

NE VADEDİLDİ / NE OLDU?

2018 Seçim Bildirgeleri Üzerinden Türkiye’de Denge ve Denetleme Sisteminin Değerlendirilmesi

14 Mayıs 2023 Pazar günü Cumhurbaşkanı ve milletvekillerini belirlemek için sandıklara gideceğiz. Kampanya süreci önceki seçimlerde de olduğu gibi kutuplaştırıcı söylemlerin yoğun olarak kullanıldığı bir süreç olacak. Bu kutuplaştırıcı söylemin ötesinde akılcı tercih yapmak vatandaşlar olarak bizlerin elinde. Siyasi partilerin ve adayların vaatlerini incelemek, mevcut durumu değerlendirmek tercihlerimizi daha aktif şekilde yapmamız için oldukça önemli. Tercihlerimizi belirlerken iktidarın önceki seçimlerde bizlere ne vadettiği ve iktidar döneminde neleri yapıp yapamadığı da tercihlerimizi belirlerken dikkat etmemiz gereken bir unsur.

Kuruluşumuzdan bugüne Denge ve Denetleme Ağı olarak Türkiye’de demokratik denge ve denetleme sisteminin kurumsallaşması için farklı alanlarda çalışmalar yürütüyoruz. **Bu raporumuzun amacı da Türkiye’de iktidarın ana bileşeni olan Adalet ve Kalkınma Partisi’nin 2018 seçim bildirgesini, denge ve denetleme merceğinden analiz etmek.** Bununla beraber bu raporda demokratik denge ve denetleme sisteminin temel bileşenleri üzerinden Türkiye’de dört sene içinde nasıl değişimler yaşandığını sistemli bir şekilde değerlendirmeyi amaçlıyoruz. **Raporda yapılan analiz, Türkiye’de demokratik denge ve denetleme sisteminin son seçimlerden günümüze geçirdiği değişimi de göstermeyi amaçlıyor.**

Raporun ilk bölümünde seçimlerde akılcı tercih yapmada seçim bildirgelerinin önemi ve bu çalışmada neden seçim bildirgesi üzerinden bir değerlendirme yapıldığı üzerinde durulurken ikinci bölümde ise Denge ve Denetleme Ağı’nın denge ve denetleme sistemi tanımı ve bu sistemin temel bileşenlerini ortaya koyuyoruz. Sonraki bölümler ise bu bileşenler üzerinden 2018 genel seçimlerinde iktidar partisi tarafından seçim bildirgesinde ortaya konan vaatler ve dört sene içerisinde bu vaatlerin hayata ge-

çip geçmediğinin analizini içeriyor. Raporumuzdaki analizde AK Parti’nin 2018 Seçim Bildirgesi temel alınmıştır. Seçim Bildirgesinde denge ve denetleme sistemi bileşenlerine ilişkin vaatler temel alınmıştır. Denge ve denetleme sistemi bileşenlerindeki değişimin analizi uluslararası saygınlığa sahip endekslerin verileri temel alınarak yapılmıştır.

Neden Seçim Bildirgeleri Üzerinden Bir Değerlendirme?

Temsili demokraside yaşayan vatandaşlar olarak seçimler, iktidarı kendimize karşı hesap verebilir kılmamanın en temel yolu ve demokrasinin olmazsa olmazıdır. Aslında seçim sürecinde vatandaşlar olarak sadece belirli süreler için iktidarı belirlemiş olmuyoruz aynı zamanda seçimlerde yaptığımız tercihlerle önceki iktidarın performansını da değerlendirmiş oluyoruz. Seçimlerde biz vatandaşların tercihlerimizi belirlerken kullanabileceği birçok araç mevcut. Örneğin bir siyasi partinin-özellikle bu iktidar içerisinde bir parti ise- iktidar dönemi performansını değerlendirerek oy tercihimizi belirleyebiliriz. Bununla beraber farklı siyasi partilerin seçim kampanyası süreçlerinde bizlere sundukları vaatleri inceleyerek seçim günü oy tercihlerimizi belirleyebiliriz. Ancak oy tercihlerimizi belirlerken en sık kullandığımız araç ise siyasi parti liderlerinin seçim sürecinde meydanlarda söyledikleri. Her ne kadar seçimlere katılım bizler için bir temel hak kullanımı niteliği taşısa da aktif vatandaşlar olarak tercih belirlerken de aktif olmak zorundayız. **Seçim öncesi dönemde, özellikle seçim öncesi kampanya süreçleri tercihlerimizin şekillenmesinde önem taşıyor fakat aktif vatandaşlar olarak seçim sonrası dönemde iktidar ve muhalefet partilerinin vaatleri üzerinden onları etkin şekilde izlemek, aktif vatandaşlığın önemli bir boyutunu oluşturuyor.**

Seçimlerde siyasi tercih belirleme karmaşık bir süreç. Bunun temel sebebi, seçimlerde siyasi partilerin çok fazla konuda bize vaat sunması ve bizim de kapsamlı tercih yapma ihtiyacımızın olması. İşte bu karmaşık tercih sürecinde siyasi partilerin/adayların seçim bildiremeleri, biz vatandaşlar için bir yol haritası ve rasyonel tercih yapabilmemiz için çok önemli araçlar haline geliyorlar.

Peki seçim bildirgesi nedir? Basit şekilde tanımlamak gerekirse seçim bildirgesi bir siyasi parti ya da adayın, seçimleri kazanması ve iktidar olması durumunda göz önünde bulunduracağı öncelikleri ve hayata geçireceği vaatleri/politikaları içeren bir belgedir. Tercihen bu belgeler uzunluk, format ya da detay seviyesinde farklılaşabilir. Seçim bildirelerinin seçim sürecinde işlevlerini yerine getirmeleri için vatandaşlara, bu belgeleri incelemeleri için gerekli süre verilmelidir. Yani seçim gününden hemen önce yayınlanmış seçim bildireleri vatandaşlara incelemeleri için gerekli süre tanınmadığı için işlevsiz kalmaktadırlar. Şüphesiz seçim bildireleri vatandaşların anlayamayacağı karmaşıklıkta olduğunda da temel işlevlerini yerine getiremezler.

Seçim bildireleri; vatandaşlar olarak demokratik hakkımızı daha bilinçli kullanmamız; siyasi liderler arasındaki kutuplaştırıcı ve zaman zaman öteleştirici niteliğe bürünen dil ve söylemin ötesinde tercih belirleyebilmemiz; seçimler arası dönemlerde farklı siyasi partilerin performansını somut temeller üzerinde karşılaştırarak değerlendirmemiz; iktidardaki partilerinin vaatlerini ne ölçüde yerine getirdiklerini tespit etmemiz anlamında oldukça önemli metinlerdir.

YASAMA'da Ne Vadedildi / Ne Oldu?

Etkin işleyen demokratik bir denge ve denetleme sisteminde kanun yapma ve yürütmeyi denetleme yönünden etkin, temsil kabiliyeti yüksek ve katılımcı bir yasama erki yaşamsal öneme sahiptir. Şüphesiz yasama erkinin denge ve denetleme sistemindeki bu işlevlerini yerine getirmesi siyasi partiler ve seçim sistemiyle de yakından ilişkilidir.

İktidar partisi 2018 seçimleri öncesi hazırladığı seçim bildirgesinde yeni sistemde yasama erkine dair aşağıdaki vaatlerde bulunmuştur:

- *Yeni sistemde Meclisimiz asli işlevi olan yasa yapmaya odaklanacak ve hükümeti daha güçlü bir şekilde millet adına denetleyecektir. Yasa teklifleri artık sadece milletvekilleri tarafından verilecek ve halkımızın beklentileri, kanunlara çok daha fazla yansıtacaktır.*
- *Meclisin yürütmeyi denetim yetkisi de güçlenecek ve gerçek bir denetime dönüşecektir. Meclis hükümeti kanun yoluyla, ayrıca meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru yoluyla denetleyecektir.*
- *Milletvekillerinin yasama gücü yeni yönetim modeliyle güçlenecektir.*
- *Meclisimizin teknik ve kurumsal altyapısını güçlendireceğiz.*
- *Mecliste yer alan ihtisas komisyonlarının müzakere etme ortamı geliştirilerek, çok daha aktif hale gelmeleri sağlanacak*
- *Özellikle Komisyon çalışmalarında kaliteli bir yasama süreci için sivil toplum kuruluşlarının aktif katılımı ve katkısı sağlanacaktır.*
- *Meclisin çalışma usul ve esaslarını belirleyen iç tüzüğün yeni hükümet sistemimize uygun bir biçimde çalışmasını sağlayacak düzenlemelere öncülük edeceğiz.*

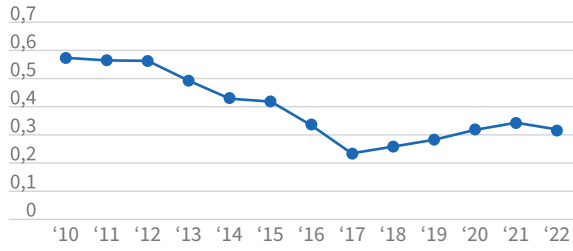
2018 seçimleri öncesi iktidar partisi yasama erkinin yürütmeyi denetleme yönünden güçlü, kanun yapma yetkisini etkin şekilde kullanabilen, katılımcı bir yasama organı haline geleceğini vadedmiştir. Bu vaatlerin yerine getirilmesi için Meclis İç Tüzüğünde yapılacak değişiklikler vurgulanmış ve TBMM'nin altyapısı ve teknik kapasitesinin kuvvetlendirileceği belirtilmiştir. Peki tüm bu vaatler çerçevesinde Meclis 2018 yılından günümüze nasıl bir performans sergiledi?

Yasamanın Denetim İşlevi Erozyona Uğradı

Denetim yönünden incelendiğinde yeni hükümet sisteminin yürürlüğe girmesiyle beraber gen-soru, güvenoyu, sözlü soru gibi yasamanın denetim araçları elinden alındı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle Meclis'in yürütmeyi denetim araçları yazılı soru, Meclis araştırması ve Meclis soruşturmasıyla sınırlandırıldı. Demokrasinin Çeşitleri

Endeksi'nin yasama erkinin yürütmeyi denetim kapasitesini inceleyen veri seti Meclis denetiminin etkinliğini somut şekilde ortaya koymaktadır (Grafik 1). 2018 yılından itibaren yasama erki yürütmeyi denetim işlevini etkin şekilde yerine getirmemiş ve 2010 yılı seviyesinin oldukça altında kalmıştır.

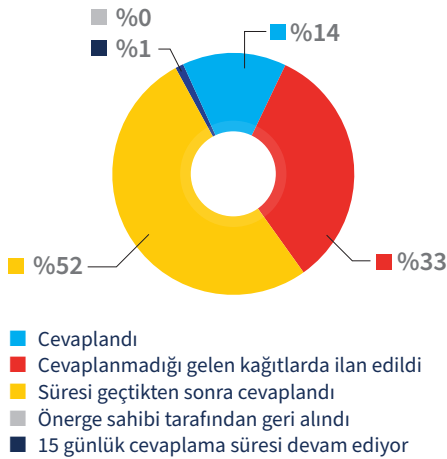
Grafik 1. Türkiye'de yasama denetimi (2010-2022)



Kaynak: V-Dem

Grafikte 1 seviyesi yasamanın yürütme erkini etkin şekilde denetleyebildiği seviyeyi işaret etmektedir.

Yasamayı detaylı şekilde izleyen mecliste.org platformumuzun yasama denetimine ilişkin sayısal verileri de Meclis denetiminin iktidar partisi tarafından vadedilenin aksine önemli ölçüde erozyona uğradığını ortaya koymaktadır. Örneğin 25 Haziran 2018- Mart 2023 tarihleri arasında yürütmeye yönelik yazılı soruların yüzde 52'si cevaplama süresi geçtikten sonra cevaplandırılmıştır. **Yöneltilen soruların yüzde 33'ü ise cevaplanmamıştır.** (Şekil 1) Cevaplanan soruların ise nitelik yönünden sorunları da bu süreç içerisinde muhalefet partileri tarafından sıklıkla gündeme getirilmiştir.

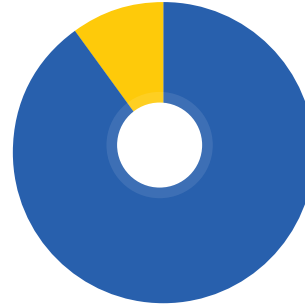


Kaynak: mecliste.org

Benzer bir tabloyu Meclis araştırması ve soruşturması araçlarının kullanımına ilişkin verilerde de görmek mümkün. Örneğin 25 Haziran 2018- 15 Mart 2023 tarihleri arasındaki **Meclis araştırma önerge-leri incelendiğinde bu önergelerin sadece yüzde 3'ünün açılmasının kabul edildiği görülmektedir.** Meclis araştırma önergelerinin büyük çoğunluğunu oluşturan gündemdekiler ise işleme alınmamış araştırma önerge-leri niteliğinde olmuştur. Bu dönemde muhalefet partileri tarafından verilen araştırma önergelerinin büyük çoğunluğunun da Meclis Genel Kurulunda görüşülmesi, iktidar bloğu tarafından reddedilmiştir.

Durumlarına göre meclis araştırması önerge-leri

(25 Haziran 2018 -15 Mart 2023)



- Gündemde
- Açılması kabul edildi
- Açılması reddedildi
- Önerge sahibi tarafından geri alındı
- İşlemden kaldırıldı

Kaynak: mecliste.org

KHK'lar ve Cumhurbaşkanlığı Kararları Kanunların Üzerinde

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte, **TBMM'nin kanun yapma yönünden etkinliği de iktidar partisinin seçim bildirgesinde vadedtiğinin aksine önemli ölçüde erozyona uğramıştır.** TBMM'nin 27. Yasama dönemi verileri bu erozyonu somut bir biçimde ortaya koymaktadır. Uluslararası Antlaşmalar dışarıda tutulduğunda yürütme erki tarafından hazırlanan Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK) ve Cumhurbaşkanlığı Kararları (CK) sayısal olarak temel kanun yapma yöntemi olması gereken tekil kanunların oldukça üzerindedir. 27. Yasama Döneminde toplam 144 KHK ve CK çıkartılır-

ken uluslararası antlaşmalar dışarıda tutulduğunda toplam 137 kanun TBMM tarafından çıkarılmıştır. Bu dönem içerisinde 137 KHK ve CK toplamda 3 bin 428 maddede değişiklik getirirken uluslararası antlaşmalar dışarıda bırakıldığında TBMM’de kanunlaşan toplam kanunlar 3 bin 232 maddeyi etkilemiştir.

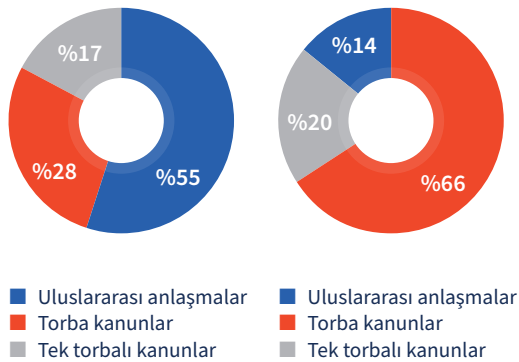
Tablo 1. 27. Yasama Döneminde Kanunlar, Kanun Hükmünde Kararnameler ve Cumhurbaşkanlığı Kararları

Düzenleme Tipi	Toplam Sayı	Düzenlenen Madde Sayısı
Uluslararası Antlaşmalar	169	514
Kanun Hükmünde Kararnameler	6	553
Cumhurbaşkanlığı Kararları	138	2875
Torba Kanunlar	85	2486
Tek Konulu Kanunlar	52	746

Kaynak: www.gazeteduvar.com.tr/kaboglu-paylasti-chp-27nci-donemde-199-duzenlemeyi-aymye-tasidi-haber-1611427

Yasamanın kanun yapma yönünden etkinliği sadece Cumhurbaşkanlığı Kararlarıyla değil torba kanun uygulamasının temel bir kanun yapma yöntemi haline getirilmesiyle de oldukça gerilemiştir. Tek konulu kanunlarla kıyaslandığında 27. Dönemde kanunlaşan torba kanun sayısı daha fazladır. Aynı kıyaslamayı bu kanunların düzenledikleri maddeler ölçeğinde yaptığımızda ise **torba kanunlarla düzenlenen maddeler toplam düzenlenen madde sayısının %66’sını oluştururken tek konulu kanunların düzenledikleri maddeler toplam madde sayısının ancak % 20’sini oluşturmaktadır.** (Grafik 2)

Grafik 2. 27. Yasama Döneminde Türlerine Göre Kanunlar ve Düzenledikleri Madde Sayıları



Kaynak: www.gazeteduvar.com.tr/kaboglu-paylasti-chp-27nci-donemde-199-duzenlemeyi-aymye-tasidi-haber-1611427

Torba kanun yönteminin etkin yasama bağlamındaki en temel sorunlarından birisi, STK’ların kanun yapım sürecine katılım sağlayamamasıdır. Böylelikle kanunların olası etkisi etkin şekilde değerlendirilememektedir. Torba kanun uygulaması, komisyonlar açısından da bir sorun alanı yaratmaktadır. Örneğin, Plan ve Bütçe Komisyonu gibi bazı komisyonlardaki iş yükünün artması ve Çevre Komisyonu gibi temel ihtisas komisyonlarının uzmanlığını sunamaması, yasama pratiği açısından hızlandırılmış bir yasa sürecine yol açmaktadır. Dolayısıyla birden çok alanda ve sayıda kanunda düzenleme öngören söz konusu kanun tekliflerinde yer alan düzenlemeler, tek bir ihtisas komisyonunda etraflıca değerlendirilmeden hızlı bir şekilde görüşülerek kanunlaşmaktadır.

Kanun yapma işlevi yönünden incelendiğinde yasama erkinin iktidarın 2018 seçim bildirgesinde vadettiği noktadan oldukça uzak kaldığı görülmektedir. Sosyal medya düzenlemesi, yargı paketleri, seçimlere ilişkin düzenleme gibi birçok kanun gerekli katılım ve müzakere yöntemi işletilmeden ve etki analizleri yapılmadan yürürlüğe girmiştir. Bu bağlamda olağan bir kanun yapma yöntemi haline gelen torba kanun uygulaması, yasamanın kanun yapma yönünden etkinliğini daha da erozyona uğratmıştır.

YARGI’da Ne Vadedildi / Ne Oldu?

Bağımsız, tarafsız ve etkin işleyen yargı erki sağlıklı işleyen demokratik denge ve denetleme sisteminin omurgasını oluşturmaktadır. Bağımsız ve tarafsız yargı erki sadece iktidarı denetleyen bir yapı için değil aynı zamanda biz vatandaşların temel hak ve özgürlüklerinin garanti altına alınması için de yarımsal öneme sahiptir.

İktidar partisinin 2018 seçimleri öncesi hazırladığı seçim bildirgesinde de bağımsız ve tarafsız yargının adaletin tesisinde ve temel hak ve özgürlüklerin kullanımının garanti altına alınmasındaki ve ekonomik kalkınmanın sağlanmasındaki önemine vurgu yapılmıştır. İktidar partisi yeni sistemde yargı erkine dair aşağıdaki vaatlerde bulunmuştur:

- Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi sayesinde yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı tam güvence altında olacaktır.
- Demokratik bir ülke olarak Türkiye, hukuk düzeyiyle kendi yurttaşlarının özgürlüklerini korumaya, uluslararası topluma güven vermeye, yerli ve yabancı yatırımcılar için güvenli bir liman olmaya devam edecektir.
- Önümüzdeki dönemde, temel önceliklerimizden biri yargının bağımsız ve tarafsızlığının sürdürülmesi, adalet sistemimizin köklü düzenlemelerle ileri standartlarda hizmet vermesini sağlamak olacaktır.
- Bugüne kadar olduğu gibi bundan sonra da AK Parti iktidarlarında hukukun üstünlüğü ilkesi esas alınarak hareket edilecektir. Herkesin hak ve hukukunu koruyacağız.
- Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığına, insan hak ve özgürlüklerine saygı; ehliyet ve liyakate bağlılık; hesap verebilirlik ve saydamlık; hizmette mükemmellik; vatandaşın beklentilerine duyarlılık ve yeniliğe açıklık adalet hizmetlerinin geliştirilmesinde rehber ilkelerimiz olacaktır.
- Toplumun hukuk bilincinin ve toplumda hukuka saygının artırılması için koruyucu hukuk uygulamalarını geliştireceğiz. Ülkemizde uygulaması çok yeni olan hukuki himaye sigortasının geliştirilmesini sağlayacağız.

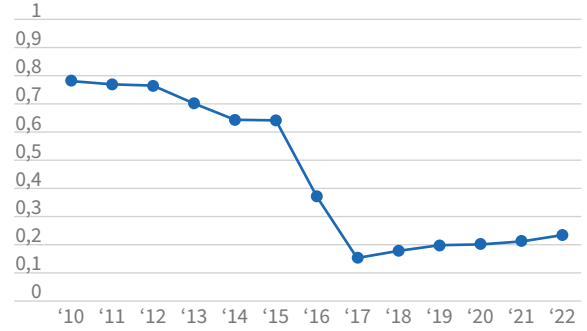
Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı Tartışmalarının Merkezinde

2018 genel seçimlerinden günümüze yargı, Türkiye’de yeni sistemin performansına ilişkin temel tartışma alanlarından birisini oluşturmuştur. Bu bağlamda yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı, tartışmaların merkezine oturmuştur. Uluslararası saygınlığa sahip endeksler de Türkiye’de yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı alanındaki geriye gidişi somut bir şekilde ortaya koymaktadır. (Grafik 3)

Grafikte 1 seviyesi hukukun üstünlüğü ilkesinin işler olduğu seviyeyi göstermektedir.

¹<https://t24.com.tr/haber/konda-yuzde-69-adalete-guvenmiyor,983934>

Grafik 3. Türkiye’de Hukukun Üstünlüğü (V-Dem)



Kaynak: V-Dem

Bu dönemde kamuoyunda gündem olan birçok davada hukukun üstünlüğü ilkesi tartışmalı hale gelmiştir. Hukukun temel ilkesi niteliğindeki normlar hiyerarşisi sıklıkla ihlal edilmiştir. İktidar, özellikle belirli yargı süreçlerine ilişkin yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını zedeleyen açıklamalarda bulunmuştur. Bu tip açıklamalar ve tartışmalı yargı kararları, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını daha da tartışmalı hale getirerek yargı erkinin siyasi süreçlerde bir araç olarak kullanıldığı izlenimini kuvvetlendirmiştir. Bunun sonucunda vatandaşların yargı kurumlarına güvenleri de olumsuz etkilenmiş ve yargıya güvende gözle görülür bir azalma yaşanmıştır. Örneğin KONDA'nın yaptığı bir araştırmada vatandaşların %69'unun yargı kurumlarına güvenmediği bulgusu bu anlamda çarpıcıdır.¹

YÜRÜTME VE YEREL YÖNETİMLER’de Ne Vadedildi / Ne Oldu?

- Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemiyle birlikte yürütme erkinin kendi içerisindeki fonksiyonları derli toplu ve etkili bir nitelik kazanırken, kuvvetler ayrılığı prensibi daha sağlıklı bir şekilde uygulanma zemini bulacaktır.
- Bu iki temel kurumun kendi alanlarına yoğunlaşmalarının yanı sıra ahenk içinde çalışmalarını milli hedeflerimizin gerçekleştirilmesine hizmet edecektir.

- Yeni sistemle yürütmeye karar alma süreçlerindeki çok başlılık ortadan kalkacak, daha etkin hızlı bir yönetim anlayış sergilenecektir. Bu sayede atamalarda bürokratik gecikmeleri ortadan kaldıracacağız. Yöneticilerde performansa dayalı görev değişikliklerini daha hızla yapabileceğiz. Görevde ehliyet ve liyakati ön plana çıkaracağız. Bürokraside yönetim kademelerini azaltacağız.
- Vatandaşlarımıza hizmet sunumunda hiçbir aksaklığa meydan vermemek üzere yeni hükümet sistemimizde üst kadem yönetici atama sistemimizi reforme edeceğiz. Bu bağlamda atama süreçlerinde objektif, liyakate ve performansa dayalı bir sistem temin edecek düzenlemelere gideceğiz.
- Önümüzdeki dönemde katılımcı demokrasimizi, şeffaflığı artan ve daha hesap verebilir bir yönetim anlayışıyla güçlendirecek; her türlü yolsuzlukla mücadelemizi kararlılıkla sürdüreceğiz.

İktidar partisinin yerel yönetimlere yönelik vaatlerinden başlıcaları da aşağıda sıralanmıştır:

- Yeni dönemde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle uyumlu biçimde yerel yönetimlerde de önemli reformlar gerçekleştirilecektir.
- Bu kapsamda belediye çalışmalarının daha verimli ve etkin bir hale getirilebilmesi için ilk olarak, belediyelerin icrai gücü artırılacaktır. Bu amaçla yerel yönetimlere yeni yetki ve görevler verilecektir. Merkezin görev alanında olan bazı işler yerel yönetimlere devredilecektir. Belediyelerin mali kaynakları güçlendirilecektir. Belediye üst yönetimlerinin (bağlı kuruluşlar dâhil) belediye başkanı ile birlikte göreve gelmesi ve ayrılması sağlanacaktır.
- Bunun yanı sıra Katılımcılık ve Hesap verebilirliğin bir gereği olarak belediye meclislerinin denetim gücü artırılacaktır. Bunun için denetim mekanizmaları güçlendirilecek belediye şirketleri Belediye Meclis Denetim Komisyonu kapsamına alınacaktır. Meclis toplantıları ve belediye ihalelerinin internet üzerinden canlı yayınlanması zorunlu hale getirilecektir.
- Belediyelerimiz ile bu ilgili merkezi idare arasında güçlü koordinasyonlar kurulması yoluyla, sağlıktan eğitime, istihdamdan ekonomik hayatın

gelişimine kadar şehri ve şehirliyi ilgilendiren her alanda belediyelerimizin daha etkin görev almaları sağlanacaktır

- Yerel yönetimlerimizin kültür sanat alanındaki hareket kabiliyetlerini geliştireceğiz. İhtiyaç duyulan şehirlerde belediye, STK ve özel girişimcilerin kurduğu tiyatro ve sinemalara daha fazla destek vereceğiz.
- Sosyal belediyecilik konusunda ön plana çıkan yerel yönetimleri ödüllendirmeye yönelik sertifikasyon programları geliştireceğiz.
- Yerel yönetimlerin öz gelirlerini artıracacağız. Temel olarak kamu gelirlerinin sağlıklı ve sürekli kaynaklardan çağdaş yöntemlerle elde edilmesini sağlayacağız.

Yürütmenin Hesap Verebilirliğinin Giderek Bozulduğu Bir Süreç

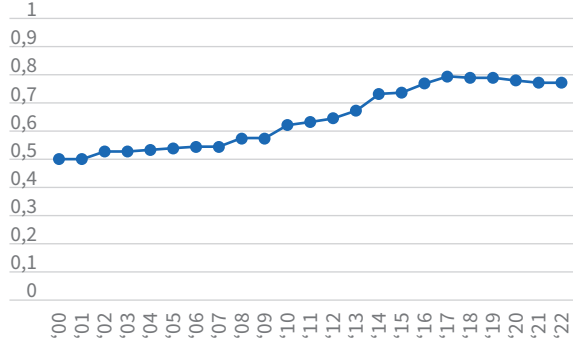
24 Haziran 2018 seçimlerine giderken iktidar partisi yeni hükümet sisteminin Türkiye’de yürütme içerisinde liyakat, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin hayata geçirilerek etkin bir idare mekanizmasının kurgulanacağı vaadinde bulunmuştur.

Yargı ve yasama erkleriyle ilgili son seçimlerden günümüze gelinen nokta yürütmenin hesap verebilirliğinin giderek bozulduğu bir süreç işaret etmektedir. Bununla beraber, yeni hükümet sisteminin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren idari kurumlara yapılan personel alımlarında mülakat usulünün yattığı sorunlar hep tartışma konusu olmuş ve kritik önemdeki idari kurumlara yapılan pek çok atama siyasi nitelikte olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Yaşanan son depremler sonrası arama-kurtarma ve yaraların sarılması için alınan tedbirlerde yaşanan aksaklıklar Kızılay ve AFAD gibi kurumlara yapılan atamaları ve liyakat ilkesinde yaşanan erozyonu gözler önüne sermiştir.

Liyakat ve hesap verebilirlik ilkelerinde yaşanan geriye gidişe şeffaflık ilkesindeki erozyon da eşlik etmiştir. 2018 sonrası dönemde iktidar partisinin yolsuzlukla mücadelenin kararlılıkla sürdüreceği vaadi de hayat bulmamıştır. Uluslararası saygınlığa sahip birçok endeks Türkiye’deki siyasi

yolsuzluk seviyesini somut şekilde ortaya koymaktadır.

Grafik 4. Türkiye’de Siyasi Yolsuzluk



Kaynak: V-Dem

Grafikte 1 seviyesi siyasi yolsuzluğun en yaygın olduğu seviyeyi göstermektedir.

Yolsuzluğun artışı, Kamu İhale Kurumu gibi düzenleyici ve denetleyici kurumlardaki bağımsızlık kaybıyla daha da hızlanmıştır. Yeni sistemin yürürlüğe girmesiyle beraber yürütmenin başı olan ve siyasi partisiyle liderlik ilişkisi devam eden Cumhurbaşkanı bu kurumlara yapılan atamalarda belirleyici hale gelmiştir. Bu atamalar neticesinde kritik öneme sahip Merkez Bankası gibi kurumların bağımsız karar alma yönünden etkinliği büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Türkiye’de yapılan birçok araştırma kamu ihalelerinin de objektif kriterler üzerinden yapılmadığını somut şekilde ortaya koymaktadır. Denge ve denetleme sistemi içerisinde önemli işlevlere sahip **düzenleyici ve denetleyici kurumlar üzerindeki siyasi etki ve bağımsızlık kaybı yolsuzlukların artışında belirleyici olmuştur**. Yolsuzluk Algı Endeksi 2022 sonuçlarına göre Türkiye, son 10 yıl içerisinde en çok puan kaybeden ülkeler arasında yer aldı. 2013 yılı ile kıyaslandığında ise Türkiye 14 puan kaybederek 48 sıra geriledi.²

Cumhurbaşkanının siyasi parti liderliği ve iktidar partisinin aşırı disiplinli ve liderci oluşu yasa erkinin yürütme tarafından adeta yutulması

sonucunu doğurmuştur. Benzer bir dinamik yargı üzerindeki yürütme etkisini de son derece arttırarak yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını da büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır. Bu dinamikler Türkiye’de şeffaflık, hesap verebilirlik ilkelerinde geriye gidişi hızlandırmış ve yolsuzluk vakalarını arttırmıştır.

Büyükşehir Belediyelerinin Yetkileri Kısıtlandı

İktidar partisi yerel yönetimlere ilişkin seçmenlere sunduğu vaatlerin büyük bölümünü hayata geçirmemiştir. Özellikle 2019 yerel seçimleriyle İstanbul ve Ankara gibi büyükşehir belediyelerinin muhalefetin kontrolüne geçmesi sonrası büyükşehir belediyelerinin yetkilerini kısıtlayıcı uygulamalar hayata geçirilmiştir.³

Öncelikle yerel yönetimleri demokratik hale getiren katılımçılık, şeffaflık ve hesap verebilirliği arttıran bir yasal düzenleme hayata geçirilmemiştir. Belediye meclislerinin belli alanlarda yetkileri artırılmış ancak bu, belediyeler içerisindeki denge ve denetlemeyi artırmak gerekçesiyle değil daha çok muhalif belediye başkanlarının yetkilerini daraltmak için yapılmıştır. Örneğin belediye iştiraklerine ve şirketlerine yönetici atama yetkisi belediye meclislerine verilmiştir. Muhalefetin kazandığı belediye başkanlıklarının pek çok aktivitesi iktidarın çoğunlukta olduğu belediye meclisleri tarafından engellenmiştir.

İktidar partisinin “merkezin alanına giren bazı yetkilerin yerele devredilmesi” yönündeki vaa-dinin tam tersi yönünde uygulamalar hayata geçirilmiştir. Pek çok taşınmaz İstanbul Büyükşehir Belediyesinden (İBB) alınarak Vakıflar Genel Müdürlüğüne verilmiştir. 2022 yılındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle Belediyelerin tarihi yapılar üzerindeki yönetim yetkisinin Cumhurbaşkanının onayıyla Milli Saraylar Başkanlığına devredilebilmesinin önü açılmıştır. 5216 sayılı yasa ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi’ne verilen “Bütün toplu ulaşım

²Yolsuzluk Algı Endeksi ve 2022 raporu için bkz. <https://seffaflik.org/2022-yolsuzluk-algi-endeksi-aciklandi/>

³Bu engellemelerin özeti için bkz. <https://onedio.com/haber/secildigi-gunden-itibaren-ibb-baskani-ekrem-imamoglu-nun-karsisina-cikarilan-38-engel-1002774>

hizmetlerini yapma, yaptırma ve planlama” yetkisi, Ulaştırma Bakanlığı tarafından yayımlanan genelgeyle Büyükşehir Belediyesinin elinden alınarak özel şirketlere verilmiştir.⁴ Belediyelerin kendi öz kaynaklarını geliştirmeleri önünde bu ve benzeri bir takım engeller oluşturulmuştur.⁵ Kovid 19- pandemisi sürecinde büyükşehir belediyeleri tarafından toplanan yardımlar merkezi yönetim tarafından bloke edilmiştir.

Özellikle 2019 yerel seçimleri sonrasında seçimle iş başına gelen pek çok belediyeye kayyum atanmış ve bu belediyeler atanan valiler yoluyla merkezi idareye bağlanmıştır. Bununla beraber, özellikle İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanına yönelik işletilen yargı süreci, İçişleri Bakanlığı tarafından yine İBB'ye yönelik terör soruşturması gibi uygulamalar bu dönemde yoğun olarak tartışılmıştır. Özetlemek gerekirse, **iktidarın yerel yönetimleri güçlendirmeye ve etkinliklerini arttırmaya yönelik vaatleri hayata bulmamış, 2018 genel seçimlerinden günümüze yerel yönetim-merkezi idare arasındaki denge merkez lehine daha da bozulmuştur.**

SİVİL TOPLUM VE MEDYA'da Ne Vadedildi / Ne Oldu?

Çoğulcu, etki kapasitesi yüksek bir sivil toplum, toplumdaki farklı ihtiyaçları ve talepleri siyasete iletmek ve iktidarın hesap verebilirliğini arttırmak için son derece önemlidir. Benzer şekilde özgür ve çoğulcu medya da kurumların hesap verebilirliğinin sağlanmasında ve vatandaşların alternatif bilgi kaynaklarına ulaşmasında oldukça önemlidir.

2018 genel seçimleri öncesinde ilan edilen OHAL ile son derece daralan ve kısıtlanan sivil toplum ve medya alanına ilişkin, 2018 genel seçimlerine giderken iktidar partisi aşağıdaki vaatlerde bulunmuştur:

- **2023'e uzanan önümüzdeki süreçte daha katılımcı bir toplumsal yapının tesisi için çerçeve bir mevzuat hazırlayacağız.**

- **Bütüncül ve demokratik bir yaklaşımla; sivil toplum kurumlarının hukuki statüleri, kurumsal yapıları, faaliyetleri, kamu kurumları ile ilişkileri, mali kaynakları gibi alanları düzenleyeceğiz.**
- **Yapılan düzenlemeler sivil alanı daraltıcı nitelikte olmayacak, sivil toplum kuruluşlarımızın daha şeffaf bir şekilde amaçlarını gerçekleştirmelerine imkân sağlayacaktır.**

Sivil Toplum Aktivizmi OHAL Öncesi Seviyeye Dahi Gelemedi

2018 yılından günümüze kadar sivil toplum alanı iktidar partisinin vaatleri arasında olan katılımın artırılması ve sivil alanın genişletilmesi gibi dinamiklerden oldukça uzaklaşmıştır. Bunda iki dinamik özellikle etkili olmuştur. Bunlardan birincisi sivil alanının iktidara yakın ve iktidar tarafından desteklenen dernekler ve kuruluşlar tarafından daraltılması ve bağımsız derneklerin, meslek ve sivil toplum kuruluşlarının üzerindeki yürütmen kontrolünün artması olmuştur. İkinci dinamik ise kutuplaşmanın bir sonucu olarak belli meslek ve sivil toplum kuruluşlarının iktidar tarafından sert şekilde eleştirilmesi ve bu kuruluşlara yönelik olarak uygulanan kısıtlayıcı politikalarıdır.

Bu dönemde çeşitli sivil toplum kuruluşlarına (STK) yönelik kapatma davaları açılmış ve meslek kuruluşları sıklıkla iktidarın hedefinde olmuştur. Sivil toplum alanını yürütme lehine daraltan 7262 sayılı kanun Aralık 2020 yılında yürürlüğe girmiştir.⁶ Yürütmeye, sivil toplum kuruluşları üzerinde oldukça kısıtlayıcı yetkiler veren bu düzenleme sonrası pek çok sivil toplum örgütü kaynak yaratmakta zorluk çekmiş, külfetli denetim yükümlülükleri ile meşgul olmak durumunda kalmış ve faaliyetlerinin bir kısmını da durdurmak durumunda kalmıştır. **Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı alanındaki geriye gidiş özellikle hak temelli çalışan STK'ların üzerindeki baskıyı daha da arttırmış ve bu yargı süreçleri STK'ların çalışmalarında caydırıcı etkide bulunmuştur.**

⁴ <https://www.birgun.net/haber/ulastirma-bakanligi-toplu-ulasim-icin-ihale-acma-yetkisini-ibb-den-alip-ozel-sirketlere-verdi-399652>

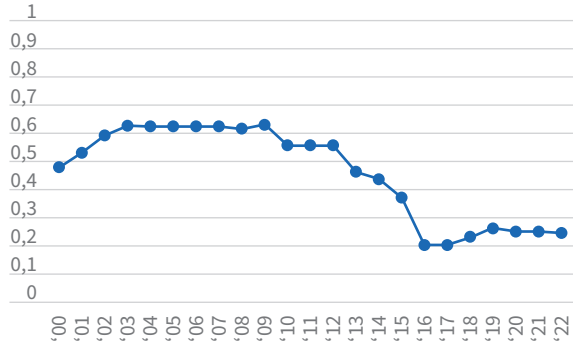
⁵ <https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2020/05/11/ibbnin-kaynak-ihtiyacina-buyuk-tirpan>

⁶ Denge ve Denetleme Ağı olarak bu kanunla ilgili yayınladığımız çağrı metni için bkz.

2018 genel seçimleri sonrasında STK'ların politika yapım süreçlerine katılımını sağlayacak önlemler alınmamıştır. Bu dönemde yasalaşan pek çok kanunun komisyon sürecinde STK görüşü alınmamış ya da komisyonlara davet edilen STK'lar büyük ölçüde iktidara yakın STK'lar olmuştur.

Çeşitli uluslararası endekslerin verileri de bu dönemde sivil toplum alanında yaşanan daralmayı somut şekilde ortaya koymaktadır. **2018 sonrası sivil toplum alanı üzerindeki baskılar neticesinde sivil toplum aktivizmi OHAL öncesi seviyesine dahi gilememiştir.**

Grafik 5. Japonya, Şili ve Türkiye'de kurumlar arası hesap verebilirlik (2000-2021)



Kaynak: V-Dem

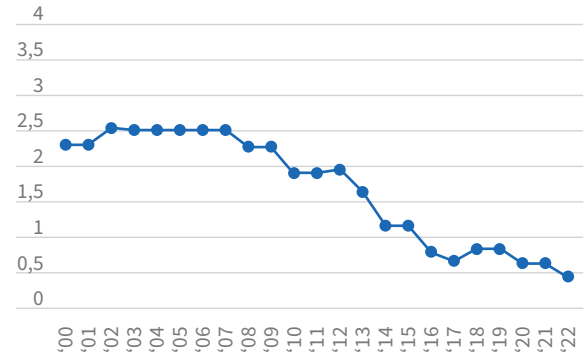
Grafikte 1 seviyesi sivil toplumun çoğulcu, özgür ve etkin şekilde aktif olduğu seviyeyi göstermektedir.

Medya Alanında Daralma ve Sansür

Medya alanında da vatandaşların alternatif bilgi kaynaklarına ulaşma hakkı ve denge ve denetleme sistemi için de yaşamsal olan özgür medya ortamı sağlanamamıştır. 2018 öncesi dönemde de iktidarın büyük ölçüde kontrolünde olan ana akım medya 2018 sonrasında iktidarın kontrolünde kalmaya devam etmiştir. Medya alanını denetleyen düzenleyici ve denetleyici kurumların yürütmeden bağımsızlık seviyelerindeki azalış bu dönemde medya alanının daha da daralmasına neden olmuştur.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından verilen cezalar incelendiğinde, medya alanının iktidarı eleştiren yayın yapan kuruluşlar aleyhine nasıl daratıldığı somut bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Örneğin sadece 2021 ve 2022 yıllarında eleştirel yayın yapan yayın kuruluşlarına verilen cezaların sayısı 125 iken diğer kanallara sadece 4 ceza verilmiştir. Eleştirel yayın yapan medya kuruluşları Basın İlan Kurumu aracılığıyla da kısıtlanmaya devam edilmektedirler. Oldukça daraltılan medya alanı, RTÜK'ün denetim yetkisinin internet yayıncılığı yapan haber sitelerine doğru genişletilmesiyle ve sosyal medya alanında iktidarın yetkisini artırıcı düzenlemelerle, çevrimiçi yayın yapan kişi ve kuruluşlara da yansımıştır. Aşağıda sunulan veriler de medya özgürlüğü alanındaki daralmayı ve sansürü somut şekilde ortaya koymaktadır. (Grafik 6)

Grafik 6. Türkiye'de Medya Sansürü (V-DEM)



Kaynak: V-Dem

Grafikte 4 seviyesi medya alanındaki sansürün bulunmadığı seviyeyi gösterirken 0 seviyesi sansürün en yoğun yaşandığı seviyeyi göstermektedir.

SONUÇ

Demokrasilerde seçim bildirgeleri iktidarların vaatlerini ne ölçüde yerine getirdiklerini belirlemek için önemli metinler. Bu rapor çalışmamızda Türkiye’de iktidar partisinin demokratik denge ve denetleme sistemi bileşenlerine ilişkin neleri vadettiğini analiz ettik. Raporunda sunulan veriler iktidar partisinin demokratik denge ve denetleme sistemi bileşenlerine ilişkin vatandaşlara sunduğu vaatleri yerine getirememiş olduğunu göstermektedir. **Yapmaya çalıştığımız bu analiz Türkiye’de 2018 seçimlerinden günümüze denge ve denetleme sisteminin nasıl erozyona uğradığını da somut şekilde ortaya koymaktadır.** Bu süreçte yasama, kanun yapma ve yürütmeyi denetim yönünden oldukça işlevsiz hale gelmiş, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı büyük ölçüde erozyona uğramış ve vatandaşların yargı kurumlarına güveni oldukça azalmıştır. Yürütme erki şeffaflık, hesap verebilirlik ve liyakat prensiplerini hayata geçirmemiş ve yolsuzluk seviyesi artmıştır. Denge ve denetleme sisteminde hayati öneme sahip bağımsız ve özgür medya ve sivil toplum alanları oldukça daralmıştır.

Denge ve denetleme sisteminde yaşanan bu erozyon, sistem düzeyinde vaatlerin yerine getirilmemesinin ötesinde; ‘yönetimde etkinlik’ ‘hızlı karar alma’, ‘ekonomik büyüme’ gibi birçok vadin de hayata geçirilememesinde temel yapısal neden olmuştur. Denge ve denetleme sisteminin neredeyse ortadan kalkması, vatandaşların yaşadığı hayat pahalılığı, güvencesizlik, temel hak ve özgürlükler alanlarında yaşanan sorunların başlıca nedenidir.

14 Mayıs 2023 tarihinde vatandaşlar olarak demokratik hakkımız gereği oy kullanacağız. Toplumsal refahın ve kalkınmanın etkin politikalarla sağlandığı, kentlerin afetlere dayanıklı yapılandırıldığı, katılım mekanizmalarının etkin kullanıldığı, temel hak ve özgürlüklerimizin etkin şekilde garanti altına alındığı bir Türkiye için, demokratik denge ve denetleme sistemini ve bu sistemi işler kılan temel prensipler; liyakat, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini ivedilikle hayata geçirmek yaşamsal.



DENGEVE
DENETLEMEAđI



dengedenetleme.org



dengevedenetlemeagi@birarada.org



[dengevedenetlemeagi](https://www.instagram.com/dengevedenetlemeagi)



[DengeDenetleme](https://www.facebook.com/DengeDenetleme)



[DengeDenetleme](https://www.twitter.com/DengeDenetleme)