

# HÜKÜMETLERİN POLİTİKA GÜNDEMLERİ: 1983 SONRASI KANUNLAR ÜZERİNE BİR İNCELEME\* \*\*

## GOVERNMENTS' POLICY AGENDAS: AN ANALYSIS OF LAWS ENACTED SINCE 1983

Berk ESEN\*\*\* - Eda BEKTAŞ\*\*\*\*  
Esra İŞSEVER-EKİNCİ\*\*\*\*\*

### ÖZET

Bu makale, 1983 ve 2015 arası parlamenter dönemde kurulan hükümetlerin Meclisten geçerek yasalara kanun tasarılarını analiz ederek, farklı hükümetlerin politika önceliklerini incelemektedir. Yaklaşık 32 sene gibi uzun bir zaman diliminde çıkmış olan tüm kanunlar, Karşılaştırmalı Gündemler Projesi'nin (KGP) kodlama sistemi kullanılarak konu kapsamlarına göre kodlanmıştır. Bu sayede, hükümetlerin yasama performansları ölçülerek politika öncelikleri belirlenmektedir. Çalışmada ilk olarak, hükümetlerin çıkardıkları kanunlar üzerinden genel yasama performansları ve buna etki eden etmenler analiz edilmektedir. Bu analizde hükümet türü (tek parti-koalisyon hükümetleri) ve hükümet süresi gibi değişkenlerin üzerinde durulmaktadır. İkinci olarak ise hükümetlerin çeşitli politika alanlarındaki yasama performanslarına

\* Araştırma Makalesi.

Makale gönderim tarihi: 13.07.2020

Makale kabul tarihi: 13.08.2020

\*\* Bu çalışma, TÜBİTAK (Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu) tarafından fonlanan "1983'ten Günümüze Türk Hükümetlerinin Cevap Verebilirliklerinin Niceliksel Analizi" başlıklı bir araştırma projesine (116K899) dayanmaktadır. Araştırmamızda yoğun emeği geçen Dicle Aksu ve Yüksel Yasemin Altıntaş'a çok teşekkür ederiz.

\*\*\* Dr. Öğr. Üyesi, Sabancı Üniversitesi, Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi

E-posta: besen@sabanciuniv.edu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6759-8903>

\*\*\*\* Doktora Sonrası Araştırmacı, Bilkent Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

E-posta: eda.bektas@bilkent.edu.tr

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8935-2090>

\*\*\*\*\* Doktora Sonrası Araştırmacı, Koç Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü

E-posta: esraekinci@ku.edu.tr

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8853-2156>

odaklanılmakta ve farklı siyasi dinamikler altında kurulmuş olan hükümetlerin çıkardıkları kanunların konuları karşılaştırılmaktadır. Böylece, farklı hükümetlerin politika öncelikleri ve gündemleri ortaya konmaktadır. Bu analiz ayrıca literatürde vurgulanan partiler arası rekabet, uluslararası kuruluşlar, hükümetlerden bağımsız gerçekleşen krizler gibi değişkenlerin Türkiye’de hükümetlerin politika gündemine etkisini tartışmaktadır. Çalışma, 1983 sonrası döneme odaklandığından, elde edilen bulgular ve bunların Türk siyaseti üzerine olası çıkarımları temel olarak son 30 yıllık dönemin ayrıntılı bir siyasi portresini vermektedir. Çalışmanın bulguları, ilgili dönemde hükümetlerin kanunlara dayalı yasama performanslarının görev süresinden etkilendiğini ve tek parti hükümetlerinin politika oluşturma ve yasamayı etkileme kapasitesinin koalisyon hükümetlerine göre genel olarak daha yüksek olduğunu göstermektedir. Ayrıca, hükümetlerin sırasıyla uluslararası ilişkiler, devlet idaresi, makroekonomi, adalet suç ve aile meseleleri ve savunma politika alanlarında diğer alanlara göre daha çok kanun çıkardıkları ve dolayısıyla bu alanları diğer politika alanlarına göre öncelikledikleri görülmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Yasama performansı, kanunlar, Meclis, Karşılaştırmalı Gündemler Projesi, politika öncelikleri

### **ABSTRACT**

*This article studies the policy priorities of Turkish governments through an analysis of government-sponsored laws that were enacted in the parliamentary period between 1983 and 2015. The entire list of government-sponsored laws enacted over 32 years was coded according to the coding system of the “Comparative Agendas Project” (CAP). In this way, governments’ policy priorities are determined by measuring the overall legislative performances of the governments based on different issue areas of laws. First, the article assesses the impact of various factors such as government type (single party-coalition governments) and government duration on the variation in the overall legislative performance of governments. Second, it engages in a comparative analysis of the issue areas of laws and highlights similarities and differences in the policy priorities and the political agendas of different governments. This analysis also discusses the impact of factors emphasized in the literature such as inter-party competition, international organizations, and crises independent of governments on the policy agenda of Turkish governments. As the study focuses on the post-1983 period, the article’s findings provide a detailed assessment of Turkish politics over the last three decades. The article’s findings suggest that legislative performance is positively correlated with government duration and that single-party governments with longer mandate in office generally have higher legislative performances than coalition governments. Furthermore, the article demonstrates that Turkish governments primarily enacted laws in the areas of international relations, state administration, macroeconomics, justice crime and family issues, and defense policy and hence prioritized these areas more than the others.*

**Keywords:** Legislative performance, laws, Parliament, Comparative Agendas Project, issue priority

## GİRİŞ

Demokratik hükümetlerin politika gündemlerini nasıl belirlediği ve politika önceliklerini hangi konuların oluşturduğu siyaset bilimi yazınında son dönemde önem kazanan sorulardır. Toplumun karşı karşıya kaldığı sorunlar oldukça fazla olmasına rağmen, hükümetlerin ellerindeki zaman ve kaynaklar sınırlıdır. Hükümetlerin alakadar olabilecekleri politika konuları da sınırlı olduğu için bazı konuları öncelemeleri gerekmektedir.<sup>1</sup> Hükümetlerin politika gündemlerindeki önceliklerinin şekillenmesinde partiler arası rekabetin ve ideolojik farklılıkların etkisi bu literatürün en önemli noktalarını teşkil etmektedir. Bunların yanı sıra, ani krizlerin ve uluslararası kuruluşların da hükümetlerin politika gündemlerinin şekillenmesinde rolleri bulunmaktadır. Demokratik hükümetlerin politika önceliklerini nasıl belirlediği sorusu ekonomik açıdan gelişmiş demokrasilerin çoğunda çalışılmış olmasına rağmen Türkçe siyaset bilimi yazınında bu konu üstüne yapılmış nitelikli ve kapsamlı ampirik çalışma sayısı hayli azdır. Demokratik rejimin kalitesini belirleyen seçilmişlerin seçenleri nasıl temsil ettiklerini, onlara nasıl ve ne kadar hesap verdiklerini ve tercihlerine ne kadar duyarlı olduklarını görebilmek için kanun tasarıları ve teklifleri, yasama (ihtisas) ve araştırma komisyonları, yazılı ve sözlü soru önergeleri, kürsü konuşmaları gibi çeşitli yasama faaliyetlerine odaklanan kapsamlı ampirik yasama çalışmalarına ihtiyaç vardır. Bu çalışma da bu boşluğu doldurmak amacıyla, 1983 ile 2015 yılları arasında Türkiye’de kurulan hükümetlerin çıkardıkları kanunları ve bunların konularını inceleyerek, bu hükümetlerin politika gündemlerini ve önceliklerini ortaya koymaktadır.

Yasama meclisinden geçirilen kanunlar, hükümetlerin politika gündemlerini anlamak ve hükümetlerin politika önceliklerini ölçmek için parlamenter sistemlerdeki en önemli politika çıktısıdır.<sup>2</sup> Parlamenter sistemlerde milletvekillerinin kanun tekliflerinin az olması ve çoğu kanunun kabine tarafından meclise sunulan kanun tasarıları olması sebebiyle yasama organının politika gündemi ekseriyetle hükümetler tarafından belirlenmektedir.<sup>3</sup> Dolayısıyla, Türk siyasi sisteminde de yasama gündeminin ana belirleyicisi hükümetlerdir. Meclisin yasama faaliyetleri, hükümetlerin gündemlerindeki politikaları hayata geçirmek için sundukları kanun tasarıları üzerinden yürümektedir. Bu nedenle, hükümetlerin çıkardıkları kanunlar, önceliklerini ölçmek için en uygun politika çıktılarıdır. Fakat, Türkiye’deki siyaset bilimi yazınında, kanunları bir politika gündemi aracı olarak çalışan yayınlar sayıca

- 
- 1 B. D. Jones ve F. R. Baumgartner, “Representation and Agenda Setting,” *Policy Studies Journal* 32, no. 1 (2004): ss. 1-24; B. D. Jones, H. Larsen-Price ve J. Wilkerson, “Representation and American Governing Institutions,” *Journal of Politics* 71, no. 1 (2009): ss. 277-290.
  - 2 Parlamenter sistemlerde farklı siyasi aktörlerin yasa yapım sürecinde takip ettikleri stratejiler hakkında bir çalışma için bkz: T. Bräuninger ve M. Debus, “Legislative Agenda-setting in Parliamentary Democracies,” *European Journal of Political Research* 48, no. 6 (2009): ss. 804-839.
  - 3 G. Majone, “Agenda-Setting,” içinde *The Oxford Handbook of Public Policy*, yayına hazırlayan M. Moran, M. Rein ve R. E. Goodin (Oxford: Oxford University Press, 2008), ss. 228-251.

azdır.<sup>4</sup> Osmanlı dönemi de hesaba katılırsa, parlamento geleneği 1876 yılına kadar uzanan bir ülkede siyaset bilimi yazınının yasama alanında bu kadar kısıtlı bir akademik üretime sahip olması başlı başına düşündürücü bir durumdur. Kanun yapımı üzerine yapılan çalışmalar genelde teorik bir çerçeveden eksik olup, daha çok belli kanunların zaman içindeki değişimini konu almıştır. Örneğin, bazı çalışmalar kamu yönetimini düzenleyen kanunların gelişimini konu alırken, diğerleri af kanunu, merkez bankası kanunu gibi özel nitelikteki politikaları düzenleyen kanunlara odaklanmıştır.<sup>5</sup> Bazı çalışmalar ise, kanunların konulara dağılımını incelerken tek bir partinin hükümet olduğu kısa süreli bir dönemi incelemiştir.<sup>6</sup> Ancak, kanunların konu dağılımlarına uzun bir zaman diliminde odaklanarak farklı hükümetlerin politika gündemlerinde yaşanan değişiklikler karşılaştırmalı olarak incelenmemiştir.

Araştırma, 1983 seçimlerinden sonra kurulan ilk sivil hükümet ile başlayıp, Haziran 2015 seçimlerine kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu zaman diliminin seçilmesinin sebebi, 12 Eylül 1980 darbesi ile, darbe öncesinde var olan tüm siyasi partilerin kapatılması, önde gelen siyasi figürlerin siyasetten yasaklanması ve 1982’de yeni bir anayasanın kabul edilmesi gibi gelişmelerin, siyaset yapıcılarının tercihlerini ve davranışlarını etkileyen kurumsal ve siyasi değişiklikleri meydana getirmesidir. Bu temel değişiklikler Türkiye’nin çok partili hayata geçtiği 1946 ile 1980 yılları arasındaki siyasi sistemle, 1983’ten sonra oluşan yeni siyasi yapıyı ciddi oranda birbirlerinden ayırmış ve aynı düzlemde incelenmelerini sorunlu hale getirmiştir. Dolayısıyla, bu çalışma, 12 Eylül darbesi sonrası askıya alınan çok partili demokratik siyasete yeniden dönüldüğü 1983 genel seçimleri sonrasındaki dönemi 7 Haziran 2015 genel seçimlerine kadar incelemektedir.<sup>7</sup> Söz konusu dönemde Meclise sunulan hükümet tasarıları ile çıkarılan tüm kanunları kapsayan bu çalışma, kanunlarda öne

- 
- 4 Y. Hazama ve Ş. İba, “Legislative Agenda Setting by a Delegative Democracy: Omnibus Bills in the Turkish Parliamentary System,” **Turkish Studies** 18, no. 2 (2017): ss. 313-33; A. G. Ayata ve F. Tütüncü, “Critical Acts without a Critical Mass: The Substantive Representation of Women in the Turkish Parliament,” **Parliamentary Affairs** 61, no. 3 (2008): ss. 461-475; Ö. F. Gençkaya, “The Grand National Assembly of Turkey: A Decline in Legislative Capacity,” **PS: Political Science & Politics** 52, no. 2 (2019): ss. 273-274; İ. Neziroğlu, “Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği,” **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** 8, no. 2 (2006): ss. 151-168; T. Z. Tunaya, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Kuruluşu Ve Siyasi Karakteri,” **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası** 23, no. 3-4 (1958): ss. 227-247; İ. Turan, “Changing Horses in Midstream: Party Changers in the Turkish National Assembly,” **Legislative Studies Quarterly** (1985): ss. 21-34; “Volatility in Politics, Stability in Parliament: An Impossible Dream? The Turkish Grand National Assembly During the Last Two Decades,” **The Journal of Legislative Studies** 9, no. 2 (2003): ss. 151-176.
- 5 B. Aksoy, “Kamu Tercih Teorisi Bağlamında 4651 Sayılı Kanun’a İlişkin Bir Değerlendirme,” **Yasama Dergisi** 1, Nisan-Mayıs-Haziran (2016); İ. Araç ve H. Erikli, “Anayasanın 87’nci Maddesine Göre Kabulünde Nitelikli Çoğunluk Aranması Gereken Af Kanunları,” a.g.k.(2006); H. Şencan, “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun,” a.g.k.
- 6 A. T. Bulut, “Measuring Political Agenda Setting and Representation in Turkey: Introducing a New Approach and Data Set,” **Party Politics** 23, no. 6 (2017): ss. 717-730.
- 7 1982 Anayasası ile yeniden inşa edilen parlamenter sistem, 2017’de yapılan Anayasa referandumu ile kabul edilen ve 2018’de yapılan cumhurbaşkanlığı ve genel seçimleri ile yürürlüğe giren “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine” kadar devam etmiştir.

çıkan konulara, zaman içerisinde hükümetlerin önceliklerinin ve gündemlerinin değişimine odaklanmakta ve hem siyasi bağlam hem de partiler ve hükümetler arası farkları gözetmektedir. Bunu yaparken hükümetlerin türleri, görevde kalma süreleri ve ideolojik yapıları gibi farklı değişkenlerin politika gündemlerine ve önceliklerine etkilerini karşılaştırmalı olarak incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın temel varsayımı, hükümet türünün ve hükümette kalma süresinin hükümetlerin yasama sürecindeki performanslarını belirleyen en önemli etkenler olduğudur.

## 1. HÜKÜMET POLİTİKA GÜNDEMİ VE GÜNDEM ARACI OLARAK KANUNLAR

Politika gündemi, hükümetlerin ya da diğer karar alıcıların belirli bir zaman içinde odaklandıkları önemli konuları ve sorunları içerir.<sup>8</sup> Genel olarak, toplumun karşılaştığı sorunları içeren politika gündemi aynı zamanda hükümetlerin bu sorunlara nasıl cevap verdiğini de gösterir. Politika gündeminin oluşumu (agenda-setting) politika yapım sürecinin ilk evresidir; onun ardından hükümetler konuyla ilgili politika seçeneklerini belirlerler. Bu iki evreyi, ülkelerin kurumsal yapısına göre politika seçeneklerinin değerlendirilip karar alınması (meclis oylaması gibi) takip eder. Politika yapım sürecinin son evresi ise, alınan kararların uygulanmasıdır. Hükümetlerin gündemindeki konular, ekonomi, savunma ya da dış politika gibi daha genel ve görece daha önemli konuları kapsayabileceği gibi, konut gerekliliği, gıda kontrolleri, salgın hastalıklara karşı taramalar gibi daha özel konuları da kapsayabilir. Politika gündeminin oluşum süreci ile ilgili yapılan çalışmalar, hükümetlerin hangi politika konularıyla ilgilendiğini, neden bazı politika konularının diğerlerinden daha çok ilgi görüp öncelendiğini ve hükümetlerin politika gündemlerinin zaman içerisindeki değişimini incelemektedir.<sup>9</sup>

Politika gündemi üzerine yapılan ilk çalışmalar, çoğunlukla belli bir politika kararını açıklarken gündem oluşturma sürecini incelemiştir.<sup>10</sup> Bununla birlikte, Baumgartner ve Jones'un **Amerikan Siyasal Yaşamında Gündem ve İstikrarsızlık**<sup>11</sup> kitabıyla birlikte politika gündemi çalışmalarına yeni bir bakış açısı gelmiştir. Belli bir politika konusuna eğilmek yerine, Baumgartner ve Jones daha kapsayıcı bir politika konuları listesi hazırlayarak hükümetlerin her bir politika alanına gösterdikleri ilginin zaman içinde nasıl değiştiğini incelemiştir. Bu çalışmanın ardından, hükümetlerin politika gündemleri, uzun bir zaman dilimi içinde ve çok geniş bir politika konu yelpazesini kapsayacak şekilde çalışılmış ve hükümetlerin öncelendikleri politika konularındaki ayrışmaların nedenleri araştırılmıştır.

8 J. Kingdon, **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, 2. bs.(New York: Longman, 1995), s. 3.

9 C. Green-Pedersen ve P. B. Mortensen, "Policy Agenda-Setting Studies: Attention, Politics and the Public," içinde **Routledge Handbook of Public Policy**, yayına hazırlayan E. Araral, v.d. (New York: Routledge, 2012), ss. 167-174.

10 T. A. Birkland, **After Disaster: Agenda Setting, Public Policy and Focusing Events**, (Washington, DC: Georgetown University Press, 1997); Kingdon, **Agendas, Alternatives, and Public Policies**; T. Bräuninger ve M. Debus, "**Legislative Agenda-setting in Parliamentary Democracies**," ss. 804-39.

11 F. R. Baumgartner ve B. Jones, **Agendas and Instability in American Politics**, (Chicago: Chicago University Press, 1993).

Baumgartner ve Jones'a göre,<sup>12</sup> hükümetlerin politika gündemlerindeki ayrışmanın temel nedeni pratik sınırlamalardır. Herhangi bir hükümetin önüne gelen sorunlar oldukça fazlayken, bu sorunlar için üretilecek politikaları belirlemek ve gerçekleştirmek için gerekli olan zaman ve kaynaklar sınırlıdır. Zaman, insan ve mali kaynakların kısıtlı olması hükümetlerin önceliklerini belirlemesini ve bu önceliklere göre politika üretmesini gerektirmektedir. Politika gündemi genel olarak hükümetlerin farklı birçok problemle karşılaştıklarında, hangi konularda öncelikli olarak harekete geçmeleriyle ilgili verdikleri stratejik kararlardan oluşur. Parlamenter sistemlerde gündem oluşturma döngüsünü izleyecek olursak, hükümetlerin politika gündeminin önceden bir taahhüt içerdiğini ve bunların genellikle hükümetlerin programlarında belirtildiğini söyleyebiliriz. Bu döngü şöyle özetlenebilir: Siyasi partiler sorunları belirleyip bunları parti programlarında ve seçim beyannamelerinde belirtirler. Ardından seçmenler, partilerin bu konu ve sorunlarla ilgili önerilerini tartışıp oylarını verir. Tabii ki, liberal demokrasiye sahip ülkelerde seçmenler, partilerin siyasi program ve seçim beyannameleri yapım süreçlerine aktif olarak katılırlar. Seçimlerin sonucunda ise meclis aritmetiğinde çoğunluğun desteğine sahip bir hükümet kurulur. Daha sonra, bu hükümetler meclisteki çoğunluk desteklerine dayanarak programlarını kanunlara dönüştürürler.<sup>13</sup> Ancak bu, hükümetlerin programlarında var olan her politika konusuna yeterince eğilebileceğini garantilemez. Siyasi kurumlar, partiler arası rekabet ve hükümetlerden bağımsız gelişen bazı olaylar hükümetlerin politika gündemlerini şekillendirebilirler.

Siyasi kurumlar ile ilgili unsurlar politika yapımında aktörlerin davranış ve stratejilerini etkileyip sınırlamalar yaratırlar. Meclisin programı, belli sayıda kanun çıkarılabilmesini ve belli konuların tartışılmasını gerektirebilir. Sonuç olarak her oturumda tartışılacak kanun sayısı sınırlıdır ve bu durumda hükümetler, yasalaştırmak istedikleri kanun tasarıları arasından birini seçmek durumunda kalabilirler.<sup>14</sup> Benzer bir şekilde, finansal kaynakların sınırlı olması hükümetlerin finansal olarak az yük getirecek konuları incelemesine yol açabilir.<sup>15</sup> Bu alanda yapılan diğer çalışmalar, partiler arası rekabetin kanun yapım sürecindeki önemini vurgulamaktadır.<sup>16</sup> Farklı ideolojideki hükümetlerin farklı politika konularına önem vermesinden dolayı ülkelerin politika gündemlerinin de birbirinden ayrışacağı ileri sürülmektedir. Mesela, İspanya'da terör, ademi merkeziyetçilik ve temel haklar ile ilgili konular sol ve sağ partilerin çatıştığı temel konulardandır. Bazı gelişmiş ülkelerde ise genellikle sosyal refah konusu siyasi çatışma noktası olarak ortaya

12 A.g.k; B. Jones ve F. R. Baumgartner, **The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems**, (Chicago, IL: University of Chicago Press, 2005).

13 Green-Pedersen ve Mortensen, "Policy Agenda-Setting Studies: Attention, Politics and the Public". ss. 167-174; Majone, "Agenda-Setting". ss. 228-251

14 P. John v.d., **Policy Agendas in British Politics**, (New York: Palgrave Macmillan, 2013).

15 L. Chaqués-Bonafont, A. Palau ve F. R. Baumgartner, **Agenda Dynamics in Spain**, (London: Palgrave, 2015); John v.d., **Policy Agendas in British Politics**.

16 Chaqués-Bonafont, Palau ve Baumgartner, **Agenda Dynamics in Spain**; Green-Pedersen ve Mortensen, "Policy Agenda-Setting Studies: Attention, Politics and the Public". ss. 167-174

çıkarmıştır.<sup>17</sup> Ancak, Türkiye’de 1983’ten bu yana kurulan hükümetlerde sağ partilerin baskın olduğu ve sol partilerin ise ancak sağ partiler ile kurdukları koalisyon hükümetlerinde yer alabildiği gözlenmektedir. Buna göre Türkiye’de hükümetlerin politika gündemlerinin birbirlerinden çok farklı olmaması beklenebilir. Hükümetlerin gündemi üzerine yapılan diğer karşılaştırmalı araştırmalar ise belli konular ülkelerin gündemine geldiğinde, ideolojik farklılıklardan bağımsız olarak, tüm hükümet programlarının bu konuları gündemlerine aldığını göstermektedir. Örneğin, Avrupa ülkelerindeki yaşanan nüfus, tüm hükümetlerin politika gündemine sağlık sistemini getirmiştir.<sup>18</sup>

Hükümetlerin politika gündemine etki edebilecek bir diğer etmen olarak uluslararası kuruluşlardan bahsedilebilir.<sup>19</sup> Avrupa Birliği (AB), Dünya Ticaret Örgütü (WTO, *World Trade Organization*), Uluslararası Para Fonu (IMF, *International Monetary Fund*) gibi uluslararası kuruluşlar, hükümetlerin politika gündemini etkileyebilir ya da üretebilecekleri politikaları kısıtlayabilir. Örneğin, IMF finansal yardım için ekonomik yapısal değişiklikleri şart koşarak, hükümetin politika gündemini ve izleyeceği politikaları etkileyebilir. Diğer yandan, AB üyelik koşulları nedeniyle aday ülkelerin izlemekle yükümlü olduğu politikalar da hükümetlerin gündemini etkileyebilmektedir. Bazı uluslararası kuruluşlar da politika gündemine kısıtlayıcı etkide bulunabilirler. Mesela, WTO kuralları hükümetlerin ithalat rekabetine karşı yurtiçindeki sanayiye korumak için uygulayabileceği politikaları kısıtlayabilir.<sup>20</sup> Buradan hareketle, bu tür uluslararası kuruluşların Türkiye’de hükümetlerin politika gündemlerine etki etmesini beklemek yanlış olmayacaktır.

Bahsedilen etmenler dışında, hükümetlerden bağımsız olarak politika gündemine etki edebilecek faktörler de bulunmaktadır. Özellikle, ülkelerin karşılaştıkları krizler, hükümetlerin programlarında bulunmayan konuları politika gündemlerine almasına sebep olabilir. Kingdon bunları “odaklanılan olaylar” (focusing events) olarak adlandırır.<sup>21</sup> Deprem, kuraklık, sel veya fırtınalar gibi doğal afetler, terör saldırıları, salgın hastalıklar ve nükleer santral kazaları gibi ani, dramatik ve ileride zararlı etkileri olabilecek olaylar, hükümetlerin politika gündemini belirlemede önem teşkil edebilmektedir. Böyle kriz dönemlerinde, hükümetlerin ilgili sorunları çözmek için politika üretmeleri ve bunun için de politika gündemini krizi çözmeye doğru yönlendirmesi gerekmektedir.<sup>22</sup>

17 Chaqués-Bonafont, Palau ve Baumgartner, **Agenda Dynamics in Spain**.

18 Green-Pedersen ve Mortensen, “**Policy Agenda-Setting Studies: Attention, Politics and the Public**”. ss. 167-174

19 Chaqués-Bonafont, Palau ve Baumgartner, **Agenda Dynamics in Spain**; Majone, “**Agenda-Setting**”. ss. 228-251

20 “**Agenda-Setting**”. ss. 228-251

21 J. Kingdon, **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, 2. bs.(New York: Longman, 2003).

22 S. Bevan ve W. Jennings, “Representation, Agendas and Institutions,” **European Journal of Political Research** 53(2014): ss. 37-56; T. A. Birkland ve S. W. DeYoung, “Focusing Events and Policy Windows,” içinde **Routledge Handbook of Public Policy**, yayına hazırlayan E. Araral, v.d. (New York: Routledge, 2012), ss. 175-188; Chaqués-Bonafont, Palau ve Baumgartner, **Agenda Dynamics in Spain**; John v.d., **Policy Agendas in British Politics**.

Hükümetlerin politika gündemlerini ve hangi politika konularını öncelediklerini anlamak için, literatürde seçim beyannameleri, meclis açılış konuşmaları, hükümet programları, kamu harcamaları, kanun teklif ve tasarıları ve meclisteki yazılı ve sözlü sorular kullanılmaktadır. Seçim beyannameleri, meclis açılış konuşmaları, hükümet programları gibi araçlar her ne kadar hükümetlerin politika geliştirme ile ilgili niyetlerini ortaya koysalar da politika gündemlerini anlamak için bu niyetler her zaman yeterli olmayabilir. Hükümetlerin, gündemlerine giren her konuda kararlar alıp bunları uygulayacağı kesin değildir. Başka bir ifade ile, hükümetler, ilgili politika konusunu ne kadar önemsediklerine bağlı olarak, konu ile ilgili gerekli adımları atıp yasal düzenlemeleri yapacak ya da kaynak aktarımını gerçekleştirecektir.<sup>23</sup> Bu nedenle hükümetlerin politika gündemlerini incelerken kanunlar ve kamu harcamaları gibi politika çıktılarına ayrı ayrı odaklanmak önemlidir.<sup>24</sup> Bu bağlamda, Türkiye’de hükümetlerin politika gündemlerini anlamak için öncelikle çıkardıkları kanunların incelenmesi yerinde olacaktır.

## 2. TÜRKİYE’DE KANUN YAPIMI

Çoğunlukçu parlamenter sistemlerde olduğu gibi, kurumsal yapısı itibarıyla Türkiye’de de yasama organının faaliyetleri yürütme organının hükmü altındadır. Hükümet partisi, yasama sürecinde parti grubu çoğunluğu sayesinde Meclisteki diğer partilerle iş birliğine gitmek zorunda değildir.<sup>25</sup> Dolayısıyla, Türkiye’de Meclis gündemini Başbakan, kabinesi ve hükümet partisi(leri) belirlemektedir. Parlamenter sistemin kullanıldığı dönemdeki Anayasa’nın 88. maddesine göre Bakanlar Kurulu kanun tasarısı ile, milletvekilleri de kanun teklifleri vererek Meclisten kanun çıkarmaya yetkilidir.<sup>26</sup> Kanun tasarıları ve teklifleri Meclise sunulduktan sonra Meclis Başkanlığı tarafından detaylı bir şekilde incelenmeleri için ilgili yasama komisyonlarına havale edilir. Komisyonlardan uygun görülen değişiklikler ile geçen bu kanun önerileri Genel Kurul görüşmesinde ele alınır<sup>27</sup> ve görüşmeler tamamlandıktan sonra varsa oylanan değişikliklerle birlikte son hali kabul edilir. Cumhurbaşkanı’nın onayından sonra Resmî Gazetede yayımlanınca yürürlüğe girer.

Kanun tasarısı ve tekliflerinin Meclisteki yasalaşma süreci aynı olsa da işlevleri birbirlerinden farklıdır. Kanun teklifleri milletvekillerinin bireysel yasama faaliyetleri arasında yer alır. Vekiller ister tek başlarına ister bir araya gelerek, kendi siyasi öncelikleri doğrultusunda veya uzmanı oldukları alanlarda, seçim bölgelerini ya da

23 Majone, “**Agenda-Setting**”. ss. 228-251

24 Jones ve Baumgartner, “Representation and Agenda Setting,” ss. 1-24.

25 Bu durumun istisnası, Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun onayını gerektiren anayasa değişiklikleri getiren kanun tasarısı ve teklifleridir.

26 Makalede yapılan araştırmada Temmuz 2018 tarihine kadar geçerli olan parlamenter sistem dikkate alınmıştır. 2017 referandumunda kabul edilen anayasal değişiklikler sonrası 2018’de yapılan seçimler sonrasında Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmiştir.

27 Bazı durumlarda bu öneriler detaylı görüşülmek üzere yeniden komisyona iade edilebilir veya komisyon tarafından geri çekilebilir.



daha geniş seçmen kesimlerini ilgilendiren konularda teklifler hazırlayarak Meclise sunabilirler. Kanun tasarıları ise hükümetin gündemindeki politikaların hayata geçirilmesi için Bakanlar Kurulu tarafından verilen kanun önerileridir. Hükümet hem seçim kampanyasında hem de seçimlerden sonra Meclise sunduğu hükümet programında gündemini oluşturan konuları kamuoyu ile paylaşır. Parti ideolojisi, partiler arası rekabet, hükümet türü, ulusal ve uluslararası koşullar gibi birçok unsurdan etkilenen bu gündem, hükümetin önceliklerini anlamının en temel aracıdır. Bunun yanı sıra, TBMM'nin İçtüzüğü, yasama faaliyetlerinin temel aktörü olarak siyasi parti gruplarını incelemektedir. Bunun sonucu olarak, milletvekilleri Meclis içinde partilerinin bir uzantısı olarak hareket etmek durumunda kalmakta<sup>28</sup> ve özellikle muhalefetteki partilere mensup milletvekillerinin kanun tekliflerinin yasalasma oranı hep düşük olmaktadır. Bu nedenle, bu çalışmada, hükümetlerin politika önceliklerini anlamak amacıyla sadece hükümetin önerdiği kanun tasarılarından gelen kanunlara odaklanılmakta ve bu kanunlar da hükümetlerin yasama performansı olarak kavramsallaştırılmaktadır.

Türkiye'de hükümetlerin kanun yapımı ile ilgili çalışmalar, kanunların konulara dağılımından ziyade çıkarılan kanun sayısına, başka bir ifadeyle, yasama performansına odaklanmıştır.<sup>29</sup> Yüksel, 1960'lı yıllardan bu yana kanun yapımındaki performansın düştüğünü ve özellikle de 1990'lı yıllarda en düşük seviyelere ulaştığını vurgulamaktadır.<sup>30</sup> Aslında Meclisin yeterince üretken olmaması 1999 yılındaki genel seçime kadar hep gündemde olmuştur. Turan, 1999 seçimlerinin ardından kurulan koalisyon hükümeti döneminde Meclisin üretken çalışabilmesi için bazı önlemlerin alındığını vurgulamaktadır.<sup>31</sup> Örneğin, genel kurul uzun süreler boyunca çalıştırılmıştır. Dolayısıyla 1999'da kurulan koalisyon hükümeti ile birlikte Mecliste çıkarılan kanun sayısının artması şaşırtıcı değildir. Bununla birlikte, hükümetlerin kanun yapımında daha verimli çalışması kadar, bu kanunların politika konularına dağılımı da önem arz etmektedir. Bu konuda yapılan çalışmalar ise Adalet ve Kalkınma Partisi'nin iktidarda olduğu yılları kapsamaktadır.<sup>32</sup> Bu çalışmalar, hükümet partisinin önemseydiği politika konuları hakkında bilgi verse de farklı partilerin kurduğu hükümetlerin ve

28 İ. Turan, «Parlamentoların Etkinliği Ve Türkiye Büyük Millet Meclisi,» içinde **Devlet Reformu: TBMM'nin Etkinliği**, yayına hazırlayan İ. Turan (İstanbul: TESEV Yayınları, 2000), ss. 15-30.

29 Ö. F. Gençkaya, «Reforming Parliamentary Procedure in Turkey,» içinde **Aspects of Democratization in Turkey**, yayına hazırlayan Ö. F. Gençkaya, R. Keleş ve Y. Hazama (Tokyo: Institute of Developing Economies, 1999), ss. 2-21; «Türkiye'de Parlamento Reformu: Tarihsel Bir Değerlendirme,» içinde **Devlet Reformu: TBMM'nin Etkinliği**, yayına hazırlayan İ. Turan (İstanbul: TESEV Yayınları, 2000), ss. 31-62; E. Kalaycıoğlu, «Election and Governance,» içinde **Politics, Parties and Elections in Turkey**, yayına hazırlayan S. Sayari ve E. Yılmaz (London: Lynne Rienner, 2002), ss. 277-290; Turan, «**Parlamentoların Etkinliği Ve Türkiye Büyük Millet Meclisi**». ss. 15-30; N. Yüksel, «Türkiye'de Yasama (Kanun Yapımı) Performansı Tartışmaları,» **Yasama Dergisi** 39, no. Ocak-Haziran (2019): ss. 131-197.

30 «Türkiye'de Yasama (Kanun Yapımı) Performansı Tartışmaları,» ss. 131-197.

31 Turan, «Parlamentoların Etkinliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi». ss. 15-30

32 Bulut, «Measuring Political Agenda Setting and Representation in Turkey: Introducing a New Approach and Data Set,» ss. 717-730; A. T. Bulut ve T. M. Yıldırım, **Political Stability, Democracy and Agenda Dynamics in Turkey**, (Cham: Palgrave Macmillan, 2020).

farklı hükümet türlerinin politika gündemlerindeki ayrışma noktalarını ve bunların nedenlerini incelememektedir. Bu nedenle, bu çalışma daha uzun bir dönemi kapsayarak, hem hükümetlerin yasama performansı tartışmasına katkıda bulunmakta hem de hükümetlerin politika gündemlerini açıklamaktadır.

### 3. VERİ VE ANALİZ YÖNTEMİ

Araştırmamızda öncelikle 1983-2015 yılları arasındaki hükümet dönemlerinde çıkarılan toplam kanun sayısı ve gün başına çıkarılan kanun sayısı ele alınarak hükümetlerin yasama performansına odaklanılmaktadır. Böylece, hükümetlerin genel yasama performanslarının farklı hükümet türleri, dönemleri ve sürelerine göre nasıl değiştiği incelenmektedir. Araştırmamızın ikinci kısmında ise, hükümetlerin genel yasama performanslarından belli politika alanlarındaki performanslarına geçilmekte ve çıkarılan kanunlar üzerinden öncelik verdikleri politika konularına odaklanılmaktadır. Bunun için her hükümet döneminde çıkarılan kanunların Karşılaştırmalı Gündemler Projesindeki ana konulara göre dağılım tabloları sunulmuştur. Kanunların konulara göre dağılımı üzerinden her hükümetin hangi politika alanına ne kadar önem verdiği ve bu önemin o dönemin siyasi ve ekonomik konjonktüründen, krizlerden ve uluslararası kuruluşlardan nasıl etkilendiği analiz edilmektedir.

Bu çalışmanın ana konusu olan kanunlara, kamuoyuna açık olan TBMM çevrimiçi veri sisteminden erişilmiştir. Yukarıda da bahsedildiği üzere, bu çalışmanın kapsamı hükümetlerin Meclise sunularak yasalaşan kanun tasarıları ile sınırlıdır. Bu sebeple elde edilen veri seti 1983-2015 döneminde yasalaşan toplam 3420 kanun tasarısını kapsamakta ve Meclisten geçerek kanunlaşan her bir kanun tasarısı bir gözleme tekabül etmektedir. Hükümetlerin kanunlara dayalı yasama performanslarını değerlendirmek için, her hükümet döneminde çıkarılan kanun sayısı ölçüt olarak kullanılmıştır. Buna ek olarak, her hükümet döneminde çıkarılan kanun sayısı toplam kanun sayısına bölünerek, hükümetlerin yasama performanslarını mukayeseli olarak gösteren performans ölçütü de kullanılmıştır. Ancak, her iki ölçüt de Yüksel’in belirttiği üzere<sup>33</sup> ilgili hükümet dönemlerinin gün olarak uzunluklarını hesaba katmadığı için, elde edilen kanun yüzdelerinin karşılaştırılması hükümetlerin performansını yorumlamak için anlamlı sonuçlar vermemektedir. Bu nedenle, her bir hükümet döneminde çıkarılan kanun sayısı bu hükümetin görev yaptığı süreye bölünerek, gün başına çıkarılan kanun sayısı ölçütü geliştirilmiştir. Gün başına çıkarılan kanun sayısı ölçütü kullanılarak, tek parti çoğunluk hükümetleri ve koalisyon hükümetleri arasındaki yasama performanslarının farkı değerlendirilmektedir.

Çalışmanın diğer bir amacı ve literatüre katkısı, 1983 yılı sonrasında kurulan hükümetlerin hangi politika konularına daha fazla önem verdiğini tespit etmek olduğu için, topladığımız kanun veri seti kanunların içeriklerine göre kodlanmıştır. Bunun için Karşılaştırmalı Gündemler Projesi'nin (*Comparative Agendas Project, CAP*)

33 Yüksel, "Türkiye'de Yasama (Kanun Yapımı) Performansı Tartışmaları," ss. 131-197.

kodlama sistemi kullanılmıştır.<sup>34</sup> Karşılaştırmalı Gündemler Projesi (KGP), politika yapma süreci ile ilgili genel kullanıma açık tüm kayıtları, politika konularına göre ayrıştıran sistematik ve güvenilir bir kodlama sistemi geliştirmiştir. Buna göre, medya gündemi, meclis konuşmaları, sözlü ve yazılı soru önermeleri, kanun teklif ve tasarıları ve kanunlar, belirlenmiş olan politika içeriklerine göre kodlanmaktadır. Bu sayede araştırmacılar çeşitli politika alanlarında öne çıkan konuları ve bunların sıklığını detayları ile çalışabilmektedir.

ABD'nin kamu politikalarını incelemek üzere 1993'te geliştirilen Kamu Gündemi Projesi'nin üzerine inşa edilen KGP, politika süreçlerinin karşılaştırmalı ve uzun süreli çalışmasını sağlayacak bir veri seti oluşturmak amacıyla başlatılmıştır. Bunun için projenin kod kitabı Batı demokrasilerinde çalışılmak üzere parlamenter sisteme adapte edilerek karşılaştırmalı çalışmalara elverişli bir hale getirilmiştir. Bizim araştırmamız, KGP Master kod kitabını ve İngiltere'nin kod kitabını baz almış ve bu kaynaklardaki gündem ve konu başlıklarını Türkiye'ye göre uyarlayarak Türkiye gündemine özgün yerel bir kod kitabı oluşturmuştur.<sup>35</sup> Kod kitabı hem genel politika konularını hem de genel konuların altında bulunan ve daha özel politika konularını hedef alan alt başlıkları ve içeriklerini listelemektedir. Örneğin, sağlık konusu, kod kitabımızdaki ana konulardan biridir. Bu genel başlık altındaki sağlık reformu, sağlık tesislerinin inşaatı, ilaç sanayisi, sağlık personeli, tıbbi sorumluluk vb. konular da alt başlıkları oluşturmaktadır. Ayrıca, her ana konunun altında bir Genel başlık açılarak, birden fazla alt konu başlığını ilgilendiren kanunlar bu konu altında kodlanmıştır. Mesela bir kanun hem sağlık tesislerinin inşaatı hem de sağlık personeli hakkında bir değişiklik yapıyorsa, bu kanun Sağlık Genel başlığı altında kodlanmıştır. Sonuç olarak, Türkiye kod kitabı toplam 21 ana konu ve 241 alt konu başlığını kapsamaktadır.<sup>36</sup> Proje kapsamındaki ana konu başlıkları Tablo 1'de verilmiştir.

KGP'nin kodlama sisteminin en önemli özelliği, içerik kodlamasında ilgili politikanın gözettiği hedef ya da yararlandığı enstrümandan ziyade politika konularına odaklanmasıdır. Mesela, ev kredilerindeki vergi indirimi ya da artırımı hakkındaki bir kanun, ilgili konu başlığı olan **tüketici** kredileri, konut kredisi oranları ve kredi kartları şeklinde kodlanmaktadır. Çünkü burada vergilendirme bir politika aracı konumundayken uygulanmak istenen politikanın asıl konusu ev kredileridir.<sup>37</sup> Bu kodlama sisteminin bir başka özelliği ise, örneğin herhangi bir kriz durumunda kapsamlı ve birçok konuyu ele alan farklı politikalar geliştirildiğinde, her farklı politikayı içerdikleri konulara göre kodlamasıdır.<sup>38</sup> Bu nedenle bu kodlama sistemi,

34 Baumgartner ve Jones, **Agendas and Instability in American Politics**.

35 Karşılaştırmalı Gündemler Projesi Master kod kitabı için <https://www.comparativeagendas.net/pages/master-codebook> ve İngiltere kod kitabı için bkz. <http://www.policyagendas.org.uk>

36 Karşılaştırmalı Gündemler Projesi Master kod kitabı 21 ana konu ve 220 alt konu başlığından oluşmaktadır.

37 S. Bevan, "Gone Fishing: The Creation of the Comparative Agendas Project Master Codebook," içinde **Comparative Policy Agendas: Theory, Tools, Data**, yayına hazırlayan F. R. Baumgartner, C. Breunig ve E. Grossman (Oxford: Oxford University Press, 2019).

38 A.g.k.

bir ekonomik ya da siyasi kriz durumunda geliştirilen politikaları bütüncül olarak araştırmayı hedef alan bir sistem değildir. Bunun yerine hükümet ya da yasama organlarının hangi alanlarda politika ürettiğine odaklanır. Bu da her hükümet döneminde önem atfedilen siyasa alanları hakkında veri elde edilmesini sağlamaktadır. Bu sayede, araştırmamızın amacına en uygun veri seti bu kodlama sistemi ile elde edilmiştir.

Tablo 1. Karşılaştırmalı gündemler projesi ana konuları

---

Makroekonomi
Temel Hak ve Özgürlükler, Azınlık Sorunları
Sağlık
Tarım
İş Piyasası ve İstihdam
Eğitim
Çevre
Enerji
Vatandaşlık, Göçmenler ve Mülteciler
Ulaşım
Adalet, Suç ve Aile Meseleleri
Sosyal Refah
Şehircilik, İskân ve Konut
Bankacılık, Finans ve İç Ticaret
Savunma
Uzay, Bilim, Teknoloji ve İletişim
Dış Ticaret
Uluslararası İlişkiler
Devlet İdaresi
Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi
Kültür ve Sanat

---

Araştırmamızda 1983-2015 yılları arasında çıkarılan kanunların KGP'ye göre konu kodlaması iki kodlayıcı tarafından tamamlanmıştır. Kodlayıcılara kod kitabını anlayabilmeleri, ilgili verileri tanıyarak en tutarlı biçimde kodlayabilmeleri için yoğun bir kodlama eğitimi verilmiştir ve bu eğitim kodlayıcıların karşılıklı tutarlılığı (konkordans, *intercoder reliability*) yüzde 85'e ulaşana kadar devam etmiştir. Kanunların genel konu ve alt konulara göre kodlanmasında, ilgili kanunun başlığı ve özeti kullanılmıştır. Veri setinde her kanun bir gözleme tekabül etmektedir. Ülkemizde gittikçe daha fazla kullanılan torba kanunların içerik kodlaması ise, tek bir düzenleme ile birden fazla ve birbirinden farklı konularda değişiklik yapmaları sebebiyle bir

güçlük teşkil etmiştir. Başka bir ifade ile, gözlem olarak bir torba kanunun içerisinde birden fazla ve birbirleriyle ilintisi olmayan politika konusunda kanun yapıldığı için, içerik kodlamasında hangi konunun asıl konu seçileceği konusunda alternatif bir yöntem gerekliliği doğmuştur. Bu sebeple, torba kanunların kodlanmasında şöyle bir yol izlenmiştir. Torba kanunların farklı konularda değişiklik getiren maddeleri, ayrı bir gözlem olarak ayrılmıştır. Daha sonra bu gözlemler, ana konu ve alt konu kodlarına göre kodlanmıştır. Böylece, 3420 adet kanun arasında torba kanun olanların konularına göre ayrı gözlemler olarak kodlanması ile birlikte toplam 3614 adet gözlem elde edilmiştir.<sup>39</sup>

Takip eden bölümlerde, önce farklı hükümetlerin ve hükümet türlerinin süreleri de göz önüne alınarak genel yasama performanslarına dair analizler sunulmaktadır. Sonrasında her bir hükümet döneminde çıkarılan kanunların politika alanlarına dağılımını gösteren tablolar üzerinden hükümetlerin yasama gündemi değerlendirilmektedir. Sonuç olarak, yapılan analizler, hem farklı hükümet dönemlerindeki yasama performanslarının hem de farklı hükümet türlerinin yasama gündemlerinin değerlendirilmesini sunmaktadır.

## 4. BULGULAR

### 4.1 Farklı Hükümet Türlerine Ve Dönemlerine Göre Yasama Performansı

1983-2015 döneminde toplam 18 hükümet kurulmuş ve 3420 adet kanun çıkarılmıştır. Tablo 2, bu hükümetler ile ilgili kabine tarihleri, hükümeti kuran partiler, hükümetlerin türleri, süreleri, çıkardıkları kanun sayısı ve bu sayının toplam kanunlara oranına dair verileri sunmaktadır. 1983-2015 yılları arasında çıkarılan kanunların hükümete göre dağılımına bakıldığında, en çok kanunun toplam kanunların yüzde 20,94'ü ile I. Erdoğan hükümeti (AKP, 2003-07) sırasında çıkarıldığı görülmektedir. İkinci sırada bulunan I. Özal hükümetinde (ANAP, 1983-87) ise, incelenen dönemdeki toplam kanunların yüzde 12,6'sı çıkarılmıştır. Tablo 2'nin geneline bakıldığında, I. Özal, I. Erdoğan, II. Erdoğan (AKP, 2007-11), III. Erdoğan (AKP, 2007-14) gibi tek parti çoğunluk hükümetleri koalisyon hükümetlerine kıyasla daha fazla kanun çıkartmıştır. Ayrıca, Abdullah Gül başbakanlığında kurulan ilk AKP hükümetinin (2002-03) sadece 4 ay iktidarda kalmasına rağmen toplam kanunların yaklaşık yüzde 6'sını çıkardığı ve oldukça aktif olduğu görülmektedir. Öte yandan, tek parti hükümetleri arasında da iktidarda kalma süresine bağlı olarak yasama performanslarında farklılıklar gözlemlenmektedir. Mesela, Erdoğan'ın başında olduğu 2. ve 3. dönem AKP hükümetleri çıkardıkları kanun sayısında 1. dönem AKP hükümetinin hayli gerisinde kalmıştır. Benzer şekilde, 2. ANAP hükümetleri

39 Özellikle 2002 sonrasında sıklıkla çıkarılan torba kanunların hükümetlerin yasama performansını önceki dönemlere göre yanıltıcı bir şekilde daha yüksek gösterebileceğini belirtmek gerekir. Bu nedenle, hükümetlerin toplam kanun sayısı ve gün başına çıkarılan kanun sayısına dayalı yasama performansları incelenirken torba kanunlar tek bir gözlem olarak ele alınmıştır. Ancak, hükümetlerin politika alanlarına verdikleri önceliği incelemek için torba kanunlar konularına göre ayrı gözlemler olarak değerlendirilmiştir.

döneminde (1987-91) kurulan II. Özal, Akbulut ve I. Yılmaz hükümetlerinin yasama performansları aynı partinin kontrolündeki ilk döneme göre daha kısıtlı olmuştur. Dolayısıyla, tek parti hükümetlerinde dahi iktidarda kalma süresinin artması ile birlikte Meclis grubu içinde disiplinin düştüğü ve kendi siyasi programlarını takip etmekte zorlanarak yüksek yasama performansı gösteremedikleri söylenebilir. Her ne kadar çalışmanın kapsamı dışında kalsa da benzer bir durumun 1950-1960 yılları arasında iktidarda olan Demokrat Parti hükümetleri ve 1965-1971 dönemindeki Adalet Partisi hükümetleri için de geçerli olduğu ileri sürülebilir.

Tablo 2. Kanunların hükümete göre dağılımı (1983-2015)

Yasama Dönemi	Kabine Tarihi	Hükümet Adı	Hükümet Partileri	Hükümet Türü	Hükümet Süresi (Gün)	Kanun (Frekans)	Kanun (Yüzde)
17.	13.12.1983	I. Özal	ANAP	Tek Parti Çoğunluk	1416	431	12,60
18.	21.12.1987	II. Özal	ANAP	Tek Parti Çoğunluk	1054	182	5,32
18.	9.11.1990	Akbulut	ANAP	Tek Parti Çoğunluk	226	166	4,85
18.	23.06.1991	I. Yılmaz	ANAP	Tek Parti Çoğunluk	119	8	0,23
19.	20.11.1991	Demirel	DYP, SHP CHP <sup>3</sup>	Koalisyon Çoğunluk	583	148	4,33
19.	25.06.1993	I. Çiller	DYP, SHP CHP	Koalisyon Çoğunluk	832	209	6,11
19.	5.10.1995	II. Çiller	DYP	Tek Parti Azınlık	26	3	0,09
19.	31.10.1995	III. Çiller <sup>1</sup>	DYP, CHP	Koalisyon Çoğunluk	54	11	0,32
20.	6.03.1996	II. Yılmaz	ANAP, DYP	Koalisyon Azınlık	114	12	0,35
20.	28.06.1996	Erbakan	RP, DYP	Koalisyon Çoğunluk	367	125	3,65
20.	30.06.1997	III. Yılmaz	ANAP, DSP, DTP <sup>4</sup>	Koalisyon Azınlık	560	111	3,25
20.	11.01.1999	I. Ecevit <sup>1,2</sup>	DSP	Tek Parti Azınlık	97	0	0,00

21.	28.05.1999	II. Ecevit	DSP, MHP, ANAP	Koalisyon Çoğunluk	1255	379	11,08
22.	16.11.2002	Gül	AKP	Tek Parti Çoğunluk	118	212	6,20
22.	14.03.2003	I. Erdoğan	AKP	Tek Parti Çoğunluk	1591	716	20,94
23.	29.08.2007	II. Erdoğan	AKP	Tek Parti Çoğunluk	1383	331	9,68
24.	6.07.2011	III. Erdoğan	AKP	Tek Parti Çoğunluk	1149	359	10,50
24.	28.08.2014	I. Davutoğlu	AKP	Tek Parti Çoğunluk	282	17	0,50

<sup>1</sup> Bir sonraki seçime kadar kurulan geçici hükümet (caretaker government)

<sup>2</sup> I. Ecevit hükümeti hiç kanun çıkarmadığından bu veri seti ile yapılan analizlerde yer almamaktadır.

<sup>3</sup> 12 Eylül sonrasında kapatılan CHP yerine kurulan SHP, 18 Şubat 1995'te CHP bünyesine katılmış ve kendini feshetmiştir.

<sup>4</sup> Demokrat Türkiye Partisi (DTP), 28 Şubat sürecinde DYP'den istifa eden vekiller tarafından kurulmuştur. Kaynak: ParlGov veri seti (Parliaments and Governments Database, Döring ve Manow, 2019), TBMM verileri

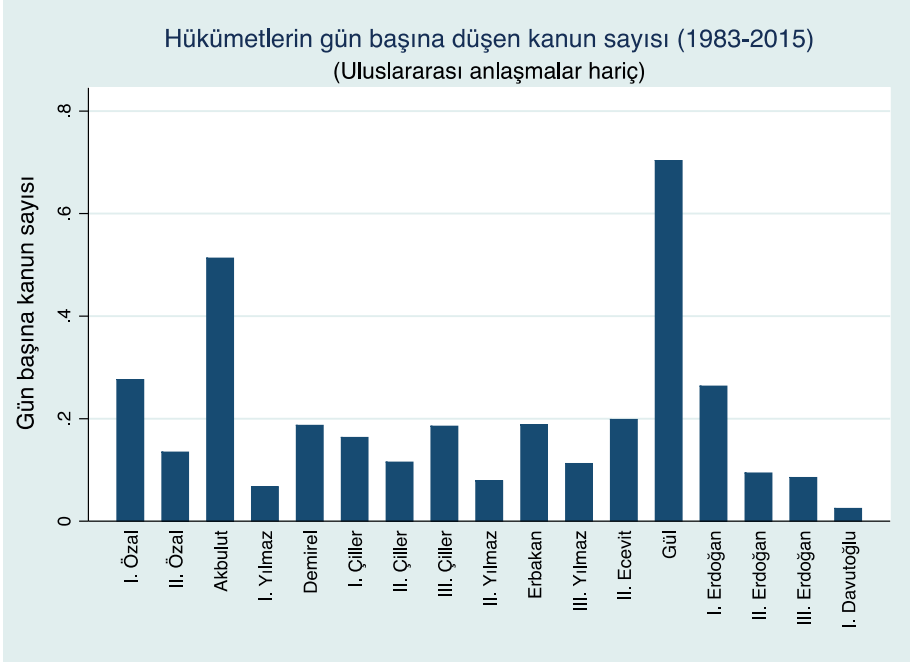
Öte yandan, II. Ecevit hükümetinin (DSP-MHP-ANAP, 1999-2002) bir koalisyon hükümeti olmasına rağmen yaklaşık yüzde 11 ile II. Erdoğan hükümetinden daha fazla, III. Erdoğan hükümeti ile de yaklaşık oranda kanun çıkardığı görülmektedir. Bu hükümet, 2001 ekonomik krizinin yarattığı siyasi karışıklık sonunda erken seçime gitmek zorunda kalsa da 1990'lı yıllardaki diğer koalisyon hükümetlerine nazaran daha uzun bir süre iktidarda kalmıştır. Bir merkez sol, bir merkez sağ ve bir aşırı sağ partiyi içinde barındırdığı için ideolojik anlamda heterodoks bir yapıya sahip olmasına rağmen, II. Ecevit hükümetinin ortakları nispeten uyumlu bir tablo sergilediğinden yüksek yasama performansı ile de diğer koalisyon hükümetlerinden ayrılmaktadır. II. Ecevit hükümetinin fazla sayıda kanun çıkarmasının arkasında o dönem yaşanan iki önemli olayın rol oynadığı söylenebilir. İlk olarak, 2001 yılında yaşanan ağır ekonomik kriz sonrasında IMF ile yapılan *stand-by* (destek) anlaşması kapsamında başta bankacılık olmak üzere ekonominin çeşitli alanlarında yapısal düzenlemeler yapmak durumunda kalınmıştır. Finansal piyasalardaki denetim ve gözetim görevini yürüten BDDK (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu) gibi yeni devlet kurumlarını kuran, çıktığı dönemden itibaren Türk ekonomisini şekillendiren Kamu İhale Kanunu gibi yasalar, partiler arası uzlaşısı neticesinde Meclisten geçirilebilmiştir. Bu tür kanunlar Türkiye'nin yeni bir ekonomik program çerçevesinde krizden çıkmasına vesile olmuştur. İkinci olarak, 1999 Helsinki Zirvesinde AB Konseyi Türkiye'yi aday ülke olarak resmen tanımış, ancak müzakerelerin başlaması için bir tarih vermemiştir. II. Ecevit hükümeti de AB'ye tam üyelik müzakerelerinin başlayabilmesi için Birliğin siyasi, ekonomik ve müktesebat uyumu kriterlerini yerine getirmeye çalışmış ve bu amaçla pek çok yasal düzenleme yapmıştır. 1990'lı yılların diğer koalisyon hükümetlerinin ise hem görev yapma sürelerinin hem de kanun

yapma performanslarının genelde düşük olduğu görülmektedir. İdeolojik anlamda birbirinden farklı partilerin bir araya gelmesinden oluşan bu hükümetlerin çoğu, hükümet programlarında ilan ettikleri yasama hedeflerinin epey gerisinde kalmıştır. Bu tablonun ortaya çıkmasında bu yıllarda yaşanan ekonomik krizler, yüksek enflasyon ve terör gibi hayli çetin problemlerin de etkili bir rol oynadığı söylenebilir.

Bu genel verilerden de görülebildiği gibi farklı hükümet dönemlerinin yasama performansı hükümet süresine bağlı olarak değişmektedir. Hükümet süresi ve toplam kanun sayısına dayalı yasama performansı arasındaki doğru orantıya göre yönetimde kalma süresi arttıkça kanun sayısı da artmaktadır, çünkü bir hükümetin programındaki politikaları etkin ve verimli bir şekilde yasalaştırabilmesi için yeterli bir süre iktidarda kalması gerekmektedir. Bu nedenle hükümetlerin gün olarak uzunluklarını da hesaba katarak yasama performanslarının değerlendirilmesi anlamlı olmaktadır. Şekil 1’de 1983-2015 dönemindeki hükümetlerin kanun sayıları görev yaptıkları süreye bölünerek bir günde çıkardıkları kanun sayısı gösterilmiştir. Ayrıca, bu grafiğe yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla imzalanan uluslararası anlaşmalar (toplam 1381 adet) dâhil edilmemiştir. Uluslararası anlaşmalar hükümet gündeminin bir parçası olmakla birlikte, bir yönüyle diğer kanunlardan ayrılmaktadır. Anayasa’nın 90. maddesinin birinci fıkrasına göre, hükümetin Türkiye adına imzaladığı uluslararası anlaşmaları (aynı maddenin diğer fıkralarındaki istisnalar saklı kalmak üzere), onaylanmasının uygun bulunması için Meclise kanun tasarısı olarak sunması ve Meclisin kabulü ile bu tasarıların kanunlaşması gerekmektedir. Gerek hükümet üyelerinin gerek Meclisin genellikle herhangi bir değişiklik yapmadan Anayasa gereği kabul ettikleri bu onaylamayı uygun bulma kanun tasarıları hariç tutulduğunda, hükümetlerin iktidar süreleri boyunca kendi yasama çoğunluklarına dayanarak çıkardıkları kanunlara göre genel performansları daha güvenilir bir şekilde değerlendirilebilmektedir.<sup>40</sup>

40 Not düşmek gerekirse, uluslararası anlaşmalar dâhil edildiğinde de elde edilen veriler niteliksel olarak anlamlı bir şekilde değişmemektedir.





Şekil 1. Hükümetlerin gün başına kanun sayıları (1983-2015)

Şekil 1’de görüldüğü gibi, hükümetlerin çıkardıkları kanun sayıları ile iktidar süreleri oranlandığında Akbulut (ANAP, 1990-91) ve Gül (AKP, 2002-03) tek parti çoğunluk hükümetleri yüksek performansları ile diğer hükümetlerden ayrılmaktadır. Bu iki hükümetten daha uzun süre iktidarda kalan I. Davutoğlu (AKP, 2014-15) hükümetinin yasama performansının ise tüm hükümetler içinde en düşük olduğu görülmektedir. Tablo 2 ve Şekil 1 birlikte değerlendirildiğinde hükümetlerin iktidarda kalma süreleri arttıkça kanun sayısına dayalı yasama performanslarının arttığı görülmekte, ancak her hükümetin kendi iktidar süresine dayalı kanun sayısı baz alındığında daha kısa süre iktidarda kalan hükümetlerin yasama performanslarının daha uzun süre iktidarda kalanlara kıyasla yüksek olabildiği görülmektedir. Ayrıca hem tek parti dönemlerinde hem de koalisyon dönemlerinde gün başına çıkarılan kanun sayısının birbirine yakın olduğu söylenebilir. Hatta 1990lı yıllarda kurulan Demirel, Çiller, Erbakan ve Yılmaz koalisyon hükümetlerinin 2. ANAP dönemi (Akbulut hükümeti hariç) ve 2. ve 3. AKP dönemi tek parti hükümetlerinden daha kısa süreli olmalarına rağmen süreye dayalı yasama performansına bakıldığında görece daha verimli çalıştıkları öne sürülebilir.

Koalisyon ve tek parti hükümetleri arasında yasama performansları bakımından bir fark olup olmadığını anlayabilmek için Şekil 1’deki gün başına çıkarılan kanun

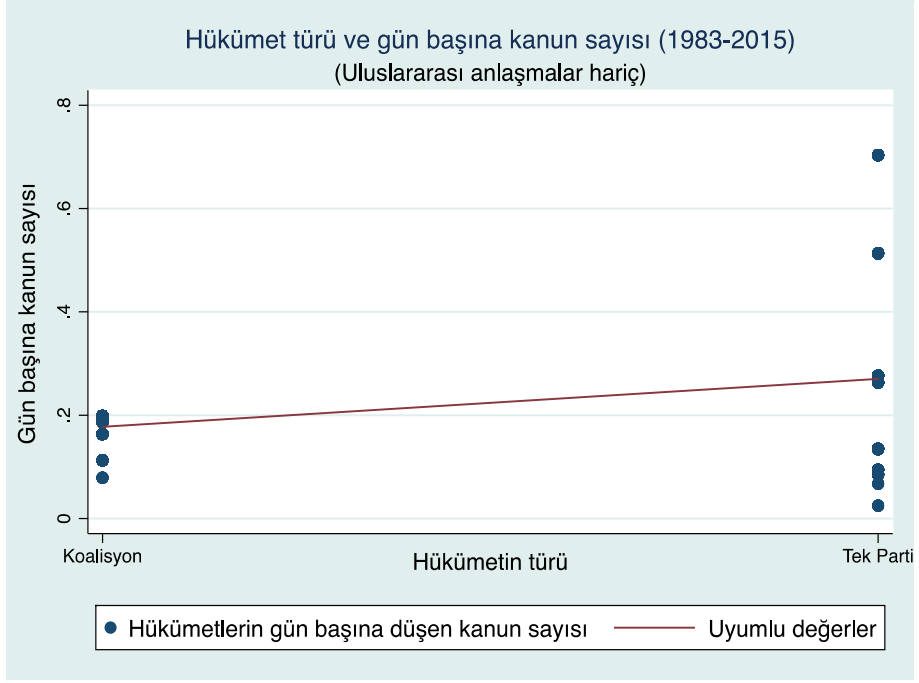
sayısı verileri hükümet türüne göre düzenlenmiş ve Tablo 3'te sunulmuştur.<sup>41</sup> Buna göre, tek parti hükümetleri günde ortalama 0,27 kanun (standart sapma=0,15) çıkarırken koalisyon hükümetleri günde ortalama 0,18 kanun (standart sapma=0,03) çıkarmaktadır. Her ne kadar tek parti hükümetlerinin günlük ortalama yasama performansları koalisyon hükümetlerinden daha yüksek olsa da standart sapmaya bakıldığında tek parti hükümetlerinin ortalamalarının birbirinden uzak olduğu ve bu nedenle ortalamadan sapmanın daha çok olduğu görülmektedir. Koalisyon hükümetlerinin tek parti hükümetlerine göre bir günde daha az kanun çıkarmakla birlikte kendi aralarında ortalama yasama performansları birbirine yakındır ve hem genel ortalamadan saptması hem de sapma riski düşüktür. Bir başka ifade ile, tek parti hükümetlerinin koalisyon hükümetlerinden hem günlük yasama performansları hem de bu ortalama performanstan sapma olasılıkları fazladır.

Tablo 3. Hükümetlerin gün başına kanun sayıları (1985-2015) (Uluslararası anlaşmalar hariç)

Hükümet Türü	Ortalama	SS	Frekans
Koalisyon	0,18	0,03	635
Tek Parti	0,27	0,15	1394
Toplam	0,24	0,14	2029

Şekil 2 ise gün başına çıkarılan kanun sayısı ile hükümet türü arasındaki ilişkiyi (korelasyonu) saçılım grafiği ile göstermektedir. Tahmin edilen değerlerin uyum doğrusuna bakıldığında hükümet türleri arasında günlük yasama performansları bakımından güçlü olmamakla ( $r=0.316$ ) birlikte fark bulunmaktadır. Buna göre, koalisyon hükümetlerinin günlük ortalama kanun sayıları tek parti hükümetlerine göre düşüktür. Birbirinden farklı partiler arasında yasama ve yürütme erkinin paylaşıldığı koalisyon hükümetlerinde, taraflar arası uzlaşma arayışına bağlı olarak tek parti hükümetlerine göre daha düşük bir yasama performansı görülebilir. Parçalı yapıya sahip koalisyon hükümetlerine kıyasla tek parti hükümetlerinin, yasama gündemine tek bir partinin sahip olduğu, kabine üyeleri arasında ideolojik ayrım olmadığı, yüksek parti disiplini ve merkezi parti liderliği sayesinde parti üyeleri üzerinde kontrolün daha kolay sağlandığı ileri sürülebilir. Sonuç olarak, tek parti hükümetlerinin politika gündemlerini daha etkin ve istikrarlı bir biçimde gerçekleştirebilen hükümetler oldukları söylenebilir.

41 Hükümet türü değişkeninin oluşturulmasında 100 günden daha az süre iktidarda kalan II. Çiller, III. Çiller ve I. Ecevit hükümetleri verileri dâhil edilmemiştir. Aynı zamanda bunlardan son ikisi, bir sonraki seçimlere kadar kurulan geçici hükümetlerdir ve hükümet türünden ziyade yasama gündemleri ve performansları bakımından da diğer hükümetlerden ayrılmaktadırlar. Ayrıca, I. Ecevit geçici hükümeti kanun çıkartmamıştır. Tek parti hükümetleri kategorisinde yer alan hükümetler, 1983-1991 arasında ANAP'ın kurduğu 4 çoğunluk hükümeti ile 2002-2015 yıllarında AKP'nin kurduğu 5 çoğunluk hükümetidir. Yani tek parti hükümetleri aynı zamanda da çoğunluk hükümetleridir. Koalisyon kategorisinde yer alan hükümetler ise 1991-2002 arasında kurulan 4 koalisyon çoğunluk ve 2 koalisyon azınlık hükümetinden oluşmaktadır.



Şekil 2. Koalisyon ve tek parti hükümetlerinde günlük yasama performansı (1983-2015)

#### 4.2 Farklı Hükümet Dönemleri Ve Politika Alanlarında Yasama Performansı

Çalışmanın bu bölümünde, her hükümet döneminde önem verilen politika konuları gösterilmiş ve bu konuların öne çıkmasına neden olabilecek siyasi ve ekonomik konjonktürün etkisi tartışılmıştır. KGP ana konu ve alt konulara göre kodlanan kanunların hükümet dönemi ve politika alanlarına göre dağılımı Tablo 4-8'de verilmiştir. Bu tablolarda, birbiriyle ilişkili olmayan birden fazla politika alanında değişiklik yapan torba kanun maddelerinin ayrı ayrı konularına göre değerlendirilmesi neticesinde toplam 3614 kanunun hükümet dönemlerine ve konularına göre dağılımı sunulmaktadır. Tablo 4, 1983-2015 döneminde çıkan tüm kanunların politika konularına göre sayılarını ve yüzdesel olarak dağılımlarını vermektedir. Tabloda da görüldüğü üzere, 1983-2015 arasında en çok sayıda kanun, toplam kanun sayısının yüzde 38'ini oluşturan uluslararası ilişkiler politika alanında çıkmıştır. Bunlar genellikle Türk hükümetlerinin yabancı devletler ve milletlerarası kuruluşlar ile ilişkilerini düzenleyen anlaşmalardır. Uluslararası ilişkiler politika alanının diğer politika alanlarına nazaran yüksek bir yüzdeye sahip çıkması şaşırtıcı görünebilir. Bunun bir nedeni, Anayasa gereği Türkiye adına hükümetin imzaladığı her uluslararası anlaşmanın onaylanması için Meclise kanun tasarısı olarak sunulması

ve Meclis kabulü ile kanunlaşmıştır. Bunun yanı sıra, Türkiye’de dış politika, özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde etnik ve mezhepsel çatışmaların yoğun olarak yaşandığı Balkanlar ve Orta Doğu bölgelerinin tam ortasında yer alması nedeniyle, neredeyse her hükümet döneminde öne çıkan bir alan olmuştur. Sovyetler Birliği’nin dağılması ile birlikte Doğu Avrupa, Balkanlar, Kafkasya ve Orta Asya gibi bölgelerde Türk hükümetlerine faal bir dış politika takip etmeleri için yeni diplomatik sahalara açılmıştır.<sup>42</sup> Özellikle 2002 sonrasında AKP hükümetleri döneminde Orta Doğu ve Kuzey Afrika devletleri ile imzalanan kültür, eğitim, ekonomi ve ticaret anlaşmalarının sayısında önceki dönemlere kıyasla önemli ölçüde artış görülmektedir. Ayrıca, inişli çıkışlı uzun bir maratona dönüşen AB’ye üye olma sürecinin bir sonucu olarak, özellikle 1999 yılında Türkiye’nin aday ülke olarak tanınmasının ardından 2000’li yıllar boyunca hem Avrupa devletleri hem de AB ile pek çok ikili anlaşma imzalanmıştır.

Tablo 4. Kanunların politika konularına göre dağılımı (1983-2015)

Politika Konusu	Frekans	Yüzde <sup>1</sup>	Frekans	Yüzde <sup>2</sup>
Makroekonomi	291	8,1%	291	13,0%
Temel Hak ve Özgürlükleri, Azınlık Sorunu	33	0,9%	33	1,5%
Sağlık	55	1,5%	55	2,5%
Tarım	64	1,8%	64	2,9%
İş Piyasası ve İstihdam	44	1,2%	44	2,0%
Eğitim	177	4,9%	177	7,9%
Çevre	31	0,9%	31	1,4%
Enerji	33	0,9%	33	1,5%
Vatandaşlık, Göçmenler ve Mülteciler	20	0,6%	20	0,9%
Ulaşım	37	1,0%	37	1,7%
Adalet, Suç ve Aile Meseleleri	267	7,4%	267	12,0%
Sosyal Refah	69	1,9%	69	3,1%
Şehircilik, İskân ve Konut	75	2,1%	75	3,4%
Bankacılık, Finans ve İç Ticaret	171	4,7%	171	7,7%
Savunma	245	6,8%	245	11,0%
Uzay, Bilim, Teknoloji ve İletişim	71	2,0%	71	3,2%

42 1980 sonrası dönemdeki Türk dış politikası için bkz. B. Oran, **Türk Dış Politikası Cilt II: 1980-2001**, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2001).

Dış Ticaret	62	1,7%	62	2,8%
Uluslararası İlişkiler	1381	38,2%	-	-
Devlet İdaresi	429	11,9%	429	19,2%
Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi	43	1,2%	43	1,9%
Kültür ve Sanat	16	0,4%	16	0,7%
<b>Toplam</b>	<b>3614</b>	<b>100%</b>	<b>2233</b>	<b>100%</b>

<sup>1</sup> Uluslararası anlaşmalar toplam kanun sayısına dâhil edildiğinde politika alanlarına düşen kanunların oranı

<sup>2</sup> Uluslararası anlaşmalar toplam kanun sayısına dâhil edilmediğinde politika alanlarına düşen kanunların oranı

Uluslararası ilişkiler hariç tutulup kanunların politika alanlarına göre dağılımına bakıldığında sıralama değişmemekle birlikte yüzdeler anlamlı derece değişmektedir. Hükümetlerin bazı politika alanlarına atfettiği önem yüzde 8 ile 19 arasındayken, diğer bazı alanlara verdiği önem yaklaşık yüzde 1’lerde kalmaktadır. Yüzde 19,2 ile devlet idaresi, yüzde 13 ile makroekonomi, yüzde 12 ile adalet, suç ve aile meseleleri, yüzde 11 ile savunma ilgili çıkarılan kanunlar hükümetlerin en çok önem atfettiği politika alanları olarak öne çıkmaktadır. Bunları yaklaşık yüzde 8 ile eğitim ve bankacılık, finans ve iç ticaret konuları takip etmektedir. Devlet idaresinin diğer politika alanlarına göre hükümetlerce daha çok önemsenmiş olmasının en önemli nedenleri, 1980 darbesi sonrası geçilen liberal ekonomik düzenle uyumlu bir devlet bürokrasisi inşa etme ve darbe koşullarında oluşturulan siyasi kurumları yeniden yapılandırma çalışmalarıdır. 1983 sonrasında Türkiye nispeten kapalı bir ekonomik düzenden dışa açık daha liberal bir modele geçmiş ve akabinde ekonomik ve mali yapı ile devlet bürokrasisini uyumlu hale getirmek için çeşitli kanuni düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle, kamu yönetimi, bürokrasinin yeniden yapılandırılması ve etkinliği, yerel yönetimler, devlet memurluğu, yasama ve yürütme organları, seçimler ve siyasi partiler ile ilgili düzenlemeler ön plana çıkmıştır. Buna paralel olarak 2001 ekonomik krizi sonrasında kurulan hükümetler, makroekonomik yapıyı güçlendirmek ve ekonomik krizleri önlemek için IMF ve Dünya Bankası’nın (WB, *World Bank*) önerileri doğrultusunda daha şeffaf, hesap verebilir ve denetlenebilen bir bürokrasi inşa etmeye çalışmıştır. Makroekonomi politika alanının en çok kanun çıkarılan alanlardan biri olması da yine 1980’lerden beri süregelen ve yapısal sorun haline gelen ekonomik kriz, yüksek enflasyon, işsizlik gibi sorunlarla mücadele etmeye çalışan hükümetlerin ekonomiyi yeniden yapılandırma çabaları ile açıklanabilir. Özellikle 1980’lerin ilk yarısı ve 2000’li yılların başında kurulan tek parti çoğunluk hükümetlerinin bütçe açığı, kamu harcamaları ve borcu, mali istikrar, vergilendirme ve vergi politikası ile ilgili düzenlemelere oldukça öncelik verdiği görülmektedir.

1983-2015 dönemindeki hükümetlerin gündeminde en az yer alan konular ise kültür ve sanat (binde 7), vatandaşlık, göçmenler ve mülteciler (binde 9), temel hak ve özgürlükler (yüzde 1,5), çevre (yüzde 1,4) ve enerjidir (yüzde 1,5). Türkiye’nin aksine gelişmiş demokratik ülkelerin özellikle son 30 senedeki gündemine bakıldığında kültür, sanat, temel hak ve özgürlükler, göçmenler ve çevre gibi konuların hem

kamuoyunun hem de hükümetlerin giderek daha çok önem atfettiği politika alanları olduğu görülmektedir.<sup>43</sup> Artan gelişmişlik düzeyleri ve refah devleti politikaları sayesinde güvenlik, barınma, çalışma gibi temel ihtiyaçları karşılanan Batı toplumları, dışsal değerlerden (materyalist) daha çok bireysel, içsel (post-materyalist) değerlere yönelmiş ve böylece sanayi ötesi toplumsal düzene evrilmişlerdir. Bu ülkelerde “post-materyalist değerlere”<sup>44</sup> sahip seçmenler, kültür, sanat, temel özgürlükler ve çevre sorunları gibi konuları gündem edinen Yeşiller hareketine yönelmiş<sup>45</sup> ve bu konuların sol partilerin gündeminde daha çok yer almasını sağlamıştır. Göçmenler, mülteciler ve bunların entegrasyonu gibi konuları önceleyen seçmenler ise popülist sağ partilerin güç kazanmasını sağlamıştır.<sup>46</sup> Bu tür konuların Türkiye’de hükümetlerin gündeminde neredeyse hiç yer almaması ise, Türkiye’de siyasetin Batı ülkelerine göre daha farklı değerlerden beslendiğini göstermektedir. Gerek demokratik rejimin gerekse ekonomik düzenin yaşadığı krizler nedeniyle Türkiye’de siyasetin gündeminin seçmenlerin temel ihtiyaç önceliklerine ve endişelerine odaklandığı görülmektedir.<sup>47</sup> Hükümetler siyasi düzeni oturtmak amacıyla devlet idaresi, makroekonomi, adalet, suç ve aile ve savunma gibi temel politika alanlarına öncelik atfetmiştir. Ayrıca, 1980 sonrasında kamuoyunun gündemine gelen Kürt sorununa rağmen, temel hak ve özgürlükler konusunun, hükümetlerin çıkardıkları kanunların sadece yüzde 1,5’ini oluşturması oldukça çelişkiseldir. Bu alanla ilgili 1983-2015 yıllarında çıkarılan 33 kanunun 16’sı AB’ye tam üyelik müzakerelerinin başlaması için Türkiye müktesebatında birçok değişikliğin yapıldığı 2002-2005 dönemine denk gelmektedir. Bu dönem haricinde hemen hemen her hükümet döneminde bir ya da iki düzenleme yapılmıştır. Bu tablo ışığında, 1983-2015 arası kurulan hükümetlerin, Türkiye’deki siyasi rejimin ve 12 Eylül yönetiminin getirdiği kısıtlayıcı yapıyı ve otoriter uygulamalarını değiştirmek için temel hak ve özgürlükleri yeterince gündemlerine almadıkları görülmektedir.

Tablo 5’te 1983-87 yıllarında ANAP tarafından kurulan I. Özal tek parti çoğunluk hükümetinin ve 1987-1991 yılları arasında görev yapan sırasıyla II. Özal, Akbulut ve I. Yılmaz tek parti çoğunluk hükümetlerinin çıkardıkları kanunların politika alanlarına göre dağılımı verilmiştir. I. Özal hükümetinin gündeminin en

43 A. Pritoni, “Public Agendas and Policy Agendas in Three Western European Countries: A Qualitative Comparative Analysis.” **Government and Opposition** 55, no. 3 (2020): 371-392; G. Evans, **The End of Class Politics? Class Voting in Comparative Context**, (Oxford: Oxford University Press, 1999); G.-J. Lindeboom, “Public Priorities in Government’s Hands: Corresponding Policy Agendas in the Netherlands?,” **Acta Politica** 47, no. 4 (2012): ss. 443-467

44 R. Inglehart ve C. Welzel, **Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence**, (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

45 H. Kitschelt, “Organization and Strategy of Belgian and West German Ecology Parties: A New Dynamic of Party Politics in Western Europe?,” **Comparative Politics** 20, no. 2 (1988): ss. 127-154.

46 C. Mudde, **Populist Radical Right Parties in Europe**, (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

47 Ekonomik istikrar, kamuoyu anketlerinde mütemadiyen ülkenin en önemli sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, Dünya Değerler Anketinin verilerine göre, seçmenler 1990’da yüzde 33,5 ile, 1996’da yüzde 39,5 ile, 2001’de yüzde 40,7 ile ve 2007’de yüzde 54,8 ile ve 2011’de yüzde 56,5 ile ekonomik istikrarın ülkenin en önemli sorunu olduğunu belirtmişlerdir. Bkz: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSCContents.jsp>

öncelikli konusu yüzde 20,6 ile devlet idaresidir ve bunu yaklaşık yüzde 13 ile makroekonomi ve yüzde 12 ile eğitim takip etmiştir. II. Özal hükümetinin yasama gündemine bakıldığında en çok kanun, yüzde 20,8 ile uluslararası ilişkiler ve devlet idaresi politika konularında çıkarılmış ve bunları yaklaşık yüzde 10 ile makroekonomi takip etmiştir. Akbulut hükümeti süresince ise, en çok kanun yüzde 29,8 ile uluslararası ilişkiler ve yüzde 19 ile devlet idaresi politika konularında çıkarılmıştır. Bu hükümet döneminde önem verilen bir diğer konu da yüzde 14,3 ile adalet, suç ve aile meseleleri olarak gözlemlenmektedir. Bu yasama döneminde kurulan son hükümet olan I. Yılmaz hükümetinde ise sadece 8 kanun çıkartılmıştır ve en çok devlet idaresi (2 adet, yüzde 25) ve makroekonomi (2 adet, yüzde 25) konularında çıkartılmıştır. I. Yılmaz hükümetinin çıkardığı 8 kanunun konulara göre yüzdesel dağılımı diğer ANAP hükümetlerine kıyasla anlamlı bir gösterge olmadığından Tablo 5'te gösterilmekle birlikte ayrıca değerlendirilmemiştir.

Tablo 5. Kanunların politika konularına ve hükümetlere göre dağılımı (%), 1983-1991

Politika Konusu	I. Özal 1983	II. Özal 1987	Akbulut 1990	I. Yılmaz 1991
Makroekonomi	12,7%	9,9%	8,3%	25,0%
Temel Hak ve Özgürlükler, Azınlık Sorunu	0,2%	0,5%	1,2%	0,0%
Sağlık	2,0%	2,1%	1,8%	0,0%
Tarım	2,9%	1,0%	1,8%	0,0%
İş Piyasası ve İstihdam	1,1%	3,6%	0,0%	0,0%
Eğitim	12,0%	7,3%	5,4%	0,0%
Çevre	1,4%	1,0%	1,8%	0,0%
Enerji	0,7%	0,0%	0,6%	0,0%
Vatandaşlık, Göçmenler ve Mülteciler	0,2%	0,5%	0,0%	0,0%
Ulaşım	2,3%	2,1%	0,6%	12,5%
Adalet, Suç ve Aile Meseleleri	10,4%	7,8%	14,3%	12,5%
Sosyal Refah	4,1%	2,1%	2,4%	0,0%
Şehircilik, İskân ve Konut	4,8%	1,6%	0,6%	12,5%
Bankacılık, Finans ve İç Ticaret	4,3%	5,2%	4,8%	0,0%
Savunma	6,1%	7,8%	6,0%	12,5%
Uzay, Bilim, Teknoloji ve İletişim	1,8%	2,1%	0,0%	0,0%
Dış Ticaret	0,9%	2,1%	1,8%	0,0%
Uluslararası İlişkiler	9,1%	20,8%	29,8%	0,0%

Devlet İdaresi	20,6%	20,8%	19,0%	25,0%
Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi	1,8%	1,6%	0,0%	0,0%
Kültür ve Sanat	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%

Makroekonomi politika alanının diğer hükümetlere kıyasla I. Özal hükümetinin gündeminin üst sıralarında yer alması Özal'ın Türk ekonomisini piyasa ekonomisine dayalı daha liberal bir sisteme geçirmeye çalışmasından kaynaklanmaktadır. Bu dönemde gerçekleştirilen yapısal reformlar ile dış ticaret ve kambiyo rejimi değiştirilmiş, ithalat rejimi serbestleştirilmiş, kota limitleri ve gümrük vergileri kaldırılmış ve sübvansiyonlar azaltılmıştır.<sup>48</sup> Ekonomik sisteme dair yapısal reformların ve düzenlemelerin takip eden dönemlerde de sürdürülmesi nedeniyle makroekonomi politika alanı diğer ANAP hükümetlerinin gündeminde de önemli bir yer tutmaktadır. ANAP hükümetleri özellikle para politikası, milli bütçe, mali istikrar, vergilendirme politikası ve araçları gibi konulara öncelik vermiştir. İktisadi rejimde büyük değişikliklerin yapılabilmesi bürokratik yapılanmanın da değiştirilmesiyle mümkün olmuştur. Bunun için I. Özal döneminde Devlet Bakanlığının altında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı gibi kurumlar oluşturulmuştur. Hem iktisadi kurum ve dairelerde hem de devletin diğer kurumlarında yapılan değişiklikler ile devlet idaresi ile ilgili kanunlar yüzde 20,6 ile I. Özal hükümetinin gündeminin en üst sırasında yer almıştır. Bu eğilimin takip eden ANAP hükümetlerinde de devam ettiği görülmektedir. Devlet idaresi ile ilgili yapılan diğer düzenlemeler bakanlıkların yeniden şekillendirilmesi, yerel yönetim mevzuatında değişiklik yapılarak büyükşehir belediyelerinin oluşturulması, il ve ilçe belediyelerinin sınırlarının değiştirilmesi, seçim ve siyasi parti yasalarının değiştirilmesi ile ilgilidir.

Makroekonomi ve devlet idaresi konularının yanı sıra ANAP hükümetleri zamanında uluslararası ilişkiler konusunun da genel olarak öne çıktığı görülmektedir. Uluslararası ilişkilerin kapsamını oluşturan yabancı devletler, uluslararası kurumlar ve örgütler ile imzalanan anlaşmalar, özellikle Soğuk Savaşın bittiği dönemde iktidarda olan II. Özal ve Akbulut hükümetlerinin gündeminin önemli bir parçası olmuştur. Ayrıca, 1981'de Yunanistan'ın AB'ye girmesiyle Türkiye'nin AB üyeliğinin gündeme alınması, bu amaçla 1987'de o dönem Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak bilinen AB'ye üyelik başvurusu yapılması sonucu olarak ANAP hükümetleri en çok anlaşmayı AB ve Batı Avrupa ülkeleri ile imzalamıştır. Bunu Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile ikili ilişkileri düzenleyen anlaşmalar takip etmektedir. Ayrıca, ANAP hükümetleri döneminde adalet, suç ve aile konularının da diğer politika alanlarına kıyasla daha çok öne çıktığı görülmektedir. Bu alanda özellikle mahkeme ve adliyeler, polis teşkilatı, ceza hukuku ve medeni hukuk ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Eğitim politika alanı ise en çok oranda I. Özal hükümetinin yasama gündeminde yer almıştır. I. Özal hükümeti sadece ANAP hükümetleri arasında değil çalışma kapsamında incelenen tüm hükümetler arasında eğitim alanında en yüksek oranda kanun çıkarmış

48 Z. Öniş ve S. B. Webb, "Political Economy of Policy Reform in Turkey in the 1980s," (1992).



hükümettir. Bu kanunların çok büyük çoğunluğu doğrudan eğitim alanında yapılan düzenlemelerden ziyade 1984 yılında Meclisten geçen üniversitelerin bütçelerine ait kesin hesap kanunlarından oluşmaktadır.

Türkiye 12 Eylül darbesi sonrası koalisyon hükümetleriyle ilk defa 1991 genel seçimleri sonrası tanışmıştır. 8 senelik tek başına hükümet tecrübesi ANAP'ın oyunu eritirken, muhalefetteki diğer bir merkez sağ parti olan DYP seçmen desteğini arttırarak seçimden birinci parti çıkmış ve merkez solda yer alan SHP ile birlikte koalisyon hükümeti kurmuştur. Bu sayede 12 Eylül darbesinin iktidardan devirdiği DYP lideri Süleyman Demirel başbakan koltuğuna otururken merkez sol bir parti de 1979'dan beri ilk defa hükümete katılmıştır. Tablo 6'da da gösterildiği gibi, 1991-95 döneminde bu iki partinin koalisyon ortaklığı devam etmekle birlikte iki partinin de genel başkanlarını değiştirmeleri sebebiyle dört farklı hükümet iktidara gelmiştir. Aynı partilerden oluşmasına rağmen bu dört hükümetin gündeminde ağırlık verdiği politika alanları arasında özellikle son iki hükümetin çok az sayıda kanun çıkarması nedeniyle farklılıklar bulunmaktadır. Demirel hükümetinin gündeminde ağırlık verilen konular arasında yüzde 25,8 ile uluslararası ilişkiler, yüzde 16,6 ile devlet idaresi, yüzde 9,3 ile makroekonomi, adalet, suç ve aile meseleleri ve savunma yer almaktadır. I. Çiller hükümeti döneminde öne çıkan politika alanları ise yüzde 32,3 ile uluslararası ilişkiler, yüzde 18,1 ile devlet idaresi ve yüzde 10,8 ile makroekonomi olmuştur. II. Çiller hükümeti güven oyu alamadığı için sadece 3 adet kanun çıkartabilmiş ve bu kanunlar devlet idaresi, savunma ve şehircilik, iskân ve konut politika alanlarıyla ilgilidir. III. Çiller geçici hükümeti de kısa süreli olduğu için toplam 14 kanun çıkartmıştır ve bu kanunlardan 9 tanesi (3'er tane ve yüzde 21,4 ile) devlet idaresi, bankacılık, finans ve iç ticaret ve makroekonomi alanındadır. Çok az kanun çıkaran II. Çiller ve III. Çiller hükümetleri bir kenara bırakıldığında ilk iki DYP-SHP koalisyon hükümetlerinin gündem farklılıklarının nispeten az olduğu görülmektedir. Her iki hükümet döneminde devlet idaresinde ağırlık verilen konular devlet memurları ve seçimler ile ilgili düzenlemeleri içerirken, makroekonomi alanında ağırlık verilen konular milli bütçe, vergilendirme ve sanayi politikasıdır. İki hükümet döneminde de uluslararası ilişkiler önemli bir gündem başlığı olmuş ve bu alanda Avrupa Birliği, Batı Avrupa, Balkanlar, Güney Kafkasya ve Orta Asya ülkeleri ile ilişkileri düzenleyen anlaşmalar ağırlık kazanmıştır. Özellikle I. Çiller hükümeti Türkiye'yi AB ile Gümrük Birliğine sokan anlaşmayı yapan hükümet olarak uluslararası ilişkiler alanında ciddi sayıda anlaşma imzalamıştır. Farklılıklara bakıldığında ise Demirel hükümeti gündeminde eğitim, adalet, suç ve aile meseleleri, sosyal refah ve savunma politikaları I. Çiller hükümetine göre biraz daha ön plana çıkarken I. Çiller hükümeti gündeminde Demirel hükümetine göre tarım, bankacılık ve finans, dış ticaret gibi konular daha ağırlıklıdır.

Tablo 6. Kanunların politika konularına ve hükümetlere göre dağılımı (%), 1991-1995

Politika Konusu	Demirel 1991	I. Çiller 1993	II. Çiller 1995	III. Çiller 1995
Makroekonomi	9,3%	10,8%	0,0%	21,4%
Temel Hak ve Özgürlükler, Azınlık Sorunu	1,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Sağlık	1,3%	1,7%	0,0%	0,0%
Tarım	1,3%	4,3%	0,0%	14,3%
İş Piyasası ve İstihdam	0,7%	0,4%	0,0%	0,0%
Eğitim	7,9%	3,0%	0,0%	0,0%
Çevre	1,3%	1,7%	0,0%	0,0%
Enerji	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%
Vatandaşlık, Göçmenler ve Mülteciler	2,0%	0,9%	0,0%	0,0%
Ulaşım	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Adalet, Suç ve Aile Meseleleri	9,3%	4,3%	0,0%	0,0%
Sosyal Refah	4,6%	1,7%	0,0%	0,0%
Şehircilik, İskân ve Konut	2,0%	0,9%	33,3%	0,0%
Bankacılık, Finans ve İç Ticaret	4,6%	6,0%	0,0%	21,4%
Savunma	9,3%	3,4%	33,3%	14,3%
Uzay, Bilim, Teknoloji ve İletişim	2,0%	2,6%	0,0%	0,0%
Dış Ticaret	0,7%	4,3%	0,0%	0,0%
Uluslararası İlişkiler	25,8%	32,3%	0,0%	7,1%
Devlet İdaresi	16,6%	18,1%	33,3%	21,4%
Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi	0,0%	1,7%	0,0%	0,0%
Kültür ve Sanat	0,0%	1,3%	0,0%	0,0%

1995 genel seçimleri sonrası ortaya çıkan beş partili parlamentoda herhangi bir parti tek başına çoğunluğu sağlayamamış ve Meclisteki partiler arası ideolojik mesafeden dolayı artan kutuplaşma nedeniyle kurulan koalisyon hükümetleri etkin bir biçimde çalışamamıştır. Önceki yasama dönemlerinin aksine, bu dönemde en büyük parti grubuna sahip olan parti, merkez sağ partilerinden ziyade siyasi İslam geleneğinden gelen Refah Partisi olmuştur. 4 senelik bir zaman diliminde 4 farklı koalisyonun kurulması, parlamentoda temsil edilen partilerin Refah Partisi'ni dışarıda bırakacak bir hükümet formülü üstünde bir türlü anlaşamamalarıyla açıklanabilir. Ayrıca, ANAP lideri Mesut Yılmaz ile DYP lideri Tansu Çiller arasındaki kişisel rekabet

ve merkez sağ ve merkez solda yer alan partiler arasındaki çatışma bu sonucu doğuran diğer faktörlerdir. Çok farklı ideolojik akımlardan gelen partilerin oluşturduğu bu koalisyon hükümetlerinin yasama gündemleri incelendiğinde ise gerek birbirlerinden gerekse önceki emsallerinden çok farklı olmadıkları görülmektedir. Tablo 7’de gösterildiği gibi, ilk olarak, Refah Partisinden sonra en çok sandalyeye sahip olan merkez sağ partilerden ANAP ve DYP, Mesut Yılmaz’ın başbakanlığında birleşmiş, fakat iki partinin genel başkanları arasındaki anlaşmazlık nedeniyle kısa bir süre sonra II. Yılmaz koalisyon hükümeti düşmüştür. Bu azınlık hükümetinin gündemi ile ilgili kısa süren görev süresinde sadece 12 kanun *çıkardığı için sağlıklı bir değerlendirme yapmak pek mümkün olmamaktadır. Yine de önceki hükümetlere benzer şekilde hükümet gündeminde öncelik verilen politika alanlarının uluslararası ilişkiler (3 adet, yüzde 25), adalet, suç ve aile meseleleri (3 adet, yüzde 25), devlet idaresi (2 adet, yüzde 16,7) ve makroekonomi (2 adet, yüzde 16,7) olduğu görülmektedir.*

II. Yılmaz hükümeti sonrasında Refah Partisi ile DYP arasında Necmettin Erbakan’ın başbakanlığında yeni bir koalisyon çoğunluk hükümeti kurulmuştur. Ancak, bu Refah-Yol hükümeti, başta ordunun üst kademesi olmak üzere seküler sivil toplum ve iş dünyasının baskıları ve postmodern darbe olarak tanımlanan 28 Şubat süreci sonrasında istifa etmiştir. Bu hükümeti Mesut Yılmaz başbakanlığında ANAP-DSP-DTP tarafından kurulan III. Yılmaz koalisyon azınlık hükümeti takip etmiştir. Demokrat Türkiye Partisi (DTP), Refah-Yol hükümeti kurulmasına karşı çıkan DYP’li milletvekillerinin partilerinden istifa etmesiyle Ocak 1997’de kurulmuş ve ANAP ve DSP ile birlikte azınlık koalisyona katılmıştır. 1995-99 döneminde görece en etkin hükümetler olan Erbakan ve III. Yılmaz hükümetlerinin gündemi çıkarılan kanunların konuları açısından birkaç farklılık dışında genelde benzeşmektedir. Dolayısıyla kanunların konu alanları açısından 28 Şubat döneminde çok istisnai bir özellik taşımadığı belirtilebilir. Fakat, unutulmamalıdır ki, çıkarılan kanunlar aynı politika konularında olsa dahi, kanunların getirdiği değişiklikler birbirlerinden farklı olabilir. Erbakan ve III. Yılmaz hükümetleri zamanında en çok önem verilen konular önceki hükümet dönemlerinde olduğu gibi uluslararası ilişkiler (sırasıyla yüzde 41,2 ve 38,3), devlet idaresi (yüzde 17,6 ve 10,2) ve makroekonomi (yüzde 9,6 ve 9,4) olmuştur. Buna göre, Refah Partisi’nin iktidara gelmesiyle yasamada ön plana alınan politika alanlarında diğer dönemlere kıyasla ciddi bir değişiklik olmadığı, önceki dönemlerde olduğu gibi temel hak ve özgürlükler, kültür-sanat, çevre ve enerji gibi konulara öncelik verilmediği görülmektedir. Bu iki hükümet açısından en çarpıcı veri ise savunma alanında görülen yoğun yasama faaliyetidir. Refah-Yol döneminde çıkarılan kanunların yüzde 8,8’i, III. Yılmaz hükümetinde çıkan kanunların ise yüzde 9,4’ü savunma alanında olmuştur. Bu kanunların büyük çoğunluğu Türk Silahlı Kuvvetleri personeli ve askeri mahkemelerle ilgilidir.

Tablo 7. Kanunların politika konularına ve hükümetlere göre dağılımı (%), 1995-1999

Politika Konusu	II. Yılmaz 1996	Erbakan 1996	III. Yılmaz 1997	II. Ecevit 1999
Makroekonomi	16,7%	9,6%	9,4%	11,4%
Temel Hak ve Özgürlükler, Azınlık Sorunu	0,0%	0,0%	1,6%	0,5%
Sağlık	0,0%	0,7%	0,0%	0,8%
Tarım	0,0%	0,0%	0,8%	2,6%
İş Piyasası ve İstihdam	0,0%	0,7%	0,8%	0,8%
Eğitim	8,3%	3,7%	8,6%	3,1%
Çevre	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%
Enerji	0,0%	0,0%	0,8%	2,3%
Vatandaşlık, Göçmenler ve Mülteciler	0,0%	1,5%	1,6%	0,0%
Ulaşım	0,0%	1,5%	0,8%	1,3%
Adalet, Suç ve Aile Meseleleri	25,0%	4,4%	6,3%	9,6%
Sosyal Refah	0,0%	2,2%	0,8%	1,6%
Şehircilik, İskân ve Konut	0,0%	1,5%	3,2%	2,1%
Bankacılık, Finans ve İç Ticaret	0,0%	3,7%	4,0%	5,2%
Savunma	8,3%	8,8%	9,4%	9,9%
Uzay, Bilim, Teknoloji ve İletişim	0,0%	1,5%	0,0%	3,4%
Dış Ticaret	0,0%	1,5%	0,8%	1,6%
Uluslararası İlişkiler	25,0%	41,2%	38,3%	33,8%
Devlet İdaresi	16,7%	17,6%	10,2%	8,8%
Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi	0,0%	0,0%	3,1%	1,0%
Kültür ve Sanat	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Öte yandan, III. Yılmaz hükümetinin gündeminde eğitim, adalet, suç ve aile meseleleri, kamu arazileri ve su kaynaklarının yönetimi gibi konuların Refah-Yol hükümetine göre biraz daha ön plana çıktığı görülmektedir. III. Yılmaz hükümeti ayrıca yüzde 8,6 kanun oranı ile eğitim alanında gösterdiği yoğun yasama faaliyetiyle de kendini Refah-Yol hükümetinden ve diğer hükümetlerden ayırtmıştır. 28 Şubat Milli Güvenlik Kurulu bildirisinde laik eğitime yapılan vurgu nedeniyle eğitim alanının bu hükümet zamanında öne çıkması çok şaşırtıcı değildir. Refah Partisinin

1998 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından laiklik karşıtı hareketlerin odağı olduğu gerekçesiyle kapatılması ve ordunun yüksek kademelerinin yoğun lobisi sonrasında III. Yılmaz hükümeti, imam hatip liselerinin önünü kesecek yeni bir eğitim sistemi kurmaya yönelmiştir. Bu kapsamda, imam hatip lisesi mezunları ve teknik ve mesleki lise mezunları için üniversiteye giriş sınavında puan hesaplamasında kullanılan bölüm katsayıları değiştirilerek üniversitelerde girebilecekleri bölümler daraltılmıştır. Aynı zamanda 8 yıllık zorunlu ve kesintisiz ilköğretim düzenlemesi getirilmiş ve böylece Anadolu liselerinin, meslek liselerinin ve imam hatip liselerinin, orta okul kısımları kapatılmıştır. Eğitim alanı çalışmada incelenen diğer hükümet dönemlerinde de siyasi manevra alanı olarak görülmüş ve sıkça değişikliklere maruz kalmıştır. Eğitim sisteminin siyasi kaygılarla sürekli değiştirilmesi nedeniyle içerik ve işleyiş açısından kurumsallaşması engellenmiştir. Bu hükümeti ise Bülent Ecevit başbakanlığında ülkeyi hızlıca seçime götürmesi için kurulan DSP azınlık hükümeti takip etmiştir. Sadece 97 gün iktidarda kalan I. Ecevit hükümeti hem geçici hükümet olduğu hem de o dönem hiç kanun çıkarmadığı için değerlendirmeye alınmamış ve dolayısıyla Tablo 7’de gösterilmemiştir.

1999 seçimlerinden sonra kurulan II. Ecevit hükümeti ise çalışmanın kapsadığı dönemde en uzun süre iktidarda kalan ve en çok kanun çıkaran koalisyon hükümeti olmuştur. Merkez sol (DSP), merkez sağ (ANAP) ve aşırı sağ (MHP) ortaklığı ile kurulan DSP-MHP-ANAP koalisyonu, 1983 sonrasında kurulan hükümetler içinde en heteredoks yapıya sahip olandır. MHP, 1983 sonrasında ilk ve son defa bu yasama döneminde hükümete katılmıştır. İdeolojik olarak karmaşık yapısına rağmen Ecevit başbakanlığındaki hükümetin gündemi diğer hükümetlere kıyaslandığında ciddi farklılıklar göstermemektedir. Tablo 7’de de görüldüğü gibi, yüzde 33,8 ile uluslararası ilişkiler ve yüzde 11,4 ile makroekonomi alanları en çok kanun çıkarılan alanlar olarak hükümet gündeminde öne çıkmaktadır. AB’ye aday ülke statüsünün kazanıldığı bu dönemde, Avrupa Birliği, Batı Avrupa, Doğu Avrupa ve Balkan ülkeleri ile imzalanan anlaşmalar ön plana çıkmıştır. Makroekonomi alanında önceki hükümetlere benzer şekilde milli bütçe ve vergilendirme politikası ile ilgili konular ağırlıklıyken para politikası ve sanayi politikası ile ilgili düzenlemeler de yapılmıştır. Bu alanları yüzde 9,9 ile savunma ve yüzde 9,6 ile adalet, suç ve aile meseleleri politika alanları takip etmektedir. Savunma alanında askeri personel, askeri mahkemeler ve askeri ceza kanunu ile ilgili düzenlemeler ön plandayken, adalet alanında özellikle devlet güvenlik mahkemeleri, Danıştay, Yargıtay, hâkimler ve savcılar, ceza kanunu, medeni kanun ve kamuoyunda Rahşan affi olarak bilinen suçlulara şartlı salıverilme ve erteleme getirilmesi ile ilgili düzenlemeler öne çıkmaktadır.

II. Ecevit hükümetinin gündeminde ilginç olan bir nokta devlet idaresi politika alanına verilen ağırlığın önceki hükümetlere göre daha az olmasıdır. Bunun bir sebebi, önceki hükümetlerden farklı olarak daha çok politika alanında düzenlemelerin yapılması ve böylece kanunların daha fazla politika alanına dağılmasıdır. Yine de kanun oranı olarak bakıldığında devlet idaresine diğer dönemlerden kısmen daha az öncelik verildiği söylenebilir. Bu alanda yapılan düzenlemeler yerel yönetimler, devlet memurluğu, devlet ihaleleri, devletin mal ve mülk yönetimi ve yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkiyle ilgilidir. II. Ecevit hükümetini önceki hükümetlerden ayıran

diğer bir özellik ise enerji, uzay, bilim, teknoloji ve iletişim politika alanlarına daha çok ağırlık verilmesidir. Özellikle, cep telefonlarının piyasada yaygınlaşması sürecine denk gelen bu dönemde uydular aracılığı ile haberleşme, telefon ve telekomünikasyon ile ilgili düzenlemeler ön plana çıkmıştır.

Tablo 8 ise, 2002-2015 döneminde kurulan AKP tek parti çoğunluk hükümetleri tarafından çıkarılan kanunların konulara göre dağılımını vermektedir. I. Davutoğlu dönemine tabloda yer verilmekle birlikte sadece 17 kanun çıktığı için, hükümet gündeminin belli konularda çıkarılan kanunların oranı üzerinden incelemesini yapmak sağlıklı olmamaktadır. Bu dönemde en çok kanunun yüzde 55,6 (10 adet) ile uluslararası ilişkiler alanında, yüzde 11,1 ile (2 kanun) ise adalet, suç ve aile meseleleri alanında çıkarıldığı görülmektedir ve AKP dönemi hükümetlerinin gündemlerinin değerlendirmesine dâhil edilmemiştir. Tablo 8'e göre 2002-2007 döneminin ilk hükümeti olan ve 188 gün iktidarda kalan Gül hükümetinin politika gündeminde en çok yer alan konular yüzde 60 ile uluslararası ilişkiler, yüzde 10,7 ile adalet, suç ve aile meseleleri ve yüzde 5,1 ile savunmadır. Buna göre önceki dönemlere kıyasla bu hükümetin gündeminde uluslararası anlaşmalara verilen ağırlık neredeyse iki katına çıkmış ve bu nedenle hükümetlerin genel olarak önem atfettiği devlet idaresi ve makroekonomi politika alanlarına verilen ağırlık oldukça düşmüştür. Bu anlaşmaların neredeyse yarısı Türkiye'nin AB'ye aday ülke statüsü kazanmasının ardından Avrupa Birliği, Batı Avrupa, Doğu Avrupa ve Balkan ülkeleri ile imzalanmıştır. Önceki dönemlerde olduğu gibi adalet alanında yapılan değişikliklerde daha çok adliyeler, mahkemeler ve ceza kanunu düzenlemeleri ön plana çıkmaktadır. Benzer şekilde savunma alanında da askeri personel ile yapılan düzenlemeler ağırlıktadır.

Tablo 8. Kanunların politika konularına ve hükümetlere göre dağılımı (%), 2002-2015

Politika Konusu	Gül 2002	I. Erdoğan 2003	II. Erdoğan 2007	III. Erdoğan 2011	Davutoğlu 2014
Makroekonomi	3,7%	6,4%	5,4%	2,5%	5,6%
Temel Hak ve Özgürlükler, Azınlık Sorunu	0,9%	1,8%	0,3%	1,5%	0,0%
Sağlık	0,5%	1,7%	0,6%	3,3%	0,0%
Tarım	0,5%	1,8%	0,9%	0,5%	5,6%
İş Piyasası ve İstihdam	0,9%	0,8%	1,5%	2,8%	5,6%
Eğitim	0,5%	3,6%	4,5%	2,0%	5,6%
Çevre	2,8%	0,6%	0,6%	0,0%	0,0%
Enerji	0,5%	1,4%	1,2%	0,5%	0,0%
Vatandaşlık, Göçmenler ve Mülteciler	0,9%	0,5%	0,3%	0,5%	0,0%
Ulaşım	0,9%	0,6%	0,3%	1,3%	0,0%

Adalet, Suç ve Aile Meseleleri	10,7%	7,2%	3,0%	3,0%	11,1%
Sosyal Refah	1,9%	1,5%	0,3%	1,3%	0,0%
Şehircilik, İskân ve Konut	0,5%	2,2%	2,1%	1,0%	0,0%
Bankacılık, Finans ve İç Ticaret	1,9%	5,9%	4,8%	3,5%	0,0%
Savunma	5,1%	8,6%	3,9%	3,3%	0,0%
Uzay, Bilim, Teknoloji ve İletişim	1,9%	2,7%	1,8%	1,0%	0,0%
Dış Ticaret	1,9%	1,7%	2,1%	1,8%	0,0%
Uluslararası İlişkiler	60,0%	38,3%	60,0%	65,3%	55,6%
Devlet İdaresi	3,7%	9,9%	5,4%	4,0%	5,6%
Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi	0,5%	1,5%	0,9%	0,8%	5,6%
Kültür ve Sanat	0	1,0%	0,3%	0,5%	0,0%

Kasım 2002 seçiminde siyasi yasağı dolayısıyla aday olamayan Recep Tayyip Erdoğan, yapılan yasa değişikliği sonrası seçilme hakkını tekrar kazanmış ve 9 Mart 2003 tarihinde Siirt'te yapılan ara seçimle Meclise girdikten sonra Gül hükümetinin çekilmesiyle birlikte kurulan yeni hükümette başbakan olmuştur. Böylece, bu tarihten Cumhurbaşkanlığı seçildiği 10 Ağustos 2014 tarihine kadar süren Erdoğan hükümetleri dönemi başlamıştır. Gül hükümetine benzer şekilde I., II., ve III. Erdoğan hükümetleri döneminde en çok kanun sırasıyla yüzde 38,8, 60 ve 65,3 ile uluslararası ilişkiler alanında çıkarılmıştır. 1983'ten beri kurulan hükümetler içinde uluslararası ilişkilerin bu derece öne çıktığı başka bir dönem olmamıştır. Önceki dönemlere benzer şekilde, I. Erdoğan hükümetinde de AB, Batı Avrupa, Doğu Avrupa ve Balkan ülkeleri ile çeşitli anlaşmalar imzalanmıştır. Ancak farklı olarak, Orta Asya, Güney Asya, Asya Pasifik, Sahraaltı Afrika, Latin Amerika ve özellikle de Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile çok sayıda anlaşma yapıldığı görülmektedir. Bu eğilimin II. Erdoğan hükümeti döneminde en çok Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkeleriyle yapılan anlaşmalarla devam ettiği söylenebilir. Bunu AB, Batı Avrupa, Bakanlar ve Rusya ile yapılan anlaşmalar takip etmektedir. III. Erdoğan hükümeti döneminde dış politika ağırlık verilen konular ise I. Erdoğan dönemindeki eğilime oldukça benzemektedir. Bu dönemde de AB, Batı Avrupa, Doğu Avrupa, Balkanlar, Güney Kafkasya, Orta Asya, Asya Pasifik, Orta Doğu ve Kuzey Afrika, Sahraaltı Afrika, Latin Amerika ülkeleri ile çok sayıda anlaşma imzalanmıştır. Ayrıca, uluslararası deniz hukuku ve deniz kaynaklarının kullanımı konusunda düzenlemeler yapıldığı da görülmektedir. Önceki hükümetlerden farklı olarak AKP hükümetleri gündeminde uluslararası ilişkilerin bu kadar öne çıkmasında Erdoğan'ın ve onu destekleyen iş çevrelerinin başta Orta Doğu ve Kuzey Afrika olmak üzere Türkiye'nin 'komşu coğrafyalarındaki ülkelere

açılma' politikasının yattığı söylenebilir.<sup>49</sup> Ahmet Davutoğlu'nun önce Başbakanlık Danışmanı sonra da Dışişleri Bakanı olarak Türkiye'nin dış politikasına yön verdiği bu dönemde AKP hükümetleri gerek komşu gerekse kıtalar ötesi ülkelerle ekonomik, siyasi, kültürel ve eğitim alanlarda birçok anlaşma imzalamıştır.

Önceki hükümete kıyasla AKP hükümetlerinin gündeminde devlet idaresi ve makroekonomi konularına verilen önemin daha düşük olduğu görülmektedir. Hatta hükümet gündeminde bankacılık, finans ve iç ticaret konularına verilen önem ekonomiye atfedilen öneme oldukça yakındır. Bunun sebeplerinden en önemlisi, 2001 ekonomik krizi sonrasında hızla uygulamaya konan IMF'nin ve Kemal Derviş'in ekonomik programının AKP hükümetleri döneminde de uygulanmaya devam etmesiyle ekonomik istikrar ve büyüme sağlanması ve bu nedenle de önceki dönemlerde ihtiyaç duyulan mali disiplin ve yapısal reformlara gerek kalmamasıdır. Ayrıca, AKP hükümetleri gündeminde eğitime verilen önemin özellikle I. ve II. Erdoğan dönemlerinde arttığı, adalet ve savunma alanlarına atfedilen önemin ise giderek düştüğü görülmektedir. Her ne kadar eğitimle ilgili konuların hükümet gündemindeki ağırlığı artmış olsa da her AKP hükümeti döneminde Milli Eğitim Bakanının değiştiği, eğitim sisteminde köklü değişikliklerin yapıldığı, uzun vadeli ve tutarlı bir eğitim politikası geliştirilemediğini belirtmek gerekir. Adalet alanında ise, özellikle AB ile uyumu yakalayarak üyelik müzakerelerini başlatabilmek amacıyla adliye, mahkemeler, ceza kanunu ve medeni kanun değişikliklerine önceki dönemlerde ağırlık verilmiştir. Ancak, 2006 sonrasında müzakerelerin Kıbrıs sorunu nedeniyle çeşitli başlıklarda durdurulması ve bu dönemden sonra da üye olma hedefinin öneminin giderek azalması nedeniyle bu konuların hükümet gündemindeki ağırlığını kaybettiği görülmektedir. Savunma alanında ise en çok düzenlemenin I. Erdoğan döneminde yapıldığı ve bunların ekseriyetle askeri personel, askeri mahkemeler, askeri ceza kanunu ile ilgili olduğu görülmektedir. Bunun sebebi, yine o dönemde oldukça önem verilen AB ile uyumu yakalama hedefi ve askerî vesayetle mücadele amacı doğrultusunda ordunun seçilmiş yöneticilere bağlı, demokratik sınırlar içerisinde hareket eden bir kurum olarak yapılandırılmasına yönelik düzenlemelerdir.

## SONUÇ

Bu makale, 1983 ve 2015 arası parlamenter dönemde kurulan hükümetlerin yasama performanslarını, çıkardıkları kanun sayıları ve bu kanunların konu kapsamı bakımından incelemekte ve böylece, farklı hükümetlerin politika önceliklerini araştırmaktadır. 1983-2015 yılları arasında çıkarılan kanunların hükümete göre dağılımına bakıldığında, hükümet süresiyle de doğru orantılı olarak, tek parti hükümetlerinin, koalisyon ve azınlık hükümetlerine göre yasama performanslarının daha yüksek olduğunu görülmektedir. Tek parti çoğunluk hükümeti hem Meclis hem de komisyonlardaki çoğunluğunun desteğine dayanarak pek çok alanda tercih ettiği politikaları, yani kendi yasama gündemini kolaylıkla takip edebilmektedir. Listede

49 E. Parlar Dal, "Conceptualising and Testing the 'Emerging Regional Power' of Turkey in the Shifting International Order," *Third World Quarterly* 37, no. 8 (2016): ss. 1425-1453.



birinci sırayı 2002 genel seçimleri sonrası parlamentoda oldukça yeterli bir çoğunluğa sahip olan AKP'nin Tayyip Erdoğan Başbakanlığında kurduğu hükümet almıştır. İkinci olarak ise 1983'te askeri yönetimin parlamenter sistemi yeniden başlatmak için ilan ettikleri 1983 seçimlerini parlamentoda çoğunluğu sağlayacak şekilde kazanan ANAP'ın Turgut Özal Başbakanlığında kurduğu I. Özal hükümeti yer almıştır. Her ne kadar tek parti hükümetlerinin yasama alanındaki performansı ortalama olarak koalisyon hükümetlerinin önünde olsa da bu üstünlüğün aynı parti tarafından kurulan daha sonraki hükümetlerde azaldığı görülmektedir.

Konu kapsamına bakıldığında, hükümetlerin sırasıyla en çok uluslararası ilişkiler, devlet idaresi, makroekonomi, adalet, suç ve aile meseleleri ve savunma politika alanlarında kanun yaptıkları ortaya çıkmaktadır. Farklı hükümetlerin politika önceliklerinin, görevde buldukları dönemde meydana gelen siyasi ve ekonomik krizler gibi etmenlerden etkilendiği de gözlenmektedir. Birkaç istisna dışında her hükümet döneminde uluslararası ilişkiler alanı hükümetlerin çıkardığı kanunlar içinde önemli bir yer tutmuştur. Uluslararası ilişkilerden sonra hükümetlerin en çok yasa çıkardığı alanlar devlet idaresi ve makroekonomi olmuştur. Devlet idaresinin diğer politika alanlarına göre daha çok yasa yapımına konu olmasının nedeni farklı hükümetlerin ideolojik tercihleri ve 1980 darbesi sonrası ilk defa geçilen piyasa ekonomisinin yarattığı koşullar doğrultusunda devlet bürokrasisini yeniden yapılandırma çabaları olabilir. Buna karşın kültür ve sanat, vatandaşlık, göçmenler ve mülteciler ve temel hak ve özgürlükler gibi gelişmiş demokratik rejimlerde parlamento ve kamuoyunun gündemini oluşturan konuların Türkiye'de yapılan kanunlar arasında çok sınırlı bir yer tutmaktadır. Yukarıda belirtilen noktayla birleştirildiği zaman Türkiye'de parlamentonun hala devlet idaresinin ve ekonomi yönetiminin ne şekilde olacağı gibi temel konularla uğraştığı sonucunu çıkarmak abartı olmayacaktır. Dolayısıyla toplumsal gündem ile hükümetlerin yasama gündemleri arasında hala ciddi bir farklılık olduğu söylenebilir. Cumhuriyetin ilanından doksan yıl geçmesine karşın, hükümetler genellikle iç ve dış siyasette başat konularda kanun yapmaya odaklanmış; vatandaşların yaşam kalitelerini ve kişisel hak ve özgürlüklerini arttıracak alanlarda yeterince mesai harcamamıştır. Bu durumun Türk demokrasisinde temel toplumsal ve ekonomik ayrışma konularında partiler arasında uzlaşma sağlanamamasıyla yakından ilişkili olduğu ileri sürülebilir. Ayrıca, hızlı nüfus artışı, göç, istihdam, alt yapı sorunları yanında uluslararası sistemle bütünleşme sürecinde yaşanan gelgitler, partilerin yapısı, kamu yönetiminin verimlilik ve etkililik ilkelerini uygulamadaki yetersizlikleri hükümetlerin yasama ya da politika oluşturma gündemlerinin ufkunun genişlemesini engellediği söylenebilir. Kuşkusuz bu varsayımların başka çalışmalarla sınanması gereklidir.

## KAYNAKÇA

- AKSOY, B., “Kamu Tercih Teorisi Bağlamında 4651 Sayılı Kanun’a İlişkin Bir Değerlendirme.” **Yasama Dergisi** 1, Nisan-Mayıs-Haziran (2016).
- ARAÇ, İ. ve ERİKLİ, H., “Anayasanın 87’nci Maddesine Göre Kabulünde Nitelikli Çoğunluk Aranması Gereken Af Kanunları.” **Yasama Dergisi** 1, Nisan-Mayıs-Haziran (2006).
- AYATA, A. G. ve TÛTÛNCÛ, F., “Critical Acts without a Critical Mass: The Substantive Representation of Women in the Turkish Parliament.” **Parliamentary Affairs** 61, no. 3 (2008).
- BAUMGARTNER, F. R. ve JONES, B. **Agendas and Instability in American Politics**, Chicago: Chicago University Press, 1993.
- BEVAN, S. “Gone Fishing: The Creation of the Comparative Agendas Project Master Codebook.” İçinde **Comparative Policy Agendas: Theory, Tools, Data**, yayına hazırlayan Baumgartner, F. R., Breunig, C. ve Grossman, E. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- BEVAN, S. ve JENNINGS, W., “Representation, Agendas and Institutions.” **European Journal of Political Research** 53 (2014).
- BIRKLAND, T. A. **After Disaster: Agenda Setting, Public Policy and Focusing Events**, Washington, DC: Georgetown University Press, 1997.
- BIRKLAND, T. A. ve DEYOUNG, S. W. “Focusing Events and Policy Windows.” içinde **Routledge Handbook of Public Policy**, Yayına Hazırlayan: Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M. ve Wu, X., 175-188. New York: Routledge, 2012.
- BRÄUNINGER, T. ve DEBUS, M. “Legislative Agenda-setting in Parliamentary Democracies.” **European Journal of Political Research** 48, no. 6 (2009).
- BULUT, A. T. “Measuring Political Agenda Setting and Representation in Turkey: Introducing a New Approach and Data Set.” **Party Politics** 23, no. 6 (2017).
- BULUT, A. T. ve YILDIRIM, T. M. **Political Stability, Democracy and Agenda Dynamics in Turkey**, Cham: Palgrave Macmillan, 2020.

- CHAQUÉS-BONAFONT, L., PALAU, A. ve BAUMGARTNER, F. R. **Agenda Dynamics in Spain**, London: Palgrave, 2015.
- EVANS, G. **The End of Class Politics? Class Voting in Comparative Context**, Oxford: Oxford University Press, 1999.
- GENÇKAYA, Ö. F., “The Grand National Assembly of Turkey: A Decline in Legislative Capacity.” **PS: Political Science & Politics** 52, no. 2 (2019).
- GENÇKAYA, Ö. F. “Reforming Parliamentary Procedure in Turkey.” içinde **Aspects of Democratization in Turkey**, Yayına Hazırlayan: Gençkaya, Ö. F., Keleş, R. ve Hazama, Y., 2-21. Tokyo: Institute of Developing Economies, 1999.
- GENÇKAYA, Ö. F. “Türkiye’de Parlamento Reformu: Tarihsel Bir Değerlendirme.” içinde **Devlet Reformu: TBMM’nin Etkinliği**, Yayına Hazırlayan: Turan, İ., 31-62. İstanbul: TESEV Yayınları, 2000.
- GREEN-PEDERSEN, C. ve MORTENSEN, P. B. “Policy Agenda-Setting Studies: Attention, Politics and the Public.” İçinde **Routledge Handbook of Public Policy**, Yayına Hazırlayan: Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M. ve Wu, X., 167-174. New York: Routledge, 2012.
- HAZAMA Y., İBA, Ş. “Legislative Agenda setting by a Delegative Democracy: Omnibus Bills in the Turkish Parliamentary System.” **Turkish Studies** 18, no. 2 (2017).
- INGLEHART, R. ve WELZEL, C. **Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence**, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- JOHN, P., BERTELLI, A., JENNINGS, W. ve BEVAN, S. **Policy Agendas in British Politics**, New York: Palgrave Macmillan, 2013.
- JONES, B. ve BAUMGARTNER, F. R. **The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems**, Chicago, IL: University of Chicago Press, 2005.
- JONES, B. D. ve BAUMGARTNER, F. R., “Representation and Agenda Setting.” **Policy Studies Journal** 32, no. 1 (2004).
- JONES, B. D., LARSEN-PRICE, H. ve WILKERSON, J., “Representation and American Governing Institutions.” **Journal of Politics** 71, no. 1 (2009).

- KALAYCIOĞLU, E. “Election and Governance.” İçinde **Politics, Parties and Elections in Turkey**, yayına hazırlayan Sayari, S. ve Yılmaz, E., 277-290. London: Lynne Reinner, 2002.
- KINGDON, J. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, 2. bs., New York: Longman, 1995.
- KINGDON, J. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, 2. bs., New York: Longman, 2003.
- KITSCHOLT, H., “Organization and Strategy of Belgian and West German Ecology Parties: A New Dynamic of Party Politics in Western Europe?.” **Comparative Politics** 20, no. 2 (1988).
- LINDEBOOM, G.-J., “Public Priorities in Government’s Hands: Corresponding Policy Agendas in the Netherlands?.” **Acta Politica** 47, no. 4 (2012).
- MAJONE, G. “Agenda-Setting.” İçinde **The Oxford Handbook of Public Policy**, Yayına Hazırlayan: Moran, M., Rein, M. ve Goodin, R. E., 228-251. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- MUDDE, C. **Populist Radical Right Parties in Europe**, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- NEZİROĞLU, İ., “Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği.” **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** 8, no. 2 (2006).
- ÖNİŞ, Z. ve WEBB, S. B., «Political Economy of Policy Reform in Turkey in the 1980s.» (1992).
- PARLAR DAL, E., “Conceptualising and Testing the ‘Emerging Regional Power’ of Turkey in the Shifting International Order.” **Third World Quarterly** 37, no. 8 (2016).
- ŞENCAN, H., «Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun.» **Yasama Dergisi** 1, Nisan-Mayıs-Haziran (2006).
- TUNAYA, T. Z., “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri.” **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası** 23, no. 3-4 (1958).

TURAN, İ., “Changing Horses in Midstream: Party Changers in the Turkish National Assembly.” **Legislative Studies Quarterly** (1985).

TURAN, İ. “Parlamentoların Etkinliği Ve Türkiye Büyük Millet Meclisi.” içinde **Devlet Reformu: TBMM’nin Etkinliği**, Yayına Hazırlayan: Turan, İ., 15-30. İstanbul: TESEV Yayınları, 2000.

TURAN, İ., “Volatility in Politics, Stability in Parliament: An Impossible Dream? The Turkish Grand National Assembly During the Last Two Decades.” **The Journal of Legislative Studies** 9, no. 2 (2003).

YÜKSEL, N., “Türkiye’de Yasama (Kanun Yapımı) Performansı Tartışmaları.” **Yasama Dergisi** 39, Ocak-Haziran (2019).

