğitim veren üniversiteler ve uluslararası işbirliği ile kurulmuş üniversiteler (kampüs üniversitesi) eklenebilir. / Kâr amaçlı üniversiteler kurulmalıdır. / Özerklik çerçevesinde üst düzey görevlilerin atanması (rektör, dekan) yükseköğretim kurumlarına bırakılmalıdır. / Dünyadaki gelişmiş üniversitelerde üniversite yönetiminde mütevelli heyetleri, yönetim kurulu ve senato şeklinde bir yapılanma görülmektedir. Mütevelli heyeti yapısı Türkiye'de de uygulanmalıdır. / Enstitüler yeniden yapılandırılmalıdır. / Türkiye'de yükseköğretim sisteminin tek bir merkezi kurul ile yönetilmesi çok zordur. YÖK yetkilerini (yeni oluşturulacak) mütevelli heyetlerine ve senatolara devretmelidir. / Yükseköğretim Üst Kurumu, Yükseköğretim Kalite Kurulu ve Rektörler kurulu şeklinde Yükseköğretim üst kurulları oluşturulmalıdır. Yükseköğretim Kalite Kurulunun kurulmasını sağlayan 2018 yılında yapılan düzenleme tatmin edicidir. / Yükseköğretim sistemimizde ön lisans ve lisans düzeyinde büyüme yüksekken, yüksek lisans ve doktora düzeyinde büyüme düşüktür. / Açıköğretim öğrenci sayıları azaltılmalı, verimlilik ise artırılmalıdır. / Üniversiteler için kamu bütçesi haricinde yeni kaynaklar yaratılmalıdır. / Lisansüstü öğrenci sayıları ve nitelikleri artırılmalıdır. / Boş kontenjan sorunu yeniden ele alınmalıdır. / Türkiye'de öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısı çok yüksektir. / Üniversite kültürünün geliştirilmesi sağlanmalı, yeni öğretim metodları uygulamalıdır. / Kalite güvencesi yerine kalite geliştirme kavramı tercih edilmelidir. / Çalışma hayatının değişen ihtiyaçlarına cevap verilmelidir. / Öğrenci beklentilerinin karşılanmasına odaklanılmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama artırılmalıdır. / Yeni öğrenme yaklaşımlarına ve dijitalleşmeye önem verilmelidir. / Kariyer planlama çok önemli bir konu olmakla birlikte ihmal edilmektedir. YÖKAK değerlendirmesine göre 2017 yılında izlenen 50 üniversitenin sadece %12'sinde mezun izleme sisteminin olduğu tespit edilmiştir. / Kariyer danışmanlığı ve kariyer yönetimi konularına önem verilmelidir. / Tüm üniversitelerde mezun izleme sistemi oluşturulmalıdır. / Üniversite- sanayi iş birliği artırılmalıdır. / Akademisyenler yeterli kadar üretken değillerdir, ayrıca akademisyen yetiştirme sistemi yetersiz kalmaktadır. / Yeni akademisyenlerin yetiştirilmesi için bir stratejik çerçeve gereklidir. / Öğretim üyesi yetiştirmek için etkin ulusal ve uluslararası programlara ihtiyaç vardır. / Mevcut akademisyenlerin niteliği artırılmalıdır. / Bölgesel

kalkınmada üniversite sanayi iş birliği çok önemlidir. / Üniversiteler iş dünyası ile daha çok temas halinde olmalıdır. Üniversitelerle iş dünyası ortak AR-GE çalışmaları geliştirme için iş birliği yapmalıdır. / Yayın sayısı ve kalitesi artırılmalıdır. / Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi uygulanmalı ve sürekliliği sağlanmalıdır. / Merkezi bütçe dışı yeni kaynaklara yönelinmelidir. / Şu an değilse bile, üniversite eğitimi ücretli olmalıdır.
6. 2020, Üniversite Fikriyatı: Geçmişten Geleceğe Üniversitelerin Dönüşümü, Analiz Raporu
Tespitler ve Öneriler: Üniversite özerkliği ile ilgili OECD'nin 8 kriteri dikkate alınmalıdır. / Yetişmiş personel ihtiyacının karşılanması için yükseköğretim modeli çeşitlenmelidir. / Meslek yüksekokulları için farklı bir yönetim modeli gereklidir. / Araştırma odaklı üniversiteler genel üniversite modelinden ayrılmalıdır.
7. 2020, Bilim ve Sanat Merkezlerinde Eğitim: Mevcut Durum ve Politika Önerileri, Politika Notu
Tespitler ve Öneriler: Bilim ve sanat merkezlerindeki öğrenciler lise eğitimi görürken üniversitelerde de ders alabilmelidirler. / Öğretmenlerin meslek içi eğitimi için üniversiteler devreye girmelidir. / Bilim ve sanat merkezlerinde 5 yıl eğitim görenlere üniversite sınavlarında ek puan verilmeli
c. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)
1. 2009, Yükseköğretimde Tek Tip
Öneri ve Tespitler: Anayasal düzenlemeler yapılmalıdır. / Çerçeve yasaya ihtiyaç vardır. / Tek tipçilik ortadan kalkmalı, adem-i merkeziyetçi bir uygulamaya geçilmelidir. / YÖK için ise tek tipçi merkeziyetçi bir anlayış vazgeçilmez görünmektedir. Derslerin ne kadarının İngilizce olacağına karar verecek kadar ayrıntılarla ilgilenmektedir.
2. 2010, Üniversiteler Üzerindeki Sıkıyönetim Türkiye'nin İnovasyon Performansını Nasıl Etkiliyor
Tespit ve Öneriler: Üniversite özerkliğine ilişkin OECD'nin belirlediği 8 faktör dikkate alınmalıdır. / Türkiye'de özerklik oldukça düşüktür hatta neredeyse yoktur. / YÖK, üniversitelerin öğretim görevlisi ve araştırma görevlisi kadrolarını bile belirlemektedir. / Türkiye üniversiteler ödeme yöntemi olarak harcama kalemleri bütçelemeyi kullanan birkaç ülkeden biridir. / Türkiye'de yükseköğretim konusu anayasa hükümlerinde yer almaktadır. Bu maddeler kar amacı güden üniversitelerin kurulmasını engellemektedir. / Özerkliğin yüksek olduğu ülkelerde, (1) ABD'de merkezi bir yükseköğretim yapısı yoktur, üniversiteler mütevelli heyetlerince yönetilmektedirler, tek tip üniversite yapısından çeşitliliğe geçilmiştir. (2) İngiltere'de mütevelli heyetleri yoktur ve ABD'nin aksine üniversiteler finansman konusunda devlete bağımlıdır fakat pek çok noktada özerkliğe sahiptirler, tek bir alan üzerinde uzmanlaşmış üniversite kampüsleri vardır. (3) Japonya ve Güney Kore'de, özel üniversiteler sayısı çoktur. / Özerklikle İnovasyon arasında pozitif bir korelasyon vardır.
3. 2019, Yükseköğretimde Kontenjan Balonu
Tespit ve Öneriler: Hızla artan arzla azalan talep bir dengesizlik yaratmıştır. / Ülkemizde yükseköğretimin gelecekteki talebini görebilmek için demografik değişim iyi incelenmelidir. / Yükseköğretimde planlamanın yapılmadığına en güzel örnek eğitim fakültelerinin durumudur. Oysa arzın ve talebin devlet tarafından belirlendiği dikkate alındığında planlama zor olmamalıdır. Türkiye'de ciddi miktarda öğretmen fazlası varken her yıl ihtiyaçtan çok daha fazla mezun verilmektedir. / Eğitim fakülteleri KPSS sonuçlarına ve öğretim üyelerinin akademik çıktılarını bakılarak üç grup altında toplanabilir. En iyiler, ortadakiler ve en az iyiler. En iyi 25 fakülte lisans eğitiminden uzaklaşarak lisansüstü eğitim ve araştırmaya yönelmeli, kalifiye ortaokul ve lise öğretmenleri yetiştirmeli, Ortadaki 25 fakülte lisans eğitime odaklanarak okul öncesi ve sınıf öğretmeni yetiştirmeli, en az iyi olan üniversiteler ise kapatılmalı, öğretim üyeleri

diğer fakültelere yönlendirilmelidir. / Hukuk fakülteleri için, bütün devlet üniversitelerindeki devasa kontenjanlar aşağıya çekilmeli, asgari kadroya sahip olmayan fakültelere kontenjan verilmemeli, fakülte kontenjanı öğretim üyesi sayısının 10 mislinden yüksek olmamalı ve hukukta ikinci öğretimden vazgeçilmelidir. / İİBF, Siyaset ve İktisat bölümleri için, ikinci öğretim kontenjanları kaldırılmalı, üniversite kontenjanları 60 ile sınırlanmalı, öğretim üyesi başına en fazla 10 kontenjan ayrılmalıdır. / YÖK kontenjanları belirlerken devlet üniversitelerine çok fazla yüklenmektedir. Örneğin Siyaset bilimi bölümü için devlet üniversitelerine verilen kontenjan ortalaması 124 iken vakıf üniversitelerinde bu oran 57'dir.

C. SENDİKALAR

a. Eğitimciler Birliği Sendikası (EĞİTİM-BİR-SEN)

1. 2013, Öğretim Elemanlarının Mali Hakları: Ulusal ve Uluslararası Karşılaştırmalar Raporu Tespitler ve Talepler

Tespit ve Öneriler: Akademisyenlerin başlangıç ücretleri çok düşük. Ücretler merkez teşkilatında çalışan uzman maaşlarını aratmayacak düzeye çıkarılmalıdır. / Üniversite ve çalışanlarına yapılacak her türlü yatırım Türkiye'nin demokratikleşmesini, özgürleşmesini, sivilleşmesini, sosyo-ekonomik kalkınmasını ve zenginleşmesini sağlayacaktır. / Tersine beyin göçü sağlanmalıdır. / Başlangıç maaşı akademisyenliği cazip kılmamaktadır. / İdari personel de üniversitelerde çalışmaktan rahatsızdır çünkü akademisyen maaşlarının düşük kalması akademisyenler için idari görevleri cazip hale getirmektedir. / Vakıf üniversitelerinde görev yapan akademisyenlerin maaşları ve mali hakları daha iyi olduğu için devlet üniversitelerinde akademisyenler vakıf üniversitelerine kaymaktadır. / Maaşlar enflasyona yenilmiştir. Bir profesörün maaş artışları hesap edildiğinde 2002'deki 100 lirası 96 liraya düşmüştür. / Öğretim elemanlarının ücretlerindeki artışlar diğer kamu görevlilerinin ücretlerindeki artışa nazaran daha düşük olmuştur. / 1992'den kalma geliştirme ödeneği yeniden düzenlenmelidir. Çünkü metropol şehirlerde yaşam çok daha pahalıdır. / Araştırma görevlileri daha iyi ücretli başka bir iş bulduklarında akademiye terk etmektedirler. Öğretim üyeleri ek işler yapmaktadırlar. / Araştırma görevlilerinin maaşı uzman yardımcılarının maaşlarıyla eşitlenmelidir. / Askerlik görevini yapmamış öğretim elemanları askerlerin asker öğretmenler gibi asker öğretim elemanları olarak yapmalıdırlar. / Not: Eğitim Bir Sen 25 Eylül 2013 tarihinde Akademik Personelin Mali ve Sosyal Haklarına İlişkin bir çalıştay düzenlemiştir. / YÖK başkanı ile yapılan ikili görüşmeyle öğretim elemanlarının yaşadıkları mağduriyetlerin giderilmesi noktasında YÖK ile kapsamlı ve koordineli bir ilişki geliştirmek kararlaştırılmıştır. Daha sonra bir basın açıklaması yapılarak bu gelişme kamuoyuna duyurulmuştur. / İdari personele de öğretim görevlilerine verilen oranda bir geliştirme ödeneği verilmelidir. / Fakülte sekreterlerinin ek göstergeleri 3600 olmalıdır.

2. 2016, Yükseköğretim Kanununa İlişkin Öneriler

Tespit ve Öneriler: Eğitim bir sen son darbe ürüne olan yükseköğretim kanununun ve sisteminin değiştirilmesi için tartışılıyor olmasını takdirle karşılamaktadır. / 2012 yılında YÖK tarafından kamuoyuyla paylaşılan taslak maalesef yeterince tartışılamamıştır. Bu rapor eğitim bir sen üyelerinin aktif katılımlarıyla yapılan saha çalışmaları neticesinin bir ürünüdür. / Üniversiteler milletle buluşmalı milleti ve değerlerin referans almalıdır. / Katılımcı demokrasinin vazgeçilmez özneleri olan sivil toplum örgütleri ve akademisyen dışı üniversite personelinin yer aldığı bir bakış açısı yeni oluşturulacak kanuna yansılmalıdır. / Mevcut kanuna göre sistem, aşırı merkeziyetçi, hizmet arzı yetersiz, yükseköğretim çalışanlarına karar mekanizmasında yer vermeyen, çalışanların yeterli güvenceye sahip olmadığı, mali özerkliğin olmadığı, yetkilerin tek bir merkezde toplandığı, akademik yükselme kriterlerinin objektiflikten uzak olduğu, öğretim üyesi yetiştirme sisteminin yetersiz olduğu bir sistemdir. / Temel kanun niteliğinde bir

yükseköğretim kanunu çıkarılmalıdır. / Metnin dili yasakçı ve kısıtlayıcı değil özgürlükçü ve ufuk açıcı olmalıdır. / Yükseköğretim Kurulunun ismi mutlak surette değiştirilmelidir. Yeni isim Yükseköğretim Koordinasyon Kurulu olabilir. / YÖK ve ÜAK arasındaki ayrım ortadan kalkmalıdır. / 2012 yılındaki taslakta olduğu gibi bir yükseköğretim şûrası oluşturulmalı ve bu şûra düzenli aralıklarla toplanmalıdır. / Bu şûra sivil toplum temsilcilerinin de bulunduğu geniş katılımlı üye yapısıyla yükseköğretim üst kuruluşuna ve yükseköğretim kurumlarına yol gösterici olmalıdır. / Üniversite özerkliği için OECD ilkeleri dikkate alınmalıdır. / Üniversiteler üç temel vizyon üzerinden kurgulanmalıdır. (1) Yükseköğretim vizyonu, (2) Araştırma-geliştirme vizyonu, (3) Kamu hizmeti vizyonu. / Üniversiteler misyonlarına göre farklılaştırılmalıdır. / Yabancı üniversiteler Türkiye’de üniversitelerde ortak kampüsler kurabilmelidir. / Mutlak kılık kıyafet serbestisi sağlanmalıdır. / Üniversitelerde görev yapan akademisyenler görevlerinden istifa etmeksizin belediyelerde meclis üyesi olabilmelidirler. / Akademisyenlerin mutlak beyanat özgürlüğü olmalıdır. / Rektörün yanında senato ve yönetim kurulu şeklindeki yapılanma yerinde bir yapılanmalıdır. / Senato üyeleri seçimle belirlenmelidir. / Rektör seçimleri üniversiteler için çok sorunlu bir süreçtir. Rektörler doğrudan belli bir süre için atanmalılardır. Bu atama cumhurbaşkanı tarafından yapılmalıdır. / Üniversitelerde her düzeyde kurulların karar verme yetkisi artırılmalıdır. / Genel sekreterlik makamı aynen muhafaza edilmelidir. / Torba bütçe uygulamasına geçilmelidir. / Bütçe, öğrenci kontenjanı, mevcut öğrenci sayısı, mezun sayısı gibi kıstaslar üzerinde verilebilir. / Yükseköğretim kurumları torba bütçenin idaresi konusunda mutlak tasarruf sahibi olmalıdır. Fakat mali özerkliğin olmazsa olmaz ön koşulu bağımsız mali denetimdir. Bağımsız mali denetim ihmal edilmemelidir. / ÖYP’nin tamamen kaldırılması hatalı bir uygulamadır. Bunun yerine sistem geri getirilerek aksayan yönleri iyi tespit edilmeli ve düzeltilmelidir. / Doktora programlarına katılan öğrenci sayıları artırılmalıdır. / Yabancı dil şartı günümüz dünyasında önemini kaybetmiştir. Yabancı dil puanı akademik yükselmelerde aranmamalıdır. / İdari personeli atama yetkisi üniversite yönetim kuruluna verilmelidir. / Seçme sınavında çoktan seçmeli sorular yerine açık uçlu sorular da sorulmalıdır. / Mevcut iki basamaklı sınav yerine telafiye imkân tanıyan birden fazla sınavdan oluşan yıllara yayılmış bir giriş sistemi tasarlanmalıdır. / Etkin bir kurum içi kalite güvence sistemi oluşturulmalıdır. / YÖK kalite süreçlerini izlemelidir. / Kurum içi kalite güvence birimleri her yükseköğretim kurumu bünyesinde kurulmalıdır. / Yükseköğretim kurumları kalite güvence prosedürleri için hedefler belirlemelidir. / Bütün üniversitelerde örgün ve uzaktan eğitim sistemleri birlikte kullanılmalıdır. / Okuduğu bölümde başarılı olmayan öğrencilerin başka bölümlere geçmesine fırsat verilmelidir. / Üniversitelere giren öğrencilerin alan seçimlerini üniversiteler girdikten sonra yapmalarına imkân tanınmalıdır. / YÖK-MEB iş birliği sağlanmalıdır.

3. 2017, Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu

Tespit ve Öneriler: Yükseköğretime giriş için talep baskısı önümüzdeki yıllarda artacaktır. Yükseköğretim sisteminde kapasite artırılmalı, öte yandan kaliteyi artıracak politikalar benimsenmelidir. / Yükseköğretim sistemi son yıllarda büyük bir gelişme yaşamıştır. Yine de vakıf yükseköğretim kurumlarının sistem içindeki payı artırılmalıdır. / Yeni üniversiteler açılmasına rağmen, açıköğretim sisteminin sistem içindeki payı küçülmemekte aksine büyümektedir. / İkinci öğretimin sistem içindeki payı son yıllarda düşse de hâlâ yüksektir. / Lisansüstü öğrenci sayısı artsa da asıl artış yüksek lisans öğrenci sayılarında yaşanmıştır. / YTB’nin sağladığı Türkiye Bursları, YÖK ve üniversitelerin çalışmaları uluslararası öğrenci sayılarının artmasını sağlamıştır. / Engellilerin yükseköğretime erişimi hâlâ azdır. Kampüsler öğrenci dostu hale getirilmelidir. / Yıllık doktora mezun sayısı 5 bin civarındadır. Bu sayı 2023 yılına kadar en az 15 bine çıkarılmalıdır. / Türkiye son yıllarda yükseköğretim mezunu olma oranında önemli bir

artış gösterse de hâlâ OECD ortalamasının gerisindedir. / Yüksek lisans ve doktora yapan kişileri teşvik için burs imkânları geliştirilmelidir. / Çift ana dal programları teşvik edilerek öğrencilerin farklı beceriler kazanmaları teşvik edilmelidir. / Kadınların yükseköğretim mezunu olabilmeleri için özel tedbirler alınmalıdır. / Öğretim elemanı istihdamı artsa da öğrenci sayıları daha hızlı artmaktadır. / Uluslararası öğretim elemanı çekmeye yönelik kapsamlı politikalar geliştirilmelidir. / 1416 bursu daha cazip hale getirilmelidir. / Türkiye’de üniversite sayısı artsa da nüfus temelli kıyaslandığında oldukça azdır. 1 milyon kişi başına düşen üniversite sayısı Türkiye’de 2,1 iken ABD, Danimarka, Polonya gibi ülkelerde bu oran 10’un üzerindedir. / Türkiye’de yeni üniversiteler açılmalıdır. / Yeni öğretim elemanları istihdam edilmelidir. / Üniversiteler sürdürülebilirlik noktasında değişime uğramalıdır. / Dünyanın gelişmiş ülkelerinde yükseköğretim kurumlarının finansman ihtiyacı artmakta fakat bu ihtiyaç karşısında kamu finansmanı oranı azalmaktadır. Türkiye’de ise tersi bir durum yaşanmaktadır. / Türkiye’de üniversitelerin mevcut cari harcama imkânları, öğrencilere sağlanan eğitim ve kampüs olanaklarının kalitesi açısından yeterli değildir. / Yükseköğretime ayrılan bütçe artırılmalı, üniversitelerde gelir getirici faaliyetler artırılmalıdır. / Kaliteli uluslararası öğretim elemanları ve öğrencilerin ülkeye çekilmesi için tedbirler alınmalıdır.

4. 2018, Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu

Tespit ve Öneriler: Açıköğretimin yükseköğretim sistemi içerisindeki payı azaltılmalı ve yüz yüze eğitim imkânları artırılmalıdır. / Vakıf yükseköğretim kurumlarının kurulması teşvik edilmeli ve sistem içindeki oranı artırılmalıdır. / Doktora mezun sayısı 2023 yılında kadar yıllık en az 15 bin seviyelerine çıkarılmalıdır. / Lisansüstü eğitimde kadın öğrencilerin sayısı artırılmalıdır. / Yükseköğretim mezun oranlarını artırıcı politikalar geliştirilmelidir. / AR-GE ve yenilikçi çalışmalara daha fazla kaynak ayrılmalıdır. / Mezunların istihdam durumları izlenmelidir. Gerekirse yükseköğretim programlarında değişiklikler yapılmalıdır. / Doktoralı öğretim üyesi açığını kapatmak için ulusal ve uluslararası programlar geliştirilmelidir. / Öğretim elemanlarına daha çok ihtiyaç duyulan bölümler tespit edilerek açıkları kapanmalıdır. / Uluslararası öğretim elemanı sayısı artırılmalıdır. / Yükseköğretimin büyümesinde iş piyasasının ve toplumun taleplerine cevap verme ile eğitimin kalitesini artırma hedefleri birlikte gözetilmelidir. / Yükseköğretim sisteminin kalitesini artırmak için eğitim ortamlarına ilişkin göstergeler yakından takip edilmelidir. / KYK’ların kapasiteleri artırılmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama miktarı artırılmalıdır. / Üniversiteler arasında öğrenci başına yapılan harcama miktarı dengelenmelidir. / TÜBİTAK yayın teşviklerinin kapsamı genişletilmelidir. / Araştırma projelerinin kabul sayıları artırılmalı, bu doğrultuda projelerin niteliğini artırmaya dönük programlar geliştirilmelidir. / Birlikte yönetim ilkesi benimsenmelidir.

5. 2019, Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme

Tespit ve Öneriler: Açıköğretimin mevcut sistem içindeki misyonu tekrar gözden geçirilmelidir. / İkinci öğretimin payı azaltılmalıdır. / Türkiye’de genç nüfusa sunulan yüz yüze yükseköğretim imkânları artırılmalıdır. / Yükseköğretim kurumları yurt sathında dengeli dağıtılmalıdır. / Yatay geçiş imkânları artırılmalıdır. / Uluslararası öğrencilerin çeşitliliği sağlanmalıdır. / Yükseköğretim mezun oranlarını artırmaya yönelik politikalar geliştirilmelidir. / Öğrencilerin istihdam imkânlarını artırmaya yönelik politikalar geliştirilmelidir. / Yükseköğretime yönelik yatırımlar sürdürülmelidir. / Doktoralı öğretim üyesi açığını kapatmak için daha etkin programlar geliştirilmelidir. / Türkiye’nin öğretim üyesi sayısı ve uluslararası öğretim elemanı sayısı artırılmalıdır. / Yükseköğretim sisteminin dengeli bir biçimde büyümesine ihtiyaç vardır. / Asgari eğitim kalitesini yakalamak için devlet ve vakıf üniversitelerindeki kitap sayısı, öğretim üyesi sayısı gibi farklı göstergelerdeki aşırı farklılaşmalar önlenmelidir. / Yükseköğretime ayrılan bütçe

son yıllarda azalmaktadır. Bu bütçeler mutlak surette artırılmalıdır. / Üniversiteler öğrenci başına yapılan harcamalar artırılmalıdır. / Yayın sayısını artırmak için TÜBİTAK teşvikleri yeniden kurgulanmalıdır. / Araştırmacı sayısı artırılmalıdır.
6. 2020, Yükseköğretime Bakış: İzleme ve Değerlendirme Raporu
Tespit ve Öneriler: Yükseköğretimin kontenjanları iş gücü piyasasının ihtiyaçları ve istekleri gözetilerek değerlendirilmelidir. / Boş kalan ya da az tercih edilen bölümler için bu durumun nedenleri tespit edilmelidir. / OECD ülkeleri arasında yükseköğretime yeni kaydolananlar arasında ön lisans düzeyindeki kayıt oranı en fazla olan ülke Türkiye'dir. / Türkiye'de gençlere yeterince yüz yüze eğitim imkânı sunulmamaktadır. / Toplam öğrenci sayısı giderek artsa da bu artış büyük oranda açıköğretimdeki büyümeden kaynaklıdır. / Açıköğretimin payı düşürülmeden ikinci öğretimin payının azaltılması kötü olmuştur, çünkü bu durum yüz yüze eğitim imkânlarının azalmasına yol açmaktadır. / Türkiye hâlâ OECD ülkeleri arasında yükseköğretim mezunu oranında son sıralarda yer almaktadır. / Doktora mezunu sayısında artış göze çarpmaktaysa da bu artış yeterli düzeyde değildir. / Türkiye'nin öğretim elemanı başına düşen öğrenci sayısı oranında OECD ortalamasını yakalayabilmesi için toplam öğretim elemanı sayısının (mevcut) 124 binden 206 bine çıkarması gerekmektedir. 58 bini doktoralı olmak üzere 83 bin öğretim elemanı açığı vardır. / YÖK doktora burslarının verimliliğini ve kapasitesini artırmalıdır. / Yurt genelinde öğretim elemanı başına düşen öğrenci sayısında yaşanan ciddi farklılaşmalar giderilmelidir. / Türkiye'deki üniversite sayıları Türkiye'nin nüfusuna benzer nitelikteki gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında hal çok düşüktür. / Yurt kapasitesi artırılmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama OECD ortalamasının oldukça altındadır. / Mevcut doktoralı araştırmacı/akademisyen sayısı ile Türkiye'nin uluslararası alanda rekabet etmesi mümkün değildir.
b. Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM SEN)
1. 2014, Dönüştürülen Üniversiteler ve Yükseköğretim Kurumlarında Yaşanan Hak İhlalleri
Tespit ve Öneriler: / İktidar tek elde toplanmamalı, rektörler yetkilerini devretmeli. / Üniversitelerde yaşanan kadrolaşmalar büyük problemlere yol açmaktadır. / Akademik atama ve yükselme süreçlerinde hak ihlalleri yaşanmaktadır. / Akademik yükselmeler nesnel ölçütlere dayalı olarak gerçekleşmelidir. / Tehdit, baskı, keyfi soruşturma ve işten atılmalar önlenmelidir. / Üniversiteler şirketleşmemelidir. / Her ile bir üniversite süreci altyapı hazırlığı yapılmadan kervanı yolda düzme mantığıyla işletildiği için üniversite arazileri kampüsten çok şantiye görünümündedir. / Yeni kurulan taşra üniversitelerinde lojman veya misafirhane gibi olanaklar mevcut değildir. Her üniversite kendi personeli için konut ve lojman tahsis etmelidir. / Akademik personele zam verilmesi olumlu olsa da idari ve teknik personelin dâhil edilmemesi hayal kırıklığı yaratmıştır. / Taşeronlaşma temel istihdam biçimi haline gelmiştir. Hak ihlalleri yaratan bu durum ortadan kalkmalıdır. / Performans baskısı ve akademisyenlere verilen angarya komisyon görevleri akademik çalışmayı engellemektedir. Angaryaya en çok araştırma görevlileri maruz kalmaktadır. / 50/d, 33/a, ÖYP, 35. madde gibi maddelerle farklı şekilde istihdam edilen araştırma görevlileri arasındaki ayrımcılık ortadan kalkmalı, araştırma görevlileri iş güvencesine kavuşturulmalıdır. / Kadro sorunları bekletilmeden çözülmelidir. / Öğrenci harçları tamamen kaldırılmalıdır. / Üniversiteler özerkliğe zarar verilmeden mali yönden kamu denetimine açık olmalıdır. / Kameralar, parmak izi okuyucuları ve benzeri mekanizmalar kaldırılmalıdır.
Not: 15-16 Kasım 2014 tarihinde Eğitim Sen'in Ankara'da düzenlediği toplantıda görüşülen konuların sorunların çözümüne yönelik rapor.
2. 2015, Yükseköğretim Alanındaki İdari ve Teknik Personelin Sorunları ve Çözüm Önerilerimiz Çalıştayı Sonuç Raporu

Tespit ve Öneriler: Hükümetin yükseköğretim politikalarını oluştururken idari ve teknik personeli yok sayan bakış açısı yanlıştır. / Bu personele ‘yükseköğretim tazminatı’ adı altında maaş iyileştirilmesi yapılmalıdır. / Grevli toplu sözleşme hakkı önündeki engeller kaldırılmalıdır. / Görev tanımında yer alan ‘amirin verdiği diğer görevleri yapmak’ ifadesi ‘amirin personelin göreviyle ilgili vereceği diğer görevleri yapmak’ şeklinde değişmelidir.
3. 2015, Araştırma Görevliliği, Akademik Değil İdari Memur Bilim Fidanlığı Değil “Amirin İçini İsteddiği Gibi Doldurabileceği Bir Büyük Boşluk”
Tespit ve Öneriler: Araştırma görevlilerinin görev tanımları netleştirilmeli, özlük hakları iyileştirilmelidir. / Bilimsel ortamın iyileştirilmesi gerekmekte ayrıca akademisyenlere yönelik tutumun insanileştirilmesi sağlanmalıdır. / YÖK sistemi ve bu sistemden güç alan bilim insanlığından uzak kişiler tasfiye edilmelidir. / Araştırma görevlileri mekân ve zaman açısından uygun çalışma ortamı eksikliği yaşamaktadırlar, angaryaya maruz kalmaktadırlar. / Araştırma görevlileri geçici eleman olarak görüldüklerini düşünmektedirler. / 50/d’nin ortadan kaldırılması iş güvencesiz istihdamın son bulması gerekmektedir. / Doktorasını tamamlamış araştırma görevlilerinin yükselmeleri sağlanmalıdır. / Akademik özgürlüklerin önündeki engeller kaldırılmalı, her türlü ayrımcılığa son verilmelidir. / Yükseköğretimde anayasal düzenleme kalkmalıdır.
4. 2018, OHAL Sonrası Türkiye’de Üniversite Raporu
Tespit ve Öneriler: 33/a istihdam biçiminin kaldırılması son derece yanlış bir uygulamadır. / KHK’larla üniversitelerde ‘temizlik’ yapılması üniversite ruhuna terstir. / YÖK’ün kuruluş felsefesi aradan geçen 37 yıl sonra da en yıkıcı biçimiyle devam etmektedir.
c. Türkiye Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası (TÜRK EĞİTİM-SEN)
1. 2008, Üniversite Kurultayı
Tespit ve Öneriler: YÖK yerine yeni bir kurum oluşturulmalıdır. Bu kurumun adı Yüksek Öğretim Kurumu olmalı ve bu kurum (1) Üniversiteler Arası Temsilciler Kurulu, (2) Yüksek Öğretim Kurulu, (3) Yüksek Öğretim Yürütme Kurulu, (4) Denetleme Kurulu, (5) Disiplin Kurulu organlarından oluşmalıdır. / Rektörler seçimle belirlenmeli ve YÖK başkanı tarafından atanmalıdır. / İdari personelin görev tanımları yeniden yapılmalı, görev sınırları kadro ve unvanlarına göre belirlenmelidir. / Üniversite personelinin maaş sorunu çözülmelidir. / Akademik personel seçiminde kullanılan ALES muhafaza edilmeli, lisans düzeyinde akademik not ortalaması ise ön şart olarak aranmamalıdır. / Öğretim elemanları ders veren ve araştırmacı olmak üzere iki ana hizmet sınıfına ayrılmalıdır. / Doçentlikte sözlü sınav kaldırılmalı ya da içeriği değiştirilmelidir. / Altyapısı uygun olan her üniversitenin lisansüstü eğitim vermesinin önü açılmalıdır. / Yurtdışında doktora eğitimi ülkemizde verilmesi mümkün olmayan alanlarda yapılmalıdır. / Bütün öğretim elemanlarına en az üç ay yurtdışı tecrübesi kazandırılmalıdır. / Asker akademisyen uygulamasına geçilmelidir. / Rektörlük seçimlerinde tüm personel oy kullanmalıdır.
2. 2009, Türkiye’de Üniversite Sorunu ve Üniversite Çalışanları Üzerine Bir Araştırma
Tespit ve Öneriler: Akademisyenlerin en önemli sorunlarının başında entelektüel ilgisizlik gelmektedir. / Akademisyenler üniversitelerin otoriter bir yönetimle belli hedeflere yönelebileceklerini düşünmektedirler. / Akademik personel maaşlarının yetersizliğinden mustarıptır. / Akademisyenlerin büyük çoğunluğu YÖK’ün mevcut yapısından şikâyetçidir.
3. 2009, Bültenleri
Tespit ve Öneriler: Akademisyenlerin maaşı yetersizdir. / Türkiye’de yükseköğretim mevzuatı çok karışıktır. / 50/d ile istihdam ortadan kalkmalıdır. / Üniversitelere girişte uygulanan kat sayı uygulaması hak ihlallerine yol açmaktadır ve ortadan kaldırılmalıdır.
4. 2010, Bültenler

Tespit ve Öneriler: Üniversitelerde çalışan idari personelin problemleri görmezden gelinmemelidir. / Asker akademisyen uygulaması hayata geçirilmelidir. / YÖK'ün yapısı değiştirilmelidir. / Üniversitelerin tam anlamıyla özerkliği sağlanmalıdır.
5. 2011, Bültenleri
Tespit ve Öneriler: Not: Akademisyen askerlik talebi TBMM'ye taşınmıştır. / 50/d problem derhal çözümlenmelidir. / YÖK'ün mevcut işleyişi tasvip edilemez. / Atanmış rektörler yükseköğretim sistemine fayda getiremezler.
6. 2012, Türkiye'de Yükseköğretimin Sorunları, Beklentiler ve Çözüm Arayışları Çalıştayı
Tespit ve Öneriler: YÖK yasa tasarısı tartışılma aşamasında sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin yazılı ve sözlü önerileri dikkate alınmadan bakanlığa sunulmuştur. / YÖK-sivil toplum ilişkisinde YÖK olumsuz bir tavır takınmaktadır. / Taslakta Türk milliyetçiliği kavramı dikkate alınmamıştır. / Yeni kanun akademisyenlere yayın yapmada tam yetki verirken diğer konularda özerklik sağlamaktan uzaktır. / YÖK'ün bir baskı unsuru olarak değil bir planlama ve koordinasyon kurulu olarak yapılması gerekmektedir. / Eski kanundaki 50/d maddesi bu teklifte 57/6 olarak daha katı bir şekilde karşımıza çıkmaktadır. / Sendikaların yok sayılması kabul edilemez. / Rektörlerin ve dekanların belirlenmesinde seçim usulünün ortadan kaldırılması tek taraflı atamaların önünü açan anti demokratik uygulamalardır. Dolayısıyla böyle bir uygulama kabul edilemez. Rektör ve dekanlar, tüm personelin oylarıyla mutlaka seçimle göreve gelmelidirler. / Doçentlikte 65 olan dil barajı 55'e düşürülmelidir. / Performansa dayalı ücretlendirme düşüncesi büyük sorunlara yol açar. / Sivil toplum örgütlerine üyelik konusunda üniversite onayının aranması uygulanması kaldırılmalıdır. / Üniversite Belge Yönetimi ve Arşivleme Daire Başkanlığı Kurulmalıdır. / Sözleşmeli istihdam sistemi kaldırılarak kadrolu istihdam sistemi ihdas edilmelidir. / Doçentlik sözlü sınavı tamamen kaldırılmalı, adayın yayın aşamasından başarıyla geçmiş olması doçentlik için yeterli görülmelidir. / 50/d maddesiyle istihdam edilen araştırma görevlileri 33/a kadrosuna alınmalıdır. / ALES alan sınavı formatına dönüştürülmelidir. / Akademisyenlerin maaş ve ek ders ücretleri iyileştirilmelidir. / Akademik personelin siyasi partilere üye olmasının yanında yerel yönetimlerde yer almaları da sağlanmalıdır.
7. 2012, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Katsayı uygulamasının kaldırılması olumlu bir adımdır. / Akademisyenlerin ücret sorunu derhal çözümlenmelidir. / MEB YLSY burslularının özlük haklarını vermelidir. / YÖK taslağı köklü üniversiteleri köklerinden koparmayı amaçlamaktadır.
8. 2013, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Yükseköğretim yasa tasarısı iyi niyetle hazırlanmış olsa da yeniden gözden geçirilmelidir. / Akademik ve idari personelin yaşadığı mali problemler derhal çözümlenmelidir.
9. 2014, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Araştırma görevlilerinin yurt dışı yabancı dil sorunu derhal çözümlenmelidir. / Maaş artışının bir an önce sağlanması gerekmektedir.
10. 2015, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Akademisyenlere akademik askerlik uygulaması getirilmelidir. / 50/d mağduriyeti ortadan kaldırılmalıdır.
11. 2016, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Yükseköğretim sisteminin yaşadığı problemlerin çözümü için bir acil eylem planına ihtiyaç vardır. / 50/d maddesiyle istihdam edilen araştırma görevlileri 33/a maddesi ile istihdam edilmelidir. / Taşeron sistemi kalkmalı işçiler 4A kadrosuna geçirilmelidir. Ayrıca yardımcı hizmetler personeli de memur kadrosuna geçirilmelidir. / Rektör seçimlerinin eski hali kötü idi ama yeni hali daha da kötüdür. Rektörler

atanmamalı seçimler iş başına gelmelidirler. / ÖYP’li araştırma görevlilerinin yaşadıkları problemler çözülmelidir.
12. 2017, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Akademisyenlere yapılan zam enflasyon sebebiyle yıllar içinde erimeye başlamıştır.
13. 2018, Bültenler
Tespit ve Öneriler: Akademik personelin maaşları enflasyon karşısında erimektedir. / ÖYP’liler derhal 33/a kadrosuna alınmalıdır. / 7100 sayılı kanunla Doçentlik için yabancı dil barajının düşürülmesi olumludur ve doçentlik sözlü sınavının kaldırılması memnuniyet vericidir. / İdari personel ÖSYM sınavlarından görevlendirilmelidir.
14. 2019, Bültenler
Tespit ve Öneriler: 2018 tarihli norm kadro yönetmeliği kaldırılmalıdır. / Maaşlar enflasyon karşısında erimektedir. / Eğitim çalışanlarına yönelik şiddet derhal engellenmelidir.

EK 3: Sivil Toplum Örgütlerinin Çalışmaları: Yıllara ve Kategoriler Göre Tasnif

1. Yükseköğretimde Merkeziyetçi Yapı	
2008	
TÜRK EĞİTİM-SEN	YÖK yerine yeni bir kurum oluşturulmalıdır.
2009	
SETA	YÖK’ün merkeziyetçi yapısı ortadan kalkmalı, halk tarafından seçilenler yükseköğretimde daha belirleyici hale gelmelidir. /YÖK’ün varlığı devam etmeli ama yetkileri kısılmalıdır. / Yükseköğretim evrensel ilkelere göre yeniden düzenlenmelidir.
TEPAV	YÖK tek tipçi anlayışı vazgeçilmez görmektedir. Ama tek tipçi anlayış ortadan kalkmalı, adem-i merkeziyetçi bir yapı tesis edilmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Akademisyenlerin büyük çoğunluğu YÖK’ün mevcut yapısından şikâyetçidir.
2010	
SETA	YÖK’ün yetkileri azaltılmalı YÖK yükseköğretimde stratejik planlamadan kalite güvence mekanizmalarının oluşturulmasından ve üniversiteler arasında eşgüdümün sağlanmasından sorumlu olmalıdır. YÖK bazı yetkilerini üniversitelere devrederken, bünyesindeki denetleme mekanizmalarını artırabilir.
TEPAV	YÖK üniversitelerin öğretim görevlisi ve araştırma görevlisi kadrolarını bile belirlemektedir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	YÖK’ün yapısı değiştirilmelidir.
2011	
TÜRK EĞİTİM-SEN	YÖK’ün mevcut yapısı ve işleyişi tasvip edilemez
2012	
SETA	YÖK’ün yasa taslağının hazırlığı süresince sergilediği katılımcı yaklaşım ve taslağın tartışılırken paydaşlarının görüşlerine sunulması çok olumlu bir adımdır. / Yükseköğretimin yönetiminden sorumlu bir üst kuruluşa ihtiyaç vardır. / Yeni tasarıda YÖK’ün sadece adı değişmiş,

	eski kurul yapısı aynen korunmuştur. / YÖK'ten önce de Türkiye'de bir üniversite sorunu vardı. / YÖK'ün yarattığı diyalog ortamı yükseköğretim sisteminin reformu için oldukça önemlidir. / Siyasi kriz olmadan yasa taslağının gündeme gelmesi oldukça önemlidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	YÖK yasa tasarısının tartışılma aşamasında sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin önerilerini dikkate almadan bakanlığa sunmuştur. Sendikaların yok sayılması kabul edilemez. / YÖK sivil toplum ilişkisinde YÖK olumsuz bir tavır takınmaktadır. / YÖK bir baskı unsuru değil planlama ve koordinasyon kurulu olarak yeniden yapılandırılmalıdır.
2014	
SETA	Türkiye'de üniversiteler vesayetçi zihniyet tarafından kurgulanmıştır. / Yükseköğretimde yaşanan normalleşme yeni cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle yeni bir kurumsallaşma aşmasına girecektir.
2015	
HAKAD	Hükümet YÖK konusunda merkeziyetçi bir tavır takınmaktadır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	YÖK sistemi tasfiye edilmelidir.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Mevcut kanuna göre sistem aşırı merkeziyetçidir.
2018	
SETA	Yeni teklifle ilan yetkisinin üniversitelerden alınıp YÖK'e verilmesi YÖK'ün adem-i merkeziyetçi anlayışı benimsediği iddiasını zayıflatmaktadır.
2019	
İLKE	Yükseköğretimin uzun geçmişi YÖK yasası ile oluşturulan vesayetçi yapı, iktidarların YÖK'ü kullanışlı bir kontrol aracı olarak görmelerine yol açmakta, yenilik yapılmasını güçleştirmektedir. / Türkiye'de yükseköğretim sistemi yeniden yapılandırılmalıdır. / Yükseköğretimle ilgili bir strateji belgesi oluşturulmalıdır. / Türkiye'de yükseköğretim sisteminin tek bir merkezi kurul ile yönetilmesi çok zordur, YÖK yetkilerini yeni kurulacak mütevellî heyetlerine ve senatolara devretmelidir.
2. Yükseköğretimin Kapasitesi	
2008	
TED	Üniversitelerin sayısı artırılmalıdır, tüm öğrencilere yükseköğretime devam edebilme fırsatı verilmelidir.
2009	
SETA	Yükseköğretimde kapasiteyi artırmanın bir yolu, üniversite bütçelerine karar verilirken, mezun sayıları ve öğrenci sayıları gibi kıstaslar üzerinden bütçelerin verilmesi olmalıdır. Böylece kapasite artırmak istemeyen üniversiteler kapasitelerini artıracaktır
2010	
TED	Yükseköğretimde kapasite yetersizdir. Yeni üniversiteler kurulsa da bu üniversitelerin oluşturdukları ek kapasite yetersizdir. Yükseköğretimin arzında ciddi bir kapasite artışına ihtiyaç vardır
SETA	Okullaşma oranının artırılması memnuniyet vericidir. Bu eğilim sürmelidir.

2011	
SETA	Yükseköğretimde okullaşma oranı yetersizdir.
2012	
SETA	Kontenjanlar belirlenirken 2023 hedefleri dikkate alınmalıdır.
2014	
EĞİTİM SEN	Her bir ile üniversite süreci altyapı hazırlığı yapılmadan gerçekleştiği için üniversiteler kampüsten çok şantiye görünümündedirler.
2015	
TED	Türkiye’de yükseköğretimde okullaşma oranı hâlâ çok azdır.
2017	
EĞİTİM-BİR-SEN	Yükseköğretim sisteminde kapasite artırılmalıdır. / Vakıf yükseköğretim kurumlarının sistem içindeki payı artırılmalıdır. / Açıköğretim sisteminin kapasitesi azalması gerekirken artmaktadır. / İkinci öğretimin sistem içindeki payı hâlâ çok yüksektir.
2018	
SETA	Üniversiteye yerleşmeyi bekleyen öğrenci sayısı azaltılmalıdır. / Başvuran öğrencilerin büyük kısmı üniversitelere yerleştirilmeli gelecek seneler için birikme ortadan kaldırılmalıdır.
2019	
İLKE	Yükseköğretimde okullaşma oranı ve öğrenci sayıları artmaktadır.
TEPAV	Hızla artan arzla azalan talep dengesizlik yaratmıştır.
EĞİTİM-BİR-SEN	Genç nüfusa sunulan yüz yüze yükseköğretim imkânları artırılmalıdır.
2020	
EĞİTİM-BİR-SEN	Türkiye’de gençlere yeterince yüz yüze eğitim imkânı sunulmamaktadır. / Yükseköğretimde öğrenci sayısı giderek artsa da bu artış büyük oranda Açıköğretim kaynaklıdır.
3. Yükseköğretimde Kalite	
2008	
TED	Kaliteli eğitim amaçlanmalıdır, üniversiteler küresel rekabete açılmalı en iyileri işe almalıdır. / Bazı bölümler için birtakım kotalar getirilebilir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Bütün öğretim elemanlarına yurt dışı tecrübesi kazandırılmalıdır.
2009	
SETA	Yükseköğretim kurumları beş yıllık eylem planları hazırlamalıdır. / Üniversitelerde pedagoji merkezleri kurulmalı, Öğretim üyelerine pedagojik formasyon kursları verilmelidir. / Yükseköğretim kurumlarını değerlendirecek bağımsız birden fazla ajans kurulmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama artırılmalıdır. / Öğretim üyelerinin bölgeler arası eşitsiz dağılımının önüne geçilmelidir. / Farabi gibi programlara işlerlik kazandırılmalıdır. / Açıköğretim sınavlarında çok seçmeli dışında diğer ölçme yöntemleri kullanılmalıdır.
2010	
TED	Yeni kurulan üniversitelerin altyapı ve öğretim elemanı ihtiyacı henüz giderilememiştir. / Özellikle yeni açılan üniversitelerde ikinci öğretim programlarının açılması eğitimin kalitesini düşürmektedir. / Yükseköğretimin finansmanı yetersizdir.
SETA	YÖDEK yönetmeliğiyle üniversitelerin bünyesinde kalite ile ilgili kurumlar oluşturulmuştur, fakat bu kurumlar kurum kültüründe ve

	kalitede ciddi bir dönüşüme neden olmamıştır. / Yök dışında bir akreditasyon kurumu kurulması yükseköğretim kurumları üzerindeki bürokrasiyi artırabilir. Ayrıca meşruiyetini yasadan alan üniversitelerin akreditasyon kurumunca akredite edilmemesi garip bir durum ortaya çıkaracaktır. / YÖK'e bağlı çalışan denetleme kurulunun üyesi artırılmalıdır. / Yükseköğretim kurumları için akreditasyon ve değerlendirmeden ziyade kalite denetimi ve yükseltilmesi daha doğru bir seçenektir. / Kaliteyi artırmak için şartlar ağırlaştırılmamalı, şartların uygulanabilmesinin imkânları oluşturulmalıdır. / Personel eksikliği giderilmeli ve fiziksel donanımlar tamamlanmalıdır. / Üniversitelerin denetiminde MEB, Maliye Bakanlığı ve DPT paydaş olarak yer almalıdır. / Merkezi bir zihniyet ile kalite geliştirilmez. / YÖK yükseköğretim programlarını belli aralıklarla denetlemeli, eksiklikleri tespit ederek iyileştirilmesini sağlamalı, iyileşme sağlamayan üniversitelere yaptırım uygulanmalıdır. YÖK'ün denetimi akran değerlendirmesi (peer review) şeklinde olmalıdır. / Yükseköğretim kurumlarının mezunları izlenmelidir.
2011	
SETA	Kalite için YÖK veya kalite güvencesinden sorumlu bir birimden çok üniversitelerin yeterli kaynağa sahip olması gerekmekte ve kendilerini düzenleyebilmeleri sağlanmalıdır. / Kalite bir süreçtir ve kısa yol arayışına gidilmemelidir.
2012	
SETA	Üniversiteler üzerindeki dış denetim mekanizması güçlendirilmelidir. / Özel üniversiteler kurulması önündeki engeller kaldırılırsa özel üniversiteler için ayrıca kalite güvence sistemleri tanımlanmalıdır. / Kalite güvencesi için 2023 hedefleri dikkate alınmalıdır. / Kalite güvencesiyle ilgili YÖK dışında yeni bir kurum bürokrasi yorgunu yükseköğretim sisteminin gelişmesini olumsuz etkileyebilir. Ama YÖK bünyesinde Türkiye ölçeğinde kaliteden sorumlu bir birim kurulması makul bir çözüm olarak görülmektedir. / Kalite güvence ajanslarının gerçekleştirdikleri işlevler zaten YÖK tarafından gerçekleştirilmektedir. / YÖK'ün dışında bir kalite güvence ajansının kurulması yetki karmaşasına yol açacaktır. / Bürokrasiyi azaltacak ve yükseköğretimde gelişmeyi sektöre uğratmayacak şekilde YÖK yeniden yapılandırılmalıdır. / Türkiye'de yükseköğretim çok büyük oranda kamu kaynakları tarafından finanse edilmektedir. Akreditasyon yerine kamu kaynaklarının daha etkili kullanılmasını sağlayacak kaliteyi geliştirici birtakım önlemler alınmalıdır. / Kalite güvencesine ilişkin yol haritası çıkarılmalıdır. / YÖK'ün değerlendirmeleri akran değerlendirmesi (peer review) mantığıyla işlemelidir. Kalite konusu temelde üniversitelerin sorumluluğunda olmalıdır. / YÖK'ün hesap verebilirlik mekanizması devletin tesis ettiği kaynakların stratejik hedefler. Doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmek olmalıdır. / Eğitimin finansmanı artırılmalıdır. / Üniversitelerin gruplandırılması gerekmektedir. Mevcut üniversiteler aynı şekilde yönetilemezler. / YÖK eğitim alanı için asgari standartları denetlemelidir. / YÖDEK yönetmeliğinde ve rehberinde gereken güncelleştirme ve sadeleştirme yapılmalıdır. / YÖDEK süreçleriyle Bologna eş güdüm içinde uygulanmalıdır. / Türkiye'de kurumsal

	değerlendirme gönüllülük temelinde olmalıdır. / YÖK'e bağlı bir Türkiye Yükseköğretim Kalite Güvencesi Ajansı (TUYKA) kurulmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Üniversite belge yönetimi ve arşivleme daire başkanlığı kurulmalıdır.
2013	
TED	Özerk bir kalite ajansı kurulmalıdır.
2014	
EĞİTİM SEN	Yeni kurulan taşra üniversitelerinde lojman misafirhane gibi olanaklar mevcut değildir.
2015	
HAKAD	YÖK kalite ile ilgili çalışmalar yapsa da daha alınacak çok yol vardır. / YÖK kalite kurulu kurulmuş olup bu kurul kalite sorununu çözmek için önemli işlevler görecektir.
TED	Üniversiteler daha çok yatırım yapılmalıdır. / Niteliğin artması için üniversitelerdeki eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir. / Programlar merkezi yeterlilikler çerçevesinde revize edilmelidir.
YOÇAD	Bologna sürecinin kalite boyutu dikkate alınmalıdır.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Üniversiteler üç temel vizyon üzerinden kurgulanmalıdır. (1) yükseköğretim vizyonu, (2) araştırma-geliştirme vizyonu, (3) kamu hizmeti vizyonu. / Etkin bir kurum içi kalite güvence sistemi oluşturulmalıdır. / YÖK kalite süreçlerini izlemelidir. / Kurum içi kalite güvence birimleri her yükseköğretim kurumu bünyesinde kurulmalıdır, yükseköğretim kurumları kalite güvence prosedürleri için hedefler belirlemelidir. / Örgün ve uzaktan eğitim birlikte kullanılmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Problemlerin çözümü için acil bir eylem planına ihtiyaç vardır.
2017	
SETA	Üniversiteler dil becerileri geliştirmeleri için akademisyenlere destek vermelidir. / Türkiye'de akademik hareketlilik düşüktür, YÖK, doktoralı araştırma görevlilerinin hareketliliğini sağlayacak mekanizmalar oluşturmalıdır.
EĞİTİM-BİR-SEN	Kaliteyi artıracak politikalar benimsenmelidir. / Engellilerin yükseköğretime erişimi çok azdır. Kampüsler öğrenci dostu hale getirilmelidir. / Yeni öğretim elemanları istihdam edilmelidir. / Türkiye'deki üniversitelerin cari harcama imkânları, öğrencilere sağlanan eğitim ve kampüs olanaklarının kalitesi açısından yeterli değildir. / Yükseköğretime ayrılan bütçe artırılmalıdır.
2018	
YOÇAD	Eğitim amaçlı içeriklerin paylaşılabilmesi, öğretme ve öğrenme süreçlerine uyumlu bir platform geliştirilebilir. / Eğitim öğretim süreçleriyle kaliteli üniversite hayatı yakın ilişkilidir. / YÖKAK tarafından istenen 'Kurum İçi Değerlendirme Raporu Hazırlama Kılavuzu' güncellenmelidir.
SETA	Yükseköğretim kalite kurulu tarafında tüm yükseköğretim kurumları için bir yönetim bilişim sistemi modeli sunulabilir. Böylece kurumsal faaliyet raporları otomatik olarak oluşturulabilir ve gerekli geri besleme sağlanabilir. / Küçük şehirlerdeki üniversite yönetimleri öğretim üyelerini belli aralıklarla yurtdışına yollamalıdır. / Yükseköğretimde

	boş kontenjanların olması, kaynakların israf edildiğine ve beyin göçü olduğu anlamına gelmektedir. / Eğitim fakültelerinin kontenjanlarının fazlalığı plansızlığa işaret etmektedir.
EĞİTİM-BİR-SEN	Açıköğretimin yükseköğretim sistemi için deki payı azaltılmalıdır ve yüz yüze eğitim olanakları artırılmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama artırılmalıdır. / Üniversiteler arasında öğrenci başına yapılan harcamalar dengelenmelidir / Yükseköğretim sisteminin kalitesini artırmak için eğitim ortamlarına ilişkin göstergeler yakından takip edilmelidir.
2019	
İLKE	2018 yılında Yükseköğretim Kalite Kurulunun kurulması çok olumludur. / Açıköğretim öğrenci sayıları azaltılmalı verimlilik artırılmalıdır. / Üniversiteler için kamu bütçesi haricinde yeni kaynaklar yaratılmalıdır. / Boş kontenjan sorunu yeniden ele alınmalıdır. / Türkiye’de öğretim üyesi başına düşen öğrenci sayısı çok yüksektir. / Üniversite kültürünün gelişmesi sağlanmalıdır ve yeni öğretim metodları uygulanmalıdır. / Kalite güvencesi yerine kalite geliştirme kavramı tercih edilmelidir. / Öğrenci beklentilerinin karşılanmasına odaklanılmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama artırılmalıdır. / Kariyer planlama ve kariyer danışmanlığına önem verilmelidir. / Tüm üniversitelerde mezun izleme sistemi oluşturulmalıdır. /Mevcut akademisyenlerin niteliği artırılmalı, yayın sayısı ve kalitesi artırılmalıdır. / Üniversitelerde yaşanan kontenjanların dolmaması sorunu iyi bir planlama yapılmasını gerekli kılmaktadır. / Niceliksel büyüme niteliksel büyümeye evrilmelidir. / Kariyer ofisleri iyi işlemelidir. / Açıköğretim kontenjanlarında sınırlamaya gidilmelidir. / Uzaktan eğitimde interaktif bir modele geçilmelidir. / Mezuniyet ve istihdam ilişkisi veriler ışığında incelenmeli, yeni bölümler açılırken boş kontenjan olgusu dikkate alınmalı, birbirine çok yakın olan bölümler birleştirilmeli, talep olmayan bölümler ihtiyaca göre dönüştürülmelidir.
TEPAV	Fakülteler yeniden yapılandırılmalı kontenjanlar düşürülmelidir.
EĞİTİM-BİR-SEN	İkinci öğretimin payı azaltılmalıdır / Yükseköğretim kurumları yurt sathında dengeli dağıtılmalıdır ve üniversiteler arsasındaki farklı göstergelerdeki aşırı farklılaşmalar en aza indirilmelidir. / Yükseköğretime ayrılan bütçe artırılmalıdır. / Yayın sayısını artırmak için TÜBİTAK teşvikleri yeniden kurgulanmalıdır.
2020	
EĞİTİM-BİR-SEN	Yurt genelinde öğretim elemanı başına düşen öğrenci sayısında yaşanan ciddi farklılıklar ortadan kaldırılmalıdır. / Öğrenci başına yapılan harcama artırılmalıdır.
4. Yükseköğretimde Farklılaşma	
2009	
SETA	Bütün üniversiteler tek bir modeli esas alarak çalışmakta bu durum da yeni farklı amaçlara hizmet etmelerini engellemektedir. Özel üniversiteler hayata geçirilmeli, az sayıda üniversite uluslararası araştırmalar yapan kurumlar olarak çalışmalı, bir kısım üniversite bölgesel araştırmalar yaparken, bazı üniversiteler uygulamalı bilimlere yönelmeli, geriye kalan üniversiteler öğretim amaçlı çalışmalıdır.
2010	

SETA	Yükseköğretim sistemindeki katılık yükseköğretim programlarındaki farklılaşmayı azaltmaktadır. Tüm devlet üniversiteleri tek bir modelle çalışmaktadır. Sistem standart bir görünüm sunmaktadır ve istenilen düzeyde çeşitlikten yoksundur.
2013	
TED	Özel üniversiteler sisteme dâhil olmalıdır. / TÜBİTAK en iyi 4-5 üniversite ile özel protokoller yapmalıdır.
2014	
TED	Eğitim üniversiteleri kurulmalıdır
2015	
HAKAD	Sayısı 200'ü geçmiş üniversiteler üniter bir sistemle yönetilememektedir. Üniversiteler çeşitli şekillerde sınıflandırılmalıdırlar, böylece farklı üniversiteler için farklı modeller uygulanabilir.
TED	Öğretmen akademileri kurulmalıdır
YOÇAD	Yükseköğretimin çeşitlenmesi ve misyon farklılaşması çerçevesinde ayrışmalara gidilmelidir.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Üniversiteler misyonlarına göre farklılaştırılmalıdır. / Yabancı üniversiteler Türkiye'de kampüs açabilmelidir.
2018	
İLKE	Araştırma üniversiteleri son yıllarda çokça konuşulmuş, 2017 yılında YÖK 10 üniversiteyi araştırma üniversitesi olarak kabul etmiştir. Bununla birlikte üniversiteler belirlenirken YÖK ulusal ve uluslararası uzmanları sürece dâhil etmemiştir. / YÖK araştırma üniversitelerinin performanslarını inceleyeceğini yetersiz gördüğü üniversitelerin yerine yeni üniversiteler seçileceğini açıklamıştır. Bu durum üniversite konseptine uygun değildir. / Bazı vakıf üniversiteleri de araştırma üniversitesi olarak tanımlanabilir. / Araştırma üniversiteleri lisans öğrencilerini azaltmalı yüksek lisans ve doktora öğrencileri artırmalıdır. / Araştırma üniversitesi olarak ilan edilen üniversitelerinin tabi oldukları mevzuat değişmelidir.
SETA	Yeni kurulan üniversitelerin odaklaşma ve ihtisaslaşma hususundaki çabaları ek bütçe imkânlarıyla desteklenmelidir.
2019	
İLKE	Farklı türlerde farklı üniversiteler kurulabilir (araştırma üniversitesi, sanal üniversiteler, eğitim öğretim ağırlıklı üniversiteler vb.). / Misyon farklılaşması vurgusu son yıllarda her düzeyde yapılıyor olsa da henüz yükseköğretim sistemi bütün olarak ele alınarak somut bir adım atılmış değildir. / Türkiye'de yükseköğretim kurumları tek tipçi bir anlayışla yapılanmıştır. 7 Yükseköğretim kurumlarında çeşitlilik sağlanması gerekmektedir. Kâr amaçlı üniversiteler kurulmalıdır.
2020	
İLKE	Meslek Yüksek Okulları için farklı bir yönetim modeli gerekmektedir. / Araştırma odaklı üniversiteler genel üniversite modelinden ayrılmalıdır.
5. Yükseköğretim Yasası	
2009	
TEPAV	Yükseköğretimde anayasal düzenlemeler yapılmalı ve mevcut yükseköğretim yasasının yerine bir yasaya ihtiyaç vardır.

TÜRK EĞİTİM-SEN	Türkiye’de yükseköğretim mevzuatı çok karışıktır.
2010	
TEPAV	Türkiye’de yükseköğretim konusu anayasa hükümlerinde yer almaktadır bu durum da kâr amacı güden üniversitelerin açılmalarını engellemektedir.
2012	
SETA	Yasa tasarısının nasıl bir sistem gördüğü net değildir. / Oldukça ayrıntılı olan yasa tasarısı çerçeve bir yasaya dönüştürülmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Taslakta Türk milliyetçiliği kavramı dikkate alınmamıştır. / Yeni yasa taslağı köklü üniversiteleri köklerinden koparmayı amaçlamaktadır.
2013	
TED	Yükseköğretimle ilgili hususlar anayasadan çıkartılmalıdır. / Yasa taslağı çerçeve bir yasaya dönüştürülmelidir. / Yasa taslağı YÖK harici geçici bir kurul tarafından hazırlanmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Yükseköğretim yasa tasarısı yeniden gözden geçirilmelidir.
2015	
EĞİTİM SEN	Yükseköğretimde anayasal düzenleme kalkmalıdır
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Temel kanun niteliğinde bir yükseköğretim kanunu çıkarılmalıdır. Yeni kanunun dili yasaklayıcı ve kısıtlayıcı değil, özgürlükçü ve ufuk açıcı olmalıdır. / Yükseköğretim kurulunun ismi mutlak surette değiştirilmelidir. / YÖK ve ÜAK arasındaki ayrım ortadan kaldırılmalıdır. / 2012 yılındaki taslakta olduğu gibi bir yükseköğretim şurası oluşturulmalı bu şura belli aralıklarla toplanmalıdır.
2018	
İLKE	Türkiye’de yükseköğretim mevzuatının güncellenmesi gerekmektedir.
6. Yükseköğretimde Özerklik	
2009	
SETA	Rektörlerin yetkileri kısıtlanmalıdır. Torba bütçe uygulamasına geçilmeli, eylem planına dayalı bütçeleme oluşturulmalıdır.
2010	
SETA	YÖK ve rektörlerin yetkileri çok fazladır.
TEPAV	Türkiye’de üniversite özerkliği. Oldukça düşüktür. Üniversite özerkliğine ilişkin OECD’nin belirlediği 8 faktör dikkate alınmalıdır. / Torba bütçeye geçilmelidir. / Özerkliğin yüksek olduğu ülkelerde inovasyon da çok yüksektir. Özerklikle inovasyon arasında pozitif bir korelasyon vardır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Üniversitelerin tam anlamıyla özerkliği sağlanmalıdır.
2012	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Yeni kanun taslağı akademisyenlere yayın yapmada tam yetki vermekte fakat diğer alanlarda özerklik sağlamamaktadır. / Sivil toplum örgütlerine üyelikte üniversitenin onayının alınması uygulaması ortadan kaldırılmalıdır.
2013	
TED	Özerklik sağlanmalıdır. / Taslak demokratik ve özgürlükçü olmalıdır.

2014	
SETA	Bazı rektörler yetkilerini kötüye kullanmaktadırlar.
EĞİTİM SEN	İktidar tek elde toplanmamalı rektörler yetkilerini devretmelidir.
2015	
SETA	Mütevelli heyetleri üniversiteleri hem özerk hem de hesap verebilir hale getirmektedirler. / Özerkliğin ve hesapverebilirliğin sağlanması için üniversite yönetiminde dış paydaşlar etkili olmalıdır.
EĞİTİM SEN	Akademik özgürlüklerin önündeki engeller kalkmalı her türlü ayrımcılığa son verilmelidir.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Mevcut kanuna göre sistem yükseköğretim çalışanlarına karar mekanizmasında yer vermemektedir, mali özerklik yoktur. / Üniversite özerkliği için OECD kriterleri dikkate alınmalıdır. / Üniversitelerde her düzeyde kurulların karar verme yetkisi artırılmalıdır. / Torba bütçe uygulamasına geçilmelidir. / Yükseköğretim kurumları torba bütçenin kullanılması konusunda mutlak yetkiye sahip olmalıdır. Fakat bağımsız mali denetim ihmal edilmemelidir. / İdari personeli atama yetkisi üniversite yönetim kuruluna verilmelidir.
2018	
EĞİTİM-BİR-SEN	Birlikte yönetelim ilkesi benimsenmelidir.
2019	
İLKE	Üniversitelerin özerkliği OECD'nin 8 kriteri çerçevesinde değerlendirilmelidir.
2020	
İLKE	Üniversite özerkliği ile ilgili OECD'nin sekiz kriteri dikkate alınmalıdır.
7. Rektörlük Seçimleri	
2008	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Rektörler seçimler belirlenmeli YÖK tarafından atanmalıdır. Tüm personel bu seçimlerde oy kullanabilmelidir.
2009	
SETA	Rektörlerin mevcut belirlenme yöntemi sıkıntılıdır. Tüm üniversiteler bir mütevelli heyetine sahip olmalı bu heyet halk tarafından seçilmişlerin atadıkları ve toplum temsilcilerinden oluşmalı hem üniversitenin genel gidişatı hem de rektör bu heyetçe belirlenmelidir.
2011	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Atanmış rektörler yükseköğretim sistemine fayda getirmezler.
2012	
SETA	Mevcut rektör seçimi sistemine son verilmeli rektörler atama yöntemiyle atanmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Rektörler ve dekanlar tüm personelin oylarıyla seçim usulüyle göreve gelmelidir.
2013	
TED	Rektör seçimleri üniversitelerde görülmek istenmeyen durumlar yaratmaktadır. Cumhurbaşkanı belli kıstaslar dâhilinde projeleriyle başvuran adaylar arasından doğrudan atama yapmalıdır.
SETA	Rektörler öğretim üyeleri tarafından değil toplum tarafından seçilen kişilerin atadığı ya da toplumu temsil eden kurullarca atanmalıdır

2015	
SETA	Rektörler seçimle değil atanmayla belirlenmelidir.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Rektörler doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdırlar. Senato üyeleri ise seçimle belirlenmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Rektörler atanmamalı seçimle iş başına gelmelidirler.
2018	
SETA	Rektör atamalarında boş kontenjan, kayıt yaptıran öğrenci oranları gibi veriler dikkate alınmalıdır.
2019	
İLKE	Özerklik çerçevesinde bütün üst düzey atamalar üniversitelere bırakılmalıdır. Fakat mütevelli heyeti sistemi üniversitelerde hayata geçmelidir.
8. Yükseköğretim Çalışanlarının Mali ve Özlük Hakları	
2008	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Üniversite personelinin maaş sorunu çözülmelidir. / Öğretim elemanları araştırmacı ve ders veren olarak ikiye ayrılabilir.
2009	
SETA	Yardımcı doçentlik daimî bir statüye dönüştürülmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Akademik personel maaşlarının yetersizliğinden mustarıptır. / Akademisyenlerin maaşı çok yetersizdir. / 50/d ile istihdam ortadan kalkmalıdır.
2010	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Üniversitelerde çalışan idari personelin sorunları göz ardı edilmemelidir. / Asker akademisyen uygulaması hayata geçirilmelidir.
2011	
TÜRK EĞİTİM-SEN	50/d problemi derhal çözülmelidir.
2012	
EĞİTİM SEN	Akademisyenlerin ücret sorunu derhal çözülmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Eski kanundaki 50/d yeni taslakta 57/6 olarak karşımıza çıkmaktadır. / Performansa dayalı ücretlendirme büyük sorunlara yol açacaktır. / Sözleşmeli istihdam sistemi kaldırılmalı tüm çalışanlar kadroya geçirilmelidir. / Akademisyenlerin maaş ve ek ders ücretleri iyileştirilmelidir. / Akademik personelin siyasi partilere üye olmasının yanına yerel yönetimlerde yer almaları da sağlanmalıdır.
2013	
SETA	Yeni maaş sistemi araştırma faaliyetlerini özendirmelidir. Temel maaş ve değişken maaş olmak üzere iki boyutlu bir maaş sistemi kurgulanmalı değişken maaş araştırma faaliyetlerine göre değişmelidir.
EĞİTİM-BİR-SEN	Üniversite ve çalışanlarına yapılacak her türlü yatırım Türkiye'nin demokratikleşmesini özgürleşmesini, sivilleşmesini ve kalkınmasını sağlayacaktır. / Tersine beyin göçü sağlanmalıdır. / 1992'den kalma geliştirme ödeneği yeniden gözden geçirilmelidir. / Araştırma görevlilerinin maaşları uzman yardımcılarıyla eşitlenmelidir. / Askerliğini yapmamış öğretim görevlileri askerliklerini asker öğretim elemanları olarak yapabilmelidir. / İdari personele de geliştirme ödeneği verilmelidir.

TÜRK EĞİTİM-SEN	Ülkemizde çalışma şartları gelişmiş ülkelerin gerisindedir. Akademisyenlerin maaşları artırılmalıdır.
2014	
SETA	Zam belirlenirken rekabet ölçütü korunmalıdır.
EĞİTİM SEN	Her üniversite kendi personeli için lojman ve konut tahsis etmelidir. / Akademik personele zam verilmesi olumlu olsa da idari personel gözden kaçmıştır. / Taşeronlaşma temel istihdam biçimi haline gelmiştir. Hak ihlalleri ortadan kaldırılmalıdır. / Performans baskısı ve akademisyenlere verilen angarya komisyon görevleri akademik araştırmayı engellemektedir. Angaryaya en çok araştırma görevlileri maruz kalmaktadır. / 50/d, 33/a, ÖYP 35. madde gibi maddelerle yapılan çeşitli istihdam biçimleri arasındaki farklılıklar ortadan kaldırılmalı araştırma görevlileri iş güvencesine kavuşturulmalıdır. / Kadro sorunları bekletilmeden çözülmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Acil bir şekilde akademisyenlerin özlük hakları iyileştirilmelidir.
2015	
EĞİTİM SEN	Hükümetin yükseköğretim politikalarını oluştururken idari ve teknik personeli yok sayan tavrı yanlıştır. Bu personele yükseköğretim tazminatı adı altında maaş iyileştirilmesi yapılmalıdır. / Grevli toplu sözleşme hakkı önündeki engeller kaldırılmalıdır. / Görev tanımında yazan ‘amirin verdiği diğer görevleri yapmak’ ifadesi ‘amirin personelin göreviyle ilgili vereceği diğer görevleri yapmak’ şeklinde değiştirilmelidir. / Akademisyenlere yönelik tutumun insanileşmesi gerekmektedir. / Araştırma görevlileri angaryaya maruz kalmakta ve kendilerini geçici eleman olarak görmektedirler. 50’ d nin ortadan kaldırılması ve araştırma görevlilerine iş güvencesi verilmelidir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Akademisyenlere akademik askerlik uygulaması getirilmelidir. / 50/d ortadan kaldırılmalıdır.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Üniversitelerde görev yapan akademisyenler görevlerinden istifa etmeksizin belediye meclis üyesi olabilmelidir. / Akademisyenlerin mutlak beyanat özgürlüğü olmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	50/d ortadan kalkmalı personel 33/a ya dönmelidir. / ÖYP’li araştırma görevlilerinin yaşadıkları problemler çözülmelidir. / Taşeron sistemi kalkmalıdır.
2017	
SETA	Doktoralı araştırma görevlilerinin derse girip giremeyecekleri tez yönetip yönetemeyecekleri belli değildir.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Akademisyenlere yapılan zam enflasyon nedeniyle erimeye başlamıştır.
2018	
EĞİTİM SEN	33/a kadrosunun kaldırılması son derece yanlış bir uygulamadır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	ÖYP’liler derhal 33/a kadrosuna alınmalıdır. / İdari personel ÖSYM sınavlarında görevlendirilebilmelidir. / Maaşlar enflasyon karşısında erimektedir.
2019	
TÜRK EĞİTİM-SEN	2018 tarihli norm kadro yönetmeliği kaldırılmalıdır. / Maaşlar enflasyon karşısında erimiştir.
9. Yükseköğretime Giriş Sınavı	

2008	
TED	Seçkinici yükseköğretimle evrensel yükseköğretimin kabul süreçleri farklı olmalıdır. / Üniversiteye giriş sınavı problemlidir, merkezi sınavla değil üniversiteye özerklik tanıyan başka yöntemlere ihtiyaç vardır. / Öğrenci seçme sınavı çoklu kıstaslara göre yapılmalıdır.
2009	
SETA	ÖSYM tarafından merkezi bir yerleştirme yapılması, üniversitelerin farklı ihtiyaçlarına cevap vermemektedir. / Katsayı uygulaması kast sistemi oluşturmaktadır. Dolayısıyla ortadan kaldırılmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Katsayı uygulaması kast sistemi oluşturmaktadır. Dolayısıyla ortadan kaldırılmalıdır.
2010	
TED	Üniversiteye giriş sınavı için harcanan parayla yeni bir yükseköğretim sistemi inşa edilebilir, dersanelere yönelim önlenmelidir.
2012	
SETA	Üniversiteye giriş sistemi belirlenirken 2023 hedefleri dikkate alınmalıdır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	Katsayı uygulamasının kaldırılması olumlu bir adımdır.
2013	
TED	Milli ve olimpiik sporcuların üniversiteye kabulü sağlanmalıdır.
2014	
TED	Üniversiteye giriş sistemi yeniden yapılandırılmalıdır.
2015	
TED	Üniversiteler kendi öğrencilerini seçebilmelidir.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Seçme sınavında çoktan seçmeli sorular yerine açık uçlu sorular sorulmalıdır. / İki basamaklı sınav yerine telafiye imkân tanıyan yıllara yayılmış bir giriş sınavı sistemi tasarlanmalıdır.
2018	
İLKE	Sınavsız bir eğitim sisteminin imkânlarına yönelik bir tartışma yapılmalıdır.
2019	
İLKE	Üniversiteye giriş sisteminde yapılan değişiklikler tercihlerde hatalara neden olmaktadır. Yapılan değişikliklerle ilgili öğrenciler ve veliler iyi bilgilendirilmelidir.
2020	
İLKE	Bilim ve sanat merkezlerinde eğitim gören öğrencilere üniversiteye giriş sınavlarında ek puan verilmelidir.
10. Yükseköğretim Öğrencileri	
2008	
TED	Öğrencilere yaşayabilecekleri miktarda burs ve kredi verilmeli, yurt olanakları ve kapasiteleri geliştirilmelidir.
2014	
TED	Öğretmen yetiştiren yükseköğretim kurumlarında son sınıf öğrenciler için aday öğretmenlik uygulamasına geçilmelidir.
EĞİTİM SEN	Öğrenci harçları tamamen kaldırılmalıdır.
2016	

EĞİTİM-BİR-SEN	Okuduğu bölümde başarılı olmayan öğrencilerin başka bölümlere geçmesine fırsat verilmelidir.
2019	
YOÇAD	KYK yurtlarında ciddi iyileştirmeler yapılmalıdır.
2020	
EĞİTİM-BİR-SEN	Yurt kapasitesi artırılmalıdır.
11. Yükseköğretimde Uluslararasılaşma	
2012	
SETA	Türkiye tarafından sağlanan burslar farklı ülkelerden pek çok öğrenci için cazip olsa da yetenekli uluslararası öğrencilerin Türkiye’de eğitim alalarının sağlanıp sağlanmadığı bilinmemektedir. Gerekirse kontenjanlar düşürülmeli başarılı öğrencilerin gelmesi için burs miktarları artırılmalıdır. / Türkiye’de sunulan eğitim imkânları yeterince ve etkili şekilde tanıtılmamaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki kurumlar öğrenci adaylarına güvenilir bilgileri sunma konusunda problemle karşılaşmamaktadırlar. Öğrenci adaylara bu bilgilere kolayca erişmekte, sunulan çok dilli ve kapsamlı web sitelerinde faydalanmaktadırlar. Öğrencilerin başvuru sürecinde yeterli bilgi edinememeleri öğrencilerin beklenmedik sorunlarla karşılaşmalarına sebep olmaktadır. / Türkiye üniversiteleri kendilerini elçilikler, Yunus Emre Vakfı ve çeşitli özel kuruluşlarca tanıtılmaktadırlar. Bu faaliyetler geliştirilmelidir. Bir çatı organizasyona ihtiyaç vardır. Yunus Emre Enstitüsü Vakfı bu görevi üstlenmiş gibi görünse de yetersiz kalmaktadır. / YÖK 2010 yılında ‘Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar’ kapsamında merkeziyetçi yaklaşımından ödün vererek üniversitelere kendi ölçütlerini benimseme esnekliği getirmiştir. Yine bu esaslar kapsamında üniversitelerimizin tanıtıcı doküman ve katalog hazırlamaları ve yurtdışı eğitim fuarlarına katılmaları teşvik edilmiştir. / YÖS’ün kaldırılması çok olumlu bir politikadır. Çünkü öğrenciler eğitime başlamadan önce Türkiye’ye gelip sınava girmek zorunda kalmaktan kurtulmuşlardır. / Kapsamlı bir öğrenci ofisine ihtiyaç vardır. 2010 yılında YÖK tarafından üniversitelerin bünyelerinde yabancı uyruklu öğrenciler ofisleri kurulmasına karar verilmişse de uygulama yetersizdir. / Uluslararası öğrencilere yönelik oryantasyon faaliyetleri artırılmalıdır. / Yurt imkânları geliştirilmelidir, denklik sorunu giderilmelidir.
2017	
EĞİTİM-BİR-SEN	YTB’nin sağladığı Türkiye Bursları, YÖK ve üniversitelerin çalışmaları uluslararası öğrenci sayılarının artmasını sağlamıştır. / Uluslararası öğretim elemanı çekmeye yönelik kapsamlı politikalar geliştirilmelidir. / Kaliteli uluslararası öğretim elemanı ve öğrencilerin ülkeye çekilmesi sağlanmalıdır.
2018	
SETA	Uluslararası öğrencilerle tecrübelerin paylaşılacağı paneller ve çalıştaylar düzenlenmelidir. / Şube kampüs açmak ve şube kampüslerin ülkede bulunmasına olanak sağlayacak adımlar atılmalıdır. / YÖK tarafından belirlenen hedef/odak ülkelerin sayısı artırılmalıdır. / Uzaktan eğitim yoluyla Uluslararasılaşma gibi stratejilere ağırlık verilmelidir. / YÖK ve Türkiye’nin dış temsilcilikleri yakın ilişki içinde olmalıdır. / Doktoralı uluslararası akademisyenlerin istihdam

	edilebileceği kadro sayıları artırılmalıdır. / Dünyaca ünlü akademisyenlerin misafir edilebilmesi sağlanmalıdır. / Türkiye’de üniversitelerin bilinirliği artırılmalıdır. / Uluslararası akademisyenlerin Türkiye’de üniversitelere başvuru süreçlerini kolaylaştıracak adımlar atılmalıdır. Bu doğrultuda yabancı dilde resmî bir internet sitesi kurulabilir, uluslararası akademisyenlere yabancı dil desteği verilebilir ve meslektaş destek mekanizmaları geliştirilebilir. / Nitelikli uluslararası öğretim üyelerinin istihdamı artırılmalıdır.
EĞİTİM-BİR-SEN	Nitelikli uluslararası öğretim üyelerinin istihdamı artırılmalıdır.
2019	
İLKE	Yükseköğretimde Uluslararasılaşma Strateji Belgesi uygulanmalıdır.
EĞİTİM-BİR-SEN	Uluslararası öğrenci çeşitliliği sağlanmalıdır. / Uluslararası öğretim elemanı sayısı artırılmalıdır.
12. Lisansüstü Çalışmalar	
2008	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Altyapısı uygun olan her üniversite lisansüstü eğitim verebilmeli, yurtdışında doktora eğitimi ülkemizde verilmesi mümkün olmayan alanlarda yapılmalıdır.
2009	
SETA	Öğretim üyesi yetiştirilmesi içi kaynak ayrılmalıdır. / Doktoraya devam eden öğrencilere bir tür devlet bursu verilmelidir. Doktora derecelerini aldıklarında sonlanacak ‘öğretim yardımcısı’ kurumu oluşturulmalıdır. / Üniversiteler arası birlikler oluşturulmalı, doktora dersleri bu birliklerce verilmelidir. / Öncelikli ihtiyaç alanları tespit edilerek öğretim elemanları yetiştirilmelidir.
2010	
SETA	Hükümet öğretim üyesi yetiştirilmesi için burs ve destek programlarını hacmini geliştirmeli ve yeni programlar hayata geçirilmelidir.
2012	
SETA	Öğretim üyesi yetiştirmesi hususunda 2023 hedefleri dikkate alınmalıdır. / Öğretim elemanı olmayı cazip hale getirecek birtakım teşviklere ihtiyaç vardır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	MEB YLSY burslularının özlük hakları verilmelidir.
2014	
TED	YLSY ile ilgili düzenlemeler memnuniyet vericidir fakat sekreteryasının MEB’e verilmesi olumsuzdur.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Mevcut kanuna göre öğretim üyesi yetiştirme sistemi yetersizdir. / ÖYP’nin tamamen kaldırılması hatalı bir uygulamadır. Sistemin aksayan yönleri iyileştirilerek tekrar uygulamaya konmalıdır. / Doktora programlarına katılan öğrenci sayısı artırılmalıdır.
2017	
SETA	Post doc imkânı güçlendirilmelidir.
EĞİTİM-BİR-SEN	Lisansüstü öğrenci sayısı artmakta olsa da asıl artış yüksek lisans seviyesindedir. / Yıllık doktora mezun sayısı 5 bin civarındadır bu sayı 2023’e kadar 15 bin seviyesine çıkarılmalıdır. / Yüksek lisans ve

	doktora yapan kişileri teşvik için burs imkânları genişletilmelidir. / YLSY bursu daha cazip hale getirilmelidir.
2018	
SETA	Yükseköğretim çalışmaları öncelikli alan olarak belirlenmelidir.
EĞİTİM-BİR-SEN	Doktor öğretim üyesi açığını kapatmak için ulusal ve uluslararası programlar geliştirilmelidir.
2019	
İLKE	Yüksek lisans ve doktora düzeyinde büyüme düşüktür. Lisansüstü öğrenci sayıları ve nitelikleri artırılmalıdır. / Yeni akademisyenlerin yetiştirilmesi için bir stratejik çerçeve gereklidir.
YOÇAD	Lisansüstü eğitimde yaşanan sorunlar giderilmelidir.
EĞİTİM-BİR-SEN	Araştırmacı sayısı artırılmalıdır. / Doktor öğretim üyesi açığını kapatmak için daha etkin programlar geliştirilmelidir.
2020	
EĞİTİM-BİR-SEN	Doktora mezun sayısında bir artış olsa da yeterli düzeyde değildir. / YÖK doktora burslarının verimliliği ve kapasitesini artırmalıdır.
13. Akademik Yükselmeler	
2008	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Akademik personel seçiminde ALES muhafaza edilmeli, akademik not ortalaması ön şart olarak aranmamalıdır. / Doçentlikte sözlü sınav kaldırılmalı ya da bu sınavın içeriği değiştirilmelidir.
2009	
SETA	Doçentliğe yükselmede mevcut sistem korunmalı, jüri üyeliği teşvik edilmelidir. / Doğrudan öğretime dair ödüllendirmeler getirilerek, öğretim konusundaki başarılı öğretim üyeleri tespit edilmeli ve bu durum akademik yükselmelerde kullanılmalıdır.
2012	
TÜRK EĞİTİM-SEN	Doçentlikte 65 olan dil barajı 55'e düşürülmelidir. / Doçentlik sözlü sınavı tamamen kaldırılmalıdır. Yayın aşamasından geçilmesi doçentlik için yeterli olmalıdır. / 50/d maddesiyle istihdam edilen araştırma görevlileri 33/a ya geçirilmelidir. / ALES alan sınavı formatına dönüşmelidir.
2014	
EĞİTİM SEN	Üniversitelerde yaşanan kadrolaşmalar büyük problemlere neden olmaktadır. / Akademik atama ve yükselme süreçlerinde hak ihlalleri yaşanmaktadır, akademik yükselmeler nesnel ölçütlere dayalı olarak gerçekleşmelidir.
2015	
TED	Öğretim elemanlarının kariyer ilerlemeleri akademik çalışmalara odaklı gerçekleşmekte, bu durum öğretmen eğitimcilerinin hedeflerinin öğretmen yetiştirmek olmamasına yol açmaktadır.
YOÇAD	ÖYP sistemi gözden geçirilmelidir.
EĞİTİM SEN	Doktorasını tamamlamış araştırma görevlilerinin yükselmesi sağlanmalıdır.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Mevcut kanuna göre yükselme kriterleri objektiflikten uzaktır. / Akademik yükselmelerde yabancı dil puanı aranmamalıdır.
2018	

SETA	Yeni düzenleme ile doçentlik sözlü sınavı kaldırılmakta dil barajı da esnetilmektedir. Yeni doçentlik düzenlemesi ile dil barajının esnetilmesi yükseköğretimin kalitesinin düşmesine neden olabilir ayrıca sözlü sınavın bütünüyle kaldırılması emek sarf etmeden ilerlemelere yol açabilir. / Araştırma görevlilerine doktora sonrası başka üniversitelerde çalışma zorunluluğu getirilmesi ve öğretim üyesi hareketliliğinin desteklenmesi tarafsız bir yükseköğretim kalite kurulunun oluşturulması olumlu adımlardır.
TÜRK EĞİTİM-SEN	7100 sayılı kanunla doçentlik için yabancı dil barajının düşürülmesi olumludur ve sınavın kaldırılması da memnuniyet vericidir.
14. Yükseköğretim İş Dünyası İlişkisi	
2008	
TED	İş dünyası ile yükseköğretim arasında ilişki geliştirilmeli, yükseköğretim kurumları içinde iş dünyası temsilcileri yer almalı, akademisyenler ve öğrenciler de iş dünyası içinde daha çok yer almalıdır. / Gençler mezun olduktan sonra da iş dünyası için yeterliliklerini artırmak için üniversitelere dönebilmeli, üniversitelerden yararlanabilmelidir. YÖK iş dünyasının taleplerini dikkate alarak bir planlama yapmalı, öğrenciler iş dünyasının ihtiyacı olan niteliklerle mezun olmalıdır. / Mesleki ve teknik yükseköğrenim için yeni bir modele ihtiyaç vardır.
2009	
SETA	Üniversitelerde ekonominin ihtiyaçlarına dönük programlar açılmalı, gerekirse mevcut programlar dönüştürülmelidir. / MYO'lar birleştirilerek 65-85 bölgesel kuruma dönüştürülmelidir.
2010	
SETA	Üniversite programı açılırken ülkenin ihtiyaçları ve mezunların istihdam edilebilirlikleri iyi tespit edilmelidir.
2014	
TED	Yükseköğretim kontenjanları ile istihdam kapasitesi arasında kopukluk var. / Yükseköğretim programları gözden geçirilmeli yeni istihdam modelleri geliştirilmelidir.
2015	
YOÇAD	Yükseköğretimin zayıf halkası sektörel bileşenin eksikliğidir. / Girişimci üniversite modeli geliştirilmelidir.
SETA	Dünya örneklerinde üniversiteleri yöneten yönetici kurulların çoğu üniversite dışından gelen kişilerden oluşmaktadır. Mütevelli heyeti sistemine geçilmesiyle ticaret ve sanayi alanındaki kişilerin kurulda yer almaları sağlanacak üniversite ile iş dünyasının ilişkileri gelişecektir.
2018	
İLKE	Eğitim sisteminin istihdam odaklı yapısı kötüye gitmektedir.
SETA	Bölüm programları mesleklerin talep ettiği beceriler uygun şekilde revize edilmelidir.
EĞİTİM-BİR-SEN	Ar-ge ve yenilikçi çalışmalara daha fazla kaynak artırılmalıdır. / Mezunların istihdam durumları izlenmeli, gerekirse yükseköğretim programlarında değişiklik yapılmalıdır.
2019	
İLKE	Çalışma hayatının değişen ihtiyaçlarına cevap verilmelidir. / Üniversite-sanayi iş birliği artırılmalıdır.

YOÇAD	İş dünyasının talepleri yükseköğretim sisteminde dikkate alınmalıdır.
2020	
EĞİTİM-BİR-SEN	Yükseköğretim kontenjanları iş gücü piyasasının istekleri ve ihtiyaçları gözetilerek yeniden değerlendirilmelidir.
Yükseköğretim-Toplum İlişkisi	
2013	
TED	Taslak hazırlanırken tüm paydaşların sürece dâhil edilmesi olumludur.
SETA	Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanı olmasıyla YÖK ve üniversiteler ideolojik kavgaların merkezi olmaktan uzaklaşmış, yükseköğretim normalleşmiştir.
2014	
TED	Hizmet içi eğitim konusunda Sivil toplum kuruluşları ile üniversiteler arasında organik bağ kurulmalıdır.
2015	
HAKAD	Akademisyenler hayatın her alanında etkin ve öncü olmalıdır. / Anadolu insanının akademyadan beklentisi çok yüksektir. Akademi bu beklentiye cevap verebilmelidir.
TED	İlkokul ve lise müdürlerinin destek alabileceği şekilde üniversitelerle kurulan iş birlikleri çok azdır.
YOÇAD	Yükseköğretimin yönetiminde yerel yönetimlerin katkıları göz önüne alınmalıdır.
SETA	Dünya örneklerinde üniversiteleri yöneten yönetici kurulların çoğu üniversite dışından gelen kişilerden oluşmaktadır. Mütevelli heyeti sistemine geçilmesiyle üniversite ile toplum ilişkileri gelişecektir.
2016	
EĞİTİM-BİR-SEN	Darbe ürünü olan yükseköğretim kanununun tartışılıyor olması memnuniyet vericidir. / Üniversiteler milletle buluşmalı milleti ve milletim değerlerini referans almalıdır. / Katılımcı demokrasinin vazgeçilmez özneleri olan sivil toplum örgütleri ve akademisyen dışı üniversite personelinin yer aldığı bakış açısı yeni kanuna yansıtılmalıdır.
2018	
SETA	YÖK üniversiteler zerinden somut analizler yapmalı bunları kamuoyu ile paylaşmalıdır.
2020	
İLKE	Öğretmenlerin meslek içi eğitimi için üniversiteler devreye girmelidir

EK 4: Yarı Yapılandırılmış Görüşme Rehberi

A. Sivil Toplum Örgütlerinin Kendi İçlerinde Değerlendirilmesi

1) Kurumsal Kapasite

Soru 1: Örgütünüz bünyesinde kaç kişi istihdam edilmektedir? Bunların ne kadarı profesyonel çalışan ne kadarı gönüllü çalışandır?

Soru 1.1: Örgütünüzde amaçlarınızı gerçekleştirmeye yetecek düzeyde çalışana sahip olduğunuzu düşünüyor musunuz?

Soru 2: Örgütünüz bilgisayar, (kurumsal) e-mail, veri işleme programı yazılımları gibi teknolojik imkânlara sahip mi?

Soru 2.1: Örgütünüzün teknolojik imkânları örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için elverişli mi?

Soru 2.2: Kurumsal olarak bir sosyal medya hesabınız var mı? (Varsa hangi platformlar, toplam takipçi sayıları, takipçilerle etkileşim vs.)

Soru 3: Mali kaynaklarınız sürekli ve sürdürülebilir mi?

Soru 4: Yüksek öğretim alanı ile ilgili ayrı bir biriminiz var mı? Yeterli personele sahip misiniz?

2) Demokratik Katılım

Soru 5: Örgütünüz demokratik karar alma mekanizmalarına sahip midir?

Soru 5.1: Üyelerin toplanma sıklığı nedir? Üyeler birbirleriyle ve örgütle hangi araçlarla iletişime geçer/ ya da örgüt üyeleriyle nasıl iletişime geçmektedir?

3) Şeffaflık

Soru 6: Çalışma standartlarınızı belirleyen kamuoyuna açık politika belgeniz mevcut mudur?

Soru 7: Mali bilgilerinizi kamuoyu ile paylaşıyor musunuz?

4) Diğer Örgütlerle İlişkiler

Soru 8: Faaliyet gösterdiğiniz alanla ilgili diğer sivil toplum örgütleri ile ilişkiye girer misiniz? (Ortak çalışma, bilgi paylaşımı vs.)

Soru 9: Bağlı olduğunuz ulusal ya da uluslararası üst bir birliktelik var mı?

B. Kamu Politikalarına Etki Düzeyi

Soru 10: Son 13 yıl içerisinde yüksek öğretim ile alakalı bir politika önerisinde bulundunuz mu?

Soru 10.1: (Cevap evet ise) Hangi politika ya da politikalarla ilgili önerilerdi? Bu önerileri hangi kanallarla sundunuz?

Soru 10.2. (Cevap hayır ise) Daha önce yükseköğretim alanı ile ilgili bir politika önerisinde bulundunuz mu?

1. Gündem Belirleme

Soru 11: Bir politika gündemi belirleme faaliyeti içerisinde bulundunuz mu?

Soru 11.1: (Cevap evet ise) Gündem belirleme gayreti içerisinde olduğunuzda kamuoyunu ya da yetkilileri hangi yollarla bilgilendirdiniz /bilgilendirmeyi tercih edersiniz, neden? (Çalıştay, dilekçe, rapor, panel, sosyal medya vs.)

Soru 12: Yükseköğretim ile ilgili bir politika kararı alınırken/ bir politika önerisini parlamentoda parlamenterler aracılığıyla gündeme taşımak istediğinizde nasıl bir yol izlemektesiniz?

2. Politikanın Oluşturulması

Soru 13: İktidar partisi/ ya da hükümet tarafından resmî ya da gayri resmî olarak bir politika değişikliğine dair fikirleriniz sorulur mu/son 13 yıl içerisinde soruldu mu?

Soru 13.1: (Cevap evet ise) Cevaplarınızı hangi yolla iletmeniz istenir/istendi?

Soru 13.2: (Cevap hayır ise) Siz fikirlerinizi iktidara ilettiliniz mi?

Soru 14: Muhalefet partilerince resmî ya da gayri resmî olarak bir politika değişikliğine dair fikirleriniz sorulur mu/son 13 yıl içerisinde soruldu mu?

Soru 14.1: (Cevap evet ise) Cevaplarınızı hangi yolla iletmeniz istenir/istendi?

Soru 14.2: (Cevap hayır ise) Siz fikirlerinizi muhalefet partilerine ilettiliniz mi?

3. Politikanın Uygulanması

Soru 15: Kamu politikası olarak desteklediğiniz bir politika, politika metnine dönüşüp uygulanmaya başlandığında uygulamaya destek olur musunuz (Örneğin YÖK sizin önerdiğiniz ya da desteklediğiniz bir politika kararı aldı, bu politikanın işleyip işlemediğine dair bir çalışma yapıp bunu ilgili birime sunar mısınız/ sundunuz mu?)

Soru 16: Hükümet tarafından düzenlenen yükseköğretimi ilgilendiren genel/temel meselelerle ilgili toplantılara/çalıştaylara/sempozyumlara davet edilir misiniz?

4. Politikanın Değerlendirilmesi

Soru 17: Politika metnine dönüşmüş bir kamu politikasına karşı tavrınızı (destekler nitelikte ya da eleştirel nitelikte) hangi araçlarla dile getirirsiniz?

5. STÖ'lerin Kamu Politikalarına Dair Genel Düşünceleri

Soru 18: Türkiye’de kamu politikaları demokratik bir şekilde mi oluşturulmaktadır?

Soru 19: Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarına katılımı etkili olduğunu, bu örgütlerin varlığının sıradan insanları da bir şekilde yönetime kattığını, en azından seslerini duyurabilmelerine imkân sağladıklarını düşünüyor musunuz?

Soru 19.1: (Cevap evet ise) Bu açıdan kendi örgütünüzü nasıl değerlendirirsiniz?

Soru 19.2: (Cevap hayır ise) Nedeni sizce nedir?

C. Sivil Topluma Dair Düşünceler

Soru 20: Devletin örgütünüze karşı tutumunu nasıl değerlendiriyorsunuz?

Soru 21: Mali kaynaklarınızı, teknik ve kurumsal kapasitenizi geliştirmek için, devletin nakdi ya da aynı yardımına sıcak bakar mısınız?

Soru 22: Özel sektör desteğine/sponsorluğuna karşı tutumunuz nedir?

Soru 23: Türkiye’de sivil katılım yeterli düzeyde mi?

D. İktidar ile İlişkiler

Soru 24: İlgilendiğiniz bir politika (politika belgesine dönüştürmek için, işlemediğini düşündükleri bir politikayı ortadan kaldırmak ya da değiştirmek için vs.) ile ilgili probleminiz/sorunuz ya da öneriniz olduğunda stratejiniz iktidar partisini üzerinden mi olur yoksa muhalefet partisi üzerinden mi olur?

Soru 25: Daha önce milletvekilliği, siyasi parti lideri danışmanlığı, parti genel başkan yardımcılığı yapmış çalışmanız var mı?

Soru 26: Yükseköğretim Kanunu ile ilgili düşünceniz nedir? Bu kanunun eskidiğini değişmesi gerektiğini düşünüyorsanız, bu olası değişiklik için neler yaptınız/yapmaktasınız? Alternatif bir kanun teklifiniz var mı ya da yeni oluşturulacak kanunca düzenlenmesini arzu ettiğiniz alanlar mevcut mu?

