

T.C.
Mersin Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

TÜRKİYE'DE POSTMODERN PLANLAMA

Özgür ÜZELAKÇİL

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MERSİN, 2007

T.C.
Mersin Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

TÜRKİYE'DE POSTMODERN PLANLAMA

Özgür ÜZELAKÇIL

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Hacı KURT

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MERSİN, 2007

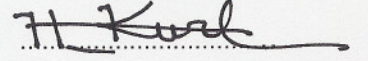
Tez Kabul Sayfası

Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

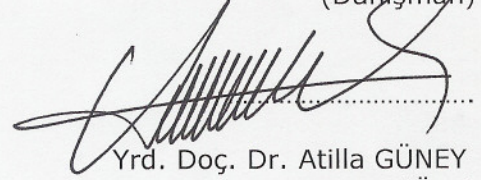
Bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Yrd. Doç. Dr. Ayşehan ÇAKICI
(Başkan)



Yrd. Doç. Dr. Hacı KURT
(Danışman)

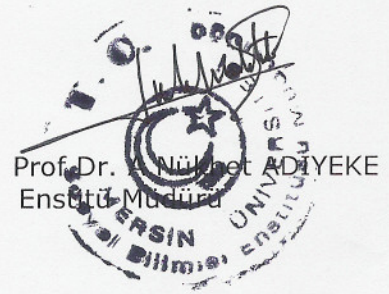


Yrd. Doç. Dr. Atilla GÜNEY
(Üye)

ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım.

08./10./2007



ÖNSÖZ

Türk kamu yönetiminin, merkeziyetçi görüntüsü ve buna bağlı olarak tüm idari işlevlerinde üniter yapının korunması isteği 1990'lara kadar gelmiştir. Ancak değişen ekonomik, politik ve sosyal düşünceler ulusal devlet politikalarında da değişime yol açmıştır. Bu değişimden en fazla etkilenen kurumların başında da planlama örgütü ve buna paralel olarak da planlama felsefesi olmuştur. Küreselleşen dünyaya ayak uydurmak amacıyla ulusal ve uluslararası aktörlerce belirlenen politikaların hayata geçirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu anlamda; planlama örgütünde artık klasik kalkınma hedefleri yerine yerel ölçekte ve projeler bazında bir gelişim amacından yola çıkarak planlama yapılması gerektiği söylenmiştir. Bu nedenle, postmodern felsefeden esinlenerek stratejik planlama yöntemi ile çalışmalar yapılmaya başlanmıştır.

Bu gelişmelerden yola çıkarak, çalışmamızda önce dünyadaki son gelişmeler çerçevesinde, yeni kamu yönetimi akımı ve buna paralel olarak postmodern planlama anlayışı ele alınmıştır. Daha sonra, ülkemiz ölçeğinde planlama örgütü ve işlevleri üzerinde bu yeni düşünsel felsefenin ne gibi sonuçlar yarattığının altı çizilmiştir. Son gelişmeler ile birlikte; Türk kamu yönetimi kapsamında, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik planlama yapmalarını zorunlu kılan yasal çerçevenin de tamamlanmasıyla; konumuzun bu yeni sürece katkıda bulunabilecek, kendine özgü, yeni bir çalışma olabileceğini düşünmekteyiz.

Bu anlamda; böyle özgün bir konu seçmemde bana yardımcı olan başta değerli danışman hocam Yrd. Doç. Dr Hacı KURT ile çalışmam boyunca bana zamanını ayırıp, bilgilerini paylaşan değerli bölüm hocalarım; Yrd. Doç. Dr Atilla GÜNEY ile Yrd. Doç. Dr Cemal ALTAN'a ve çalışmam süresince yardımlarını esirgemeyen Mersin Üniversitesi İ.İ.B.F Kamu Yönetimi Bölüm Sekreterliği mensuplarına teşekkür ederim. Son olarak;

lisans öğrenimimden sonra yüksek lisans yapmamızda bizleri teşvik eden ve yüksek lisans çalışmalarımızda bizlerden her türlü desteğini esirgemeyen, Mersin Üniversitesi İ.İ.B.F eski Dekanı değerli hocam merhum Prof. Dr. Tayfur ÖZŞEN'e ve değerli ailesine bizlere verdikleri emeklerinden dolayı şükran duygularımı belirtmek isterim.

ÖZET

Türkiye’de yönetim anlayışının değişmesine paralel olarak planlama anlayışı da değişmiştir. Dünya ile bütünleşme hedefi doğrultusunda öncelikle bu değişim; kalkınma yönetimi üzerinde gerçekleşmiştir. Her şeyden önce batıyı yakalamak amaçlı kalkınma gayesi, yerini, batıya benzeme hedefine bırakmıştır. Bu dönüşüm ise; daha önce BM önderliğinde yapılmakta iken artık Dünya Bankası ve IMF gibi kurumlarca yapılmaya başlanmıştır. Bu yapısal reform adı altında sunulan değişim programları önce planlama örgütünün yapısal ve işlevsel değişimini tamamlamış, daha sonra diğer kamu kuruluşlarının uygulayacağı planlama sürecinin hayata geçirilmesini sağlamıştır.

Bu değişen planlama siyasetinde öne çıkan unsur, postmodern düşünsel eylem tarzının, planlama fonksiyonunda kullanılarak postmodern planlama sürecinin oluşturulmasını sağlamak olmuştur. Bu yönetim şeklini gerçekleştirecek olan vasıta ise, stratejik planlama aracı olarak tespit edilmiştir. Bu araç ile kamu kurumları arasında planlama işlevi kendi ihtiyaçlarına göre belirlenerek merkezden uzak, kendi olanakları ile planlama sürecini başlatacaklardır. Bunu yaparken de kaynakları ve ihtiyaçları oranında planlama metnini oluşturup, buna göre merkezi bütçeden pay alacaklardır. Bunun sonucu olarak da; kamu yönetiminde bu zamana kadarki eksiklikler olarak belirtilen kırtasiyecilik, verimsizlik, personel yığılması, gelir-gider dengesizliği ve borç yönetiminde görülen açıklar giderilecektir. Bu anlamda; idari, siyasi, ekonomik ve mali nitelikte mevzuatın yeniden yapılandırılması öncelikli ihtiyaçların arasına girmiştir.

Bu yeni planlama anlayışı çerçevesinde, 2003 tarihinden itibaren bazı örnek pilot çalışmalar yapılmasına rağmen henüz sonuçların beklenildiği gibi olup olmadığını söylemek yanıltıcı olacaktır. Yapısı gereği 2001- 2023 gibi uzun vadeli bir bakış açısıyla

ülkemiz kapsamında yapılmış olan bu plan için değerlendirme sürecine henüz ulaşılmamıştır.

Ancak şu tespitleri yapmamız da çalışmamız kapsamında yararlı olacaktır. Öncelikle, postmodern planlamanın üniter yapıları bir devlet için değil, daha çok federal yönetim tarzıyla oluşmuş devlet yapılarında etkin sonuç verdiği gözlenmiştir. Özellikle; üniter yapının önemli öğeleri olan; kamu hizmeti, kamu yararı ve idarenin bütünlüğü gibi kavramlarla postmodern planlama oldukça tartışmalı bir durum içindedir. Bunu doğuran sebep ise; stratejik planlamanın işletme ölçeğinde (management) başarılı sonuçlar alabilmesine rağmen, bunun temel ilkeleri olan müşteri memnuniyeti, hesap verebilirlik, kalite anlayışı, örgütü sürekli iyileştirme anlayışı, bireysel faydanın tercih edilmesi gibi etmenlerin kamu yönetimi (administration) bağlamında olumsuz sonuçlar verebilecek nitelikte olması gösterilebilir.

Bunların yanında planlama anlayışının ulusal çıkarları gözetmek yerine, ülke içinde ve dışında bazı oluşumların çıkarlarını gözettiği ortadadır. Oluşturulan planlama işlevi içinde de; planlama hiyerarşisinde kavram karmaşası mevcuttur. Bu nedenle planlama işlevini gerçekleştirecek çalışanlar arasında görev karmaşası da ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, kamu mali yönetimi üzerine çok büyük değişiklikler getiren bu yeni sistem içinde, denetim mekanizmaları açık olarak tanımlanmamıştır. İç denetim ve dış denetim unsurları ve genel yetkili olması gereken Sayıştay ile idari bazı konularda Danıştay'ın yetkilerinin net olarak açıklanmadığı saptanmıştır.

ABSTRACT

POSTMODERN PLANNING IN TURKEY

Planning concept has changed in parallel with management concept in Turkey. Firstly this change for purpose target of integration with World has occurred on development management. First of all development purpose of snap at West has gave up its place to target of West imitation. While conversion was performed by leadership of UN has been started to perform by The World Bank and IMF. Change programs presented as structural reform first has completed structural and functional change of planning organization and then has provided implementation of planning process to be applied by other public institutions.

Factor that stood out at changed planning policy is provided creation of postmodern planning process by using postmodern intellectual activity style at planning function. The means that implments this management style has been determined as a planning means. Planning function between public institutions and this means will be determined in accordance with their own necessities they will start planning process with their own facilities away from centre. While this is performing, planning text has been formed in ratio of their resources and needs and they will take portion from budget in accordance with this. As a result of this officialdom, inefficiency, personnel hoarding, income-expenditure imbalance, aperture on debt management specified as thus far deficiencies will be made up. In this context administrative, political, economical and financial legal regulations has been restructured to implement this purpose.

Within new planning concept framework, although some sample pilot studies has been applied saying that whether result are as expected will be false statement. An

evaluation process has not been reached for this plan that is planned on long term point of view such as 2001–2023 within context of our country.

However following determination will be useful within context of our study. Firstly it is observed that postmodern planning is worked out more effective for federal states than unitary states. Especially postmodern planning has conflict with important items of unitary structure such as public service, public benefit and entirety of administration concepts. The reason is although strategic planning has successful results at management scale, its basic fundamentals such as customer satisfaction, rendering account, quality concept, continuously modification of organisation, preferring of individual benefit are shown negative results quality in administration context.

Furthermore, it is clear that planning concept follows interests of some constitutions in domestic and abroad instead of national interest. There is concept confusion on planning hierarchy within formed planning function. Therefore task confusion has been occurred within employees whom implement planning function. Finally inspection mechanism has not been explained clearly within this system that put great changes on public financial administration. It is determined that authority of audit court for internal and external inspection items as a general authority and authority of state council for some administrative subjects are not explained clearly.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
ÖNSÖZ.....	i
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vii
ÇİZELGELER LİSTESİ.....	x
KISALTMALAR ÇİZELGESİ.....	xi
GİRİŞ.....	1
I. BÖLÜM: KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE.....	4
I.1 Planlama Kavramı.....	4
I.1.1 Kalkınma Kavramı.....	4
I.1.2 Kalkınma Planlaması.....	5
I.1.3 Strateji Kavramı.....	5
I.2 Stratejik Planlama Kavramı.....	6
I.3 Sosyolojik ve Kültürel Anlamda Toplumda Dönüşüm.....	7
I.4 Postmodern Paradigma.....	11

II. BÖLÜM: KALKINMA, YÖNETİM VE PLANLAMA ALANINDAKİ	
GELİŞMELERE POSTMODERN PENCEREDEN BAKIŞ.....	24
II.1 Kalkınma Kuramları Açısından Postmodern Gelişmeler.....	24
II.2 Postmodern Paradigmanın Kamu Yönetimi Kuramlarına Etkisi.....	34
II.2.1 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	34
II.2.2 Postmodern Kamu Yönetimi.....	44
II.2.3. Yönetişim Anlayışı.....	52
II.3 Postmodern Paradigmanın Planlama Anlayışlarına Yansımaları.....	56
II.3.1 Postmodern Planlama.....	67
II.3.2 Stratejik Planlama.....	78
II.3.3 Postmodern Planlama ile Stratejik Planlama Arasındaki Farklar.....	83
III. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE PLANLAMANIN GELİŞİMİ.	85
III.1 Türkiye’de 1960-1980 Arası Planlama Anlayışına Bakış.....	85
III.2 Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Planlama Anlayışına Bakış.....	89
III.3 Türkiye’de Postmodern Planlama Anlayışı.....	104
III.3.1 Postmodern Planlamanın Dayanağı Olan Kaynaklar.....	117
III.3.1.1 Kamu Kurumları İçin Öngörülen Stratejik Planlama Kılavuu...118	
III.3.1.2 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.....122	
III.3.1.3. Ön Ulusal Kalkınma Planı.....128	
III.3.2. Postmodern Planlamanın Uygulamada Yaratacağı Sorunlar.....	134
III.3.2.1 Kamu Yönetiminin Bütünlüğü Üzerine Etkileri.....135	
III.3.2.2 Kamu Hizmetlerinin Niteliği Üzerine Etkileri.....139	

III.3.2.3 Kamu Yararı Kavramının Yitirilmesi.....	146
III.3.2.4 Borç Plancılığının Oluşması	150
IV. BÖLÜM: GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	154
SONUÇ.....	160
KAYNAKÇA.....	164

ÇİZELGELER LİSTESİ

Çizelge 1: Modern ve Postmodern Kültürün Genel Özellikleri.....	10
Çizelge 2: Sanayi ve Sanayi Ötesi Değerler Dizisi Arasındaki Farklar.....	21
Çizelge 3: Yeni Kamu Yönetiminde “4S” Modeli.....	39
Çizelge 4: Modern ve Postmodern Koşullar.....	48
Çizelge 5: Yönetim-Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması.....	56
Çizelge 6: Planlama İşlevi Açısından Postmodern ve Modern Prensiplerin Karşılaştırılması	69
Çizelge 7: Ülke Düzeyinde Planlamanın Değişen Organizasyon Yapısı.....	127

KISALTMALAR ÇİZELGESİ

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
APK	: Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Birimleri
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansları
BM	: Birleşmiş Milletler
BPR	: Bilgi-Plan-Rapor Sistemi
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
DAP	: Doğu Anadolu Projesi
DB	: Dünya Bankası (WB)
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
FAO	: Gıda Tarım Teşkilatı
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GZFT-SWOT	: Güçlükler, Zayıflıklar, Fırsatlar ve Tehditler Analizi
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İBB	: İstatistiki Bölge Birimleri
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKSPK	: Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

KYTK	: Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun
MBK	: Milli Birlik Komitesi
OECD	: Ekonomik, Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OVMP	: Orta Vadeli Mali Plan
OVP	: Orta Vadeli Program
ÖİK	: Özel İhtisas Komisyonu
ÖUKP	: Ön Ulusal Kalkınma Planı
PEPSAL 1	: Birinci Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması
SGB	: Strateji Geliştirme Birimleri
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TKY	: Toplam Kalite Yönetimi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	: Türkiye Sanayi ve İşadamları Derneği
TVA-Tennessee Valley Authority	: Tennessee Vadisi İdaresi
TYK	: Toplam Yönetim Kalitesi
UÇEP	: Ulusal Çevre ve Eylem Planı
UNCED	: Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Programı
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre Programı Organizasyonu
WCO-World Conservation Union	: Dünya Koruma Birliği

WSSD : Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi
YKY : Yeni Kamu Yönetimi
YPK : Yüksek Planlama Kurulu

GİRİŞ

Çalışmamızın konusu Türkiye’de Postmodern Planlama olup, dünyadaki son gelişmeler çerçevesinde ülkemizin değişen planlama siyaseti ele alınıp, bunun uygulamaya nasıl yansıdığı üzerinde durulup çeşitli sonuçlar çıkarılacaktır.

Çalışmamızın postmodern planlama olarak belirtilmesi; yeni bir kavrama yer verilmesi bakımından bir farklılık göstermektedir. Bu anlamda, yeni bir düşünsel akımı işaret eden postmodern felsefe kapsamında, Türkiye’de uygulanacak stratejik yönetim ve stratejik planlama faaliyetlerine temel dayanak olan postmodern planlamaya değinmek araştırmamızın önemini daha net ortaya koymaktadır. Konu seçimimizde; değişen yönetim anlayışının ülkemizde en çok planlama işlevinin içinde hissedilmesi ve bir anlamda somutlaştırılabilmesi hususu kararımızı belirleyen faktörler olmuştur.

Çalışmamızın amacı, postmodern düşünsel akımın yeni bir süreç olarak ele alınması fikrinden yola çıkarak, ülkemizde yeni bir gelişme alanı olan postmodern planlama felsefesi kapsamında tüm kamu kurumlarının hayata geçirmek zorunda olduğu stratejik planlama faaliyetinin yapısal özelliklerini ortaya koyarak gelecekte postmodern planlamanın ne gibi sonuçlar doğurabileceğini göstermektir. Bunun yanında, postmodern felsefenin sadece planlama faaliyeti ile değil, yönetimin işleyişi üzerinde de etkili olduğunu göstererek bir anlamda değişen yönetim anlayışına da vurgu yapılması amaçlanmaktadır.

Çalışmamızın denencesi; postmodern düşünce, felsefe, bilim ve sanat olmak üzere yaşamın temel boyutlarını etkilemiştir. Kendini yeni olarak benimsetmeye çalışan ve bu anlamda modernizmden kopuşu simgeleyen bir görüş niteliğinde olan postmodernizm, yeni bir akım değil, modernizmin teknoloji ve bilgiyi tekrar yorumlayarak yeni bir biçime girmesi olarak görülmektedir. Bu açıdan; postmodernizm ile beslenen ve yeni bir planlama

olduğu iddiasında olan postmodern planlama, özünde işletme yönetim tekniklerini kullandığı için; yeni bir akım, yeni bir planlama süreci ve yeni bir planlama hiyerarşisi olma özelliği taşımamaktadır. Fakat bu görüşlerin aksine; postmodern felsefenin yeni bir düşünsel akım olduğu fikrine sahip görüşlerde mevcuttur. Bu görüşlerden hareketle planlama ögesi de yeni bir felsefe içinde yeniden biçimlendirilmiştir, denilmektedir. Buradan hareketle, çalışmamız da her iki anlayışı da destekleyen bilgilere ulaşılarak, postmodern planlamanın hangi görüş kapsamında ifade edilmesi sorununa açıklık getirilmek istenilmektedir. Kısaca, postmodern felsefenin kabulünden hareketle denencemiz şu şekilde ifade edilmektedir; postmodern planlamanın klasik planlama ile olan benzerlikleri ve farkları ortaya konulmasına rağmen, yeni bir sürece işaret edip etmediği kesin yargılarla ifade edilecek bir unsur olarak açıklanmamalıdır. Ancak çalışmamız süresince değişen planlama anlayışının, postmodern planlama olarak ifade edilmesi yeni bir sürecin farklılıklarına vurgu yapılması bakımından tercih edilmiştir.

Çalışmamızda temel olarak açıklayıcı araştırma yöntemi kullanılmıştır. Bunun yanında, gerektiğinde tarihsel sürecin sağladığı olanaklardan da yararlanılmıştır. Buradan elde edilen bilgiler sistematik hale getirilerek yorumlanmıştır. Bu bilgilere ulaşmak için literatür taraması yapılmıştır. Bunun amaçla, internet aracılığıyla da kaynaklara ulaşılmıştır. Ayrıca çeşitli süreli yayınlar taranmış ve bunlara ek olarak gazete haberleri de takip edilerek son gelişmeler yakından izlenmiştir.

Bu bilgiler ışığında çalışmamızın birinci bölümünde kavramsal ve kuramsal çerçeve belirtilerek konuya başlanmıştır. Burada özellikle modernizm ve postmodernizm kavramları arasındaki farklar belirtilerek yaşanan toplumsal dönüşüm betimlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca, postmodern paradigmanın açıklanmasına da yer verilmiştir.

İkinci bölümde postmodern kamu yönetimi kapsamında; kalkınma, yönetim ve planlama alanlarına yönelik açıklamalarda bulunulmuştur. Kalkınma kuramları içinde son dönemlerde tartışılan sürdürülebilir kalkınma ile ilgili bilgiler verilirken, yönetim kuramlarına yönelik olarak Yeni Kamu Yönetimi, yönetim ve postmodern kamu yönetimi anlayışları vurgulanmıştır. Ayrıca, postmodern paradigmanın planlama anlayışlarına yansımaları stratejik, postmodern ve iletişimsel planlama başlıklarıyla açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye’de Planlamanın Değişimi başlığı altında, planlama örgütü ve işlevlerinde yaşanan değişim; anayasalar, yasalar ve yönetmelikler kapsamında değerlendirilerek planlamadaki değişimin somut belgelerle ortaya konulması amaçlanmıştır.

Son bölümde ise, tüm bu veriler derlenip, toparlanarak genel bir değerlendirme buna bağlı olarak geliştirilen bazı öneriler sunulmuştur. Son olarak, tüm bu açıklamaları yansıtabilecek kısa bir değerlendirme ile çalışma sonuçlandırılmıştır.

I. BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

I. 1 Planlama Kavramı

Planlama ne yapılacağına önceden karar verilmesidir; belirli bir amacı gerçekleştirmek için düzenlenen önlemler bütünüdür. İçeriği, amacı ve araçları ne olursa olsun verilmiş bir ortamda önceden belirlenmiş amaç ya da amaçlara yine önceden belirlenmiş sürede, belli araçlarla ulaşma eylemidir (Sezen, 1999: 9). Bir diğer anlamı ile bir idarecinin amacına ulaşması için, alternatif fırsatları değerlendirerek en uygununu seçmesi işidir (Bengshir, 1996: 127). Bu süreç ise, aklın kullanılarak bir yönetim işinin halledilmesi anlamına gelir (Tortop, 1990: 51). Aksi halde rastlantılara dayalı bir işi yapma yöntemi bilim dışı olarak tanımlanabilir (Ackoff, 1970: 1). Burada önemli olan nokta; planlamanın bir yöntem olarak bilime ihtiyaç duyması ve kullanılan bilimsel yöntem ile gelecekte hedeflenen sonuca ulaşmanın mümkün olabilirliliğinin artırılmasının sağlanmasıdır.

I. 1. 1 Kalkınma Kavramı

Kalkınma kavramı, her şeyden önce değişime vurgu yapan bir unsurdur. Bu değişim çeşitli alanlarda olabilir. Ekonomik olarak değişimi, ilerlemeyi ve büyümeyi anlatırken; siyasi olarak değişim, demokrasi, bürokratikleşme ve profesyonelleşme olgularını içerir. Yönetim alanında ise, yönetişim gibi kavramların ortaya çıkması şeklinde de ifade edilebilir. Ancak; genel anlamda kalkınma denilince az gelişmiş ülkelerin dış yardım ve ekonomik düzenlemeler yoluyla gelişmiş ülkelere yetişme, toplumsal yapıyı geliştirme çabası olarak anlaşılır (Şan, 2005: 11–18).

I. 1. 2 Kalkınma Planlaması

Kalkınma planlaması, en genel anlamıyla ekonomi politikasının belirli kurallara göre düzenlenmesidir. Bu düzenleme çalışmaları; kamu yatırımları, kamu girişimleri veya özel girişimler içerisinde kendini belli eder. Doğrudan kalkınma planlarının öngördüğü alanların dışında dolaylı olarak da vergiler ve mali yardımlar gibi konularda da kalkınma planlamasının etkilerini görebiliriz (Han, 1994: 22). Kalkınma planlaması, hükümetlerin gelecekteki ihtiyaçları ve kalkınma için geleceği görme ve hazırlama girişimidir. Dolayısı ile bu kavram, ulusal kalkınma yönetiminde bir örgüt türü, bir süreç ve bir yönetim işlevi olarak karşımıza çıkar. Kısaca, yönetim işlevi olarak, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olan araçların saptanmasıdır. Kalkınma planlaması, kalkınma, yönetim ve planlama kuramlarının uyumlaştırılmasına dayanır. Dolayısı ile kalkınma planlamasında, yönetim ve planlama kavramlarına ait kuramların yakınsatılması, bütünleştirilmesi söz konusudur (Şan, 2005: 78). Görüldüğü üzere; kalkınma planlaması, devlet mekanizması içinde tasarlanan bir modeldir (Tekeli-İlkin, 1983: 160). Bir diğer anlatımla, kalkınma planlaması niteliği gereği, bireysel ya da sektörel bir gücün yetemeyeceği kadar maddi kaynak ve insan yeteneğine ihtiyaç duyar. Bunu sağlayacak olan tek mekanizma ise, sadece devlettir.

I. 1. 3 Strateji Kavramı

Strateji, sürme, gönderme, götürme ve gütme anlamında Türkçe'de kullanılmıştır. Strateji, yeniliği, ilerlemeyi ve işletmenin devamlı olarak intibakını veya çevre ile karşılıklı uyuşum içinde olmasını sağlayarak meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan yönetsel bir araçtır. Stratejik faaliyette, elde tedbir için kaynak bulundurulmalı ve gelecekte beklenmeyen durumlarda bu kaynaklara bakılarak karar alınmalıdır. Alınan

bu kararlar ve seçimler işletmenin, bilgi ve iradeye dayanan dinamik ve ilerici bir yönetim içinde çalışmasını sağlayacak, geleceğin uzun vadeli değişimlerini öngörerek sistematik bir şekilde düzenlenmesini temin edecektir. Böylece; işletme hayatındaki işlerde, kadere ve şansa bırakılan hususlar azalmış veya kontrol altına alınmış olacaktır (Eren, 1990: 9). Görüldüğü üzere, strateji kavramının temel taşı karar alma aşamasıdır. Burada kararı alacak olan üst yöneticidir. Bu karar alınırken göz önünde bulunduracağı içsel ve dışsal unsurlar mevcuttur. Bir diğer anlamda strateji; örgütün hayal edilen noktaya gelebilmesi için tasarlanan bir düşünsel projedir. Bu projenin ne kadar başarıya ulaşabileceğini, karar alıcıların gerçeğe ne kadar yakın bir tasarımda bulunduğu belirleyecektir.

I. 2 Stratejik Planlama Kavramı

Planlama pro-aktif davranışın temel aracıdır. Planlamaya başlamadan önce, kabul edilen yönetim sistemi doğrultusunda organizasyonun hangi amaca hizmet ettiğinin ifade edilmesi gerekir (Certo – Certo, 2006: 137). Özellikle, uzun vadeli ve stratejik nitelikteki planlamada böyle bir anlayışa gelebilmek için, yöneticilerin önce örgütün varlık nedenini ve nasıl bir örgüt olduğu konusundaki fikir ve anlayışlarını netleştirmeleri gerekir. Bir işletme neden kurulur veya varlık nedeni nedir? Ayrıca örgüt kendisini nasıl görmektedir? sorularına cevap vermelidir (Koçel, 2003: 128). Bu gibi sorular aslında o örgütün misyon olarak ifade ettiği, bir kişi ya da örgütün kendisine atfettiği görevi ortaya koymaktadır. Bu süreç işletildikten sonra ise, örgütün gelecekte nerede olmak istediğinin aydınlatılması gerekecektir ki bu da stratejik planlamanın bir diğer süreci olan vizyonu'nun açıklanması anlamına gelir. Bu yapılan misyon ve vizyon açıklanması, aslında klasik planlama süreci ile stratejik planlama süreci arasındaki temel hiyerarşik farkı ortaya koyar.

I. 3. Sosyolojik ve Kültürel Anlamda Toplumsal Dönüşüm

Sosyolojik ve kültürel anlamda toplumda var olan dönüşümü ortaya koyabilmek için öncelikle bu konu hakkında bilgi toplanması gerekir. İşte bu noktada bile bilginin tanımı, konumu değişmiştir; bilimden beklenenler, tarihe bakış biçimi, dil bilinci değişmiştir (Aksoy-Aksoy, 1992: 58). Bu nedenle de toplumdaki değişimi anlayabilmek bile elde edilen bilgiler ile kesinlik ifade etmemektedir.

Sosyolojik ve kültürel anlamda toplumda var olan son 20 yıldaki değişimleri, değerlendirmelerine önem verilen aydınların yorumları kapsamında açıklayacak olursak, karşımıza farklı iki düşüncenin ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi; yaşanmakta olan toplumsal ve kültürel değişim, aslında var olan bir sistemin devamı niteliğindedir. Bundan daha keskin bir ifade ile belirtilen diğer bir görüş ise; yaşanmakta olan şu anki gelişmeler modernizmden bir kopuşu ve farklılığı ifade etmektedir. Hatta kendine has özellikleri ile modernizmden ayrılan, nitelikleri itibari ile başka bir değerler dizisini ifade eden sistemdir. Yaşanılan dönüşümün ele alınabilmesi için, başlangıç yılları olarak ifade edilen 1960'lı yıllara dek gitmek gerekir (Mutman-Yeğenoğlu, 1992: 43). Burada önemli olan, bu değişimin tamamen modern dönemden kopuk olup olmadığının saptanmasıdır (Keyman, 1993: 126–155). Yaşanan toplumsal dönüşüme ilişkin bu farklı görüşler çeşitli yorumların da çeşitlenmesine neden olmuştur. Bir taraftan geleneği yadsımadan, geleneği devralan bir anlayışa sahip bir postmodern söylemin içinde yaşandığı bir toplumda olduğumuz belirtilmektedir (Ergun, 2003: 608). Bu görüşü savunanlara göre postmodernizmde evrenselliğe yer yoktur. Bu anlamda da toplumda var olan değişim zamana göre olayların tekrar yorumlanması şeklinde ifade edilebilir. Öncelikle, toplumsal dönüşümün bir kırılma olmadan modernizmin devamı şeklinde olduğunu iddia eden düşünürlerden biri olan Habermas'ın görüşüne yer vermemiz gerekir.

Keller'e göre; Habermas, bu sosyal ve toplumsal gelişim sürecini "tamamlanmamış bir proje" olarak ifade etmektedir (Kellner, 1993: 252). Habermas, tamamlanmış bir proje olarak ifade ettiği postmodern gelişmeleri savunanların aslında modernizmi eleştiren Nietzsche ve Heidegger'e kadar uzanan eleştirilerden yola çıktığını açıklamaktadır.

Postmodern gelişmelerin modernizmden kopuk ayrı bir süreci tanımladığı söylemine destek veren görüşlere baktığımızda şu açıklamaları görebilmekteyiz: Postmodern kültür; kapitalist ekonomi'nin ve demokratik siyasetin özellikleri arasında sayılabilecek bürokratik, teknokratik ve örgütsel değerlerin bütünüyle yadsınması anlamına gelmektedir (Şaylan, 1999: 39). Postmodern çağda; içgüdüler, duygusal tepkiler ve değerlendirmeler ön plana çıkmıştır. Bu anlamda yeni bir kültürel oluşum, yaşamın her alanında kendini göstermektedir. Artık kişiler toplumda kendini farklılıklarıyla ifade edebilmekte; örgütsel yapıda karar alma mekanizmaları yatay bir hal alarak bürokratik kültür değişmekte ve kişisel değerlerin değişimi ve ifade şekli örgütsel yapıyı da etkilemektedir. İnsan, bu yapıda, duygularından arındırılmış bir varlık olarak değil tam aksine duyguların öne çıktığı, farklılıkların fark edildiği bir durumu simgelemektedir. Bir diğer anlamda, toplumda hegemonya kuran bir kültür yapısı yerini radikal demokrasinin uygulanabilirliği açısından alt kültürlerin de söz sahibi olmasına bırakmıştır. Bu ifadeye neo-tribalism (yeni kabilecilik) olarak da yer verilmektedir.

Toplumda var olan kültürel dönüşümün yanında bu dönüşüme etkisi yadsınamayan sosyo-ekonomik gelişmelerin de damga vurduğu açıktır. Özellikle; fordist üretim sisteminden postfordist üretim sistemine geçişi bir kopma noktası olarak gören görüşler de mevcuttur (Keyman, 1993: 136). Bu görüşün temelini oluşturan unsurlar ise, bilişim ve iletişim alanındaki gelişmeler olarak ifade edilmektedir. Kapitalizmin, üretim biçimlerini ve yayıldığı coğrafi alanları farklılaştırdığını göz ardı edemeyiz. Bu anlamda;

refah devletinin bunalımı ile kendine yeni bir yol açan ve bunu da neo- liberal politikalar ile hayata geçireceğini söyleyen yeni sistem; postmodern durumun sosyo-kültürel anlamda topluma girmesi şeklinde ifade edilmektedir (Mutman-Yeğenoğlu, 1992: 46). Artık var olan sistemde sadece ekonomik unsurlar değil, ekonomik unsurların yanında tüm konular birbirleriyle etkileşimli bir duruma gelmiştir. Örneğin; çevrebilim konuları da sosyo-ekonomik gelişmelerin odak noktası haline gelmiştir.

Sosyo-kültürel anlamda bu değişimin ekonomiyle iç içe olması, genel anlamda ülke sistemleri üzerinde de etkili olmaya başlamıştır. Özellikle; fordist üretim sisteminin iflası ile postfordist üretim sisteminin bunun yerine geçmesi; özelleştirme, deregülasyon, kumanda ekonomisinin küçülmesi sonuçlarını yaratmıştır (Şaylan, 1999: 122). Toplumun her aşamasında var olan bu dönüşümün aslında postmodern felsefe etrafında gerçekleştiğinin de kanıtıdır.

Gerçekleşen dönüşüm kültürel, ekonomik ve sosyal hayata etkisini gösterirken bu etkiden siyasal yaşamın da pay aldığı açıkça ortadadır. Bu açıdan konuya, postmodern siyasal eğilim şeklinde bakmak da gerekecektir. Bu anlamda postmodern siyasal eğilimin üç ana niteliği vardır. Bunlardan birincisi; epistemoloji ve temel teorik söylemlere karşı şüpheci bakıştır. İkincisi ise; farklılık, olasılık ve insani ilişki kurabilme konularının üzerinde durmaktır (Thomas, 2000).

Sonuç olarak; tüm sosyo-kültürel anlamda toplumda var olan dönüşümü temel konu alanlarıyla sınırlayarak aşağıdaki çizelge yardımıyla özetleyebiliriz.

Çizelge 1: Modern ve Postmodern Kültürün Genel Özellikleri

Sorunsal	Modern	Postmodern
Yapı	İşlevsel	Eklektik
Ürün tarzı	Fabrika / geniş montaj	Bilgi/endüstri sonrası
Organizasyon	Weberyen hiyerarşi	Adhocracy
Sosyoloji	Çekirdek aile	Parçalanmış aile
Bilim felsefesi	Mantıksal pozitivizm	Sistemli anarşi
Felsefe	Evreni araştırma	Anti yapısalcılık
Psikoloji	Kendiyle bütünleşik	Kendinden uzak
Etik	Faydacı/ontolojik olmayan/kıyasçı	Durumsal
Medya	Baskı-matbaa düzleminde	Video, montaj, kanal sörfü,

Kaynak: (Fox, Charles - T. Miller, Hugh, (1996), Postmodern Public Administration, London, Sage Publish, S.71).

Toplumun temel yapı taşı olan aile biriminden yola çıkarak toplumsal dönüşümü açıklamak yararlı olacaktır. Her şeyden önce geleneksel aile tipi olan çekirdek aile olgusu yerini parçalanmış ailelere bırakmaktadır. Buna sebep ise; ekonomik ve sosyal imkânlar bakımından eşler arasındaki eşitliğin sağlanarak aile içi kararların alınmasında uzlaşma sağlanamaması ve kadının erkek karşısında eskiden olduğu gibi boyun eğmesini sağlayacak ekonomik ve sosyal baskılardan uzaklaşmış olması sayılmaktadır. Bir diğer

alan olan bilim alanında ise, daha önce ifade edildiği gibi tek doğru bilgi anlayışına olan eleştiriler postmodern hayatı biçimlendirmeye başlamıştır. Bu konu her şeyden önce felsefe alanında etkin olmuştur. Felsefi alandan esinlenerek örgütsel yapılarda da değişimler gerçekleşmiştir. Kısaca; Weberyen (katı, bürokratik sistem) hiyerarşik sistemden adhocracy (yassı tipi organizasyonlar) tarzı yönetim hiyerarşisine kaymalar olmuştur. Yani; dikey, emir-komuta kademesi sisteminden yatay bir organizasyon modeline geçiş sağlanmıştır. Bu organizasyon modelinde kararlar ve sorumluluklar eşit şekilde iş yapanlarca paylaşılmaktadır. Bu gelişmelerin en fazla etkilendiği alanlardan biri ise; medya olmuştur. Artık baskı-matbaa düzleminden daha seri şekilde işlerin halledildiği montaj usullerine geçilmiştir. Seri üretim şeklinde yapılan bu işleyiş tüm fabrikalarda da uygulanmaya başlanmıştır. Zaten bu süreç post-fordist sistemin bir devamı olarak değerlendirilebilir. Tüm bu değişimi doğuran ana etmen ise; bilime bakış açısının değişmesi olmuştur. Artık pozitif bilimin yönlendirdiği gibi bir yöntem hiyerarşisi (tümevarım), yerini, olayların serbestçe değerlendirildiği, yorumların açıklıkla ortaya konularak, farklılıkların yanlış olarak bir tarafa atılmadan değerlendirildiği yöntemlere bırakmıştır.

I. 4 Postmodern Paradigma

Postmodern paradigmayı anlayabilmek için, modernizmin ne gibi ilkeler bütünü olduğunu bilmek gerekir. Her şeyden önce; rasyonellik, aklın egemenliği, bilimsel/evrensel doğrular, mantık, sistematik düşünce ve pozitivizm modernizmi belirleyen temel olgular olmuştur (Kale, 2002: 29). Ayrıca tüm bu unsurlar hayatın her alanında edebiyattan mimarlığa kadar bu süreçte yer almıştır. Modern durumun aksine; postmodern durum; modanın, ürünlerin, üretim tekniklerinin, emek süreçlerinin, fikirlerin

ve ideolojilerin, değerlerin ve yerleşik uygulamaların uçarılığında ve gelip geçiciliğinde bir artış olmasıdır. “Katı olan her şey buharlaşır” türü bir duygu hiçbir zaman bu kadar yaygın olmamıştı, şeklinde bir anlayışı temsil etmektedir (Harvey, 2003: 319).

Bu ilkeler ekseninde postmodern dünyada yaşayan bir kişi içinde yaşadığı kültüre eleştirel bakacak ve herhangi bir dünyevi otoriteye yaslanmayacaktır (Şaylan, 1999: 43). Çünkü; dünyevi otoritede kurallar, ölçütler ve bilimsel sınırlamalar yer alacaktır. Hâlbuki postmodern toplumda, bu tür bir baskı altına alma aracı ancak modern çağ döneminde olacağı kabullenilmektedir. Postmodern toplumda gelip geçicilik ve bunun içinde sadece soyut simgelerin otoritesi altında inançlar ve bağlılıklar yer alacaktır. Bu gelişime örnek olarak ise 1960’lardan sonra dinin ve buna bağlı olarak cemaat ilişkilerinin yaygınlaşması da verilebilir. Buradaki inancın temelini, insanın daha uzun vadeli ve daha güvenilir bir bağlılık aracı olarak din unsuruna bağlanması gösterilebilir (Harvey, 2003: 326). Nasıl ki modernizmin temelinde 1847–1848 devrimleri etken bir rol oynayarak ekonomik, siyasal ve kültürel bir dönüşümün habercisi olmuşsa; postmodern gelişmeler de kültürel, ekonomik ve sosyal hayata etkisini göstermiştir.

Postmodernizm tartışmaları kültürel teori alanında modernist sanat biçimleri ve pratiklerinden koptuğu iddia edilen bir dizi kültürel yapıntıyı tanımlayan mimari, edebiyat, resim gibi alanlarda yeni postmodern kültür biçimleri’nin işaretleri olarak başladı (Kellner, 1993: 227). 19. Yüzyılın ikinci yarısından sonra, toplumsal ve politik alanda ortaya çıkan büyük değişmelere ek olarak örneğin; bilim anlayışındaki değişimler de modernist sanat estetiğini etkilemiş, farklı biçimlerde estetikler oluşmuş, farklı çözümler ve ölçütler ortaya atılmıştır. Bununla birlikte, modernizme karşı postmodernizm içgüdüsel olandan yana çıkarak estetik çözümleri reddetmiş; öyle ki, keyif, sanatsal temsilden daha önemli hale gelmiştir. Bu nedenle akıl düşmandır, beden arzuları ise hakikattir (Stauth-S. Turner,

1992: 67). Bir diğerk anlatımla; 1848'den sonra kırdan kente göç, makineleşme, mimari çevrede değışim, kentsel politik hareketler 1960'lardan sonra postmodern durum altında yeniden ama farklı usullerde canlanmıştır. Artık postmodern paradigmanın yapıtaşları düşünsel kökenleri Nietzsche ve Heidegger olan, Derrida, Rorty, Baudrillard, Lyotard, Foucault gibi çağdaş postmodern düşünürlerin yaklaşımlarıyla somutlaştırılmıştır (Wood, 2001: 10).

Postmodern paradigmanın modernist düşünsel akımdan farklılık taşıyan bir olgu olduğunu somutlaştıran düşünsel yaklaşımlara baktığımızda özellikle, Baudrillard ve Lyotard'ın şu fikirleri üzerinde durmamız gerekir. Kellner'e göre; Baudrillard, yeni toplum, yeni kültür, deneyim, öznellik, radikal taklitler ve suretler ürettiğı bir postmodern toplum betimlemesi yapmaktadır. Modern toplumda, üretim ön planda iken; postmodern toplumda, gerçek'i inceleyen modeller olarak "taklitler" toplumsal düzene egemen olmaya ve toplumu gerçek üstü "hipergerçeklik" olarak oluşturmaya başlamıştır. Artık; gerçek, eş değerli üretimi mümkün olabilen şeydir, demektedir (Kellner, 1993: 227–231). Bir diğerk anlamda; topluma moda, cinsellik, tüketim ve medyanın rolü gibi alanlardan bakarak yeni bir sürece işaret etmiştir. Artık metalar üzerindeki sembolik değerler önemli hale gelmiştir. Kişiler kendilerini belli semboller ile farklılaştırmaya, öne çıkarmaya çalışmaktadır. İletişimde, medyada imajlar egemen olmaya başlamıştır. Bu nedenle ekranlarda görülen her olay aslında önceden kurgulanmış bir düzenekten ibaret olup bu anlamda hipergerçekliği tanımlamaktadır. Bu gerçek üstü olayların evrenine de "simulacra" evreni (simulasyon dünyası) demektedir. Simulacra, orjinalleri olmayan ya da orjinallerin kaybedildiğı kopyalardır. Bu koşullar altında da ideoloji kavramı da olamayacaktır (Krishan, 1999:150).

Lyotard ise; modernitenin büyük umutlarının sona erdiğini ve geçmişin totalleştirici toplumsal teorilerini ve devrimci siyasetini sürdürmenin imkânsızlığına sahip bir postmodern durum tanımlamıştır. Bu toplumda artık iletişimsel bilgi, bilgisayar, enformasyon, teknoloji ile hızlı ilerleme sağlanabilmektedir (Kellner, 1993: 227–257). Bir diğer anlamda Lyotard için postmodernizm sanayi sonrası toplumun bir ürünü olarak da tanımlanmıştır. Lyotard'ın tüm üst alıntıları (Grand Narratives) reddetmesinin sebebini herhangi bir ölçüt ya da esas olmaksızın bireyin özgürce yargı formüle etmesi olarak tanımlanan pagan ilkesiyle bağdaştırmıştır.

Jameson ise, bu iki düşünürden farklı olarak toplumsal gelişmede bir kırılmanın olduğu ancak bunu ifade etmenin neo-marksist argümanları ile açıklanabileceği üzerinde durmuştur. Bunun yanında postmodernizmi Mandel'in geliştirmiş olduğu kapitalizmin evriminin 3. safhası olan genç-kapitalizm ile ilişkilendirmiştir. Pazar, tekelci ve uluslararası kapitalizm olarak ifade ettiği süreçte uluslararası kapitalizmin kültürel mantığının postmodernizm olduğunu söylemiştir. Ona göre; pazar ekonomisinin kültürel formu realizm, tekelci kapitalizmin kültürel formu modernizm'dir (Keyman, 1993: 135). Bu açıklamalara baktığımızda kendini postmodern olarak tanımlayan düşünürlerin temel benzerliği, kesinlikle yeni bir toplumsal sürece girmiş olduğumuzu savunmalarıdır. Ancak bunun yanında her düşünürün konuyu ele alış ve postmodern pencereden gelişmeleri yorumlayışı ise farklı konular üzerinden gerçekleşmiştir. Kimisi (Baudrillard); meta üzerine vurgu yaparak postmodern bir durumda metaya atfedilen farklılığı öne sürmüştür. Kimisi (Lyotard); toplumsal büyük ideolojilerden (Grand Narratives) hareket ederek bunların artık geçerliliğinin olmadığı üzerinde durmuştur. Kimisi (Jameson) ekonominin toplumsal yapıyı sürüklediğinden hareketle kapitalizmin değişmesinin farklı bir sürece toplumu götürdüğü üzerinde durmuştur. Bir diğer postmodern durum tanımlamasına göre

ise; kullanılan dilin toplumsal yaşamda getirdiği farklılık üzerinde durulmuştur. Özellikle Derrida'nın öncülüğünde dil konusu önemli bir tartışma alanı içine girmiştir. Ona göre; dil sabit değil tam aksine yoruma açık bir olgudur. Bu anlamda bilim anlayışına bakış farklı yorumlar üzerinden yapılmalıdır. Kısaca; yorumsal farklılıklar bir konu hakkındaki gerçekten uzaklaşmayı sağlamanın aksine daha kabul edilebilir bir şekle girmesini sağlayan araç olacaktır. Bu görüşün temelinde ise; insanın ve toplumun belirlenemez olgular olarak postmodernizmde kabul gördüğünü söylemek gerekir. İşte bu nedenle postmodernizm'de belirleyici bir toplum kuramına olanaksız gözle bakılmaktadır.

Postmodern duruma farklı bir görüş açısı da Foucault'dan gelmiştir. Aydınlanmayı kökten yadsımıştır. Özellikle bilgi-iktidar ilişkisi içinde çözümlemelerde bulunan düşünür, bilginin iktidarın bir aracı haline geldiği inancına sahip olmuştur. Modernite ile iktidarların baskı kurma tekniklerini iletmederinde kullandıkları bir teknolojik süreç yaşanmıştır. Örneğin: Bentham'ın Panopticon olarak tanımlanan iktidar teknolojisinin denetim amaçlı tüm kamusal alanlarda kullanıldığının altını çizmiştir (Şaylan, 1999: 218). Hastaneler, okullar, hapishaneler, işyerleri aslında iktidarın nasıl işlevsel hale geldiğini gösteren yerler olarak tanımlanır.

Felsefi çevreden yeni düşüncelerin ortaya çıkmasının yanında, yaşamın temel belirleyicisi olan inanç noktasında da modernizme karşı eleştiriler yapılarak bir anlamda postmodern felsefeye destek veren görüşler de ortaya çıkmıştır. Soyut aklın reddine ve insanlığın evrensel kurtuluşunu teknolojinin, bilimin ve aklın seferberliğine dayandıran her tür projeye karşı tepki anlayışını savunan ve bunların içinde postmodernizmin yanında tartışmaya giren Papa II. Johannes Paulus: "Marksizme ya da liberal laikliğe, bunlar geleceğin akımları oldukları için değil, 20.yüzyılın felsefeleri çekim güçlerini yitirdikleri, günlerini doldurdıkları için saldırıyor," demektedir (Harvey, 2003: 56). Bu anlamda; bu

sözlerden çıkarılması gereken önemli sonuç; evrensel değerleri temsil eden modern bilim ve özgürlük anlayışı kendi dönemi içinde sorunlara çözüm bulmasına rağmen şu anki gelişmeler karşısında geçerliliğini kaybetmiş ve toplumsal sorunları açıklayamaz hale gelmiştir.

Temel sorun alanlarından biri olan ve modernizmin, aydınlanma projesinin temel amacı olarak sunduğu “insanın özgürleşmesi ve yücelmesini” sağlayacak olan araçsal akıl mantığının yine kendisiyle çakışması da postmodern durumda şu eleştirileri getirmiştir: Özgürleşmenin olması için insanın belirli bir biçimde sınırlandırılması (bilimsel kuralların ön gördüğü şekilde) gerekmektedir. Bu ise; insanların amacına ulaşması için araç durumuna gelmesini sağlamaktadır (Şaylan, 1999: 105). Yine bu konu hakkında bir eleştirel yaklaşım olarak ileri sürülen görüş ise; Papaya yakın bir teolog olan Rocco Buttiglione tarafından yapılmıştır. Ona göre; günümüzün manevi krizi aydınlanma düşüncesinin krizidir. Çünkü aydınlanma gerçekten de insanın kendini “bireysel özgürlüğün üstünü örten ortaçağ geleneğinden ve cemaatinden sıyrılmasından gelmektedir”, ama bu düşüncenin Tanrısız bir benlik iddiası, sonunda kendi kendini yadsıyacaktı; çünkü bir araç olan akıl, Tanrının yokluğunda herhangi bir ruhsal ya da ahlaki amaçtan yoksun kalacaktı. Şayet tensel arzu ve iktidar “akıl ışığını gereksinmeksizin keşfedilebilecek yegâne değerler” ise o zaman akıl başkalarına boyun eğdirmek için basit bir araç haline gelmek zorunda kalırdı. Postmodern teolojik proje aklın kudretini terk etmeksizin, Tanrının hakikatini yeniden ileri sürmektir, demektir (Harvey, 2003: 57). Bu görüş ise; daha çok modernizmin saf akıl ve Tanrıdan kopuk bir anlayışla sorunlara bakış açısı ile etik ve ahlak yönünden bazı eksiklikler ile karşılaşabileceğini ortaya koymaktadır. Bu noktadaki eksikliği dolduracak olan ise, postmodern pencereden dine bakış açısı olacaktır, şeklinde bir açıklama yapılmaktadır.

Çeşitli açılarından bakarak postmodernizmi açıklamaya çalışan görüşlerden çıkan sonuç ise şu şekilde açıklanabilir. Postmodern düşünürler için postmodern ögesine biçtikleri ortak unsurlar sıralanacak olursa: Birinci olarak, postmodern söylemde *yeni bir durum* ortaya çıkmıştır. Radikal bir değişim ve yeni bir durum. İkinci durum ise, *negatif özgürlük* kavramı'nın geçerli tek değer olarak kabul edilmiş olmasıdır. Negatif özgürlük, bireye kendi dışında hiç ya da marjinal düzeyde müdahale edilmemesi anlamını taşır. Bu ise, doğal olarak adil, insancıl ve eşitlikçi bir toplumsal düzen için topluma müdahalenin radikal bir biçimde yadsınmasına yol açmaktadır. İşte bu nedenle, postmodern söyleme kritik bir çerçevede yaklaşan birçok düşünür için postmodernizm yeni sağ ya da yeni tutuculuk olarak nitelenmektedir (Şaylan, 1999: 30). Bu gibi radikal anlamda toplumsal fayda için yapılacak sınırlamaların ortadan kalkışı bireysel özgürlüklerin toplumsal faydaya karşı ön plana geçmesini ifade edecektir. Yeni bir durumun ortaya çıktığı açık olmakla birlikte negatif özgürlük anlayışının sınırının olmaması ise postmodern durumun aslında bir doğal gelişim süreci ile değil, aksine edilgen bir şekilde baskın güçlerin çıkarlarına hizmet için olağandışı bir şekilde açıklandığı da söylenilebilmektedir.

Diğer bir anlatımla postmodern durumda; uluslararasılaşma, yerelleşme, bireyselleşme modernleşme vizyonunun yerini almıştır. Kültür, ulusal niteliğini kaybetmiştir. Artık; kişisel ve örgütsel anlamda kültür yapısı ulusal nitelikleri aşmıştır. Örneğin; matriks organizasyonlar, outsourcing (dış kaynaklardan yararlanma), müşteri odaklı yaklaşımlar kurumsal kimliklerin içine girmiştir (Bogason, 2004: 3).

Yapılan açıklamalar ışığında; postmodern paradigmanın kabul edildiği bir döneme geçilmiştir. Bu dönem içinde; postmodernizm, postmodern düşünürlerin fikirlerinden yola çıkarak elde edilen genel bir söyleme göre hem toplumbilim kuramları hem de kuram anlayışlarını yani epistemolojiyi köklü bir eleştiriye tabi tutmuş olup,

postmodernizmi de; geçici, durağan olmayan çabuk değişen olarak tanımlamışlardır (Fox-Miller, 1996: 43). Kısaca, postmodern düşünsel akım içerisinde, modernist düşünsel akıma koştur olarak bazı açıklamalarda, onun devamı niteliğinde bir süreç olarak yorumlansa da; baskın olan görüşe göre modernizmden tamamen farklılaşan, insana, doğaya, dünyaya bakış açısında derin farklılıklar bulunan bir değerler çizgesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir diğer açıdan bakacak olursak, bu farklı iki görüşü de doğrulayacak gelişmelerin olduğu açıktır. Örneğin; toplumsal yaşamda meydana gelen değişikliği gündelik yaşamda ifade ettiğimizde en fazla kullanılan kavram olarak karşımıza “bilgi toplumu” kavramı çıkmaktadır. Bu kavramı kullanırken yeri geldiğinde düşüncelerimizde şu süreç canlanmaktadır: 1980’li yılların sonuna doğru dünya yeni bir sürece girmiştir. Bu süreç, yerleşik tarım kültürüne geçişi ifade eden “birinci dalga”, sanayi toplumuna geçişi ifade eden “ikinci dalga”, ve sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişi ifade eden “üçüncü dalga” olarak adlandırılmaktadır. Bu geçişler arasındaki zaman dilimi de giderek kısalmıştır. Bu nedenle izleyen dönemlerde, bilgi birikimindeki kümülatif artışın sonucu olarak yeni değişim ve dönüşümlerin daha kısa bir sürede oluşması olasıdır (Kutlu, 2000: 3). Burada ifade edilen görüşe göre bilgi toplumuna geçiş bir sürecin devamı niteliğinde olduğudur. Yine bu yeni sürece ilişkin açıklamaya ek olarak bilgi toplumu ile kazanılan iletişimsel kolaylıklar ile bu başlatılan yeni sürecin bir daha geriye dönmesinin çok zor olduğudur (Krishan, 1999: 131). Bu açıklamalardan yola çıkarak; sanayi sonrası toplum ifadesinin altında yatan sebep olarak bilimsel ve teknolojik gelişmelerin etkisinin, aynı zamanda postmodern durumun sürdürülebilirliği içinde bir yardımcı aracı olduğunu görebiliriz. Bu nedenle de bilgi toplumuna bir nevi postmodern toplum içinde yer verilir.

Bu görüşün aksine “bilgi toplumu” sürecine geçişin aslında kapitalizmin başlangıcına bağlı olduğu da ifade edilmektedir. Bu konu hakkında, Gencay Şaylan:

“kapitalizmin bir dünya sistemi olarak ortaya çıktığı andan itibaren bilgi toplumuna geçildiği söylenilebilir” demektir. Bilgi toplumuna geçiş sürecini bu şekilde ifade etmesini ise, kapitalizmin doğuşuyla yönetim anlayışında yaşanan değişikliğe bağlı olarak oluşan iş disiplininin ve pazar anlayışının aslında bilgiyi kullanmadaki usullerin değişmesine bağlı olarak ortaya çıktığını söylemiştir (Şaylan, 2005: 50). Buradaki görüş ise; bilgi toplumunu yeni bir dönem olarak bahsedilen kapitalizme bağlamaktadır.

Postmodern paradigmayı ister yeni bir süreç, ister modernizmin devamı niteliğinde bir gelişme olarak açıklayalım ifade edilmesi gereken gerçek, artık değişimin yaşanmakta olduğudur. Öyle ki; değişimi ifade eden kalkınma kavramının yöntemi bile değişmiştir. Kalkınma kavramına yeni anlamlar ve yöntemler yükleyen yeni gelişmeler çerçevesinde, toplumun her alanında olduğu gibi yönetim sistemlerinde de yeni gelişmeler ve değişen amaçlar ortaya çıkmıştır. Özellikle, gerçek bilgiye ulaşma ve bu bilgiyi yorumlayabilme kabiliyetini artıran araçlar çoğalmıştır. Artık ileri iletişim sistemleri ile toplumun bireylerinin her türlü bilgiye kolaylıkla ulaşabileceği ve bunun sonucunda kendilerini ilgilendiren her türlü olaya karşı daha duyarlı olacakları bir döneme geçilmiş bulunmaktadır. O nedenle, yönetim mekanizması da vereceği kararlarda daha fazla sorumluluğu üstünde hissedecektir. Bu sorumluluğu paylaşmanın ise yöneticiler açısından daha iyi olacağı da aşikârdır. Bu yüzden, yeni yönetim anlayışına bağlı olarak bahsedilen aktif katılım, kaçınılmaz bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Yeni yönetim anlayışı çerçevesinde tüm gelişmiş ülkelerde vurgu yapılan vatandaş odaklı çalışmalar ve alınan sonuçlar da göz önüne alındığında, ülkemizde de bu yönde gelişmelerin olacağını düşünmemek hata olur.

Türkiye’de bu yeni yönetim anlayışına uygun olarak düşünülüp uygulamaya geçirilen bazı adımlar olmuşsa da, ciddi olarak ilk kez VI. Plan kapsamında, 1988 yılında

TODAİE tarafından yürütülen ve 1991 yılında yayınlanan AB'ye uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) projesi, VIII. Plan kapsamında 2001 yılında ülkemizde saydamlığın artırılması ve etkin yönetimin geliştirilmesi amacıyla bir yönlendirme komitesi ve çalışma grubu kurulması ve bu kapsamda hazırlanan, Ocak 2002'de Bakanlar Kuruluna sunulan Eylem Planı; ayrıca, son yıllarda uluslararası finans kuruluşları ile yapılan çeşitli anlaşmalarda kamuda iyi yönetimin geliştirilmesi, özellikle bankacılık ve mali sektör, sosyal güvenlik kurumları ve bütçe sürecinin iyileştirilmesi konularında çeşitli yasal ve kurumsal düzenleme çalışmaları ile bu kapsamda ülkemizin yönetim yapısı içinde yerleşen düzenleyici kurullar ve kurumlar bilgi toplum temelli olamaya giden yolda atılan adımlar olarak sayılmaktadır (Dinçer-Yılmaz, 2003a: 13).

Postmodern paradigmayı, sanayi ötesi toplumun bir değerler dizisi olarak anlatmaya çalıştığımızda konuyu daha net açıklığa kavuşturmuş olabiliriz. Burada ifade edilen postmodern paradigmanın gerçek yaşamda aynası niteliğinde alanlardan biri olan bilgi toplumu ölçeğinde bir karşılaştırma yapmak da yararlı olacaktır. Bu anlamda, aşağıdaki tablo yardımıyla sanayi ve sanayi ötesi toplumun farklarını daha net görebilmekteyiz.

Çizelge 2: Sanayi ve Sanayi Ötesi Değerler Dizisi Arasındaki Farklar

	Sanayi (eski kapitalizm)	Sanayi ötesi (yeni kapitalizm)
Organizasyon yapısı	Mekanistik, hiyerarşik	Piyasa ağları
Karar alma süreci	Otoriteryen	Katılımcı liderlik
Kurumsal değerler	Finansal amaçlar	Çoklu amaç yapısı
Ekonomik makro sistem	Kar merkezli büyük işletmeler	Demokratik, özgür işletme
Dünya sistemi	Kapitalizm, sosyalizm	Kapitalizm ve sosyalizm hibridi

Kaynak: Kutlu, Erol, (2000), **Bilgi Toplumunda Kalkınma Stratejileri**, Ankara, Anadolu Üniversitesi Yayınları, S. 16.

Çizelgede ifade edildiği gibi; postmodern dünyaya öncelikle bir dünya sistemi değerlendirmesiyle baktığımızda var olan iki temel ideolojik sistemin de kullanıldığı bir toplumsal yapı karşımıza çıkmaktadır. Postmodern paradigmanın temel varsayımı olan evrensel ideolojilere eleştiriler bakışı da doğrulayan bu yeni yapılanma, tek başına hegemonya kurmuş fikirlerden uzaklaşmaktadır. Bir diğer karşılaştırma alanı ise ekonomidir. Postmodern düşünsel yapıda organizasyonların kar amaçlı vizyonlarının yanında kurum içi mutluluklar da önem arz etmektedir. Bu mutluluğun anahtarı ise, demokratik bir örgütlenmedir. Bir diğer karşılaştırma alanı ise; kurumsal değerlerdir. Burada finansal amaçların yanında artık çevresine duyarlılık da kurumsal amaçların öncüllerinden olmaktadır. Son olarak ise karar alma süreci ve organizasyon yapısı artık postmodern felsefede değişime uğramıştır. Karar alma sürecinde, sorumluluk tepe yönetimin yanında nasıl ki tüm çalışanlara yükleniriliyorsa karar alma aşamasında da

katılımcılık öne çıkmaktadır. Bu nedenle de sorumluluğun her kademedede paylaşımı doğal bir süreç olmaktadır. Organizasyon yapısı ise tüm bu saydığımız değişikliklerin yaşama geçirilmesinde gerekli olan bir süreçtir. Organizasyona sadece kendi kurum içi yapılanma olarak bakan bir anlayış yerini iç ve dış çevre ve insan unsurlarının da etkin olduğu bir anlayışa bırakmaktadır.

Postmodern paradigma şemsiyesi altında saydığımız bu değişiklikler sadece bilgi toplumu ile tabî ki açıklanamaz. Bu yeni paradigmanın temel söylemlerinden olan küreselleşmenin yaşama yansımalarını da belirtmekte yarar vardır. Bilgi toplumunun sunduğu olanaklardan küreselleşen bir dünyaya ulaştığımız şeklinde bir açıklama yapmak da gerekir. Örneğin; uzaktan çalışma, uzaktan öğrenme, üniversiteler ve araştırma merkezleri için ağlar, küçük işletmeler için uzaktan işleme hizmetleri, karayolu trafik yönetimi, hava trafik kontrolü, sağlık ağları, elektronik ihaleler, trans-Avrupa kamu yönetimi ağı, kent içi bilgi otoyolları, şeklinde belirtilecek konular bilgi toplumuna geçiş ile ulaşılması gereken olanaklar olarak gösterilir (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 1995). Tüm bu çalışma konularına küreselleşme denilen olguyu hayata geçirecek birer örnek olarak bakarsak, yeni düşünsel akım içinde bilginin kullanım alanının tüm dünyanın ortak bir değeri şeklinde görüldüğüne de işaret etmek gerekir.

Bu gibi amaçlarla yola çıkan Avrupa Birliği ülkeleri, 1998 yılında başlattıkları “e-Avrupa” girişimini 2000 yılında tamamlamışlardır. E-Avrupa kavramı, bilgi toplumunun yapı taşları olan ucuz haberleşmenin sağlanması, daha hızlı ve güvenli internet hizmetlerinin (e-ticaret, e-imza) sunulması, gerekli eğitimlerin verilmesi, internet kullanıcılarının yaygınlaştırılması (tüm e-ticaret, e-sağlık, e-çevre gibi) şeklinde özetlenebilir. Avrupa Parlamentosu’nun kabul ettiği “e-Avrupa 2005: herkes için bilgi toplumu” projesinin amacı da, kamu hizmetlerinin internet ortamında sunulmasıyla birlikte

internet kullanımının yaygınlaştırılması, bu yolla AB'ye 68 milyar Euro gelir sağlanması ve 4 milyon yeni istihdam yaratılması olarak açıklanmaktadır. Türkiye de, ulusal programının 17'inci maddesinde e-Türkiye girişiminin başlatılacağını taahhüt etmiştir (Odabaş, 2004: 87).

Bu taahhütleri yani; kalkınma planları ile bilgi ilişkisini kuracak ve yönlendirecek, buna göre ulusal düzeyde bilgi yönetimi ve politikası oluşturacak olan kuruluş DPT'dir. Bunların yanında kurumsal düzeyde de bilgi politikası oluşturulması gereklidir. Ulusal bilgi politikasının kalkınma amaçlı, kurumsal bilgi politikasının ise; kurumların amaç, hedef ve görevleri doğrultusunda oluşturulduğu açıklık kazanmıştır (Şan, 2005: 161). Tüm bu çalışmaların nedeni; postmodern paradigmanın baskın bir görüş niteliğinde tüm dünyada kabul edilmesiyle birlikte Türkiye'nin de bu paradigmayı içine sindirmesi için bazı hazırlıklar yapmasının gerekli hale gelmesidir.

Sonuç olarak; Türkiye her şeyden önce dünyada başlatılan bu büyük değişimi algılayıp özümsemelidir. Bunun sonucunda görülecek tek somut gerçek enformasyon teknolojilerinin edinilmesinin, ülkemizde geliştirilmesinin ve bunun somut zemini olarak Ulusal Enformasyon Altyapısının kurulmasının gerekli olduğudur. Ülkemizin kısıtlı kaynaklarıyla böylesi bir atılımın ayrıntılı, bilinçli ve eşgüdümlü bir politikayla mümkün olabileceği gerçeği her zaman dikkate alınmalıdır (TÜBA-TÜBİTAK-TTGV Bilim, Teknoloji, Sanayi Tartışmaları Platformu, 1995: 28). Bilgi toplumu olma konusunda önerilen bu fikirlerin aslında postmodern paradigmanın alt yapısını oluşturan araçlar olduğunu da unutmamalıyız. Çünkü; her şeyden önce, bilgi konusuna postmodern pencereden bakarak yorumlamak bir anlamda, yaşamın temel alanları olan felsefe, bilim ve sanat dallarına da farklı bir pencereden bakmak demektir.

II. BÖLÜM

KALKINMA, YÖNETİM VE PLANLAMA

ALANLARINDAKİ GELİŞMELERE POSTMODERN PENCEREDEN BAKIŞ

II. 1 Kalkınma Alanındaki Gelişmelere Postmodern Pencereden Bakış

Gelişme kavramı, ülke kavramı ile çerçeveselendirilince kalkınma adını almıştır. Ülkeyi oluşturan insanlar, topluluklar, toplumsal değerler, ekonomik varlıklar ve diğerleri, bir bütün olarak ele alınmış ve ulus devlet kavramının oluştuğu dönem başlangıç noktası alınarak ülkelerin kalkınması, çeşitli bilim dallarına konu olmuştur. Gelişme ile kalkınma kavramı arasındaki ilk fark, gelişmenin öznesi her varlık olabilirken, kalkınmanın öznesinin ülkeler olmasıdır. Bu anlamda kalkınmanın öznesi olan ülkelerin geçmiş durumları ile bugünkü durumlarının bir karşılaştırma yaparak açıklanmasını da kalkınma çalışmaları oluşturur. Bu çalışmaların belli bir zaman diliminde yapılması ise; ülkelerin gelişmiş ya da gelişmekte oldukları şeklinde ayrı bir kategoriye girmesini sağlamaktadır. Bu anlamda gelişme ile kalkınma arasındaki ikinci fark; ülkelerin özne olarak belli bir zaman diliminde karşılaştırmaya konu olmasıdır (Şan, 2005: 14). Bir diğer ifade ile kalkınma kavramından bahsedilmesi için ülkeler ölçeğinde bir gelişmenin olabilmesi gerekir. Bu nedenle de, ulus devletlerin oluştuğu dönemden şimdiki küreselleşen dünyadaki devletlerin konumlarının değişmesi bizatihi postmodern pencereden bakış ile açıklanabilecektir.

Bu anlamda, postmodern evreye gelinceye kadar belli bir gelişim çizgisi izlenmiştir. Bu çizgi kısaca şöyle ifade edilmektedir: Bütün toplumlar için başlangıç noktası geleneksel toplum; gelişmenin varış noktası ise modern toplumdur. Bu sebeplerdir

ki az gelişmiş ülkelerin izleyeceği yol da modernleşme doğrultusunda ilerlemek olacaktır. Bunu da kalkınma ile sağlayacaklardır. Az gelişmiş ülkelerin bu kalkınmayı sağlamaları için ise Weberci büyüme bileşenleri olan ussal hukuk, bürokrasi ve özgür emeğe sahip olmaları gerekecektir. Bunlara sahip olmalarının yanı sıra, bu araçların yönetilmesi de gerekecektir ki, bunu yapacak olan ise devlettir. Az gelişmişlikten kurtulmanın yolu, yalnızca planlama ve devletin öncülüğü ya da geniş müdahaleleri ile mümkün olabileceğidir (Güler, 1996: 18–19). İşte bu açılardan bakıldığında, günümüzde ulusal sınırlar içerisinde gelişim felsefesi değişmiş ve yerini artık yeni yaklaşımların aldığı bir postmodern döneme geçildiği ifade edilmiştir. Bu değişim planlama konusu içinde ele alınırsa; sosyo-ekonomik hayata devletçe yapılan müdahalenin kapsamı, o ülkedeki planlama anlayışının niteliğini de belirlediği görülür. Bu nedenle, kapitalist (bugünkü adıyla, serbest pazar) ekonomi düzeninde, ekonomi ile ilgili kurumlar, gerekli olduğu ölçüde sınırlı olarak bir makam tarafından yönlendirilip yönetilerek, eldeki kıt kaynakların en etkili şekilde kullanılması suretiyle kalkınmanın sağlanması amaçlanır (Ateş, 1999). Bu gibi görüşlerin olmasına karşın; daha önce, dünyada tüm hükümetlerce ister az gelişmiş ister gelişmiş olsun, öylesine hâkim bir görüş durumuna gelmişti ki; ulusal planlamalar ile kalkınmanın sağlanabileceği mutlak bir doğru olarak kabul edilmekteydi. Kalkınmanın yönetimini devlet öncülüğünde sağlayacak mekanizmalar tedarik edilirken, kamu çıkarı, genel refah, net toplumsal fayda kavramları topluma dönük çalışmaların başlıca ölçütü kabul edilmekteydi. Bu açıdan da planlama devletin bir fonksiyonu olarak kabul edilmiştir. İster tarım toplumundan sanayi toplumuna, ister sanayileşmeden endüstri sonrası topluma geçmekte olsun her ülke değişim sorunlarıyla ilgilenmekteydi (Fagir, 1972: 103). Tüm bu farklılıkların yanında kalkınmanın ülkeler üzerinde algılanışları da farklılık gösteriyordu. Örneğin; kalkınmanın niteliğine göre, dış yardımla yürütülen kalkınma çabalarında dış

güçlerin kalkınma politikalarıyla amaçladıkları kendilerine hazır pazar bulma ve siyasi politikalarına destek bulabilecek bir alan yaratabilme iken; yardım alan ülke için ise, kalkınmaya, Batıyı yakalama ve Batıya ekonomik ve siyasi uyum sağlamak yönünde bir araç gözüyle bakılmaktaydı (Güler, 1996: 25).

Türkiye’de ise; bu amaçlarla hazırlanan kalkınma planlarına baktığımızda: DPT, ülkenin ekonomik ve toplumsal konularla ilgili temel verilerini toplar, kalkınma programı kesinleşip yürürlüğe konulmasından sonra uygulamayı izler ve hükümete danışmanlık yapardı (Kabasakal, 1983b: 1623). 1970’li yıllardan sonra ise; kalkınmada önemli rol oynayan DPT’de de artık idari reformun her örgütün kendi işi olduğu kabul edilmeye başlanmıştır. Reform kavramı burada devlet içinde, özel sektördeki örgüt geliştirme kavramına benzetilmiştir. Bu benzetme ise yanlıştır. Çünkü idari reform mevcut sistemin yapılarında top yekûn değişimleri anlatırken, reform kelimesinin değiştirerek geliştirmek şeklinde bir çeviri karmaşası içinde yeniden düzenleme kavramına dayandırılması temelde bir farklılığa işaret etmektedir. Bu farklılık idarenin gerçek anlamda bir reform ile değil, sürekli iyileştirilmesini öngören örgütün geliştirilmesi ile eş değer kabul edilmesi ile açıklanabilmektedir (Güler, 1996: 27–28). Bu kavramsal farklılık aslında küçük gibi görünse de asıl etkisini 1980’lerden sonra daha net ortaya koyacaktır.

1980’lerden sonra Türkiye’nin ekonomi politikası gibi, kalkınma stratejisinde de köklü değişiklikler olduğu bilinmektedir. 1980’e kadar gerek devletçilik, gerekse liberal ekonomi dönemlerinde ilkece karma ekonomi içinde dışalım karşılayıcı bir kalkınma stratejisi izlenmiştir. Anılan strateji, kalkınmayı ekonominin sürükleyici kesimi sayılan endüstrinin yapısal değişmesi olarak algılamış ve ekonomide dışa bağımlılığı en aza indirerek kendine yeterli bir ekonomi arayışı içinde olmuştur. Böylece, devletçi ya da liberal ekonomi politikalarıyla, endüstrileşerek kalkınma ve ekonominin dışa karşı

olabildiğince bağımsızlığını sağlama, Türkiye'nin geleneksel kalkınma çizgisini oluşturmuştur (Sencer, 1991: 25).

1980'lerden sonra ise bu çizgisinden vazgeçilmiştir. Artık devletçi ya da liberal politikalar yerine bunlardan farklılık gösteren serbest piyasa politikası benimsenmiştir. Bu anlayışta ekonomiye en az müdahale fikri temel oluşturmaktadır. Buna bağlı olarak da özelleştirme uygulamaları öne çıkmıştır. Ekonomiyi dış pazarla bütünleştirmeyi amaçlayan, dışarıya yönelik bir kalkınma stratejisi uygulamaya konulmuştur. Ancak bunu yaparken Türkiye ekonomisinin uluslararası pazar koşullarında korunaksız bırakılmasının ciddi sakıncaları unutulmuştur (Sencer, 1991: 25). Ekonomik alanda kalkınma felsefesindeki değişim etkisini sosyal politikalarda da göstermiştir. Hatta kalkınma, demokrasi unsuru ile bir değerlendirme aracı olmuştur. Bu yılların inancına göre demokrasi ve demokratikleşmenin yolu, son on beş yıla damgasını vurmuş üç anahtar süreç ile açılacaktır. Bunlar *küreselleşme, özelleşme ve yerelleşmedir*. Küreselleşme, modern çağın temel kategorilerinden biri olan ulus devletinin ortadan kalkışıdır. Büyük insanlığı bölen ulusal devletlerin ortadan kalkışı ile büyük bir özgürleşme süreci başlamıştır. Özelleştirme devletin sınırlandırılmasıdır. Yerelleşme ise; ulus devlete gerek kalmayan bir ortamda bir yandan bireyin kendi kendini yönetimi, bir yandan da küçük birimlerde ortaklaşacılık kültürünün gelişmesi anlamına gelmektedir. Küreselleşme, özelleştirme, yerelleşme ve sonuçta demokratikleşme örgüsü, bütün bir modern çağın sonunu ilan edecek kadar geniş boyutlu bir formüldür. Postmodernizm adı verilen yeni düşünce akımı, yeniçağın değerler sistemini temsil etmektedir (Güler, 1996: 7-8). Bu yeni süreçte artık ulusal devletlerin sadece kendilerini ilgilendiren bir anlayışla kalkınma çabası yerini kendisiyle birlikte uluslararası güçleri de ilgilendiren bir anlayışa bırakmıştır. Bunu doğuran neden ise; kalkınmanın nasıl yapılacağına baştan sona kadar dış güçlerin karar

verebilme yetkisinde olması sağlamıştır. Tabii ki bu yetkiyi doğuran güç ise; maddi kaynaklara sahip olabilme kabiliyetidir.

Modern dönemde, kalkınma kavramını özetleyecek olursak: az gelişmiş ülkelerde son yirmi yıldaki kalkınma hedeflerine bakmak gerekecektir. 1945–1980 arası hedefler; kalkınma, ulusallık ve devletleştirme iken bunu sağlayacak araç ise idari reform kavramı içinde somutlaştırılmıştı. Birleşmiş Milletlerin öncülüğündeki yapılanmalar ile de bu idari reform çalışmaları desteklenecektir. Ancak, Birleşmiş Milletlerce yayınlanan bir belgede: “modern devletin görevlerinin çeşitlilik, sayı ve karışıklığındaki artış, idarenin yavaş işlemesi sonucunu doğurmuştur”, şeklinde bir açıklama yapılmıştır. İstenilenlerle yapılanlar, karşılanacak ihtiyaçlarla bunları sağlayacak idari mekanizmanın yeterliği arasında ciddi bir dengesizlik olduğu ortaya konmuştur. Bu dengesizlik ulusal kalkınmaya ciddi bir engel teşkil etmektedir, denmektedir (Sharma, 1968: 97). Buna karşılık son yirmi yıldaki postmodern dönem içinde ise; demokratikleşme, küreselleşme, özelleştirme ve yerelleşme hedefleri yapısal uyarlama politikaları içinde gerçekleşmeye başlamıştır. Buradaki ana hedef ise demokratikleşmedir. Bu hedefe gidecek yolda az gelişmiş ülkelerde demokratikleşmeyi sağlayacak üç önemli ayağın oluşturulmasıdır. Bunlar küreselleşme, özelleştirme ve yerelleşmedir (Güler, 1996: 10). Bu süreç aslında batılı güçlerin kalkınma hedefi olan ülkelere karşı öne sürdüğü bir aşamalar sepetidir. Az gelişmiş ülkelerin bu süreci izlemeleri ile dünyaya entegre olmaları sağlanabileceği vurgusu, bu dönemin politikalarına işaret etmektedir.

Yapısal uyarlama politikalarının merkezi yönetim içinde yarattığı en önemli değişiklik ise planlama faaliyetlerinde görebilmekteyiz. Türkiye için beş yıllık kalkınma planlarının gelenekselleşmiş bir yanı vardır. Şimdiye kadarki kalkınma planları, sektör analizleri üzerine inşa edilmiştir. Dünya ile bütünleşme için yapısal uyarlanma, devletin en

başta planlı ulusal kalkınma stratejisinden vazgeçmesini gerektirmiştir. Yedinci plan geleneği sona erdirmiştir. Devlet politikası bundan böyle sektörel bazda değil, şu ya da bu sektördeki faaliyetler, projeler bazında oluşturulacak gibi görünmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı ulusal planlama örgütü olmaktan vazgeçmiştir. Bu önemli bir özelliktir; uyarlanma döneminin DPT üzerindeki uluslararasılaşma etkisini gözler önüne sermektedir. Uyarlanma dönemi DPT'yi kurumsal bakımdan köklü değiştirmiştir. Başlıklarına bakılırsa yedinci plan, Dünya Bankası projelerine koşut içeriğiyle birlikte bir projeler planıdır (Güler, 1996: 98). Burada bahsedilen gelişmelerin daha önceki yaptığımız açıklamaları destekler nitelikte olduğunu da göz ardı etmemeliyiz.

Bu anlamda bahsedilen değişimi gerçekleştirecek ana unsurları şöyle açıklayabiliriz: piyasaya saygılı, hukukun güvencesi altında sivil toplum kuruluşlarına ve bireylere geniş bir alan taşıyan unsurlardır. Ayrıca, yerel yönetim ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır. Bunun yanında, stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşır, performansa ve kaliteye dayanır. Bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayar ve kullanır. Çok çalışmaktan ziyade akıllı ve programlı çalışmayı öngörür. Mevzuatta kısıllıktan ve sadelikten yanadır. Yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektirir. Sorumluluğunun gereği olarak hesap verir, herkesin bilgi edinme hakkı olduğuna inanır. Çalışanları geliştirir, güçlendirir ve yetkilendirir. Ekip çalışmasına önem verir. İşte bu bahsedilen unsurlar, değişimin sürekliliğini sağlayacak öğeler olarak öne çıkarılmaktadır (Dinçer-Cevdet, 2003b: 31).

Kalkınma kavramının süreç içinde yaşadığı değişime paralel olarak ulusalcı bir anlayıştan yerel düzeyde dışarıdan desteklenen yardımlarla bireysel projeler kapsamında bir anlayışa dönüştüğü söylenebilir. Artık; kalkınma, idari reform anlayışı içinde uzun vadeli ve bürokratik sınıflar tarafından kararlaştırılan politikaları değil, her an

yenilenebilen, geliştirilebilen, işletme ölçeğindeki sürekli iyileştirme anlayışına benzetilmiştir. Bu anlayışın odak noktasını ise; toplam kalite yönetimi anlayışı oluşturmaktadır. Bu anlayışta kısaca, örgütün amaçları, hedefleri, çalışanların performansları, yaratılan ürünler ile müşterilerin tatmini gibi unsurlar kalite kavramını yaratmaktadır. İşte bu sayılan her ögedeki olumlu veya olumsuz sonuç bizlere o örgütün kalitesini görebilmemizi sağlayacaktır. Bu açıdan her aşamada kaliteyi yakalamak temel amaç olacaktır. Bunun sağlanabilmesi için ise, sürdürülebilir kalkınma ve bilgi toplumuna geçiş kavramları temel araçlar görünmektedir. Sürdürülebilir kalkınma ile organizasyonların sadece içsel; yani organizasyon içindeki yönetici, çalışan ve yaratılan ürün ölçeğinde başarı yakalaması değil dışsal; yani organizasyonun yaşadığı dış çevresinde de ileriye dönük olumlu dışsallıklar yaratması hedeflenmektedir. Ancak bu yolla uzun vadeli stratejiler ortaya konulabilecek ve tüm içsel ve dışsal kaynaklardan olabildiğince yararlanılabilecektir. Bu süreç; aynı zamanda, tüketim ile azalan kaynakların alternatif yollarla en ussal şekilde kullanımını ve geri dönüşümünü sağlayacaktır.

Günümüzde kalkınmışlığın göstergesi; sadece kişi başına gelirle değil, strateji geliştirme, organizasyon kurabilme, bu organizasyonları değişen şartlara adapte edebilme, sürekli öğrenebilme ve takım halinde çalışarak sonuç alabilme gibi özelliklerle belirlenmektedir. Belirsizliklerin ve rekabetin yoğunlaştığı bir ortamda değişimi takip edemeyenler, bugün sahip olduklarını çok kısa sürede yitirme riski ile karşı karşıyadır. Bu durum, bir defaya mahsus bir çaba yerine, yönetim zihniyetinde, stratejisinde ve organizasyonunda sürekli bir gelişimi ve yeniden yapılanmayı gündeme getirmektedir (Dinçer-Cevdet, 2003b: 28).

İnsanoğlu bir yandan hızla gelişen bilim, teknoloji ve sanayi ile ekonomik açıdan yaşam kalitesini yükseltirken, diğer yandan da doğaya zarar vermektedir (Nemli,

2007). Sürdürülebilir kalkınma, ekonomik kalkınmanın çevreye zarar vermeden sağlanması gerektiğine dikkat çeken bir kavramdır. Bu düşünceler günümüzde iyi niyet ifadeleri olarak değil, birer zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır (www.wwf.org.tr/nasil-yardim-edebilirsiniz/nasil-yasiyorsunuz/surdurulebilir-kalkinma/, 2007). Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımını oluşturan bu sonuç, 1972’de Stockholm’de gerçekleştirilen “İnsan ve Çevre” konferansına birçok gelişmekte olan ülkenin katılmasına sebep olmuştur (Yıldırım- Gençtürk- Taş, 2000: 107–108). Bu tarih aslında; kalkınmanın çehresini değiştiren bir somut gelişme olarak gösterilir. Çünkü; insan ile çevre arasındaki ilişkinin uluslararası kalkınma anlayışına etki etmesi bir anlamda küreselleşmenin de en büyük kanıtıdır.

Bu yeni kalkınma anlayışının temel çıkış noktasını ise; İlk kez 1972 yılında Stockholm Çevre Konferansında Genel Sekreter Maurice Strong “Çevreyi Dışlamayan Kalkınma Yerel Kaynaklardan Adaletli Bir Biçimde Yararlanmayı Öngören Bir Kalkınma Stratejisi” terimini kullanarak ifade etmiştir. 1974 Cocoyos Bildirgesi ile daha da genişletilmiş; her ekonomik sistemin özgün kaynaklarının değerlendirilebilmesi amacıyla eğitim ve örgütlenme etkinliklerinde halka yardımcı olunmasını da içine almıştır (Altunbaş, 2007: 2). Bu gelişmeleri takiben çeşitli organizasyonların özellikle Birleşmiş Milletler öncülüğünde kuruldukları da görülmektedir. Bu çalışmalar; öncelikle, Birleşmiş Milletler Çevre Programı Örgütünün (UNEP) kurulmasına temel oluşturmuştur. Günümüzde uluslararası kuruluşlara ve Birleşmiş Milletler sistemine bakıldığında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP), Gıda Tarım Teşkilatının (FAO), NATO, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Avrupa Konseyi, Uluslararası Ticaret Örgütü, IMF, Dünya Bankası gibi çok sayıda örgütlenmenin çevre konusunda etkinliği gözlenmektedir.

1983 Yılı BM Genel Kurulu'nda Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Başkanı Gro Harlem Brundtland tarafından açıklanan 'Ortak Geleceğimiz' raporu 1987 yılında yayınlanmıştır. Rapordaki temel kaygı çevre ile kalkınmanın uyumsuzluğu ve çevrenin kalkınma uğruna feda edilmesidir. Kalkınmanın sürdürülebilirliği, çevrenin ekonomik gelişmenin kaynağı ve sınırı olduğu düşüncesinin benimsenmesine bağlıdır. Kalkınma sürdükçe, bunu sağlayan doğal kaynak bileşiminde de değişimler beklenmelidir ancak teknoloji alternatifleri mutlaka yaratacaktır görüşü hâkimdir (Altunbaş, 2007: 3).

İlk kez 1987 yılında Brundtland Raporu ile ortaya konan ve Gündem 21 tarafından desteklenen sürdürülebilir kalkınma kavramı, Rio de Janeiro'da 1992'de düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED)'e katılan tüm devletler tarafından onaylanmıştır. Gündem 21, çevresel konuları ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarına bütünleşmiş etmeleri için dünya toplumlarına özel hedefler koymaktadır. 2002 yılında Johannesburg'da yapılan Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi (WSSD), Rio'dan sonraki 10 yılı gözden geçirip yeni hedefler belirleme fırsatını vermiştir (UNDP, 2007: 325). Zirvede, tüm katılan devletlerin ve uluslararası çok-terafli örgütlerin, "Zirve Uygulama Planı"nın hedeflerine bağlılık sözünü taşıyan bir küresel karar alındı. Devlet ve Hükümet başkanları tarafından imzalanan Johannesburg Siyasi Bildirisi'nde üretim/tüketim kalıplarının değiştirilmesi, yoksulluğun ortadan kaldırılması, doğal kaynakların korunması ve yönetimi konularında ortak vaatlere yer verilmiştir. Hedeflere ulaşmada karşılaşılan zorluklar arasında zenginler ve yoksullar arasındaki uçurumun derinleşmesi, biyolojik çeşitliliğin bozulması, küreselleşmenin olumsuz etkileri ve demokratik sistemlere duyulan güvenin azalmış olması sıralanmıştır (Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli, 2007).

Türkiye’de çevre konusunda ulusal politikalar geliştirilmesi gereği ilk defa 1972 yılında düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre Konferansından sonra ortaya çıkmıştır. Türkiye’de çevre ve çevrenin korunması ile ilgili başta Anayasa olmak üzere, çok sayıda yasa tüzük ve yönetmelik yürürlükte bulunmaktadır. 1982 Anayasasının kabulü ile çevre koruması kavramı ilk defa Anayasaya girmiş ve bunu takiben 1983 yılında çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu ile çevrenin korunması, kirliliğin önlenmesi ortak sorumluluk yaklaşımlarının belirtildiği Anayasanın 56. maddesini düzenlemek, çevre kaynaklarının optimum bir şekilde kullanılmasını sağlamak ve endüstrileşmeye engel olmamak gibi temel amaçlar belirlenmiştir (Altunbaş, 2007: 7). 1992 yılında gerçekleştirilen Rio zirvesinde ağırlıklı biçimde ele alınan sürdürülebilir kalkınma hedefleyen yaklaşım, ilk kez 1990–1994 dönemini kapsayan 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda benimsenmeye başlamıştır. 1996–2000 döneminde ise bu kez 7. Beş Yıllık Kalkınma Planında bu gelişmelere daha ağırlık verilmeye başlanmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda da; Türkiye, kendi ulusal çevre eylem planını hazırlama çalışmalarına 1995 yılında başlamış ve bu çalışmalar 1998 yılında tamamlanarak Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı ortaya konmuştur.

Son gelişmelere ülkemiz ölçeğinde baktığımızda; 2001’de kabul edilen “AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi”, politik, ekonomik, toplumsal ve çevresel dinamikler çerçevesinde 2005 yılında revize edilmiştir. Strateji, ekonomik refah, toplumsal eşitlik, çevre koruma ve uluslararası sorumluluğu “sürdürülebilir kalkınmanın” ilke ve hedefleri olarak tanımlamaktadır (Gümüsel, 2007). Ancak bu hedeflere bakıldığında 9. Ulusal Kalkınma Planının, kalkınma çabaları ile çevresel ve toplumsal sürdürülebilirlik ilkelerini bütünleştirmekten uzak olduğu eleştirisini dile getirmektedirler. Bu açılarından bakıldığında yeni kalkınma stratejisi kapsamında ülkemizde AB’ye uyum politikalarının sadece

yönetimsel, ekonomik veya sosyal sorunlar ile değil çevresel faktörleri de öne çıkaran sürdürülebilir kalkınma kavramına yönelmek zorunda olduğu sonucuna varmaktayız.

II. 2 Postmodern Paradigma'nın Kamu Yönetimi Kuramlarına Etkisi

Postmodern paradigma'nın kamu yönetimi kuramlarına etkisinin var olup olmadığının belirlenebilmesi için, öncelikle kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel boyutlarına değinmek gerekir. Öncelikle, yaşadığımız dönemde "kamu" kelimesine yeni anlamlar yüklenilmeye başlanılmıştır. Artık kamu, geniş anlamda tüm devlet mekanizmasını temsil etmemekte, daha dar anlamda bir alana sıkıştırılmaktadır. Bunun yanında, kurumsal mekanizmaların hiyerarşik yapıya olan bağlantısı gevşetilerek uygulamada da kamusal gücün kullanımı azaltılmaktadır. Kamunun işleyişi bakımından ise, kamusal gücü devlet eliyle kullanarak sınırların çizildiği, kamu yararı, kamu hizmeti gibi kavramlar ise hizmetten yararlananların sınırlarını çizemediği bir alana bürünmeye başlamıştır. Bu anlamda, postmodern gelişmeleri kamu yönetimi bağlamında iyi takip etmek gerekir.

II. 2. 1 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim felsefesine farklı açılardan bakan bir düşünsel yaklaşımdır. Öngördüğü felsefe içinde yönetim işini yeniden yapılandıran bir olgu olduğu iddiasındadır. Bu tanımlanmasının belli bir alan içinde değil, uluslararası düzeyde kabul gören bir nitelik olduğu fikrindedir. Yeni kamu yönetimi akımının öğelerine kısaca bakacak olursak; ulusal mekanizmalar ile karşılıklı ilişkiler içinde bulunan, merkezi acenteler, uluslararası kuruluşlar, danışma ve eğitim amaçlı kuruluşlar görülebilmektedir

(Roberts, 2000: 1–2). Bu unsurları içinde barındıranlar ise, Yeni Zelanda, Avustralya ve İngiltere gibi ileri yeni kamu yönetimine sahip uluslar şeklinde açıklanabilir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, etik, erdem, katılım, rasyonalite, sosyal eşitlik, adalet, toplumsal hakkaniyet, modernite-postmodernite, bürokrasi, demokrasi konuları üzerinde farklı tanımlamaları ile öne çıkmaktadır. Genel olarak ise; klasik kamu yönetimi anlayışına tepkilerini dile getiren hata ve eksikliklerini vurgulayan bir konumdur. Ancak her şeyden önce yeni kamu yönetiminin bu ilkeleri neden ortaya attığını da bilmek gerekir. Bu ilkeleri doğuran ana nedenler kısaca; Keynesyen ekonomik modelin zayıflamaya başlaması ile devlet yönetiminin sorgulanması olmuştur. Giderek büyüyen bütçe açıkları ise klasik yönetim tarzının eksikliği olarak bilimsel yaşamda yeni fikirlerin ortaya atılmasını sağlamıştır. Bunu takiben ise Minnowbrook I (1968) - Minnowbrook II (1988) konferansları ile yeni kamu yönetiminin temel düşünsel yapıları oluşmaya başlamıştır. Özellikle; Dwight Waldo ve John Rawls, bu toplantılarda katılımcıların birçoğunun fikirlerine temel teşkil etmişlerdir. Waldo'nun siyaset ve yönetimin birbirinden ayıramayacağına dair görüşleri; Rawls'ın ise; kamu yönetiminde uzunca bir süredir baskın konumunu sürdüren bürokratik anlayışa karşı çıkan demokratik anlayışı, felsefi olarak Rawls'ın '*A Theory of Justice*' (Adalet Teorisi) adlı yapıtında geliştirilmiştir (Özgür, 2003: 193). Yeni kamu yönetimi anlayışı hareketi temel olarak kolektivist ve dayanışmacı adalet ile liberal felsefeden esinlenen prosedürel adaleti bağdaştırmaya çalışan orta bir noktadadır. Rawls'ın anlayışı da bu iki noktanın ortasında dayanak gösterilebilecek bir düşünce olduğu için bu hareket mensupları en çok Rawls'ın fikri etrafında toplanmışlardır. Tüm bu yeni kamu yönetimi akımına giden sürecin son halkasının ise administration'dan management' a giden değişimin olduğunu da ifade etmek gerekir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı temelde her biri uzun bir geçmişe sahip iki teoriden beslenmektedir. Bunlardan birincisi, kamu tercihi (public choice); ikincisi ise, yönetim ideolojisi (managerialism) teorisi'dir. Kamu tercihi teorisi, Herbert Simon'un 1940'larda geliştirmeye başladığı rasyonel karar verme yöntemleri ile yakından ilgilidir. 1960 ve 1970'lerdeki bürokratların kişilik tiplerini yanında pozisyonlarını şahsi amaçları için kullandıkları tartışılmıştır. Yönetim ideolojisi teorisi ise, Taylor tarafından geliştirilen "Bilimsel Yönetimin ilkeleri ve Metodları'ndan" beri gündemdedir (Bayraktar, 2003: 565).

Bir diğer ifade ile kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru meydana gelen bu değişim sürecini ortaya çıkaran çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden birincisi; *kamu sektörü ve yönetimi üzerinde yoğunlaşan eleştiriler*, ikincisi *ekonomik teorideki değişiklikler* ve üçüncüsü, *özel sektördeki değişikliklerin etkileridir* (Eryılmaz, 1999: 25). Tüm bu sayılan faktörlerin birbirini etkilemesi beklenirken burada daha çok ekonomideki değişikliklerin özel sektörün istediği yöne gittiği ve bu yön içinde kamusal idarelerin giderek etkisinin kaybolduğunu söylemek gerekir.

1970'lerde neo-liberal iktisatçılar, daha az devlet, daha çok piyasa anlayışını, özelleştirme ve deregülasyon politikalarını savundular. Küreselleşme ve ilerleyen teknoloji daha hızlı işleyen bir yönetim yapısını zorladı. Vatandaşların hizmetler konusunda bilinçleri arttı ve yönetimden artan oranda taleplerde bulunmaya başladılar. Yeni yönetim anlayışının gelişmesinde "Kamu Tercihi" teorisyenlerinin de çok önemli katkıları oldu. Özel sektördeki hızlı değişim de kamu sektörünü etkiledi. Firmalar otoritelerini desantralize ettiler, hiyerarşik yapılarını gevşettiler, dikkatlerini kaliteye ve müşteri taleplerine daha çok yönlendirdiler. Küreselleşme, bu değişikliğe daha da hız kazandırdı.

Bu açıklamalar ile birlikte yeni kamu yönetimi anlayışının temel iki ayağının olduğunu söylemek gerekir. Bunlardan ilki, politikayı bir piyasa olgusu olarak gören kamu tercihi teorisi, sorumluluk teorisi ve yeni işlem teorisinden oluşan *Yeni Kuramsal Ekonomi Teorisidir*. Diğer ikinci ayağı ise, *İş Yöneticiliği* akımı olarak bilinen ve görüşlerini kamu sektörü reformlarını özel sektör yönetiminden ve iş idaresinden esinlenmesi gerektiğini belirten teoridir (Yamamoto, 2003: 131).

Hood (1991), bu iki tartışma konusunun yani yönetimin serbestleşmesi ve seçim serbestliğinin tartışılacağı dahi farklı ülkelerde sonuçlarının aynı olamadığını ortaya çıkarmıştır. Özellikle bu durumu batı tipi model geleneği olan ülkelerde görmek mümkündür. Örneğin Yeni Zelanda'da reform, fiyat teorisinin dönüşümü ile kamu tercihi teorisinden ortaya çıktı. Bu, yeni kamu yönetiminin analitik bir uygulanma biçimiydi. Birleşik Krallık ve Avustralya'da, işletme tipi yönetim daha popüler ve daha fazla faydacı olmasına rağmen, yeni kamu yönetiminin uygulanması daha az entelektüel ağırlıktaydı (Sezgin-Sezgin, 2001: 110). Bu açıdan bakılınca yeni kamu yönetiminin, klasik yönetim yöntemine göre evrensellik taşıma arzusunda olmadığı sonucu da çıkmaktadır. Aslında postmodern gelişmeler çerçevesinde böyle bir iddia taşımaması bile, bu yeni akımın postmodern olarak değerlendirilmesi için yeterlidir.

Yeni kamu yönetimi bu temel kavramları barındırmak suretiyle kendine has 4S modeli ortaya çıkarmıştır. Bu kavramların etki ettiği kamu kurumlarının yapısı (structures), sistemleri (systems), personeli (staffing), üstün kültürü (super ordinate culture) şeklinde sayılabilir (Sezgin-Sezgin, 2001: 111).

Bunların yanında kamu kurumları üretici ve tedarikçilerin birbirinden ayrılması ve hizmet sağlama için daha işlevsel özerk birimlerin bir arada toplanması (okullar ve

hastaneler bunlara örnek gösterilebilir) kamu kurumlarının değişim içinde olduklarını gösteren gelişmeler olarak sayılmaktadır.

Bu açılardan bakıldığında artık kamu yönetimi klasik Weberyen modelden uzaklaşarak desantralize olmuş biçiminde yeni yapısı ile yerini almaktadır. Bu yapılanmanın yeni metodunda otoritenin ve planlamanın yer değiştirmesi gerekecek olan düzenlemelerin başındadır. Mevcut olan pazar odaklı bu dönüşüme doğru, pazar süreçleri ve pazar uyumunu sağlayacak olan araçlar ise, stratejik planlama ve koordinasyon olacaktır. Elbette katı hiyerarşik yapıdan pazar ve kontrat temelli yapıya dönüşüm hemen olamayacaktır. Bu değişimi etkileyecek olan söz konusu organizasyonun kültürü etkin rol oynayacaktır. Bu değişiklikleri bir çizelge ile özetleyecek olursak;

Çizelge 3: Yeni Kamu Yönetiminde “4S” Modeli

	Geleneksel Yönetim	Yeni Yönetim
1. Structures (Yapılar)	Bürokratik, hiyerarşik, merkezi	Daha Yassı hiyerarşik yapı, yetki genişliği, küçük birimler
2. Systems (Sistemler)	Merkezin kontrolü, ayrıntıların kurallara sıkıca bağlılığı	Performans hedefleri, görüşme ve takım tipi çalışmalar, içeride pazardan elini çekmiş yapı
3. Staffing (Personel)	Geniş personel, sürekli, merkezi sözleşme	Az personel, esneklik, yerel sözleşmeler
4. Super Ordinate Culture (Üst Kültür)	Katı yönetim, yasal ve finansal dürüstlük, uzmanlık, hizmet sağlamada nicelik	Esnek yönetim, çıktı ölçümü, işletmecilik, müşteriye uyum, hizmet sağlamada nitelik

Kaynak: Sezgin, Şennur, Sezgin, Selami, (2001), ‘‘Assessing the Impact of The New Public Management On Public Organizations: Compulsory Competative Tendering in Local Governments in the United Kingdom’’, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Ankara, Cilt:19, Sayı 1, Sayfa 111.

Yukarıdaki çizelgede belirtildiği gibi, iki sistem arasında nicelik ve nitelik farkları olduğu görünse de yönetim işinin gerçekten son yirmi yılda bağımsız bir şekilde klasik yönetim anlayışından esinlenmeden oluşturulduğunu kabul etmek oldukça güçtür. Yeni kamu yönetiminin (YKY) politika tercihleri, kamu yönetiminin kuramsal ekonomisi, örgütlenme ve yönetim şeması gibi oldukça kapsamlı ve çeşitli anlamlara vurgu yapan bir semsiyedir. Bu yeni akımı çeşitli yazarlar farklı şekillerde tanımlamaktadırlar. Walsh’a göre; yeni kamu yönetimi entelektüel anlamda eklektik bir yapılanmaya sahip, yani

sıfırdan tamamen var olan bir model değil bir önceki yönetim modellerinden esinlenerek daha iyi bir modele ulaşma çabasıdır (Sezgin-Sezgin, 2001: 108). Belli açılardan bakılan bir görüş niteliğinde olan bu fikirden yola çıkarak genel kabul şeklinde bu fikri benimsememiz de yanlış olacaktır.

Genel kabul gören tanımlamalar içerisinde Christopher Hood'un belirttiği ilkelerin yeni kamu yönetiminin çekirdeğini oluşturduğu söylenilebilir. Ancak, Hood bu yeni doktrininin uygulanma alanı bulunan İngiltere, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada da farklı şekillerde biçimlendirildiğini de ayrıca söylemektedir (Sezgin - Sezgin, 2001: 108). Bunlara bakacak olursak Hood'a göre; yeni kamu yönetiminin ilkeleri yedi temel doktrin üzerinde birleşiyor;

- Aktiflik, açıklık, yönetmeyi başarmaya dönüklük, yetki devri, takdir hakkı gibi profesyonel yönetim yeteneklerine vurgu,
- Başarı ölçütlerinin ve performans değerlendirmelerinin açık standartlarının olması,
- Girdi kontrolü ve bürokratik süreçlerden uzaklaşarak, niceliksel performans göstergeleriyle ölçülen çıktı kontrolüne güvenmek,
- Birleştirilmiş yönetim sisteminden ayrılmış ve yerelleşmiş kamu sektörü birimlerine yönelmek,
- Sözleşmeciler aracılığıyla yüksek standartlar koymak ve daha düşük maliyetler için kamu sektöründe rekabeti yaygınlaştırmak,
- Kısa dönemli istihdam sözleşmelerini ve stratejik planları geliştirmek, performans anlaşmaları yapmak gibi özel sektör yönetim uygulamalarına vurgu yapmak,
- Maliyetleri düşürmeye, verimliliğe, kaynak kullanımında tasarrufa ve en az ile en çok işi yapmaya vurgu yapmaktır.

Hood'un verdiği listede yeni kamu yönetimi açık olarak müşteri odaklılık ilkesi ile kuşatılmıştır. Geleneksel kamu yönetiminde vatandaşları hükümetler dolaylı sınırlı tercihleri olan hizmet alıcıları olarak görürken, yeni kamu yönetimi anlayışı vatandaşları herhangi bir piyasada mevcut olan alternatifleri kullanabilen çok sayıda tercih imkânı olan müşteri olarak değerlendirmektedir. Yeni kamu yönetiminin müşteri odaklılık ilkesi, müşteri öncelikleri ve kalite standartları içeren hizmet kalitesinin geliştirilmesine vurgu yapan bir yaklaşımdır (Yamamoto, 2003: 127–131). Bu açıdan bakıldığında yeni kamu yönetimi'nin daha çok yeni bir ilkeler bütünü değil, sadece klasik kamu yönetimi sisteminin eksikliklerine vurgu yapan bir ilkeler bütünü olduğunu söylenmelidir.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi; yeni kamu yönetimi daha çok idare işinin teori ve pratiğindeki değişikliklerin bir toplamıdır. Yeni kamu yönetiminin gelip geçici bir moda mı yoksa yönetim biliminde yepyeni bir değerler dizisi mi olduğu sorusuna sağlam bir cevap verebilmek için uygulama alanı olan ülkeler göz önüne alınarak bir açıklama yapılması çok daha uygun olur (Kızılcık, 2003: 197). Ancak, verilen tanımlamalar ışığında yeni kamu yönetiminin kendini nasıl ve nerede gördüğünü bilmek de bizlere bu anlayışı açıklarken ve eleştirirken dikkate almamızı gerektirecek bazı hususları da ortaya koymaktadır. Öncelikle *yeni kamu yönetimi üç farklı şekilde kendini tanımlamaktadır: Bunlardan ilki*, değişime ayak uydurabilecek güncel bir yönetim anlayışı olarak, *İkincisi*, bazı alanlarda başarısızlıkları olsa dahi evrensel nitelikte bir yönetim anlayışı olarak, *Üçüncüsü*, karşı unsurların bir sentezi olarak (Hegel felsefeden hareketle) tanımlamaktadır. Bu tanımlamalar kesinlik göstermemekle beraber kabul edilebilecek bir şey varsa o da son on beş yıldır bu yönetim anlayışının sosyal olaylar ve sosyal çevrede etkili olduğudur (Sezgin-Sezgin, 2001: 109). Kısaca, yeni kamu yönetimi akımı yadsınamayacak bir şekilde yönetim felsefesi içinde yer almaktadır. Önemli olan nokta ise

ister kamu idarelerinin isterse özel işletme idarelerinin her ikisinin de tek bir yönetim tekniğinden hareket ettiğinin söylenmesidir. Bir diğer anlamda, evrensel bir yönetim usulü vardır. Burada yeni olarak bahsedilen düşünsel akımlar ise; evrensel yönetim tarzının detaylarında yapılan değişikliklerden ibarettir. Yani, duruma ve olaylara göre farklı bakış açılarından yaklaşarak yönetim tarzı oluşturmaktır. Tabii ki bu görüşe zıt fikirler de yok değildir. Şöyle ki; yeni kamu yönetimi akımını bir paradigma, teknik ya da ideoloji olarak tanımlayanların yanında gelip geçici bir moda olabileceğini söyleyenler de vardır.

OECD'nin yaptığı çalışmalarda bu yeni akımın küresel olarak yeni yaklaşımlar içerdiğinde ısrar ediliyor. OECD ülkelerinin reform stratejileri genel olarak kamu sektörünün ekonomideki rolünü belirlemek amacındalar. Buradaki reform önerileri sonuç üzerinde odaklanma, paraya yönelik artırılmış değerler, yetki devri, esneklik sağlama, sorumluluğu ve kontrolü yayma, müşteri ve hizmet ile uyumluluk ve diğer yönetim kademeleri ile olan ilişkileri değiştirmek sayılabilir. İşte yeni kamu yönetimi bu önerileri rahatlıkla karşılıyor. Hood ise, bu ilkelerin her ülkede aynı şekilde uyarlanmadıkları görüşü ile bunun bir değerler dizisi (paradigma) olması fikrine şiddetle karşı çıkıyor (Yamamoto, 2003: 133–136).

Yeni kamu yönetiminin teknik mi yoksa bir ideoloji mi olduğu konusunda, soruların sorulmasına yeni kamu yönetiminin küreselleşme ile bir bağlantısının kurulmasının neden olduğu söylenilebilir. Daha çok yeni kamu yönetiminin teknolojik tarafı, araçsal durumu ifade edilse de büyük oranda destek bulan etkinlik, verimlilik, ekonomiklik ilkeleri de vardır. Bu ilkeler ekonomik karakterli de olsalar Dünya Bankası, IMF gibi kuruluşlarca ve denetim teknikleri yoluyla bütün dünyaya yayılmışlardır. Bu anlamda bu anlayış kesinlikle yanlış anlaşılmıştır. Yeni kamu yönetimi ne yenidir, ne de kamu eğilimidir. Yeni değildir, çünkü bilimsel yönetimin günümüze uyarlanmış şeklidir.

Kamu eğilimli değil, çünkü özel sektör eğilimlidir. Teknokratik değil, kamu seçimi ve arz yanlısı iktisatçı desteklenmektedir (Kızılcık, 2003: 185–186).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımının gelip geçici bir moda olduğuna ilişkin görüşleri şöyle özetlemek mümkündür: Gözel'e göre: Theakson, idari modalar birkaç yıl içinde değişebilir ve yeni gelecek bir hükümet kamu sektörü reformu konusunda yeni fikirler getirebilir. Buna rağmen batının son yirmi yıl içinde kamu sektöründe yarattığı değişikliği, buldukları çevre ile ele almak gerekecektir, demektir. Bu anlamda yeni kamu yönetimini biçimlendiren büyük eğilimlerine baktığımızda henüz bunların ömrünü tamamlamadığını görüyoruz. Küreselleşme ve bilişim teknolojisi halen dünyamızı etkilemektedir (Gözel, 2003: 205–206). Bu açıdan, geriye dönüşün mümkün olabilirliliğini sadece olağanüstü olaylara (nükleer savaş) bağlayan düşünceler de mevcuttur (Krishan, 1999: 130).

Bu şartlarda artık eski yönetim tarzına dönüşün mümkün olamayacağını Hugges üç başlık altında açıklamaktadır. Bunlardan ilki, yapılan reformlar bürokratlar tarafından değil hükümetler ve hizmetlerden memnun olmayanlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu durumun diğer eski reformlardan ayrılmasında önemli bir etken olduğunu söylüyor. İkinci olarak, bürokratik prensiplere karşı yaptığı ataklar sebebiyle managerialism uzun soluklu olabilir ve giderek bürokrasi yanlılarının sayıları azalıyor. Üçüncü olarak, kamunun alanının daraltılması halen yönetsel reformların merkezinde kalmakta ve bununla ilgili olarak özelleştirilen alanların tekrar millileştirme ile merkeze kaydırılma olanağı mümkün görülmemektedir. Bunlara ek olarak yeni kamu yönetiminin başarısının sadece zamanla ortaya çıkacağını söylüyor (Gözel, 2003: 205–206).

Bu görüşlere karşı olarak Hood ise, yeni kamu yönetiminin esas amacı olan maliyetleri düşürme konusunda etkisiz kalırken kamu hizmetlerine de zarar verdiğini

belirtmektedir. Dahası zengin bir kısım insanların amaçlarına alet olmuş ve taraftarlarının savunduğu gibi dünya çapında bir sistem olmayı başaramamıştır. Ayrıca hale bu akımın alternatiflerinin olduğunu da sözlerine eklemektedir.

Sonuç olarak, yeni kamu yönetiminin idarenin iş yapma yollarını birçok noktada değiştirmiş olduğudur. Bu değişim halen devam eden bir süreç görünümündedir. Kamu hizmetlerinin sağlayıcıları tarafı kadar, faydalananlar tarafı da değişti veya hiç olmazsa kamu sektörünün organizasyonu konusundaki tartışmalarda öne çıktı. Bu yüzden, kamu sektörünün geleneksel bürokratik örgütlenme yapısına geri dönüşü kısa ve orta vadede mümkün görünmemektedir (Gözel, 2003: 205–206).

II. 2. 2 Postmodern Kamu Yönetimi

Postmodern kamu yönetimi ile ilgili açıklamalara yer vermeden önce şu kısa vurguyu yapmamız yararlı olacaktır. Moderniteden beslenen geleneksel kamu yönetimi, merkezîyetçiliği ve bütünselliği temsil ederken, postmoderniteden beslenen yeni kamu yönetimi, merkezîyetçilik ve bütünselliğe karşı, merkezden kaçışı, çoğulculuğu, parçaların ön plana çıkarılmasını önermektedir.

Postmodern kamu yönetimi anlayışı ne yönetim siyaset ayrımını, ne bilimsel yönetimi, ne de bürokrasiyi savunur. Bunlar artık günümüz koşullarında etkinliğini kaybetmiş olan unsurlardır. Yurttaşın yönetime etkin katılımını savunan postmodern görüş, yönetim-siyaset ayrımına iyi gözle bakmaz (Atılğan-Doğan, 2003: 112). Postmodern görüş içinde bu ayrım kalkmalı ve yönetim, yurttaşların istemleri doğrultusunda, onların katılımıyla işlemelidir. Çünkü halk, ne istediğini iyi bilmektedir. Bu nedenle de sivil toplum örgütlerine ağırlık verilmelidir.

Bilimsel yönetim anlayışına göre, yönetimin tek görevi yurttaşların istemlerini karşılamak değildir, ayrıca onlar için neyin iyi olduğuna karar vermektir. Mitchell ve Simons'a göre (1994: 30): “ ekonominin bilimsel yönetimi; halkı, Keynesyen planların uzak görüşlülüğünü ve aklını uygulayarak onların kısa görüşlülüklerinden ve bencil vizyonları'ndan korumayı varsayar ”. Postmodern felsefe ise, bu noktaya karşı çıkmaktadır. Postmodernlere göre, yurttaş ne istediğini iyi bilir, aksi taktirde demokrasiden söz edilemez. Bunun yanında postmodernler için bürokrasi, yazçizciliğe eşittir: “yönetim, prosedürlerin yavaşlığı ve araçların israfı olarak karakterize edilir ve bürokrasi bunun bir numaralı sorumlusudur.” (Şener: 1). Buradaki görüşe göre; yönetim-siyaset ayrımının olmadığı ve halkın olabildiğince siyasete müdahale edebildiği bir alan içindeki kamu idaresi düşünülmektedir. Siyasete müdahale alanı ise; yönetişim denilen sivil toplum, özel sektör ve devlet mekanizması üçgeninde cereyan etmektedir.

Postmodern kamu yönetimi tanımlamasından önce, kamu yönetimi kavramına farklı alanlarda nasıl değişik anlamlar yüklenildiği üzerinde durmamız gerekiyor. Buradaki amacımız gerçek anlamda yönetim işlevine genel bir vurgu yaparak, kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki farklılıkları açıklayarak bunların çerçevesinde postmodernizme bakmak olacaktır. Çünkü konuya başlamadan önce (public administration) kamu yönetimi ile (management) işletme yönetimi farklarını bilerek postmodern kamu yönetiminin incelenmesi konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır.

Kamu yönetimindeki değişimi kısaca açıklayacak olursak, “Administration” (kamu yönetimi) anlayışına dayalı bir yönetim biçiminden “Management” (işletme yönetimi) anlayışına dayalı bir yönetim biçimine geçilmekte olduğunu söyleyebiliriz. Bu kavramlar arasındaki farklılaşmayı ifade edebilmek gerçekten çok önemlidir. Özellikle

Türkçe'ye çevrildiğinde yönetim anlamını veren her iki kavram da temelde birbirinden ayrılmış özelliklere sahiptir.

Administration'da kamu yönetimlerinin statülerine ilişkin sorunlar temel odak noktaları olurken management yaklaşımında hizmette etkenlik, verimlilik, ekonomiklik, kalite ve hatta karlılığa ilişkin sorunlar temel odak noktalarını oluşturmaktadır. Bu iki farklı kavramın, karşılaştırma yapılarak açıklanması farklı iki yönetim zihniyetini anlamamızı sağlayacaktır. Bundan dolayı, kısaca iki kavramın yönetim bilimi kapsamında şu özellikleri içerdiğini söylenebilir:

Administration yaklaşımında yasal düzenlemelerle yönetsel reform ve kuralları ayrıntıları ile belirtmek esas iken management yaklaşımında yasal düzenlemelerin sayıca azaltılması ve sadeleştirilmesi ön plana çıkarılmaktadır.

Administration yaklaşımında kamu yönetimi birimlerinin ve yöneticilerinin yetkileri, birimler ve bireyler arasında yetki geçişi ve gaspı gibi sorunlar ağırlık taşır ve çözümlenmeye çalışılırken, management yaklaşımında örgütsel amaç ve hedeflerin belirlenmesi ve gerçekleştirilmesine ilişkin endişeler ön plana çıkmaktadır.

Administration yaklaşımında, bu bağlamda kuralların belirlenmesi ve uygulanması başat bir yönetim aracı olarak ortaya çıkarken, management yaklaşımında birimlerin ve bireylerin hedeflerinin gerçekleştirilmesi yolundaki rolleri ve kamu hizmeti ölçünleri başat yönetim araçları olarak görülmektedir.

Administration yaklaşımı, mevcut kurumsal yapıların ve ilişkilerin bozulmadan korunmasına ağırlık verirken ve tutucu bir yaklaşım esas alınırken, management yaklaşımı değişimi esas alan anlayış olarak ortaya çıkmaktadır.

Administration yaklaşımı, kamu otoritesine karşı yurttaşların mutlak saygısını beklerken, management yaklaşımı yurttaşları müşteri gibi görmekte ve müşterilerin hizmet beklentilerini gerçekleştirecek duyarlık yönetimi ön plana çıkmaktadır.

Administration yaklaşımı emir ve komuta zincirinin sağlam ve etkili bir şekilde korunmasını amaçlarken, management yaklaşımı yönetilenlerin ya da çalışanların örgütlerde karar alma sürecine katılma olanaklarının geliştirilmesine öncelik vermektedir.

Administration yaklaşımı, merkezden yönetim ilkesine dayalıdır. Management yaklaşımı ise merkezdeki çoğunluğun yerel yönetimlere ya da özeğin taşradaki birimlerine aktarılmasından yanadır. Bu bağlamda yerinden yönetim ve yetki genişliği ilkelerini desteklemekte ve yerel uygunluk ilkesine bağlı kalmaktadır.

Administration yaklaşımında denetim, hukuksallığı ve yasallığı araştırırken, management yaklaşımında denetim nitelik değiştirmekte ve yol göstericilik niteliği ağır basan ancak paranın karşılığını ve yönetimin başarımlarının gerçekleştirilip gerçekleştirilemediğini araştıran başarımlar denetimi şekline dönüşmektedir.

Administration yaklaşımı, durağan bir yapı arzularken, management yaklaşımı devingen ve hedeflerin daha iyi gerçekleştirilmesi yolunda kendisini sürekli yenileyen ya da yenilemeye çalışan bir yapı olarak ortaya çıkmaktadır.

Administration yaklaşımında, çalışanların statü ve dereceleri ücretlerinin belirlenmesinde esas alınırken, management yaklaşımında başarımlara dayalı ücret politikası öngörülmekte ve daha fazla üretken ve verimli olan personel ile olmayanlar arasında farklılaşma getirmek istenmektedir.

Administration yaklaşımında, devlet harcamalarının yapılması, kayıtların tutulması ve bütçelendirilmesi meşruluk ölçütünün yerine getirilmesinden ibarettir. Management yaklaşımında ise çizelgede belirtilen yöntemler ile birim hizmet maliyetinin kabul edilebilir bir düzeyde olması ve muhasebe sisteminin yönetimde karar almayı kolaylaştıran ve ussallaştıran bir nitelik kazanması öngörülmektedir. Bu yaklaşımda amaç, verimlilik ve etkililiğe katkıda bulunabilen bir muhasebe ve bütçe sisteminin oluşturulmasıdır.

Administration yaklaşımında, kamu yönetimi kendisine verilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi amacıyla yönelik klasik yönetim alışkanlıklarına dayalı oluşurken, management yaklaşımında hedeflerin somutlaştırılmış, olanakları belirlenmiş proje yönetimi anlayışı ağırlık kazanmaktadır.

Administration yaklaşımında, egemen karar alma kuramı olan X ve Y kuramları, yani her şeyi önceden görmek ve belirgin ölçüt ve ilkelere bağlanmak anlayışı hâkim iken; management yaklaşımında yerini aşamalı bir karar alma biçimine bırakmakta ve ortaya çıkan yeni koşul ve durumlara uygun nitelikte ve belki de anlık kararlar almaya yönelik bir özellik kazanmaktadır.

Bütün bunların sonucu olarak, administration yaklaşımı tekeli nitelikte ve geniş kapsamlı bir kamu sektörünün yaratılmasını öngörürken, management yaklaşımı rekabete dayalı ve dar kapsamlı bir kamu yönetimi gerçekleştirme amaçlamaktadır (Yaşamış, 1997: 22–24).

Sonuç olarak, kamu yönetimi; administration bağlamında “devlet örgütlenmesinin, kamu işlerinin ve hizmetlerinin görülmesinden sorumlu bölümlerin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili düzenlemeleri kendisine esas alan yaklaşım ve anlayış biçimidir”. Management bağlamında kamu yönetimi ise, “administration kavramında yer alan birimlerin ve sorumlu yöneticilerin işleyiş, çalışma ve

davranışlarına ilişkin temel özellikleri kendisine esas alan bir yaklaşım ve anlayış biçimidir.” İki yaklaşımdan birincisi; yapı, işleyiş, yetki ve sorumlulukları kendisine esas alırken; ikincisi, bu yapının benimsediği yönetim biçiminin algılanma koşulları ve uygulama özellikleri ile ilgili bulunmaktadır (Yaşamış, 1997: 25). Bu açıklamalardan sonra postmodern kamu yönetimi ile temelde ne gibi işlevsel dönüşümün amaçlandığı daha net görülebilmektedir. Modern ve postmodern koşullar altında kıyaslama yaparak, postmodern kamu yönetimine aşağıdaki tablo yardımıyla daha net bakılabilir.

Çizelge 4: Modern ve Postmodern Koşullar

Modern	Postmodern
Küresel bakışlar	Belirli amaçlar
Üretim	Tüketim
Kitle üretimi	Esnek üretim-uzmanlaşma
Bütünleşme	Farklılaşma
Çıkar örgütleri	Sosyal hareketler/akımlar
Parti politikaları	Kişisel politikalar
Bürokrasi	Adhokrasi
Ulusal kültür	Popüler (Gelip-Geçici) imajlar
Planlama	Kendiliğindenlik
Neden	Hayal
Tüm	Parça

Kaynak: Bogason, Peter, (2004), *Postmodern Public Administration: Chapter For Handbook Of Public Managment* (Edited By Ferlie B. Evan- Lynn Larry- Christopher Pollitt), Oxford University Press, s.4, www.Ruc.Dk/Upload/Application/Pdf/F51d6748/Pomoadmfinal.Pdf, (Tarih:16.11.2006)

Çizelgeye bakıldığında modern ve postmodern durumun değerlendirilmesinin tek bir pencereden yapılmaması gerektiği söylenmelidir. Çünkü; değerlendirme yapacak kişinin bulunduğu durum, koşullar, hatta yaş gibi etmenler yapılacak yorumları etkileyecektir. Kimilerine göre; modern taraf, geri kalmışlığın ve otoritenin baskısını ifade

ederken; kimilerine göre ise, postmodern taraf kargaşayı temsil edecektir. Daha detaylı şekilde ifade edersek, postmodern açıdan dünyaya bakıldığında; bilginin kurulması bakımından herhangi bir hâkim durumu postmodern bilim kabul etmemektedir (Bogason, 2004: 4–6). Sonuç olarak; postmodernizm, merkezden kaçışı, orantısızlığı, çoğulculuğu, bölünmeyi ve parçaların öne çıkmasını sağlayarak bir anlamda tüm yapılarda farklılıklara ve alt kültürlerle vurgu yapmıştır (Köse, 2003: 31).

Postmodern kamu yönetiminin felsefi temellerine katkıları yadsınamaz olan Foucault, Derrida ve Laclau gibi düşünürlerin postmodernizm üzerine oldukça etkileri olmuştur. Foucault'un temel sorunsalı, yaşamın tüm alanına nüfuz eden bir şey olarak gücün ele alınması ve modernistlerin hâkim olma isteğiydi. Fakat enerji farklı durumlarda farklılıklarla tanımlanmış ve kullanılmıştır. Güç, yani insandaki yaşama enerjisi, çeşitliliğin stratejik mümkünlüğünü yaratır. Bu yüzden bu ilişkiler içinde güç aktörleri barındırır. Bu analizin odak noktası; aktörler ve alanlar arasındaki görüşme ağı üzerinedir. Gücün önemi; bu ağın içinde iletişimin kontrolünü de oluşturmasıdır. Foucault ayrıca, yönetimsel tema olarak başlangıç açısından da önemlidir. Çünkü diğer bilimsel gruplar tarafından adlandırılan yönetişim onun sürümüdür (Bogason, 2004: 9). Bu görüş temelde postmodern felsefenin demokrasi kavramına atfettiği anlamı da taşır. Yani; daha radikal anlamda demokrasiye bakış ile bireysel hakların farklılıklar temelinde savunulması ve sivil toplum farklılıklarının tanınmasına dayalı demokratikleşme süreci tanımlanarak yeni bir toplumsal yapı oluşturma gayreti içine girilmektedir (Keyman, 1993: 131).

Dil konusunda, Derrida bizlere yardım eder. Değişim altında, hareketlilik ve oyun içinde her zaman kararlı yapılarda konuyu anlamamız için yorum kavramına vurgu yapar. Yani; bizler bir araştırma içinde genel doğruya katılamayız ancak düzenlenmiş olan bir bilginin muğlâklığına, yorum oyununa katılabiliriz. Laclau ise; bu nedensel süreci takip

etmektedir. Dil bir yapıdır ve bir kelimenin anlamı ve kesin bir kullanımı yoktur. Dil bir biçimdir, madde değildir. Bu anlamda; Derrida, bilgi konusunda insanı özne konumundan çıkarır. Bilimin konusu olarak insanla uğraşmanın sanıldığı gibi aksine Yunanlılara kadar değil on sekizinci yüzyıllara kadar gittiğini ve bu nedenle de insanın şu ana kadar belirlediği bilgiler kümesinin sadece dilsel pratiklerden bir oluşum olduğunu söylemiştir (Krishan, 1999: 156). Yani, özne olan insanın tümüyle irdelenmesi henüz tamamlanmadığından, bu araştırma süreci esnasında dil konusu üzerinde yorumlar öncelik kazanıp farklılaşacaktır. İşte bu nedenle de evrensel yorumlar tanımlanması ile hazırlanmış metinler sadece hayaller ile hazırlanmış kabul edilecektir. Kısaca, bilimsel bilgi temelinde insan ya da toplum üzerinden evrensel kuramların geçerliliği reddedilmektedir. Buna göre; herhangi bir konu hakkında yapılan açıklamalar o kişilerin içinde bulunduğu koşullardan etkilenecektir. O yüzden de kesin doğruluk taşıyan bilgiler yoktur.

Postmodern kamu yönetiminin bir diğer bakış açısı da; yöneten ile yönetilenler arasında kendini göstermektedir. Fox ve Miller'a göre; bürokratik sistem içindeki temel mantıkta değişim odak noktası durumundadır, bu değişim tüm vatandaşlar için demokratik sonuçlara geçiştir. Bu ise Habermas'ın söylemine dayanmaktadır. Eylemsel iletişim teorisi olan bu anlayışta temel varsayım Batı demokrasisine karşı olan memnuniyetsizliktir. Demokratik karar alıcıların anlayışlarının geri besleme (girdi-çıktı-feedback) içindeki önemi ve siyaset-yönetim arasındaki bölünmüş hatlar Fox ve Miller için sorun alanları sayılmaktadır (Bogason, 2004: 12). Bir diğer anlamda; Taylor'ın bilimsel yönetim anlayışı ile Weber'in bürokrasi kuramına bir karşı duruş ile yönetimde farklı esnek bir yapılanma olacak ve bu yapı içinde iletişim çok daha fazla önem kazanacaktır (Atılğan - Doğan, 2003:112). Artık iletişim üst kademede yapılan bir iş değil tüm elemanlar arasında gerçekleşen bir değeri ortaya koyacaktır.

Foucaultcu söylemde, tarih içinde birbiriyle bağlantılı olmayan bilgi kümeleri vardır ve bunlar iktidar ilişkilerini meşrulaştırmak için kullanılmaktadır. Ancak postmodern düşünsel yapıda iktidara bakış farklılaşmıştır. Artık merkezi güçler yerini parçalanmış güçlere bırakmıştır (Atılğan - Doğan, 2003:112). Aynı zamanda; daha güçlü bir hiyerarşi fakat daha çok otonomiye sahip yerel organizasyonlar tercih sebebidir. Bu alan daha az fiili gerçeklik ve özne içinde yani, politikacıların eğilimlerinin anti-merkezci ve kontrol dışında olduğunu hissettiği yeri tanımlıyor. Bu eğilimler; politika, ekonomi ve kültürün olduğu toplumda postmodern gelişmelerin geniş alandaki görünümünde yerleştirilmiş durumdadır (Bogason, 2004: 14). Bu açıklamaların kamu yönetimine yansımaları ise şu şekilde ifade edilebilir: Beklenen kamu yönetimi çerçevesinde; kamu hizmetlerinin sunumunda piyasaya uyumlu bir davranış, esnek, açık politika ve katılımı savunan bir kamu örgütü ortaya çıkacaktır.

Buradan hareketle postmodern kamu yönetiminin neden tercih sebebi olması gerektiğini şöyle açıklamaktadırlar: öncelikle postmodern kamu yönetiminin aydınlanmaya eleştirisi vardır. Bürokratik örgütün ve onun mantık prosedürü ile modernist biçimlerine eleştirisi vardır. Bu eleştirinin temelinde, kamu yöneticilerinin çıkarları ile toplum çıkarları arasındaki dengenin kurulamadığı iddiası vardır. Postmodern usullerde, kamu hizmetlerinde yöneticinin çıkarları daha azdır. Özellikle, Refah devletinin dev ölçekte kamu politikalarına müdahalesi konusunda da ağır eleştiriler mevcuttur (Bogason, 2004: 23). Bu anlamda yapılan değişikliklerle yeni devlet anlayışında; özerkleştirmeye, bunun yanı sıra kamu hizmetlerinin özele devri demek olan özelleştirmeye ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında güçlü kılınmasını ifade eden yerelleşmeye geçiş hâkim olacaktır (Atılğan - Doğan, 2003:114).

Sonuçta postmodern kamu yönetimi, postmodern düşünsel yapı içinde en önemli değişiklik unsurları olan eklektivizm ve çoğulculuktan etkilenmiştir. Yani; ekonomik, sosyal ve kültürel boyutta tüm öğelerin birbiriyle uyumu ile sadece toplumda var olan egemen unsurlar değil azınlıklar, farklılıklar ölçeğinde diğer unsurların da söylev ve harekete geçebilme kabiliyetinin olması gerektiğine inanan bir felsefeyi bizlere anlatmaktadır. Bu yapı içinde kamu yönetimi, bir değişim gerekliliği içinde yenilenme çabası içine girmiştir.

II. 2. 3 Yönetişim Anlayışı

Var olan yönetim pratiklerimizin yetersiz kalmasından dolayı, ortaya çıkan yeni arayışların uygulamada etkili olmaya başlamasıyla, bu yeni gelişmeleri anlatmak için yönetim kavramı ortaya çıkmıştır. Kavram ilk kez, 1989'da Dünya Bankasının bir raporunda "Good Governance" olarak yer almıştır. 1989 Dünya Bankası, 1992 OECD, 1992'deki Rio zirvesi, Habitat toplantıları ve 1997'deki BM "Governance" terimi çerçevesinde 21. yüzyılın katılımcı devlet modelini netleştirdiler (Çukurçayır - Sipahi, 2003: 44).

Yeni yönetim anlayışı sadece yeni yapıların, stratejilerin ve potansiyellerin oluşturulması şeklinde anlaşılmalıdır. Bu üç oluşum, zorunlu da olsa yönetimde gerçek bir dönüşüm için yeterli değildir (Eren, 2004: 96). Bunlara ek olarak kamu kurumlarında yeni bir kültür geliştirmeyi de amaçlamaktadır.

Bu terim Türkiye gündemine ise; 2000 yılında TÜSİAD, OECD, WB ve AB ortaklığıyla yapılan, "AB Yolunda İyi Yönetişim" adlı toplantıyla girdi. Formül ilk olarak, Kemal Derviş'in "Güçlü Ekonomiye Geçiş" programında yer almıştı. Ardından Adalet ve Kalkınma Partisinin 58. hükümetinin Acil Eylem Planı'nda yer almıştı (Çukurçayır -

Sipahi, 2003: 45). Bu süreci takiben, kamu ve özel idarelerin tüm kararlarının ve planlarının hazırlanması sürecinde bu anlayışa dayalı bir yol izlenmeye çalışılmakta olduğu ifade edilmektedir. Tabii ki bu karar ve planlama aşamalarında sadece kurumların ulusal nitelikteki bağlantıları yer almamaktadır. Bilindiği üzere yönetim anlayışı merkezinde uluslararası kuruluşların dahi yönetime müdahale etkisi olmaktadır.

Yönetişim terimi, yönetim, etkileşim ve iletişim terimlerinin birleşimlerinden oluşan türetilmiş bir terim ve kavram olarak ülkemizde kullanılmaya başlanmıştır. Bu yeni terim İngilizcedeki “Corporate Governance” karşılığı olarak kullanılmakla beraber aynı zamanda kurumsal yönetim olarak da ülkemizde adlandırılmaktadır (Koçel, 2003: 463).

Son yıllarda gündeme gelen yönetim kavramı yönetim olayında merkezi gücün tek boyutlu ve yukarıdan aşağıya doğru hâkimiyetini değil, yönetim sisteminin bütünü oluşturulan parçaların ve herhangi bir şekilde yönetim sürecinde rol alan aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzlaşma ile yatay koordinasyonuna dayalı bir biçimde ortak bir katılımı gerçekleştirmelerini anlatmaktadır (Saran, 2004: 22). Bu değişim sadece belli kurallar ile kurumsal kararların alınmasında katılımı öngören bir gelişme değildir. Bunların yanında bu bir kültürel değişimdir.

Kısaca iyi yönetişimin bileşenlerine baktığımızda; kalite, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, yerinden yönetim, sivil toplum, yönetim ahlakı, denetim ve hesap verme sorumluluğu unsurlarını görebilmekteyiz (Saran, 2004: 25). İşte bu unsurlar içinde bireyle devlet arasında (toplum düzeyi de denilebilir) yeni bir ilişki biçiminin gelişmesine şahit olmaktayız. Artık yönetim, toplumu yönlendirmekte sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kaymasına işaret etmektedir. Çok aktörlü bir sistemle birlikte, karşılıklı etkileşimle yönlendirme sürecini önermektedir. Böyle bir ele alışla çözümleri tek öznenin hâkimiyetinde değil, yerel, ulusal ve uluslararası ölçekte aramak özellikle önem

kazanacaktır. Yönetişim ile devlet ve birey arasında ya da aktörler arasındaki ilişkiye yeni bir bakış açısı getirilmektedir. Bireyin ya da toplumun diğer aktörlerinin yaratıcı güçlerine, yapabilirliklerine iyimser bir bakış açısı vardır. Devletle birey arasındaki ilişki himayecilik türündeki bir ilişki değildir. Himayecilik ilişkisinde birey zafiyeti olan, kendisi adına başkasının eylemde bulunmasını beklemekte olan bir kişidir. Oysa yönetimle bireyler aktif haldedirler. Tüm isteklerini kendi ya da bir ortaklık içinde eyleme geçirebilecek olan kişidir (Tekeli, 2003: 627).

Kamu yönetimi alanında; iyi yönetim bileşenleri olarak meşru ve katılımcı süreçlere dayanan bir hükümet, hukukun üstünlüğü, hesap verme sorumluluğu (accountability), saydamlık, etkinlik ve etkililik, gönüllü kuruluşlar ve özel kesimle işbirliği gibi öğeler dile getirilmektedir (Şan, 2005: 79). Bu bahsedilen öğelere bakıldığında klasik yönetim sürecinde bu ilkelere yer verilmediği anlaşılmamalıdır. Modern anlamda yönetim olayının olduğu her yerde tabi ki hukuk, katılım, şeffaflık ve verimlilik olacaktır. Bu ilkeler, yönetim sürecinin başlangıcından bitimine kadar, her zaman değerlendirilmeye alınan öğelerdir. Ancak yönetim, bu kavramlara yeni misyonlar yükleyerek, yeni bir sistemin olmazsa olmaz koşullarıymış gibi göstermektedir.

Yönetişim kavramı; birçok disiplinle birleştirilerek, ekonomik yönetim, siyasal yönetim, yönetsel yönetim, sistemsel yönetim, ekolojik yönetim, elektronik yönetim gibi farklı alanlarda kullanılmaktadır. Bunların yanında, özellikle uluslararası etkinlikleri olan çok uluslu şirketlerin işleyişini düzenleyen firma ölçeğinde yönetim olarak daha önce söz ettiğimiz anlamda yani “corporate governance” olarak da kullanılmaktadır. Yaklaşım en büyük destek ekonomi alanında “kurumcu iktisat yaklaşımıyla” gelirken, kamu yönetimi disiplininin gelen destek yeni kamu işletmeciliği üzerinden sağlanmaktadır. Bunlara ek olarak, örgüt bilimi disiplininde hiyerarşik

Weberyen örgüt modelinin yerini alan yatay, esnek, ağ tipi örgüt, yönetişimin beslendiği diğer bir kaynak olmuştur. Uluslararası ilişkiler alanı ise, yönetim bakışının doğduğu küreselleşme döneminde destek alınan dördüncü alan olmuştur (Çukurçayır - Sipahi, 2003: 45).

Yönetişimin ekonomik, idari ve siyasi olmak üzere üç temel dayanağı mevcuttur. Ekonomik yönetim, bir ülkenin iç ve dış ekonomik ilişkilerini ve karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitlik, yoksulluk ve yaşam kalitesi üzerinde etkileri bulunmaktadır. Siyasi yönetim ise, strateji oluşturmada karar alma sürecine ilişkindir. İdari yönetim ise, politikaların uygulandığı sistemi ifade eder. Bu üç unsur birlikte ele alındığında, “iyi yönetim” siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapıları tanımlamaktadır. Sonuç olarak denilebilir ki; devlet tek egemen güç olmaksızın, karşılıklı bağımlılık konumunda bulunan aktörler arası etkileşimlerin çoğalması yoluyla, gerek hükümet çerçevesinden, gerekse de toplumsal tabandan gelen örgütler arası ilişki ağlarının toplamı olmaya başlamaktadır. İşte bu olguyu anlatmak için de, birlikte düzenleme (co-regulation), birlikte üretme (co-production) ve birlikte yönetme (co-management) gibi kavramlar kullanılmaktadır (Çukurçayır-Sipahi, 2003: 46).

Çizelge 5: Yönetim-Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması

Yönetim	Yönetişim
Basit sistemler hakkındadır	Karışık sistemleri yönlendirmeyi içerir
İşlevsel karar alma ile ilgilidir	Uyumlaştırma sürecidir
Planlanan işlerin uygulanması hakkındadır	İşbirliği yapma, değerlendirme ve planlama hakkındadır
Hiyerarşik ilişkiler üzerine kuruludur	Yatay ilişkiler üzerine kuruludur
Daha dar kapsamlıdır	Gönüllü kuruluşları da içerir

Kaynak: Çukurçayır, Akif-Ekşi, Hülya, (2001), “Kamu Hizmeti Sunmada Yeni Yöntemler”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1-2, s. 47.

Özetle; Yönetişim yaklaşımında, refah devleti uygulamaları terk edilerek, kamunun küçültülmesiyle boşalan alan sadece özel işletmeler ile değil gönüllü kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları tarafından doldurulacaktır. Buradaki önemli nokta ise; aşırı merkezilik ve özel kesimin suiistimallerine karşı üçüncü bir sektör olarak dengenin sivil toplum sayesinde kurulabileceği fikrine dayanılmasıdır.

II. 3 Postmodern Paradigmanın Planlama Anlayışlarına Yansımaları

Postmodern paradigmanın planlama anlayışlarına yansımalarını anlayabilmek için üç temel konu üzerinde durmak da yarar vardır. Bunlar; yeni sağ anlayışının, değişen yönetim anlayışının ve değişen demokrasi anlayışının planlamaya etkileri biçiminde ifade edilebilir.

Son onbeş-yirmi yıldan beri kapitalist sistemde bir ekonomik yeniden yapılanma yaşanmaktadır. Bu yeniden yapılanmanın temel özelliği, ekonomik görünse de sosyal, politik ve yönetsel boyut ve yansımaları olan bir dönüşüm niteliğine sahiptir. Bu dönüşümün temel ögesi ekonomik kalkınma stratejisinin serbest piyasa koşullarına dayandırılarak, kalkınma dinamizminin özel sektöre kaydırılması olarak belirtilebilir. Yeni sağ'ın üç temel kaynağı üzerinde durulabilir. Bunlar yeni liberalizm, yeni muhafazakârlık ve kamu tercihi kuramlarıdır (Aksoy, 2003: 545–546).

Yeni sağ ve onun temel unsurları hakkında yapılan kısa açıklamadan sonra, bu öğelerin yönetimin temel işlevlerinden biri olan planlama işlevine de etkisini göz önüne almamız gerekecektir. Çünkü politikacılar, bürokratlar ve bunlarla çıkar ilişkisi olan grupların amaçlarına ulaşabilmek için kullanacakları en yasal düzeydeki araçları planlama mekanizmasıdır. Bu açıdan; gerek yeni liberal söylemler gerekse yeni muhafazakârlık gibi temelde birbirinden farklı düşüncelerin aynı alanda bulunmaları ve bunlara devlet mekanizması içinde de kamu tercihi kuramcılarının söyledikleri gibi destek olan politikacı, bürokratların nasıl ayak uydurduklarını görmemiz gerekir. Hatta bu süreç, yönetim denilen farklılıkların içinde barınacağı, çıkarların uzlaşma yoluyla nasıl halledileceği anlayışına kadar bizleri götürmektedir.

Bu genel değerlendirmeden sonra planlamanın yeni sağ anlayış içinde nasıl algılandığını açıklamak gerekecektir. Planlamanın genel anlamda üç temel özelliği vardır. Bunlar: bütünlükçü bir bakış (iktisadi, siyasi ve sosyal olarak), toplum çapında düşünmek (toplumcu/kamucu bir yaklaşımla), kolektif bir akıl ve irade gerçekleştirmek, şeklinde sayılabilir. Bu amaçlardan yola çıkarak yeni sağ anlayışı çerçevesinde yürütülecek planlamanın toplumcu, bütünlükçü ve kolektif anlayıştan uzak ve parçacı, kamu yararı kavramının içeriğinin değiştiği bir planlama anlayışı olacaktır (Bal, 2006: 32). Klasik

planlama anlayışında, planlamaya az gelişmiş ülkelerin bağımsızlık ve kalkınma yönelimlerine yardım eden bir işlev yüklenmiş olmasına rağmen, planlama bakışının ülkelerin içinde bulunduğu iktisadi bağımlılık ilişkilerini “sürdürülebilir” kılmaya hizmet ettiği de ileri sürülmektedir.

Bütün bu neo-liberalleşme ve planı yedeğe alma eğilimleri, dış ödemeler dar boğazını aşmak ve geçiştirmek için, dış dünya ile zorunlu ilişkinin bir fonksiyonu olmuştur. İthal ikameci sanayileşme modelinin 1970’lerin sonlarında tıkanmasıyla plancılık gerileme dönemine girmiştir. Sermaye birikim modelinde, büyüme stratejisinin dünya konjonktüründen bağımsız olamayacağı ve kapitalist planlama çerçevesinde ana amacın sermayenin yeniden üretimi koşullarını sağlamak olduğu düşünülecek olursa plancılığın neden neo-liberal rüzgârlarla yedeğe alındığı daha iyi anlaşılacaktır (Ekiz-Somel, 2005: 13–14). Devletin ve kamusal olan her şeyin içini boşaltma çabasında olan, 1980’lerde ve 1990’larda dünyayı hızla saran yeni sağ dalgalardan planlama da nasibini almıştır. Çünkü öngörülen düzende de devletin ekonomik yaşamdan elini çekmesi, bu alana pazarın kendiliğinden işleyen düzeninin egemen olması söz konusudur. Daha önce de belirtildiği gibi planlama için elverişli iklim, güçlü ve işlevsel bir devlete gereksinme duymaktadır. Devletin zayıfladığı, küçüldüğü bir düzenle bağlayıcı, kapsayıcı bir planlama söz konusu olmayacaktır.

Planlamaya karşı oluşan değişim rüzgârını besleyen bir başka söylem de postmodernizmdir. Yeni bir toplumsal ve düşünsel evreye geçildiğini savunan postmodern söylemde, bütün yerine parçalanmışlık, genel yerine ayrıntı, içerik yerine biçim, uyum yerine uyumsuzluk (uyumsuzluğun uyumu), birörneklik yerine çok çeşitlilik öne çıkmaktadır. Kısaca, postmodernizmin savunduğu şey, gerçekliğin kırılmış ve çoğul olduğu, farklı değişkenleri bulunduğu ve hiçbir değişkenin eksiksiz olmadığıdır (Sezen,

1999: 66–68). Kendini ifade etme şekli ile postmodernizmin, yeni dönüşüm içinde klasik planlama ve kalkınma anlayışı ile örtüşmediği açıktır. Plansızlığı ve kaderciliği öne çıkaran felsefesiyle postmodernizm bilimsel sonuçlara ve plana dayalı bir anlayışa karşı çıkar.

Bu görüşler doğrultusunda planlama işlevinde görülen değişiklikler Türkiye’de ki kalkınma ve planlama anlayışına da sıçramıştır. Karma ekonomik modelin serbest piyasa ekonomisine, ithal ikameci kalkınmanın ihracatçı ve dışa dayalı büyümeye, devletçiliğin devletçilik karşıtlığına, devleti küçültme eğilimine yerlerini bıraktığı bu dönemde, planlama konusunda da yükseliş döneminin önde gelen politika ve uygulamaları geri plana itilmiştir.

Bu dönüşüm, 1980’lerden itibaren birçok gelişmiş ülkede de farklı biçimlerde de olsa kullanılmıştır. Örneğin: İsveç ve Norveç sosyal demokratik anlayışı terk etmeden; Hollanda, Almanya ve Fransa’da sonuç odaklı modeller ve diğer ülkelerde de daha liberal yaklaşımların kullanıldığı görülebilmektedir (Panic, 2007: 166). Bir diğer ifade ile sadece gelişmekte olan ülkeler değil, gelişmiş ülkeler de yeni yönetim tarzları bulma çabasına girmişlerdir. Önemli olan nokta, her ülkenin liberal odaklı bir anlayışı göz ardı etmeden, bu anlayışı kendi ekonomik ve toplumsal yapılarına nasıl daha uygun hale getirmeye çalıştıklarını görebilmektir. Söz konusu ekonomik ve toplumsal yapının içinde en önemli yeri alacak olan öge ise, planlama işlevi olacaktır. Bu nedenle neo-liberal reformlar çerçevesinde bir değişim öngören ülke, öncelikle planlama işlevi üzerinde bu değişimi gerçekleştirmek zorundadır. Çünkü idare işlevinin başlangıç ve bitiş noktası planlamadan geçmektedir. Planlama felsefesinde yapılacak her değişiklik yönetimin tüm işlevlerine doğrudan etki edecektir.

1980 sonrası süreçte planlama, devletin temel görevi olmaktan çıkarılmış ve 1961 Anayasası’nda yer alan “kalkınma planları kamu sektörü için emredici, özel kesim

için yol gösterici ve yönlendiricidir” hükmü, “yapılmış bulunulan düzenleme karşısında kanun koyucu tarafından bütün yönleriyle değerlendirilmesi gereken bir konuyu içermesi” sebebiyle 1982 Anayasasında yer almamıştır. Sonuçta devletçilikten uzak, mikro düzeyde planlamaya (Ön Ulusal Kalkınma Planı [ÖÜKP] ve Stratejik Planlama) ve planlarda yer alan hedeflerin denetimi yerine serbest piyasa mekanizmasına dayanan bir yapısal değişim ve uyum sürecine girilmiştir. Türkiye’nin, özellikle 1980 sonrası yaptığı uluslararası kredi anlaşmaları (Dünya Bankası), taahhütler, niyet mektupları (IMF), gibi politika metinleri, bu çerçevede politika tercihlerindeki değişimi ve seçilen yolu açıkça ortaya koymaktadır.

Bu gelişmeleri şu andaki Devlet Planlama Teşkilatı’nın ekonomi yönetimi içindeki etkinliğine bakarak da anlayabiliriz. Devlet Planlama Teşkilatının ekonomi yönetimi içindeki etkinliği oldukça zayıflamış durumdadır. Piyasalar kalkınma planlamasıyla ilgili haberlerden çok, son yıllarda örneğin; “Moody’s gibi kredi derecelendirme kurumları notumuzu ne olarak açıklayacak, IMF stand-by anlaşmasını ne zaman onaylayacak ya da gözden geçirmeler nasıl sonuçlanacak?”, gibi sorularla ilgileniyor. Yani piyasaları oluşturan aktörler artık planlama olgusu ve kurumuna çok fazla duyarlı değil. Çünkü sosyo-ekonomik yapının gidişatını ve piyasaları etkileyecek güç, ulusal irade, planlama ve DPT gibi kurumlar değil, uluslararası sermayenin güçlü aktörleridir (Soyak, 2005).

Bu anlamda, bütünlükçü, toplumcu ve kolektif bir bakış açısı ile ifade edilen planlamanın bu üç özelliği yerini daha bireysel amaçlara hizmet edecek şekilde planlama felsefesinde değişikliğe sebep olmuştur. Bu yeni felsefede artık, memnuniyet, optimizasyon ve uyum öğeleri çıkış noktaları olarak görünmektedir (Ackoff, 1970: 6). Bu yeni anlayışta; karar alıcıların ve planlama işlevinin tüm aktörlerinin (plancılar, müşteriler,

vatandaşlar) memnuniyetinin sağlanması gerekir. Bu memnuniyet sağlanırken bireysel faydanın toplumsal çıkardan daha fazla öne çıktığı görülmektedir. Artık planlamanın kamusal bir işlev şeklinde tüm topluma fayda sağlaması beklenmemektedir. Aksine belli bir hizmete odaklı yapılan planlama faaliyetinden etkilenenlerin çıkarına hizmet etmek zorundadır. Bunların yanında; hizmetten yararlanacak kesimin ise, daha önceden belirlenmiş verimlilik ve kar hadlerine ulaşması gerekir. Bu hedeflere ulaşımı ise optimizasyon kavramı açıklayacaktır. Son olarak ise, adaptasyon yani uyum sağlama tekniği de planlamanın diğer özellikleri arasına girmiştir. Adaptasyon ögesinde en önemli vurgu planlama sürecine yapılmaktadır. Burada bahsedilen uyum aşamasında, organizasyonun çevresine göre tepki vermesinden bahsedilmektedir. Planlama unsurunda meydana gelen tüm bu değişikliklerin hayata geçirilmesi her şeyden önce siyasi hayatta var olan değişime bağlı olacaktır.

Bu değişen yeni anlayışta, artık kalkınmacı sosyal devlete yer yoktur. Yani, iktisadi ve sosyal işlevlerle donatılmış devletin tasfiyesi gerekmektedir. O nedenle, stratejik planlama kapsamında bu tasfiyeyi sağlayacak IMF (Uluslararası Para Fonu), WB (Dünya Bankası) patentli ve AB (Avrupa Birliği) dayatması çok sayıda hukuki-kuramsal düzenlemeye yer verilmesi tesadüfi değildir. Türkiye’de öngörülen planlama anlayışında temel mantık AB’ ye uyumun sağlanmasıdır.

İlhan Tekeli’ye göre: “genel olarak kentin biçimi, bilimsel bilgiye bakış açısı ve aktörlerin demokratik hakları değiştikçe planın niteliğine de bağlı olarak planlama-siyaset ilişkisinin değiştiğini ve bu değişimin Türkiye’de üç dönem üzerinden okunabileceğini belirtmiştir (Yalçınan, 2006: 12). 1960 öncesi olarak tanımlanabilecek ilk dönemde plan, bütünlüğü olan bir nesne olarak siyaset ile ilişkisi çok sınırlı, kente yönelik bir tasarım süreci olarak algılanmaktaydı. 1960 sonrasında tasarım ağırlıklı bir planlama

süreci ile modernist bir kent yönetiminin olamayacağı anlaşıldı. Kent nesne olmaktan çıktı, büyüyen bir olgu olarak algılanmaya başlandı. Büyümeyle kestirmek bilimsel bir işti ve bilimle kurulan bu doğrudan ilişki, planlamanın siyaset ile olan ilişkisinin yine sınırlı kalmasına sebep oldu. Son dönemde yaşanan ise kestirimle oluşumu barıştırmaya yönelik, öznel arası oydışmaya dayanan ve bilimle siyasetin ilişkisini arttıran bir süreç olarak açıklanabilirdi (Yalçıntan, 2006: 12). Bir diğeri anlatımla; yeni dönemde siyaset ve planlama unsurları birbirleriyle ilişkilendirilen unsurlar olarak görülmekle beraber, aynı zamanda siyasetçinin kendi amacına hizmet edecek politikaları hayata geçirmesinde kullandığı en önemli araç olarak da karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak; planlama işlevi nasıl ki, 1960 sonrası dönemde tepeden inme uzmanlarca yapılan hareketler süreci olarak tanımlanıyorsa; 1990 sonrası dönem de, demokratikleşme ve katılım esaslı plan anlayışına dayalı olduğunu göstermekle beraber aslında, hâkimiyetin yöneticilerin elinden uluslararası güçlerin eline geçtiği gerçeğini de görmemizi gerektiriyor. Önemli olan nokta hala asıl beklenen katılım odaklı bir planlama işlevinin tamamen gerçekleşemediğidir (Gümüş, 2006: 8). Bu ifadeler ek olarak her iki dönemde de siyasetin planlamaya etkisinin olduğunu da görmek gerekir. Süreç içinde değişen sadece karar mercilerinin el değiştirmesi olmuştur.

Postmodern paradigma kapsamında; değişen demokrasi anlayışının planlama üzerine etkisinin de en az yeni sağ politikalar kadar önemli olduğunu belirtmek gerekir. Şöyle ki; demokrasi, bir toplumun kendi tutumunu dıştan gelen etkilerle veya sınırlı bir kesimin yönlendirmeleriyle değil, kendi çoğunluğunun sesine kulak vererek ama azınlığın haklarını da gözeterek özgürce belirlediği rejim olarak tanımlanabilirse; o halde demokrasiye bakış biçimi de planlamayı biçimlendiren bir öge olacaktır.

Bütün siyasal sistemler gibi, demokrasi de uygulandığı ülkelerdeki ekonomik ve toplumsal yapıyla sıkı sıkıya ilişkilidir. Bu anlamda demokrasi çok boyutlu bir görüngüdür (Inglehart, 1997: 163). Artan ekonomik büyüme ölçeği ile kültürel olgular, demokrasinin artırılması sonucunu doğurmaktadır. Zengin toplumlar fakir toplumlara göre daha demokratik olabilmektedir. Ekonomik gösterge tabii ki tek neden olarak gösterilemez. Ancak, endüstrileşme ile demokrasi ilişkisinin, endüstrileşmenin yarattığı sonuçlar bakımından uyumluluğu yadsınamaz. Tabii ki bunun yanında demokrasinin var oluşunda siyasi kültür de merkezi faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Inglehart, 1997: 215). Toplumsal dönüşümün hangi aşamada gerçekleştiğinden daha çok o toplumun içinde bulunduğu kültürel yapısı demokrasi açısından önem kazanmaktadır.

Çağımızda teknolojik değişim ve gelişme, dünyayı ve toplumları temelinden değiştirmektedir. Fakat bu çok boyutlu değişime karşın demokrasinin yapısında ve işleyişinde belirgin bir değişiklik olmamıştır. İnsanların siyasal karar mekanizmalarına katılımı sınırlı kalmıştır (Kabasakal, 1983a: 1615). Bir diğer anlatımla; teknolojik ilerleme ve gelişmiş bir ülke olma demokrasi açısından da ilerlemiş olmanın şartlarından değildir.

Özellikle; çağımızda demokrasi sorununun kalkınma kavramının yerini almasıyla planlamaya atfedilen mana da değişikliğe uğramıştır. Bu nedenle postmodern paradigmanın temel ayağı olan radikal demokrasi anlayışı içinde planlamanın nasıl bir biçimde olacağı merak konusu olmuştur. Postmodern paradigmanın radikal demokrasi kapsamında, bireysel haklara en ufak müdahalenin bile karşısında durduğu bir durumda planlama işlevi de tabii ki değişecektir.

Çünkü; klasik planlama faaliyetinde temel kural, toplumsal yarar için bireysel sınırlamalara katlanmaktır. Bu nedenle az gelişmiş ülkelerde planlama ile demokrasinin bağdaştırılmasında bazı pratik güçlüklerin bulunduğu dile getirilmektedir. İsmet İnönü'nün

anlatımıyla: “*planlama fedakârlık ister, sınırlama ister, birçok arzulardan feragat ister ve sorumluluk kavramının yeni bir manada değerlendirilmesidir*, diyerek şöyle devam eder. “*Planlı idare ve sorumluluk ile plansız idare arasındaki temel farklardan birisi sınırlama meselesidir.*” (Kabasakal, 1983a: 1615). Ayrıca; şunu da belirtmek gerekir, planlamanın toplumun her kesimi tarafından bir uzlaşa ile benimsenmesi demokrasi kavramı üzerindeki olumsuzlukları en aza indirecek en önemli araçtır. Bu tarzda bir planlama işlevi içinde postmodern paradigmaya uygunluk söz konusu olmayacaktır. Şöyle ki, yeni sağ anlayışı içindeki kapitalist değerler olan, özel mülkiyetin kutsallığı, karın maksimizasyonu, serbest piyasa ekonomisi, en güçlü olanın yaşamını devam ettirmesi ilkeleri ile demokratik değerler olan, eşitlik, özgürlük, sosyal sorumluluk ve genel refah birbirleri ile zıtlık içinde olan öğelerdir (Özgür, 2003: 197). Bu çerçevede değişen demokrasi anlayışına koşut olarak planlama anlayışının da değişmesi gerekecektir.

Modernizmle birlikte yerleşen rasyonel planlama mantığı içinde planlı bir müdahale biçiminin ne olması gerektiğine karar verecek olan plancı iken, müdahaleyi yapacak olan siyasal güçtür. Bu siyasi irade de meşruiyetini temsili demokrasiden almaktadır. Ancak, çoğunluğun hâkimiyetine dayalı bu sistemin de temeli son yıllarda gelişen küreselleşme olgusunun ulus devletlerde yarattığı tahribat nedeniyle sarsılmıştır.

1990’lardan sonra ülke sınırlarının önemini yitirmesi ve hızla gelişen küreselleşmeyle birlikte sınırların her gün yeniden tanımlanması ve mekânsal örgütlenmedeki değişimler nedeniyle, ulusal sınırlar içindeki denetim artık toplumsal denetim ihtiyacına cevap veremez hale gelmiştir. Bu nedenle bireylerin geleceği çoğunlukla ulusal sınırlar dışında alınan kararlarla belirlenmeye başlamıştır (Ergin, 2003: 4–9). Ancak bu kararlardan etkilenenlerin, karar vericileri oylarıyla seçme hakkı yoktur. Bu durum mekânsal temsilin sınırlılığı problemini ortaya çıkarmakta ve temsili

demokrasinin meşruiyetinin temellendirilmesini zorlaştırmaktadır. Türkiye'deki temsili demokrasi uygulamalarının yeni demokrasi ilkelerini bütünleştirecek biçimde yeniden şekillenmesi ve çoğulcu bir yapı kazanması hiç şüphesiz planlama anlayışının değişmesini de zorunlu kılacaktır. Çünkü planlama günümüzde bir demokrasi projesi halini almıştır.

Bireyin toplum içinde kendi kaderini tayin etme gibi pek çok dayanışmacı hakka sahip olması ve bunun paralelinde müzakereci bir demokrasi ve yönetim anlayışına geçilmesi, planlamadan ve plancılardan beklenenleri önemli ölçüde değiştirmiştir. Eskiden rasyonel bütüncül planlama yaklaşımı, toplumu mutlak doğrularla şekillendirirken; günümüzde stratejik planlama anlayışı ile planlama, toplumsal gelişmeye yol göstermektedir (Yılmaz, 2004: 8–13). Bireyin artan katılımı ve genişletilmiş hakları ile planlamanın demokratikleştirilmesinden öte, planlamanın çoğulcu ve katılımcı nitelikleriyle güçlü bir demokrasiyle özdeşleştirilmesi söz konusudur. Planlamada, yetki hiyerarşisinde haklar yeniden düzenlenmiştir. Eski düzende merkezin hakları geniştir. Planlama sürecinde merkez yerele çok az hak tanımaktadır. Ancak, küresel düzen içinde yerellikler öne çıkan değerlerdir.

Postmodern paradigmanın etkisini gösterdiği bir diğer alan olan, değişen yönetim anlayışının planlama üzerine etkisi de üzerinde durulması gereken bir dönüşümdür. Genelde birey eksenli, özgürlükçü, değişime, katılıma ve esnekliğe yer veren yönetim yaklaşımları olarak daha genel bir çerçeve içinde ele alınmaları gereken; ancak somut anlamda daha çok kalite ya da müşteri odaklı modellerle bütünleşen ve bu kapsamdaki uygulamalarla yaygınlık kazanan söz konusu yaklaşımları “postmodern yönetim anlayışı” şemsiyesi adı altında düşünmek gerekir (Saran, 2004: 8). Bu değişimi gösteren ilkeler kapsamında oluşturulacak yeni planlama düşüncesinin de, belirtilen öğelerden uzak olacağı düşünülmemelidir.

Bu dönüşüme yönelim, sadece ulusal planlamanın yetersizliği ya da dünya ile uyumunun yakalanamamasından kaynaklanmıyordu. Buna en önemli etken, yanlış ve gerçekçi olmayan bilgiler kümesine sahip olarak yapılan çalışmalardı. Bir diğer anlatımla, gelecekte daha geniş çaplı ve teknik olarak artırılmış bilgi bankaları ve daha iyi plancuların olacağı tahmin edilmişti. Fakat bu daha mı etkili olacaktır? Görülen o ki; şu anki gelişmelere baktığımızda, ulusal planlamalar başarı ölçütü için yetersiz kalmıştır. Başarılı plan için ekonomik hüner ve politik bilgi gereksinmesi açığa çıkmıştır. Artık siyasetçiler tarafından şekillendirilen politikalar, ekonomiye göre daha az ön görüşlülüğe sahip hale gelmiştir. Ulus üstü planlamada, uluslararası parasal sistem, ticari mal anlaşmaları, yabancı yardımların büyük koordinasyonu ile bölgesel bütünleşme çabaları ön plandadır (Griffin-Enos: 222–233). Artık yeni yönetim anlayışı içinde, bir dünya planı olarak; geniş ve otorite dokümanlar, tüm insanlığın ekonomik işlevlerini ve kaynak bölüşümünü kapsamaktadır. Artık uluslararası bölgesel farklılıkları en aza indirmek için sınırlı sayıda ve özel programlardan oluşan politikalar sepeti içinde planlar hazırlanmaktadır.

Ülkemiz ölçeğinde, değişen yönetim anlayışını somut olarak algılayabilmemiz için halen bir sonuca bağlanamamış olan kamu yönetimi temel kanunu tasarısının genel gerekçesine bakmak da başlangıç için yararlı olacaktır. Reformun dayandığı temel düşünce çerçevesinde, Dünya’da ve Türkiye’de yaşanan küresel değişim ve eğilimlerin kamu yönetimine yansıtılamaması sonucu, kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerekli kılan dört temel açığın oluştuğu vurgulanmakta ve bunlar; stratejik açık, bütçe açığı, performans açığı ve güven açığı olarak ifade edilmektedir (KYTKTG).

Stratejik bir bakış açısından ve uzun vadeli planlamadan yoksun olarak aşırı şekilde büyüyen ve merkezileşen kamu yönetimi, gelirini aşan harcamalarda bulunmakta ve kaynaklarını verimli kullanmayarak bütçe açıklarına yol açmaktadır. Ayrıca, halkın

beklentilerini karşılayamaması yüzünden performans açığına neden olmakta ve sonuçta ortaya çıkan kötü yönetimin yol açtığı siyasal yozlaşma ve yolsuzluk olayları nedeniyle halkın yönetime olan güveni sarsılmaktadır (Saran, 2004: 216). Öte yandan ekonomide yaşanan krizler, istikrarsızlıklar, siyaset-bürokrasi ilişkilerindeki aksaklıklar ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin getirdiği zorluklar, sorunun temel kaygısını oluşturmakta ve Türk kamu yönetiminin yeniden yapılanma gereğini doğurmaktadır. Tüm bu gelişmelerle birlikte uygulamaya sokulan yeni planlama işlevi de, stratejik yönetim anlayışına dayalı stratejik planlama işlevidir.

II. 3. 1 Postmodern Planlama

Planlama kuramlarına, genel bir gelişim perspektifinden bakarak konuya başlamamız sürecin anlaşılabilirliği bakımından bizlere yardım edecektir. Sosyalist anlayışa dayalı plan ile liberal felsefeye dayalı plan niteliklerinin bilinmesi postmodern planlamanın nerede durduğu konusunda da bizleri aydınlatacaktır. Bu karşılaştırmanın yapılabilirliği ile geleneksel planlamanın her iki ana felsefeden de etkilendiğini görmemiz sağlanacaktır. Bu anlamda da; postmodern planlamanın kesin olarak sosyalist ya da liberal felsefe odaklı olduğunu söylememiz yanlış olacaktır.

Sosyalist planlamada, toplumun tümü eşit ücret ve işlerde tek bir ofis ve fabrika haline gelmektedir. Bu versiyonda planlı toplum, tek bir işletme gibi düşünülmektedir. Liberal felsefede ise; bırakınız yapsınlar olgusu içinde kişisel düşünceler çıkış noktasıdır. Pazar mekanizması ve rekabetin “görünmez el” ile en iyi sonuçlara ulaşacağı bu anlayışın temel felsefesidir. Bu yüzden, toplumun tümü için planlama mantıksızdır. Bu anlayışa göre, toplumun; para, polis, mahkemeler, savunma gibi kurumları herhangi bir planlama ile amaçları saptanıp tek bir sonuca ulaşamaz, der.

Sosyalist planlamada ise; “görünmez el” ve belirsiz sonuçlar yerine akılcılığın temel tezleri kullanılır. Üçüncü bir görüş ise, alternatif yol olarak gözüken ve iki tarafın kötü yanlarını kaldıran, İsveç, Norveç ve Danimarka’da sosyal demokratlarca kullanılan ve temelde sosyal akılcılığın bir türü ile kapitalist akılcılığın amaçlarının ve kurallarının düzenlenmesini öngören anlayışta mevcuttur (Flyvbjerg-Petersen, 1981: 23–25). Bu açıdan bakıldığında; klasik planlama anlayışının özellikle; ekonomik unsurlar bakımından, sosyalist felsefe ile temel bağlantıları olmasına rağmen; demokrasi açısından, liberal bir bakış açısıyla hareket ettiği görülebilmektedir. Postmodern planlamanın da her iki kesimin eksikliklerinden hareket ederek yeni bir sürece işaret ettiği söylenebilir. Ekonomik unsurlar bakımından neo-liberal bir tavır almakla beraber; demokrasi açısından radikal bir hareket izlediği göz önüne alınırsa, postmodern planlamanın tek bir felsefeye dayanmadan hayata geçirildiği görülmektedir. Bu özellikler nedeniyle; postmodern planlama ile geleneksel planlama aynı potada değerlendirilmelidir.

Modernist yaklaşımda planlama, kalkınma olgusuna büyük planlar ve büyük temizleyici süpürge yaklaşımları çerçevesinde yaklaşır. Bu yaklaşım, faydacı kapitalistler ve kalkınmacılara hizmet eder. Yani onlar üzerinde en az baskıyı kurmak amacından sapmaz. Geniş ölçekli planlar, kalkınma ve yeniden gelişme ve işlevleri çerçevesinde sarf edecekleri en az güç ile refahlarını çıkarlarını artıracakları pozisyona sahip olacaklardır. Postmodern planlamanın küçük ölçekli yaklaşımında; insanı içeren konular odaklı talepler ve yerel çıkarların duyarlılıklarıyla planlamacının çıkarlarının geniş ölçekte eşit dağılımı sağlanacaktır. Kısaca; modernist planlama tikanıklıkları, yerel tarihi ve geleneklere karşı duyarlı olmamayı yaratırken; postmodern planlamada ise; toplum, şehir, yeni kuşak ve dönüşüm/yenilik oldukça duyarlı alanlar olarak yer almaktadır. Bunların yanında

postmodern planlamada bazı anahtar konular yer almaktadır; planlama uygulamalarında duyarlılık, belli sınırlılıklar göstermeyen, sosyal yapılar ve küçük ölçekli yönelimleri bunlar içinde sayabiliriz (www.Sympatico.Ca/David.Macleod/Pomo.Htm/, 2006).

Postmodern organizasyonlar, planlamanın asıl uygulanabilirlik alanı içinde olduğundan kurum içi postmodern niteliklere de bakmak gerekir. Bu tür organizasyonlar çok merkezli koordinasyonla, kendi kendini denetleyen, yöneten ve farklılıkları kuran bir iletişim ağını içinde barındırır. Ayrıca, kurum için takımlarda yalın biçimde çalışanların güçlendirildiği, iş sürecinde de etkin bir organizasyonun olduğu bir biçim vardır (Boje-Prieto, 2000). Bu açıdan aşağıdaki çizelgeye bakmak konunun karşılaştırılması bakımından fayda sağlayacaktır.

Çizelge 6: Planlama İşlevi Açısından Postmodern ve Modern Prensiplerin Karşılaştırılması

Modern	Postmodern
Kısa dönemli kar amacı	Uzun dönemli kar amacı
Kitle üretimi	Esnek üretim
İşçi maliyettir	İşçi yatırımdır
Dikey planlama	Yatay planlama
Planlama düzen sağlar	Planlama, düzensizlik ve karmaşıklık yaratır.

Kaynak: (Boje-Prieto, 2000: www.horsesenseatwork.Com/Psl/Pages/Postmoderndefined.Htm erişim tarihi: 16.11.2006).

Görüldüğü gibi, planlama işlevinde meydana gelen dönüşüm yönetimin tüm diğer işlevlerini de etkilemiştir. Artık, yeni anlayışta planlama derken, tepe yönetimin yönetilenlere danışmadan hazırlayacakları raporlar yerine, tüm bir planlama ekibi dâhilinde oluşturulacak politikalar sepeti haline gelen ortak sorumluluk ve paydaş kavramları içinde bütünlükçü bir yapı olarak karşımıza çıkan bir planlamadan söz etmekteyiz.

Modern planlamada, planlama süreci piramit biçimindedir. Burada, emir altındaki insanlar piramitteki plan ve pozisyonlara göre konumlandırılmıştır. Hiyerarşi içindeki herkes rapor edilir. Bu yüzden, yönetim onların plan ve işlevlerini gözetir. Piramidin en küçük yapı taşları olarak, en küçük ve en parçacıl planlama hücreleri içinde insanlar ayrılır. Bir diğer ifade ile; rasyonel bakış açısı ile tüm toplumu tek bir ana anlatı biçiminde hedeflemek ve bunu yaparken de farklılıkları hiçselleştirip bir potada aynılaştırmayı hedeflemektedir. Bu tür plan anlayışının baskıcı bir sosyo-mekansal proje olması kaçınılmazdır. Bu da kendi içinde başarısızlıkları doğuracaktır (Tuncer, 2007). Bu değerlendirmeye baktığımızda, postmodernizmin, modernist felsefeye eleştirilerinin nasıl planlama işlevinde hayata geçirildiğini de görebiliriz.

Küreselleşme ile oluşan yenedünya haritasında sınırlar, ulus-devlet sınırlarından değil yeni bölgeselleşmeler, yerel ve bunların içindeki yeni teknoloji koşullarına uyum sağlamış bilgi temelli toplulukların yerellerinden oluşmaktadır. Küresel ekonomi ile birlikte eski üretim sisteminin yerini üretimin örgütsel modeli olarak ağ alırken, yeni süreç merkezsizliği, sınırsızlığı ve heryerdeliği vurgulamaktadır. Bu nedenle ulusal kalkınmacılık terk edilirken, yeni yapılanmada kalkınma stratejileri yerellikler üzerinden yapılmaya başlanmıştır (Karpuz – Sert – Akgün, 2007: 1). Bir diğer açıklamayla; postmodern planlama; yerel oluşumlar üzerinden vurgu yaparak planlamanın tüm çevresel aktörlerce paylaşımını öngörecektir. Bu anlamda küresel pazardan etkilenen herkes aynı zamanda planlamadan da etkilenecektir. Bu nedenle de; postmodern planlama bir ağdır. Müşteri ihtiyaçları tespit edilir. Yatırımcı ağların beklentileri vardır. Ağ oyuncularında, takım planlaması vardır. Kim ağ içinde, kaynak nerede ve her müşterinin amaçları, istekleri gibi sorular sorulur. Müşterilere karşı saygı ön plandadır. Kısaca; plan, müşteriye mutlu etmek içindir. Modern planlamada (piramid); yönetici, akıl;

emek işini ise işçi yaparak plan ve yapılacak işler birbirinden ayrılır. Postmodern planlamada (network); planlama başı ve el emeği bütünleştirilmiş olmakla beraber planlama merkezden uzaklaştırılarak (de-centered), tedarikçi ve müşterilerin ihtiyaçlarının yanında yönetici ve çalışanların da ihtiyaçlarını içermektedir (Boje-Dennehy, 1999). Bir diğer ifade ile postmodern planlama, her şeyin her an değişebileceği, bozulabileceği ve gerçek üstü stratejilerin ortaya konulabileceği bir anlayış içindedir (Tuncer, 2007). Postmodern planlamaya daha detaylı şekilde bakarsak, postmodern planlama bir ağıdır (network). Çünkü birçok farklı sesi tedarikçiler, müşteriler, çalışanlar, toplumlar ve diğerleri planlama süreci içinde barındırır. Network kelimesinin harflerinden yola çıkarak postmodern planlamanın somutlaşmasına yardımcı olabiliriz.

N: Müşteri ihtiyaçları keşfedilir (**Needs of customers get discovered**). Peter Drucker'a göre; işletmenin amacı, müşteriyi yaratmak ve korumaktır. Plan müşteri ihtiyaçları ile çevrilidir. İki tip müşteri vardır: dışsal olan; ürün ve hizmet alır. İçsel olan; yaptığın işin sonuçlarını alır. Postmodern planlama bu anlamda, bir ağ planlamasıdır. Büyük, küçük yatırımcılar, tedarikçiler, üreticiler ağı içinde bir sürü içsel müşteri vardır. İç ve dış müşteriler ihtiyaçlarını karşılamak için iletişim kurar. Plan, ortak, uygun ihtiyaçlar içindir. Herhangi bir organizasyonda müşteri memnuniyetini hizmet, kalite ve mükemmellik açıklar.

E: Ağ yatırımcılarının beklentileri önemlidir. (**Expectations of network stakeholders**). Bunlar; kişi, grup, işletme, toplum organizasyonları, acenteler şeklindedir. Postmodern network (ağ) içinde planlama, gerektiğinde oluşan birliklerin, yatırımcıların nasıl bir araya geldiğini ve ağ ilişkilerini içinde gösterir. Postmodern ağlar sadece; kurumsallık karşıtı değil aynı zamanda küreseldir. Ürünler, parçaların birleşmesinden ve birçok ülkenin hizmetlerinden oluşur.

T: Takım planlaması ağ oyuncularını arasındadır. (**Team planning among network players**). Planın, yaratılması, düzenlenmesi, yenilenmesi takım üyeleri arasında yapılır.

W: Who (kim), what (ne), where (nerede), wants (istekler), when (nezaman), wow (memnuniyet ifadesi) şeklinde kavramlar ile ağ içinde kim? amaçlar neler? Kaynaklar (bilgi, insan, para ve materyaller) nerede? Ne zaman müşteri bir çalışana ihtiyaç duyar? Gibi sorular sorulur. Bunun içinde, hizmet ve ürünler müşterilerce her an istenir, network (ağ) ise bunu kısa zaman içinde sağlar. Bunun içinse oldukça rekabetçi olmak gerekir. Ve son olarak da müşteri memnuniyetini ifade eder.

O: (Organize) Kendi ağ planlarını hazırla

R: (Sorumluluk - Responsiveness) Ağın müşteriye karşı sorumluluğu

K: (Kiss) Plan, müşterinin mutluluğunu sağlamaktır

Bu yapılanmayı doğuran süreç ise; küreselleşmenin ulusal ve kentsel mekânlar üzerinde yarattığı etkilerdir. Şöyle ki: küreselleşen ekonomik ağ içinde kentlerin eskisinden farklı bir konum kazanması yani; kenti oluşturan yönetsel birimlerin (il özel idareleri, belediyeler, şirketler ve sivil toplum örgütleri) dışı açık bir şekilde ulusüstü örgütlerden kredi alma isteği aralarında belli bir rekabetin olmasına zemin hazırlamışlardır. Bu küreselleşme eğiliminin alt yapısını ise postmodern düşünce sağlamıştır. Artık mikro alanlar ölçeğinde siyasetler yapılmaktadır (Firdin, 2007). Sonuç olarak, postmodern çağda, insanlar zamandan, dünya kaynakları herhangi bir planın zaman çizelgesinden, müşterinin ihtiyaçları zaman aralıklarından daha önemli hale gelmiştir (Boje-Dennehy, 1999).

Bu açılardan bakıldığında temel ilkeler olarak postmodern planlamanın uygulanması aşamasında şu hareket tarzı izlenmelidir: Birinci olarak, beyin fırtınası grupları, kalite grupları ve planlama takımlarındaki yönetici ve çalışanların zamanlarının azaltılması gerekir. Azalan toplantılar, bürokrasinin denetimini azaltarak bireysel kazanımları tekrar elde etmemizi sağlayacaktır. İkinci olarak, insanlar, kurum odaklı olmaktan çok, bireysel kariyer odaklıdır. Örneğin: Japon yönetim tarzında ise, bu tam tersidir. Kurum içinde eğitim önemlidir. Güzel sanatlar ve serbest sanatlar eğitimi, bilim, mühendislik, hukuk ve yönetim eğitimlerinden önemlidir. Üçüncü olarak, kurumların postmodern biçimleri, yönetimin uzun hiyerarşik bir sistemine nazaran daha yassı biçimsel bir ağa sahip olması gerekir. Dördüncü olarak, organizasyon planlarıyla savaşılabilir. Son olarak, farklılıklar açıkça vurgulanabilir (Boje-Dennehy, 1999). Bir diğer postmodern planlama tanımlamasından hareketle; sadece küçük örgütler kapsamında değil, ülke ölçeğindeki planlarda, yeni planlama pratiğinin temel aktörleri sadece seçilmiş siyasi ve teknik planlılar değil, aynı zamanda sivil toplum kurumları ve ortak bir tema çerçevesinde toplanmış topluluklar olmalıdır. Bu planlama içinde; sivil toplum kurumları, sosyal hareketler, topluluklar gibi planlamanın aktörleri arasındaki ilişki tüm taraflar için “bir öğrenme süreci ” olacaktır. Yani her birim birbirine yol gösterecek, birbirini teşvik edecek ve birbirine yardım edecektir. Böylece herkes planlamadan haberdar olup, bir nevi doğrudan temsil gerçekleşecektir (Koroğlu – Yılmaz, 2004: 31-32). Postmodern felsefenin büyük anlatıları, düzeni ve bütünlüğü karşısına almasına karşın, postmodern planlama yapısı içinde plansızlık ve kargaşaya yer verilmemektedir. Planın gerekliliğini reddetmeyen, ancak sivil toplum merkezli, aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiş bir planlama anlayışı, postmodern planlamada yer almaktadır.

Son yıllarda; Habermas'ın modernite projesinin araçsal rasyonalitesi yerine iletişimsel rasyonalitesini koyarak belirginleştirdiği anlayışta güven ortamı için aktörlerin kendilerini anlatma ve karşısındakileri anlama isteği aşağıdan yukarıya katılımcı bir anlayışla ele aldığı, bunun için de kamusal alanın dönüşümünün gerekli olduğu vurgulanır. Demokratikleşmenin de kamusal alanın genişletilmesi ve devletin baskıcı uygulamalarının dışına çıkartılmasıyla olanaklı olduğu belirtilir (Tuncer, 2007). Bu anlamda planlamaya iktidarın kullandığı araçsal bir gözle bakmak yerine; yeni yaklaşımla, planlamanın iletişimsel işlerliği üzerinde durulmaktadır. Bir diğer anlamda; postmodern planlama ile kamusal alanın kapsadığı aktörler çoğalmakta ve söz sahibi olarak planlama işlevi içinde sorumluluk taşımaya başlamaktadırlar. Postmodern planlamanın bu nitelikleri taşımasının perde arkasında yatan düşünsel akım ise; Habermas'ın iletişimsel eylem kuramından türetilmiştir.

Bu açıdan; Habermas'ın başyapıtı sayılan “İletişimsel Eylem Kuramı” (1981) üzerinde durulmalıdır. Söz konusu yapıtında Habermas temelde, tek yönlü ussallaştırma sürecinin sonucu olarak modern toplumun karşılaştığı çeşitli siyasal, ekonomik ve kültürel bunalımların kökenlerini ortaya koymakta, bu bunalımlar sürecinin aşılması bağlamında temelde “uzlaşım” yoluyla normlar ile değerler üstüne kurulmuş ortak karar alma biçimlerini savunan bir çözüm önerisi getirmektedir ([www.felsefeekibi.com/forum/forum_posts.asp?TID=35151 & PN=2](http://www.felsefeekibi.com/forum/forum_posts.asp?TID=35151&PN=2), 2007). Habermas, kitabına tıpkı Weber ile Parsons gibi bir eylem tipolojisi geliştirmeyi amaçlayan üst kuramsal düşüncelerle başlamaktadır. Bu doğrultuda uzlaşım yönelimli (iletişim yönelimli) eylemler ile başarı yönelimli (ussal amaç yönelimli) eylemler arasında çok temel bir ayrım yapmış; buna bağlı olarak da stratejik eylemler ile araçsal eylemler arasında ayrıca bir ayrıma gitmiştir. Araçsal eylemler her zaman için fiziksel dünyada gerçekleştirilen amaç yönelimli

müdahalelerdir. Genellikle etkililikleri açısından değerlendirilirken, teknik kurallara bağlı olarak da betimlenirler. Buna karşı stratejik eylemler belli sonuçlar elde etmek için insanları etkilemeyi amaçlayan eylemlerdir (www.biyografi.tv/jurgen_habermas_biyografisi.asp, 2006). Bu anlamda pek çok araçsal eylem aslında stratejik eylemdir de, buna karşı stratejik eylemlerden ancak kimileri araçsaldır.

Öte yanda iletişimsel eylem, bütünüyle bağımsız ve ayrı bir toplumsal eylem türüdür. İletişimsel eylemin en son amacı başkalarını etkilemek olarak dile getirilemeyeceği gibi bu eylem türü sırf etkilemek yoluyla da gerçekleştirilemez. O nedenle daha çok dünyadaki herhangi bir şey üzerine uzlaşma varma, bu konuda karşılıklı anlamaya ulaşma çabası olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında bütün eylem türleri eninde sonunda amaç yönelimli olmasına karşın, iletişimsel eylemde ulaşılmak istenen tek amaç, karşıdaki kişi ya da kişilerin yaşam dünyalarına değin onlarla işbirliği yaparak beraber yürütülen yorumlama süreci yoluyla ortak bir anlayışa varmaktır ([www.biyografi.tv / jurgen_habermas_biyografisi.asp](http://www.biyografi.tv/jurgen_habermas_biyografisi.asp), 2006). Böyle bir süreçte, yani iletişimsel olarak eylemde bulunurken, Habermas'a göre; kişiler az ya da çok ortaya koydukları savların geçerli olduğunu kabul ederler; ayrıca her iki taraf da karşılıklı olarak kendi savlarının geçerliliğini tanıtlayacak nedenler göstermeye, gösterdikleri bu nedenler doğrultusunda savlarının geçerliliğinin sorgulanmasına izin vermeye hazırlıklı olmalıdırlar.

Kamu kuruluşlarının bugün en fazla yakındığı konular arasında, yapılan çalışmaların kamuoyu tarafından yeterince bilinmediği gelmektedir. İnsan ilişkilerinde haberleşme şekli sadece kullandığımız dil ile gerçekleşmez. Bunun yanında bir diğer unsur da vücut dilidir. Hatta bu dil, üzerine giydirildiğinde insanı, üyesi bulunduğu sosyal çevreyle ilişkisini doğrudan etkilemektedir (Bilgin, 1995: 185). Kamuda vatandaşların büyük bir çoğunluğu yönetim hakkında çok az şey bilir. Burada bilgiyi paylaşma yolları

büyük önem taşır. Bilginin yoğunluğuna göre yüz yüze ya da hedef kitlelere göre basın yoluyla verilmesi gerekir. İşte vatandaşların bilgi edinme haklarını kullanabilmeleri kamu görevlilerinin uymak zorunda oldukları kalıplar içerisinde olabilmektedir. Kamu yönetiminin gerçekleştirmesi gereken bu iletişimde, yönetimin bu iletişim sürecini sistem yaklaşımına göre ve geri bildirimini alarak sonuçlandırması gerekir (Bilgin, 1995: 186). Tüm bu süreç idarenin planlama işlevi için de geçerlidir. Bu anlamda etkin haberleşme ve yönetim sürecine sahip olarak uygulanan planlama işlevi, postmodern planlama çatısı altında değerlendirilmektedir.

Postmodern Planlama işlevi içinde, şu şekilde bir tanımlama yaparak iletişimsel etkinliğe ulaşabileceğimiz düşünülebilir. Yönetimin 5 temel işlevini tek bir öge içinde toplayabilecek unsurun, planlama ögesi olabileceği rahatlıkla söylenebilir. Çünkü örgütlenme de, yönetme de, eşgüdüm de, denetim de işe başlamadan önce planlanması gereken yönetsel etkinlikleri içermektedir. Bu anlamda “insan=yönetim=planlama” biçimindeki bir vurgunun hiçbir sakıncası olmadığı düşünülebilir. Planlama, temel bir kararlar setidir. Düne ve bugüne ilişkin sağlıklı bilgilerden yararlanarak geleceği tasarlamak, uygulanabilecek seçenekler arasından en uygununu seçmek işlemidir. Bu uzun vadeli plan ve programları gerçekleştirmek için ise; bir bütçenin sağlanması yani bütçe yönetimine gereksinme vardır. Hazırlanan plan ve program ve bütçelerin hazırlık aşamasında belirli kararları vermek gerekmektedir. Özetle, planlama işlevinin 2 ana alt başlığı içinde bütçe yönetimi ile karar verme–sorun çözme başlıkları olmalıdır (Özşen, 2006). Bu açılarından; bütçe yönetimi ve karar verme-sorun çözme işlerinin istikrarlı olarak yapılması postmodern planlama kapsamında daha etkin bir hal alacaktır. Bu istikrarlı sürecin başarıya ulaşması için ise; yeni paradigma kapsamında tepe yöneticisinin rolü, eğitimin önemi ve planlama personeli için yeni rollerin belirlenmesi katılım temelinde

gerçekleşecektir (Daft, 1997: 236). Kısaca; planlama metninin, üst yönetici tarafından açıklıkla ortaya konulması ve planlama sürecinde çalışacakların eğitilmeleri ile sorumlulukların paylaşımı neticede otokontrol sistemini harekete geçirerek performansları da etkileyecektir. Böylece; geleneksel planlamanın eksikliklerini giderebilen bir postmodern planlama anlayışı ortaya çıkmış olacaktır.

Sonuç olarak; postmodern planlama, postmodern paradigmanın temel dayanakları olan; sosyal bilinç, yerel sorumlulukların üstlenilmesi, toplumsal haklardan kültürel haklara geçiş, azınlıkların korunması, radikal demokrasi bağlamında bireysel haklara vurgu, ana söylevlere karşı olma, evrensellik karşıtlığı, iletişimin en üst noktada yapılması, çevresel aktörlere vurgu ve katı hiyerarşik yapıya karşıtlık gibi konular üzerinden bir planlama tipi ortaya çıkarmaktadır. Postmodern planlamanın nitelikleri itibariyle hayata geçirilmesinde kullanılacak yönetim biçimi ise; stratejik yönetim anlayışı olacaktır. Temelde stratejik yönetim, geleneksel yönetim tarzının içinde var olan bir biçimdir. Ancak öngördüğü; uzun erimlilik, üst yöneticilerin sorumluluğu, iç ve dış çevresel etkilerin göz önüne alınması ilkeleri ile vizyon ve misyon anlayışları, postmodern planlamanın, stratejik planlama biçiminde örgütlerde kullanılacağını göstermektedir. Çünkü, stratejik yönetim bir diğer anlamda stratejik planlamayı gerektirir. Postmodern planlama ile stratejik planlamanın niteliklerinin aynı olmamasının yanında her iki planlama tarzının da geleneksel ve postmodern paradigmadan etkilendiğini de söylemek gerekir. Bu nedenle stratejik planlamanın ne gibi özellikleri olduğu ve postmodern planlamadan hangi yönleriyle ayrıldığı üzerinde durmak gerekecektir.

II. 3. 2 Stratejik Planlama

1980’li yıllarda geleneksel planlama anlayışı terk edilmiş; yerine, esnek, kısa vadeli, parçacı, piyasa ve politik baskılara kolayca adapte olabilen, proje temelli ve kompleks sonuçlar doğuran bir yaklaşım hakim olmuştur. 1980’li yıllarda yaşanan bu proje temelli yaklaşımlar, 1990’larda yerini stratejik planlamanın eylem odaklı ve vizyon çerçevesinde hareket eden bir anlayışa bırakmıştır. Bu anlayışa stratejik planlama da denilmektedir.

Firidin’e göre: Kaufman ve Jacobs stratejik planlamayı şu şekilde açıklar: “eyleme, sonuca odaklı ve uygulamaya yönelik olmakla birlikte katılımı planlama sürecinde en üst seviyede gören, yaratıcı davranışı öne çıkaran ve bir topluluğun dış çevre içinde fırsatlarını, tehditlerini değerlendiren, bu fırsat ve tehditlerden yola çıkarak güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koyabilen bir süreçtir” (Firidin, 2007). Bir diğer ifadeyle; stratejik planlama ve yönetim anlayışı esas olarak bir işletmenin hızla değişen çevre koşulları içinde kendisini değişen çevre koşullarına uyumlu hale getirmesini sağlamaya dönük bir planlama ve değişim yönetimi tekniğidir. Bu yönetim tekniği işletmelerin sürekli olarak iç ve dış çevre koşullarını analiz etmelerini ve bu çerçevede uygun stratejiler geliştirmelerini içerir. Stratejik planlama tekniği kamu yönetiminin etkinleştirilmesi için birçok fırsat ve yenilikleri içermekle birlikte, kamu yönetiminde uygulanması halinde bazı olumsuzluklarla karşılaşılabilceğini de belirtmek gerekir (Ağbal, 2000: 225). Örneğin: Bir açıdan, proje odaklı olma, ulusal ya da kentsel alanın bütünü üzerindeki sosyal etkilerinin göz ardı edilmesine yol açar. Bir diğer açıdan ise; planın bilimsel bir belge olarak ele alınması yerine, bilimsel iddialar ve araştırmalarla kurulan stratejik bir yön gösterme şeması, seçilen bir yol olarak düşünülmesi planlamanın uğradığı anlam kaybına da çözüm getirecektir (Firidin, 2004: 49).

Öncelikle, Türkiye ölçeğinde mevcut siyasal ve anayasal koşullar bu tekniğin etkinliğini engellemektedir. Diğer taraftan stratejik plan geliştirme süreci ve ortaya çıkarılan stratejik planlar gerçek amacından çıkarak devletin politika üreten birimlerinin ihtiyaçlarını karşılamaya dönük resmi bir zorunluluk olarak algılanmaktadır. Stratejik planlamaya eleştiriler karşısında, stratejik planlamayı daha da geliştiren ve stratejik düşünmeyi organizasyonun her yönüne yayan stratejik yönetim anlayışı geliştirilmiştir. Stratejik yönetimin, stratejik planlamadan farkı; stratejik yönetimde organizasyonun tümü bir bütün halinde ele alınarak her kademedede stratejik düşünme ve misyon geliştirme kapasitesinin sağlanması amaçlanmıştır. Stratejik yönetim anlayışının kamu yönetiminde uygulanması, kamu yönetiminin klasik kamu yönetimi anlayışından birçok bakımdan uzaklaşmasını gerektirmektedir (Ağbal, 2000: 225). Stratejik planlama ile planlamanın ana hatları belirlenmiş ve performans kriterleri ortaya konulmuş, daha esnek bir plan oluşturulmuştur. Bu plan türü ile strateji geliştirme, yaratıcılığa izin verme ve performans ölçütleri koyma önem kazanmıştır (Köroğlu - Yılmaz, 2004: 32).

Yönetime, stratejik açıdan bakınca doğal olarak planlama işlevine de stratejik noktadan bakmak gerekecektir. Şöyle ki; örgütün stratejik yönetimi ve buna bağlı olarak stratejik planlaması örgütün gelecekte ulaşmak istediği amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik vizyon ve misyon değerleri ile stratejilerinin belirlenmesini ve bunlara ilişkin eylem planlarının hazırlanmasını ihtiva eden aşamadır. Bu aşama üst yönetim tarafından tespit edilir. Belirlenen misyon ve vizyonunun etkinliğinin sorumluluğu da üst yöneticiye aittir (Daft, 1997: 236). Örgütün geleceğe yönelik olarak ulaşmak istediği düzey (vizyon) ve bu düzeye ulaşmak için yapılması gerekenler konusundaki tutarlılığı (misyon) ortaya koyduktan sonra yapılması gereken şey; değişim ve yeniden yapılanma hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren stratejik planların ve bu planlarda belirlenen

çerçeve içinde izlenecek yolları gösterecek eylem planlarının yapılmasıdır. Bunun yanı sıra; stratejik planlama aşamasında örgütün iç yapısının ve içinde bulunduğu sistemin durumunun değerlendirilmesine esas olmak üzere; karşı karşıya bulunduğu sorunlar, zayıf ve güçlü yönleri ile fırsatlar (GZFT-SWOT analizi) ortaya konulur (Saran, 2004: 62). Bu analiz, verimliliğin sağlanması konusunda; çalışanların örgütün çevresi hakkında eğitilmesini öngörür. Dışsal çevre ve pazar koşulları hakkında yetersiz bir bilgiye sahip çalışanlar misyon ve vizyonun felsefesini anlayamayacaktır. Ayrıca; stratejik planlamanın tamamen başarılı olması için planlama çalışanlarının yanı sıra; toplanan bilgileri analiz edecek, bilimsel izleme belgeleri ortaya koyabilecek planlama uzmanlarına ihtiyaç duyulacaktır (Daft, 1997: 236). İşte; strateji ve aksiyon planları bu analizlerde elde edilen verilere göre hazırlanacaktır. Ayrıca tespit edilen vizyon ve misyon değerleri bildiri haline getirilecek ve bu şekilde hazırlanan aksiyon ve strateji planları uygulamaya konulacaktır. Uygulama aşaması ise; kuruluşun, örgütlenme yapısını, insan kaynakları yönetimini, üretim, iletişim, motivasyon ve ödüllendirme sistemlerini kapsayacaktır. Bu aşama aynı zamanda uygulama sonuçlarının değerlendirilmesiyle, stratejilerde ve bunlara ilişkin uygulama planlarında gerekli değişiklik yapılmasını ihtiva edecektir (Saran, 2004: 63).

Stratejik planlama sürecini kısaca toparlayacak olursak; birinci aşamada, örgütün misyonunun ve vizyonunun ortaya konulması gerekir. İkinci aşamada, çevrenin analizi yapılır. Üçüncü aşamada, fırsatlar ve korkular ortaya konur. Dördüncü aşamada, organizasyonun kaynakları ele alınır. Beşinci aşamada, çıkan sonuca göre organizasyonun güçlü ve zayıf yönleri tanımlanır. Altıncı aşamada, tekrar örgütün misyon, vizyon ve amaçları gözden geçirilir. Yedinci aşamada, bu hedeflere yönelik stratejiler formüle edilir. Sekizinci aşamada ise, belirlenen stratejileri hayata geçirecek stratejik araçlar tespit edilerek uygulamaya geçilir. Dokuzuncu aşamada ise; uygulamalar sonrası sonuçlar

değerlendirilir (Robbins – DeCenzo, 2004: 87). Kısaca, bu süreç bizlere stratejik planlamayı yansıtacaktır. Stratejik planlama ile ilgili olarak üzerinde durulması gerekli bir diğer nokta da, kavramsal olarak karıştırılan iki süreç olan, taktiksel planlama ile stratejik planlamanın farklılıklarını vurgulamak olacaktır.

Öncelikle stratejik planlama uzun dönemli iken, taktiksel planlama kısa dönemlidir. Stratejik planlamada sarf edilen çaba ve sonuçlardan geriye dönmekte taktiksel planlamaya göre daha zordur. Ancak planlama sürecinde ikisi beraber kullanılır. İkisini ayrı tutarak incelemek istersek, farklı şekilde tartışmamız gerekir. O yüzden, bunlar birbirini tamamlayıcı unsurlar olup, ayrıştırılmamaları gerekir. Stratejik planlamanın uygulandığı alan, taktiksel planın uygulandığı alana göre daha geniştir. Stratejik planın uygulandığı alan departmanlar düzeyinde iken, taktiksel planlama ise, bu bölümlerin kısımlarından çıkan görüştür. Taktiksel planlama, özel amaçların izlenebilmesi için ortaya konur. Normal olarak amaçlar, üst derecede alınır. Stratejik planlama ise; hem hedeflerin hem de bu hedeflere ulaşmadaki yolların seçimini kapsar. Bu yüzden, sonuçlara olduğu kadar, sonuçlara ulaştıracak yollara da yönelmiştir (Ackoff, 1970: 4–5). Bir diğer stratejik planlama özelliği ise; bu planın tek kullanımlı bir amaca yönelik hizmet etmesidir. Taktiksel planlamada ise; plan, belli bir sürecin devamı niteliğinde amaca hizmet edecektir (Robbins – DeCenzo, 2004: 82).

Sonuç olarak, stratejik planlama uzun dönemli işbirliği planıdır. Görülen o ki; stratejik ve taktiksel planlamanın her ikisi de planlama sürecinde maksimizasyonu amaçlayan araçlardır. Bir diğer anlamda, amaçlara ulaşmak için verilen kararlar strateji ve planlardır. Kararların stratejik amaçlara uyumlu olması, alternatiflerin planlar ve ilkeler doğrultusunda değerlendirilmesinin sonucunda ve bunlara uyumlu şekilde verilmesi, uygulanabilir ve düşük maliyetli olması gerekir. Bu çerçevede stratejik planlama:

Sonuçların planlanmasıdır: girdilere değil sonuçlara odaklıdır. **Değişimin planlanmasıdır:** değişimin istenilen yönde olmasına gayret eder ve değişimi destekler. Dinamiktir ve geleceği yönlendirir. Sürekli olarak değişen şartlara uyarlanması gerekir. **Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur:** hedeflenen sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştiğinin izlenmesi, değerlendirilmesine ve denetlenmesine temel oluşturur (Güner, 2005: 71).

Örgüt hiyerarşisi ile amaçlar hiyerarşisi arasında, dolayısıyla örgüt hiyerarşisine koşut olarak planlar arasında da bir hiyerarşi vardır. Üst düzey yönetim, stratejik amaç ve hedefleri belirlediğinden stratejik planlar ile ilgilidir. Orta düzey yönetim, taktik hedefleri belirler ve taktik planlar ile ilgilidir. Alt düzey yönetim ise, işlemsel hedefler ve işlemsel planlar ile ilgilidir.

Stratejik planlamada, plana uygun kaynak tahsisi gerçekleştirilir. Stratejik yönetim anlayışında, verilen bütçelere göre plan yapılmaz aksine; bütçeler kabul edilmiş ve uygulamaya konulmuş planları ve programları uygulamaya imkân verecek şekilde hazırlanır. Bu uygulamaya **program-bütçe** adı verilir. Bütçelerin stratejik planlara uyumu açısından uzun vadeli düşünülerek hazırlanması yıllık bütçe uygulamasından vazgeçilmesi, stratejik yönetim anlayışına daha uygun olacaktır. Bütçelerin yıllık olması, yılsonunda harcanmayan ödeneklerin iptal edilmesi nedeniyle gereksiz harcamalara sebep olmaktadır. Stratejik planlama işlevi içinde diğer bir önemli unsur da, stratejik denetim ve değerlendirmedir. Buradaki denetim geriye dönük hukuka uygunluk denetimi değil, stratejik amaç ve hedeflerin başarımlar düzeyinin (performans) ölçülmesi şeklinde olur. Bir diğer deyişle performans denetimi yapılır. Performans denetiminin unsurları ise kısaca; tutumluluk, verimlilik, etkililik ve kalitenin denetlenmesidir (Güner, 2005: 74–75). İşte bu

farklılık arz eden planlama unsurlarının tümü stratejik yönetim ve bu yönetim anlayışı içerisinde uygulanan stratejik planlama olgusu içinde işlerlik kazanır.

II. 3. 3 Postmodern Planlama ile Stratejik Planlama Arasındaki Farklar

Öncelikle; postmodern planlama, stratejik planlamaya göre üst kavramdır. Şöyle ki: postmodern paradigmanın planlama işlevine yansması olarak ortaya çıkan postmodern planlama anlayışı bu anlamda yeni bir sürece işaret eder. Ancak stratejik planlama ise, zaten var olan klasik planlama anlayışı içinde de sistemin alt ögesi durumundadır.

Her şeyden önce; postmodern planlama, postmodern paradigmanın öngördüğü ilkelere riayet eden bir yaklaşıma sahiptir. Yani, evrensellik iddiası taşımamak, çoğulculuk, bilimsel anlayışa eleştiriler bakmak, yatay örgütlenme, örgütlerin sürekli değişmesinin gereği, parçalanmışlık ve yerellik gibi nitelikleri içinde taşımaktadır. Bu anlamda; yenidir, denilebilir. Ancak, stratejik planlama bu anlamda yeni değil, zaten var olan stratejik yönetim unsurunun bir yansımasıdır.

Postmodern planlama; küreselleşen ekonomik yaşam içinde geleneksel planlamanın eksikliklerine bir alternatif olarak ortaya atılmıştır. Başka bir ifadeyle, postmodern planlama, yerel birimlerin küresel ekonomiden olumsuz etkilenmemeleri konusuna özellikle vurgu yapmaktadır. Bu anlamda da ulusal planlamanın niteliğini değiştirecek bir yapılanmayla, planlama aktörlerinden bahsetmekte, onlara katılım ve sorumluluk gibi yeni hak ve ödevler yüklemektedir. Bu anlamda; stratejik planlamanın ulusal bir nitelik şeklinde devlet mekanizmasını yönlendirecek bir etkinliğe ulaşmasını postmodern felsefe sağlamaktadır. Çünkü daha önce; stratejik planlama sadece kamusal olmayan örgütlerde daha çok kullanılan ve daha dar kapsamlı olan bir alanı kapsadığı göz

önüne alınırsa, postmodern paradigma ile stratejik planlamaya atfedilen görevin farklılaşmış olduğu görülür. Bir diğer ifadeyle, stratejik planlama, postmodern felsefe kapsamında ulusal ve küresel ölçekte kullanılacak bir araç haline gelmiştir.

Postmodern planlama, uluslararası ve yerel aktörlerin çıkarlarının uyumlaştırılması sürecidir. Bu anlamda, bir ağ planlamasıdır ve küresel gelişmelere açıktır. Stratejik planlama ise; küresel gelişmelere açık olmakla birlikte her zaman postmodern felsefe içinde olduğu zannedilmemelidir. Çünkü stratejik planlama aynı zamanda modernist bir yapılanma içinde de uygulanabilir.

Postmodern planlamada; yassı tip örgüt içinde olmak postmodern felsefeye uyum bakımından bir zorunluluk taşırken; stratejik planlamada böyle bir zorunluluk yoktur. Ancak; postmodern felsefe içinde ulusal planlamanın stratejik plana dayandırıldığı yerlerde, yassı tip örgütlenmenin olması etkenlik açısından olumlu olacaktır.

Sonuç olarak; postmodern paradigma değişen yönetim, ekonomi, kültürel ve sosyal yapı içinde planlama işlevini de etkilemiştir. Bu etki sonucunda postmodern planlama anlayışı artık geleneksel planlamanın yerini almıştır. Ulusal ölçekte postmodern planlamayı hayata geçirecek olan alt öge ise, stratejik planlama anlayışı olacaktır. Daha önceleri sadece işletme ölçeğinde ele alınan stratejik planlama, artık küresel aktörler başta olmak üzere tüm kamusal ve özel örgütlerin de uygulayacağı bir planlama ögesi durumuna gelmiştir.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE PLANLAMANIN GELİŞİMİ

Her ne kadar batı toplumlarına kıyasla modernleşme sürecini arkadan izlediğimiz görünse de, modernleşmeyi yakalama bağlamında batıdan daha iyi uyguladığımız bir alan da mevcuttur. Bu da planlama faaliyetinin ülke çapında uygulanabilme kabiliyetidir. O nedenle modernleşmenin eksikliklerine koşut olarak sunulan postmodern anlayışlar gerçekten de böyle bir amacı gerçekleştirecek nitelikte midir? Batı dünyasının içinde yaşadığı coğrafya kültürü, siyasi yaşam geleneği ve ekonomiyi algılayışının bizden farklı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu nedenle planlama anlayışındaki beklentilerin değişmesi gereği bizde de bu gerekliliği yaratmış mı şeklinde sorular da cevap beklenen konulardır. Ancak bu sorulara kesin bir cevap bulunmadan şu söylenebilir: o da şu anda dünyadaki gelişmelere ve ülkemizdeki yansımalarına bakarak sunulan postmodern planlama anlayışı uygulamaya sokulmuş durumdadır. Ancak bu konuya girmeden Türkiye’de planlamanın nasıl bir seyir izlediğini bilmek gerekir.

III. 1. Türkiye’de 1960–1980 Arası Planlama Anlayışına Bakış

Türkiye’nin 1960’larda plana dayalı bir kalkınma politikası benimsemesinde ve o dönemde planı, kalkınmanın olmazsa olmaz koşulu olarak görmesinde, Türkiye’nin içinde bulunduğu kapitalist dünyanın güçlü devlet ve kuruluşlarının etkisinin büyük olduğunun söylenmesi gerekir. O dönemde, Demokrat Parti iktidarının planlamayı dışlayan uygulamalarına duyulan tepkinin yönelimleri ile Batının az gelişmiş ülkeler için öngördüğü kalkınma modelinin yönelimleri çakışmaktadır (Sezen, 1999: 239). Bu kalkınma modeli,

iyi işleyen modern bir bürokratik mekanizmaya ve bürokratik kurumlara sahip bir devlet öngörüordu. Modelin bir diğer özelliği, az gelişmiş ülkelerin geri kalmışlık sorununu, ulusal potansiyelleri ile aşamayacakları, gelişmiş ülkelerin her anlamda yardım ve işbirliğinin kalkınma sürecinde merkezi bir öneme sahip olduğu düşüncesine dayanıyordu. Planlama ise bu modelin önemli bir aracı idi. Bu araç ile maddi ve manevi unsurların envanterleri çıkarılarak kıt kaynaklara etkin kullanım imkânı sunacaktı. Diğer yandan da planlama belgesi bulunan ülke dışarıdan da çok daha ayrıntılı izlenebilecekti.

Bu yaklaşımın Türkiye'deki ürünü, planlamanın bir devlet görevi, planlama örgütünün de anayasal bir kurum olarak anayasada yer almasıdır (Sezen, 1999: 240). 1960'ların başında ekonomik sorunların demokratik sistem içinde, ancak ekonominin bütününe kapsayacak şekilde planlı bir kalkınma çabası içinde çözülebileceği fikri kamuoyunda kabul görmüş; yapılan tartışmalar ve önceki dönemde uygulanan planlama deneyimlerinin de ışığında planlamayı bu amaçla kurulmuş bir teşkilatın ele alması gereği ortaya çıkmıştır. Bunun yanında uygulanacak planlamanın yönteminin de belirtilmesi 1960'larda önem arz ediyordu. Bir taraftan Amerika Birleşik Devletleri'nin yardımlarıyla gerçekleştirilecek yatırımlar mevcut iken; bir taraftan da Sovyet plancılığının etkisinde kalınabilecek endişesi de ülke içinde mevcuttu. Bu açıdan planlama ilkesini anayasada belirtirken özellikle: "kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek ifadesine" yer vererek, planlama mantığının totaliter olmadığına altı çizilmiş bulunmaktaydı.

Kalkınmanın gerçekleşmesi için, ulusal anlamda planlamanın önemi kavrandıktan sonra, bu görevi yerine getirecek olan DPT'nin işleyişi ve yapısı önem kazanmıştır. 1960 sonrası DPT'nin süreç içinde yapısal ve işlevsel değişime uğradığı görülmektedir. Yerine göre bu değişim ülkenin ihtiyaçlarına göre zorunluluk olarak görülebilirken yerine göre ise, dünyaya uyum sürecine katılma odaklı çalışmalar olarak da

karşımıza çıkabilmektedir. Önemli olan nokta, değişimin kaçınılmaz olduğudur. Ancak bu değişimi yansıtan öğeler olan felsefi, sosyolojik, ekonomik, siyasi görüş noktalarının hepsinin bir anda değişmesi yani topyekûn bir anlayış farklılığına girilmesi eleştirilere konu olabilmektedir.

Bu gelişmelerle birlikte 1961 anayasası yürürlüğe girmeden, 30 Eylül 1960'da kabul edilen 91 sayılı yasa ile Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Uluslararası örgütlerin merkezi planlama istekleri ile CHP'nin baskısının yanında planlama örgütünün oluşmasına neden olan diğer bir unsur da Sovyet Plancılığının başarıya ulaşmış olmasıdır. 1961 Anayasası 3 temel konu üzerinde kurulmuştur. Bunlar; kalkınma, sosyal adalet ve demokrasi'dir. Demokrasi, anayasanın ve daha sonra çıkacak diğer yasaların temelinde oluşacaktır. Kalkınma ise; ithal ikameci modelde ve plancılıkta temellendirilmiştir. Sosyal adalet ise; hukuksal düzenlemelerin ve ekonomik modelin gelir dağılımına yansımada yer almıştır (Aslan, 1998: 105). Anayasal bir kurum olan DPT ile planlamanın anayasal bir çerçeve içine oturtulması "İktisadi ve Sosyal Hayatın Düzeni" başlıklı 41. madde ile olmuştur. Buna göre; *" iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu amaçla milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir."*

Anayasa'nın "kalkınma planı ve devlet planlama teşkilatı" başlıklı 129. maddesi DPT'yi ve kalkınma planını düzenlemekle birlikte, 91 sayılı yasa, DPT'nin görevlerini şöyle belirtmiştir;

1. Ülkenin doğal, insansal ve ekonomik her türlü kaynak ve olanaklarını tam bir şekilde saptayarak, izlenecek ekonomik ve toplumsal siyaseti ve hedefleri belirlemede hükümete yardımcı olmak,
2. Siyasalarla ilgi bakanlıklara eşgüdümü sağlamak için tavsiyelerde bulunmak ve bu konularda danışmanlık yapmak,
3. Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa soluklu planları yapmak

4. Planların başarılı olması için, ilgili daire ve kurumlara yerel yönetimlerin kuruluş ve işleyişlerinin düzeltilmesi konusunda tavsiyelerde bulunmak,
5. Planın uygulanmasını izlemek, değerlendirmek ve gerekli hallerde planda değişiklik yapmak,
6. Özel kesim faaliyetlerini planın amaç ve hedeflerine uygun biçimde özendirmek ve alınacak önlemleri tavsiye etmek, şeklinde kısaca açıklanabilir (Kabasakal, 1983b: 1617).

Bu işlemlere bakıldığında, DPT'nin planı hazırlayıp uygulamasını izlemesinin dışında görevlerinin daha çok, araştırma, destek olma ve danışmanlık yapma ile sınırlandırıldığı görülmektedir. DPT'yi başbakanlığa bağlayarak ona bakanlıklar üstü bir konum veren 91 sayılı yasa, kurumun Devlet İstatistik Enstitüsü ve bakanlıklarla yakın ilişki içinde çalışmasını söylemektedir (Sezen, 1999: 76–77).

DPT'nin örgütlenme düzeyinde ise; yalın bir yapılanma tasarlanmıştır. Kurum, Yüksek Planlama Kurulu (YPK) ve merkez örgütünden oluşmaktadır (Aslan, 1998: 106). YPK'nın ilk bileşimi, koalisyon hükümetlerine benzetilebilir. Kurulun siyasi kanadında, başbakan ya da yardımcısı, bakanlar kurulunca seçilecek 3 bakan, bürokrasi kanadında ise; DPT müsteşarı ile iktisadi planlama, sosyal planlama ve koordinasyon daire başkanları vardır. Bu dönem, siyasilere karşı olumsuz bakış açısı ile bürokratların güçlendiği bir dönem olarak tanımlanabilir. Öyle ki kurulda plancılarla siyasilerin sadece, sayıları eşit değil oy hakları da eşittir (Sezen, 1999: 78). Buradan çıkan sonuç yasanın siyasi baskılarla yapılacak bir plan işlevi yerine gerçek amacı toplum çıkarı olan bir plan yaratmak olduğudur. Ancak bir diğer taraftan kurulun oluşumu esnasında üyelerin atanması ya da geri çekilmesinde tamamen siyasi iradenin egemen olduğu bir ortamda, kurulun planı uygulama aşamasında siyasi niteliğe büründüğünü ve kurulu siyasi bir organ olarak görmemiz gerektiğini de belirmemiz gerekir.

1965 yılında I. Demirel hükümeti döneminde 933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Yasa ile bakanlar kurulunun planlama konusundaki yetkileri artırılırken, DPT ise pasifleştirilmeye başlanmıştır.

DPT'nin 1960'ların başında oluşturulan örgütsel yapısı, 24 Ocak 1980 kararlarına değin temelde değişikliğe uğramadan sürmüştür. Uzmanlık, bir kariyer mesleği haline gelmiştir. Örgütteki hiyerarşi son derece düşük düzeyde tutulmuştur. Örgütsel yapının uzmanlarla, en üst yöneticileri olan müsteşar ve daire başkanlarının arasında bilgi alış-verişi bulunmasına, ortak düşünülmesine olanak verecek şekilde düzenlenmesi, örgütün çalışma düzeyini artırmıştır (Aslan, 1998: 106). Ancak 1960 dönemi içinde, DPT'nin kamuya ekonomik modele uygun olarak kaynak dağıtıcı bir hale gelmesi maliye bakanlığı ile çekişmesi sonucunu da doğurmuştur. Özellikle, esnek personel politikası uygulama olanağını elinde tutan DPT diğer kurumlara göre daha nitelikli personeli çalıştırabilme avantajına sahip olmuştur. Kamu çalışanları da DPT bünyesine girmek istemeye başlamışlardır.

III. 2. Türkiye'de 1980 Sonrası Dönem'de Planlama Anlayışına Bakış

24 Ocak 1980 istikrar önlemleri ve 12 Eylül askeri darbesi 1980 yılının bir milat olarak anılmasını sağlayan gelişmelerdir. 24 Ocak 1980 kararları yeni bir birikim modeli, 12 Eylül ise bu yeni birikim modelinin siyasal ve hukuksal çerçevesini oluşturmuştur. İthal ikameci modelin 1970'lerden itibaren krize girmesi, uluslararası finans kuruluşları ile 1978 ve 1979 yıllarında iki stand-by anlaşması imzalanmasına yol açmıştır (Aslan, 1998: 107).

19. yüzyılın “bırakınız yapsınlar” felsefesi, 1970'lerden itibaren batı ülkelerine yeni liberalizm adı ile egemen olurken, bu akım 24 Ocak kararları ve 12 Eylül darbesi ile

Türkiye'ye yansımıştır. Keynesçi politikalar enflasyon içindeki durgunluk durumuna çözüm bulamaması nedeniyle 19. yüzyıl liberalizmi tekrar sahneye çıkmıştır. Yeni liberalizme göre krizin iki nedeni vardır. Birincisi; devletin fazla büyümesi, ikincisi ise sosyal hakların genişlemesidir. Çözüm ise, devletin küçültülmesi, ekonomik ve toplumsal yaşamı düzenleyici özelliğinin yok edilmesidir (Aslan, 1998: 108). Tüm bu dönüşümler planlama alanında da etkisini göstermiştir. DPT yeni ekonomik ve toplumsal yapıya uyum sağlamaya çalışmıştır.

İlk değişim personel tasfiyesi ile oluşmuştur. Tasfiyenin ardından DPT için açılan sınavda 183 yeni personel alınmıştır. Buradaki amaç ise yeni politikalara siyasi anlamda yakın kişilerin tercih edilmesidir. Örgütsel anlamda ise; DPT'de biri anayasal olmak üzere üç tüzel değişiklik yaşanmıştır. 1982'de bakanlar kurulu kararı ile DPT'ye yeni bir birim eklenmiştir: Avrupa Ekonomik Topluluğu Dairesi (AET). Bu yeni birim ile ilgili işlerin izlenmesi, uyumlaştırılması ve koordinasyonundan sorumlu olarak DPT ilişkilendirilmiştir. Ayrıca, 91 sayılı yasa DPT'yi başbakanlığa bağlamış ve başbakanın, gerekli gördüğü takdirde yetkilerini başbakan yardımcısı eliyle kullanabileceği düzenlenmişti: Bülent Ulusu hükümetince çıkarılan 44 sayılı KHK başbakanın yetkilerini devlet bakanı veya başbakan yardımcısı aracılığıyla kullanabilmesine olanak sağlamış ve 91 sayılı yasanın, DPT müsteşarının başbakan yardımcısına bağlı olduğu hükmünü kaldırmıştır (Sezen, 1999: 105).

Yapısal anlamda yeni birimlerin kurulmasına ek olarak kurullar dönemi ortaya çıkmıştır. Ekonomide YPK dışında, Para ve Kredi kurulu oluşturulmuştur. Diğer bir kurul ise; Koordinasyon kurulu olmuştur. Amacı ise bakanlıklar arasında yüksek eşgüdüm çalışmalarını gerçekleştirmek olacaktır. Bu dönemde DPT'ye bağlanan diğer birimler Teşvik ve Uygulama ile Yabancı Sermaye dairesi başkanlıklarıdır. Bu daireler 25 Ocak

1980’de yayınlanan karar ile Başbakanlıktan alınarak, DPT’ye eklenmiştir. Ayrıca, 4334 sayılı Bakanlıkların Yeniden Düzenlenmesi ve Çalışma Esasları Hakkında kararnameyle Örgütün yapısında değişikliğe gidilmiştir. 3 Kasım 1983’de yayımlanan 151 sayılı KHK ile Serbest Bölgeler Örgütü kurulmuştur. Tüm bu yapısal düzenlemeler ile DPT gerçek bir planlama örgütü olmaktan çıkıp teşviklerin dağıtıldığı bir örgüt haline gelmiştir (Aslan, 1998: 110). Artık bu dönemden sonra hazırlanan planlar gerçek anlamda toplum çıkarı gözetmekten uzaklaşmış ve günlük politikaların hazırlanmasında bir araç işlevi görmüştür.

Bu dönemdeki gelişmelerin anayasalara da bağlı olduğu rahatlıkla söylenebilir şöyle ki: Her iki Anayasa arasındaki temel farklılık; 1961 Anayasası’nda Devlet Planlama Teşkilatı ismen zikredildiği halde, 1982 Anayasası’nda planlama örgütü ile ilgili olarak gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir, denilerek DPT’nin adına açıkça yer verilmemiş olmasıdır. Bu durum, planlama teşkilatının anayasal temelden yoksun olduğu anlamına gelmemelidir. Çünkü 1961 Anayasası’nda olduğu gibi 1982 Anayasası da gerekli planlama teşkilatını kurma görevini Devlete vermiştir, şeklinde yorumlar da olabilmektedir.

Ayrıca, 1961 Anayasası planlama görevini temel haklar ve ödevler bölümünde düzenlemekte (m.41) ve devlete, “iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollar ile gerçekleştirmek; bu maksatla, milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararına gerektiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planları yapmak” ödevini yüklemektedir. Bunu temel haklar ödevler başlığında değil sosyal ve ekonomik hükümler başlığı altında düzenlenmekte (m.166) ve planlama görevini Devletin temel ödevi olmaktan çıkarmaktadır. Bu değişiklik anlamlıdır. Çünkü temel hak ve özgürlükler, kişinin var oluşundan kaynaklanan, bu yönüyle diğer hak ve özgürlüklere oranla öncelik ve önem taşıyan ve ancak Anayasa’da öngörülen koşullarda sınırlandırılabilen hak ve özgürlüklerdir. Aynı mantık temel görevler için de geçerlidir. Devlete verilen temel

görevler, devletin var oluşundan kaynaklanan, önceliği olan ve sınırları anayasada belirtilen koşullar dışında yerine getirmekten kaçınamayacağı görevlerdir. 1982 Anayasası kalkınma planları yapmak görevini bir devlet görevi olarak korumakla birlikte, bu görevin önemi, önceliği konusunda 1961 Anayasası'na göre geri adım atmıştır (Sezen, 1999: 245).

Özal hükümetinin 1983'de kurulmasıyla neo-liberal politikalar kapsamında dönüşümler hız kazanmıştır. 1984'de 223 sayılı kararname ile DPT'nin görevleri, örgütlenmesi ve YPK'nın oluşumu yeniden düzenlenmiştir. Artık, kurum işleyişine yardımcı olmak yerine müşavirlik yapmak ibaresi eklenmiştir. Kısaca, DPT edilgen bir yapıya sokulmuştur. Bunun yanında; "Siyasalarla ilgi bakanlıklara eşgüdümü sağlamak için tavsiyelerde bulunmak ve bu konularda danışmanlık yapmak" cümlesindeki, tavsiyelerde bulunmak kelimesi yeni düzenlemede görüş ve tekliflerde bulunmak şekline getirilerek daha da güçlendirilmiştir (Sezen, 1999: 108). 223 sayılı KHK'nın bir diğer özelliği, benimsenen dışa açık ekonomik modele uygun olarak, DPT'nin ilgi alanını ulusal düzlemde uluslararası düzleme taşımak olmuştur. Bunu da; dış ülkelerde daimi temsilcilikler açarak ve kalkınma planı ile programların hazırlanmasında uluslararası kuruluşlara danışarak yapma şeklinde yeni çalışma biçimleri getirilmiştir.

Bu düzenlemeleri, 1984'de 304 sayılı KHK izlemiştir. 223 sayılı KHK ile getirilen düzenlemeden daha ileri gidilerek YPK geniş çaplı bir operasyona tabi tutulmuştur. Kurulun yeni üyeleri, devlet bakanları ile ulaştırma bakanlarıdır (Sencer, 1991: 52). Bu düzenlemeler ile YPK planlama işlevinden daha çok ekonomik alanda bir kurul görüntüsü kazanmıştır. Öylesine bir yapılanma içinde çalışmaya başlamıştır ki artık küçük bir bakanlar kurulu/hükümet (iç kabine) şeklinde değerlendirmeler de ortaya çıkmıştır.

Sonuç olarak 304 sayılı KHK, DPT'yi başbakan yardımcısı yerine bir devlet bakanına bağlarken, YPK'yı da varlık nedeni ve adıyla çelişen bir yapılanmanın içine sokarak siyasi bir karar organı haline getirmiştir (Sencer, 1991: 52). 1980 sonrası DPT'nin ideale yakın örgütlenmesi, klasik kamu örgütleri gibi bir yapılanmaya dönüştürerek günlük siyasetin yeri haline gelmiş ve adam kayırmacılık ile ideolojik yaklaşımların sonucunda yandaşların örgüt içinde istihdamı neticesinde, örgütte düzensizlik, karmaşa baş göstermiştir.

Bu gelişmeleri takiben; DPT için bir diğer yeni dönem, 22 Mart 1991 tarihli 3701 sayılı yasa ile başlar. Sonuç olarak bu yasayla söylenebilir ki, 304 sayılı KHK ile başlatılan DPT'nin büyüme sürecini daha ileri bir aşamaya taşıyan 3701 sayılı yasa, DPT'nin örgütsel olarak hantallaştırılması, personel istihdamın kolaylaştırılması ve bir meslek olarak planlama uzmanlığının aşındırılması ile nitelenebilir (Sezen, 1999: 118).

3701 sayılı yasanın çıkarılmasından yaklaşık 5 ay sonra, 1991 tarihli 437 sayılı ve 1993 tarihli 511 sayılı KHK ile DPT'nin yapısında yeniden değişikliğe gidilmiştir. Aslında bu dönüşüm 1980 sonrası devletin temel anlamda değişim felsefesi içine girdiğini gösteren somut örneklerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diğer yasal düzenlemeler dışarıya yakınlaşmayı sağlarken, 511 sayılı KHK ise yakınlaşmadan da öte uluslararası kuruluşlarla iletişim halinde çalışmakla görevlendirmektedir. Ayrıca, 511 sayılı KHK, faaliyet alanına giren konularda gerçek ve tüzel kişilere verilecek hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla DPT'ye döner sermaye işletmesi kurma hakkı tanımıştır (Sezen, 1999: 122). 511 sayılı KHK, bir konuda geri adım atmakta ve daha önce YPK dışında bırakılan DPT müsteşarını yeniden kurula almaktadır.

Son olarak ise, 1994 yılında 540 sayılı KHK ile DPT'de bazı değişikliklere gidilmiştir. Bunlardan en önemlisi, Para ve Kredi Koordinasyon Kurulunun örgütün

yapısına girmesi olmuştur. Diğer bir değişiklik ise, DPT'nin döner sermaye işletmesi kurma izninin kaldırılması olmuştur. YPK açısından ise önemli bir değişiklik olmamıştır.

Buraya kadar anlattıklarımızı özetleyecek olursak; DPT 1960'da kurulmuş 1980'e kadar ulusal kalkınmayı yönlendiren, gerçek anlamda planlama yapan bir örgüt olmuştur. DPT bu rolünü 1980 sonrası yeni liberalizm ile terk etmiştir. DPT, bu tarihten 1991'e kadar ekonominin yönetildiği "yürütücü" bir örgüt durumuna getirilmiştir. Örgütsel yapı bu nedenle, sıra dizinsel "bakanlık tipi" olmuştur. 1991 yılında, örgütün ekonominin yönetilmesi ile ilgili görevlerine son verilmiştir. 1993 ile başlayan süreçte örgüt, planlamadan ayrılarak, genel düzeyde ekonomiyi izleyen, proje bazında ekonomiye yön veren, uluslararası örgütler ile işbirliğini eşgüdümleyen, yapısal uyum siyasalarını topluma adapte eden bir yapı kazanmıştır (Aslan, 1998: 120). Bunlara ek olarak; YPK, özelleştirme kuruluna dönüşürken, istihdam politikalarında liyakata uyulmadan davranılmaya başlanmıştır. En basit açıklamayla 80 sonrası iki önemli vurgu yapılabilir. Personel niteliğinin kaybolması ve uygulanan ekonomik modele koşul olarak planlama anlayışından vazgeçilmesidir.

Sonuç olarak; yeniden yapılanmanın görünürde DPT'nin işlevlerinin daraltılması, birimlerin tasfiye edilmesi anlamında bir sonuç doğurmamış tam tersine eklenen birimler ve karmaşıklaşan işlevleri ile bu işleri yapacak uzman personel bir yandan korunarak, bahsedilen yapısal uyarlama politikaları gerçekleştirilmek istenmektedir.

24 Ocak 1980 istikrar programı ilan edildiğinde, Türkiye IV. Beş Yıllık Kalkınma Planının (1979–1983) dönemi içindeydi. Ancak, siyasi kargaşa döneminde bulunulduğundan plan hukuken yürürlükte bulunmasına rağmen, fiilen uygulama dışında kalmıştı (Karaer, 1991: 59).

Adı geçen tarihte alınan önlemler ile Türkiye yeni bir kalkınma stratejisi içine girmişti. Bu strateji, dışsattımın özendirilmesi ya da dışsattıma yönelik bir kalkınma stratejisi, dış alım karşılama stratejisinin yerini almıştı (Sencer, 1991: 43). Bu ana hedeflere rağmen aynı dönemde ortaya konulan istikrar programına ters düşen ilkleri vardı. Bu, IV. Plan da hedefleri bakımından ilk üç plana benzediğinden istikrar programı ile çatışmaktaydı (Kongar, 1999: 369). Sonuç olarak artık Türkiye'deki planlama işlevinin yapılması sürecinde bürokrat-siyasetçi kavgası yerine ulusal-uluslararası tartışması yerini almıştır. Diğer dört plan gibi önceliği sektörel planlamaya dayandıran, Beşinci planla (1985–1989) ise, planlama anlayışındaki farklılık plan metinlerine çok açık olarak girmiştir. Örneğin; ilk kez özelleştirme konusu kalkınma planlarında yer almaya başlamıştır. Kısaca, beşinci plan bir anlamda uluslararası finans kuruluşlarının Türkiye için belirledikleri genel eğilimleri yansıtmaktaydı.

Bu dönemden, 1990–1994 dönemi içindeki VI. Beş Yıllık Kalkınma Planına gelindiğinde, Türkiye artık yapısal uyarılama politikaları içinde hayli yol almıştır (www.ekutup.dpt.gov.tr, 2007: 8). Gerek beşinci gerekse altıncı plan sektörel planlama sistematliğini izlemekle birlikte bir önceki dönemi değerlendirmeye almayan, o dönemi yokmuş gibi sayan bir yaklaşım içindedir. VI. Plan hedeflerine baktığımızda, mali yapıda bazı değişiklikler görülmektedir. Kamunun kullandığı kaynakları azaltma amacı öngörülmeyle birlikte, dış ticaret rejiminin serbestleştirilmesi ve basitleştirilmesinin süregelmesini benimsemektedir. Plana göre; Avrupa Topluluğu'na tam üyelik ve bütünleşme hedefi doğrultusunda hazırlık ve uyum çalışmaları hızlandırılarak sürdürülecek ve topluluğun iç pazar koşullarına uyum için belirli öncelikler çerçevesinde önlemler alınacaktır (Sencer, 1991: 50).

Sonuç olarak, 1983 iktidarıyla planlama ve plan anlayışı ve uygulanmasında önemli değişmeler olmuştur. Bu değişme her şeyden önce planlama anlayışında belirmiş ve anayasal yükümlülük olan planlamayı, günlük ve rasgele politika ve uygulamalar içindeki serbest piyasa ekonomisi için ayak bağı sayan bir görüş hâkim olmuştur.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996–2000), yeni yapısal düzenleme atılımları içeren bir belge olarak sunuldu. Türkiye’yi 21. yüzyıla taşıyacak bu plan, küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanarak çağı yakalamayı ve ülkemizin gelişmiş dünya ülkeleri arasında yerini almasını hedeflemektedir (Kongar, 1999: 390). Kısaca stratejik planlama anlayışına geçiş yapılmıştır. Yeni plan, ülkemizin kalkınma hedefleri yanında, demokratikleşme sürecine de yön veren bir belge olacaktır. Kalkınma planlarına daha önce uymakla zorunlu olan kamu kurumlarının yanında, özel sektör için zaten özendirici bir anlayışı tamamen bir zorunluluktan kaçırılmaktadır. Artık, plan ile öngörülen, piyasalara yön veren, onun önünden giden bir planlama değil, onu izleyen türden bir planlamadır.

Türkiye’yi 21. yüzyıla erişirme savını taşıyan bu plan “temel yapısal değişim projeleri” başlığı altında, bir takım reform projelerinin açıklımlarını Devletin emredici dokümanı olarak belirlemiştir. Bu doküman kısaca şöyle başlamaktadır: “Sürdürülebilir bir büyüme ile bilgi toplumuna ulaşmak için bu yapısal reform projelerine ihtiyaç vardır. Bu projeler ile insan kaynaklarının gelişimi sağlanacak, demokratikleşmeyi sağlayacak dönüşüm projelerine önem verilecek, sanayileşmeye ivme kazandırılacak, teknoloji yeteneği artırılacak; vergi alanında, sosyal güvenlik alanında, tarımsal politikalarda, kamu hizmetlerinde, mahalli idarelerde ve alt yapı hizmetlerinde çok önemli yapısal değişimler gerçekleştirilecektir.” (Kongar, 1999: 392). Ve bu girişten sonra da yukarıda sayılan her konu başlığı altında çeşitli sayıda toplam 20 proje belirlenmiştir. Yani bir nevi VII. Beş Yıllık Kalkınma planı ile sektörel plan anlayışı terkedilmiş, Stratejik planlama

doğrultusunda hukuki ve kurumsal değişimleri öngören yapısal değişim projelerini içeren bir plan hazırlanmıştır. Yedinci planın kamuyu şirketleştirme ilkesi üzerine kurulu olduğunun göstergelerinden biri stratejik plan ise, bir diğer gösterge “kamu hizmetinden yararlananların sağladıkları bireysel faydanın karşılığını ödemeleri” vurgusudur. Ayrıca bu planda, makro ekonomik öngörüler temenni düzeyinde araçlar ise, göstermelik ve tutarsızdır. Örneğin; “Bilim ve Teknolojide Atılım Projesinde” üçüncü sanayi devriminin yeni sektörlerinin geliştirileceği belirtilirken, yatırım politikaları bölümünde bu sektörlerle yönelik herhangi bir yatırım programı oluşturulamamıştır. Yedinci plan ile yatırımcı kuruluşlara DPT’nin sadece bütçe tahsis etme görevi kalmıştır (Ekiz-Somel, 2005: 24). Bir başka bakış açısıyla; yedinci planda, makro ekonomik politikalar, dengeler ve hedefler ile ekonomik sektörlerdeki hedef ve politikalar geleneksel biçimde tüm planlarda ilk sırada, sosyal sektörler ikinci sırada yer alırken, yedinci planın omurgasını sosyal sektörler oluşturmakta ve makro ekonomik politikalar planda adeta dolgu malzemesi işlevi görmektedir. Ağırlıklı olarak sosyal sektörleri içeren temel yapısal değişim projeleri plan metninin hacim olarak %85’ini oluşturmaktadır (Sezen, 1999: 269–270).

Tüm bu gelişmelerin odak noktasını oluşturan Dünya Bankası (WB), az gelişmiş ülkelerin nasıl bir planlama anlayışına sahip olması gerektiği şartlarını şöyle açıklamaktadır. Ulusal ekonomiyi, bir bütün olarak ele alan, uzun dönemli tasarımlar yapan ve hedefler koyan, bunlar arasında tutarlılığı sağlama çabasında olan, ayrıntıya giren bir planlama yerine; uzun dönemli, ayrıntılı, teknik hesaplara dayalı projeksiyonlar içermeyen, bütünü bırakarak seçilmiş alanlarda yoğunlaşan, koordinasyon ve danışma işlevinin öne çıktığı, dış dünyaya son derece duyarlı, bu alandaki gelişmelere kendini hızla uyarlayabilecek esneklikte bir planlama olmalıdır şeklinde bir yöntem ortaya koymaktadır (Sezen, 1999: 272). Bu açıklamalar aslında temel konumuz olan postmodern planlama

konusunda da bizlere yakın açıklamalar olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir anlatımla, dünyadaki postmodern eğilimlerden etkilenen planlama işlevinin Türkiye'ye somut biçimde yansması yukarıda verilen plan nitelikleri ile örtüşmektedir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001–2005) çerçevesinde değişim ve yeniliklerin ayrıntılı incelemesine baktığımızda ise, bu plan sürecinde yapısal uyarlama politikaları tüm devlet mekanizmalarına yansımış ve plan ölçeğinde somutlaştırılmıştır. Bu çalışmalarda gerek özel ihtisas komisyonu raporları gerekse uluslararası kuruluşlar ile AB odaklı raporlar belirleyici etmenler olmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plan metninin hemen başında uzun vadeli gelişmenin temel amaçları ve stratejisi (2001–2023) ortaya konulmuştur. Zaten plan metninin kapağında yer alan Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ifadesi de bir nevi planlama anlayışındaki değişikliği bizlere açıkça anlatmaktadır.

İlk defa; 10–11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki zirvesi ile Türkiye AB'ne aday diğer ülkelerle eşit statüde kabul edilmiştir. Bunun yanında, bu adaylık süresince Türkiye'nin üyeliği için gerekli olan reformların gerçekleştirilmesine yönelik olarak bir Katılım Öncesi Strateji geliştirileceği belirtilmiştir. Bunlara ilaveten; Türkiye tarafından AB müktesebatının benimsenmesine ilişkin bir Ulusal Program hazırlanması öngörülmüştür (DPT, 2000d: 44). Tüm bu çalışmalar, uzun vadeli gelişmenin temel ayaklarını oluşturacak unsurlardır. Bu nedenle 2001–2023 arası dönemde devlet, sivil toplum örgütleri ile özel sektör üçgeninde bir eşgüdüm sağlanması en önemli amaç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yukarıda belirtilen ulusal programın hazırlanmasından sorumlu kuruluş DPT olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada, plan ve yıllık programlarda öngörülen hedefler ve ilkeler ile AB tarafından Türkiye için hazırlanacak Katılım Ortaklığı Belgesi ile uyumlu

olması sağlanacaktır (DPT, 2000d: 49). Dış dünya ile maddi kaynaklar ve resmi metinler temelinde iç içe girmiş bir ortamda saf ulusal planlama çalışmalarından söz etmek imkânsız hale gelecektir. Bu açıdan da yeni planlama anlayışının bir tür zorunluluk olduğunu ifade etmemiz gerekir.

Sekizinci plan döneminde, özel ihtisas komisyonu raporlarında belirtildiği gibi il ve bölge planlaması çalışmalarına özel bir önem verilmiştir (www.ekutup.dpt.org/planlama, 2007: 9). Buradaki amaç, ülke düzeyindeki sosyo-ekonomik planlar ile yerel düzeydeki ayrıntılı fiziki planlar arasındaki yatay ve dikey ilişkilerin kurulması ile ulusal önceliklerin yerel ölçekteki gereksinmelere yanıt verecek şekilde mekâna yansıtılmalarıdır. Bu açıdan; 8. Beş Yıllık Kalkınma Planında da ifade edildiği gibi ulusal planlamanın yerel planlara dayandırılması şeklinde bir değişiklik ortaya çıkmış ve İl Gelişme Planlarının hazırlanması esas kabul edilmiştir. Ayrıca, planların, programların ve bölgesel planların hazırlık, uygulama, koordinasyonu ve izleme aşamalarının etkinliğini artırmak için, DPT müsteşarlığınca ihtiyaç duyulan merkezlerde birimlerin oluşturulması için düzenlemeler yapılacaktır (DPT, 2000d: 67–68).

Planlama anlayışındaki değişimi, kamu hizmetlerinin sunumunda da görmek mümkün olmuştur. Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşın memnuniyeti esas alınarak, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak kamu yönetiminin etkinliğinin halk nezdinde güvenilirliği esas olacaktır. Bu gibi yeni ifadeler sadece kamu hizmeti ile sınırlandırılmamıştır. Verimlilik, performans ve hesap verebilirlik gibi ilkeler de planlamadaki değişimi yansıtmaktadır (DPT, 2000d: 191). Bunlara ek olarak, elektronik bilgi yönetimine önem verilecek, nitelikli kamu hizmeti için, performans yönetimi, TKY gibi çeşitli yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarının yararlanması, böylece kamu yönetiminin yeni yaklaşımlardan da faydalanılarak Toplam Yönetim Kalitesinin artırılması

sağlanacaktır (Özşen, 1998: 288). Son paragrafta da belirtildiği gibi sadece yeni planlama anlayışı değil, tüm yönetsel işlevlerde bir dönüşüm gerçekleşmektedir. Bunun en iyi örneklerini planlama işlevinin hem kurumsal örgütlenmesinde hem de uygulamalarında görebilmekteyiz.

Sonuç olarak, çalışmamız içerisinde de vurgulandığı gibi postmodern planlamanın somut olarak karşımıza çıktığı bir döneme girmiş bulunmaktayız. Gerçekten de postmodern planlama anlayışının temel prensiplerine baktığımızda ülkemiz planlama siyasetinde çok büyük benzerlikler ile karşılaşmaktayız. Bu karşılaştırmanın en son kaynağı olan 9. Kalkınma Planına bakarak dönüşümü daha iyi görebilecek duruma gelebileceğiz.

9. plan, AB'nin bölgesel kalkınma anlayışıyla da örtüşmektedir. Kalkınma ajanslarının hayata geçmesiyle, AB ulusal kalkınma planı ve düzey 2 bölgelerinin gelişme planları ve stratejileri doğrultusunda desteklenecek özel sektör projelerinde; önceliklerin adem-i merkezietçi bir şekilde belirleneceği ve büyük ölçüde sivil toplum örgütleriyle organik ilişki içinde ulusal-uluslararası sermaye gruplarının bu süreçte etkili olacağı, DPT'ye ise yalnızca bütçe tahsis işleminin verileceği bir planlama faaliyeti gündeme gelmiştir. Diğer taraftan, ulusal düzeyde sürdürülmeye çalışılan bölgesel, yerel kalkınma stratejileri ile üst ölçekli bölge planları düşünüldüğünde, bu planın en önemli özelliğinin; bütüncül olmayan, parçacıl nitelikli, bölge ve proje planlamasına ağırlık veren ve stratejik planlama anlayışıyla hazırlanan plan ve projelere sadece bir kılıf olduğu görülebilmektedir. Adem-i merkezietçi bir anlayışla hazırlanan ve finansman sorunu AB kaynaklarıyla çözülmüş Düzey 2 Bölgelerinin Gelişme Planları ve bunları yönetecek olan AB Ulusal Kalkınma Planı, gelecekteki tüm Türk Planlarına damgasını vuracaktır (Soyak, 2005).

Bu açıklamalarımızdan yola çıkarak 9. Kalkınma Planının içeriğinde ne gibi vurgular yapıldığını görmek yukarıda yapılan açıklamalara bir kesinlik kazandıracaktır. Öncelikle, 9. planın vizyonuna bakmak gerekir. Planın vizyonu, “ istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaştıran, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” şeklinde hazırlanmıştır (DPT, 2003c: 1). Plan, AB’ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak hazırlanmıştır. Bu nedenle, plan dönemi, AB mali takvimi dikkate alınarak 2007–2013 yıllarını kapsayacak şekilde, 7 yıllık hazırlanmıştır.

Yukarıda tanımlanan vizyona bağlı olarak, plan stratejisi (2007–2013) şu şekilde ekonomik ve sosyal gelişme eksenleri belirtilerek sayılmıştır. Bunlar; rekabet gücünün artırılması, istihdamın artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması, kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması, şeklinde sayılmıştır (DPT, 2003c: 4). Belirlenen 9. kalkınma planı vizyonu ve stratejileri kapsamında bazı önemli gelişmeler hayata geçirilmiştir. Bunlardan bazılarını kısaca anlatacak olursak; 3 Ekim 2005’te tam üyelik müzakerelerine başlanmasıyla birlikte ülkemiz ile AB arasındaki ilişkilerde yeni bir döneme girilmiştir.

Önemli konulardan birisi olan kamu mali yönetimi, 5018 sayılı yasanın çıkarılmasıyla düzenlenmiştir. Kanunla, plan, program ve bütçe ilişkisini güçlendirecek mekanizmalar oluşturulmuş ve bütçe hazırlama süreci ve bütçe kapsamı yeniden tanımlanmıştır. Bu çerçevede merkezi yönetim bütçe kanunu hazırlama sürecini başlatan ve makro politikalar, ilkeler ve temel ekonomik büyüklükleri içeren Orta Vadeli Program (OVP) ile bütçe gelir-gider tahminlerini gösteren ve kamu idareleri için ödenek teklif tavanlarını içeren Orta Vadeli Mali Planın (OVMP) üç yıllık dönemi kapsayacak şekilde her yıl hazırlanması, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere kamu mali

yönetiminin yapısı, işleyişi, bütçelerin uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve mali kontrolü yeniden düzenlenmiştir (DPT, 2003c: 18). Bu yasa ile ne gibi sonuçlar alınabileceğini şimdiden kestirmek mümkün değildir. Ancak, ilerisi hakkında bilgi edinmemizi sağlayacak bilgileri ortaya çıkarmak için çalışmamızın ileriki bölümünde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu üzerinde daha detaylı şekilde bilgiler sunulacaktır.

Yerel dinamikleri ve içsel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel gelişmeye yeni bir ivme kazandırmak üzere, Düzey 2 bölgeleri esas alınarak hazırlanan kalkınma ajansları kuruluşu, koordinasyonu ve görevleri hakkında kanun 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. Bunu destekler şekilde; 8. plan döneminde yürürlüğe giren, il özel idaresi, mahalli idare birlikleri kanunları ile yerel yönetimlerin kalkınma konusundaki yetki ve sorumlulukları artırılmıştır (DPT, 2003c: 47). Bu gelişmelerden görülüyor ki daha önce açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi AB müktesebatı uyumuna yönelik çalışmalar en hızlı şekilde tamamlanmıştır.

Kalkınma yaklaşımları ve yerel kurumsal yapıdaki değişikliklere paralel olarak mekansal planlama dâhil olmak üzere, planlama yaklaşımları ve mekanizmalarının bu alandaki mevcut yetki uyumsuzluğunu ortadan kaldıracak şekilde yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Planlama kademelerine ilişkin olarak, planların birbirleriyle ilişkilerinin kurulması, plan hazırlama, uygulama yöntemleri, denetim usulleri gibi konularda merkez ve yerel kuruluşlar arasındaki yetki ve sorumlulukların açıklığa kavuşturulması ve koordinasyonun sağlanmasının zorunluluk olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, AB'ye üyelik sürecinde 2004–2006 yıllarını kapsayan ekonomik ve sosyal uyum alanında mali yardımla desteklenecek Orta Vadeli temel öncelik alanlarını belirlemek üzere Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) hazırlanmıştır. Yerel kalkınma girişimlerini destekleyen

plan kapsamında, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi dikkate alınarak belirlenen öncelikli 12 “DÜZEY 2” Bölgesinde stratejik nitelikli, müstakil bütçeli ve operasyonel bölgesel kalkınma programları ile sınır ötesi işbirliği programları uygulamaya konulmuştur (DPT, 2003c: 48). Bu programlar ile AB'nin öngördüğü bölgesel çapta planlama çabası ve buna yönelik kredi anlaşmalarının yapılabilmesi artık kaçınılmaz olmuştur. Artık şunu rahatlıkla söyleyebiliriz ki, yerel ölçekte planlar ulusal planlama anlayışını biçimlendirmeye başlamıştır.

9. Planın en önemli özelliklerinden birisi de, stratejik planlama uygulamasının kamu idarelerine aşamalı bir geçiş programı dâhilinde yaygınlaştırılması olmuştur. Söz konusu geçiş programı veriye ve bilgiye dayanan bir temelde oluşturulmasına yönelik olarak kamu kurumlarında yönetim süreçleri, yönetim kalitesi ve kurumsal kapasiteyi tespit etmek üzere 2005 yılında Stratejik Yönetim Araştırması yapılmıştır. Kamu idarelerinde, stratejik yönetim anlayışının hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulması amacıyla 2005 yılı sonunda Stratejik Geliştirme Birimleri kurulmuştur (DPT, 2003c: 51). Bunları destekler nitelikte e-devlet çalışmaları kapsamında e-dönüşüm Türkiye projesi adı altında toplanmıştır. Bunlara bağlı olarak, E-İmza ve Bilgi Edinme Hakkı ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Planlama hiyerarşisinin ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki planlama araçları ve standartları belirlenecek ve planların uyumu sağlanacaktır. Fiziki planlar da dahil olmak üzere, yerindelik ilkesi esas alınarak planların yönetimi ve denetimi için bütüncül bir sistem oluşturulacaktır. Bölgesel gelişme açısından ulusal düzeyde eşgüdüm sağlamak ve hazırlanacak alt ölçekli plan ve stratejilere genel bir çerçeve oluşturmak üzere

ulusal düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi hazırlanacaktır. Kalkınma ajansları ile işbirliği içinde tüm bölgelerin gelişme stratejileri ve planları tamamlanacaktır (DPT, 2003c: 91).

9. planın uygulanmasının izlenmesi ve değerlendirilmesi için bir Plan İzleme ve Yönlendirme Komitesi oluşturulacaktır. Bu komite, DPT müsteşarı başkanlığında ilgili bakanlıkların üst düzey yöneticilerinden oluşturulacaktır. Sekreteryaya hizmetleri DPT müsteşarlığı tarafından yürütülecek olan bu komite, programlama ve bütçeleme çalışmalarıyla da yılda en az 1 defa toplanacaktır. Bu komite, plan uygulamalarını değerlendirmek, hedeflere ilişkin gelişmeleri izlemek, programlama ve bütçe çalışmalarına yön vermek ve yıllık plan ilerleme raporları hazırlayarak Bakanlar Kuruluna sunmakla üç yıllık dönemler itibariyle plan değerlendirme raporlarını hazırlamakla sorumlu olacaktır (DPT, 2003c: 99). Sözü edilen komite bir nevi AB'ye uyum odaklı verilen kredi desteklerinin nasıl ve hangi yöntemlerle kullanıldığını, beklenen sonuçların alınıp alınmadığını küresel ölçekteki hesaplar ile ortaya çıkaracak olan bir komite durumuna getirilmiştir.

Özetle, 9. planın hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi tüm iç ve dış faktörlerin katılımıyla gerçekleşmiş ve gerçekleşmeye de devam edecektir. AB'ye uyum odaklı bir tarzda politikalar sepeti haline getirilmiş olan bu plan ile kalkınmanın niteliği değişmiş olmakla beraber, planlama aktörleri çeşitlenerek farklı yetki ve görevlere sahip duruma gelmiştir.

III. 3 Türkiye'de Postmodern Planlama Anlayışı

1980'lerden sonra küreselleşmenin etkisiyle ulusal sınırların önemini yitirmesi, sermayenin uluslararasılaşması, piyasa mekanizmasının işlerlik kazanmasıyla devletin ulusal kalkınmadaki rolünün azalması, temsili demokrasinin aşınması, yerelin ön plana

çıkışı ve bireye, farklılıklara ve insan haklarına öncelik verilmesi biçiminde kendisini gösteren dönüşüm aynı zamanda planlama anlayışını da etkilemiştir.

Neo-liberal politikalar ile planlamanın müdahale alanı daralırken, planlama meşruiyetini demokratikleşme ve müzakere temelli bir yaklaşımda aramaya başlamıştır (Köroğlu – Yılmaz, 2004: 29). Buna bağlı olarak da plancının rolü de hesap denetim uzmanlığından, toplumsal konular üzerine farklı gruplar arasında uzlaşmayı sağlayan aracı durumuna gelmiştir. Bu bağlamda hala merkezi otoritenin ve temsili demokrasinin baskın olduğu ve planlama anlayışının bu değişimlere ayak uyduramadığı Türkiye’de, yeni bir planlama paradigmasının ve demokrasi anlayışının yeniden tanımlanmasına ihtiyaç vardır. Ancak, yeni planlama ve demokrasi yaklaşımlarının temel ilkelerini ortaya koymadan önce, eski planlamanın eksikliklerini ve Türkiye’de demokrasi ve yönetimin nasıl işlediğini açıklamak faydalı olacaktır.

Türkiye'deki planlama deneyiminin temeli 1960'lara rastlamaktadır. Her ne kadar bu tarihlerden önce ulusal kalkınmayı sağlama amacıyla çeşitli planlar üretiliyse de, ilk kapsamlı planlama çalışmaları 1960'lardan itibaren başlamıştır. Bu yıllarda planlama ulusal kalkınmada stratejik bir araç olarak görülmüş ve rasyonel planlama temelinde şekillenmiştir. Bilimsel bilgiye dayanan bu planlama anlayışı, “araçlar ve sonuçlar” çerçevesinde, toplum için üst düzey kararların belirlendiği ve bu kararları uygulamak için araçların ortaya konduğu teknik bir süreç olarak görülmüştür (Ergin, 2003: 4–9). Bu dönemdeki geniş kapsamlı planlama yaklaşımı, plancının kentin tüm mekânsal ve sosyal sorunlarını çözebilecek rasyonel seçme yetkisine sahip olabileceği ve geleceği doğru tahmin ederek sorunları çözebileceği görüşüne dayanmaktaydı (Firidin, 2004: 45). Belirtilen sürecin en doğru biçimde tasarlanması ve denetlenmesinde kilit rol oynayanlar

ise, sosyal bilimleri bir araç olarak kullanan plancılar olmuştur. Bundan dolayı, araçsal rasyonelliğe dayanan söz konusu dönemdeki planlama anlayışı elitist bir nitelik kazanmıştır.

Sürecin oluşmasına dayanak olan gelişme ise; batının liberal demokrasi anlayışı olan temsili demokrasidir. Temsili demokrasi içinde karar alıcılar ve uygulayıcılar halktan bağımsız bir şekilde planlama faaliyetlerini sürdürmektedir. Çünkü halk sadece demokrasi adına seçimini yapmakta diğer sürece ise katılamamaktadır (Köroğlu – Yılmaz, 2004: 30). Söz konusu süreç 1980'lerden sonra postmodern paradigmanın ortaya çıkmasına kadar sürmüştür. Artık pozitif bilime olan eleştirel bakıştan planlama anlayışı da nasibini alacaktır. Çünkü; planlamadan kaynaklanan temel iki problem olan; eşitsiz gelir dağılımı ve katı hiyerarşik yapının baskın bir duruma gelmesi bu eleştirilerin kaynağı olarak gösterilecekti. Bir diğer ifade ile; planlama faaliyeti artık bir temsili demokrasiye olan karşıtlığın kullanılacağı alanlardan biri olarak karşımıza çıkacaktır. Yani; planlamada bir değişim aynı zamanda, yeni bir demokrasi projesinin altyapısını da oluşturacaktır.

Bütün bu gelişmeler “eleştirel gerçekçilik” akımının ortaya çıkmasına yol açarak, plancıların yeni bir rol kazanmasını sağlamıştır. Rol, toplumsal konular üzerinde toplumun farklı kesimleri arasında uzlaşma ortamı oluşturmaya dayanmaktadır. Böylece toplum için verilecek kararlarda araçsal rasyonellikten iletişimsel rasyonelliğe doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Planlama paradigmasında bu değişimler yaşanırken, Türkiye’de hala, özellikle bölge planlama çalışmalarında, rasyonel planlama anlayışının etkileri görülmektedir. Devletin öncülüğünde gerçekleştirilen kalkınma planlarının temel ilkeleri kamu yararına hizmet ve kapsamlı, uzun vadeli planlar üreterek toplumun geleceğine yön vermektedir. Bu planlama yapısı sahip olduğu olanaklar açısından eyleme dönük stratejileri gerçekleştirilmede zorlanmaktadır. Her ne kadar son yıllarda üretilen bölgesel

gelişme projelerinde eylem planlarına ağırlık verilse de, yetersiz finansman ve kalifiye eleman nedeniyle bu projeler tamamlanamamaktadır. Önerilen eylemleri uygulamak için gerekli araçları sağlayacak güç ve teknik kabiliyetler farklı sektörler ve kurumlar arasında dağılmıştır ve bunlar arasında koordinasyon eksikliği ve yetki karmaşası bulunmaktadır.

Diğer taraftan özellikle 1980'lerden sonra, yerel ekonomik kalkınmanın önem kazanmasıyla hız kazanan yerel düzeydeki planlarda (imar) da benzeri sorunlar yaşanmaktadır. Ancak bu planlar rasyonel planlama sürecinden bağımsız olarak “yap-uygula” (incrementalist) anlayışıyla gerçekleştirilmekte ve kısa vadeli çözümler üretmektedir. Bir vizyona sahip olmadan üretilen bu planların popülist temelde olup toplumsal yaşama olumsuz etkilerinin olduğu gözlenmiştir. Bu durum şu sonucu doğurmaktadır: liberal felsefenin planlamayı eleştirdiği, bireysel hakların kısıtlanması ve katı bürokrasi anlayışının aksine 1980'lerden sonra uygulanan neo-liberal politikalar ile adaletin dağıtımının tamamıyla zengin sınıflar lehine işlediği görülmüştür. Bu duruma bir de yasal düzenlemeleri eklemek gerekir. Örneğin: 1985'te çıkarılan 3194 sayılı imar kanunu ile belediyelerin plan yapma, yaptırma, onaylama, uygulama ve planda tadilat yapma imkânlarının belediye meclislerine verilmesiyle kişisel çıkarlar lehine uygulamaların şehir yapısına yansıdığı görülmüştür (Firidin, 2004: 48).

Tüm bu değişim sürecinde; Türkiye'de yeni bir planlama paradigmasının geliştirilmesi zorunlu görülmektedir. Özellikle 1990'lardan sonra artan küreselleşmeyle birlikte ulusal sınırların önemini yitirmesi, ulusal kalkınmanın yerini küresel ekonomik ve sosyal bütünleşmenin alması, mekânsal örgütlenmedeki değişim ve mekânsal farklılıkların yeni teknolojik ve iletişimsel gelişmelerle azalması, refah devleti anlayışının değişmesi, temsili demokrasinin aşınması, yerele, bireylere ve farklılıklara ağırlık verilmesiyle, planlama anlayışları yeni bir nitelik kazanmaya başlamıştır (Ergin, 2003: 4–9).

Planlamanın bu uzlaşya dayalı yeni oluşumuyla artık; planlama doğrudan demokrasinin hayata geçirilmesine örnek olacak işlev haline gelmiştir. Çünkü devlet ve özel sektör dışında artık gerçek anlamda yerel inisiyatiflerin tüm farklılıklarıyla ele alındığı ve ihtiyaçlarının açıklıkla belirtildiği karar aşamasında planlamadan etkilenen tüm aktörler rahatlıkla kendi kendilerini temsil etmiş olacaklardır. Bu süreçte siyasilerin planlamaya katkısı oluşturulacak kamusal alanın gelişmesine katkı sağlamak olmakla birlikte; plancının görevi ise uzmanlık gereken konularda yol göstermek olacaktır. Böyle bir planlama ise; postmodern planlamanın yansıması olarak gösterilecektir.

Bu nedenle her ne kadar yeni demokrasi anlayışı beraberinde eşitlik ve yatay ilişkiler gibi kavramları getirirse de, burada plancı, müzakere sürecinin altındaki belirsizliği gidermek amacıyla liderlik görevini üstlenmelidir. Ancak, bu görevi yerine getirebilecek bir plancının, ispatlanmış bir kapasite, uzak görüşlülük ve yeterli enerjinin yanı sıra, öğrenme hevesine sahip olması, değişikliğe açık olması ve insanlarla iyi ilişkiler kurabilmesi gerekmektedir. Ancak bu yapıya sahip bir plancının kendisinin müzakere sürecine liderlik etmesinin meşruiyet zemini sağlamış olabilir. İşbirliğine öncelik veren bu yeni planlama anlayışı karşılıklı öğrenme süreçleri içinde bir uzlaşma ortamı yaratmaya çalışmaktadır. Bu nedenle demokratik bir kamu alanının oluşturulması da bu sürecin etkili olabilmesi için önemli bir koşuldur. Bu bağlamda yerel, bir kamu alanı oluşturması ve halka en yakın birim olması bakımından müzakere süreci için en uygun düzeydir. Türkiye'de bu kamu alanının oluşturulması acil bir gereksinimdir. Bundan dolayı, bu eksikliği gidermek amacıyla yerel düzeyde kent konseyleri, yöre kooperatifleri, tartışma platformları oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Yerel yönetimler bu platformların oluşturulmasıyla yetkilendirilmeli ve merkezi yönetimin baskısından bağımsız olarak gerekli her türlü altyapı desteğini sağlamalıdır (Ergin, 2003: 4-9). Bütün bu süreçler

Türkiye'de planlamanın bir demokrasi projesi olarak gelişmesini destekleyecek ve yönetim anlayışının temel ilkeleri çerçevesinde elitist bir rol kazanan plancıyı yönetim anlayışı temelinde uzlaşma sağlamaya ve siyasal gücün demokratik oluşumuna destek sağlamaya yöneltecektir.

Sonuç olarak planlama ve demokrasi anlayışları son yıllarda dünyanın yaşadığı dönüşümler nedeniyle büyük ölçüde değişmiş ve yeni ilkeler çerçevesinde yeniden tanımlanmaya başlamıştır. 1960'ların elitist ve teknisist planlama anlayışından kopulmuş ve rasyonel planlama yerini, sivil toplum kuruluşlarının desteğinde müzakereci bir planlama sürecine bırakmıştır. Diğer taraftan temsili demokrasi aşınarak çoğulcu ve katılımcı bir nitelik kazanmaya başlamıştır. Bu değişimler plancının da hesaplama-denetim uzmanlığı rolünden sıyrılarak, uzlaşma mühendisliği, işbirlikçi ve liderlik rollerini üstlenmesine yol açmıştır.

Günümüz dünyasında artık demokrasi ve planlama birbirinden bağımsız olarak düşünülememekte ve sürekli birbirini etkileyen mekanizmalar olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle yeni bir planlama anlayışı geliştirilirken demokraside gözlenen değişimlerin de dikkate alınması gerekmektedir.

Hala yönetim anlayışının baskın olduğu ve rasyonel planlamanın etkilerinin görüldüğü Türkiye'de mevcut yönetim ve planlama sistemi, yeni planlama ve demokrasi ilkeleri temelinde yeniden ele alınmalıdır. Türk demokrasisinin çoğulcu ve katılımcı; planlama anlayışının da müzakereci bir nitelik kazanması için yapılması gereken, son yıllarda planlama ve demokrasi kavramlarında gözlenen değişimleri sistemli bir hale getirmek ve bunların uygulamaya geçirilebilmelerini sağlamak amacıyla gerekli mekanizmaları oluşturmak veya harekete geçirmektir.

Bir diğ er anlamda, klasik kamu örgütlerinde, üst yönetim örgütü, tepe noktadan aşağıya doğru kontrol etme, yapılacak işleri ayrıntılarına kadar planlayıp her kademed e uygulanmasını takip etme ç abasından doğ an “dikey planlama” ve “dikey koordinasyon” yaklaşımının yerine, kaçınılmaz olarak “stratejik planlama” ve “yatay koordinasyon” yaklaşımının ikame edilmesi postmodernizm bağ lamında de ğ iş imin ana hedefi olmuştur. Yalın yapıda ve uzmanlık esasına göre çalışan örgütlerde üst yönetim, operasyonel görevlerden ve bu görevleri ayrıntılı bir biçimde takip ve denetim altında bulundurmaktan çekildi ğ i gibi; kısa vadeli, ayrıntılı ve operasyonel nitelikli planlardan da uzaklaşmalıdır. Üst yönetim bu durumda yalnızca uzun vadeli ve ana hedefleri gözet en stratejik planları hazırlama görevini takımlara bırakmalıdır. Yine klasik örgütlerde, üst yönetiminin hiyerarşik zincir doğ rultusunda yürüttüğü dikey koordinasyonun yerini; takımların birbirleriyle yatay eksen de gerçekleştirecekleri yatay koordinasyon almalıdır (Saran, 2004: 203).

İşte bu gereksinmelerden ötürü; Türkiye de planlama konusunda 2000’li yıllardan başlayarak bir de ğ iş im stratejisi öngörmüş ve bu stratejiyi hayata geçirebilmek için çeşitli çalışmalar yapmıştır. Bu çalışmaların ana mantığını ise, postmodern paradigma içinde, postmodern planlama ilkelerini barındıran bir planlama faaliyetine yeniden biçim verme ç abası oluşturmaktadır. Bu ç abayı hayata geçirecek olan yönetsel araç ise stratejik yönetim anlayışı olarak benimsenmiştir. Tüm yönetsel birimlerde stratejik yönetim anlayışının uygulanması tabii ki planlama faaliyetlerine de etki edecektir. Bu durumda, uygulanacak planlama tarzı ise stratejik planlama olacaktır. Bu anlamda; stratejik planlamanın postmodern planlamanın uygulanmasının sağ lanmasında kullanılan bir alt yapı taşı olduğunu da tekrar belirtmek gerekir. Postmodern ile stratejik planlamanın aynı amaca hizmet ettiğini ancak temelde birbirlerinden farklı öğeler olduğunu daha önceki

bölümlerde açıkladığımızdan tekrar bu konuya girilmemektedir. Bu açıklamalardan yola çıkarak Türkiye ölçeğinde stratejik planlamaya nasıl bir görev verildiğini görmek gerekir.

Stratejik Planlama, 1962 yılında bir işletme teorisyeninin General Motors gibi büyük şirketler üzerinde yaptığı bir araştırma sonucunda oluşturduğu, şirketlerin uzun vadeli hedefler koyup bunları rekabet koşullarına uyarlamaları konusunda kılavuzluk eden bir plan türü olarak karşımıza çıkmıştır. Dolayısıyla bu plan türünü “Şirket Temelli Stratejik Plan” olarak isimlendirmek mümkündür. “Stratejik planlama” bir hükümet programının öncelikli hedefleri arasında ilk defa AKP’nin Acil Eylem Planı içinde yer almıştır. Acil Eylem Planı’nda “özel sektörle işbirliği içinde ihracata dönük stratejik planlama yapılacak” şeklinde belirtilmektedir. AKP iktidarı döneminde “stratejik planlama” kavramı ülke içine ve dışına yönelik hazırlanan birçok resmi belgede yer almış ve plan hazırlıkları hayata geçirilmiştir (Ekiz-Somel, 2005: 24). Kalkınma plancılığı ve stratejik plancılık, farklı göstergeleri kullandığından hareketle şu şekilde denkleştirilebilir: **Kalkınma plancılığı** = fiziki dengeler + nicel detay + idari nitelikler + bütünlüklü anlayışı; **Stratejik plancılık** = soyut hedefler + çevreye (piyasaya) uyum + parçalı anlayışı nitelenmektedirler.

Kalkınma planları, bütüncül, fiziksel dengeleri temel alan ve idari niteliği ağır basan bir mekanizmadır. Stratejik Planlamayla ise; esnek (doğrultusuz), çevreye (piyasaya) uyumun öne çıkarıldığı ve nitel (soyut) hedeflerin bulunduğu bir plancılığa geçilmiştir. Geleceği belirleyen bir plan modelinden gelecek tarafından belirlenen bir modele geçilmiştir. Esas önemli fark ise; ilkinin en kritik parametresinin “sosyal adalet” olması, ikincisinin ise piyasa parametreleri de denebilecek “tasarruf, fiyat istikrarı, ödemeler dengesi” gibi parametrelerinin olmasıdır. Nitekim bu durum, 1960 Anayasası’nda planlama “temel hak ve özgürlükler” bölümünde yer alırken 1982 Anayasası’nda

“ekonomik hükümler” başlığı altına konması ile tutarlılık içindedir. Kalkınma plancılığında “kamusal hedef” konup o hedefe göre özel sektöre teşvik verilirken, sonraki plancılıkta teşvikler özel sektörün “birikim hedefine” en fazla hizmet edecek alanlarda verilmiştir. Stratejik planlama halihazırda Türkiye’de pek çok özel sektör kuruluşunca uygulanmakla birlikte kamuda uygulanmasının gündeme gelmesi mali sektör ve kamu yönetimine yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla 12 Temmuz 2001 tarihinde Dünya Bankası ile imzalanan 1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması (PEPSAL-1) ile olmuştur. PEPSAL, finans ve kamu sektörlerinde gelecek dönemde Türkiye’nin uygulayacağı politikaları, kredi ön koşullarını ve yerine getirilmesi gereken taahhütleri içermektedir. Bu taahhütler üç ana başlık altında toplanmaktadır. Bunlar, makro ekonomik çerçeve, bankacılık reformu ve kamu sektörü reformudur (Yılmaz, 2003: 77). Kamu sektörü reformu kapsamında da “kamu harcama yönetimi: bütçe reformu” yapılması öngörülmüştür. Bunun bir ayağı da kamu kurumlarında politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi ve bu çerçevede stratejik planlamanın hayata geçirilmesidir.

Yeniden yapılanma ve yeniden tanımlanma süreçleri kamu yönetimi ölçeğinde ele alınırken, planlamanın yeri “stratejik planlama” modeli çerçevesinde belirlenmektedir. “Aşırı merkezi bir yapı içinde bir yandan merkezi birimlerin kendilerinden beklenen stratejik liderliği ve politika belirleme özelliğini yitirdiğinden” söz edilmekte ve “merkeziyetçilik” ile “strateji” karşı karşıya konmaktadır (Ekiz-Somel, 2005: 27). Bu aynı zamanda planın bütünselliğini ilgilendiren bir ayrıştırmadır. Nitekim ulusal çapta yürütülecek ve genel olarak ülke ölçeğindeki eşitsizlikleri ortadan kaldıracak bir mekanizmanın yerine, tekil kurumlar ölçeğinde bir planlama perspektifi yerleştirilmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarı metninde; “Ülkemiz son

yıllarda belirgin hale gelen strateji açığı, mali açığı, performans açığı ve güven açığını kapatmak ve yaşanan olumsuz süreci tersine çevirmek zorundadır” denmektedir. Bu üç açığın kaynaklarını inceleyecek olursak, sondan başlayarak “güven açığı”nın dışarı açılan ekonominin dünya piyasalarındaki eğilimlere bağlı olarak kırılmaşması ürünü olduğunu, “performans açığı”nın emeğin vasıfsızlaştırılarak ucuzlaması karşısında üretkenlik düşüşünden kaynaklandığı, “mali açığın” kısmen 1945’ten, kısmen 1980’den beri biriken yüksek faizli borçlanmanın eseri olduğunu tespit edebiliriz. “Strateji açığı” ise bu şartlar altında kamu idaresinin pusulasızlaşmasının neticesidir. Stratejik planlama da, tasfiye edilen kalkınma plancılığına özgü anlayış ve yapının yarattığı boşluk karşısında, kamu idaresine bir yön kazandırabilmek adına geliştirilmiştir. Bu başlığın girişinde değindiğimiz gibi özgün değil, işletme disiplininin alınmış bir planlama modelidir. Dolayısıyla “ulusal iktisadi kalkınma plancılığı” ile ciddi bir kopuş yaratmaktadır (Ekiz-Somel, 2005: 27). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında belirtildiği üzere: “Bu kapsamda, özelleştirme, sivil toplumu güçlendirme ve yerleşme yoluyla; hantal merkezi birimler daha küçük ama daha etkin bir yapıya dönüştürülecek ve performansları artırılacak, yüklerinden arınan merkezi yapılarda stratejik düşünme boyutu güçlendirilecek, kaynak kullanımında stratejik planlar esas alınarak verimlilik sağlanacak, her şeyden önemlisi, halkın yönetime olan katılımı artırılarak, güveni tazeleneyecektir”.

Kaynak kullanımında stratejik planların esas alınarak verimliliğin sağlanacağı bilgisi Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye’nin Ulusal Program’ında da geçmektedir. Program’ın Ekonomik Kriterler bölümünde, işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı üstbaşlığı altındaki “İdari Reform” kapsamında yer almaktadır. Burada “Bakanlıklar ve Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamaya Geçiş” isimli bölümde, pilot kuruluşlar seçilerek başlatılacak stratejik planlama uygulamasının aşamalı olarak

yaygınlaştırılacağı söylenmekte ve “seçilen pilot kuruluşların DPT Müsteşarlığı rehberliğinde hazırlayacakları stratejik planların bütçe tekliflerine temel oluşturacağı” belirtilmektedir. 2004’te stratejik planlarını hazırlayacak olan kuruluşlar, 2005 yılı bütçe tekliflerini bu planlara göre yapacaklardır (DPT, 2003b: 110). Ulusal Programa dönecek olursak, “Kamu kuruluşlarının stratejik planlama uygulamalarında yol gösterici olacak “Stratejik Planlama Kılavuzu”nun nihai taslağı, DPT Müsteşarlığı bünyesinde oluşturulan bir komisyon tarafından tamamlanmıştır. Stratejik Planlama Kılavuzu Nihai Taslağı DPT Müsteşarlığının internet sayfasında kamuoyunun bilgisine sunulmuş; kamu kurum ve kuruluşlarından resmi yazı ile görüş talep edilmiştir. Toplanan görüşler değerlendirilerek Kılavuza son hali verilmiştir. Hazırlanan kılavuz, uygulama sonuçları çerçevesinde sürekli olarak gözden geçirilecektir.”

Stratejik planlamanın, örgütler için çok farklı yararlar üretebileceği ileri sürülmektedir. Öncelikle, stratejik düşünce ve stratejik eylem yeteneğinin gelişmesine katkı sağlayacaktır. İkinci yararı ise, stratejik planlama ile örgütlerin kontrolü altındaki alanlarda en üst düzeyde karar verebilme yetkisi sağlayarak bu verilen kararların süreç içinde devamlı kontrol altında tutulması amaçlanacaktır. Son olarak ise, örgütsel duyarlılık ve iyileştirilmiş performans yaratılmaktadır. Bu ise; takım çalışmasının tepe noktada gerçekleştirilmesiyle sağlanacaktır (Yılmaz, 2003: 74). Bu amaçlar çerçevesinde hazırlanan stratejik planlama taslağı kamu kurumlarına rehberlik edecek bir doküman olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu açılarından daha teknik bir şekilde konuya bakıldığında: DPT’nin internet sayfasında yer alan Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu’na (KKSPK) göre stratejik planlamaya geçişin çerçevesi çizilecek olursa:

—Kamunun içinde bulunduğu “mali ve idari sorunlar” ifadesiyle başlayan stratejik planlama tanımı mevcuttur (DPT, 2003b: 1). Aslında bu plan türünün, kalkınma planının daha ileri, güncellenmiş bir alternatifi değil, kriz halindeki kapitalizmde plana biçilen yeni bir işlev olduğunu gösterir (Ekiz-Somel, 2005: 28).

—Planlar ve programlar kaynakların rasyonel kullanımına katkıda bulunacaktır, denerek, piyasanın kâr rasyonalitesinin planlama sürecinde merkezi bir yere sahip olduğu ortaya konmaktadır. Kullanılacak temel yöntem GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizidir” (DPT, 2003b: 23). Bu analiz işlevli bir yöntem gibi gözükmekle birlikte piyasa koşulları veri alınarak tasarlanmış bir modeldir. Her kuruluş kamu yönetimi ve hizmetleri bütünlüğü içerisinde değil, kendi yönetim ve hizmet alanındaki özel sektör aktörleri ile rekabet içerisinde kendisine bir “strateji” belirleyecektir. Planda “hedef kitle,’ ‘müşteri’ ve ‘ilgili tarafların kavram olarak kurum kültürüne yerleşmesi önem taşımaktadır.”. Bu yeni kavram üçlüsü “kamu” kavramını ikame etmekte ve kamu hizmetini bir ticari alışveriş olarak zımnen kodlamaktadır (Ekiz-Somel, 2005: 28).

—Sekizinci BYKP kapsamında; uluslararası kuruluşlarla yürütülen projelerde bütçesel sürecin etkinliğini artırmak amacıyla kamu harcama yönetimine yönelik çeşitli çalışmalar”, tarif etmek suretiyle “borç plancılığı” niteliği netleştirilmiştir. Kılavuz’da “geleceğe bakış” başlıklı bölümde her kurumun kendisine birer misyon, vizyon, ilke, stratejik amaç ve hedef belirlemesi gerektiği anlatılır. Bu unsurlardan bazıları için verilen örnekler; vizyon için “İdealisttir; yürekten gelmesi, hissedilmesi gerekir”, denerek şu örnek verilmiştir: “vizyonumuz, müşterilerimize sunduğumuz hizmette kaliteden ödün vermememizdir”, denerek. İçi boş ve soyut kavramlarla, ya da liberal ideolojinin metalaştırıcı ve reklâmcı özellikleriyle kamu kurumlarına kılavuzluk etmektedir (Ekiz-Somel, 2005: 29).

— Uygulama Stratejisi Başlığı (DPT, 2003b: 29), altında kuruluşların mevcut bütçe uygulamasından hareketle stratejik planlarını oluşturmak yerine, hazırlayacakları stratejik planlarını esas alarak bütçe yapılarını yeniden şekillendirecekleri belirtilmektedir. Artık, kuruluşun gelir kalemleri kaynak dağıtımında temel oluşturmaktadır. Dolayısıyla bağımsız birer şirket gibi işlemesi öngörülen kamu kurumları, borçlanmayı da gündeme getirebilecek bir “plana göre kaynak” perspektifiyle stratejik planlarını hazırlayacaklardır. İzleme ve Değerlendirme bölümünde ve değerlendirmede bir dizi performans göstergelerinden bahsetmektedir: Girdi, çıktı, verimlilik sonuç ve kalite. Verimlilik örneği olarak “aşılana çocuk başına maliyet/çıktı” verilmektedir. Hizmet gören ve hizmet edilen insanları birer meta olarak ele alan bu kavramsal şablonda, “kamu çıkarı” planlamada göstergesel rolünü yitirmektedir (Ekiz-Somel, 2005: 29).

Kılavuz’un, Stratejik Planlamanın Onaylanması, Kullanımı ve Revizyonu bölümünde, plan’ın işleyişi şöyle tarif edilmektedir: “Kalkınma planları ve yıllık programlar ile diğer ilgili programlar dikkate alınarak hazırlanacak olan stratejik planlar, DPT ve diğer ilgili kurumların öngörülen süreçlerinden geçerek yürürlüğe girecektir. Kuruluşlar bütçe tekliflerini stratejik planda öngörülen stratejik amaç ve hedeflerle ilişkilendirmekle yükümlüdürler. Kuruluşların bütçe teklifleri DPT ve Maliye Bakanlığı tarafından değerlendirilirken, kurumun stratejik planına uygunluk da temel bir ölçüt olarak dikkate alınacaktır.”, demektedir (DPT, 2003b: 5).

Ayrıca, Dünya Bankası’nın Türkiye’ye sunduğu 2000–2003, 2003–2006 dönemi Türkiye Yardım Stratejisi gibi projelerin koordinasyonunu da DPT üstlenmiştir. Dünya Bankası’nın gündeme getirdiği bu üç yıllık uygulama periyodu, ulusal planlamanın beş yıllık geleneksel dönemlemesinin ÖÜKP’da değiştirilmesini akla getirdiği gibi, kuruluş bazında hayata geçirilen Stratejik Planlama ile bir eş zamanlılık ölçütü olma ihtimali de vardır. Nitekim Aralık 2003’de hazırlanan “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” tasarısında üç yıllık projeksiyonlarla hazırlanacak ve stratejik planlamayı da kapsayan bir

bütçelemeden söz edilmektedir. Tasarıya göre, Türkiye'nin mali yönetim yapısı dört yıllık geçiş süreci sonunda tümüyle değişecek, üç yıllık stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye gidilecektir. Uluslararası plancılık ile özel sektör plancılığının temas noktaları da bu suretle yavaş yavaş belirginleşmektedir (Ekiz-Somel, 2005: 30).

Yukarıda yapılan detaylı açıklamalar ile ulusal planlama ile işletme temelli plan arasındaki farklar vurgulanmıştır. İşte çalışmamızın bundan sonraki bölümünde de, bu yeni plana dayanak olan yasal mevzuatlara bakılarak irdelenecektir. Bu irdeleme sonunda postmodern planlamanın Türk Kamu Yönetimi üzerindeki etkisi üzerinde durulacaktır.

III. 3. 1. Postmodern Planlamanın Dayanağı Olan Kaynaklar

Ülkemizde postmodern planlama anlayışı adı altında değerlendirdiğimiz son dönemdeki planlama siyasetindeki dönüşümlerin yasal dayanaklarına burada yer vererek daha önceki açıklamalarımızda bahsedilen postmodern özelliklere sahip planlamanın nasıl ülkemiz ölçeğinde hayata geçirildiğini görebileceğiz.

Temel olarak bu üç belgenin incelenmesi yapılacaktır. Bunlar; *Kamu Kurumları İçin Öngörülen Stratejik Planlama Kılavuzu*, *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*, *Ön Ulusal Kalkınma Planı* şeklinde açıklanabilir. Ancak, planlama siyasetindeki değişimi, diğer belgeleri de belirtmeden irdelemek yanlış olacaktır. Bu açıdan yeni planlama anlayışını kendi içinde yansıtan yasalara da kısaca bakmak yararlı olacaktır. Bunlar ise;

- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu,
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu,
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu

- 5436 Sayılı KMYK Kanunu İle Bazı Kanun ve KHK'de Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve
- 5227 Sayılı Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısında yer alan, Stratejik Planlama İlgili Maddeler şeklinde sayılabilir.

Yukarıda kısaca, postmodern planlama zihniyetine sahip stratejik planlama biçiminin Türk kamu yönetimi üzerindeki yansımalarını temel bazı yasalarda ve yasa tasarılarında rahatlıkla görebildiğimizi söyleyebiliriz. Kamu yönetimi üzerindeki değişim felsefesi tüm alanlara yayılmış olmakla birlikte idarenin temel işlevi olan planlama üzerindeki etkisi artık somut adımlar ile pekiştirilmektedir. Şimdi ise; stratejik planlamanın oluşmasını sağlayan ana yapı taşlarına bakarak çalışmamızı devam ettirebiliriz.

III. 3. 1. 1 Kamu Kurumları İçin Öngörülen Stratejik Planlama Kılavuzu

Kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak “stratejik planlama” temel araç olarak benimsenmiştir. Stratejik planlama bir yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken diğer yandan kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlendirilmesine destek olacaktır. Ulusal düzeydeki kalkınma planları ve stratejiler çerçevesinde kamu idarelerince hazırlanacak olan stratejik planlar, sektörel ana planlar, bölgesel planlar ve il gelişim planları ile birlikte genel olarak planlama ve uygulama sürecinin etkinliğini artıracak ve kaynakların rasyonel kullanımına katkıda bulunacaktır (DPT, 2003b: 1). Bu hedefler içinde hazırlanacak stratejik planların nasıl olması gerektiği konusunda yol

gösteren bir metin olan stratejik planlama kılavuzu DPT’ce hazırlanmıştır. Böylece stratejik planlar kaynakların stratejik önceliklerine göre dağıtılması hususunda makro, sektörel ve bölgesel kriterler ile birlikte yönlendirici belgeler olacaktır.

Öncelikle, göz önüne alınması gereken bu kılavuzun içeriğinin değerlendirilmesidir. Kamu kuruluşları için stratejik planlama kılavuzu esas itibari ile yeni kamu yönetimi anlayışının bir eseri olduğunu ve bu anlayışa dayanak olacak yasal düzenlemelerin de yavaş yavaş tamamlandığını görmekteyiz. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı ile yasalaşan İl Özel İdaresi (5302 sayılı), Büyükşehir Belediyesi (5216 sayılı) ve Belediye (5393 sayılı) kanunları bu amaca yönelik hazırlanmıştır.

Bu tasarı ve yasalar ile klasik kamu yönetimi anlayışından koparak yeni kamu yönetimi anlayışı getirilmek istenmektedir. Böylece, sözde hem merkezde hem de yerelde daha aktif, etkin, katılımcı, saydam, sorumlu, esnek yapılı ve müşteri odaklı anlayışla sonuca bakan bir hizmet anlayışı sağlanacak böylece müşteri gibi görülen halk ise artan taleplerine çözüm bulacaktır. Ancak unutulmamalıdır ki, klasik kamu yönetimi yapısı ve bürokrasisi, bir bütün olarak iyi çalıştırıldığında tüm ülke için en uygun modeldir. Çünkü eksiklikler olarak klasik kamu yönetimine gösterilen eleştirilerin ana sebebini, bireysel tercihlerden oluşan hatalar özetlemektedir. Bireysel hataların her sistemde olacağı kaçınılmaz bir gerçektir. Bu anlamda, klasik sistemin tepeden tırnağa değişimi yerine, klasik yapının kendi sistemi içinde yenilenmesi sorunlara çözümler getirebilecektir.

Özetle, yeni bir anlayışın temellerini oluşturacak olan stratejik planlama kavramı yapılanması, işleyişi bakımından eski Araştırma, Planlama ve Koordinasyon birimlerinin niteliğinden pek de fazla uzaklaşmamakla birlikte öngördüğü iyi sonuçları alacağı kuşkuludur. En büyük neden ise katılım boyutunda paydaş olarak belirlediği

gruplar arasındaki karar alma sürecinde oluşan orantısızlık denilebilir. Yani; katılım boyutunda sadece belli bazı sivil toplum örgütlerine yer verilirken, bunun yanında paydaş analizinde merkezi gücün yöneticilerinin daha yetkili olduğu bir anlayış ise devam etmektedir.

Kamu kurumları için stratejik planlama kılavuzuna daha teknik açılardan baktığımızda ise, stratejik planlama kılavuzunun öngördüğü planlama sürecinin aşağıdaki gibi bir hiyerarşiye sahip olduğunu görmekteyiz. Stratejik planlama kılavuzunun planlama süreci:

1. Aşama; Durum analizidir (plan, programlar, paydaş analizi, GZFT analizi). (neredeyiz? Sorusunun cevabı aranır),

2. Aşama; Misyon ve ilkelerin belirlenmesidir. (kuruluşun var oluş gerekçesi, temel ilkeleri belirtilir),

3. Aşama; Vizyonun açıklanmasıdır (arzu edilen gelecektir),

4. Aşama; Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesidir (orta vadeli amaçlar ve somut, ölçülebilir hedeflerdir). 2. , 3. ve 4. aşamalarda nereye ulaşmak istiyoruz? Sorusunun cevabı aranır.

5. Aşama; Stratejilerdir (amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri belirlenir).

6. Aşama; Faaliyet ve Projelerin Yapılmasıdır (detaylı iş programları, maliyetlendirme, performans programı, bütçeleme). 5 ve 6. aşamalarda ise; gitmek istediğiniz yere nasıl ulaşabilirsiniz? Sorusunun cevabı aranır.

7. Aşama; İzlemedir (raporlama).

8. Aşama; Performans ölçme ve Değerlendirmedir (geri besleme, ölçme yöntemlerinin belirlenmesi, performans göstergeleri, uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi). 7 ve 8. aşamalarda ise, başarımızın nasıl takip edilebileceği cevaplandırılabilir (DPT, 2003b: 5).

Bu açıklamalardan yola çıkarak stratejik planlama kılavuzunun olması gereken planlama anlayışı ile karşılaştırılması yapılmadan önce şunu da belirtmek gerekir, artık

kamu kurumlarının stratejik planları ile bütçeler yönlendirilecektir. O nedenle de bu yeni yapılanmanın önemi büyüktür.

Öncelikle, bir devletin siyasi rejimini ve temel düzenini ortaya koyan belge niteliğindeki Anayasa açısından, planlamanın hukuki düzeni hiçbir şekilde Anayasaya aykırı olmamalıdır (Tan, 1976: 11). Bu anlamda; stratejik planlama kılavuzu ve bununla ilgili diğer ÖUKP gibi metinlerdeki zihniyetin, Anayasanın öngördüğü planlama zihniyetinden ayrıldığını görmekteyiz. Karşılaştırma yapılması bakımından klasik planlama sürecinin nasıl olması gerektiği öneriler kısmında açıklanacaktır.

Daha öncede çalışmamızın bazı bölümlerinde belirttiğimiz gibi, Kamu yönetiminde önemli 3 açık oluşmaya başlamıştır. Bunlardan birincisi, bütçe açığıdır. Kamu açıklarının mali yapı üzerindeki baskısı sonucu ortaya çıkan ve bütçe dengelerini bozan bütçe açıklarıdır. İkincisi, güven açığıdır. Üçüncüsü, performans açığıdır. Bunlar nedeniyle değişim kaçınılmaz olmuş ve Dünya ülkeleri dönüşümü sağlamak için şu dört metodu kullanmıştır. 1. Piyasacı Strateji, kamu hizmetini en aza indirerek, özelleştirme, taşeronlaştırma yöntemlerini kullanan stratejidir. 2. Yönetimsel Strateji, yöneticilerin profesyonel yetenek ve çalışmalarını temel alan ve güçlendirilmesini amaçlayan yöntemdir. Bu yöntem de; hesap verme, sorumluluk ve saydamlık esasında yetki devri, performans yönetimi gibi araçlar kullanılır. 3. Program Stratejisi, kamusal öncelikler yeniden belirlenir ve program analizleri yapılır. 4. Aşamalı Değişim Stratejisi, kamunun daha verimli olması için önce küçük değişiklikler ile sonra da büyük değişiklikler ile yapısal değişimi sağlayacak yöntemdir. Burada sabır, devamlılık ve uyum önemlidir. Hedefe ulaşmak için küçük projeler kullanılır (Öke, 2004: 10).

Yukarıdaki bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, bu 4 metodu uygulayan ve benimseyen bir stratejik planlama kılavuzu görmekteyiz. Bu değişen planlama anlayışının

temelinde ise yapısal uyarılama politikalarının nedeni olarak gösterilen yeni sağ anlayışının fikirleri yatmaktadır. Burada esas, klasik anlamda kamu yönetiminin değiştirilmesi yani devletin etkin olmaktan çıkarılması hedeflenmektedir. Bu pasifleştirmenin en önemli basamaklarından birisi ise planlama anlayışı olarak göze çarpmaktadır. Çünkü; sosyalist veya karma modele sahip ülkelerde daha çok uygulanan planlama anlayışı bu modellerin simgesi haline gelmiştir. Bu nedenle, tamamen kapitalist sisteme ayak uydurmak için sosyalist ya da karma modelden hiçbir kalıntı kalmamalıdır.

Bu amaçla yapılan ve yeni olarak adlandırılan stratejik planlama kavramı ise, sadece küçük parçalardan başlayan değişimlerden birisini oluşturan öğelerden biridir. Esas amaç ise, Anayasanın da yeni sağ anlayışına tamamen hizmet edecek hale getirilmesidir. Bu amaç ise yavaş yavaş anayasanın bazı maddelerinin değiştirilmesi ile de gerçekleşmektedir.

Sonuç olarak; Kamu kuruluşları için stratejik planlama kılavuzu esas itibari ile bu anlayışa dayanak olacak şu yasa ve tasarıları da arkasına almıştır; Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı ile yasalaşan İl Özel İdaresi (5302 sayılı), Büyükşehir Belediyesi (5216 sayılı) ve Belediye (5393 sayılı) kanunları bu amaca yönelik hazırlanmıştır.

III. 3. 1. 2 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Konuya başlamadan önce, ilgili yasa hakkında kısa açıklama yapmak yararlı olacaktır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, mali disiplinin sürdürülebilmesinde önemli araç olan ve kamu harcamalarında etkinliği, şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırmayı amaçlayan bir metin olarak çıkarılmıştır. Bu amaçla, plan dönemi sonuna gelindiğinde idarelerin yönetim sorumluluğunu güçlendirmek için; kamuda kaynak

tahsisi, stratejik planlara ve performans esaslı bütçeye dayandırılmış olacaktır. İç kontrol ve iç denetim sistemleri, bu sistemlere rehberlik ve gözetimden sorumlu merkezi uyumlaştırma birimleriyle birlikte uluslararası standartlar ve AB uygulamalarıyla uyumlu olarak uluslararası geçerlilikte kaliteye sahip olabilecek şekilde tüm unsurlarıyla birlikte uygulamaya konulacaktır. Kamu harcamalarının etkinleştirilmesine yönelik çalışmalarda sosyal güvenlik, tarım, sağlık ve personel alanlarına öncelik verilecektir (DPT, 2003c: 65). Bu kısa açıklamalardan sonra 5018 sayılı yasa hakkında derinlemesine açıklamalara geçebiliriz. Yasa kapsamında kamu idarelerinin, stratejik planlarını belirtilen ilkeler doğrultusunda yaparak 5018 sayılı kanuna işlerlik kazandırmaları hedeflenmektedir.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini, stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir (Taş, 2005: 101). Yine yasada, Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Ayrıca yasa “Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik plarlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir”, şeklinde maddeleri bünyesinde taşır.

Yukarıda kısaca açıklanan, 5018 sayılı yasanın stratejik planlama doğrultusunda ne gibi işlemlerin yapılacağı ve kamu kurum ve kuruluşlarına ne gibi

sorumluluklar yükleyeceği açıkça belirtilmiştir. Bu yasa ile artık kamu mali yönetiminde yeni bir anlayışın geldiği ortaya çıkmıştır.

Diğer bir ifade ile kamu mali yönetim kanunu, kamu kaynaklarının yönetim ve süreç ve kurumlarını tanımlamaktadır. Bu anlamda, Kamu Mali Yönetim Kanunu (KMYK) temelde, Personel Kanunu, Kamu Borç Yönetimi Kanunu ve Devlet İhale Kanunlarını da kapsamaktadır. Kamu mali yönetiminde üç süreç işler; politikalar belirlenir, bütçe yardımıyla kaynakların tahsisi ve harcaması yapılır, harcamaların denetimi yapılır.

Yukarıdaki süreç iyi işliorsa mali disiplin var demektir. Kamu mali yönetiminde stratejik planlama gereksinmesi ve buna koşut olarak yapılan düzenlemelerin arkasında iki farklı nedenin olduğunu söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi; kamuoyunun baskısı, ikincisi ise, AB'ye mevzuatlar açısından uyum sürecinin gerekliliğidir. Bu değişiklikler ile artık izleme ve denetim işlevlerinin daha etkin olacağı sanılmaktadır (Gül, 2006). Çünkü daha önce denetimin sadece mevzuata uygunluğu açısından yapıldığı söylenirken şimdi ise, denetimde harcamaların usulüne uygun olmasının yanında performans denetimini yaratmak istenmektedir.

Bunların yanında Sayıştay'ın rolü de bu yasa ile genişletilmiştir. Eski sistemde Sayıştay'ın rolü daha darken şimdi ise, tüm kamu kurumlarını kapsamaktadır. Tüm bu çalışmaların başlangıç noktası ise Maliye Bakanlığında 1995'te Kamu Mali Yönetimi Projesi ile Dünya Bankasının öncülüğünde başlamıştır. Tüm bu çalışmalar sonucunda 5018 sayılı yasanın getirdiği faydaları kısaca üç başlık altında toplayabiliriz: Yönetim sorumluluğu, denetimin artırılması, stratejik planlama ve performansa dayalı sisteme geçiş şeklinde sayılabilir. Yönetim sorumluluğu olarak öncelikle, Sayıştay'ın vize ve tescil işlevlerinin kaldırıldığını söyleyebiliriz. Artık bu işlevleri her kurum kendi içinde yapacaktır. Denetim konusunda ise; 2006 yılına kadar denetim maliye bakanlığı denetçileri

tarafından yapılıyordu. Mahalli idarelerde, İçişleri bakanlığı; bakanlıklar ise kendi bakanlıklarında yapıyorlardı. Şu anda ise; kanunda öngörülen kontrol ve denetim yapısı yeniden biçimlenmiştir. Her şeyden önce, Maliye Bakanlığı bünyesinde, iç denetim ve iç kontrol işlevleri gerçekleştirilecektir. Kamu idarelerinde ise, denetim birimi ve mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecektir. Artık, Maliye Bakanlığı doğrudan değil, gözetleyici duruma gelmiştir. İç denetçiler, sistemi, performansı, bilgi teknolojilerini, idari işleri denetleyecektir. Müfettişler ise, sadece soruşturma yapacaklardır (Gül, 2006). Kamu mali yönetiminde iç kontrol ve ön mali kontrol konusuna daha ayrıntılı olarak baktığımızda ise şunları söyleyebiliriz:

Kamu idareleri artık kendisinin Maliye Bakanlığı durumuna gelmiştir. Burada yetki ve sorumluluğu da kendisi alacaktır. İç kontrol bu anlamda bir planlama sürecidir. İç kontrolün amacı, etkin, verimli ve amaca uygun hizmet edilmesini sağlayarak usulsüzlükleri önlemek olacaktır. Yani, iç kontrol önleyici niteliktedir. İç kontrolün özellikleri ise, yönetim sorumluluğu, mali ve mali olmayan tüm işleri kapsamı, risk esasına dayanması ve makul bir değerlendirme yapmasıdır. İç kontrolün sorumluluğunu ise; üst yöneticiler, *harcama yetkilileri*, *mali hizmetler birimi*, *muhasebe yetkilileri*, *gerçekleştirme görevlileri*, paylaşırlar. Bir diğer ifade ile artık saymanların sorumluluğu yerine kim işi yapıyorsa o sorumludur felsefesi getirilmiştir. Ön mali kontrol sistemi konusunda ise; Sayıştay'ın vize ve tescil işleminin kaldırılmasının yanı sıra, maliye bakanlığında da vize kaldırıldı. Artık avans ve krediler için maliye bakanlığına gidilmeyecektir. İhale komisyonlarında Maliye Bakanlığı elemanları kaldırılacaktır. Yani ön mali kontrol tamamıyla idareye kalmış durumdadır. (Kaplan, 2006).

Bu değişikler tabii ki Maliye Bakanlığının yapısını da etkilemiştir. Her şeyden önce yeni yapıda Maliye Bakanlığı İç Kontrol Uyumlaştırma Birimi, İç Denetim Koordinasyon Kurulu'ndan oluşacaktır. İdarede bu görevi yapanlar sertifikalı olacaktır. Stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme konusunda ise; 5018 sayılı yasaya göre; stratejik plan hazırlanmalı ve performansa dayalı bütçe yapılmalı denilmektedir. Performans denetimi, bu yasayla gelmiş ve iç denetçilerce yapılacağı belirtilmiştir. Her idare 5 yıllık bir plan yapacak ve misyon, vizyon stratejik amaçlarını belirleyecektir. Yani planlama idare düzeyinde gerçekleşecektir (Erüz, 2006).

Planlama açısından bir diğer önemli konu ise, bütçelerin stratejik plana bağlı olarak her yıl performans programına yer verecek olmalarıdır. Bu performans programında 1 yıl içindeki hedefler olmalıdır. Her kurum faaliyet raporunu performans programı çerçevesinde hazırlayacaktır. Maliye Bakanlığı ise, performans program rehberi hazırlayacaktır. Bu işleyiş içinde, AB'ne uyum gözetilerek Anglo-Sakson modeline uygun olarak idarenin her türlü işlerinden yönetimin sorumluluğu kabul edilmiştir. Yani yerindelik denetimi kaldırılmıştır. Bunun yanında idareye hesap verme sorumluluğu tanımlanmıştır, bu bir idari sorumluluktur. Sorumluluk merkezde bakana karşı, yerelde ise meclislere karşıdır. Bu anlamda saymanın hukuka uygunluk denetimi yoktur artık. Harcama yetkisi ise, sadece sınırlı olarak bir alt kademeye yetki devri şeklinde olacaktır. Üst yöneticiler ve yardımcıları, iç kontrol ve iç denetim politikasını saptayacaktır. Bu anlamda, hiyerarşik denetim, planlama, izleme ve değerlendirme yapacaklardır (Erüz, 2006).

5018'in öngördüğü önemli değişikliklerden birisi de bütün bakanlıklarda Strateji Geliştirme Başkanlıkları kurularak 01.01. 2006 tarihinden itibaren faaliyete geçirilmiştir. Ayrıca bu birimlere yönelik olarak da strateji geliştirme birimlerinin çalışma

usul ve Esasları hakkında yönetmelik, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60'ıncı maddesi ile 22.12.2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanunun 15 inci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.

Strateji geliştirme birimlerinin birçok alanda görevlerinin yanında ana hatlarıyla görevleri şunlar olacaktır: *Stratejik planın hazırlanması, güncellenmesi ve yenilenmesi çalışmalarında koordinasyon* görevi strateji geliştirme birimleri tarafından yürütülür. Strateji geliştirme birimleri tarafından yapılacak stratejik plan hazırlık çalışmalarına idarenin diğer birimlerinin temsilcilerinin katılımı sağlanır. Bu yetkilerle donatılmış olan birimin özelliği itibariyle planlama anlayışı daha önceki kamu kurumlarında planlama işlevini gerçekleştiren birim olan APK'ların elde edemediği yetkilerle donatılmış bir başka birime kaydırılmıştır.

Bir diğer anlamda eski sistemde kalkınma planları, DPT ve APK'lar tarafından ortak çalışmalar ile yapılmakta iken, bu işleyiş içinde APK'lar sadece yönetsel planlama işlevlerini gerçekleştiriyordu. Ancak yeni planlama anlayışı içinde strateji geliştirme birimleri (SGB), kalkınma planlarını ve yönetsel planları birlikte koordine edecek işlevsel yetkilerle donatılmıştır. Yeni örgütsel yapı aslında bu şekilde ifade edilebilir.

Çizelge 7: Ülke Düzeyinde Planlamanın Değişen Organizasyon Yapısı

Bölgede düzeyinde	İl düzeyinde
Kalkınma ajansları	İl planlama ve koordinasyon müdürlükleri
Yatırım destek ofisleri	Strateji geliştirme birimleri

Kaynak: (Özşen, Tayfur, 2006, Planlama Yönetim Dersi: Ders Notları, Mersin).

Bu gelişmeler doğrultusunda şunları rahatlıkla söyleyebiliriz, yönetimin temel işlevi olan planlama, yönetimin tüm diğer işlevleri olan örgütlenme, yöneltme, eşgüdüm ve denetim öğelerinde de uygulanması bakımından da büyük önem arz etmektedir. Bu anlamda Kamu Mali Yönetiminin yapısındaki değişiklik planlama unsurunu doğrudan etkilemiştir. Bu anlamda planlamanın amacı, süreci, kapsamı ve ilkeleri değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklik sonucunda ortaya stratejik planlamayı yansıtan, postmodern eğilimleri içinde barındıran bir planlama türü ortaya çıkmıştır.

Sonuç olarak kamu kurumlarında kaliteyi artırmak bir zorunluluk olmuştur. Özellikle AB'ye tam üyelik sürecinde stratejik planlama süreciyle kalite düzeyi yükselmiş bir Türkiye tüm vatandaşların özlemidir (Taş, 2005: 111). Bu nedenle, stratejik planlamanın yasal dayanaklarına uyum kadar katılımın ve değişimin benimsenmesi hem 5018 sayılı yasanın hayata uygulanabilir düzeyde geçirilmesini sağlayacak hem de beklenen verim elde edilecektir.

III. 3. 1. 3 Ön Ulusal Kalkınma Planı

1960 öncesi planlama, bir kalkınma planlaması değil daha çok imar aracı olarak kullanılmış ve başlıca amacı da fiziki yerleşme planı yapımı olarak tanımlandığı görülmüştür. 1960 sonrası ise, planlama anlayışı değişmiş imar planlamasının yanında; fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutların bir arada değerlendirildiği bütüncül bir planlama anlayışı uygulanmaya başlanmıştır. Tüm bu hazırlanan planlarda bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesine çalışılmıştır. Ülkemizde, bölgesel gelişmenin sağlanması ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesinde temel araç olan gelişme planlarının yanı sıra, yatırım teşvikleri ve kalkınmada öncelikli yöre politikaları, kırsal kalkınma projeleri gibi

araçlar kullanılmıştır. Bazen ise, bölgesel gelişme planları da hazırlanmıştır (DPT, 2003a: 49–50).

Buradaki önemli nokta, ÖUKP' nin (Ön Ulusal Kalkınma Planı) etkin AB odaklı bir çalışma ile AB'nin önerdiği sektörler kapsamında bir çalışmanın kapsamında yapılmış olmasıdır. Bu anlamda; ÖUKP, ulusal planlamaya bir küçük örneklik teşkil etmekle beraber aynı zamanda değişen planlama anlayışının bir resmi belgesi niteliğine de sahiptir.

ÖUKP'nin temel amacı ve stratejisine baktığımızda; 2001–2023 dönemini kapsayan uzun vadeli strateji çerçevesinde hazırlanmış olan ve 2001-2005'i kapsayan 8. plan stratejisi belirtilen dönemde Türkiye'nin başlıca ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümüne ilişkin yaklaşımını belirleyen bir belgedir. 2004–2006 ÖUKP stratejisinde temelde, AB ile ekonomik ve sosyal uyum sağlanmasına yönelik hazırlanmıştır. ÖUKP stratejisine esas teşkil eden gelişme eksenleri bu belgede ortaya konan orta vadeli araçlar ve incelikler ile ilişkilendirilmiştir. Gelişme eksenlerinin kapsamı, yapılan, Güçlü yönler, Zayıflıklar, Fırsatlar ve Tehditler (GZFT) değerlendirmesinin sonuçları ve sağlanacak fonların kısıtlılığı da göz önünde bulundurularak orta vadeli araçlar ve önceliklerinin daraltılması yoluyla oluşturulmuştur (DPT: 2003a: 69).

ÖUKP'yi hazırlama süreci ve katılımçılık konusunda da oldukça farklı bir yöntem izlenmektedir. Türk planlama pratiğinde katılımçılık önemlidir. Örneğin: 2001–2005 Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 98 adet ÖİK oluşturulmuş ve 6000'e yakın katılımçı görev almıştır. ÖUKP'nda ise, AB isteği sonucunda hazırlık çalışmaları DPT koordinatörlüğünde Ocak 2003'te başlamıştır (DPT: 2003a: 153).

Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006), 1980 sonrası ekonomi yönetiminin ve “iktisat politikaları”nın köklü değişimiyle, uluslararası kredi anlaşmaları ve taahhütler yoluyla Türkiye’nin altına girdiği yükümlülüklerin bir sonucu olarak geliştirilmiştir. Kalkınma plancılığı sistematiğini kökten değiştiren bir belge olarak Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP), Türkiye’nin 2003 yılı İlerleme Raporu, Katılım Ortaklığı Belgesi (2003) gibi politika metinlerine bağlı olarak formüle edilen, Ulusal Program’ın eki niteliğinde bir plandır. Burada amaçlanan, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne (AB) uyumu çerçevesinde mali yardımların programlanması için bir stratejik çerçevenin oluşturulmasıdır. Planın hazırlanmasında, çeşitli kamu kurumları ve Sivil Toplum Örgütlerinin (STK) yer alması öngörülmüştür (Ekiz - Somel, 2005: 19). Bu planın dayandığı dokümanlar sırasıyla: Uzun Vadeli Strateji (2001–2023), 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP) (2001–2005), Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) Raporları, 2003 Katılım Öncesi Ekonomik Program, KOBİ Strateji ve Eylem Planı, Türkiye Sanayi Politikası Dokümanı, Ulusal Program belgeleridir.

Bu çerçevede 8. BYKP, “orta vadeli” bir strateji ortaya koymakta, bunun bir alt kümesi olarak AB perspektifinde ÖUKP geliştirilmektedir. Türkiye’nin kalkınma stratejisi, temelde beş yıllık kalkınma planlarıyla ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu aracılığıyla oluşturuluyorken, artık ÖUKP ile birlikte bu temel strateji değiştirilmektedir. Buna bağlı olarak; a) Uzun vadeli strateji; b) Orta vadeli strateji; c) AB ile uyum çerçevesinde ÖUKP, kalkınma stratejisi kurgulanmaktadır. Bu stratejinin hedefleri: istikrarlı büyüme, yapısal reformların sürdürülmesi, özelleştirme, şeffaf ve etkin bir kamu yönetimi, bankacılık reformu, düzenleyici kurulların etkinliğinin, piyasanın güçlendirilmesi için artması, özel sektörün rolünün artmasıdır (DPT: 2003a).

Ulusal düzeyde bölgesel gelişme stratejisi içinde, insan kaynaklarının geliştirilmesi, KOBİ desteği, fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarının arttırılması, kırsal

alandaki ekonomik faaliyetlerin çeşitlenmesi, “Yeni Yerel Yönetişim Modelleri” ile kurumsal yapının güçlendirilmesi gibi temel maddeler, ÖUKP hakkında fikir edinmemizi ve nasıl bir amacın izlendiğini görmemizi kolaylaştırmaktadır. ÖUKP’nin “gelişme eksenini” olarak tanımladığı dört temel alan söz konusudur;

- a) Gelişme Eksenini 1: İşletmelerin rekabet gücü
- b) Gelişme Eksenini 2: İnsan kaynakları ve istihdam
- c) Gelişme Eksenini 3: Altyapı hizmetleri ve çevre
- d) Gelişme Eksenini 4: Bölgesel gelişme

Bölgesel gelişme kapsamında ÖUKP, Türkiye’yi belli İstatistikî Bölge Birimlerine (İBB) ayırmakta, üç düzey belirlemektedir. Buna göre Türkiye, 26 İBB ve Düzey-II bölgesine ayrılmaktadır (Düzey 1: Bölge, Düzey 2: Alt-bölge, Düzey 3: İl).

ÖUKP’nin temel amaç ve stratejisinin, “2004–2006 döneminde AB’den sağlanacak sınırlı kaynaklar ölçüsünde Türkiye’nin AB ile ekonomik, sosyal ve mekânsal boyutlar itibarıyla uyum sağlanmasına yönelik olarak tarımsal verimliliğin artırıldığı, girişimciliğin özendirildiği, rekabet gücünün, insan kaynaklarının ve istihdam yaratma kapasitesinin geliştirildiği, altyapı hizmetlerinin iyileştirildiği, giderek bilgiye dayalı ekonomiye dönüşen, çevreye duyarlı ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltıldığı bir yapıya ulaşılması” şeklinde çizildiğini görmekteyiz (DPT: 2003a: 79).

ÖUKP’nin yönetim boyutu çalışmamızı biçimlendirmemiz açısından önemli görünmektedir. Buna göre DPT Müsteşarlığı ÖUKP’nin “Yönetim Otoritesi” olarak belirlenmektedir. DPT Müsteşarı ÖUKP’nin sorumlusu olarak görev yapacaktır. Söz edilen yönetim sorumlusu, görevlerini DPT müsteşar yardımcılarında birine devredebilmektir (DPT: 2003a: 143).

Planın yönetim yapısı itibarıyla en ilginç yönlerinden biri de, uygulamaya ilişkin görevlerin sektörel ve bölgesel kurumlar gibi “Ara Kurumlara” devredilebilirliğiyle ilişkili olan bölümüdür. Bu görevlerin, bölgesel alanda Hizmet Birlikleri ve Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) tarafından ara kurumlar olarak faaliyet gösteren kurumlara devredilmesi öngörülmüştür. DPT, “ulusal bütçeden ve AB fonlarından finanse edilen, bölgesel gelişme ile ilgili proje ve programların merkezi ve yerel bazda koordinasyonun sağlanmasından, izlenmesinden ve raporlanmasından sorumlu” tutulmuş, böylelikle 1980 sonrası büyüme modelinin değişmesi ve plancılıktan sapma, 1990’larla birlikte hızlanarak 2000’li yıllara taşınmıştır. BKA’ların kurulmasına ilişkin kanun çalışması öngörülmekle birlikte, ÖUKP’de BKA’ların kurulana kadar AB fonlarından desteklenen bölgesel kalkınma programlarının uygulanacağı Hizmet Birlikleri de ayrıntılı olarak sıralanmıştır: Hizmet Birlikleri, illerde valilerin, belediye başkanlarının, köy muhtarlarının, köye hizmet götürme birliklerinin ve DPT’nin katılımıyla Düzey-II bazında bir araya gelerek oluşturdukları mahalli idare örgütleridir (DPT, 2003a: 143). ÖUKP’nin, giderek daha rekabetçi hale gelen dünya ekonomisine Türkiye’nin başarılı biçimde uyum sağlayabilmesi için şirketler kesimine dönük önlemler almasına büyük önem atfetmesi tesadüf eseri olmayıp, aslında bu planın arkasında gizli olan “Şirket Temelli Stratejik Planlamayla” ilişkilidir. Bu çerçevede özellikle istihdam yaratma kapasitesi yüksek olan KOBİ’lere önem verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu “şirketleşme” eğilimiyle ilgili olarak ortaya konulan çerçeve açıktır (Ekiz-Somel, 2005: 21). “Türkiye’de şirketleşme ve verimliliği artırma, istihdam imkânlarını geliştirme ve gelişmiş bölgesel odaklar yaratabilmek için KOBİ’lerin desteklenmeleri çerçevesinde bunların gerek konjonktürel gerekse yapısal sorunlarının çözümüne ağırlık verilecektir. *Destekleyici eksenler: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın arttırılması; bölgelerin ekonomik gücünün arttırılması,*

bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması” (DPT, 2003a:128). ÖUKP çerçevesindeki kalkınma stratejisinin, 2001–2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Strateji ve 2001–2005 dönemini kapsayan 8. BYKP stratejisine dayandırılması, 2004–2006 dönemi için AB ile ekonomik ve sosyal uyumun sağlanmasına yönelik olarak hazırlandığını bize göstermektedir.

ÖUKP’nın gerçekleşmesini sağlayan AB, bunu yaparken istediği alanlarda yatırımların yapılmasını istemekle birlikte, bunun için gerekli kredileri de sağlayabildiğini görebilmekteyiz. AB’nin sağladığı bu fonların yanı sıra ulusal krediler ve özel sektör yardımları da ÖUKP’na destek olan kaynaklardır. Ancak şu ana kadar yardımların yaklaşık 2\3’ünün AB fonları ile sağlandığı düşünüldüğünde yapılacak olan planlamanın hangi anlamda ulusal niteliğinin olduğunu söyleyebiliriz. Zaten bunun yanı sıra, yapılan uzun vadeli program doğrultusunda da böyle bir beklentinin DPT teşkilatı içinde olmadığı da görülmektedir.

Özellikle verilen fonların kullanılabilme aşamasında izlenmesi ve bu izleme için oluşturulan komisyonlarda AB temsilcilerinin bulunması, izleme raporlarının bir örneğinin Avrupa Komisyonuna sunulması, işlevlerine bakıldığında planlama zihniyetindeki değişim kendini açıkça göstermektedir. Bunların yanında, ÖUKP kapsamında fonların kullanımından mali denetim bakımından sorumlu olan Sayıştay’ın rolü de oldukça farklılık arz etmektedir. Mali kontrolü Sayıştay tarafından yapılacak her yılın denetim planı ve bulgular, Avrupa Komisyonuna gönderilecektir. Ayrıca, denetim raporları Avrupa Komisyonu’nda hazır olacaktır.

AB raporları, projeleri, ilgili eş finansmanla doğrudan ilişkili uygulama yapılarının tüm hesap ve işlemleri Avrupa Komisyonu ve AB Sayıştay’ının sorumluluklarına zarar getirmeksizin düzenli aralıklarla ULUSAL Fonun iç denetimini

üstlenen hazine kontrolleri kurulu ve Avrupa Komisyonu anlaştığı bir dış denetçi tarafından, uluslararası standartlara uygun olarak denetlenecektir (DPT: 2003a: 149).

Sonuç olarak; ÖUKP, planlama siyasetinde köklü bir değişikliği resmeden bir belge niteliğindedir. Hazırlanmasına AB'nin karar vermesinden, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarına kadar AB müdahalelerine izin veren bir anlayışa sahip bir planlama çalışması olmuştur. Özellikle, AB'nin yapmış olduğu yardımlar konusunda KOBİ'ler üzerinde ayrıntı ile durması bu planın işletme temelli olarak adlandırılması konusunda görüş birliğine varılmasını sağlamıştır. Bu anlamda, ön ulusal kalkınma planı gerçek anlamda ihtiyaç duyulan alanlara yatırım imkânı sağladığı konusunda ciddi tartışmalara sebebiyet verebilecektir.

III. 3. 2 Postmodern Planlamanın Uygulamada Yaratacağı Sorunlar

Postmodern planlama anlayışının Türk kamu yönetimi üzerinde yaratacağı sorunlar çeşitli başlıklar altında sıralanabilir. Ancak uygulamada genel bir bakış açısı olması bakımından postmodern planlamanın daha çok Türkiye üzerindeki idarenin bütünlüğü, kamu hizmeti, kamu yararı ve borçlanma anlayışı üzerindeki etkileri ele alınacaktır. Sadece teknik olarak değil sosyal boyutta da ortaya çıkaracağı etkiler, yani demokrasi üzerindeki etkileri daha önceki bölümlerde bahsedildiği için bu bölümde sadece bu dört alan üzerinde durulacaktır.

İdarenin bütünlüğü üzerinde postmodern planlama, farklı bir usulde yapılandırılmıştır. Genellikle, Anglo-Sakson ülkeleri ve ABD'de kullanılması bakımından daha çok federal sistem ile yönetilen yerlerde iyi uygulama alanı bulmuş olan bu plan anlayışının, üniter yapıda aynı olumlu sonucu doğurması için çeşitli yasal düzenlemelere gerek duyulmuştur. Bu yapısal düzenlemeler ise, anayasal değil daha çok yasal ya da

Kanun Hükümünde Kararnameler (KHK'ler) şeklindeki düzenlemeler ile gerçekleştirildiğinden bazı temel sorunları doğurduğu görülmektedir.

Postmodern planlama ile kamu hizmetinin gördürülme usulleri ve kamu hizmetinin hangi amaca hizmet edeceği konusunda klasik plan anlayışından farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu ise, doğrudan kamu yararı ilkesi üzerinde sonuçlar doğurmuştur. Postmodern planlamanın sonuçlara odaklı hareket tarzına istinaden kar oranı yüksek alanlara yatırım kredileri ile avantajlar sağlanırken, aynı zamanda bu alanlara yeni planlama anlayışına göre de bütçeden ayrılan payların oranı da artırılmıştır. Bu ise, sektörlere yönelik bir planlama tarzının egemen olduğunu bizlere göstermektedir.

Kamu mali sisteminin değişmesi gereği, yıllardır klasik kamu yönetiminin temel problemleri arasında sayılmaktaydı. Bu anlamda, değişen yeni sistem ile planlama anlayışı da değişim içine girmek zorunda kalmıştır. Planlama ve kamu maliyesi birbirinden ayrılamaz iki çalışma alanları oldukları için, uygulanacak geniş çaplı bir yeniden yapılanmada bu her iki sistemin de aynı amaca hizmet etmesi gerekir. Bu açıdan, modern kamu maliyesinin olağan ilkelerinden biri haline gelen borçlanma ilkesi postmodern planlama alanı içinde oldukça geniş bir alanda uygulanmaya başlanmıştır.

Sonuç olarak; yeni kamu yönetimi anlayışının çerçevesinde planlama unsuru da bir değişim geçirmiştir. Tüm Dünya'da, planlamanın felsefesi ve bilimi değişmiştir. Bu açıdan; değişime eş zamanlı ayak uydurmaya çalışan bir Türkiye karşımıza çıkmaktadır.

III. 3. 2. 1 Kamu Yönetiminin Bütünlüğü Üzerine Etkileri

Türk kamu yönetimi sistemine egemen olan merkeziyetçi, otoriter ve katı hiyerarşik yapılanma postmodern durum adı altında sunulan gelişmeler ışığında farklılaşmaya başlamıştır. Merkezi yapılanma; adem-i merkeziyetçi, demokratik, katılımcı,

yatay ilişki ve işbirliğine açık, esnek ve dinamik örgütlenme anlayışına dayalı yeni yönetim yaklaşımlarının gerçekleştirilmesinde en büyük engel olarak kamuoyuna sunulmaktadır.

Sadece, postmodern durumun yarattığı bir gelişme olarak değil, klasik kamu yönetiminin kendi içinde çözemediği sorunlar da bu değişimin hızla kabullenilmesi sonucunu doğurmuştur. Türk idare sisteminin temel yasası olan Anayasanın 123. maddesinde belirtildiği üzere: “idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu” ilkesi, merkezi otoritenin bölgesel, yerel, hizmet esaslı tüm birimleri üzerinde etkinliğini sağlamlaştıran bir unsurdur. Ancak, bu madde iki türlü sonuç doğurmuştur. Birincisi, ülke genelinde tüm sorumluluğun merkezi idarede olmasından dolayı, tüm olumsuz durumlarda tek hedefin merkezi idare haline gelmesini sağlamıştır. İkincisi ise, küreselleşen dünyada uluslararası gelişmelere ayak uydurmak bir zorunluluk olduğundan devlet mekanizması zorunlu olarak kendi kendini sınırlayan düzenlemeleri kabul etmek zorunda kalmıştır. Yani postmodern durum ile kamu yönetimi önce çevresini sonra kendi kendini küresel sisteme uyumlaştırma işlevini gerçekleştirmiştir.

Bir diğer açıklamayla, üniter devlet yerine federal devlet amaçlanmakta ve sosyal devlet eritilmektedir. Merkezin yetkileri yerele, yerelin yetkilerinin kullanımı ise çok uluslu şirketlere devredilmektedir (Güler, 2003: 6). Bu anlamda ulusal birliğin ve toplumsal varlığın niteliklerinde önemli değişiklikler yaşanmaktadır. Örneğin, başlıca kamu görevlerini yerel yönetimlere bırakan ve bunların görev alanını merkezi yönetimin her türlü müdahalesinden özenle uzak tutan, kamu yönetimi ile ilgili değişiklik öngören tasarılar yalnızca merkezi yönetim için değil aynı zamanda yerel yönetimler için de bir mutlak yasak ile mutlak serbestlik öngörülmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, “kamu kurumlarının kanunlarla yetkili ve görevli kılınmadığı alanlarda işletme

kuramaz, mal ve hizmet üretimi yapamaz, bu amaçla personel, bina, araç, gereç ve kaynak tahsis edemez” hükmüyle, hem merkezi hem de yerel yönetimleri, hizmet görme yetkisi bakımından sınırlandırmaktadır.

Bunun yanında, yerellik olarak bilinen Subsidiarite ilkesi öne çıkarılmaya çalışılmaktadır. Bu örgütlenme ilkesi, hizmetlerin halka yakın ya da uygun birimler tarafından görülmesi gibi ifadeleri içinde barındırmaktadır. Bu ilke; AB örgütlenmesini federal bir devlet yapısına dönüştürme sürecinde uygulanacak siyasi nitelikte bir yönetim ilkesidir. İdarenin bütünlüğü ilkesinde genel yetkili merkezi idare iken yerellik ilkesinde ise, genel yetki yerel yönetimlere bırakılmıştır. Görevleri sayılıp, sınırlandırılan merkezi idaredir. Bu da federal devlet anayasalarının sergilediği bir özelliktir. Ülkemiz ölçeğinde ise; daha çok yetkilerin paylaşımı değil görevlerin paylaşımı öne çıkan bir düzenlemedir (Güler, 2003: 6). Görevler ayrılığı, sadece yetkinin devredilmesi değil, yerel organlara devlet görevlerinden bir bölümünün mali kaynaklar, taşınır, taşınmaz mallar ve personel üzerinde yerel seçilmiş organlarca “tüzel kişilik hakları kullanmasına olanak vermek üzere” göçürülmesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle de; görevler ayrılığı ilkesi, bir sistemin üniterizmden federalizme açılışını bir nitelik sorunu olmaktan çıkarıp, bir nicelik sorununa dönüştürür.

Bunun yanında, kamu gücünü elinde bulunduran yasamanın emrinde çalışan yürütme organı ve bürokrasi kullandığı bu gücü elinden yitirmektedir. Şöyle ki, kamu hizmetlerine ilişkin temel kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılacağı çeşitli düzenlemelerde ifade edilmiştir. Buna göre merkezi yönetim, bürokrasi- sivil toplum ve özel sektör kuruluşları arasında iletişim ve işbirliği mekanizmaları oluşturacak ve bu

mekanizmanın hizmet ve işlev kapasitelerini güçlendirecektir. Görüldüğü üzere kamu gücü artık tek elden değil paylaşılarak kullanılacaktır.

Tabii ki bu dönüşüm planlama fonksiyonu tarafından da kabul edilerek, yeni sisteme uyum sağlanmıştır. Postmodern planlama ile artık ulusal planlama faaliyetlerinin kapsamı, içeriği ve alınan kararların biçimi merkezi bir otorite ile değil şirket temelli stratejik planlama anlayışı çerçevesinde uygulanan politikaları hayata geçirecek şekilde gerçekleşmektedir. Gerek taşra kuruluşları, gerekse yerel yönetimlerin yapacakları planlama çalışmalarında stratejik planlama ilkelerine göre hareket etmeleri gerekecektir. Kaynaklarının el verdiği şekilde yapmış olacakları planlar doğrultusunda bütçeden pay alacaklardır. Bu durumda uluslararası kredi imkânını elinde bulunduran bazı kuruluşlar kaynak göstererek bütçeden fazla pay alırken diğer kuruluşlar arasında bir rekabet ortamı oluşacak ve tüm kurumlar daha fazla kredi için yabancı ortaklar ile işbirliği içine gireceklerdir.

Sonuç olarak; ulusal planlama zihniyetindeki bütünlük yeni sistem içinde bozulacaktır. Sektörler itibariyle planlama felsefesinde, her örgüt kendi amaçlarına ulaşmak için elindeki yasal düzenlemeleri de kullanarak planlamalarını yapacaklardır. Böyle parçacıl nitelikte bir anlayışa sahip olan planlama işlevi bünyesinde artık idarenin bütünlüğünü korumak görevi ve amacının da bir anlam teşkil etmeyeceği açıktır. Her şeyden önce kurallar hiyerarşisine aykırı olan düzenlemeleri içinde bulunduran bu planlama anlayışı, başlangıcından itibaren yasal olmayan eklektik bazı düzenlemelere konu olmuştur. Yani Anayasal olarak düzenlenmiş planlama işlevine aykırı düzenlemeleri içinde bulunduran bir fonksiyonun yasal düzenlemeler ile hukuki geçerliğe kavuşmayacağı açıktır.

III. 3. 2. 2 Kamu Hizmetlerinin Niteliği Üzerine Etkileri

İnsanı insan yapan en önemli etkenlerin başında, üyesi olduğu sosyal yapı gelir. İnsan bu organizasyon içinde çeşitli roller üstlendikçe sosyalleşecektir. Bu işlevleri ile birlikte çeşitli ihtiyaçları ortaya çıkacaktır. Her birey için farklılık arz eden bu ihtiyaçları ortak bir uzlaşma zemininde çözecek olan ise, bir otoritedir. İşte bu otorite gereksinmesi devleti oluşturmuştur (Bilgin, 1995: 172). Devlet otoritesini kullanarak bireylerin ortak ihtiyaçlarını kararlaştırıp bazı hizmetleri yerine getirecektir ki bunlar da kamu hizmeti olarak değerlendirilecektir. Kamu hizmetini diğer faaliyetlerden ayıran temel fark ise; kamu yararı adına sunulmaları olmuştur. Özellikle, refah devleti anlayışının hâkim olduğu dönem içinde kamu hizmetinin temel amacı olarak, kamusal fayda temel alınmaktaydı.

20. yüzyıl sonlarında küreselleşmeye koşut olarak, kamu yönetiminde bir yeniden yapılanma sürecine girilmiştir. Bu yapılanmada sosyal refah devleti anlayışından kalan kamusal mülkiyet ve geniş kamu hizmeti anlayışı terk edilmiştir. Bunun belirgin görünümü, ulusal endüstrilerin özelleştirilmesi ve özel sektör tarafından üretilmeye ve sunulmaya uygun kamu hizmetlerinin piyasa koşullarına bırakılmasıdır. Bir kamu hizmeti mutlaka devlet tarafından yürütülecek nitelikteyse, bu hizmetin kamu yönetimlerince yürütülmesine devam edilmekle birlikte, bu kez kullanılan kamu kaynaklarının verimli, tutumlu, vatandaşa dönük ve etkin kullanılması önerilmiştir. Bunun ise ancak, işletmecilik (management) anlayışı ile olacağı söylenmiştir. Bu görüşü takiben, TKY (toplam kalite yönetimi), performans denetimi ve performansa dayalı bütçeleme uygulamaları yaygınlaşmaya başlamıştır (Güner, 2005: 61). Bu gelişmeleri daha geniş bir alanda yorumlamak gerekir, kamu hizmeti anlayışındaki değişimi sadece planlama faaliyetine

bağlamadan kamu yönetiminin tüm işlevleri üzerinde bir etki olduğunu ve bu etkinin küresel gelişmelerden meydana geldiği söylenebilir.

Şöyle ki; AB yapılanmasını teşkil eden Roma antlaşmasının 90. maddesinde kamu hizmeti kavramı yerine “genel ekonomik yarar hizmetleri” kavramı kullanılmaktadır. Bu olgunun bir sonucu olarak AB ülkelerinde kamu hizmeti kavramı yerine “genel ekonomik yarar hizmetleri” kavramının kullanılması yaygınlaşmıştır (Öztürk - Coşkun, 2000: 153). Bunun yanında evrensel hizmet, minimum hizmet gibi kavramlar da kamu hizmetleri ile ilgili literatürde kullanılır hale gelmiştir. Anılan bu değişim kamu hizmeti ilkelerini de değiştirmiştir. Eşitlik, süreklilik gibi ilkelerin yanında kalite, verimlilik ve katılım gibi ilkeler kamu hizmeti ilkeleri içinde sayılmaya başlanmıştır.

Klasik yönetim içindeki kamu kurumlarında öncelikli amaç, görevlerin yürütülmesidir. Yurttaşın yürütülen hizmetlerden memnun olup olmaması ikinci planda kalmaktadır. Sonuçta kamu hizmetleri kalitesi düşük ve maliyeti yüksek olarak gerçekleşmektedir. Örgüt büyüdükçe eşgüdüm azalmakta, kırtasiyecilik artmakta, işlemler yavaşlamakta, iletişim ve uzmanlaşma alanı daralmakta, biçimsel denetim yoğunlaşmakta iş görenler arası ilişkiler azalmakta ve yenilikçilik yok olmaktadır. Klasik bürokrasi anlayışında personel sistemi yeterliliğe değil, kıdeme-masada bekleme yıllarına dayandığından bürokratlar emekliliğe yakın yaşlılık dönemlerinde kişisel yetmezlik düzeylerine ulaştıklarında üst yönetim görevlerine gelmektedirler. Ayrıca, klasik bürokrasi anlayışında kişisel amaçların örgüt amaçlarına feda edilmesi, tüm çalışanların örgüt amaçlarına yöneltilmesi gibi yönetim ilkelerinin geçerli olmaması, hiyerarşik sorunlar, sorun çözme niteliğinin olmaması, devletin kurumsal yapısının zamana uymaması gibi nedenler bürokrasinin hizmet kalitesini düşürmektedir (Çukurçayır - Ekşi, 2001: 93). Kamu yönetiminin gücünü belirleyen temel faktörlerden birisi de sunduğu hizmetin

kalitesidir. Bundan sorumlu birim ise, üst yönetimdir. Üst yönetimce belirlenen kalite politikalarının ve ardından onaylanan plan uygulamalarının periyodik olarak değerlendirilmesi ile kalite güvencesi sürdürülebilir (Yıldırım, 2005: 37). Bunun da yeni planlama anlayışı çerçevesinde daha işlevsel olacağı düşünülmektedir.

Bu gelişmeler içinde, özel sektör uyguladığı yöntemlerle etkili, verimli ve rasyonel hizmet üretirken, kamu yönetiminin bu gelişmelerin gerisinde kaldığı görüşü de yeni kamu yönetimi yaklaşımları içinde yer bulmaktadır. Kamu hizmetlerinin sunumundaki yönetim felsefesi, iş görme biçimi, bürokratik ve merkezîyetçi yaklaşım etkin hizmet sunmayı etkileyen faktörler olarak öne sürülmektedir (Çukurçayır - Ekşi, 2001: 94). Aslında hizmet sunumunda başarısızlık nedenleri, sadece yönetici farklılığı, eleman eksikliği ya da amaç ve sonuçların soyutluluğu değildir. Bunlardan daha önemlisi, rekabet, somut bir dış görünüş ve belirgin bir maliyet denetiminin olmaması olarak değerlendirilmektedir.

Bu görüşler doğrultusunda yeni kamu yönetimi, devlet krizine bir tepki olarak doğmuştur. Mali krizi aşmada kamu yönetiminin öncülük yapması; kamu hizmetlerinin daha etkili, daha verimli ve daha ucuz sunulması; kamusal alanın rant paylaşımı girişimlerine karşı korunması; işletme yönetiminin ilke ve teknikleriyle yönetim kapasitesi zenginleştirilen devletin değişime ayak uydurarak özelleştirme akımları karşısında erimekten kurtulması ve üstlendiği görevleri daha hızlı, etkili, verimli ve ekonomik olarak yerine getirmesi YKY anlayışının hedeflerini oluşturmaktadır. Bu yolda ABD, İngiltere ve Yeni Zelanda ile Avustralya'nın başarılı deneyimleri de örnek olarak alınarak, YKY'nin OECD ülkelerinde ve diğer uluslarda gündeme alınmasına ön ayak olmuştur (Çukurçayır - Ekşi, 2001: 96).

Bu görüşü tek doğru olmaktan çıkaracak şu sözü ekleyerek kamu hizmetinde etkinliğin ve verimliliğin önündeki temel sorunun sadece klasik kamu yönetimi sisteminin değil yeni kamu yönetimi yaklaşımının da sorun olabileceğini ve hizmet sunumunda gerekli sonucun alınamayabileceğini belirtmek gerekir. Bunu da Kızılcık, şu örneklerle desteklemektedir: Herbert Simon'a göre: “ *kamu hizmetini yerme zamanı sona ermiştir. Retorik olarak ne olursa olsun bürokrasi ve organizasyonlar birer düşman değildirler. Bunlar, insan ihtiyaçlarını karşılamak için, şimdiye kadar bulunan en etkili araçlardır. Fakat bunların etkinliğini artırmak için, her seviyede hayatlarını kamu hizmetlerine adanmış hizmet kariyerlerinde görülen, organizasyon tanımlamaları, sorumluluk duygusu, bağlılık gerekir.* “ (Kızılcık, 2003: 192). Bu alıntıdan da görüldüğü gibi, önemli olanın sistemle beraber insan unsurunun ortaya konulmasıdır. Örgütlerde kullanılan hangi sistem olursa olsun, bunu başarılı bir şekilde hayata geçirecek olan çalışanların iradesi ve çabalarıdır.

Kamu hizmeti, “devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve kolektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için yürütülen ve kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetler olarak tanımlanabilir. Hizmetin kamuya yönelik olmasından dolayı bireysel çıkarların değil, ortak çıkarların korunması söz konusudur (Saran, 2004: 68). Bu anlamda; kamu kesimi tarafından kamu hizmeti sunulurken dayanacağı bazı temeller vardır. Bunlar, toplumsal yarar, vatandaş refahı, bağımsızlık, eşitlik, kamu yararı, adalet gibi demokratik değerleri temel değerler olarak belirtebiliriz. Özel kesim ise; yapmış olduğu mal ve hizmetlerde bireycilik, girişimcilik, etkenlik, rekabet, kar maksimizasyonu gibi özel çıkarla ilgili ilke ve değerleri kapsamaktadır. Bu bakımdan her iki kesimin dayandığı değerler kümesi arasında karşıtlığın demokrasinin gerekleri ile kapitalizm arasında bir çatışma alanı

meydana getirdiği ileri sürülmektedir. Bu noktadan yola çıkarak yeni kamu hizmeti anlayışının hem piyasa değerleri ekseninde hem de kaybolmaya başlamış demokratik değerlere de dayandırılması söz konusu olmaya başlamıştır (Saran, 2004: 71).

Kamu hizmeti sunumuna yalnızca üretici-kullanıcı mantığıyla yaklaşıldığında kamu ile özel kesim arasında bir fark görülmemekle birlikte; kamu hizmetinin esas olarak kar için değil, toplumun ortak ihtiyaçlarının karşılanması ya da sosyal devlet ilkesinin gereklerinin yerine getirilmesi amacıyla görülmesi, hizmeti sunan ile kullanan arasındaki ilişkiye “kamu kuruluşu - vatandaş” ilişkisi bağlamında ve farklı bir açıdan bakılmasını gerekli kılmaktadır. Bu farklılık içinde, kar amacıyla üretilmiş bulunan bir mal veya hizmeti satın alan kişi ödediği bedelin karşılığını aldığını düşünürken; geleneksel yaklaşım açısından, devletin varlık nedeninin gereği olarak kendisine kamu hizmeti sunulan kişi, “vatandaşlık statüsünün kazanımlarından yararlandığını” düşünmektedir. Bu yaklaşıma göre kamu yönetiminin amacı vatandaşlık (citizenship) statüsüne dayanmakta olup, vatandaşları bir bütün olarak temsil eden güç “kamu” dur. Bu anlamda; devlet, hizmetleri yerine getirmek için gerekli olan vergileri toplar, karşılığında da halkın beklenti ve ihtiyaçlarını yerine getirmeye çalışır, işte özel ile kamu arasında temel fark da budur (Saran, 2004: 81–82). İşte bu anlamda, geleneksel devlet işlevi olarak bahsedilen kamu hizmeti anlayışının yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde değişmesi, temel konumuz olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu hizmetinde vatandaşı müşteri odaklı anlayış olarak gören bu yeni düşüncede amaç, mal ve hizmet sunumlarında performans artırıcı bir model olarak tanıtılan, toplam kalite yönetiminin hedeflerine ulaşmak olacaktır.

Toplam kalite yönetimi anlayışında, özel kesimde mal ve hizmet üreten özel işletmelerdeki yapılanmalarla paralellik gösteren ilke ve uygulama süreçleri benimsenmeli, vatandaşlar müşteri olarak görülmeli, kaliteyi geliştirme ve müşteri odaklı hizmet sunumu

ortak amaçlar haline getirilmelidir. Ayrıca sürekli gelişme hedeflenmeli, büyük örgütler yerine ufak yapılanmalar tercih edilmeli, bazı hizmetler sözleşmeler ile özel kişilere terk edilmeli, takım çalışması teşvik edilmeli ve performans değerlendirmede takım etkinlikleri esas alınmalıdır (Özer, 2005: 61). Ancak bu yaklaşım, önemli eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Müşteri kelimesi, kamu hizmeti kapsamında kullanılması zor ve sakıncalı bir kelimedir. Müşteri memnuniyeti üzerine odaklanmak, örgütsel yönetimin girişimci biçimlerini teşvik etmek açısından önemli olabilir fakat kamu sektörü yönetimi kapsamında bu, anayasal olarak uygun olmayan, hiyerarşik olarak kural dışı ve tehlikelidir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının dayandığı temel ilkelerden biri de “kamu hizmetlerinden yararlananların sağladıkları bireysel faydanın karşılığını ödemeleri”dir. Yönetilenlerin kamusal harcamalara vergi ile katılmasının yeterli görülmediği, hizmetten yararlananların ayrıca bu hizmet karşılığında bir ödeme yapması kabulüne dayanan bu yaklaşım, başta sağlık ve eğitim olmak üzere çeşitli sektörlerde uygulamaya geçirilmiştir (Sezen, 1999: 227).

Bunlara ek olarak; sadece müşteri kavramıyla, hizmeti alan kesim düşünülmemeli bu yeni anlayışta hizmeti alan (dış müşteri) kesimin yanında hizmeti tedarik eden çalışanların da (iç müşteri) mutluluğu amaçlanmaktadır. Bu ise, toplam kalite yönetimi yaklaşımının bir sonucudur. Burada müşteri-tedarikçi zincirinin sağlıklı bir şekilde işlemesi, böylelikle içeride ve dışarıda müşteri memnuniyetinin sağlanması ile performansın en yukarıda olacağı düşünülmektedir. Vatandaş müşteri olarak gören bu yaklaşıma karşı oldukça yoğun eleştiriler de vardır. Özel kesimde bir malın bedelini ödeyerek satın alan kişi müşteri olarak tanımlanırken, devletin sunduğu kamu hizmetlerinden parasız yararlanan ve birbirleri arasında sayısız çıkar ve görüş farklılıkları

olan vatandaşların aynı mantıkla müşteri olarak değerlendirilmesi oldukça güçtür (Saran, 2004: 83–84).

Postmodern planlama ekseninde kamu hizmeti unsurunu değerlendirdiğimizde ise, kamu hizmetinin niteliğinin değişmesi aslında var olan geleneksel kamu hizmeti politikalarının belirlenmesinde uygulanan süreç ve mekanizmalar, örgütlenme düzeninin temel yapısına denk düşecek biçimde merkeziyetçi ve bürokratik niteliklerinin değişmesi anlamına gelmektedir. Çünkü politika oluşturma süreçlerinde vatandaşların etkin katılımını ya da örgütlerde çalışanların etkin katılımını öngörmeyen bu bürokratik yapı temel değişim alanı olarak da karşımıza çıkmaktadır (Saran, 2004: 131). Tüm bahsedilen politikaların hayata geçirildiği yer olarak da karşımıza planlama örgütü çıkmaktadır. O nedenledir ki, politikacıların merkeziyetçi bir yaklaşımla belirlendiği, bu politikacıların ise vatandaşla arasında yöneten ile yönetilenler arasındaki mesafeyi koruması yani birey tercihlerinin kamu hizmetlerinin temel belirleyicisi konumunda olmadığı bir siyasal sistem içinde yabancılaşma kaçınılmaz olmaktadır. Bu aşamada planlama ise, alınan kararlara yansiyarak planlama faaliyetlerinde halkın gereksinmelerini yansıtmayan, katılımcılığa ve demokratik ilkelere dayanmayan süreçlerle oluşmuş belgelere dönüşmektedir. Bunların yanında; Planlama, bütçeleme ve karar alma işlevlerinin merkeziyetçi-vesayetçi yapının gereği olarak merkezde tutulması ve uygulayıcı birimlere yürütecekleri hizmetlerle ilgili gerektirdiği yerde yeterince yetki devrinde bulunulmaması yüzünden devlet çarkı son derece ağır işlemektedir.

Kamu kurumlarında Stratejik planlama uygulamasına geçilmesiyle kamu hizmetindeki eksikliklerin giderileceği öngörülmeyle beraber, öngörülen pilot uygulamalar ile gerçek sonucun alınabileceğini söylemek de yanlış olacaktır. Çünkü, yapılan araştırmalarda kamu kurumları öncelikle misyon ve vizyon belirlemede yanlışlıklar

yapmaktadırlar. Yine Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik ve siyasal kriz endişeleri dolayısıyla çevre analizleri gerçeği yansıtamamaktadır. En önemli olumsuzluk ise, stratejik planlamanın olmazsa olmaz koşulu olan üst yönetimin siyasi tayin ve atama usulleri nedeniyle örgüt içinde süreklilik arz edecek bir politika oluşturulamamaktadır (Dursun, 2005: 47). Bunlara ek olarak ülkemiz ölçeğinde kriz yönetiminin önemi ve çalışanların bu olay için daha önceden hazırlıklı olmamaları nedeniyle stratejik planlama bu şekliyle yine kamu hizmetlerinin etkinliğini sağlayacak bir çözüm sunamamaktadır. Ancak sözde değil gerçek anlamda stratejik planlama tüm kurumsal ekip tarafından felsefesi benimsenirse olumlu sonuçlar alacağı söylenebilir.

Bunların yanında; yeni planlama anlayışının öngördüğü müşteri odaklılık tarzı hizmet, kamu idarelerinde vatandaş odaklılık şekline bürünebilmektedir. Oysa bu anlayış, Türk kamu yönetimi tarafından kapalı ve yurttaş odaklılık yerine bürokratik odaklı bir konumda bulunmaktadır. Bu nedenle de yeni bir kamu hizmeti anlayışı egemen kılınmaya çalışılmış, ekonomi, verimlilik ve etkinlik değerlerine dayalı bu yeni anlayışa özel sektör model olarak alınmıştır. Kamu yönetiminde hukuki rasyonellikten işletmecî rasyonelliğe geçişte başta bütçe ve planlama teknikleri olmak üzere sonuçların ölçülmesi ve değerlendirilmesi, denetim yöntemlerinin geliştirilmesi gibi çabalar ağırlık kazanmaktadır. Bu anlamda da yeni yaklaşımda karar verme ile uygulama süreci birbirinden ayrılmaktadır (Köse, 2003: 34).

III. 3. 2. 3 Kamu Yararı Kavramının Yitirilmesi

Kişi ya da grup çıkarlarının dışında, bunlardan farklı ya da bunların üstünde olup, kamu hizmetlerinin kamuya yönelik olarak gerçekleştirildiğinin bir göstergesi olan “kamu yararı” herkese ve ülkenin geneline yönelik olarak sağlanan yarardır (Saran, 2004:

67). Kamu yararı kavramı, kamu hizmetinin kamuya ilişkin olduğunun göstergesidir. Çünkü kamu yararı bir etkinliğe devlet ya da kamu etkinliği özelliği kazandırmakta ve hizmetin kamu hukukuna uygunluğunun bir ölçüsü olmaktadır. Son yıllardaki hizmetin siyasal niteliği ikincil olarak ele alındığı için kamu hizmetindeki etkinlik ölçütünde değişimler görülmektedir. Toplumsal gereksinmelerin karşılanması ve kaynakların etkin kullanımı, kamusal alan dışındaki ölçütlerle değerlendirilmektedir. Kar-zarar ölçü olarak belirlendiğinde kamu yönetiminin, kamu hizmetinin varlık sebebi tartışmalı hale gelmektedir. Kamu hizmetinin bir işletme yönetimi biçiminde algılanması ve başarı ölçütlerinin buna paralel olması, kamu hizmeti anlayışında köklü bir değişikliği vurgulamaktadır (DPT, 2000e: 26). Aslında bu değişikliği yaratan süreç ülkenin iç gereksinmelerine koşut olarak değil dış unsurların isteklerine koşut olarak gerçekleşmiştir. Artık, sunulacak kamu hizmeti piyasa işleyişine ve kurallarına göre hareket edecektir.

Herhangi bir faaliyete kamu faaliyeti niteliğini kazandıran ve kamu hukukuna uygunluğunun bir ölçüsü olarak değerlendirilen kamu yararı, genellikle toplum yararı kavramı ile eş anlamlı kullanılmaktadır. Bunların yanında toplum yararı kavramının yer yer refah devleti ilkesi gereğince yürütülen devlet politikalarında gözetilen yarar anlamında ülkede yaşayan tüm insanların çıkarlarıyla ilgili olarak daha genel çerçevede kullanılması da söz konusudur. Kamu yararı ile toplum yararı arasındaki bu farklılığı 1982 Anayasasında da görmek mümkündür. Anayasanın planlama ile ilgili 166. maddesinin 2. paragrafında “yatırımlarda toplum yararı gözetilir denilerek” kamu yararı yerine toplum yararının gözetileceğinden bahsedilmiştir. Oysa “kamu yararı” başlığı altındaki 43. maddenin yanı sıra 45. 46. ve 47. maddelerinde kamu yararı kavramı açıkça geçmektedir (Bilgin, 1995: 174).

Kamu yararı ile kişisel yarar arasındaki ilişki devlet faaliyetlerinde bazen çatışma biçiminde karşımıza çıkmaktadır. Devlet, kamu yararına toplumun kalkınmasını sağlarken bazen kamulaştırma yoluyla kişisel çıkarlara dokunmakta; buna karşılık kamu yararına hizmet vermeleri beklenen KİT'lerden karlılık ve verimlilik esaslarına göre üretim yapmalarını istemektedir. (Saran, 2004: 67). Bu ise, her kurum ve sistem içinde yarattığı etki gibi bireysel çıkarlar ile kamunun çıkarları arasında bir dengenin yaratılması sorununu doğurmaktadır. Aslında bu problem kaçınılmaz bir durumdur. Karar vericiler, yapılan faaliyetlerde bireysel çıkarlardan sıyrıldığı ölçüde kamu çıkarına daha çok yaklaşacaktır.

En büyük örgütsel yapı olan Devlet mekanizması içinde de bir hizmetin hangi yarar için kullanılacağına belki de öncelikle siyasetçiler hariç olmak üzere, teknik olarak sadece yönetimin planlama işlevini yapanlar karar vermektedir. Bu işlevi gerçekleştirirken toplumsal dengelerin yanında kendi değerleri de verilecek kararı etkilemektedir. Bu kararı sadece planlamacıların değer yargıları değil ayrıca uygulanan planlama stili ve biçimi de bu değer yargılarını etkileyecektir (Tekeli, 1974: 22). Aslında uygulanan planlama sisteminin ve biçiminin kişisel değerlere etki ederek planlama anlayışında bir değişiklik yarattığı gerçeği kadar, öngörülen hedefler de uygulanacak planlama yöntemini etkilemektedir. Bu nedenle, postmodern planlama anlayışının geleneksel planlama anlayışının yerini alması konusunda farklı iki durum karşımıza çıkmaktadır. Birincisi, seçilen sistem içinde kişisel değerler kamu yararının önünde olmuş ve postmodern planlama dönemine geçilmiştir. Ya da değişen örgütsel hedefler neticesinde sistemin dönüşmesi gereği ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak ise; planlama faaliyetinde, bireysel çıkar ile kamu çıkarı arasındaki anlayış farkı da değişmiştir.

Başta Türkiye'de olmak üzere kuramsal çerçeveyi postmodern yönden tanımlayarak planlama anlayışında kullanan yerlerde, yeni liberal modelin öngördüğü

sistem hayata geçirilmektedir. Bu sistem içinde kamu yararı farklı algılanmaktadır. Her şeyden önce, kamu yararını oluşturacak bir uzlaşma zemini toplumun tüm kesimlerinde gerçekleştirilmemiştir. Hatta toplumun büyük bir kısmı, yeni sistem içinde kamu yararının hangi düzeyde ele alındığından haberdar bile değildir. Bu sorun sadece, yeni postmodern durumun yarattığı bir gelişme değildir. Eğer toplumsal dönüşümün bir başlangıç yeri olarak tanımlanabilirse, endüstri sonrası toplum içinde, artık tek bir kamu yararı da kalmamış diyebiliriz. Tüm alanlarda olduğu gibi kamu yararının da niteliğinin değişmesi gereği doğmuştur. Bu anlamda, planlama faaliyeti içinde birden fazla kamu yararına imkân verebilecek yeni sistem egemen duruma gelmiştir.

Kamu yararının, planlama işlevi ile ne ölçüde hangi amaca hizmet edeceğini çeşitli somut örnekler ile de gösterebiliriz. Bunlardan en önemlisi; kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlayan yöntemlerden biri olan kamu hizmeti imtiyazı üzerinde yapılan araştırmalar, bir Anayasa değişikliği sağlanarak “uluslararası tahkimi” Anayasaya işlemek ve kamu hizmetini imtiyaz kapsamında çıkartmakla sonuçlandırmıştır. İmtiyaz sözleşmeleri açısından Anayasada gerçekleştirilen değişiklik, Danıştay’ın hukuka uygunluk ve kamu yararı anlamında denetimini ortadan kaldırmaktadır. Anayasanın 125. maddesindeki “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” ifadesi kapsamındaki idari yargı alanına giren işlemi idari yargı alanından çıkarmaktadır. Anayasanın 155. maddesi ile korunması amaçlanan kamu yararı, Danıştay tarafından gerçekleştirilen imtiyaz şartlarının ve sözleşmelerinin incelenmesi şeklindeki ön denetim yetkisi ile sağlanırken, değiştirilerek, Danıştay’ın görüş bildirmesine çevrilmiştir (DPT, 2000e: 27). Bu gelişmeler ister sektörel ister yapısal düzenleme çalışmaları olsun öngörülen planlama fonksiyonunun denetim mekanizmalarının etkisizleştirildiği anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak, kamu hizmeti sunan çalışanların daha önce baskı altında kaldığı siyasal sorumluluğun yerini müşteri memnuniyetinin alması, hizmet kullanıcılarının pasif durumdan aktif duruma geçmesini sağlamıştır. Bir diğer anlamda, bireysel faydanın kamusal faydaya tercih edilmesi sonucu ile karşı karşıya kalınmıştır. Toplumun her kesimine adaletli bir şekilde hizmet götürerek kamu yararı sağlanması yerine hizmetten yararlanan bazı kesimlerin bireysel faydalarını artırma yoluna gidilmiştir. Çünkü artık maliyet-fayda analizleri ile kamu hizmetlerinden alınan çıktılar üzerinde önemle durulmakta ve bunun sonucuna göre performans değerlendirilmesi yapılmaktadır. Böyle bir ortamda, varlıklı vatandaşların bazı hizmetlerden yararlanması sadece müşteri memnuniyetini değil, o hizmeti sunan çalışanların da varlıklı kişilere daha özel davranması sonucunu doğuracaktır. Bunlara ek olarak, bireysel fayda yaratma sürecini sadece çalışanlar değil sistemin kendisi de yaratmaktadır. Yani, dış krediler ile yapılacak yatırımların belirli kesimlere hitap etmesi sonucunda toplumun tümü için fayda sağlamayan yatırım işlevi gerçekleşmiş olacaktır.

III. 3. 2. 4 Borç Plancılığının Oluşması

Günümüz modern devlet maliyesinde önemli değişiklikler olmaktadır. Bu da refah devletinden, küreselleşmenin getirdiği serbestleşmeye doğru gidişin bir sonucudur. Bununla birlikte devletin faaliyetleri başka alanlarda artmaktadır. Devletler, vergi mükelleflerinin ödediği çok büyük meblağları kriz içerisine düşen bankaları kurtarmak, büyük hacimli alt-yapı projelerine yatırım yapmak için harcamaktadır. Bu şekilde, ülkelerini yatırımcıların gözünde vergileri azaltarak çekici kılmayı amaçlamaktadırlar (Demirbaş, 2003: 98). Kısacası, devletin rolü yeniden tanımlanmaktadır. Bilinenin aksine devletin işlevleri azalmıyor. Sadece devlete, küreselleşmenin yarattığı kriz ortamından

kurtulmanın araçlarından biri olarak bakılmaktadır. Devletin yok olduğu görüşünü doğuran gelişmeler ise, sosyal harcamalardaki kesintiler, kamu sektörünün kısıtlanması ve finans piyasalarında oluşan faiz oranlarının mümkün kıldığı tek taraflı karları meşrulaştırmak için kullanılan bir ideolojidir. Burada önemli olan, küresel sermayenin az gelişmiş ulus devletler aleyhine gelişmiş devletler lehine bir döngü içinde serbest dolaşımının engellenememesidir. Bu döngü kendi içinde çeşitli yollarla gerçekleşmektedir. Bunu sağlayan araçlardan birisi de; ulusal planlama zihniyetini, parçacıl ve konusuna göre farklılaşan planlama stratejilerine kaydırma işlevi olduğu söylenebilir.

DPT müsteşarı Tıktık, IMF destekli programın makro ekonomik istikrar ayağında, kamu maliyesi ayağında ve yapısal reformlar ayağında “planlama” yapıldığını ileri sürmektedir. Temizlenen/tasfiye edilen, kalkınma planlılığı yapısı ve anlayışıdır. İnşa edilene gelince, burada “stratejik planlama” anlam kazanmaktadır. Planlamanın bir terim olarak, özünde piyasaya bir müdahale mekanizması olduğundan yola çıkarak., DPT müsteşarı Tıktık, kendisine yüklenen yeni anlamla ve biçilen yeni rolle planlamanın özünü yeniden tanımlamaktadır: “Planlama özünde; kaynak dağıtıcı bir fonksiyon olarak; kaynakları, serbest piyasanın verdiği fiyat sinyallerine göre tahsise konu yapmalı, demektedir (Ekiz-Somel, 2005: 26).

Tıktık’ın: “*Kamu yönetimi olsun yerelleşme olsun, planlama olsun yeni yeni gündeme geliyor. Artık planlama anlayışını serbest piyasa, devlet ve sivil toplum örgütleri olarak üçlü bir anlayışla ele alıyoruz. Yeni bir plan anlayışına göre gidiyoruz*”, sözlerinden “atipik” bir planlama dönemine girmiş olduğumuzu, bu döneme “özgün” bir “dışa açılmacı planlama” pratiğiyle başlangıç yapıldığını ve sürecin “inşa” faslının bundan sonraki 10 yıl içerisinde gerçekleşeceğini çıkarmamız mümkündür. Nitekim inşa sürecinin başlangıç noktasını koyan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması

Hakkında Kanun (KYTK) önümüzdeki 10 yıllık döneme ilişkin birçok ipucu veren bir belge niteliğindedir. Kanun Tasarısının Genel Gerekçe bölümünde, içinden geçmekte olduğumuz dönemin “tasfiye” ve “inşa” etapları 1980’li ve 1990’lı yıllar üzerinden değerlendirilmektedir.

Özellikle, borç plancılığı ifadesinin kullanılmasına yol açan gelişmelerden biri de şu şekilde tanımlanabilir. 1980 sonrası Türkiye ile Dünya Bankası arasında imzalanan ve uluslararası sözleşme niteliği taşıyan borç anlaşmaları, klasik bir borçlu-alacaklı ilişkisini düzenleyen metinler olmalarının ötesinde, ülkenin sosyo-ekonomik sürecinin dönüştürülmesini bekleyen metinlerdir. Her şeyden önce, anlaşmanın şartlarından, tarafların eşitlerarası bir ilişki içinde olmadığı anlaşılmaktadır (Sezen, 1999: 251). Uygulama aşamasında yapısal ya da sektörel uyum kredileri ile ne yapılması gerektiği borç veren tarafça emredildiği, borç alanın ise bunu söylenen işlerde kullanma taahhüdünü verdiği bir karşılıklı ilişki söz konusudur. Buradaki amacı gerçekleştirmek görevi ise, planlama fonksiyonuna verilmiştir. Tabii ki klasik planlama anlayışı ile bunlar yapılamayacağı için bunların zeminini sağlayan yapısal ve hukuksal düzenlemeler de planlama işlevi içinde gerçekleştirilmiştir.

Tüm bu değişimleri AB uyum politikaları ekseninde düşünmek de yanlış olacaktır. Mevcut sistem içinde büyüyen bütçe açıkları ve kamu borçları, artan kamu harcamalarının kontrol altına alınmasını, bütçe reformunun yapılmasını, program hedeflerine göre kaynak planlamasını ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktaydı. Bu anlamda yapılan postmodern planlama çalışmalarının yüklediği borç yükü kadar planlama işlevine izleme, değerlendirme ve katılım noktalarında olumlu sonuçlar vererek yukarıda sayılan eksiklikleri giderilebileceğini de düşünmek gerekir. Ancak, şunu da ifade etmek gerekir ki; artık günümüzdeki gelişmeler ile birlikte kamu

maliyesi de olmak üzere denetim sistemi, değişmiş ve temelinde kontrol düşüncesi bulunmayan yeni fikirler odağında kalkınma idaresi gerçekleştirmeye başlamıştır (Thompson, 1968: 135). Son yapılan planlama faaliyetlerinde de bu görülebilmektedir. Doğal olarak bunun etkisi kamu mali yönetimine de yansımaktadır.

IV. BÖLÜM

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Postmodern yaklaşım içinde benimsenen görüş olan; “modernizmden kopuk ayrı bir döneme girilmiştir önermesi” tam olarak gerçeği yansıtmamaktadır. Postmodern kamu yönetimi adı altında, kamu yönetimine farklı bir bakış açısı getirilmiştir. Yeni anlayış olarak bahsedilen bu görüş, işletme temelli yaklaşımları benimseyen bir teknik olan management (işletme temelli yönetim) yaklaşımıdır.

Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşın memnuniyeti esas alınarak, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak kamu yönetiminin etkinliğinin halk nezdinde güvenilirliği esas olacaktır, gibi yeni ifadeler sadece kamu hizmeti ile sınırlandırılmamıştır. Kamu yönetiminde performansın artırılması, kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel sağlanması ve personelin teknolojik gelişmeler ışığında eğitilmesi, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi ve kamu hizmeti sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır, şeklinde ifadeler ile yeni anlayış pekiştirilmiştir.

Yönetişim olgusunda, sivil toplum örgütleri ön plana çıkmaktadır. Seçim ve temsil sisteminin tıkandığı düşüncesinden yola çıkan bu söylem, demokratik katılımın bu örgütler ile daha etkin biçimde gerçekleşeceği iddiasındadır. Bu anlamda; yerel inisiyatifler üzerine vurgu yapılarak yerellik ilkesine odaklanılmıştır. Bu yeni akım bir yandan ulusal devletin yapılanmasını ekonomik işleyiş içinde yerinden edip ve tek bir küresel pazar yaratırken; diğer yandan demokrasi gibi konularda yerel ölçek üzerinde bir parçalanmayı

öne çıkarmaktadır. Böylesi bir ikilemin yaşandığı bir durumda ulus devletlerin içsel bütünlüğü de bozulmaya başlamaktadır.

Bu değişim kamu hizmeti ilkelerini de değiştirmiştir. Eşitlik, süreklilik gibi ilkelerin yanında kalite, verimlilik ve katılım gibi ilkeler kamu hizmeti ilkeleri içinde sayılmaya başlanmıştır. Öte yandan, yönetimin temel beş işlevinden biri olan planlama fonksiyonu, yönetimin diğer dört fonksiyonu olan örgütleme, yöneltme, eşgüdüm ve denetim işlevlerinin her birinde ayrıca kullanılan bir yönetsel araç olarak bu niteliğiyle diğerlerinden farklılaşmaktadır. Artık, planlama anlayışında bütünlükçü, toplumsal ve kolektif irade ile yapılan plan siyaseti yerine, devletin küçüldüğü bir alan içinde, batıyı yakalama değil onun öngördüğü uyum mekanizması içine girilmesi amaçlanmaktadır.

Planlama işlevi, nasıl ki 1960 sonrası'nda uzmanlar eliyle tasarlanan projeler biçiminde içinde tanımlanıyor idiyse; 1990 sonrası'nın demokratikleşme ve katılım esaslı planlı anlayışı da, aslında bu sistemin devamı olup, sadece karar vermede hâkimiyet yerel yöneticilerin elinden uluslararası güçlerin eline götürür denilebilir. Önemli olan nokta hala asıl beklenen katılım odaklı bir planlama işlevinin tamamen gerçekleşmemiş olmasıdır.

Sekizinci BYKP'nında; açıkça ulusal planların yerel planlara dayandırılması şeklinde bir değişiklik ortaya çıkmıştır. Stratejik planlamanın en önemli özelliği olan uzun vadeli vizyon, bu planda 2001-2023'ü kapsar şekilde, ifade edilmiştir.

Günümüz dünyasında artık demokrasi ve planlama birbirinden bağımsız olarak düşünülememekte ve sürekli birbirini etkileyen mekanizmalar olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle yeni bir planlama anlayışı geliştirilirken, demokrasi anlayışında gözlenen değişimlerin de dikkate alınması gerektiği öne çıkan düşünce olmuştur.

Postmodern planlama anlayışının geleneksel planlama anlayışının yerini alması konusunda farklı iki durum karşımıza çıkmaktadır. Birincisi, seçilen yeni planlama anlayışı içinde *kişisel çıkarlar* kamu yararının önünde tutulmuştur. Ya da *değişen örgütsel hedefler* neticesinde sistemin dönüşmesi gereği ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak, planlama faaliyetinde, bireysel çıkar ile kamu çıkarı arasındaki anlayış farkı da değişmiştir.

Postmodern yönetim biçimi olarak tanımlanabilecek yeni yönetsel pratikler; küreselleşme, özelleştirme ve yerelleşme ile demokratikleşme hedefine ulaşmayı temel amaç olarak kamuoyuna sunmuşlardır. Bu hedefe ulaşmada kullanılacak temel araçlardan biri de planlamayı da bu postmodern yönetim tarzına göre yeniden örgütlemek olmuştur.

Modern planlamanın temelini, hiyerarşik bir yapı oluştururken, postmodern planlamanın temel niteliğinde, en üst düzeyde katılım ve iletişim öne çıkmaktadır. Bu nedenle postmodern planlamaya ağ planlaması da (network) denilebilir. Yani, bu anlayış içinde müşterilerin ihtiyaçları belirlenir, beklentileri önceden saha çalışması yapılarak ortaya çıkarılır, takım çalışması içinde neyin, nasıl, niçin ve ne zaman yapılacağı kesinleştirilir; tüm bunlar organize edildikten sonra, sorumluluk anlayışı içinde sonuca odaklanılır ve müşteri olarak görülen vatandaşın memnuniyeti sağlanır.

Planlama fonksiyonunun değişimine bağlı olarak, planlama örgütü de değişmiştir. Örgütsel yapı hantallaşmış, personel tasfiye edilmiş, dış uzmanlar yardımıyla uyumlaştırma sürecinde çalışacak elemanlar yetiştirilmiş, kurullar oluşturulmuş, planlama örgütü ulusal planlama örgütü niteliğinden çok proje değerlendirme ve mali kaynak transferinde aracı kurum özelliğine girmiş, danışmanlık yerine onay kurumu haline gelmiş ve DPT içindeki YPK'nın oluşumu küçük bir kabine şekline getirilerek siyasetin planlama üzerindeki baskısı en üst seviyeye çıkarılmıştır.

Kalkınma planlarına bakıldığında ilk dört planda öncelik sektörel planlama iken; Beşinci Plan (1985–1989) ile birlikte planlama içinde özelleştirme kavramı yer almıştır. Bu planlama anlayışında, değişimin ilk sinyallerinin görüldüğü açıktır. Genel olarak da Beşinci Plan, uluslararası finans kuruluşlarının Türkiye için belirledikleri genel eğilimleri yansıtmaktaydı. Yedinci kalkınma planı ile birlikte, ülke ekonomisinin yapısal uyum programları doğrultusunda projeci bir yaklaşımla parçalara bölünerek dönüştürülmesi süreci başlatılmıştır. 9. Kalkınma planı, hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi tüm iç ve dış faktörlerin katılımıyla gerçekleşmekle birlikte, AB'ye uyum odaklı bir tarzda politikalar sepeti haline getirilmiştir. Bu anlamda, kalkınmanın niteliği değişmiş olmakla beraber, planlama aktörleri çeşitlenerek farklı yetki ve görevlere sahip duruma gelmiştir.

Stratejik Planlamayla, esnek (doğrultusuz), çevreye (piyasaya) uyumun öne çıkarıldığı ve nitel (soyut) hedeflerin konduğu bir plancılığa geçilmiştir. Geleceği belirleyen bir plan modelinden gelecek tarafından belirlenen bir modele geçilmiştir. Artık sosyal adalet yerine piyasa hedeflerine yön veren ve anayasada temel haklar başlığı altında düzenlenmeyen bir planlama anlayışı vardır. Bu çerçevede ÖUKP, ulusal planlamanın küçük bir örneği biçiminde hazırlanmakla beraber, değişen planlama anlayışının bir resmi belgesi niteliğine de sahiptir.

Uygulamada postmodern planlamanın tüm kamu yönetiminde hayat bulmasını sağlayacak araç olarak, Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu hakkındaki bulgulara da yer vermek gerekir. Kamunun içinde bulunduğu mali ve idari sorunlar, ifadesiyle başlayan Stratejik Planlama tanımı, aslında bu plan türünün kalkınma planının daha ileri, güncellenmiş bir alternatifi değil, kriz halindeki kapitalizmde plana biçilen yeni bir işlev olduğunu gösterir. Öte yandan, planlar ve programlar kaynakların rasyonel

kullanımına katkıda bulunacaktır, denerek, piyasanın kâr rasyonalitesinin planlama sürecinde merkezi bir yere sahip olduğu ortaya konmaktadır.

Burada kullanılması önerilen temel yöntem GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) Analizidir”. Bu analiz işlevli bir yöntem gibi gözükmekle birlikte piyasa koşulları veri alınarak tasarlanmış bir modeldir. Her kuruluş kamu yönetimi ve hizmetleri bütünlüğü içerisinde değil, kendi yönetim ve hizmet alanındaki özel sektör aktörleri ile rekabet içerisinde kendisine bir “strateji” belirleyecektir. Planda, “hedef kitle”, “müşteri” ve “ilgili” tarafların kavram olarak kurum kültürüne yerleşmesi önem taşımaktadır. Bu yeni kavram üçlüsü “kamu” kavramını ikame etmekte ve kamu hizmetini bir ticari alışveriş olarak zımnen kodlamaktadır. Sekizinci BYKP kapsamında *uluslararası kuruluşlarla yürütülen projelerde bütçesel sürecin* etkinliğini artırmak amacıyla kamu harcama yönetimine yönelik çeşitli çalışmalar, tarif etmek suretiyle “borç plancılığı” niteliği netleştirilmektedir.

Stratejik planlama Kılavuzunun “Geleceğe Bakış” başlıklı bölümünde her kurumun kendisine birer Misyon, Vizyon, İlke, Stratejik Amaç ve Hedef belirlemesi gerektiği anlatılır. Bu unsurlardan bazıları için verilen örnekler; vizyon için “İdealisttir; yürekte gelmesi, hissedilmesi gerekir”, biçimindedir. İlke örneği olarak ise, “müşterilerimize sunduğumuz hizmette kaliteden ödün vermememizdir” ifadeleri kullanılmıştır. Bu açıklamalar, ya içi boş ve soyut kavramlarla ya da liberal ideolojinin metalaştırıcı ve reklâmcı özellikleriyle kamu kurumlarına kılavuzluk etmektedir.

Uygulama Stratejisi Başlığı altında kuruluşların mevcut bütçe uygulamasından hareketle stratejik planlarını oluşturmak yerine, hazırlayacakları Stratejik planlarını esas alarak bütçe yapılarını yeniden şekillendirecekleri belirtilmektedir. Artık, kuruluşun gelir kalemleri kaynak dağıtımında temel oluşturmaktadır. Dolayısıyla bağımsız birer şirket gibi

işlemesi öngörülen kamu kurumları, borçlanmayı da gündeme getirebilecek bir “plana göre kaynak” perspektifiyle stratejik planlarını hazırlayacaklardır.

Yine stratejik planlama kılavuzunun izleme ve değerlendirme bölümünde planın değerlendirilmesi esnasında ölçüt olarak alınacak bir dizi performans göstergelerinden bahsetmektedir. Bunlar, girdi, çıktı, verimlilik sonuç ve kalite. Verimlilik örneği olarak “aşılana çocuk başına maliyet/çıktı” verilmektedir. Hizmet gören ve hizmet edilen insanları birer meta olarak ele alan bu kavramsal şablonda, “kamu çıkarı” planlamada göstergesel rolünü yitirmektedir

İdarenin bütünlüğü üzerinde, postmodern planlama farklı bir usulde yapılandırılmıştır. Genellikle, Anglo-Sakson ülkeleri ve ABD’de kullanılması bakımından daha çok federal sistem ile yönetilen yerlerde iyi uygulama alanı bulmuş olan bu plan anlayışının üniter yapıda aynı olumlu sonucu doğurması için çeşitli yasal düzenlemelere gerek duyulmaktadır.

Öte yandan, öngörülen planlama fonksiyonu, denetim mekanizmalarını etkisizleştirildiği söylenilebilir. Özellikle, kamu ihalelerinde uluslararası tahkim yolunun açılması, Danıştay’ın sisteme katılımını sınırlamıştır. Buna ek olarak, yeni sistemde öngörülen kalkınma ajanslarının denetiminin Sayıştay’ca yapılacağı net olarak belirtilmemesi başlıca sayılabilecek örnekler arasındadır.

SONUÇ

Açıklanan postmodern kavramlar ve bu kavramlar ile oluşturulan bilimsel çalışmalar modernizm temelli kaynaklardan beslenmiştir. Diğer bir ifade ile yeni bir toplumsal aşamaya girilmemiştir. Sadece modernizmin yeniden şekillendiği bir dönem içinde bulunduğumuzu belirtmek gerekir.

Postmodern kamu yönetimi anlayışına yönelik tanımlamaların odak noktasını, refah devletinin temel dayanaklarının ortadan kaldırılması ve kamu yönetiminin serbest piyasa sistemine özgü girişimcilik, rekabet, karlılık ve verimlilik ilkelerine göre yeniden yapılandırması tezi oluşturmaktadır. Bu nedenle, serbest piyasaya has özelleştirme, kamusal işleri özel sektöre ihale etme, kamu hizmetlerini gönüllü ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlar eliyle gördürme gibi yöntemlerle, kamu yönetiminin varlık nedeni olan toplumsal sorumluluk, sosyal adalet, demokratik sorumluluk, kamu yararı gibi ilkelerle bağdaşmamaktadır.

Postmodern düşüncede yeniden tanımlanan kamu yararı anlayışı da klasik anlayışa uygun değildir. Çünkü, işletmelerde her yeni pazar fırsatı, yeni üretimi destekler. İşletme bütçelerini ve insan kaynaklarını yeni gelişmelere göre hızla yeniden düzenler. Kamu örgütlerinde ise, bütçe ve insan kaynakları açısından esneklik azdır. Daha da önemlisi yeni bir hizmet üstlenme, bir fırsat olarak değil çoğu kez sorun olarak kabul edilir. Bu nedenle, yeni planlama anlayışındaki kamu yararı ifadesi daha dar anlama gelmektedir. Neo-liberal anlamda toplumsal faydayı daraltan bir anlayış aynı zamanda kendi içinde de tutarlı olmak zorunda olduğundan bireysel haklara daha çok vurgu yapacak olan düzenlemelere gereksinim duyacaktır.

Öte yandan, kamu ile özel sektör arasındaki farkın varlığına dayalı olarak yeni kamu yönetimi, kamu yönetiminin dayandığı tarafsızlık, dürüstlük, eşitlik, doğruluk gibi

geleneksel saygı duyulan değerleri ve kamu görevlilerinin etik değerlerini aşındırmaktadır. İşletmeler yaşayabilmek için rekabete ve kar etmeye gereksinim duyarlar. Kamu örgütlerinin insan kaynakları politikası, örgütün ne kadar ürettiği ve çalıştığından bağımsızdır. Güvence sistemi, çok çalışanla az çalışanı ayırmaya, işine son vermeye, ödüllendirmeye veya cezalandırmaya uygun değildir.

Sonuç olarak, denilebilir ki; 1970'lerden sonra tüm dünyada yaşanan ekonomik, politik ve toplumsal değişimler, modernizmden yeni bir düşünsel sürece girildiğinin altının çizilmesi gerektiğini göstermiştir. İster yeni bir döneme girildiğini kabul edelim, ister eski dönemin bilgiyi ve teknolojiyi yeniden yorumlayabilme kabiliyetine ulaştığını söyleyelim; gerçek olan tek şey var ki, o da değişimin hızının akıl almaz şekilde artmış olmasıdır. O nedenle, bu tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu tartışmaların odak noktasını ise, yeni bir düşünsel akım olarak ifade edilen postmodernizm almıştır.

Postmodernizm sadece bir kavramsal yenilik değildir. Aynı zamanda, felsefe, bilim, sanat ve diğer yaşamsal alanlarda farklılık yaratan bir tarzdır. Bu nedenle, öncelikle insanın kendisini, sonra insanların içinde bulunduğu örgütleri ve son olarak da en büyük ve ileri örgüt olan devlet mekanizmalarını etkilemiştir. Bu anlamda modernizmden beslenen klasik devlet işlevlerinde görülen aksaklıklar bu yeni düşünsel yapı ile çözülmeye başlamıştır. Ancak; yönetim fonksiyonunu, işletme ya da kamu idaresi olarak ayırmadan, evrensel tek bir yönetim olgusuna inanarak yaptığımız açıklamalarda postmodernizm adı altında öne sürülen çözüm önerilerinin zaten mevcut yönetim ilkeleri içinde olduğunu da söylemek gerekir. Bu nedenle, yeni olarak sunulan düşünsel akımın aslında yeni değil, sadece klasik ilkelerin hayata geçirilmesinde kullanılan araçlardaki usul değişikliğini yansıttığını düşünmekteyiz.

Özellikle yönetimin beş temel işlevi olan; planlama, örgütleme, yöneltme, eşgüdüm ve denetim ilkeleri içinde en önemli ilke olma özelliği gösteren planlama işlevinin de postmodernizm içinde değişim geçirdiğini söylemek gerekir. Küreselleşen dünyada, neo-liberal politikalar ile belli aralıklarla çıkan krizlerden kurtulmanın yollarından biri olan yeni bir düşünsel akım yaratma çabası, önce yönetim alanında yeni kamu yönetimi anlayışını ve bunu takiben planlama fonksiyonunda ise postmodern planlama anlayışının yaratılmasını sağlamıştır. Postmodern planlamada, neo-liberal politikaların temel argümanı olan küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirme ile demokrasiye ulaşılacağı varsayımını destekler nitelikte bir yapılanmaya geçilmesi ilk adımlardan biri haline getirilmiştir. Bu anlamda, daha önceleri kalkınma felsefesini BM kapsamında ulusal devlet ile sağlayan uluslararası güçler şimdi Dünya Bankası aracılığıyla çeşitli krediler vererek küresel krizi aşmada kullanılacak pazar tıkanıklıklarını yaratan sektörler üzerine dayalı bir planlama işlevi amaçlanmaktadır. Bunu da ulusal devletlerin, klasik idari reform çabaları ile değil, işletme temelli yeniden geliştirme çabaları ölçeğinde bir değişim öngörerek uluslararası pazarlarına uyumlaştırmayı hedeflemektedirler. Bu amaçlara ulaşmak kısa bir zaman diliminde olmamıştır. Özellikle, planlama örgütünün yapısal değişimi ve personel tasfiyesi 1980'lerden itibaren başlatılmıştır.

Son olarak, postmodern düşünsel akımı hayata geçirecek araç olarak planlama işlevinde kullanılacak stratejik planlamanın, kamusal alan içinde ne gibi sonuçlar doğuracağı tam olarak kestirilememekle beraber gelecekle ilgili şu varsayımlarda bulunabiliriz. Öncelikle, stratejik yönetimin bir uzantısı olan stratejik planlama faaliyeti, işletme temelli örgütlerde sonuçlara dayalı bir anlayış içinde olumlu sonuçlar kazandırabilmektedir. Ancak kamu yönetimi gibi toplumsal yararın öncelikli olduğu bir alanda, kar-zarar dengesini gözeterek, bütçelerini ve bunlara dayalı olarak da planlarını

hazırlayan bir anlayış içinde haksız rekabetin olacağını da söylemek gerekir. Çünkü, elde ettiği kaynaklar ya da yatırım amaçlı desteklerin ulusal ya da uluslararası niteliğine bakmadan yapılacak planlama tekniğinde kaynakları az olan veya kredi bulamayan, dış güçlere göre önceliksiz alanlarda bulunan yatırımlar gösterilemeyecek ve bütçe talepleri adaletsiz bir şekilde sonuçlandırılacaktır. Bunu yanında teknik olarak da stratejik planlama işlevinin üzerinde bir takım değişikliklerin de olması gerekir.

Özetle, Türkiye’de postmodern planlama konulu çalışmamızda dünyadaki gelişmeler ışığında ülkemizde de yönetim fonksiyonunda ve buna bağlı olarak planlama işlevinde gözlenen gelişmeler üzerinde durulmuştur. Çalışmamızda “postmodern” kategorisi altında nitelenen düşünsel akımın eksiklikleri ve getirebileceği faydaları belirtilerek kesin diyebileceğimiz tek taraflı bir sonuç elde edilmemiştir. Çünkü, ifade edilen düşünsel akım henüz uygulama aşamasında olup sonuçları ileriki dönemlerde tartışmaya açılacaktır. Şunu da söylemek gerekir ki, ülkemizden önce özellikle, ABD, İngiltere, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde, postmodern felsefe temelinde uygulanan yönetim ve planlama örnekleri beklenen oranda etkin bir sonuca ulaşamamıştır. Bu örnekler içinde, postmodern tarzda tasarlanan yerel yönetim modelleri de mevcuttur.

KAYNAKÇA

- Ackoff, L. Russell, (1970). *A Concept of Corporate Planning*, U.S.A, John Wiley.
- Ağbal, Naci, (2000). “Kamu Yönetimi Teorisi ve Uluslararası Gelişmeler”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, yıl 72, sayı 428, s. 223–226.
- Aksoy, Nazan - Aksoy, Bülent, (1992). “İki Aydınlanma”, *Birikim Aylık Sosyalist Kültür Dergisi*, İstanbul, s. 58–61.
- Aksoy, Şinasi, (2003). “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi”: *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (Derleyen: Burhan Aykaç – Şenol Durgun – Hüseyin Yayman), Ankara, Yargı Yayınevi, s. 545–559.
- Altunbaş, Derya, *Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Ekseninde Türkiye’deki Kurumsal Değişmelere Bir Bakış*, <http://biibf.comu.edu.tr/daltunbasmakale.pdf>, Erişim tarihi:10.04.2007.
- Aslan, Onur Ender, (1998). “Devlet Planlama Teşkilatı: 1980 Sonrası Dönüşüm”, *Amme İdaresi Dergisi*, Ankara, 31/1 Mart, s.103–123.
- Ateş, Mustafa, (1999). “Türkiye’de Kalkınma Planları ve Yıllık Programların Hazırlanması”, *Sayıştay Dergisi*, Ankara, Nisan-Haziran, Sayı: 33.
- Atılğan, Meral-Doğan, Bülent, (2003). “Kamu Yönetiminde Post Modern Eğilimler”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, yılı 75, sayı: 439, s.112–117.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, (1995). *Bilgi Toplumu*, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Dairesi.
- Bal, Eylem, (2006). “İdari Yargının Üç Bileşeni Olarak: Kamu Yararı, Planlama Esasları ve Şehircilik İlkeleri”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını*, 2006/3, sayı:37,s.27–33,

www.spo.org.tr/yayinlar/dergigoster.php?kodu=64&dergi=3, erişim tarihi: 12.09 2007.

Bayraktar, Gonca, (2003). “Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetimine Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”: *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (Derleyen: Burhan Aykaç – Şenol Durgun – Hüseyin Yayman), Ankara, Yargı Yayınevi, s. 561–572.

Bengshir, Türksel Kaya, (1996). *Bilgi Teknolojileri ve Örgütsel Değişim*, TODAİE Yayını, Ankara.

Bilgin, Kamil Ufuk, (1995). “Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yayını, Ankara, Yayın No:261, s.171–190.

Bogason, Peter, (2004). “Postmodern Public Administration”: Chapter for Handbook of Public Management, (Edited By: B. Evan Ferlie - Larry Lynn - Pollitt Christopher), Oxford University Press, s.31, [www. Ruc. Dk /Upload /Application /Pdf/F51d6748 /Pomoadmfinal. Pdf](http://www.Ruc.Dk/Upload/Application/Pdf/F51d6748/Pomoadmfinal.Pdf), erişim tarihi:16.11.2006.

Boje, David - Dennehy, Robert, (1999). “Postmodernism Chapter 2 Planning Stories”: Managingin the Postmodern World, [www. Business. Nmsu. Edu. /Dboje/Mpwchap2. Htm/](http://www.Business.Nmsu.Edu/Dboje/Mpwchap2.Htm/), erişim tarih: 16.11.2006.

Boje, David - Prieto Leonal, (2000). *What is Postmodern?* www.Horsesenseatwork.Com/Psl/Pages/Postmoderndefined.Htm, erişim tarih: 16.11.2006.

Certo, Samuel – Certo, S Trevis, (2006). *Modern Management 10e*, New Jersey, Pearson/Prentice Hall.

Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli, www.vizyon2023.tubitak.gov.tr/teknolojiongorusu/paneller/raporozet/csk/, erişim tarihi:10.04.2007.

Çukurçayır, Akif - Ekşi, Hülya, (2001). “Kamu Hizmeti Sunmada Yeni Yöntemler”, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1–2, s. 89–97.

Çukurçayır, M. Akif - Sipahi, B. Esra, (2003). “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Aralık, Sayı: 50–51, s.35–61.

Daft, L. Richard, (1997). *Management*, New York, The Dryden Pres.

Demirbaş, Tolga, (2003). “Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Aralık, Sayı: 50–51, s. 87–99.

Dinçer, Ömer – Yılmaz, Cevdet, (2003a). *Değişim Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Ankara, Başbakanlık Basımevi, s.11–16.

Dinçer, Ömer – Yılmaz, Cevdet, (2003b). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kamu Yönetiminin 21.YY Vizyonu*, Ankara, Başbakanlık Yayınevi, s. 20–31.

DPT (2003a). *Ön Ulusal Kalkınma Planı*, Ankara, www.ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf, erişim tarihi: 05.04.2007.

DPT, (2003b). *Stratejik Planlama Kılavuzu*, Ankara, www.sp.gov.tr, erişim tarihi: 10.04.2007.

DPT, (2003c). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013)*, www.ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/9kalkinmaplani 20070302, erişim tarihi: 10.04.2007.

DPT, (2000d). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı [2001–2005]*, Ankara, www.ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf, erişim tarihi: 10.04.2007.

- DPT, (2000e). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, *Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması*, Ankara, Yayın No: 2507-ÖİK:527.
- Dursun, Hasan, (2005). “Toplam Kalite Yönetimi İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimine Genel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, Yıl:77, Sayı:446, s. 41–60.
- Ekiz, Cengiz - Somel, Ali, (2005). “Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi”, *A.Ü SBF-Geta Tartışma Metinleri*, Ankara, No: 81, S.36, www.Yönetimbilimi.Politics.Ankara.Edu.Tr/Planlama%20tartışma%20metni.Pdf. (25.08.2006).
- Eren, Erol, (1990). *İşletmelerde Stratejik Planlama ve Yönetim*, İstanbul, Cilt: 1, 3. Baskı.
- Eren, Veysel, (2004). “Yönetim Alanındaki Değişimin Nedenleri ve Yeni Yönetim Kültürü”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 76, Sayı:445, Aralık, s. 85–106.
- Ergin, Didem, (2003). “Demokrasinin Değişen Yüzü ve Yeni Planlama Yaklaşımı”, *PİVOLKA*, 2(6), s. 4–9.
- Ergun, Turgay, (2003). “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”: *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (Derleyen: Burhan Aykaç - Şenol Durgun - Hüseyin Yayman), Ankara, Yargı Yayınevi, s. 607–620.
- Erüz, Ertan, (12.04.2006). Stratejik Planlama ve Performansa Dayalı Bütçeleme, Hakkında Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde Vermiş Olduğu Seminer.
- Eryılmaz, Bilal, (1999). *Kamu Yönetimi*, İstanbul.
- Fagir, Muhammed, (1972). “Kamu Yönetiminde Çağdaş Yönetimsel Yaklaşım ve Teknikler”, (özet: Erkan Oyal), *Amme İdaresi Dergisi*, cilt: 5, sayı: 3, s. 99–116.

- Firidin, Ebru, (2007). “Stratejik Planlamada Kentsel Projeler”, www.planlama.org/planlama-org, erişim tarihi: 12.09.2007.
- Firidin, Ebru, (2004). “Değişen Paradigmalar Ekseninde Kent Planlamaya Yeni Yaklaşımlar”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını*, 2004/2, sayı: 28, s. 43–50, www.spo.org.tr/yayinlar/dergigoster.php?, erişim tarihi: 12.09.2007.
- Flyvbjerg, Bent - Petersen, C. Verner, (1981). “Planning in the 33 Years After 1984 from a Brave New World to 1984”: *Planning Theory Prospects for the 1980s*, (Edited By: Healy, Patsy – Mcdougall, Glen- Thomas, J. Michael), Oxford, Pergaman Press, s. 22–42.
- Fox, Charles - T. Miller, Hugh, (1996). *Postmodern Public Administration*, London, Sage Publish.
- Gözel, Kadir Akın, (2003). ”Yeni Kamu Yönetimi Nedir?”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 75, Sayı: 438, s.196–208.
- Griffin, B. Keit - Enos, L. John, (tarih yok). “Planning Development”: *The Future of Planning*, (Edited By: Wood Hazle), Oxford, Addison-Wesley Publishing Company.
- Gül, Hasan, (12. 04. 2006). *Yeni Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sistemi*, Hakkında Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi’nde Yapmış olduğu Seminer.
- Güler, Birgül Ayman, (1996). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, Ankara, TODAİE.
- Güler, Birgül Ayman, (03. 11. 2003). *Ulusal Birliği Tehdit Ediyor*, Cumhuriyet Gazetesi, s. 6.
- Gümüş, Korhan, (17. 11. 2006). *İstanbul Alzheimer’den Nasıl Kurtulur?*, Birgün Gazetesi, s. 8.

- Gümüşel, Deniz, *AB ve Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları*, BİA Haber Merkezi, www.Bianet.Org/2006/07/10.Htm, erişim tarihi:10.04.2007.
- Güner, Sinan, (2005). “Stratejik Yönetim Anlayışı ve Kamu Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 77, Sayı: 446, s. 61–77.
- Han, Ergül, (1994). *Kalkınma Planlaması*, Eskişehir.
- Harvey, David, (2003). *Post modernliğin Durumu* (Çeviren: Sungur Savran), İstanbul, Metis Yayınları.
- Inglehart, Ronald, (1997). *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton New Jersey, Princeton University Pres.
- Kabasakal, Mehmet, (1983a). “Demokrasi ve Planlama”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, Cilt: 6, s. 1615–1617.
- Kabasakal, Mehmet, (1983b). “Devlet Planlama Teşkilatı”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, Cilt: 6, s. 1617–1624.
- Kale, Nesrin, (2002). “Modernizmden Postmodernist Söylemlere Doğru”: Düşünce Neyi Tartışıyor? Yeni Düşünce Hareketleri, *Doğu-Batı Düşünce Dergisi*, Sayı: 19, Mayıs-Haziran-Temmuz, s. 29–49.
- Kaplan, Sami, (12. 04. 2006). *İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol*, Hakkında Mersin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi’nde Yapılmış Olan Seminer.
- Karaer, Tacettin, (1991). “Kalkınma Planları ve İdari Reform”, *Amme İdaresi Dergisi*, Ankara, TODAİE, Cilt: 24, Sayı: 2, s. 43–65.

- Karpuz, Hayri – Sert, Emre – Akgün, Gürkan – Kahraman, Tayfun, (2007). “Küreselleşme Sürecinde Değişen Kent Kavramı: Mekân ve Politikleşme Üzerine Bir Okuma Çalışması”, www.planlama.org Htm, erişim tarihi: 12.09.2007.
- Kellner, Douglas, (1993). *Toplumsal Teori Olarak Postmodernizm: Bazı Meydan Okumalar ve Sorunlar: Tartışmalar: “Yöndeşme ve Kırılma Noktaları; Modernite Versus Postmodernite”* (Çeviren: Mehmet Küçük), Vadi Yayınları, S.227–257.
- Keyman, Fuat, (1993). “Postmodernizm ve Radikal Demokrasi”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, Ankara, Birikim Yayıncılık, 62 Yaz-Güz, s. 126–156.
- Kızılcık, Recep, (2003). “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, Yıl 75, Sayı 438, s. 181–193.
- Koçel, Tamer, (2003). *İşletme Yöneticiliği*, İstanbul, Beta Yayınları.
- Kongar, Emre, (1999). *21. Yüzyılda Türkiye: 2000’li Yıllarda Türkiye’nin Toplumsal Yapısı*, İstanbul, Remzi Kitabevi.
- Koroğlu Armatlı, Bilge – Yılmaz, Gülsen, (2004). “Yeni Bir Planlama Anlayışı/Arayışı”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını*, 2004/1, sayı: 27, s. 29–34, www.spo.org.tr/yayinlar/dergigoster.php, erişim tarihi: 12.09.2007.
- Köse, H. Ömer, (2003). “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, *Sayıştay Dergisi*, Nisan-Haziran, Sayı: 49, s. 3–43.
- Krishan, Kumar, (1999). *Sanayi Sonrası Toplumdan Postmodern Topluma*, Ankara, Dost Kitabevi.
- Kutlu, Erol, (2000). *Bilgi Toplumunda Kalkınma Stratejileri*, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları.

- Mutman, Mahmut - Yeğenoğlu, Meyda, (1992). “Bilimlerde ve Toplumda Postmodernizm”, İstanbul, *Birikim Aylık Sosyalist Kültür Dergisi*, s. 43–57.
- Nemli, Esra, (tarih yok). *Sürdürülebilir Gelişme: Ekonomi ile Çevre Arasındaki Denge*, [Http.www.Kalder.Org/genelesra%20Nemli%20Oturum%205E%20Windows%20XP.Ppt#257,1](http://www.Kalder.Org/genelesra%20Nemli%20Oturum%205E%20Windows%20XP.Ppt#257,1), Slayt 1, erişim tarihi: 10.04.2007.
- Odabaş, Çağlayan, (2004). “Stratejik Yönetim ve E- Devlet”, *Sayıştay Dergisi*, Ekim-Aralık, Sayı:55, s. 83–93.
- Öke, Kemal, (2004). *Yönetimsel ve Kurumsal Yapı*, Bolu İl Gelişme Planı.
- Özer, Akif, (2005). “Kamu Yönetiminin Geleceğine Dair Gelişmeler”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 57, s. 55–77.
- Özgür, Hüseyin, (2003). “*Yeni Kamu Yönetimi Hareketi*”, Çağdaş Kamu Yönetimi, (editörler: Muhittin Acar - Hüseyin Özgür), Ankara, Nobel Yayın, s.183–224.
- Özşen, Tayfur, (2006). *Planlama Yönetimi Dersi: Ders Notları*, Mersin.
- Özşen, Tayfur, (1998). “Toplam Yönetim Kalitesi”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, yıl: 70, sayı:421, s. 283–296.
- Öztürk, Namık Kemal - Coşkun, Bayram, (2000). “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, Yıl:72, Sayı: 426, s. 145 – 161.
- Panic, M, (2007). “*Does Europe Need Liberal Reforms?*”, *Cambridge Journal of Economics*, Cambridge-UK, Volume 31, Number 1, s. 145–167.

- Robbins, P. Stephen – DeCenzo, A. David, (2004). *Fundamentals of Management: Essential Concepts and Applications*, New Jersey, Pearson – Prentice Hall, Fourth Edition.
- Roberts, Alasdair, (2000). “*The New Public Management on Overview*”, Queen’s University Wordbank Staff Training Course, s.1–10, [www. faculty. maxwell/. presentations/ npmdeck1. pdf](http://www.faculty.maxwell.edu/presentations/npmdeck1.pdf), erişim tarihi: 7.11.05.
- Saran, Ulvi, (2004). “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma”: *Kalite Odaklı Bir Yaklaşım*, Ankara, Atlas Yayıncılık.
- Sencer, Muzaffer, (1991). “Türkiye’de Kalkınma Stratejileri ve Planlama Süreci”, *Amme İdaresi Dergisi*, TODAİE, Ankara, Cilt: 24, Sayı: 4, s. 25–55.
- Sezen, Seriyeye, (1999). *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Sezgin, Şennur - Sezgin, Selami, (2001). “Assessing the Impact of The New Public Management on Public Organizations: Compulsory Competitive Tendering in Local Governments in the United Kingdom”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Ankara, Cilt:19, Sayı 1, s. 108.
- Sharma, Kashav, (1968). “Kalkınma Planlaması ve Kalkınma İdaresi”, *Amme İdaresi Dergisi*, (Çeviri: Üstün Feşçioğlu), Ankara, TODAİE, Cilt: 1, Sayı:1, s. 95–99.
- Soyak, Alkan, (2005). “Ertelenen 9. Kalkınma Planı ve Türkiye’de Planlamanın Geleceği Üzerine Bir Not”, *Bilim ve Ütopya Dergisi*, Sayı: 136, [www.Mimozza.Marmara.Edu.Tr/Soyak/\(Planlama Yeni\)](http://www.Mimozza.Marmara.Edu.Tr/Soyak/(Planlama%20Yeni)), erişim tarihi: 24.08.2006).

- Stauth, George - Turner, Bryan, (1992). “Nostalji, Postmodernizm ve Kitle Kültürü Eleştirisi”, *Birikim Aylık Sosyalist Kültür Dergisi*, İstanbul, s. 62–71.
- Şan, Müjgan, (2005). *Kalkınma Planlamasında Bilgi Yönetimi ve Devlet Planlama Teşkilatı için Kurumsal Bilgi Politikası Modeli*, Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı, Yayın No: 2687, s.204.
- Şaylan, Gencay, (2005). “Bilgi Toplumuna Geçerken Farklılaşan Bilgiye İlişkin Kavram Alanı Üzerinde Bazı Saptamalar”: Bilgi Toplumuna Geçiş Sorunsallar/Görüşler/Yorumlar/Eleştiriler ve Tartışmalar, (Derleyen: İlhan Tekeli - Süleyman Çetin Özoglu – Bahattin Akşit – Gürol Irzık – Ahmet İnam), Ankara, *Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları 2. Baskı*, s. 47–52.
- Şaylan, Gencay, (1999). *Postmodernizm*, Ankara, İmge Kitabevi
- Şener, Hasan Engin, (tarih yok). *Postmodern Kamu Yönetimi*, www.felsefekibi.com/site/default.asp.?PG=599, erişim tarihi: 05.02.2007, s.1–5.
- Taş, Hüseyin Cesurhan, (2005). “5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama”, *Türk İdare Dergisi*, Ankara, Yıl: 77, Sayı: 449, s. 101–111.
- Tekeli, İlhan, (1974). “Planlamada Hedefler Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, Ankara, TODAİE, Cilt: 7, Sayı:2, s. 22–44.
- Tekeli, İlhan, (2003). “Yönetim Kavramı Yanı Sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”: *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (Derleyen: Burhan Aykaç - Şenol Durgun - Hüseyin Yayman), Yargı Yayınevi, Ankara, s. 621–631.

- Tekeli, İlhan - İlkin, Selim, (1983). “Türkiye’ de Planlama: Ülkesel, Bölgesel, Kentsel”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, Cilt 6, s. 1602–1610.
- Thomas, Martin Lloyd, (2000). *Postmodernization and The Formation of a Postmodern Political Disposition*, Sheffield University, UK, [www. Shef. Ac. Uk/Socstudies/Shop/Thomas/Pdf](http://www.Shef.Ac.Uk/Socstudies/Shop/Thomas/Pdf), erişim tarihi: 16.11.2006.
- Thompson, V, A, (1968). “Kalkınma Yönetiminin Prensipleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, Ankara, (Çeviren: Birkan Uysal), Cilt: 1, Sayı: 2, s.130–135.
- Tortop, Nuri, (1990). *Yönetim Biliminin Temel İlkeleri*, TODAİE Yayını, Ankara, No: 234.
- Tan, Turgut, (1976). *Planlamanın Hukuki Düzeni*, TODAİE Yayını, Ankara.
- TÜBA-TÜBİTAK-TTGV Bilim, Teknoloji, Sanayi Tartışmaları Platformu, (1995). *Enformatik Alanına Yönelik Bilim, Teknoloji ve Sanayi Politikaları Çalışma Grubu Raporu*, Ankara.
- Tuncer, Emrah, (2007). “Sosyal Bilimlerde Dönüşüm ve Kent Planlama”, www.planlama.org/planlama-org, erişim tarihi: 12.09.2007.
- Wood, Ellen Meiksins, (2001). “Postmodern Gündem Nedir? ”: Marksizm ve Postmodern Gündem, (Derleyen: Ellen Meiksins Wood - John Bellamy Foster; Çeviren: Ahmet Fethi), Ankara, Ütopya Yayınevi, s. 7–27.
- www.biyografi.tv/jurgen_habermas_biyografisi.asp, erişim tarihi: 10.02.2006.
- www.ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/trkalkin.pdf, erişim tarihi: 12.09.2007.
- www.felsefeekibi.com/forum/forumposts.asp?TID=35151&PN=2, erişim tarihi: 13.04.2007.
- www.undp.org.tr/Gözlem3.aspx,?WebSayfaNo=325, erişim tarihi: 10.04.2007.

www.wwf.org.tr/nasil-yardim-edebilirsiniz/nasilyasiyorsunuz/suerduruelebilir-kalkinma/,
erişim tarihi: 10.04.2007.

[www. Sympatico. Ca/David.Macleod/Pomo. Htm/](http://www.Sympatico.Ca/David.Macleod/Pomo.Htm/), Postmodernism and Urban Planning,
erişim tarihi: 16 Kasım 2006.

Yalçıntan, Cemal Murat, (2006). *Planlama, Siyaset ve Siyasalar*, Birgün Gazetesi,
17.11.2006, s. 12.

Yamamoto, Hiromi, (2003). “New Public Management: Japan’s Practice” [Yeni Kamu
Yönetimi-Japonya Uygulaması], *Türk İdare Dergisi*, (Çeviren: Akif Özer:
Haziran 2005), Ankara, Yıl 77, Sayı: 447, s. 127–154.

Yaşamış, Firuz Demir,(1997). “21. Yüzyılda Kamu Yönetiminde Temel Anlayış ve
Yaklaşım Değişikliği: Administration’dan Management’a” , *Türk İdare
Dergisi*, Ankara, yıl: 69, sayı: 417, s. 21.

Yıldırım, İbrahim, (2005). “Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*,
Ankara, Yıl: 77, Sayı: 446, s. 16–39.

Yıldırım, Uğur - Gençtürk, Muharrem - Taş, Ethem, (2000). “Sürdürülebilir Kalkınmaya
İlişkin Uluslar Arası Düzenlemeler ve Bunların Hukuki Niteliği”, *Türk
İdare Dergisi*, Yıl: 72, Sayı: 426, s. 107–119.

Yılmaz, Gülsen, (2004). “Değişen Dünya İçin Yeni Bir Anlayış: Hakların Yeniden
Tanımlanması ve Yeni Planlama Yaklaşımı”, *PIVOLKA*, 3(11),
www.elyadal.org/pivolka/11/degdunya.htm, erişim tarihi: 24.08.2006, s.
8–13.

Yılmaz, Kutluhan, (2003). “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”,
Sayıştay Dergisi, Temmuz-Aralık, Sayı: 50–51, s. 67–99.

