

Siyasal Sistemde Yolsuzluğun Ekonomi Politik ve Kültürel Kökenleri: Türkiye Örneği^(*)

Ersin Kalaycıoğlu^(**)

Giriş

Sosyal savaş biterken, kamusal iktidarın yasal (*legal*) ve/veya meşru (*legitimate*) olarak kabul edilmeyen biçimlerde kişisel çıkar temini için kullanılması olarak tanımlayabileceğimiz siyasal yolsuzluk (*Political Corruption*) küresel bir olgu olarak belirdi. Önce Japonya, "Recruit" skandalı ile çalkalandı. Liberal Demokrat Parti'nin önde gelenlerini yerlerinden edip hapse gönderen gelişmeler sürerken, bu kez italya, Milano'daki "Tangentopoli" skandalı ile sarsıldı. İtalya'da Japonya'da olduğu gibi tüm üst düzey politikacılar siyaset sahnesinden silinirken, eski başkanlar bile mahkemeden mahkemeye sürüklenmeye başladılar. Bunu ıspanya ve Yunanistan'daki mali içerikli siyasal skandallar izledi. Nihayet, bunları Fransa, İngiltere ve A.B.D.'deki seks ilişkileri ve mali ilişkilerden kaynaklanan skandallar ve yolsuzluk soruşturmaları izledi. Sanki iki bloku dünyadan tek merkezli bir dünya sistemi-

ne doğru geçerken siyasal sistemlerdeki iç hesaplaşmalar ön plana çıktı. Güvenlik sorunları nedeniyle üzerinde durulmayan ahlâk ve etik sorunları, artık dehşet dengesi altında yaşamayan seçmenlere daha önemli gelmeye başladı. Sosyalist sistemine yetersizlikleri kadar, kapitalist, sanayi ötesi demokrasilerin dengesizlik ve aksaklıkları da ortaya çıktı.

Bu gelişmeler içerisinde Türkiye'de de ciddi boyutlara varan siyasal yolsuzluk görüntüleri ve suçlamaları meydanın en önemli haber malzemesi haline geldi. Ancak, ne Türkiye'de, ne de sanayi ötesi demokrasilerde siyasal yolsuzluk sadece 1980'lerin sonunda ortaya çıkan bir olgu değildir. Cumhuriyet öncesinde de, ilk yıllarından itibaren Cumhuriyet döneminde de siyasal yolsuzluk mevcuttu¹. 1945 sonrasında başlayan demokratik hayatla birlikte siyasal yolsuzluk haberleri ve suçlamalarının azalmadığını, bilakis daha da arttığını söylemek mümkündür. Bu durum demokrasiyle birlikte

Ersin Kalaycıoğlu

basın ve yayın organlarının çalışmalarında ortaya çıkan görece serbestlikten, muhalefetin açıklık ve etkinlik kazanmasından kaynaklandığı gibi, demokratikleşme ile devlet destekli iktisadi gelişmenin ivme kazanmasından da kaynaklanıyor diye düşünülebilir. Bu durumda hem siyasal hayatın daha açık bir biçimde izlenmesi, hem de devlet denetimindeki iktisadi kaynakların büyümesi nedeniyle ortaya çıkan bir siyasal yolsuzluk yaygınlaşmasından bahsedilebilir. Çeşit ve sıklık bakımından basın ve yayın organlarından rapor edilen siyasal yolsuzluk olaylarının bir artış gösterdiği söylenebilir. Örneğin, Milliyet ve Cumhuriyet gazetelerinin ilk sayfaları karşılaştırıldığında, siyasal yolsuzluk olgusu olarak kabul edilebilecek haberlerin aylık ortalama sıklığı, 1950-59'da 3, 1960-69'da 5, 1987-1993 döneminde ise 9 gibi rakama ulaşmaktadır. Üstelik çeşit olarak karşılaştırıldığında yolsuzluk haberlerinin 1950'lerde patronaj ve kayırma ağırlıklı olduğu, 1990'larda rüşvet, patronaj ve kayırma yanısıra kara para aklama, uyuşturucu trafiği gibi yeni boyutlar kazandığı da görülmektedir. Ayrıca, 1990'lardaki yolsuzluk iddiaları cumhurbaşkanı, başbakan ve yakınları dahil olmak üzere her düzeyde siyaset adamı ve üst düzey bürokrati de içeren bir nitelik kazanmış bulunmaktadır. Nihayet, aynı haber içeriklerine bakılacak olursa, söz konusu yolsuzlukların mali boyutlarında, sabit fiyatlarla büyük bir artış söz konusu olmuştur. Eğer basın ve yayın organlarında çıkan ve yargı tatbikatında olan

ve "Bir Dakika Karanlık" eylemi gibi protesto gösterilerine konu edilen yolsuzluk iddialarını izleyecek olursak, Türkiye'de siyasal yolsuzluk olgusunun çok ciddi boyutlara tırmadığını iddia etmek mümkündür.

Siyasal yolsuzluk olgusunun bu derece büyük bir boyuta ulaşması nasıl mümkün olabilmiştir? Üstelik, yolsuzluk olgusunun yaygınlığına karşın siyasal partilerin bu konuyu pek ciddiye almadıkları gibi, bu olguya yaklaşımları arasında da ciddi farklar sergilemişlerdir. Bazı siyasal partilerin yolsuzlukları savunmakta olduklarını dahi söyleyebilmek mümkündür. O zaman siyasal yolsuzluk olgusu, nasıl olup da siyasal partiler üzerinde farklı etkilerde bulunmakta ve onları adeta iki farklı gruba ayırabilmektedir? Nihayet, seçmenin gözünde siyasal yolsuzluk olgusu ne kadar büyük bir önem taşımaktadır? Seçmenden kaynaklanan bir siyaseti temizleme baskısı mevcut mudur? Bu baskının niteliği ne tür bir siyasal sonuca yol açmaktadır? Aşağıdaki satırlarda bu soruya yanıt oluşturacak bir kurumsal çerçeve geliştirmeye çalışacağız.

Türk Siyasal Sisteminde Değişim ve Yolsuzluk

Türk siyasal sisteminin temel yapısını kısaca belirtmek gerekirse, bunu Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras olarak kalan, aynı kültürü (değer, inanç ve tutumları) içselleştiren, fakat siyasal iktidarı paylaşmak eğiliminde olmayan bir "Merkez" ile onun karşısında yer alan, türdeşlikten uzak bir kültüre sahip olan "Taşra (Kenar)"

(*)"Yolsuzluk ile Savaşım Stratejileri / Uluslararası Sempozyum" (Anti - Corruption Strategies / An International Symposium) konulu, HFSA, "United States Information Service", "The British Council", "Goethe - Institut, İstanbul", "Istituto Italiano di Cultura İstanbul"; tarafından 29.9.-3.10.1997 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilen ve 6 ülkeden 35 bilimcinin ve felsefecinin katıldığı sempozyumda sunulmuştur.

(**) Prof. Dr., Boğaziçi Üniversitesi Öğretim Üyesi

Bu yazının ilk taslağını okuyarak eleştirilerde bulunan Prof. Dr. Yeşim Arat'a teşekkürlerimi sunarım.

1 Bu konuda, örneğin Falih Rıfkı Atay'ın Çankaya adlı anı kitabına bir göz atmak yeterlidir.

arasındaki etkileşimle ifade edebiliriz (Mardin, 1975: 7-32). Bu mirasın bir patrimonyal geleneksel yapıdan hareketle ortaya çıktığını unutmaksızın, 19. yüzyıldaki modernleşme ideolojisinin Osmanlı'daki uyarlamalarından ve bürokratik rasyonelleşmeden etkilenmiş olduğunu da bilmekteyiz (aynı eser: 15-19). Ancak, tüm bu değişme eğilimlerinin Merkez'in Taşra ile olan uzaklığını gidermediği ve 20. yüzyılda da, Merkez ile Taşra arasındaki bağların Merkez'in temsilcisi bürokratla, Taşra'nın temsilcisi eşraf arasındaki ilişki ve çatışmalardan geçtiğini de görmekteyiz (aynı eser: 15-19).

Türkiye Cumhuriyeti'nde de merkezîyetçi ve devletçi yönetim usulü ve geleneği sürmüştür; fakat buna milliyetçi, popülist, devrimci ve laik bir içerik eklenmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi'nin tek parti rejimi sürecince, yukarıda zikredilen özde anlaşmış olan siyasal seçkinlerinin eliyle üretilen politikalara karşı, 1900'lerin başından beri varolan bir muhalefet, ademi merkezîyet, kişisel girişimi ve yerel politik tercihlere öncelik verilmesi savıyla ortaya çıkmışsa da uzun ömürlü olamamıştır. Ancak, bu karşılığın tarihsel ve kültürel sürekliliklere dayanan kökenleri olduğu 1940'larda çok partili yaşama geçildiğinde görülmüştür.

Merkez'deki siyasal seçkinler ve bürokrat gözünde taşra ulusal politikaların yapımında etkisine güvenilmeyecek olası bir fitne, fücür ve başkaldırı bağlamı olarak algılanmaya devam etmiştir. Bu nedenle, her iki kültüre de aşına olan eşraf siyasal bir

bağlantı mekanizması olarak kitle ve seçkinler arasındaki siyasal bağlantıları sağlayan bir işlev görmeye devam etmiştir. Eşraf, taşrada yakın çevresi, yanaşmaları veya izleyicileri (*client*) olan bir yerel güç odağı olarak hem siyasal hareketlenme (*political mobilization*) temin edebilen bir lider, hem de etrafına Merkez'in nimetlerini sunan bir **patron** olarak önem taşımıştır (Sunar ve Sayarı, 1986: 171).

Bu mekanizma 1940'lardaki demokratikleşmeye kadar, taşrada ayakta kalmıştır. Ancak, 1940'larda Demokrat Parti'nin temsil ettiği yerel ve geleneksel kültüre sahip çıkan bir devlet oluşturma önerisini güçlü bir destek bularak, Taşra'nın 1950'lerde Türk siyasal hayatına damgasını vurmasına yol açmıştır (Sunar, 1990: 750-751). 1950'lerden itibaren, sivil ve asker bürokratlar, milletvekilleri, ve aydınlar (özellikle, üniversite öğretim üyeleri ve ilk ve orta öğretimdeki öğretmenler) koalisyonun sahip olduğu "İyi Toplum İdeal"i yavaş yavaş nitelik değiştirmeye başlamıştır.

DP milletvekilleri toplumsal köken olarak CHP'li meslekdaşlarından farklı olmasalar da, asker ve sivil bürokratlara olan muameleleri adeta bir statü savaşına dönüşmüş ve bürokratların maaş ve mevki kaybı 1950'ler boyunca sürmüştür. Nitekim, 1960 askeri müdahalesi hakkındaki savlardan bir tanesi de kaybolan bu statü yüzünden askerin harekete geçtiğini vurgulamaktadır (Weiker, 1967: 13-20). Ancak, Merkez'deki asıl dağılma 1960'larda başlamıştır. 1960'larda Devlet Planlama Teşkilatı'na ve 1970'lerde

çeşitli Bakanlıklara Taşra'nın değerlerini taşıyan memur ve şube müdürü atamalarının yaygınlaşması ile süren gelişmeler, adeta eşrafın çocuklarının bürokratların yerini almaları olarak ifade edilebilecek bir gelişme yaratmıştır. Bürokrat yetiştirmek işlevini yüklenen kurumların yeni kadrolara merkezin değerlerini aktaran bir toplumsallaştırma işlevi görememesi merkezdeki aşınmayı hızlandırmıştır. Ancak, merkezdeki türdeşliği temelden etkileyerek merkez içindeki koalisyonu çatlatan gelişme Taşra'nın 1950'lerden itibaren taşra değerleri ile toplumsallaşan kadroları yasama, yürütme ve yargıya yerleştirmekteki başarısı olmuştur.

Bu gelişme 1950'lerden itibaren temsili sistemin bir gereği olarak yerelliği artan milletvekillerinin sayısındaki artışla da güçlenmiştir (Tachau, 1988: 113). Milletvekillerinin 1924-1945 dönemindeki seçilişlerinde aranan ideolojik türdeşlik, 1950 sonrasındaki demokratik seçiliş sürecinde yerelliği yansıtılan ve dolayısıyla taşırayı temsil eden bir içeriği doğru dönüşmüştür. Böylece, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) 1920'ler ile 1940'lar arasındaki ortak bir "İyi Toplum İmgesi"nin hayata geçirilmesi için çaba gösteren bir heyet olma özelliğinden, çatışan "İyi Toplumun İmgeleri"nin arenası konumuna dönüşmüştür (Frey, 1975: 41-45).

Aydınların konumu da bu gelişmeleri bir zaman farkı ile izlemiştir. Aslında, üniversiteliler değişmeyen en dirençli kurumlar olmuşlardır. Ancak, 1960 askeri rejiminin üniversiteye

147 öğretim üyesinin uzaklaştırılması ile indirdiği darbe yeterince belirgin bir uyarı olmamışsa da, 1971 yılında askeri müdahalelerin bazı üniversite öğretim üyelerini de hedef alması, ve 1970'lerde öğretim üyesi ve öğretmen derneklerinin de farklı "İyi Toplum İmgeleri" etrafında kurulmaları ile aydın - Merkez ilişkileri iyice değişmiştir. Aydınlar da, tıpkı milletvekilleri ve bürokratlar gibi, Merkez ile Taşra'nın temsil ettiği "İyi Toplum İmgeleri" arasında bölünmüşlerdir.

Tam bu aşamada 1980 askerin müdahalesi olmuştur. 1980-1983 döneminde oluşturulan ve 1982 Anayasası'nda somutlaşan yeni siyasal rejim ve onun kurduğu siyasal yapılar, 1970'lerde belirginleşen Merkez'deki aşınma ve çatılmanın tescili ve sürdürülmesinden ibarettir.

1980 Sonrasının Siyasal Rejimi

1980'lerde Türkiye'de siyasal rejim merkezin işlevlerini ve etki alanını yeniden tanımlamıştır. 1980-83 askeri rejiminin uygulamaları ve 1982 Anayasası açısından bakılacak olursa merkezin milliyetçi, merkezîyetçi, popülist, devletçi, laik "İyi Toplum İmgesi" bir hayali değişiklik içermeye başlamıştır. 1980-83 döneminde ekonomik sorunlarla ilgilenmenin sadece sivil kadroların uzmanlık alanına terkedilmiş olması ve 1983 sonrasında uygulanan özel teşebbüs ağırlıklı ve "Devleti Ekonomik Hayatta Küçültme" amacına yönelik uygulamalar, devletçiliğin artık merkezinden pek de önemsemediği bir politika niteliğinde olduğu izlenimini vermektedir. Mer-

kezin hükümetin kaynaklarının bir ölçüde yerel yönetimlere devrine olanak sağlayan yasal düzenlemelerde buna eklendiğinde (Heper, 1989), adeta adem-i merkezîyet fikrini kabul eden demesek bile hoşgören bir mali-Ekonomik yaklaşımın merkez'de kabul gördüğünü söyleyebiliriz. (Ergüder, 1989: 30-33).

Merkezin milliyetçilik özelliğinde bir azalma olmaksızın, Türk milliyetçiliğinin kökenindeki etnik özelliğe dönme eğilimine girilmiştir. Etnik milliyetçilik özü ön plana çıkartılan bir Türk milliyetçiliği anlayışı 1983 sonrasında da merkezdeki etkinliğini sürdürmüş ve bu kimlikle bakanlık, üst düzey bürokratik ve milletvekilliği Anavatan Partisi (ANAP) iktidarlarında da, 1990'lardaki koalisyon hükümetlerinde de sıkça rastlanan bir olgu olmaya devam etmiştir.

Bu arada yerleşik siyasal kurumları bir kenara bırakan ve doğrudan doğruya halkla iletişim içine giren bir "popülist lider" rolü ortaya çıkmıştır. Bu rolü başarıyla ilk kez oynayan Kenan Evren olmuştur. Parlamento, siyasal parti, veya kamu bürokrasisinin aracılığına dayanmaksızın, doğrudan, hatta yüz yüze konuşmak suretiyle halkla iletişim kuran, halkı meydanlarda bilgilendiren, ve ondan fikir ve uygulamaları için meydanlarda destek ve onay isteyen popülist, tatlı-sert, samimi, kamil devlet adamı rolünde babacan bir siyasal lider tipi 1980 sonrası Türkiye'sinin temel siyasal unsurlarından birisi olmuştur. 1990'lardaki çok partili yapı içerisinde bu rol kuratıcı "baba" tiplemesine dönmüştür.

Ancak, siyasal kurumlar üstü ve onları kaale almadan, kendi uzgörüslülüğü (veya şimdiki ifade biçimiyle vizyonu) ile hareket ederek siyasal kararlar alan ve uygulayan bir siyasal lider tipi 1980-83 askeri rejimi ve 1982 Anayasası ile birlikte hayata geçirilmiştir. Bu durumda, siyasal otorite, etrafındaki seçilmemiş ve siyasal yahut hukuki sorumluluğu bulunmayan veya bu sorumluluğun ne olduğu son derece muğlak olan bir danışmanlar heyeti ile istişare ederek, TBMM ve kamu bürokrasisini es geçerek, Bakanlar Kurulu üyelerine önceden imzalatılmış olabileceği basında ve defaatle zikredilen kanun hükmündeki karar-nameleri tek başına düzenleyerek siyasal (politika) üreten bir başbakanı siyasal rejimin odağına yerleşmiştir. Bu tür bir siyasal yapı, siyasal kararların hukukî ve siyasal olarak sorumlu olan milletvekilleri, kamu bürokratları, siyasal parti üyelerini devre dışında bırakarak kişisel keyfi siyasal kararlarla yönetim uygulamasına yol açan bir niteliktedir. Bu tür bir siyasal yönetim uslubu, geleneksel (patrimonyal) siyasal otorite tipinde görülür. Örneğin, İran Şahlığı, Kral Faruk dönemi Mısır'ı, Osmanlı İmparatorluğu, bu tür kişisel ve keyfi siyasal yönetim uslubu ile yönetilmiştir (Bill ve Springborg, 1994: 150-175).

Merkezde meydana gelen önemli bir diğer gelişme de laiklik konusunda merkezin gösterdiği değişimdir. 1982 Anayasası'na din derslerini zorunlu hale getiren bir maddenin eklenmesiyle birlikte, Cumhuriyet tarihinde ilk kez bir Anayasa maddesi ile din dersi

okutulmaya başlanmıştır. Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı dönemindeki meydan nutuklarında Kur'an'dan ayetler okunması; Türk-İslam sentezi kullanılarak Türkiye'nin bütünlük ve istikrarının korunmasının hedeflenmesi de bu döneme rastlamıştır. Devlet radyo ve televizyonundan Mevlevilik gibi tarikatların tanıtımı ve özendirilmesine ağırlık verilerek toplumsal hoşgörünün yaygınlaştırılmasına çalışılması, vefat eden devlet büyüklerinin yakınlarının Nakşibendi tarikatı şeyhinin kabrinin yanına gömülmesi gibi gelişmeler de "devletin hoşgörüsü ile dindarlaşma" diye adlandırabileceğimiz bir gelişmeyi 1980'lerde başlatmıştır.

Patrimonyal siyasal sistemler dindarlığı teşvik ederek itaat sağlamayı amaçlayan rejimlerdir. Kişisel ve popülist siyasal yönetim uslubu, tarikatların faaliyet alanını genişleterek dindarlığın yaygınlaştırılması, kamu bürokrasisi dışlanarak siyasal liderin etrafında yetki ve sorumluluğu belli olmayanların katılımı ile alınan siyasal kararlarla keyfi bir yönetim uslubunun egemen kılınması, ve nihayet kamu bürokrasisinin de liyakate dayalı kamu siyasaları uygulama mekanizması olmayıp, lidere şahsi bağlılık ve sadakat, akrabalık veya kayırma esasına oturan bir işe alma ve terfi sisteminin etkisiyle örgütlenmesi olarak ifade edilebilecek olan patrimonyal yapı Türkiye'ye yabancı değildir (Ok-tay, 1983: 203-216). Nitekim, bu yapının en mükemmel örneği II. Abdülhamit yönetimi döneminde bu toplum denemiştir. Şimdi, çağdaş bir yapısal

görüntü içinde aynı siyasal rejimin tekrar 1980'lerde hayata geçirildiğini görüyoruz. Bu rejime, onun için, neo-patrimonyal bir içeriğe sahip olması dolayısıyla neo-Hamidiyenizm adını uygun görmekteyim (Kalaycıoğlu, 1992a: 111-113).

Bu yapıdaki temel özellikleri siyasal otoritenin kişiselleşmesi ve keyfileşmesi, siyasal kurum ve süreçlerin ikincil bir role itilmesi ve siyasal otorite tarafından önemsenmesi, kamu bürokrasisinin liyakat yerine kayırma ve nepotizme işe alma ve terfide öncelik vermesi (Ok-tay, 1983: 203-216; Acuner, et. al., 1993: 83 ve 89-91), dinsel ve kan bağına dayalı ilkel/gele-neksel (primordial) değerlere göre işleyen örgütlenmelerin siyasal hayatta ağırlığının artması olarak ifade edebileceğimiz kamsındayım.

1982 Anayasası'nda yasama ve yargıyı geri plana atarak yürütmeyi, diğer iki kuvvetin üzerinde bir önemle aşırı teçhiz eden düzenlemelerin de neo-Hamidiyen siyasal rejim espirisini teşvik ettiğini söyleyebiliriz. Kültürümüzdeki özelliklerle de birleştiğinde patrimonyal bir görüntü veren 1980 ve 1990'lar siyasal rejiminde geleneksel Merkez'in daha küçük, fakat türdeş olarak mevcut olduğunu önermek de mümkündür. Bu kez Merkez, milli güvenlik, asayiş, kültür eğitim politikaları ve dış politika ile ilgili işlevler odağında, "İyi Toplum" algılamaları benzeşen asker ve sivil bürokratlar, milletvekilleri ve aydınları içeren ve Atatürk Dil, Tarih ve kültür Kurumu, Yüksek Öğretim Kurulu gibi yeni oluşturulan resmi kurumlarla bü-

tünleşen bir yapıya sahiptir. Ancak, bugünkü merkezin 1920 ve 1930'lar-da oluşan "İyi Toplum" imgesindeki merkezîyetçi, devletçi, laik değerleri ne derece içselleştirdiği ciddi bir tartışma konusudur. Bunlar yerine, bugünkü merkez'in neo-patrimonyal bir siyasal rejimin değerlerine daha yakın bir görüntü çizdiği söyleyebiliriz. 1970'lere oranla daha türdeş, daha ufak, ve daha güçlü bir merkez 1980'lerde oluşmuş gibi görünmektedir.

Bu durumda, yeni bir merkez ve onun değerler sistemi, geleneksel merkez'in 1920 ve 1930'larda çizdiği "İyi Toplum" imgesine dayanan değer sistemi, ve Taşra'nın çeşitli, elvan değer sistemlerinden oluşan bir siyasal kültür çeşnisi Türk siyasal hayatına 1990'larda damgasını vurmaktadır.

Neo-Hamidiyenizm'de Siyasal Rejim, Siyasal Katılma ve Yönetim

Neo-Hamidiyenizm modern birer yapı görünümündeki siyasal kurumlarla işleyen bir rejimdir. Ancak, bu rejimin işleyiş uslubu siyasal kayırma, nepotizm, üstlere kişisel sadakat gibi ilkel/geleneksel (primordial) değerlere öncelik veren bir niteliktedir. Kayırma'nın işe alınma ve terfide temel değer haline geldiği bir bürokratik ortam, geleneksel kültürel kalıplardan türetilen yeni bir patronaj mekanizmasının gelişmesine olanak sağlamış gibi görünmektedir (Oktay, 1983: 203-216).

Siyasal seçkinlerle kitlenin ilişkisini neo-Hamidiyen siyasal rejimde kan bağı ve hemşehrlik gibi ilksel değer-

ler (primordial values), tarikat bağları gibi dinsel bağlar ve karşılıklı kişisel çıkara dayalı örgütsel ilişkilerden oluşan patronaj mekanizmalarıdır (Sayarı, 1975; Kalaycıoğlu, 1922). Patronaj ilişkisi temelde bir değiş-tokuş (mü-badele) ilişkisidir. Güçlü bir kimse ile güçsüz bir kişi arasında kurulan, güc-lünün temin ettiği koruma, iş, güvenlik gibi olanaklara karşılık güçsüz kişinin emeği, oyu, seçim kampanyasındaki bedelsiz çalışması gibi yollarla yaptığı geri ödemededen oluşan bir alış-veriş ilişkinin temelini oluşturur (Scott, 1972: 178). Burada belirtilen güçlü kişi bir toprak ağası, şeyh, arazi mafyası, milletvekili, bakanlık müsteşarı, şirket yöneticisi, veya belediye başkanı olabilir. Tarım toplumlarında ağalık ve şeyhlik en yaygın olarak görülen "patron" türleridir (aynı eser: 179). Türkiye'de de uzun süre etkili bir patronaj mekanizması ağa - yanaş-ma ilişkisi olarak siyasal hayatımızda rol oynamıştır (Kutad, 1975; Nuhurat, 1971; Sayarı, 1975; Özbudun, 1975)

Ancak, Türkiye'deki iktisadi geliş-me ile birlikte kent nüfusunun artması, kırdan mobilize edilecek oyların kente göç dolayısıyla azalması, tarım-da gelişen teknoloji ile ağa-yanaşma ilişkisinin siyasal hayattaki görece önemini azaltmış gibi görünüyor. Bunun yerine, kentlerde artan nüfus yeni bir patron talebi ve patron - yanaşma ilişkisi doğurmuşa benzemektedir. Kentlerde yılda %4,5 gibi astronomik bir hızla artan nüfusun konut ve iş temini ile belediye, sağlık, eğitim ve güvenlik sorunları ortaya çıkmaktadır (Kara, Köksal: 1989). Bu ortamda,

yeni gelen nüfus, kentlerde öncelikle kamu arazisi üzerinde, yasal olarak mülk edinilmeyen ve belediyelerin imar mevzuatına uygun olmayan bir biçimde konut edinmeye başlamıştır. Gecekondu mahalleleri ve nihayet kentleri oluşmuş, ancak burada yaşayan insanlar gündelik kararlarla yasal-lık dışında kalan bir alan yaratılarak orada yaşamaya terk edilmişlerdir. Gecekondu bölgelerine güvenlik, belediye sağlık ve eğitim hizmetleri götürülmesi planlanmadığından; ayrıca kamu ve yerel yönetim bürokrasilerinin gücü bu hizmetleri vermeye zaten yetmediğinden, gecekondu bölgeleri ile yerleşik kentliler arasında hemen fark edilen ciddi bir görüntü kontrastı belirmiştir. Bu gelişmenin siyasal katılma üzerindeki etkisi kentsel toplumun çöküşü dolayısıyla siyasal katılımın azalması biçiminde ortaya çıkmıştır (Kalaycıoğlu, 1992: 98-104).

1990'larda hukuk dışılık genişleyerek bir yaşantı biçimi haline gelmiş bulunmaktadır. Nitekim, Türkiye'de Değerler araştırmasının 1997 Ocak ayında tamamlanan alan araştırmasında sorulan "...rüşvet ve yolsuzluğun ne kadar yaygın olduğunu düşünüyorsunuz?" Sorusuna verilen yanıtlar kamu görevlilerinin çoğunu rüşvet ve yolsuzluğa karışmış olduğu inancının çok yaygın olduğuna işaret etmektedir (bakınız Tablo 1). Benzer olarak, halkın önemli bir kısmının da ülke yönetiminde kendilerinin fazla bir etkiye sahip olmadığını, ülkenin kendi çıkarları peşinde olan az sayıda grup tarafından yönetildiklerini düşündükleri göze çarpmaktadır (bakınız Tablo 2).

Tablo 1: Türkiye'de Yolsuzluk Yaygınlığı Algılaması

Çok az istisna dışında kamu görevlileri yolsuzluğa karışmaz	% 4.4
Az sayıda kamu görevlisi karışır	25.7
Kamu görevlerinin çoğu rüşvete ve yolsuzluğa karışır	31.2
Neredeyse tüm kamu görevlileri bu işlere bulaşır	31.5
Yanıt yok, bilmiyor	7.2
Toplam	100.0
Örneklem Büyüklüğü:	1907
Kaynak: Türkiye'de Değerler Araştırması (1996-1997)	

Nitekim, 1991-1997 arasında bu düşüncenin yaygınlaştığı da görülmektedir. Bu bulgular ışığında düşünüldüğünde kayırmacılık ve yolsuzluk içinde sıkışmış bir siyasal sistem algılamasının seçimde yaygın olduğu, dolayısıyla siyasal sistemin kurum, kural ve süreçlerinin meşruluklarının sorgulanmasına fırsat yaratan bir ortamın doğduğunu ifade edebiliriz. Kaldı ki, 1982 Anayasası'nın içerdiği siyasal rejimin siyasal seçkinler tarafından da benimsenmemiş bulunması ile birleştiğinde hukuk devletinin yapılandırılması ve işlenmesini zora koşan bir ortam oluşturmaktadır. Zaten, seçmenin ülkenin öncelikleri arasında gördüğü hususlar arasında düzenin sağlanması

Tablo 2: Siyasal Etkinlik Duygusu (1996-1997)

	%
Ülkeyi az sayıda çıkar grubu yönetiyor	71.5
Tüm halk yönetiyor	22.3
Yanıt Yok, bilmiyor	6.2
Toplam	100.0

Örneklem Büyüklüğü: 1907

Kaynak: Türkiye'de Değerler Araştırması (1996-1997).

(asayiş) ve ekonomiye çeki düzen verilmesi ön planda gelmektedir. Özgürlükler, asayiş ve ekonomik endişelere göre daha önemsiz bir niteliktedir (bakınız Tablo 3). Bu durumda, Türki-

ye'deki seçmenin gözünde, hukuk devleti talebinin iş, enflasyon, düzenin korunması, asayiş gibi konulara oranla daha önemsiz olduğu sonucuna varılabilir.

Bu ortamda, yasal kurumların mesruluklarının ve etkinliklerinin sorgulanmasından dolayı bir boşluk (vakum) ortaya çıkmakta, bunu da terör örgütleri, arazi mafyası, tarikat gibi yasal olmayan kuruluş ve örgütler patronaj ilişkileri çerçevesinde doldurmaya başlamaktadır. 1970'lerde "Kurtarılmış Bölgeler" bu ortamlarda kurularak, güvenlik, sağlık, eğitim gibi hizmetleri vermeye talip olan alternatif sistemler oluşmuşlardı. 1980'lerin başındaki askeri müdahale dönemi "Kurtarılmış Bölgeler" uygulanmasına son vermekle birlikte, yasal olmayan konutlaşma ve hukuk boşluğu so-

Tablo 3: Ülkedeki Öncelikler (1996-1997)

Soru: "...bir seçim yapacak olursanız, aşağıdakilerden hangisi en önemlidir?"

Değer	%
Asayiş ve düzenin korunması	36.7
Hükümet kararında halka daha fazla söz hakkı	21.1
Fiyat artışları ile mücadele	19.8
İfade ve düşünce özgürlüğünün korunması	18.8
Yanıt yok bilmiyor	3.6
Toplam	100.0
Örneklem büyüklüğü	1907

Soru: "...size göre, bunların içinde en önemlisi hangisidir?"

Değer	%
Asayiş ve düzenin korunması	39.5
Hükümet kararında halka daha fazla söz hakkı	19.7
Fiyat artışları ile mücadele	18.2
İfade ve düşünce özgürlüğünün korunması	18.8
Yanıt yok bilmiyor	5.2
Toplam	100.0
Örneklem büyüklüğü	1907

Kaynak: Türkiye'de Değerler Araştırması (1996-1997).

runu ortadan kaldıramamıştır. Üstelik, 1983-84 sonrasında ise kırsal göç yine teşvik edilmeye başlanmıştır. 1980'lerde kentlerde ikamet eden, fakat yerleşik kent nüfusuyla bütünleşmemiş kır kökenli kitleler (*lumpen proletarya*) özellikle kişisel içerikli iş, sonra da güvenlik, korunma, belediye hizmetleri, sağlık eğitim talepleriyle siyasal sisteme yönelmiştir (Kalaycıoğlu, 1995: 52-54). Bu talepleri Türk siyasal sistemi karşılamamakta, ortaya çıkan boşluğu ise "yeni patronlar" doldurmaya talip olmaktadır. Burada belirtilmesi gereken, yeni patronaj ilişkilerindeki görüntünün, eskisine göre olan farklılığıdır.

Yeni patronaj ilişkisi, ağalık-yanaşmalık ilişkisinde olduğu gibi sadece iki kişi arasında kurulan bir alış-veriş ilişkisinden ibaret, taşranın bir oluşumu değildir. Patron artık kentsel toplumda konumlu bir kurum, kuruluş veya örgüt olmaya başlamıştır...Yeni patronaj ilişkileri tamamen modern bürokratik yapılar olan devlet veya özel bankalar, sermaye piyasaları, finans şirketleri gibi kurumların içinde oluşan ve zengin bir politik rant sektörü olarak beliren modern örüntülü bir niteliktedir. Ayrıca, yeni kentsel kaynaklar ciddi ölçülerde büyümüştür. Toprak, "casino", borsa, uyuşturucu v.b. rantları artık yedi rakamlı ABD doları cinsinden ifade edilmeye başlanmıştır. Bu rant tekil kişilerin kendi başlarına denetleyemeyeceği kadar büyük boyutlara erişmektedir. Bu durumda, patronaj ilişkisinin örgütsel bağlara oturması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Böylece, *lumpenprole-*

terlere de hizmet veren, (örneğin geniş çaplı arazi ve gecekondü üreten ve pazarlayan), yeni kentsel patronaj mekanizmaları kurulmaya ve siyasal faaliyetlerde bulunmaya başlamışlardır.

Siyasal partilerin örgütlenmesi ilçe düzeyinde kalan bir ölçeğin altına inemediğinden, daha küçük birimlerdeki siyasal örgütlenmeler açık veya gizli başka kuruluşlar eliyle yapılabilmektedir. Bu durumda, özellikle üyeleriyle güçlü bağları olan, sadece açık ve yasal olarak faaliyet göstermek zorunda olmayan örgütlerin belirgin bir üstünlüğe sahip olmaları doğaldır. Böylece bu yeni siyasal/toplumsal yapılar belediyeler ve siyasal partilerle ilişki içinde olabilen inşaat ve taahhüt işleri ile uğraşan birey ve şirketler halinde yeni göç dalgalarının kamu arazilerinde ikamet edebilmesine yardım temin eden girişimlerde etkin patronlar olabilmektedir. Yerel düzeydeki siyaset bu ortamda en etkin örgütlenmeyi becerebilen kuruluşların egemenliğine doğru kaymaktadır.

Mali piyasalar ve ekonomik yapıdaki gelişmeler de yukarıda zikrettiğimiz patronaj ağına destek temin eden önemli etkenlerdir. Emlak, Vakıflar, Halk, ve Ziraat Bankaları gibi devlet bankalarının fonları da, benzer olarak siyasal iktidarların kullanımına sunulan, genişleyen olanaklardır. Devlet bankalarındaki mali kaynaklar, yıllık faiz oranlarının %100'ü aştığı bir aşamada %40 faizli kredi olanakları olarak bazı çıkar gruplarına sunulurken, sanki patron-yanaşma ilişkileri daha üst bir düzeyde yeniden oluşmaktadır (Sabah, 20 Mart 1994). Böylece, yine

bir alış-veriş ilişkisi ihdas olunarak oy karşılığında ucuz kredi, taahhüt işleri, yeni mali kolaylıklar olarak geri sunulduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, bir çok büyük kentte milletvekili seçilebilmek için bir kaç milyar T.L. harcama yapabilmeyi göze almak gerektiğini artık kamuoyu da bilmektedir. Bu düzeyde gelire sahip olmayanlar için ideal bir ortam oluşturmaktadır. Mali güçler (patronlar) milletvekillerine (izleyicilerine) destek vermek suretiyle onları seçtirmek, sonra da onların temin edeceği iktisadi olanaklarla zenginliklerini büsbütün arttırabilecek bir ortam elde etmeyi amaçlayan bir görüntüdedir. Bu haliyle, siyasal rejimimiz, gelir dağılımını büsbütün bozacak bir mekanizma haline dönüşmüş bulmaktadır. Türkiye'nin bir *plutokratik* rejime doğru kaymasını, ve 1990'lar başındaki İtalya veya Japonya'da olduğu gibi *kleptokratik* eğilimlerin güçlenmesine neden olacak bir siyasal yozlaşma (*decay*) bunalımına doğru sürüklenmesini sağlayan bir noktaya ulaştığı görülmektedir.

Sonuç

Türk siyasal hayatı İlksel (*primordial*) değerler etrafında düzenlenen patronaj ilişkilerini siyasal katılma ve siyasal temsil ilişkilerinin özünü oluşturduğu bir görünüme sahiptir. Bu görüntüsüyle Lübnan, İtalya'nın güneyi, Amerika Birleşik Devletleri'nin güney eyaletlerinde görülen aile, tarikat, hemşehrilik ilişkilerine dayalı, seçmenin siyasal desteğine karşılık, ona "ar-palık" temini üzerine kurulu bir alış-

veriş mekanizması Türkiye'deki siyasal temsil ve katılmayı etkileyen temel özelliklerden bir tanesidir.

Bu ortamın yasallığa fazla tahammülü yoktur. Ancak, 1982 Anayasası ve ona dayanarak oluşturulan yasa ve uygulamalar, yürütme üstünlüğüne dayalı ve etkin siyasal ve hukuki denetim mekanizmalarından uzak bir siyasal rejim oluşturmıştır. Bu durumda keyfi bir yönetim uygulaması teşvik olunmakta, ve yasadışılığın bir norm olarak yerleşmesi kolaylaşmaktadır. Bu yasadışı alanın genişlemesi, korunma, güvenlik, iş temini gibi gereksinimlerden kaynaklanan yeni patronaj taleplerinin ve mekanizmalarının doğmasına neden olmaktadır. Bu durumda da, yasadışılık hem kurumsallaşmaya başlamakta, hem de kamu kaynaklarının yasal süreçlere uygun olmasına bakılmaksızın, (örneğin, İSKİ olayında görüldüğü gibi), "paylaşılmasına" ya da rüşvet, irtikap, ihtilas gibi yollardan kaynak temin edilmesine yol açmaktadır.

1982'de oluşturulan *neo-Hamidiyen* siyasal rejim, demokrasisinin gerektirdiği sınırlı, denetim altında iktidar fikri etrafında düzenlenen yeni bir siyasal rejimle ikamet edilmedikçe, hakça bir siyasal yönetimin oluşturulması ve siyasal yozlaşmanın engellenmesi olanağı olmadığı söylenebilir. Siyasal yolsuzluk, aslında işlevsel de olabilir (Nye, 1972). Ancak, uzun süreli ve geniş çaplı olduğunda siyasal iktidarın adil ve hakça bir yönetim olmadıysa duyusunu yayarak, bir siyasal meşruluk bunalımına yol açma riski de taşır. Meşruluk bunalımları radi-

kal siyasal çözümleri gündeme getiren önemli nedenlerdir. Bu nedenle, Türkiye'nin önemli ve ciddi tercihlerle karşı karşıya kalmaya başladığını ve bunlara oluşturacağı yanıtların da Türkiye'nin siyasal rejimi ev demokrasisi açısından kritik olduğu unutulmamalıdır.

Yolsuzluk, sosyo-ekonomik ve kültürel etkenlerin siyasal rejimle kesiştiği bir alanda geniş uygulama alanı bulmaktadır. Bu yüzden Türkiye'de ciddi boyutlara ulaşan bir yolsuzluk patlaması 1980'ler sonrasında ortaya çıkmıştır. Ancak, yolsuzluk her siyasal sistemde ortaya çıkan bir olgudur ve Türkiye'ye de has değildir. Burada vurgulanması gereken Türkiye'de yolsuzluğun siyasal rejim, kültür ve iktisadi ilişkilerden beslenen bir olgu haline gelmiş olması ve düzenli olarak uygulanan hiçbir hukuksal veya siyasal yaptırımın bulunmamasıdır. İtalya, Japonya Fransa, ABD ve diğer yerleşik demokrasilerde yolsuzluk iddialarının yaygınlaşması hem siyasal, hem de hukuksal veya siyasal yaptırımın işlenmesini sağlamakta, yolsuzluk iddialarına konu olanlar yargı önünde hesap vermiş, ne de siyasi kariyerini bitirebilecek bir seçim hezimetine uğramıştır. Bu durumda yolsuzlukların yaptırıma konu olması açısından yerleşik demokrasilerle Türkiye arasında ciddi bir fark bulunduğu görülmektedir. Oysa, yolsuzlukların oluşması açısından Türkiye ile İtalya veya bir Japonya arasında ciddi bir fark bulunmaktadır. Yolsuzluk yerleşik demokrasilerde cezalandırılırken, Türkiye'de yolsuzluğun cezalandırılması

seçmen nezdinde ve dolayısıyla siyasal seçkinlerde de önem arzetmeyen bir görüntü çizmektedir. Cezalandırılma riski taşımayan davranışların tekrarlanması bir psikoloji eğilimidir. Dolayısıyla, seçmen ve yargı tarafından cezalandırma riski taşımadığı sürece de Türkiye'de yolsuzlukların önünün alınması beklenmemelidir.

SEÇİLMİŞ KAYNAKÇA

Nermin Abadan (1966). *1965 Seçimlerinin Anayasa Hukuku ve Siyasal Bilimler Açısından Tahlili*, (Ankara, A. Ü. S. B. F. yayını).

Selam Acuner ve Songül Sallan (1993). "Türk Kamu Yönetiminde Yönetici Kadınlar," *Amme İdaresi Dergisi*, 26: 77-92.

Engin Akarlı ve Gabriel Ben-Dor (der.) (1975). *Political Participation in Turkey: Historical Background and Present Problems*, (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi yayını).

Niyazi Berkes (1973). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*, (İstanbul: Bilgi Yayınevi).

James A. Bill ve Robert Springborg (1994). *Politics in the Middle East* (4. Baskı) (New York: Harper Collins).

Christopher Clapham (1988) *Third World Politics: An Introduction*, (Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press).

Karl W. Deutsch (1961). "Social Mobilization and political Development," *American Political Science Review*, 55: 493-514.

Üstün Ergüder ve Richard Hofferbert (1988). "The 1983 General Elections in Turkey: Continuity or Change

in Voting Patterns?" Metin Heper ve Ahmet Evin (der.), *State, Democracy, and the Military: Turkey in the 1980s*, (Berlin, New York: Walter de Gruyter), içinde 81-102.

Federick W. Frey (1975). "Patterns of Elite Politics in Turkey," George Ienczowski (der.) *Political Elites in the Middle East* (Washington D. C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research), içinde 41-82.

Hamit Fişek, Yılmaz Esmer, Ersin kalaycıoğlu (1986). *Türkiye'de Sosyo-Ekonomik Öncelikler: Sosyolojik ve Demografik Yapı ile İlgili Bulgular, Metodoloji ve Uygulama, Cilt 1*, (İstanbul: TÜSİAD Yayınları).

Metin Heper (1989) "Introduction" Metin Heper (der.) *Local Government in Turkey: Governing Greater Istanbul* (London: Routledge) içinde 1-11.

Ersin Kalaycıoğlu (1990). "Cyclical Breakdown, Redesigning, and Nascent Institutionalization," Ulrike Liebert, Maurizio Cotta (der.), *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe: Greece, Italy, Portugal, Spain, and Turkey*, (London ve New York: Pinter), içinde 184-222

Ersin kalaycıoğlu (1992a). "1960 Sonrasında Türk Siyasal Hayatına Bir Bakış: Demokrasi, Neo-Patrimonyalizm ve İstikrar" Üniversite Öğretimi Üyeleri Derneği, *Tarih ev Demokrasi: Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan*, (İstanbul: Cem Yayınevi) 87-126.

Ersin Kalaycıoğlu (1995). "The Turkish Grand National Assembly: A Brief Inquiry into the Politics of Representation in Turkey" Çiğdem Balım et. al. (der.) *Turkey: Political, Social*

and Economic Challenges in the 1990s, (Leiden, New York, Köln: E. J. Brill) içinde 42-60.

Nihal Kara ve Sema Köksal (1989). *İstanbul'da Yerel Politika ve Büyük Şehir Yönetimi* (İstanbul, Cumhuriyeti Gazetesi'nde 19-23 Mart 1989 Tarihleri Arasında Yayınlanmış Yazı Dizisi).

Ruşen Keleş ve Artun Ünsal (1982). *Kent ve Siyasal Şiddet* (Ankara: Ankara Üniversitesi. S. B. F. Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi).

Ayşe Kutad (1975). "Patron-Client Relations: The State of the Art and Research in Eastern Turkey" Engin D. Akarlı ve Gabriel Ben-Dor (der.) *Political Participation in Turkey: Historical Background and present Problems* (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi) içinde 61-87

Şerif Mardin (1975). "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?" Engin Akarlı ve Gabriel Ben-Dor (der.), *a. g. e.* içinde 7-32.

Şerif Mardin (1978). "Youth and Violence in Turkey," *European Journal of Sociology* 19:229-254.

Lester W. Milbrath (1965). *Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics?* (Chicago, Illinois: Rand McNally).

Cenap Nuhrat (1971). "Türkiye Köylerinde Olağandışı Oy Verme," *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 26: 219-244.

Joseph S. Nye (1972). "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis" Norman T. Uphoff ve Warren F. Ilchman (der.) *The Political Economy of Development: The-*

oretical and Empirical Contributions (Berkeley, California: Üniv. of California Press) içinde 463-475.

Cemil Oktay (1983). *Yükselen İş-timler Karşısında Türk siyasal sistemi ve Kamu Bürokrasisi* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi).

Ergun Özbudun (1975). *Türkiye'de Sosyal Değişime ve Siyasal Katılma* (Ankara: Ankara Üniversitesi. Hukuk Fakültesi Yayınları).

Ergun Özbudun (1980) "Turkey", Jacop M. Landau, Ergun Özbudun, Frank Tachau (der.), *Electoral Politics in the Middle East: Issue, Voters, and Elites*, (London: Croom Helm), içinde 107-143.

Sabri Sayarı (1975). "Some Notes on the Beginning of Mass Political Participation" Engin D. Akarlı ve Gabriel Ben-dor (der.) *Political Participation in Turkey: Historical Background and Present Problems* (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi) içinde 121-123

James C. Scott (1972). "Patron-Client Politics and Political Change" Norman T. Uphoff ve Warren F. Ilchman (der.) *The Political Economy of Development: Theoretical and Empirical Contributions* (Berkeley, California: Üniv. of California Press) içinde 177-189.

İlkay Sunar (1975). *State and Society in the Politics of Turkey's Development* (Ankara, A. Ü. S. B. F. Yayınları).

İlkay Sunar ve Sabri Sayarı (1986). *Democracy in Turkey: Problems and Prospects*, Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, ve Laurant Whitehead (der.) *Transition from Authoritarian Rule: Southern Europe*, (Baltimore ve London: The Johns Hopkins University Press) içinde 165-186.

İlkay Sunar (1990). "Populism and Patronage: The Demokrat Party and Its Legacy in Turkey" *II Politico* (Univ. Pavia, Italy), 4: 745-757.

Frank Tachau (1984). *Turkey: The Politics of Authority, Democracy, and Development* (New York v. d.: Praeger).

Fran Tachau (1988). "Political Leadership in Turkey: Continuity and Change" Metin Heper ve Ahmet Evin (der.) *State, Democracy and the Military: Turkey in the 1980s* (Berlin, New York: Walter de Gruyter) içinde 103-117.

Walter Weiker (1967). *The Turkish Revolution: 1960-1961: Aspects of Military Politics*. (Washington, D. C.: Brookings Institution).