

## 1980 SONRASI TÜRK KAMU YÖNETİMİ ÜZERİNE

### BİR ÇÖZÜMLEME

Amme İdaresi Dergisi İncelemesi 1980–2005

Sevcan TAŞ

### İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT .....	iii
İÇİNDEKİLER.....	v
ÇİZİM, ÇİZELGE VE GRAFİKLER DİZİNİ .....	x
KISALTMALAR DİZİNİ .....	xi

### BİRİNCİ KESİM

#### ÇALIŞMAYA BAŞLARKEN

1. GİRİŞ .....	1
1. 1. Çalışmanın Konusu ve Amacı .....	1
1. 2. Çalışmanın Denenceleri .....	1
1. 3. Çalışmanın Amacı .....	2
1. 4. Çalışmanın Yöntemi .....	2
1. 5. Çalışmanın Temel Kavramları .....	2
1. 6. Çalışmanın Sunuş Sırası .....	3

### İKİNCİ KESİM

#### KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2. YÖNETİM, KAMU YÖNETİMİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ÜZERİNE KAVRAMSAL BİR ÇERÇEVE .....	4
2. 1. Yönetim ve Kamu Yönetimi Kavramı .....	4
2. 1. 1. Yönetim Kavramı .....	4

2. 1. 2. Kamu Yönetimi Kavramı .....	5
2. 2. Kamu Yönetimine İlişkin Tarihsel Süreç .....	7
2. 2. 1. Batıdaki Gelişim .....	7
2. 2. 2. Türkiye’de Kamu Yönetiminin Gelişimi .....	11
2. 3. Yeni Sağ ve Yeni Kamu İşletmeciliği Modeli .....	13
2. 3. 1. Yeni Kamu Yönetiminin Yenilik İddiası ve Teorik Temelleri .....	15
2. 3. 1. 1. Kamu Tercihi Teorisi .....	18
2. 3. 1. 2. Yönetim İdeolojisi Teorisi .....	19
2. 3. 2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temelleri .....	20
<b>3. TÜRKİYE’DE DEĞİŞİMİN YÖNÜNÜ ANLAMAK .....</b>	<b>22</b>
3. 1. Kamu Yönetimine İlişkin Yeniden Düzenleme Çalışmaları .....	22
3. 1. 1. Planlı Dönem Öncesi Çalışmalar .....	23
3. 1. 2. Planlı Dönemde Yapılan Çalışmalar .....	25
3.1.2.1. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor ...	27
3.1.2.2. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi .....	27
3.1.2.3. “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: İlkeler ve Öneriler”	
Adli Rapor .....	28
3.1.2.4. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) .....	28
3.1.2.5-YERYÖN Araştırması (Yerel Yönetimler Araştırması) ..	28
3.2. Kalkınma Planlarında Yeniden Düzenleme Çalışmaları .....	29
3.2.1. I. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1963–1967) .....	29
3.2.2. II. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1968–1972) .....	29
3.2.3. III. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1973–1977) .....	30
3.2.4. IV: 5 Yıllık Kalkınma Planı (1979–1983) .....	30
3.2.5. V. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1985–1989) .....	30
3.2.6. VI. 5 Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994) .....	31
3.2.7. VII. 5 Beş Yıllık Kalkınma Planı (1995–1999) .....	31
3. 2. 8. VIII. 5 Yıllık Kalkınma Planı (2000–2005) .....	31
3. 2. 9. IX. Kalkınma Planı (2007–2013) .....	32
3. 3. Hükümet Programlarında Yeniden Düzenleme Çalışmaları .....	33
3. 4. Yeni Yasalarda Yeniden Yapılanmaya İlişkin Düzenlemeler .....	39

**ÜÇÜNCÜ KESİM**  
**1980 SONRASI KAMU YÖNETİMİ YAZINI ÜZERİNE**

**4. 1980 SONRASI KAMU YÖNETİMİ YAZININDA ÖNE ÇIKAN**

<b>OLGULAR .....</b>	<b>42</b>
4.1. Küreselleşme Kavramı .....	42
4. 2. Özelleştirme .....	45
4. 2. 1. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları .....	47
4. 2. 2. Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri .....	48
4. 3. Yönetişim .....	48
4.3.1. İyi Yönetişim Kavramı ve Temel Unsurları .....	52
4. 4. Subsidiarite .....	54
4. 5. Desentralizasyon .....	56
4. 6. E-Devlet .....	57
4. 6. 1. E-Devlet Oluşumundaki Amaçlar .....	59
4. 6. 2. E-Devletin Kamu Yönetimine Etkileri .....	60
4. 7. Performans Kavramı ve Yönetimi .....	61
4. 7. 1. Performans Kavramı .....	61
4. 7. 2. Performans Yönetimi Kavramı .....	62
4. 7. 3. Kamuda Performans Yönetimi .....	62
4. 7. 4. Performans Yönetim Süreci .....	64
4. 8. Stratejik Yönetim ve Toplam Kalite Yönetimi (TKY) .....	66
4. 8. 1. Stratejik Yönetim .....	66
4. 8. 1. 2. Stratejik Yönetim Sürecinin Aşamaları .....	68
4. 8. 2. Toplam Kalite Yönetimi .....	69
4. 9. Ombudsman .....	73
4. 9. 1. Türkiye’de Yargı Dışı Denetim ve Ombudsman Kurumu Tartışmaları .....	74
4. 9. 2. Mahalli İdareler Halk Denetçisi .....	75
4. 9. 3. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı .....	76
4. 10. Bölge Kavramı Ve Kalkınma Ajansları .....	77

<b>5. 1980–2005 YILLARI ARSINDA AMME İDARESİ DERGİSİNDE KAMU YÖNETİMİNE İLİŞKİN YAZIN .....</b>	<b>82</b>
5. 1. 1980–2005 Yılları Arasında Amme İdaresi Dergisi’nde Yayınlanan Makalelerin Yıllara Göre Dağılımı .....	85
5. 2. 1980–2005 Yılları Arasında Amme İdaresi Dergisi’nde Yayınlanan Makalelerin Konulara Göre Dağılımı .....	86
5. 2. 1. Yönetim Dışı Makaleler .....	86
5. 2. 2. Yönetim Makaleleri .....	88
5. 3. 1980–2005 Yılları Arasında Amme İdaresi Dergisi’nde Yayınlanan Yönetim Makalelerinin Tasnifi .....	90
5.3.1. 1980 Sonrası Kamu Yönetimine Etki Eden Kavramlar .....	91
5.3.1.1. Yönetişim İle İlgili Makaleler.....	91
5.3.1.2. Toplam Kalite Yönetimi (TKY) İle İlgili Makaleler.....	92
5.3.1.3. Ombudsman İle İlgili Makaleler .....	93
5.3.1.4. Stratejik Yönetim İle İlgili Makaleler.....	93
5.3.1.5. Performans Yönetimi İle İlgili Makaleler.....	94
5.3.1.6. Yeni Kamu Yönetimi ve Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı İle İlgili Makaleler .....	94
5.3.1.7. Özelleştirme İle İlgili Makaleler .....	95
5.3.1.8. Küreselleşme İle İlgili Makaleler .....	96
5. 3. 2. Yerel Yönetimler İle İlgili Makaleler .....	97
5. 3. 3. Bürokrasi İle İlgili Makaleler .....	99
5. 3. 4. Personel İle İlgili Makaleler.....	100
5. 3. 5. Yönetim ve Organizasyon İle İlgili Makaleler .....	101
5. 3. 6. Kamu Maliyesi İle İlgili Makaleler .....	101

## **DÖRDÜNCÜ KESİM**

### **GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ**

<b>6. BULGULAR, ÖNERİLER, SONUÇ .....</b>	<b>103</b>
6. 1. Bulgular .....	103
6. 2. Öneriler .....	104

6. 3. Sonuç ..... 104

**KAYNAKÇA ..... 109**

## ÇİZİM, ÇİZELGE VE GRAFİKLER DİZİNİ

### Çizimler Dizini

Çizim 1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı .....	16
Çizim 2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı .....	17
Çizim 3. İyi Yönetişimin Unsurları .....	53
Çizim 4. Sübdiarite İlkesine Göre Kamu Hizmetinin Yerine Getirilmesinde Öncelik Sırası .....	55
Çizim 5. E-devlet Yapısı .....	58
Çizim 6. Performans Yönetim Süreci .....	66
Çizim 7. Stratejik Yönetimin Aşamaları .....	69
Çizim 8. Kamu Denetçisi Kurumunun İdari Yapılanması .....	77

### Çizelgeler Dizini

Çizelge 1. Planlı Dönem Öncesi Yabancı Uzman Raporları .....	24
Çizelge 2. Planlı Dönem Öncesi Yerli Uzman Raporları .....	25
Çizelge 3. Planlı Dönem Yabancı Uzman Raporları .....	26
Çizelge 4. Planlı Dönem Yerli Uzman Raporları .....	27
Çizelge 5. Geleneksel Devlet Anlayışından E- Devlet Anlayışına Geçiş .....	59
Çizelge 6. E – Devletin Kamu Yönetimine Etkileri .....	60
Çizelge 7. 1980–2005 Yılları Arasında AİD’nde Yayınlanan Yönetim-Dışı Makalelerin Konulara Göre Dağılımı .....	87
Çizelge 8. 1980–2005 Yılları Arasında AİD’nde Yayınlanan Yönetim Makalelerin Konulara Göre Dağılımı .....	89

### Grafikler Dizini

Grafik 1. Yıllara Göre Özelleştirme Gelirleri .....	48
Grafik 2. Yıllara Göre AİD’nde Yayınlanan Makalelerin Sayısı .....	85
Grafik 3. Yıllara Göre AİD’de Yayınlanan Yönetim-İçi Ve Yönetim-Dışı Makaleler .....	86

**KISALTMALAR DİZİNİ**

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
BM	: Birleşmiş Milletler
DB	: Dünya Bankası
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
IMF	: Uluslar arası Para Fonu
KALDER	: Kalite Derneği
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülleri
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
NAFTA	: Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Anlaşması
OECD	: İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı
ÖİB	: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TKY	: Toplam Kalite Yönetimi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSİAD	: Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
YERYÖN	: Yerel Yönetimler Araştırması
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi

## **BİRİNCİ KESİM**

### **ÇALIŞMAYA BAŞLARKEN**

#### **1. GİRİŞ**

Bu başlık altında çalışmanın konusuna, amacına, tezlerine ve çalışmada kullanılan yönteme yer verilmiştir.

##### **1. 1. Çalışmanın Konusu ve Önemi**

1980’li yıllarda sanayi toplumunun ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel yapısını oluşturan “ulusdevlet”, “merkezi yönetim”, “temsili demokrasi”, “fordist üretim” ve “modernite” gibi olgular bu dönemle birlikte önemini yitirmeye başlamıştır. Bu yeni toplumsal aşama “bilgi toplumu”, “postmodernizm”, “sanayi sonrası toplum” gibi adlarla anılmaya başlanmış ve artık dünya ulusdevletten küresel dünyaya geçiş sürecini yaşayan bir dönüşüm süreci içine girmiştir.

1980’li yıllarda başlayan ve özellikle 1990’larda ivme kazanmaya başlayan dönüşüm süreci iç faktörlerden daha çok dış faktörlerin etkisi altında gelişmiştir. Tüm bu değişimlerin kamu yönetimine yansımaları “yönetişim”, “kamu işletmeciliği”, “yeni kamu yönetimi” gibi kavramlarla ifade edilmiştir.

1980 sonrası Türk kamu yönetiminin neo-liberal çizgi doğrultusunda yeniden şekillenmeye başlamasıyla birlikte kamu yönetimi ve kamu yönetimi yazını da yeniden şekillenmiştir. Bu çalışmanın konusu, bahsettiğimiz dönüşüm çerçevesinde Türk kamu yönetimi yazınının bu dönüşüme geçiş sürecini ne kadar yansıttığının irdelenmesidir.

Bu çalışma, yönetim bilimi ve kamu yönetimi yazınında önemli bir yere sahip olan Amme İdaresi Dergisi özelinde 1980 sonrası yaşanan değişim sürecini irdelenmesi bakımından önem taşımaktadır.

##### **1. 2. Çalışmanın Denenceleri**

Araştırmamıza ışık tutacak ve çalışmamızı yönlendirecek olan temel denenceler şu şekilde sıralanabilir:

**D. 1.** 1980 öncesi kamu yönetimi yazını ile 1980 sonrası kamu yönetimi yazını arasında temel farklar bulunmaktadır.



**D. 2.** 1980 sonrası yaşanan değişim, idari reform sürecinde daha net bir biçimde kendini göstermektedir.

**D. 3.** 1980 sonrası, yeni liberal “saldırı”nın siyasal izdüşümü yeni sağdır.

**D. 4.** Değişim süreci yeni yönetim teknikleri ile beslenmiş ve “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışını ortaya çıkarmıştır.

**D. 5.** 1980 sonrası yaşanan değişim süreci Türk kamu yönetimi yazınına da değiştirmiştir. 1980 sonrası dönemle birlikte kamu yönetimi yazını, yeni kamu yönetimi anlayışı ile yeniden şekillenmiştir.

**D. 6.** Amme İdaresi Dergisi, 1980 sonrası yaşanan değişimi yansıtmaktadır.

### **1. 3. Çalışmanın Amacı**

1980 sonrası dönem, hem dünya hem de Türkiye açısından yaşanan dönüşümler bakımından bir dönüm noktasını oluşturur. Bu çalışmanın temel amacı, 1980 sonrası dönemde yaşanan değişimin Türk kamu yönetimi yazını için önemli bir konuma sahip olan Amme İdaresi Dergisi özelinde incelenmesidir.

### **1. 4. Çalışmanın Yöntemi**

Araştırmada, betimsel bir araştırma yöntemi kullanılmıştır. Betimsel araştırma yöntemi, var olan durumu katkı yapmaksızın ortaya koymaktır.

Çalışmada literatür taraması yapılarak öncelikle Türk kamu yönetimi yazınına ilişkin veriler toplanmıştır. Çalışmanın özelinde Türk kamu yönetimi yazını için önemli bir kaynak olan Amme İdaresi Dergisindeki makaleler önce yıllar itibariyle, daha sonrada konularına göre ele alınarak Türk kamu yönetimi yazını içindeki yeri incelenmiştir.

### **1. 5. Çalışmanın Temel Kavramları**

Çalışmanın temel kavramları şu şekilde açıklanabilir.

**Yönetim:** Yönetim, devletin işlevlerini yerine getirmek üzere üstlendiği eylem ile yaptığı işlemlerin tümüne denir. Çağdaş devletin amacı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi işlevini gerçekleştirmektir (Sencer, 1992: 31–32).

**Kamu Yönetimi:** Kamu yönetimi, devletin siyasal ve yönetsel örgütlenmesini teorik ve pratik açılardan inceleyen ve devletin faaliyetlerine uygulanan bir bilim dalı olarak tanımlanır (Akın, 2000: 77).

**Yeni Kamu Yönetimi:** Merkezi, ulusal, siyasal-yönetsel aktörlerin, kamu sektörünün yapısını, süreçlerini ve personelini değiştirmek için kullandıkları içsel bir çaba olarak belirtilebilir (Christensen, 2002).

**Küreselleşme:** “Dünyanın küçülmesi ve bir bütün olarak dünya bilincini güçlenmesi” (Robertson, 1999: 21), “Sosyal ve Kültürel düzenlemeler üzerinde coğrafi engellerin azaldığı ve insanların bu azalmanın gittikçe farkına vardığı bir süreç” (Grew, 1999: 8) olarak tanımlanmaktadır.

**Yeniden Yapılanma:** Kamu yönetimini daha etkili ve daha verimli kılmak, iyileştirmek amacıyla geliştirilen reform çabaları ve bunun sonucunda gerçekleştirilen yenilikler olarak tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998: 104).

## 1. 6. Çalışmanın Sunuş Sırası

Bu çalışma altı bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, çalışmanın konusu, önemi, amacı, denenceleri, yöntemi ve temel kavramları hakkında bilgi verilmiştir.

İkinci bölümde, yönetim ve kamu yönetimi kavramlarına ve bu kavramların tarihsel süreçlerine yer verilerek yeni kamu yönetimi anlayışı açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde, Türk kamu yönetimindeki yeniden yapılanma sürecine yer verilmiştir.

Dördüncü bölümde ise, 1980 sonrası değişimin dinamikleri olarak karşımıza çıkan ve Türk kamu yönetimi yazınına yön veren temel kavramlar üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın beşinci bölümünde, 1980 sonrası yaşanan değişim süreci Amme İdaresi Dergisi özelinde değerlendirilerek 1980–2005 yılları arasında Dergi’de yayınlanan makaleler yıllarına, konularına ve içeriğine göre sınıflandırılarak incelenmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise, çalışma sonunda elde edilen bulgulara yer verilerek genel bir değerlendirme yapılmıştır.

## **İKİNCİ KESİM**

### **KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

## **2. YÖNETİM, KAMU YÖNETİMİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ÜZERİNE KAVRAMSAL BİR ÇERÇEVE**

Çalışmanın bu bölümünde yönetim, kamu yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği anlayışı irdelenmiş ve tarihsel süreçte bu kavramlara ilişkin gelişmelere yer verilmiştir.

### **2. 1. Yönetim ve Kamu Yönetimi Kavramı**

Bu başlık altında yönetim ve kamu yönetimi kavramları ve bu kavramlara ilişkin farklı tanımlamalar verilmektedir.

#### **2. 1. 1. Yönetim Kavramı**

Yönetim kavramı kamu kavramıyla birlikte anılmadan önce de hemen her zaman sosyal bir ihtiyaç olarak insan ilişkilerinde yer alan bir kavram olmuştur. Gerçekten de birden fazla kişinin bulunduğu her yerde hiyerarşik bir yapı, yönetme ve yönlendirme işi ve buna ilişkin yeni yaklaşımlar hemen ortaya çıkmaktadır (Eryılmaz, 1994: 13). Bunun için bugüne kadar yönetime ilişkin birçok tanım yapılmakla birlikte üzerinde tam ittifak edilen ve genel anlamda geçerli olan bir tanımdan söz etmek zordur. Bununla beraber bir takım ortak noktaları dikkate alarak bir tanım yapılabilir. Denilebilir ki, yönetim; “hukuksal, örgütsel, siyasal ve ekonomik yönleri bulunan ve önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirmek için gerekli olan araçlarla ilgili bir etkinlik ve kararlı bir eylem”, “grup çabasıyla iş başarma ve koordinasyon”, “kaynakların belirli bir amacın gerçekleşmesi için düzenlenmesi ve kullanılması faaliyeti” (Ergun, 2003: 608; Sürgit, 1989: 4; Tortop ve diğ., 1999: 3–8; Eryılmaz, 1994:3), “devletin işlevlerini yerine getirmek üzere üstlendiği eylem ile yaptığı işlemlerin tümü” (Sencer, 1992: 31–32; Öztekin, 2005: 17), eldeki madde ve insan kaynaklarını, örgüt amaçları doğrultusunda etkili ve verimli bir biçimde kullanma sanatı; bir organizasyonda tüm ekonomik kaynakların en etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, planlanması ve organize edilmesi (Peker, 1989: 4; www.canaktan.org) gibi unsurları içeren bir kavramdır. Görüldüğü gibi

kamu yönetiminin karşılığı olarak organik anlamda yönetim, örgüt ve personeli içine alırken fonksiyonel anlamda ise kamu yönetimi çalışanlarını içermektedir (Tortop ve diğ., 1999: 3–8).

### **2. 1. 2. Kamu Yönetimi Kavramı**

Yönetim kavramı 19. yüzyılın ilk yarısından itibaren kamu kavramıyla (Kamu Yönetimi) birlikte kullanılmaya başlamıştır (Toprak, 2001: 1). Kamu yönetimi disiplini kurulurken devletin yalnızca bir parçasını oluşturan yönetim aygıtı ile ilgilenmiştir. Bu gelişim disiplini, değişken ve çok çeşitli konuları inceleyen, nesnesi ya da konusu açısından tanımlanamayan bir alana dönüştürmüştür (Güler, 2003: 532). “Geleneksel kamu yönetiminin kuralları ve sorumluluklar üzerindeki hassasiyeti kamu yönetiminin siyaset bilimi, hukuk ve tarih bilimleriyle ilişkisini sıkılaştırmış ve kamu yönetimi çalışmalarında bu bilimlerin ağırlık kazanmasında rol oynamıştır.” (Bayraktar, 2003: 564).

Kamu yönetimi disiplininin evrimi dünya düzenindeki değişmelerle paralellik göstermektedir. II. Dünya Savaşı sonrasında kamu yönetimi disiplini “dünya disiplini”, olarak karşımıza çıkar. 1945–1980 yılları arasında devlet ve devletin yönetim aygıtı, ulusal kalkınma sürecini taşıyacak tek güç olmuştur. Bu açıdan kamu yönetimi disiplini devlet kavramı yerine örgüt kavramına ulaşan bir değişiklik sergilemiştir. Bu süreç disiplinin örgüt kuramının etki alanına girmesine ve 1980’li yıllarla birlikte işletmecilik disiplininin alanda ağırlık kazanmasına yol açmıştır (Güler, 2003: 532).

Kamu yönetimi disiplini bugünkü kapsamı ile ele alındığında, klasik sömürgeciliğin sona erdiği ve yeni sömürgecilik<sup>1</sup> denen bir döneme geçilmesiyle kurulmuştur. Bu düzen boyunca kamu yönetimi yönetim ya da bürokrasi üzerinde çalışmak önemli bir uğraş alanı olarak görülmüştür. (Güler, 2003: 527).

Yönetim kavramında olduğu gibi kamu yönetimi kavramının da üzerinde uzlaşılmış tek bir tanımını görmek mümkün değildir. Bu nedenle kamu yönetimine ilişkin birçok tanımla karşılaşmak mümkündür. Kamu yönetimini genel anlamıyla şöyle tanımlamak mümkündür: Devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde

<sup>1</sup> Üçüncü dünya ülkeleri üzerindeki ekonomik ve siyasal hakimiyetlerini yeni biçimler vererek korumak ya da yeni bir tür hakimiyet kurmak amacıyla bazı gelişmiş ülkeler tarafından yürütülen siyaset (TUSİAD, 2002: 383).

insanların ve araç-gerecin örgütlenmesi ve yönetimidir (Dwight, 1955). Kamu yönetimi işlevsel ve yapısal yönü olan bir olgudur. İşlevsel olarak kamu yönetimi kavramı, genel kuralları ve kamu politikası kararlarını uygulama sürecidir. Yapısal bir kavram olarak kamu yönetimi ise devletin örgütsel görünümünü anlatan bir kavramdır (Ergun, 2003: 608). Bu anlamda kamu yönetimi, işlev ve faaliyet anlamına geldiği gibi, bu işlevi ve faaliyeti yürüten örgüt ya da aygıt -onun birimleri ve personeli-anlamına da gelir (Örnek, 1994: 9).

Kamu yönetimi, modern devletin üç gücünden biri olan yürütme gücüne ait yönetim aygıtı ya da bürokrasi olgusuna verilen ad olarak da tanımlanır. Kamu yönetimi, kamusal işlev ve faaliyetin bütünü (devlet yönetimi) ve bu işlevi yürüten aygıt devlet aygıtı anlamında ele alıp incelenir. Kamu yönetimi, Anayasanın devlete yüklediği kamu hizmetlerini yine Anayasada belirtilen temel ilkeler çerçevesinde ve yasaların tanıdığı imkanlar içinde yürütmekle yükümlü kurum, kuruluş ve örgütler bütünüdür. Temel işlevi, hükümetin günlük işlerinin yürütülmesidir. (Toprak, 2000: 17; Güler, 2003: 532; Ergun, 2003: 608; Örnek 1994: 9). Buechner (1968: vii), kamu yönetiminin ne olduğunu şöyle tanımlıyor: “Hükümetler (geçmişteki, şimdiki ve gelecekteki) yaşamımızı etkileyen politikaları hem düzenlerler hem de uygularlar; işte bu sürece kamu yönetimi denir.”

Kamu yönetimi, devlet etkinliklerinin gerçekleştirilmesinde uygulanan yönetim sanatı ve bilimi olarak da tanımlanır (Ergun, 1995: 8). İdari bir mekanizma olarak kamu yönetimi, akademik bir disiplin, bir faaliyettir. Bu bilim dalı Amerika’da “Kamu yönetimi” (Public Administration) olarak kavramlaştırılırken, Avrupa’da “Yönetim bilimi” (Administrative Science) olarak karşılık bulur (Ergun, 2003: 608).

Emre’ye göre (2003: 183), parlamenter demokrasilerde kamu yönetimi, halk oyuyla seçilmiş olan yürütme organının buyruğu altında çalışan ve belirlenen politikaları, çıkarılan yasaları uygulayan aygıttır. Buna “Kamu Bürokrasisi” de denmektedir. Başka bir tanımlamaya göre kamu yönetimi, düzenli toplumlarda kamu gücünün örgütlenmesini ve işleyişini içerir (Gözübüyük, 2000: 2).

Görüldüğü gibi kamu yönetimi, devletin siyasal ve yönetsel örgütlenmesini teorik ve pratik açılardan inceleyen ve devletin faaliyetlerine uygulanan bir bilim dalı olarak ortaya çıkmaktadır (Akın, 2000: 77).

## 2. 2. Kamu Yönetimine İlişkin Tarihsel Süreç

Bu başlık altında kamu yönetiminin batıdaki gelişimi ve Türkiye’deki gelişimi ile ilgili bilgilere yer verilmiştir.

### 2. 2. 1. Batıdaki Gelişim

İnsanoğlu, 5000 yıllık ekonomik, toplumsal, siyasal örgütlenme pratiğini “yönetim düşüncesi” ekseninde örmüştür. Kamu yönetimi, 5000 yıllık yönetim düşünüyü içinde son yüzyıllık dilime ad olarak verilen bir kavramdır (Güler, 2006: 2).

Kamu yönetimi, 17. yy’dan başlayarak “kameral bilim” adı altında Prusya’da öğretilmeye başlanmıştır. Döneme egemen olan merkantalist ekonomi anlayışı devlet eli ile ekonomik gelişmeyi amaçlamaktaydı. Bu dönemde, yönetim mekanizması yolu ile ekonomik gelişmeyi bilimsel yolla sağlamak için toplumsal ve ekonomik bilimler kürsüleri kameral kürsüler adı ile kurulmuştur (Ergun, 2004: 8)

18. yy’da Prusya üniversitelerinde yönetimle ilgili akademik bir kürsü olarak kurulan kameral kürsülerde, toplumun refahını sağlayabilecek bir yönetim için gerekli olduğu varsayılan bilgiler verilmiş, beceriler kazandırılmıştır. Kameralist kürsülerdeki eğitim, hukuk, yönetim tekniği ve siyaset konularını kapsamaktaydı (Şaylan, 2000: 6–7).

Önceleri kamu maliyesi yönetimi alanında uğraş veren kameral bilimler zamanla bütün kamu yönetimi alanları ile ilgilenmeye başlamıştır (Tortop ve diğ., 1999: 17).

Bir disiplin olarak kamu yönetimi deyimi ise, ilk kez Fransız yazar Charles Jean Bonin tarafından kullanılmıştır (Akın, 2000: 77). Kamu yönetiminin bir bilim olarak gelişimini sağlayanların başında Woodrow Wilson gelir. 1887 yılında Woodrow Wilson tarafından “Political Science Quarterly” dergisinde yayınlanan “Yönetimin İncelenmesi” (The Study of Administration) başlıklı makale kamu yönetimi disiplininin gelişmesinde en önemli eserlerden birini oluşturmaktadır.

Wilson makalesinde, kamu yönetiminin tanımını ve kapsamını belirleyerek, onun bağımsız bir akademik disiplin olarak incelenmesi gerektiğini savunmuştur. Bu bağlamda devlet yönetiminin, siyasetten ayrılarak ele alınmasına vurgu yapmıştır. Wilson’a göre kamu yönetimi, “seçilmiş siyasetçilerin emri altında, onların yönlendirmesi ile yürüyen bir teknik devlet işlevidir. Diğer bir yaklaşımla, liyakat

ilkesine göre görev yapan ve tarafsız uzmanlardan oluşan bir yönetim aygıtıdır. Bu yönü ile Wilson, geleneksel kamu yönetimi paradigmasının bir ayağını siyasete, diğer ayağını ise örgüt kuramı üzerine oturtmuştur (Akın, 2000: 77; Ergun, 2003: 610; Üstüner, 1986: 141; Ergun, 2004a: 341; Ergun, 2004b: 293; Şaylan, 2000: 7).

20. yy'ın ilk çeyreği ile birlikte siyaset-yönetim ikilemi, kamu yönetimi disiplininde bir paradigma olarak egemen olmuştur. Aslen kamu yönetimi devlet kurumu içindeki yönetim süreci ile örtüştüğüne göre siyasal erkte ister istemez kamu yönetimi kavramının içine girmektedir (Şaylan, 2000: 7). Goodnow, 1900 yılında “Siyaset ve Yönetim” kitabını yayınlarken Wilson’un görüşlerine paralel olarak siyaset ve yönetimin kesin biçimde ayrılması gerektiği üzerinde durmuştur (Ergun, 2004: 342).

Bununla birlikte kamu yönetiminin asıl nesnesi devlettir. Modern devlet anlayışında yöneticiler, halkoyuyla, belirli periyotlarda yapılan demokratik seçimlerle belirlenen siyasal partilerin temsilcileridir. Kamu hizmeti kamu yönetiminin objesini oluşturur ve kamu hizmeti planlaması siyasi otorite tarafından yapılmaktadır. Bu yönü ile özünde kamu hizmeti, genelde ise kamu yönetimi bir siyasal kararı ya da siyasal tercihi içermektedir (Şaylan, 2000: 7).

Siyaset-yönetim ikilemi, kamu yönetimi disiplininin geçirdiği ilk aşama olarak belirginleşirken ikinci aşama, 1938 yılında POSDCORB formülü ile özetlenen yönetim ilkelerinin ortaya konulmasıdır (Ergun, 2003: 610).

Yönetim bilimi ve kamu yönetimi alanında önemli olan bir diğer düşünür de Friederic W. Taylor’dur. Taylor 1895 yılında yayınladığı “Parça Başı Sistemi” makalesiyle yönetim bilimine önemli katkılar sağlamıştır. Bu makaleyi takiben yönetim bilimi ve kamu yönetimi disiplinine ikinci büyük katkısı ise 1911 yılında yayınladığı “Bilimsel Yönetim İlkeleri” adlı kitabıdır (Kayıkçı, 2006: 1).

Taylor’un zaman ve hareket incelemeleri yolu ile ortaya attığı personel uzmanlaşması ile verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmaları büyük başarılar sağlamıştır (Tortop ve diğ., 1999: 21). Taylor’a göre etkinlik ekonomik kaynakların en etkin şekilde kullanılmasıdır (www.canaktan.org) ve en yüksek verimin elde edilmesi için ayrıntılı iş analizleri yapılmalı, işi bizzat yapan ile işin yapılması için yararlanılacak yöntem ve planı belirten ve hazırlayanın ayırt edilmesi gerekmektedir (Tortop ve diğ., 1999: 21).

Taylor'a göre verimsizliğin çaresi, sistematik yönetimde yatmaktadır. "En iyi yönetimin, bir kurum olarak açıkça tanımlanmış ilkeler, kurallar ve kanunlara dayalı gerçek bir bilim olduğunu ispat etmek, daha sonra da en basit bireysel işlerden, ayrıntılı müesseseler olan büyük işletmelerin çalışmalarına kadar tüm beşeri faaliyetlerde bilimsel yönetimin temel ilkelerinin uygulanabilirliğini göstermelidir." (Al, 2002: 39).

Taylor ayrıca, örgütsel verimliliğin yöneticinin kabiliyetleri ile de doğru orantılı olduğunu da düşünmektedir. Yönetici, örgütü ne kadar başarılı yönetirse örgütün verimliliği de o derece artacaktır. Personel ise tembeldir ve çalışmamak için bahaneler aramaktadır. Bunun önüne geçmek için sıkı bir disipline ihtiyaç vardır. Personelin verimini arttırmanın en önemli yolu ise onu para ile güdülmek olarak düşünülmüştür (yunus.hacettepe.edu.tr).

Taylor, yönetimin insan boyutuna da değinmiş ve insan kaynakları konusunda şu tespitlerde bulunmuştur (www.canaktan.org);

- Yönetimsel örgütte iş bölümü ve uzmanlaşma mutlaka olmalıdır,
- Liyakat örgütsel başarı için önemlidir ve işe uygun adam alınmalıdır,
- Personelin eğitime gereken önem verilmelidir,
- Örgütte görev ve sorumluluk alanları önceden belirlenmeli ve personel bu çerçevede hareket etmelidirler,
- Örgütte hiyerarşik bir örgütlenme sağlanmalıdır

Taylor'un ortaya attığı bilimsel yönetim kavramı bir çok yazarı etkilemiş ve bu alanda çalışmasına neden olmuştur. Taylor'dan sonra bilimsel yönetim anlayışına katkısı olan en önemli yazar Fayol'dur. 1916 yılında Fayol "Administration Industrielle et Generale" isimli eserini yayımlamıştır, bu eserinde kamu yönetimi ile özel yönetimin yapıları ve amaçlarının farklı olmasına rağmen aralarındaki yakınlık ve benzerliği belirtmiş, aynı zamanda idarenin içinde çalışmaların bilimsel örgütlenmesi yöntemini savunmuştur (Karasu, 2004: 226)

Taylor küçük örgütlerde üretimde etkinlik için bilimsel yönetimin ilkelerini ortaya koyarken, Fayol daha büyük ve karmaşık organizasyon yapılarında yönetimin nasıl olması gerektiği ile uğraşmıştır. Fayol yönetimde; planlama, organize etme,



koordinasyon ve kontrol fonksiyonlarının önemi üzerinde durmuş, yönetim ile ilgili bazı temel ilkeleri de ortaya koymuştur (www.canaktan.org).

Fayol da Taylor gibi iş bölümü ve uzmanlaşmaya önem vermiş, işbölümü ve uzmanlaşma ile aynı çabayla daha çok üretim yapmanın mümkün olabileceğini savunmuştur.

Fayol'a göre endüstriyel kuruluşlardaki her çeşit etkinliği 6 grup altında toplamak mümkündür:

1. Teknik (üretim),
2. Ticari (satın alma, satma ve mübadele),
3. Parasal (maksimum kar, sermaye),
4. Güvenlik (mal ve şahısların korunması),
5. Muhasebe (istatistik dahil),
6. Yöneticilik (planlama, örgütleme, talimat verme, koordinasyon ve

kontrol.

1927'den sonraki yıllarda ABD'de kamu yönetimi kuramında bazı ilkeler belirlenmeye çalışılmıştır. Bu ilkelerin en önemlilerini 1937 yılında Luther L. Gulick ve Lyndall Urwick'in birlikte kaleme aldıkları "Papers on the Science of Administration" (Yönetim Bilimi Üzerine Notlar) adlı kitapta yer almıştır (Eryılmaz, 1994: 14–15).

Gulick ve Urwick tarafından belirtilen, her yönetim için gerekli olan yönetimin unsurları planlamadan bütçe ve finansmana kadar olan bir süreci içine alır. Bu süreç Planing (Planlama), Organizing (Örgütleme), Staffing (Danışma birimleri), Directing (Kumanda etme, yönetme), Coordinating (Eşgüdüm), Reporting , (Haberleşme, rapor verme), Budgeting (Bütçe ve finansman) süreçlerinden oluşur ve POSDCORB kısaltması ile özetlenir. (Tortop ve diğ., 1999: 16–17).

İlk zamanlarda yönetimin örgütsel yönüne verilen önem, çalışanların psikolojik ihtiyaç ve eğilimlerinin ihmal edilmesine sebep olmuş, çalışanlar makinenin birer parçası olarak düşünülmüş ve en büyük güdüleme aracının para olduğu düşünülmüş, örgütün psikolojik yönü yok sayılmıştır. Bu da ABD'de "İnsan İlişkileri" yaklaşımının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu yaklaşımın önemli temsilcileri Elton Mayo'dur. Mayo'nun Hawthorne araştırmaları ile örgütlerde yönetimin biçimsel yönü kadar insan ilişkileri yönünün de önemli olduğu ortaya

koyulmuş ve davranış bilimlerinin yönetim bilimine girmesi sağlanmıştır (Eryılmaz, 1994: 16).

Bütün bunlar dikkate alındığında kamu yönetiminin tarihsel sürecini dört yaklaşımla sınıflandırmak mümkündür (politics.ankara.edu.tr);

- 1900–1925 yıllarını kapsayan, Taylor, Fayol, Gulick gibi düşünürlerin temsil ettiği klasik-geleneksel okul,
- 1925–1950 yıllarını kapsayan, Mayo, Simon ve Waldo'nun temsil ettiği neo-klasik davranışçı okul,
- 1950–1980 yıllarını kapsayan modern okul
- 1980'den günümüze devam eden neo-modern okuldur.

### **2. 2. 2. Türkiye’de Kamu Yönetiminin Gelişimi**

Türkiye’de kamu yönetimi gelişim süreci incelendiğinde üç önemli nokta ön plana çıkmaktadır (Emre, 2003: 9, 10).

Birincisi, Türkiye’de yönetim biliminin Amerika Birleşik Devletleri’ndeki gibi siyaset biliminden koparak değil, yönetim hukukundan ayrılarak gelişmesidir. Genel kanı kamu yönetimi ve yönetim biliminin Amerika Birleşik Devletleri (ABD) merkezli geliştiği fikridir. ABD’de yönetim biliminin kurucuları olarak kabul edilen Wilson ve Goodnow yönetim ve siyasetin birbirinden kesinlikle ayrıştırılması gerektiğini savunmuşlardır. Yönetim ve kamu yönetimi anlayışı Avrupa’da ABD’den önce filizlenmeye başlamış fakat o dönemlerde çok fazla ses getirememiştir. Özellikle Fransız yazını Avrupa’da yönetim biliminin gelişimi açısından öncü niteliktedir. Bu dönemin en önemli düşünürü olan Bonnin 1812’de “Kamu Yönetiminin İlkeleri” adlı üç ciltlik eserini yayınlamıştır (Karasu, 2004: 229).

İkincisi, Avrupa’da yönetim bilimi idare hukuku içerisinden bir ayrıma gitmiştir. Türk yönetim sistemine örnek teşkil eden Fransız yönetim yapısı bu yönü ile Türk yönetim bilimini de etkilemiş ve Türkiye’de yönetim biliminin İdare Hukuku içinden ayrışmasını sağlamıştır.

Türkiye’de yönetim bilimi ilk olarak “Usul-i İdare” adı ile anılmaya başlamış ve 1860–1910 yılları arasında Mülkiye mektebinde okutulmaya başlanmıştır (politics.ankara.edu.tr; Aykaç, 2003: 50). Usul-i İdare 1910 yılından

sonra Mülkiye derslerinden çıkartılmış, bu dönemde yönetim bilimi bölümü ya da dersleri okutulmamış, kamu yönetimi alanında “Umumi Amme Hukuku” dersleri okutulmaya başlanmıştır.

Türkiye’de kamu yönetimi alanında ilk enstitü 1949 yılında Sıdık Sami Onar tarafından İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinde kurulmuş, yönetimi inceleyen dersler ise 1952 yılından itibaren “Amme İdaresi” adı ile okutulmaya başlanmıştır. Bununla beraber 1910–1952 yılları arasında çeşitli bir çok dergide Taylor ve Fayol temelli yönetim kuramları incelenmiştir (politics.ankara.edu.tr).

1949 yılında F. Neumark’ın hazırladığı, “Memurların Kalite Meselesi” adlı raporda ise kamu görevlilerinin yetiştirilmesi konusuna dikkat çekilmiş (Aykaç 2003: 50), 1951 tarihli Barker kurulu yazanağı ile “Yönetim Becerilerine Sahip Elemanlar” yetiştirilmek maksadıyla üniversitelerde “kamu yönetimi ve işletmecilik” kürsülerinin kurulması istenmiştir (Emre, 2003: 10-13; Aykaç, 2003: 51).

1953 yılında Barker Kurulu yazanağına paralel olarak Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi bünyesinde kamu yönetimi öğretiminin geliştirilmesi ve yönetim sorunları üzerinde araştırmaların yapılması ve bu tür çalışmaların desteklenmesi maksadıyla Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) açılmıştır (Emre, 2003: 10–13). TODAİE’nin açılması ile birlikte kamu yönetimi çağdaş bir düzeye kavuşmuş ve kamu yönetimi öğretimi kamu kurumlarının ilgi odağı haline gelmiştir (Aykaç, 2003: 52).

Yine 1953 yılında yönetimin hukuk dışı yönlerini ele alan ilk dersler Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesinde okutulmaya başlanmış, 1957 yılında ise Türkiye’nin ilk Kamu Yönetimi kürsüsü açılmıştır (Emre, 2003: 10-13; Tortop ve diğ., 1999: 47).

Üçüncüsü, Türkiye’de yönetim konularının gelişim çizgisi, önceleri devletin çöküşünü durdurmaya, sonraları ise modernleşme ve kalkınma amaçları ile paralellik göstermektedir. Gerek Tanzimat yıllarında yapılan değişiklikler, gerek 1950’li yıllarda ortaya atılan yönetim düşüncesi anlayışı, gerekse son yıllara kamu yönetimi alanına damgasını vuran işletme yöntemlerinin kamu yönetimine uyarlanması ve devletin regüle edilmesi fikirleri bu savunuyu desteklemektedir.

Türkiye’de yönetim bilimi 1980’li yıllara kadar kamu yönetimi odaklı bir gelişim çizgisi izlemiştir. 1980’lerden sonra değişim işletme yönetimi alanına

kaymaya başlamış, işletmelerin yönetim tarzları kamu yönetimine eklemeye başlanmıştır. Bunun nedeni ise o tarihe kadar Türkiye’de işletme yönetimlerini ön plana çıkartacak büyüklükte işletmelerin bulunmamasıdır (Emre, 2003: 13).

### **2. 3. Yeni Sağ ve Yeni Kamu İşletmeciliği Modeli**

II. Dünya Savaşının sonundan 1970’li yıllara kadar en parlak dönemini yaşayan dünya kapitalizmi 1970’lerden itibaren ekonomik ve toplumsal yapıyı derinden etkileyen bir buhrana girmiştir. Bu buhran sonucunda 1980’lerde İngiltere’de Thatcher ve ABD’de Reagan hükümetleri ekonomik alanda devlete yeni roller belirlemiştir. Bu rolü de meşrulaştırmak için “Devletin ekonomiye müdahalesi, piyasa dengelerini bozar, yoksul kitlelere yapılan yardımlar bu kitleleri rehavete götürür, onları rekabet ortamından uzaklaştırır ekonomiye katılmaları engellenir ve dengeler bozulur.” söylemlerini kullanmışlardır. Bunun yanında yeni görüşe göre devletin elindeki tekeller ekonomik dengeyi bozmaktadır. Bu özelleştirme politikalarının başlamasına bir işaretir. Yine devlet sosyal devlet rolünü bir kenara bırakmalıdır (Pierson, 2005).

Yine bu söylemler ışığında 1945–1980 döneminde devletin işlevleri ile konumu bir önceki döneme göre nasıl sorgulanmışsa, 1980 sonrası yeni dünya düzeni çerçevesinde bu unsurlar bir kez daha sorgulanarak yeniden tanımlanmıştır. Yeni düzen, kamu yönetimi disiplinine her şeyi bir işletme olarak görme önerisinde bulunmuştur. Bu yeni düzende alternatif isim kamu işletmeciliği disiplini olarak sunulmuştur (Güler, 2003: 527–528). Böylece bu bunalım, neo-liberal ideolojiyi doğurmuş, gelişmiş ülkelerde Keynesçi ekonomik politikalara, az gelişmiş ülkelerde ise ulusal kalkınmacı devlet politikalarına ve bunları uygulayan kurumlara yeni bir cephe açılmıştır. Bu dönemle birlikte neo-liberalizm yeni bir ideolojik ve siyasal hegemonyanın kuruluşuna yönelmiştir.

Yaşanan krize çözüm olarak geliştirilen çabalar; özelleştirme, deregülasyon, liberalizasyon ve piyasalaştırma gibi süreçleri içine almıştır. Bu süreçler kamu yönetimi ve örgütleri de etkilemiş “reform” adı altında girişilen çalışmalarla 1980’lerden bu yana çok hızlı bir değişim rüzgarı yaşanmaya başlamıştır. 1980 sonrası değişimin en önemli sonuçları geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından yeni

kamu işletmeciliği yaklaşımına, bürokratik devlet örgütlenmesinden girişimci devlet örgütlenmesine geçiştir (Güzelsarı, 2004:1).

Yeni sağ politikaları ekonomik, siyasal, yönetsel ve sosyal boyutları olan kapsamlı bir dönüşümü içine alır (Aksoy, 1998: 4).

Yeni-sağ anlayışının devlet-kamu yönetimi örgütlenmesine ve işleyişine yansımaları olarak, “devletin/kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanının özellikle ekonomik nitelikli olanlardan başlayarak küçültülmesi, daraltılması”; “daraltılan bu alanda kamu faaliyetlerinin ve kamu örgütlerinin kamu işletmeciliği anlayışı etrafında yapılandırılması ve işletilmesi” olarak iki temel nokta etrafında toplanabilir (Aksoy, 2003: 553). 1980’li yıllar yeni sömürgeci dönemin bittiği ve “yeni bir dünya düzeninin” kendini hissettirdiği yıllardır. Bu yıllarla birlikte kamu yönetim disiplini var olan prestijini yitirmeye başlamıştır (Güler, 2003: 527).

Yeni değişim rüzgarı 1980 öncesi kalkınmanın taşıyıcısı olarak görülen devlet ve kamu yönetimini kalkınma önündeki engeller olarak görmeye başlamıştır. Devlet müdahalesi kaynak israfına yol açmış, hızla büyüyen bürokrasi girişimcilik ruhunu zedelemiştir. Kalkınmada hedef devlet dışı toplumsal güçler tarafından ulaşılabilecek bir hedeftir (Güler, 2003: 527).

1980’li yılların kamu yönetimi uygulamasındaki etkileri daha şiddetli olmuştur. Özelleştirme ve devletin küçültülmesi, düzenleme dışı bırakma (deragulation), kamu hizmeti alanındaki değişim, kamu yönetiminde işletmecilik anlayışı, pazar türü düzenekler, sonuca yönelik yönetim ve başarıya göre ödeme düzenleri dikkat çeken ve üzerinde tartışılan en temel konuları oluşturur. Bu gelişim kamu yönetiminin “kamusal” olma niteliğinin kaybolmaya başladığını, yapı ve işlevlere yönelik anlayışın bu alanda da ağırlık kazanmıştır (Emre, 1998: 46).

Türkiye, 1980’li yıllarla birlikte küreselleşme süreci ile birlikte hız kazanan yeni sağ söylemine yönelmiş bunun sonucunda özel kesimi ön plana çıkararak “dışa açılma” çizgisini benimsemiştir. Özel kesimin hükümet tarafından desteklenmesi ve dış bağlantılarla büyümesi işletme yönetimi uygulamasında yeni süreçlerin başlaması sonucunu doğurmuştur. Dış dünya ile ilişkilerin artması işletmelerin “örgüt ve yönetim” bilgisine gereksinimini arttırmış, verimlilik kaygısını yeniden ön plana çıkarmış ve yapı ile süreçler üzerinde yoğunlaşan ülkeci ve evrenselci yaklaşımı yeniden canlandırmıştır. Bu dönem ile birlikte araştırmacılar işletme yönetimi

alanında “durumsallık düşüncesi, matriks örgütler, stratejik planlama, sosyal sorumluluk, çok uluslu şirketler ve uluslar arası yönetim konuları”na yönelmişlerdir. (Emre, 1998: 44–45).

Kamu işletmeciliği, Neoliberal ideolojinin yükselişi ile birlikte kamu yönetiminde yeni arayışlara cevap olarak sunulmuştur. Yeni Kamu İşletmeciliği modeli, küresel kapitalizm koşullarında, evrensel bir paradigma olarak ülkelerin kamu sektörlerini yapısal, örgütsel, personel sistemleri ile dönüştürerek küresel rekabet ve küresel eklenmeye hazırlayacak bir model olarak yaygınlaşmaktadır. Uluslararası alanda Kamu İşletmeciliği anlayışının yaygınlaşmasında Uluslar arası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD) gibi uluslararası finans kurumların payı büyüktür (Güzelsarı, 2004: 4).

Yeni Kamu Yönetiminin (YKY) yükselişi “yeni sağ” ideolojisinin kamu sektörüne yansımaları şeklinde değerlendirilmektedir. “Devletin küçülmesi” yeni sağ ideolojisinin ana tezlerinden birini oluşturur. 1980’ler itibariyle hükümet politikalarının ana konusu devletin belli başlı ekonomik faaliyetlerden geri çekilmesi, katılımı sağlaması, topluma daha fazla tercih ve özgürlük tanımak anlamında toplum hayatına daha az karışması olmuştur (Bayraktar, 2003: 565).

### **2. 3. 1. Yeni Kamu Yönetiminin Yenilik İddiası ve Teorik Temelleri**

“Birey – piyasa – devlet” ilişkisi sosyal ve ekonomik politikaların dönüşümünü belirlemede önemli rol oynar. 1929’da patlak veren dünya ekonomik krizi kapitalist sistemin ve klasik liberalizmin yeniden gözden geçirilmesi sürecini beraberinde getirmiştir. Bu kriz ve bu krizden sonra yaşanan II. Dünya Savaşı piyasa devlet ilişkisinde yönünü devletten yana çevirmiştir. Devlet artık bireylerin (özellikle çalışanların) sosyal güvenliğini sağlamada etkin rol oynamalıdır. Klasik liberalizmin yerini sosyal devlet temelli sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler almıştır. Bu dönemde devlet bir taraftan girişimci sınıfın haklarını korurken diğer taraftan da toplumsal gruplara yönelik sosyal programlar geliştirmiştir (Gül, 2004: 72–73; Zengin, 2004: 12).

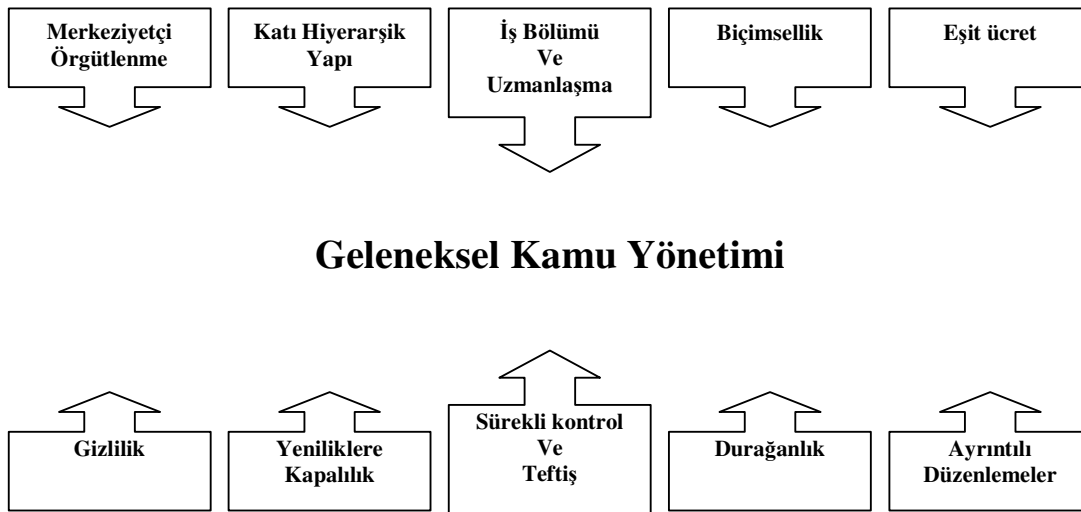
Geleneksek Kamu Yönetimi; yapısal olarak merkezi, bürokratik ve hiyerarşik özelliklere sahiptir. Sistem açısından da ağırlıklı merkezi denetim, çok

sayıda ve ağırlıklı olarak işe alma ilkesi, idari, yasal ve mali olarak detaylı bir şekilde belirlenmiş kurallar fazlalığı içerisinde. (Bayraktar, 2003: 566).

Geleneksel kamu yönetiminde kalkınmacı, modernleşmeci, planlamacı, müdahaleci, üretim odaklı ve kamusal alan merkezli refah devlet anlayışı uygulamaları hakimdir. “Yurttaş” kavramı ön plandadır, emir-komuta zinciri ağır basar, merkezden yönetim anlayışı kendini hissettirir, eşit ücret anlayışı geçerlidir, kamunun tekel niteliği söz konusudur (Yaşamış, 1997: 20-21).

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına egemen olan nitelikleri şekil aracılığı ile göstermek de mümkündür.

**Çizim 1: Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı<sup>2</sup>**



1960'ların toplumsal hareketleri ile 1970'lerin petrol şoku, ekonomik ve sosyal sorunlar Keynesyen sosyal refah devletine yönelik eleştirileri arttırmıştır (Gül, 2004: 73; Coşkun, 2004: 130). Devletin ekonomiye müdahale etmemesi, küçülmesi ve serbest rekabet söylemleri üzerine yükselen neo – liberal devletin görevleri; iç ve dış güvenliği sağlanması, adalet hizmetlerinin gerçekleştirilmesi şeklinde tanımlanmış ve görevleri sınırlandırılmıştır. Bu anlamda yeni dünya düzeninin

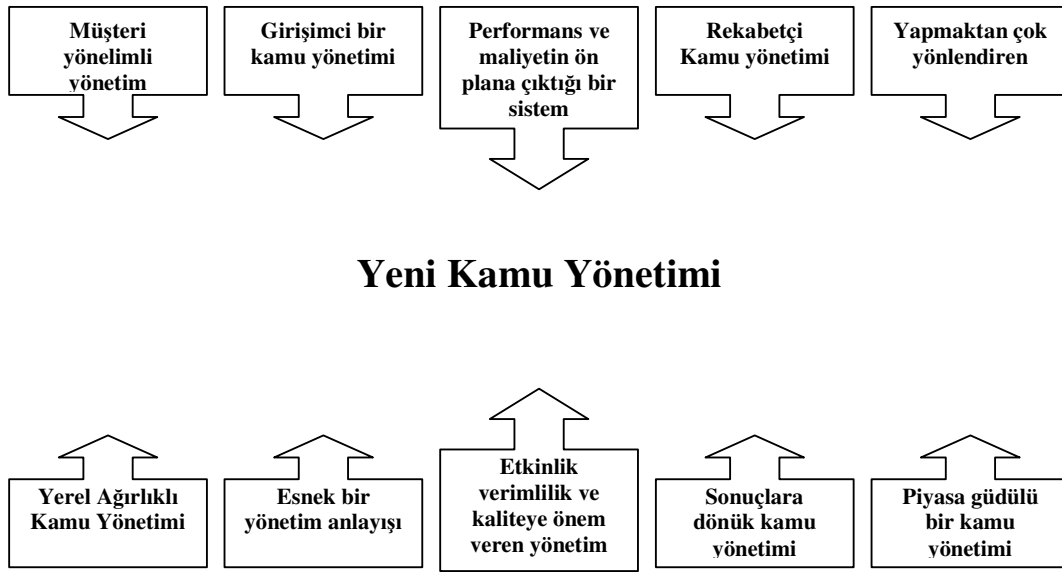
<sup>2</sup> Kaynağı belirtilmeyen çizim, çizelge ve grafikler araştırmacının kendisi tarafından oluşturulmuştur.

“minimal devlet” anlayışı devletin ciddi ölçekte daraltılmasını ifade etmektedir (DPT, 2000: 29).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı hem merkezileşmeyi hem de adem-i merkezileşmeyi aynı anda bünyesinde barındırır. YKY anlayışında denetim daha esnek kurallar ile varlığını hissettirmeye devam eder. Bu anlayışta göze çarpan en önemli özellik Weber’in “ideal” bürokrasi anlayışından uzaklaşılmasıdır (Bayraktar, 2003: 567).

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında ön plana çıkan konular aşağıdaki şekilde verilmektedir.

### **Çizim: 2 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**



Yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi YKY anlayışında işletmecilik ilkeleriyle kamu yönetimi ilkeleri ortak amaç ve araçları ön plana çıkmaktadır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışıyla birlikte esnek örgütlenme ve yerelleşme eğilimli, bürokrasinin küçültülmesini ve devletin fonksiyonlarının azaltılmasını amaçlayan tüketici odaklı ve piyasa modeline uygun kamu yönetimi anlayışına geçilmesi söz konusu olmuştur. YKY anlayışı yasal düzenlemelerin sadeleştirilmesi üzerinde durur, “müşteri” kavramı ön plandadır ve kararlara katılma önem kazanır. Yerinden yönetim ve yetki genişliğine vurgu yaparak başarıya dayalı ücret



anlayışını benimser. TKY, sonuç yönetimi ve sorumluluk yönetimi ön plana çıkar (Yaşamış, 1997: 20–21).

YKY anlayışı iki teoriden beslenmektedir. YKY anlayışı “Kamu Tercih Teorisi” ile “Yönetim İdeolojisi Tercih”nin bir karışımı olarak ortaya çıkmıştır.

### **2.3.1.1. Kamu Tercih Teorisi**

Kamu Tercihleri Teorisi, Simon’un 1940’larda geliştirmeye başladığı rasyonel karar verme yöntemlerine ağırlık veren bir teordir.

Teori, yeni kamu yönetimi yaklaşımını etkileyen en önemli teorilerden birini oluşturur. Seçmelerin, politikacıların, siyasal partilerin ve bürokratların davranışlarını ekonomik açıdan inceleyen Kamu Tercih Teorisi, kamu sektöründe karar alma mekanizmasının ekonomik analizini yapmaktadır (Al, 2002: 110–111).

Kamu Tercihleri Teorisinin en temel özellikleri şu şekilde karşımıza çıkar (Bayraktar, 2003: 56):

Bürokratlar kendi çıkarları peşinde olan ajanlar olarak değerlendirilir.

Kendi çıkarları peşinde koşan bürokratların kontrol edilmesi gerektiğini savunur.

Bürokratların kamu yararına çalışmasını sağlamak için kontrol vazgeçilmez bir unsurdur.

Bürokratların seçilmişlere karşı sorumluluğunu yeni kamu yönetimi temel unsuru olarak görür.

Kamu Tercih Teorisi bir ekonomi-politik teordir. Sağlanan hizmet, kamunun tercihini yansıtmalıdır. Kamu Tercih Teorisi bireyseldir ve rasyonel tercih temelinde kendini ifade eder.

Kamu Tercih Teorisi, “fayda”, “en yüksek çıktı”, “arz”, “talep” gibi kavramlar bağlamında açıklamalarını yaparak kamu kurumları ve bunların davranışlarını özel şirketler gibi aynı temelde inceleyen ekonomik bir teordir. Teorinin uygulama alanı ekonomik-politik ile ilgilidir. Teoriye göre, bürokratlar kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan aktörlerdir. Bu nedenle bürokratlar için önemli olan bürosunun büyümesi ve hizmet alanının genişlemesidir (Bayraktar, 2003: 567; Al, 2002: 111). Bütçelerin büyüklüğü ve örgütsel değişimim kolaylığı, ücret, güç, statü gibi yollarla bürokratlar elde edecekleri faydayı etkileyecekleri için

sahip oldukları gücü, seçilmişleri manipüle etmek için kullanırlar (Bayraktar, 2003: 567–568).

### **2. 3. 1. 2. Yönetim İdeolojisi Teorisi**

Yönetim İdeolojisi Teorisi, Taylor tarafından geliştirilen “Bilimsel Yönetim İlkeleri ve Metotları”ndan bu yana gündemde olan bir teoridir (Bayraktar, 2003: 565).

Teorinin ortaya koyduğu konular (Bayraktar, 2003: 570–571);

- Yöneticilerin önemli ve yararlı bir role sahip olduklarını ancak bürokratik sistem tarafından çalışmalarını engellenmektedir.
- Yönetim İdeolojisi Teorisi, yöneticilerin yanındadır ve verimli olabilmek için yöneticilere gerekli inisiyatifin verilmesi gerektiğini savunur.
- Adem-i Merkeziyetçiliği savunur ve merkezin katı kontrolünün yok edilmesini ister.
- Yönetim İdeolojisi Teorisi için önemli olan bürokratlara daha fazla inisiyatif tanınmasıdır.
- Yönetim İdeolojisi Teorisi için temel sorun kaynakların verimli kullanılmasıdır.
- Yönetim İdeolojisi Teorisi örgütsel-yönetimsel teoridir.
- Yönetim İdeolojisi Teorisi örgüt, örgütsel yapı ve kaynakların kullanılması ile ilgilidir.

Yönetim İdeolojisi Teorisi, genelde şu şekilde karşımıza çıkar(Bayraktar 2003: 570);

- Otoritenin ve inisiyatifin yöneticilere devri,
- Bilimsel yönetimin çağdaş karşılığı olarak kullanılmaktadır.

Bu teoriye göre yöneticiler, yönetim faaliyetlerinde inisiyatif kullanmayı mümkün kılmak ve iş sürecinin kontrol etmelidir. Teori, kaynakların verimli kullanılması üzerinde yoğunlaşır.

### 2. 3. 2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temelleri

1983'te James Perry ve Kenneth Kraemer "Public Management: Public and Private Perspectives" başlığı ile yayınlanan kitap yeni kamu işletmeciliği modelinin çıkış noktası olarak kabul edilmektedir (Üstüner, 2000: 16).

Hood'a göre ise Yeni Kamu İşletmeciliğinin doğuşu iki grup gelişmenin sonucudur (Üstüner, 2000: 20–21). Bunlardan ilki bürokrasi kuramında kaydedilen gelişmelerdir. Bu yaklaşım rekabete dayalı, kullanıcıların tercih özgürlüğünün olduğu, şeffaf ve inisiyatif alan bir bürokrasi oluşturma amaçlı bir dizi bürokratik reform etkinliğini beraberinde getirmiştir. İkinci grup gelişme ise kamu yönetimindeki uluslararası düzeyde giderek yaygınlaşan işletmecilik ve profesyonel işletmecilik anlayışıdır.

1970'li yılların sonlarına doğru ortaya çıkan kamu işletmeciliği yaklaşımı 1983 yılında "kamu işletmeciliği bilimi" olarak ilan edilmiştir (Üstüner, 2000: 16).

Bu anlamda yeni bir bilim olarak nitelendirilen kamu işletmeciliği anlayışının temel amaç ve özellikleri şu şekilde sıralanmaktadır (Üstüner, 2000: 17; Güzelsarı, 2004: 4–5):

İlk özellik, vurgunun siyasetten yönetime kaymış olmasıdır. Bu anlayışla birlikte yöneticilerin alacağı bütün kararlarda maliyet bilinci ön plana çıkmıştır. İkinci olarak, piramit örgüt modeli yerini idari sistemin düzenlenmesinde yatay örgütlenme modeline bırakmıştır. Üçüncüsü, artık süreçlere odaklı bir kamu yönetimi anlayışı değil, sonuçlara odaklı bir yönetim anlayışı kendini hissettirmeye başlar. Son olarak, kamu yönetiminin geleneksel "vatandaş" kavramı yerini yeni kamu yönetimi anlayışıyla "müşteri" kavramına bırakmış ve hizmetlerin esnek sunumu ağırlık kazanmıştır.

Geleneksel kamu yönetimi "geniş ölçekli, hiyerarşik örgütlenmiş bürokrasi" olarak tanımlanmaktadır. Yeni kamu yönetimi ise "adem-i merkezîyetçilik, yetki devri, rekabet, tercih imkanı, müşteri-merkezcilik ve esneklik" gibi değerleri içinde barındırmaktadır (Bayraktar, 2003:564).

Genel olarak 1980 sonrası döneme baktığımız zaman, 1980 öncesi dönemle arasında temel farklılıklar olduğu görülmektedir. 1980 öncesi döneme Weberyen anlayışın özellikleri etrafında şekillenen geleneksel kamu yönetimi anlayışı hakim olmuştur. 1980'lere kadarki dönemin geleneksel kamu yönetimi anlayışı kalkınmacı,

müdahaleci, planlamacı, üretim odaklı ve aşırı merkezîyetçiliğe dayanan özelliklere sahiptir. Bu anlayış “vatandaş” kavramını ön plana çıkarmıştır. Bu anlamda 1980 öncesi kamu yönetimi yazını bu özellikler etrafında şekillenmiştir. 1980’lerin yeni söylemi YKY anlayışı etrafında dönmektedir. YKY anlayışı esnek örgütlenme, yerelleşme, tüketici odaklı, katılıma önem veren piyasa güdülü bir anlayıştır. YKY’de geleneksel kamu yönetimi anlayışının “vatandaş” kavramı yerini “müşteri” kavramına bırakmıştır. 1980 sonrası dönem de bu özellikler ışığında gelişmiştir. Bu anlamda “1980 öncesi kamu yönetimi yazını ile 1980 sonrası kamu yönetimi yazını arasında temel farklar bulunmaktadır” denencemiz doğrulanmıştır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışını Türkiye açısından değerlendirmek için Türkiye’de kamu yönetimi alanındaki reform sürecini ve değişim dinamiklerini ele almak gerekmektedir.

### 3. TÜRKİYE'DE DEĞİŞİMİN YÖNÜNÜ ANLAMAK

Bu bölümde kalkınma planlarında ve hükümet programlarında, planlı dönem öncesi ve planlı dönemde yapılan yeniden düzenleme çalışmalarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

#### 3. 1. Kamu Yönetimine İlişkin Yeniden Düzenleme Çalışmaları

“Yeniden Yapılanama” kamu yönetimi alanında yapılan köklü değişimi ifade etmek üzere kullanılan bir kavramdır. Ülkemizde yeniden yapılanama daha çok “idari reform” kavramı olarak kullanılmaktadır (www.icisleri .gov.tr).

İdari Reform, “kamu yönetimini daha etkili ve daha verimli kılmak, iyileştirmek amacıyla geliştirilen yeniden düzenleme çabaları ve bunun sonucunda gerçekleştirilen yenilikler” şeklinde tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998: 104).

İdari Reform, subjektif bir olgudur (www.icisleri .gov.tr; Sürgit 1972: 15).

İdari reform danışma kurulu “idari reform” kavramını şu şekilde tanımlamaktadır: “Kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapısında, personel sisteminde kaynaklarında ve bunların kullanılış biçimlerinde, mevzuatında, metotlarında, haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltmek amacı güden, kısa ve uzun süreli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümüdür.”(TODAİE 1972: 7).

İdari Reform, idari mekanizmanın iyileştirilmesi anlamına gelir. Ulusal amaçların gerçekleştirilmesinde hızlı, verimli ve iyi nitelikte hizmet görülmesini sağlayacak bir düzeni ve bu düzen için gerekli olan çabaların tümüdür (Tortop ve diğ., 1999: 191).

Ülkemizde yeniden yapılama çalışmaları uzun bir geçmişe sahiptir. 1930'larda başlayan bu yöndeki çalışmalar bunu izleyen yıllarda devam etmiş, 1960'lı yıllarda planlı döneme geçişle birlikte daha sistematik bir yapıya dönüşmüştür. Çünkü 1960'lı yıllar yönetimin iyileştirilmesi açısından bir dönüm noktası olmuştur. Bu bağlamda kamu yönetimi, kendisine yüklenen işlevleri yerine getirecek bir yapı ve işleyişe kavuşturmak amacıyla sürekli gözden geçirilmiştir. Planlı dönemde yapılan çalışmalar, Türk uzmanlar tarafından gerçekleştirilmiş, 1960

yılında DPT'nin kurulmasıyla yasal bir dayanağa oturtulmuştur (www.icisleri.gov.tr).

1980'li yıllara kadar idari reform yönteminde amaç, mevcut mekanizmayı Weberci anlamı ile yasal-ussal bir yapı ve işleyişe kavuşturmadır. Bu dönemde idari reform yönteminde "bütüncü" bir yaklaşım izlenmiştir (Güler, 1996: 71).

Bu açıdan yeniden düzenleme çalışmalarını planlı dönem öncesi ve planlı dönem olarak incelemek mümkündür.

### **3. 1. 1. Planlı Dönem Öncesi Çalışmalar**

Ülkemizde 1933 yılından bu yana idarenin yeniden düzenlenmesi alanında birçok araştırma yapılmış ve rapor yazılmıştır ki bunların çoğu yabancı uzmanlar tarafından gerçekleştirilmiş olsa da yerli uzmanlar ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdareleri Enstitüsü (TODAİE) tarafından hazırlanan araştırma ve raporlar da bulunmaktadır (DPT, 2000: 7). Bu çalışmalarını "yabancı uzman raporları" ve "yerli uzman raporları" olarak ikiye ayırıp tablo ile göstermek de mümkündür.

### Çizelge 1. Planlı Dönem Öncesi Yabancı Uzman Raporları

Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yazarın Kurumu	Yılı	İçeriği
Hines Raporu	Walker D. Hines ve Arkadaşları		1933-1934	Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Umumi Bir Tetkik
Neumark Raporu	Fritz Neumark	İstanbul Üniversitesi	1949	Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor
Thornburg Raporu	Max Veston Thornburg	American Standart Oil Şirketi	1949-1950	1.Türkiye Nasıl Yükselir?(1949) 2.Türkiye'nin Ekonomik Durumunun Tenkidi(1950)
Barker Raporu	James Barker	IBRD	1951	
Martin ve Cush Raporu	James W. Martin ve Frank C.E.Cush		1951	Maliye Bakanlığı'nın kuruluş ve çalışmalarına ilişkin olmakla birlikte merkezi bir personel dairesi kurulması gerektiği belirtilmektedir.
Leimgruber Raporu	Prof. Leimgruber	İsviçre Eski Başbakanı	1951	Merkezi personel dairesi kurulması gerektiği üzerinde duruyor
Gıyas Akdeniz Raporu			1952	Devlet Memurlarının Ücret Rejimlerinin İslahı Hakkında Rapor (ücret reformu öngörüyor)
Maurice Chailloux - Dantel Raporu			1959	

## Çizelge 2. Planlı Dönem Öncesi Yerli Uzman Raporları

Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yılı
Devlet Memurları Ücret Rejimini Islahı Hakkında Rapor	Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu	1951
Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Rapor	TODAİE	1958

Tabloda da görüldüğü gibi;

- 1933-1934 Hines Raporu: Walker D. Hines ve arkadaşları tarafından hazırlanmıştır. Türkiye'nin genel olarak iktisadi tenkidi yapılmıştır (Avaner, 2004)
- 1949 Neumark Raporu: Fritz Neumark tarafından “Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor” adı altında hazırlanmıştır (DPT, 2000: 7; Avaner, 2004; Ar 1983: 69; Dinçer, Yılmaz, 2003: 12).
- 1951 Barker Raporu: Dünya Bankası desteğiyle, James M. Barker başkanlığında bir kurul tarafından devlet personeli rejimi konulu rapordur (DPT, 2000: 7; Avaner, 2004; Ar, 1983: 69; Dinçer, Yılmaz, 2003: 12).
- 1951 Martin ve Cush Raporu: Maliye Bakanlığının kuruluş ve çalışmalarına ilişkin bir rapordur. Merkezi bir personel dairesinin kurulması gerektiği üzerinde durulmuştur (Avaner, 2000; Ar, 1983: 69; DPT, 2000: 7).
- 1951 Devlet Memurları Ücret Rejimini Islahı Hakkında Rapor: Maliye Bakanlığı Tektik Kurulu tarafından hazırlanmıştır (Avaner, 2004). 1958 yılında TODAİE tarafından hazırlanan “Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Rapor” (Dinçer, Yılmaz, 2003: 12; Avaner, 2004; DPT, 2000: 8).

### 3. 1. 2. Planlı Dönemde Yapılan Çalışmalar

Planlı dönemde yabancı uzmanlar tarafından yapılan yeniden düzenlemeye ilişkin raporlar aşağıdaki tabloda verilmiştir.



**Çizelge 3. Planlı Dönem Yabancı Uzman Raporları**

Rapor Adı	Rapor Yazarı	Yazarın Kurumu	Yılı	İçeriği
Mook Raporu	H.O.Van Mook	OECD	Haziran-Temmuz 1962	<b>1.Rapor</b> - TR'de Memuriyet Rejimi Alanında Rapor <b>2.Rapor</b> - Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri
Fisher Raporu	John F.Fisher	AİD (Amerikan Yardım Teşkilatı) Kamu Hizmeti Bölümü	Haziran 1962	<b>1.Rapor</b> - TR'de Devlet Hizmetlerine Memur Seçme Hakkında Program <b>2.Rapor</b> - Devlet Personel Dairesinde Sınavı Yapılacak Olan Teşkilata Dair Görüşler <b>3. Rapor</b> - Türk Personel Sistemi- Türk Hükümeti Personel İdaresinin Ana Hatlarına Taalluk Eden Politika ve Tatbikatına Dair Rapor
Podol Raporu	Richard Podol	AİD (Amerikan Yardım Teşkilatı) Yönetim Danışmanı	Haziran 1963	

Planlı dönemde yapılan reform çalışmalarında yöntem değişikliği gözlenmektedir. Planlı dönem öncesi çalışmalar uzmanlara yaptırılırken, planlı dönemle birlikte uzmanların yanı sıra daha kurumsal bir yaklaşımın izlendiği, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Devlet Personel Başkanlığı ve TODAİE'nin çalışmaları göze çarpmaktadır (DPT, 2000: 8). Bu dönemde yapılan çalışmalar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

**Çizelge 4. Planlı Dönem Yerli Raporları**

<b>Rapor Adı</b>	<b>Rapor Yazarı</b>	<b>Yılı</b>
İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor	DPT	1961
MEHTAP	TODAİE	1963
KAYA	TODAİE	1991
YERYÖN	TODAİE-YYAEM	1998–2002

Planlı döneme ilişkin en önemli reform çalışmalarına kısaca değinmekte fayda vardır.

### **3.1.2.1. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor**

TODAİE bünyesinde oluşturulan komisyon tarafından 10 Şubat 1961 tarihinde ilgililere sunulmuştur. Rapor (TODAİE, 1965: 5);

- İdari reform ve reorganizasyonun mahiyeti hakkında realist bir görüşe varılmasına hizmet etmek
- Türkiye’de girişilecek bir idari reformun hangi alanları içine alabileceği ve nasıl bir mekanizma vasıtasıyla gerçekleştirilebileceği hakkında bir fikir vermek amacıyla hazırlanmıştır.

Bu rapor planlı dönemde yapılan çalışmaların ilki olduğu için daha sonraları yapılacak olan diğer çalışmalara öncülük etmiştir.

### **3.1.2.2. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)**

1962 yılında DPT ve TODAİE tarafından hazırlanan ve 1963 yılında Başbakanlığa sunulmuştur ([www.basbakanlik.gov.tr](http://www.basbakanlik.gov.tr)).

Raporun temel amacı, merkezi hükümet görevlerinin en iyi şekilde dağılımını sağlayacak daha rasyonel örgütlenme ve yöntemler, daha sistematik planlama ve koordinasyon, daha iyi işleyen bir personel sistemi zeminini hazırlamak, idareyi geliştirme görevini üzerine alacak mekanizma hakkında önerilerde bulunmaktır ([www.icisleri.gov.tr](http://www.icisleri.gov.tr); Akın, 2000: 82).

### **3.1.2.3. “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: İlkeler ve Öneriler” Adlı Rapor**

1964–1968 yılları arasında Kamu İktisadi Teşebbüslerini Yeniden Düzenleme Komisyonu tarafından “Kamu İktisadi Kuruluşlarının Yeniden Düzenlenmesi” çalışması, 1966 yılında “Kırtasiyecilikle Savaş” kararnamesi, 1971 yılında “Devlet Kesiminin Yeniden Düzenlenmesinin, Genel Yönünün ve Stratejisini Saptamak” amacıyla bir “Başbakanlık Danışma Kurulu” oluşturulmuştur. Kurul 1971 yılında “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi-İlkeler ve Öneriler” adlı raporu Başbakanlık’a sunmuştur ([www.basbakanlik.gov.tr](http://www.basbakanlik.gov.tr); Ar, 1983: 70).

### **3.1.2.4. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)**

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), 1988 yılında başlamış olan ve 1991 yılında tamamlanan yeniden düzenlemeye ilişkin bir projedir. İlk kez AB'ye uyum ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getirmiştir.

KAYA Raporunda, yönetimde reorganizasyon, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve idari reform gibi kavramlarla gerçekleştirilmek istenen amacın, daha hızlı, daha etkili ve daha verimli bir kamu yönetimi oluşturmak olduğu vurgulanmaktadır. Yeniden yapılanma, var olan sistemdeki sorunların giderilmesini amaçlar (TODAİE, 1991: 3).

Proje, kamu hizmeti gören merkezi yönetim ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, hızlı, ekonomik verimli ve nitelikli hizmet görecektir. Bir düzene kavuşturma amacına vurgu yaparak kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlama üzerinde durur (TODAİE, 1991: 3).

KAYA, merkezi yönetimi oluşturan genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, bunların taşra örgütleri, yerel yönetimler ve öteki kamu kurumlarını içine alan ve son dönemlerin kamu yönetimi üzerine yapılan en kapsamlı projesini oluşturur ([www.icisleri.gov.tr](http://www.icisleri.gov.tr)).

### **3.1.2.5. Yerel Yönetimler Araştırması (YERYÖN)**

TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi tarafından 1999–2000 yılları arasında yürütülen araştırma, DPT yıllık yatırım programlarında yer almış ve genel bütçeden finanse edilmiştir (Avaner, 2004: 4).

Planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası girişilen reform çalışmalarının hepsi aslında aynı amaca hizmet etmiştir. İdari reform çalışmalarının hepsi var olan yapının daha iyi işlemesi, daha hızlı olması, mevcut aksaklıkların giderilmesi gibi konular üzerinde durmuş; ancak hiçbir reform girişimi tam anlamıyla başarıya ulaşmamıştır. Hayata geçirilmesi istenen birçok öneri kamu yönetiminin alanında ciddi bir ilerlemeyi doğurmamıştır.

## **3.2. Kalkınma Planlarında Yeniden Düzenleme Çalışmaları**

Bu başlık altında kalkınma planlarında yeniden düzenleme çalışmalarına yer verilmiştir.

### **3.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963–1967)**

Planda, devamlı bir reformun uygulanmasından bahsedilmiş ve reformun planlı bir şekilde gerçekleşeceği üzerinde durulmuştur (Baykal ve diğ., 2005: 36). I. 5 Yıllık Kalkına Planınının 1. 2. ve 6. maddelerinde idarenin ve KİT'lerin yeniden düzenlenmesine ilişkin ifadeler yer verilmiştir (Ar, 1983: 73). Planda,

- İdarede yeniden düzenleme kavramı ile “idarede reform” kavramları aynı anlamda kullanılmıştır. Ayrıca,
- İdareyi bugünün ihtiyaçlarına uygun bir hale getirmek için yapılacak idari reform belirli bir zamanda bitecek bir faaliyet olarak düşünülmemesi gerektiği,
- İdarenin bütününe kavrayan bir reformun temel ilkelere ve reformu gerçekleştirecek ve takip edecek idari kuruluş tespit edilecek ve bu çerçevede idarede tedrici ve devamlı bir reformun uygulanmasına başlanacağı ifade edilmektedir (Aykaç, 1991: 87; DPT, 1963: 79–80).

### **3.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968–1972)**

İktisadi ve sosyal hedeflere tam olarak ulaşılabilmesi için başlıca idari ve iktisadi kamu birim ve kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi üzerinde durulmuş (Ar, 1983: 73) ve bu anlamda yeniden düzenleme temel bir faktör olarak kabul edilmiştir (Baykal ve diğ., 2005: 36).

Planda, “idarede reform” kavramına yer verilmemiştir. Yönetimle ilgili düzenlemeler “Yeniden düzenleme çalışmaları” olarak adlandırılmıştır. Planın içinde “yeniden düzenleme”, “reorganizasyon”, “teşkilat iyileştirme” kavramları eşanlamlı olarak kullanılmıştır (Aykaç, 1991: 87; DPT, 1967: 623–650).

### **3.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973–1977)**

Kamu yönetiminin etkinliği ve verimliliği ile planlama arasındaki bağlantıya dikkat edilmiş ve kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinin

hükümetlerin başlıca kaygısı olarak değerlendirilmiştir (Ar, 1983: 73–74). Ayrıca bu plan sanayileşerek kalkınmayı temel ilke kabul etmiştir (Baykal ve diğ., 2005: 36). Planda, “Reform, tüm kamu kesiminin yapısı, işleyişi, donatımı ve personeli kapsayan bir bütün olarak ele alınacaktır” denilerek, bütüncül bir yaklaşım sergilenmiştir (Aykaç, 1991: 87; DPT, 1973: 98).

#### **3.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979–1983)**

Yeniden düzenleme çalışmalarının hareket noktası bu kalkınma planında kamu yönetiminin işlevlerini tanımlamak ve bu işlevleri yönetim birimleri ve kademeleri arasında uyumlu bir şekilde dağıtmak şeklinde belirtilmiştir (Ar 1983: 75). Ayrıca plan kamu yönetiminin toplumun demokratikleşme sürecinde ve ekonomik gelişmelerle uyumlu bir şekilde iyileştirilmesi amacı üstünde durmuştur (Baykal ve diğ., 2005: 36; DPT, 1979: 297-298).

#### **3.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985–1989)**

Gelişen toplumun ihtiyaçlarına ve kalkınma amaçlarına uygun esaslar üzerinde durmuştur (Baykal ve diğ., 2005: 36). Beşinci beş yıllık kalkınma planı(DPT, 1985: 173);

- Bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi,
- Yetki devri,
- Personel sisteminin iyileştirilmesi,
- Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanması gibi olguların üzerinde durmuş ve bunlara ilişkin politikalara değinmiştir.

#### **3.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994)**

Planda öne çıkan noktalar şu şekilde sıralanabilir (DPT, 1989: 326);

- Kamu yönetiminin gelişen ve değişen toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda yapılandırılması,
- Kamu hizmetlerinin daha kaliteli ve hızlı şekilde hayata geçirilebilmesi için modern yönetim sistemlerinin geliştirilmesi,

- İdari usul ve işlemlerin sadeleştirilmesi ve devlet-vatandaş ilişkilerinde vatandaşın beyanına önem verilmesi,
- Kamu personeli için rasyonel bir ücret politikasının geliştirilmesi.

### **3.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1995–1999)**

“Küreselleşme ve entegrasyon politikaları çerçevesinde devletin rolünün yeniden tanımlanması” ifadesine vurgu yapan plan, yeniden yapılanmaya ilişkin şunları içerir (DPT, 1995: 118):

- Devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürüteceği ya da yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetler açısından gözetici, destekleyici, yol gösterici veya sadece izleyici rol üstleneceğine karar vermesi,
- Kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirilmesi,
- Hizmet etkinliğinin artırılması,
- Şeffaflık,
- Gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması,
- Katılımcılık ve halka dönük bir anlayışın yerleştirilmesi.

### **3. 2. 8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000–2005)**

VIII. 5 Yıllık Kalkınma Planında kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması başlığı altında kamu yönetiminde köklü ve kalıcı bir değişim ihtiyacının devam ettiği belirtilmiştir. Bu çerçevede planın öncelikli gündem konusunu, kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, teşkilat yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanış biçiminde, halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları ve eksiklikleri gidermek oluşturur (DPT, 2000: 236).

Bunun yanında merkezi yönetimin görevlerindeki oransal artışın, sistemin bir çok noktada tıkadığı ve işleme bozukluklarına yol açtığı; görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında ölçülü dağılımı yeterince sağlıklı biçimde gerçekleştirilemediği belirtilmektedir (DPT, 2000: 236).

Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşın tatmini esas alınacak, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak, kamu yönetiminin etkinliği sağlanacaktır. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olarak belirlenmiştir (DPT, 2000: 237).

Personel rejimi konusunda, kariyer ve liyakatin esas alınması, mevcut çok sayıda ödeme kalemini içeren karmaşık ücret sisteminden vazgeçilerek, ortak ve eşit işe eşit ücret ilkesine dayalı bir sisteme geçilmesi, sendikal hakların geliştirilmesine vurgu yapılmıştır (DPT, 2000: 237).

Kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, halkın şikayetleriyle ilgili konularda, yönetimi denetleyen ama yönetime bağlı olmayan bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sistemi kurulacağı belirtilmiştir (DPT, 2000: 237).

### **3. 2. 9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007–2013)**

Vizyonunu “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen ve AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” olarak belirleyen IX. 5 Yıllık Kalkınma Planı kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına ilişkin birtakım maddeleri de içermektedir.

Planın temel ilkeleri bölümünde yer alan “İnsan odaklı bir gelişme ve yönetim anlayışı, rekabetçi bir piyasa, etkin bir kamu yönetimi ve demokratik bir sivil toplum gelişme sürecinde birbirini tamamlayan kurumlar olarak işlev görülmesi, kamusal hizmet sunumunda; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyeti esas alınması, devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacak olması, uygulamanın vatandaşa en yakın birimlerce yapılması” gibi maddeler planlanan kamu yönetimi ile ilgili bilgileri vermektedir.



Bununla birlikte Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde üyelik sonrası koşulların gerektirdiği idari yapılanma için kamu yönetimini ve düzenleyici çerçeveyi etkin kılacak tedbirlerin alınacağı planda yer almaktadır.

Dokuzuncu Kalkınma Planında “Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Artırılması, Politika Oluşturma ve Uygulama Kapasitesinin Artırılması, Kamu Kesiminde İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi, e-Devlet Uygulamalarının Yaygınlaştırılması ve Etkinleştirilmesi” başlıkları altında kamu yönetiminin yeniden gözden geçirileceği belirtilmektedir (plan9.dpt.gov.tr).

### **3. 3. Hükümet Programlarında Yeniden Düzenleme Çalışmaları**

Hükümet programlarında yeniden düzenleme çalışmalarını şu şekilde özetlenebilir.

**45. Hükümet Programı:** 45. hükümet 13 Aralık 1983 günü Anavatan Partisi Genel Başkanı Turgut ÖZAL tarafından kurulmuştur. Hükümet programına göre kamunun verimliliğini arttırmak için daha önce yapılan çalışmaların başarısız olmasının nedeni, sorunların gerçek sebeplerine göre değerlendirme ve düzenlemelerin yapılmamasıdır (www.yerelsecim.com).

Kamu yönetiminin verimliliğini sağlamada yetki ve sorumluluk kavramlarına vurgu yapılmıştır. Yetkilere paralel olarak kamu hizmetlerinin gereklerine uygun olarak sorumluluğun da olması vurgulanmıştır. Programda bu şöyle açıklanmıştır: “Değişik birimler tarafından aynı maksada dönük olarak yürütülen hizmetlerin bir arada toplanması, yetki ve sorumlulukların dağınıklıktan kurtarılarak teşkilatlanmada sadeleşmeye gidilmesi, bakanlık ve her seviyede teşkilat sayısının birleştirilerek asgariye indirilmesi zorunludur. Buna mukabil, kararların ve hizmetlerin aksamasına ve tıkanmasına sebep olan aşırı merkeziyetçi birimlerde ise, yetki ve sorumluluk hiyerarşisinin yeniden tarifi ve tespiti de gerekmektedir. Vatandaşın işlerini doğrudan doğruya yerinde çözülebilmesini teminen mahalli teşkilatların yetki ve sorumlulukları da artırılmalıdır” (www.yerelsecim.com).

**46. Hükümet Programı:** 21 Aralık 1987 de kurulan 46. hükümet programında da kamu yönetiminde reformun gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu

programda dikkati çeken reform başlıkları, kamu idaresi ve hukuk sisteminde, bürokrasinin azaltılması ve kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması şeklindedir (www.yerelsecim.com).

Programa göre kamu idaresinde ve hukuk sisteminde gerçekleştirilecek reformlarla, Türk idare ve hukuk sisteminin, daha süratli, etkili, verimli hale getirileceği, pek çok işlemin bilgisayarla otomatik yapılacağı vurgulanmıştır. Bürokratik işlemleri kısa zamanda asgariye indirmek maksadıyla genel bir yetki kanunu çıkarılmıştır. Bürokrasi, kırtasiyecilik ve formatilerle mücadele programına devam edilecek, bu konuda kamu personelinin eğitilmesi ve programın vatandaşa tanıtılması sağlanacaktır (www.yerelsecim.com).

**47. Hükümet Programı:** 31 Ekim 1989’de kurulan 47. hükümete göre, “Kamu hizmetlerinin süratli, etkili, verimli bir şekilde yürütülmesi, kamu idaresinin temel prensibi olduğu ve temel hedefin kamu hizmetlerinin vatandaşa en iyi şekilde götürülmesi gereğine vurgu yapılmıştır (www.yerelsecim.com).

47. Hükümetin programında yer alan hususlar ise şunlardır:

- Türkiye’nin büyümesi ve gelişmesine paralel olarak il, ilçe ve büyük şehir sayısı belirli esaslar dâhilinde arttırılacaktır.
- Belediye ve Köy kanunları değiştirilerek mahalli idarelerin daha da güçlenmesi temin edilecektir.
- Teftiş ve denetim sistemi yeni bir anlayışla düzenlenecektir.

**49. Hükümet Programı:** 20 Kasım 1991’de kurulan 49. hükümet programında, kamuda yeniden yapılanmaya yönelik olarak personel reformu ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi göze çarpmaktadır. Bu hükümlere programda şöyle değinilmiştir:

“Devlet personel rejiminde yapılacak reform: Kamu personelinin istihdam şekillerini, işe alınmalarını, hizmetiçi eğitimlerini, yükselmelerini, hak, ödev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen personel rejimini; Kamu personelinin aylık ve diğer özlük haklarını düzenleyen ücret rejimini; Kamu personelinin sosyal güvenliğini sağlayan emeklilik rejimini; Kamu personeline sağlanan sosyal hak ve yardımları

kapsayacaktır. Bu reform; Devlette, etkin hizmet, memura huzur ve güven veren bir reform olacaktır” (www.yerelsecim.com).

“Devletin yeniden yapılanması programı içinde, yeni ve kapsamlı bir yerel yönetimler düzenlemesine gidilecektir. Muhtarlar, ihtiyar heyeti, il genel meclislerinin ve belediye meclislerinin yetkileri arttıracak ve yerel kaynakların bir bölümü bunlara tahsis edilecektir. Belediye meclislerinde, kamu çalışanları da dahil olmak üzere, tüm toplum kesimlerinin temsiline olanak verilecektir” (www.yerelsecim.com).

**50. Hükümet Programı:** 25 Haziran 1999 tarihinde kurulan 50. Hükümet programında reformlara bütünsel açıdan yaklaşılması gerektiğini belirtilerek, “Biz reform hükümetiyiz” denilmiştir. 50. Hükümet yargı sisteminde, kamu personel rejiminde, vergi sisteminde, finans kesimi ve sermaye piyasasında, KİT’lerde, Sosyal Güvenlik alanında, yerel yönetimlerde hızla reformların yapılacağını belirtmektedir. Bu programın sonunda “Hükümet her alanda değişim ve reformları başlatmak kararlılığı içindedir” sözü ile desteklenmektedir (www.yerelsecim.com).

**51. Hükümet Programı:** 5 Ekim 1995 tarihinde kurulan 51. hükümet, yerel yönetimler başlığı altında şunlara değinmiştir:

“Kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması ilkesi çerçevesinde, demokratik yapılanma ve bölgesel kalkınmanın temel taşları olan mahalli idareler, yeni bir yapı ve çalışma düzenine kavuşturularak güçlendirilecektir.” “Merkezi idare tarafından sağlanan bazı hizmetler il özel idarelerinde başlanmak üzere, yerel yönetimlere bırakılacak ve bu bağlamda mahalli idareler sürekli ve düzenli kaynaklara kavuşturulacaktır. Yöre halkının yönetime katılmaları sağlanacaktır” (www.yerelsecim.com).

**52. Hükümet Programı:** 30 Ekim 1995’te kurulan 52. hükümet programında kamu yönetiminde yapılacak düzenlemelerle ilgili herhangi bir düzenlemeye rastlanmamaktadır (www.yerelsecim.com).

**53. Hükümet Programı:** 6 Mart 1996 tarihinde kurulan 53. hükümetin programında reform kelimesi hiç kullanılmamıştır. Bunun yerine yeniden yapılanma deyimini kullanılmıştır. 53. hükümetin yeniden yapılanmaya bakışı programda şu ifade ile yer almıştır: “Devlet idaresinin yeniden yapılanması konusunda kararlıyız. Bu yeniden yapılanmada getirilecek olan düzenlemeler kişiyi, hak ve hürriyetleri ile birlikte korumaya ve geliştirmeye yönelik olacaktır. Devlet asli görevlerine dönecek ve vatandaşa hizmet verme amacıyla yeniden yapılandırılacaktır. Devletin yeniden yapılanmasında, hizmetin gerekli kıldığı büyüklükte, verimli bir devlet yapısına geçilmesi temel hedefimizdir. Bu yaklaşımda devletin ekonomik faaliyetlerden çekilmesi, asli görevlerine dönmesi, bürokratik engellerin kaldırılması ana kuraldır” (www.yerelsecim.com).

**54. Hükümet Programı:** 28 Haziran 1996’da kurulan 54. hükümet, devletin yeniden yapılanmasından devletin küçültülmesi olarak bahsetmektedir. Bu programda da reform kelimesi hiç kullanılmamıştır. Burada devletin yeniden yapılandırılmasının ekonomiye hizmet edecek biçimde olacağı belirtilmiştir. Bu “ekonomide beklenen gelişme ve hamleyi yapabilmek için” başlıklı bölümün altında yer alan, “devletin yeniden yapılanmasını sağlamak” sözüyle de daha iyi anlaşılmaktadır (www.yerelsecim.com).

**55. Hükümetin Programı:** 30 Haziran 1997’de kurulan 55. Hükümetin programında “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması” başlığının altında şu maddelere değinilmiştir:

- Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında amaç, devleti hizmet sunan, vatandaşlarına güvenen, onlara güven veren bireyi ön plana çıkaran bir yapı oluşturulmasıdır.
- Ülkemizde kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması kaçınılmazdır. Bu yeni yapılandırılma ile merkezi yönetim hantallık kurtarılarak halkın devletle bütünleşmesi sağlanacaktır.

- Kamu personel rejimindeki sorunla çözümüne önem verilecektir. Tutumlu ve etkin devlet teşkilatının gerekli kıldığı sayıda kamu görevlisinin istihdamına yönelik çalışmalar yapılacaktır.
- Kamu yönetiminin iyileştirilmesi ile birli yerel yönetimlerin etkinleştirilmesi güçlendirilmesi de ele alınacaktır. Yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki görev, yetki kaynak paylaşımı yeniden düzenlenecek, hizmetlerin büyük ölçüde yerel yönetimle yerine getirilmesine ağırlık verilecektir. Yapının etkin kontrol mekanizma oluşturulacaktır. Bürokratik işlemler azaltılacak, vatandaşa güven esas olacaktır.
- Yerel hizmetlere ilişkin kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçleri demokratik katılımı ve şeffaflığı sağlayıcı tedbirler alınacaktır ([www.yerelsecim.com](http://www.yerelsecim.com)).

**56. Hükümet Programı:** 55'inci Cumhuriyet Hükümetinin güven oylaması ile düşürülmesi üzerine 11 Ocak 1999'da kurulan 56. hükümetin genel seçimlere az bir süre kalmasından dolayı ömrünün kısa olacağı biliniyordu. Bu nedenle de hükümet programı çok kısa tutulmuştur ([www.yerelsecim.com](http://www.yerelsecim.com)).

**57. Hükümeti Programı:** 28 Mayıs 1999'da kurulan 57. Hükümetin programında yeniden yapılanma şu sözler ile ifade edilmiştir: "Devlet yönetiminde güven ve verimliliğin sağlanması, Devletin gözetim ve denetim yetkisinin gereği gibi kullanılması için kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve kamu kurumları arasında görev ve yetki paylaşımının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle kamu yönetimi, çağdaş devlet ilkeleri ve ülkemizin gereksinimlerine yanıt verebilecek şekilde yeniden yapılandırılacaktır" ([www.yerelsecim.com](http://www.yerelsecim.com)).

57. Hükümet Programında kamu yönetimi ve kamu hizmetlerinde şeffaf, katılımı öngören verimli bir yönetim anlayışının benimsenerek işe alma da kayırmacılığın önlenerek ehliyet ve liyakatın esas alınacağına vurgu yapılır (Akın, 2000: 86-87).

**58. Hükümet Programı:** 19 Kasım 2002 tarihinde kurulan 58. hükümet programı; kamu yönetimi sistemimizin çağdaş bir yönetim anlayışına uygun bir yapıya kavuşturulması için merkeziyetçi ve katı hiyerarşik yapıların aşılması, toplumsal denetim ve katılımın artırılması, kırtasiyecilik, şekilcilik ve verimsizliğin azaltılması, örgütsel büyüme ve hantallığın giderilmesi, kayırmacılığın ve yozlaşmanın önlenmesi ilişkin konulara ağırlık verilerek kamu yönetimi üzerinde sivil toplumun daha aktif katılımının sağlanacağı belirtilmiştir. Bu anlamda kamu yönetiminde tepeden inme ve tek yönlü anlayışlar terk edilecek, devlet-toplum diyaloguna ve eğitim, sağlık, çevre gibi sosyal boyutu olan hizmetlerde, işbirliğine dayanan modeller geliştirilecektir. Hükümet programında devlet-piyasa-toplum birbirlerinin alternatifi değil, tamamlayıcısı olarak ele alınmıştır (www.yerelsecim.com).

**59'uncu Hükümet Programı:** 12 Mart 2003 tarihinde kurulan 59. hükümet programı; daha aktif ticaret ve sanayi politikaları, vergi düzenlemeleri, bürokrasinin azaltılması ve konuyla ilgili kamu yönetiminde kurumsal yeniden yapılanma faaliyetlerine ağırlık verilecektir. Kamu yönetimi sisteminin çağdaş bir yönetim anlayışına uygun bir yapıya kavuşturulması üzerinde durulmuştur. Merkeziyetçi ve hantal yapıların aşılması gerektiği, katılımcı ve çoğulcu demokrasi ve yönetimde etkinlik ilkeleri doğrultusunda, kapsamlı bir yerel yönetim reformunun gerçekleştirileceği vurgulanmıştır. Kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması temel ilke olacak, merkezi yönetim tarafından yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetler, kaynaklarıyla birlikte yerel yönetimlere devredilecektir. Yerel Yönetim Reformu çerçevesinde, merkezi idare ile yerel idareler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı, etkinlik, verimlilik ve çağdaş yönetim ilkelerine uygun olarak yeniden belirlenecektir. Yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanılarak, kamu kuruluşlarının hizmet ve işlemleri halka duyurulacak, yönetimde şeffaflık sağlanacaktır. Kamu kuruluşlarında bilgi ve iletişim teknolojileri azami ölçüde kullanılarak, e-Devlet uygulaması yaygınlaştırılacaktır. Personel alımında objektif kriterler getirilecek, terfilerde liyakat ve fırsat eşitliği esas alınacaktır (www.yerelsecim.com).

### 3. 4. Yeni Yasalarda Yeniden Yapılanmaya İlişkin Düzenlemeler

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirleyen ve 3 Kasım 2003'de kamuoyuna açıklanan "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", üzerinde bazı değişiklikler yapılarak 29 Aralık 2003'de TBMM'ye sunuldu. Tasarı, 14 Ocak 2004'te İçişleri Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonu, 15 Ocak 2004'de de Anayasa Komisyonu'nda ele alındı ve bazı değişikliklerle kabul edildi. Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kurulu'nda, 18 Şubat 2004 tarihinde başlanan tasarı üzerindeki görüşmeler, belirli aralıklarla 15 Temmuz 2004'e kadar sürdü. Tasarı, başta adı olmak üzere, bazı maddelerinde yapılan değişikliklerle kabul edildi.

Kanunun temel amacı madde 1'de şöyle ifade edilmektedir:

“Madde 1. - Bu Kanunun amacı, katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezî idare ile mahallî idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının çağdaş kamu yönetimi ilke ve uygulamaları çerçevesinde belirlenmesi; merkezî idare teşkilâtının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir.”

Kanun, kamu yönetiminde yeniden bir teşkilatlanma ve hizmetlerin görülmesine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemeyi amaçlayarak kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı hedeflemiştir. Kısaca kamu yönetiminde yeniden yapılanma kanununun temel amaçlarından birini oluşturmuştur. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, hizmetten yararlananların ihtiyacının esas alınacağı belirtilerek, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, sonuca odaklılık (md. 5/b) gibi kavramlara yer verilmesi Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı üzerine yapılan vurguyu gösterir.

Yine kanununun 5. maddesinin e bendi “Görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir.” hükmü ile “sübsidiarite” ilkesini getirmiştir.

Kanun, ombudsman, stratejik planlama ve performans denetimi gibi daha sonraki bölümlerde açıklayacağımız 1980 sonrası Türk Kamu Yönetimini etkileyen

olguları da içine almıştır. Kanun bu anlamda kamu yönetimi sisteminin değişmeye başladığının en açık örneklerinden birini oluşturur.

Bunun yanında 5393 Sayılı Belediye Kanunu stratejik planlama ve performans yönetimi anlayışını ön plana alarak yönetimin etkinleştirilmesine vurgu yapmaktadır. 5393 Sayılı Belediye Kanunu nüfusu 5000'in altında olan yerlerde belediye kurulmasını yasaklayarak ölçek düzenlemesine de gitmiştir.

Belediyenin görev ve sorumlulukları yani hizmet alanı yeni kanun ile genişletilmiştir. Kanun 14. maddesi bu görev ve sorumlulukları sıralamıştır. Bu maddeye göre okul öncesi eğitim, kültürel faaliyetler, kent ekonomisi eğitim/sağlık tesislerine destek gibi yeni görevler belediyelere verilmiştir. Kanunun 76. maddesine göre "Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar." hükmü ile katılımcı yönetimi ele almıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununda da verimlilik, katılım, stratejik plan ve performans kriterlerine vurgu ön plana çıkmaktadır.

Merkezi idarenin görevlerinin kanunda sayılarak sınırlandırılması yerel yönetimlerin ise yerel nitelikli hizmetlerle ilgili geniş yetkilerle donatılması, çıkarılan kanunlarda katılım, verimlilik, performans ve kalite gibi konular üzerine yoğunlaşması geleneksel anlayıştan uzaklaştığının ve yeni bir yapılanma içine girildiğinin göstergesi sayılabilir.

Genel olarak idari reform sürecine baktığımız zaman 1980'li yıllara kadar idari reformların mevcut mekanizmayı yeniden gözden geçirmek, var olan sorun ve aksaklıkları gidermek amacı güdülerek bütüncül bir anlayışla yapıldığı dikkat çekmektedir. 1980 sonrası dönemle birlikte idari reformlar var olan yapıdaki sorunları ortadan kaldırmak, gidermek amacı değil bütünüyle var olan yapının



değiştirilerek günün koşullarına uygun yeni bir yapıya kavuşturma amacı gütmeye başlamıştır. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan sonra hazırlanan kalkınma planlarının ağırlıklı olarak kaliteli ve hızlı kamu yönetimi anlayışı, hizmet etkinliğini artırma, şeffaflık, katılımcılık ve vatandaş tatmini, sonuçlara odaklılık ve hesap verebilirlik etrafında şekillenen Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışına gönderme yapması ve bu özellikleri dile getirmesi 1980 sonrası yeniden yapılanma anlayışının da değiştiğinin bir göstergesidir. Hükümet programları da buna uygun bir süreç izlemiştir. Son yapılan düzenlemelerde de genel olarak yeni kamu yönetim anlayışı çerçevesinde yasaların yeniden şekillendiğini ve daha çok, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık, performans, stratejik plan ve sonuçlara odaklılık gibi kavramlar üzerinde yoğunlaştığını görmekteyiz. Bu da “1980 sonrası yaşanan değişim, idari reform sürecinde daha net bir biçimde kendini göstermektedir.” denencemizi doğrulamaktadır.

## ÜÇÜNCÜ KESİM

### 1980 SONRASI KAMU YÖNETİMİ YAZINI ÜZERİNE

#### 4. 1980 SONRASI KAMU YÖNETİMİ YAZININDA ÖNE ÇIKAN OLGULAR

Bu bölümde kamu yönetimi alanına giren kavramlar üzerinde durulmuştur. Bu kavramlar özellikle 1980 sonrası Türk Kamu Yönetimi yazını etkileyen kavramlardır.

#### 4.1. Küreselleşme Kavramı

1980’li yıllarla birlikte başlayan ve 1990’larla birlikte ivme kazanan toplumsal değişimin temel kavramı “küreselleşme”dir (Aksoy, 1994: 42). Bugün küreselleşme, teknolojik alanda, piyasa alanında, medya alanında, dünya görüşleri alanında yani kısaca hayatın her alanında olumlu ya da olumsuz sonuçlar doğuran bir olgudur (Uluç, 2002: 89).

1990’lı yıllarla birlikte hep ulusal boyutta düşünülen medya, iletişim ve bilgi olguları teknolojik ve ekonomik değişimler sonucu küresel bir tanım kazanmaya başlamıştır. 1990’lı yıllar kitlesel üretim ve tüketim olgusunun daha önce görülmemiş boyutlarda küresel bir nitelik kazandığı dönemdir (Aksoy, 1994: 42).

Küreselleşme tek tanımı bulunan bir kavram değildir. Küreselleşme kavramı araştırıldığı zaman kavrama ilişkin pek çok tanımla karşılaşmak mümkündür.

Bozkurt (2003: 1), küreselleşme kavramının ekonomiden siyasete, sosyal politikadan kültüre kadar hemen her alandaki değişimi ifade etmek için kullanılan sihirli bir sözcük haline geldiğini vurgulamaktadır.

2002 tarihli “Word Economic Outlook” adlı raporda Uluslar arası Para Fonu (IMF) küreselleşme kavramını, “ticaret ve finansın entegrasyonu” olarak tanımlamaktadır (IMF, 2002: 108). Bir başka deyişle küreselleşme, ülkeler arasında mal, sermaye ve emek akışkanlığının artması sonucu ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin yoğunlaşması ve ülkelerin birbirlerine yakınlaşması demektir (Aktan, 1999: 2).

Küreselleşme şirket karı mantığının sermaye, üretim ve pazarın küresel ölçekte uyum sağlama süreci olarak tanımlanır. Bu süreç, özelleştirme, deregülasyon (kuralsızlaştırma) ve ticari serbestlik yolu ile “pazarı serbestleştirme” odaklı ideolojilerden beslenmiştir (Bello, 2003).

Woods’a göre (2000: 119) küreselleşme kavramı, ülkeler arasındaki ekonomik ve siyasal sınırların etkisini kaybettiği, mal, hizmet ve insan trafiğinin daha hareketli hale geldiği, herkesin birbirinden haberdar olduğu bir ortamı betimlemektedir.

Globalleşme, globalizasyon ya da uluslararasılaşma olarak da ifade edilen küreselleşme kavramı ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda yerleşmiş yargıların ve

kurumsal yapıların ülkelerin sınırlarını aşarak dünyaya yayılması sürecidir. (Saraçoğlu, 1999: 225).

Giddens (2000: 17) ise küreselleşme sürecini “kazananları ve kaybedenleri fırsatları ve dezavantajları içinde paradoksal olarak bulunduran bir süreç” olarak tanımlamaktadır.

Yukarıda verilen küreselleşme tanımları küreselleşmeyi olumlu olarak değerlendiren ya da olumsuz yönleri olmadığına dikkat çeken tanımlardır. Bu olumlu tanımların yanı sıra küreselleşme kavramının olumsuz sonuçları olduğuna vurgu yapan tanımlara da rastlanmaktadır.

Küreselleşme karşıtı hareketin en temel iddialarından biri zengine çok fayda sağlarken fakire daha az katkı sağlaması yani zengin ile fakir arasındaki mesafeyi açmasıdır. Küresel ekonomik bütünleşme, gelir, kültür, toplum ve çevre üzerinde karmaşık etkiler yaratmıştır (Dolar, Kraay, 2002: 65).

Mükemmel bir şekilde tasarlanan küreselleşme, sürekli olarak yoğunlaşarak özel güçlerin çıkarlarını kollayan bir yol ve birbirlerine sıkıca bağlı birkaç güçlü devletin maddi çıkarlarını yeniden ürettikleri bir süreçtir (Chomsky, 2000: 4).

Danaher ise (2004: 1), küresel rekabet nedeniyle insanların işini kaybettiği, küresel üretim kapsamında dünya su havzalarının ve ozonun tehdit edildiği bir süreç olarak tanımladığı küreselleşme kavramının ekonomik ve toplumsal eşitsizlikleri artıracığına ve daha az sayıdaki şirketin dünyadaki refahın daha fazlasına sahip olacağına vurgu yapar. Ayrıca küreselleşme süreci, pek çok aile ve bireyin aç kalmasına neden olacaktır.

Oran (2000: 4–5), küreselleşmenin yeni bir olgu olmadığını tarihsel süreç içinde üç aşama izlediğini vurgular. İlk aşama, 1490’da başlayan dönemdir. Bu dönem 18. yy’da da devam eder. Denizaşırı keşiflerin yapılmasına olanak veren teknoloji ve denizcilikteki gelişmeleri içine alan dönem ile birlikte “Sömürgecilik” dönemi başlar. İkinci aşama, 1870 yılında başlayıp 1890 yılında kurumsallaşan küreselleşme, Batının muazzam teknolojisi ve sanayi devrimi ile girdikleri toprakları askerî işgale uğratmak biçimde gerçekleşir. Son aşamada ise altyapı açısından, paranın bütün dünyayı içine alacak kadar genişletilmesi gerekir. Çünkü “Batı”nın ulusal pazarları Batı burjuvazisine yetmez (Oran, 1997: 68- 67).

Küreselleşme, yapısal uyum planları biçiminde, dünya pazarına her toplumun entegre olmasına indirgenen bir modernleşmedir (Massiah, 1997: 49).

Küreselleşme süreci ile ulus – devlet modelinde egemenlik sacayağının gücü de yok olmuştur (Bayman, 1999: 76–77). Ulus devlet uluslar arası dev şirketlerin basit güvenlik birimleri haline gelmiştir.

Küreselleşme ile birlikte ulus devletin yetkilerinin bir kısmı uluslarüstü kuruluşlara bir kısmında yerel yönetimlere devredilmiştir (Özdek, 1995: 38).

Küreselleşmenin ana merkezi IMF ve Dünya Bankası gibi örgütlerin desteklediği politikalarla, devletin küçültülmesi, özelleştirme, özel sektörün güçlendirilmesi, gümrük duvarlarının kaldırılması gibi uygulamalar sermayenin egemenlik alanını güçlendirmiş, ulus devletin egemenlik alanını ise daraltmıştır.

Küreselleşmenin etkisi ile değişen yeni dünyada küresel değerler devlet olgusunu da bir takım değişimlere zorlamaktadır. Bu süreçte devletin yeni rolü ve yeniden yapılanması şu başlıklarda toplanabilir (Aktan, 1999: 81- 85):

1. Devletten bireye doğru bir “güç kayması” durumu yaşanmaktadır.
2. Uluslararası ekonomik ilişkiler “transnasyonel” bir özellik kazanmış “otarşik devlet” ve “korumacı devlet” anlayışları yıkılmış ve yerine “küresel devlet” anlayışı geçmiştir.
3. “Bölgeselleşme” adı verilen yeni bir değişim dinamiği ortaya çıkmış ve pek çok ülkenin bazı bölgesel ticaret blokları ve bölgesel ekonomik entegrasyonlara katıldığı gözlenmiştir. Ulus devletlerin yerini uluslarüstü devlet ve kurumlar almıştır. Örneğin; Avrupa Birliği (AB) ve NAFTA.
4. Özelleştirme ile devletin görev ve fonksiyonlarının büyük bir kısmı özel sektöre devredilmiştir.  
Eğitim, sağlık, yaşlı ve kimsesizlere yapılan yardımları üçüncü sektör diye nitelenen, kar amacı gütmeyen “gönüllü özel sektör” oluşumları tarafından yapılmaya başlanmıştır.
5. “Müdahaleci Devlet” ya da “Müteşebbis Devlet” anlayışları yerini, piyasa ekonomisinde sadece oyunun kurallarını düzenleyen “Hakem Devlet”, “Sınırlı Devlet” anlayışlarına bırakmış, bu anlayış “Katalizör Devlet” olarak nitelenmektedir.

6. Siyasal alanda dünya da yaşanan en önemli değişim “demokratikleşme”dir. Demokratikleşme, sivilleşme ve yerelleşme gibi birey ve sivil toplumun devlet kavramında güçlenmesi anlamına gelmektedir.
7. Bilgi ve teknolojik değişim dinamikleri (bilgisayarlaşma, hızlı haberleşme, robotlaşma vs) devletin işleyişini ve hizmet sunumunu değiştirmektedir.
8. Dünya da sosyo-kültürel değerlerin ve davranış biçimlerinin değişmekte, en başta “ulus devlet” anlayışı bazı coğrafyalarda önem kazanırken, bazılarında ise önemini yitirmektedir.
9. Dünya da ekolojik alanda yaşanan değişimler konusunda ortak endişe ve çözümler getirilmektedir.
10. “Nüfuslaşma” adı verilen konuda devletin görev ve rolü devam etmekte, kamusal mal ve hizmetlere olan talep artmaktadır.
11. “Mega Rekabet” ya da “Hiper Rekabet” ortamında, kamu, özel ve üçüncü sektörde tüm organizasyonları değişime zorlamaktadır.

Giddens’inde belirttiği gibi (2000: 19) bugün küreselleşme çok güzel ya da çok şık bir sözcük olmayabilir. Ancak şu bir gerçektir ki önünü görmeye çalışan hiç kimse küreselleşme olgusunu yok sayamaz.

#### **4. 2. Özelleştirme**

Özelleştirme “devlet müdahalelerini ticari faaliyetlerden tümüyle çekerek, devlet mülkiyetindeki varlıkları özel sektöre satmaktır.” (www.canaktan.org).

Dar anlamda özelleştirme, Kamu İktisadi Teşekküllerin (KİT) özel kesime devredilmesi, kamu tekellerinin kaldırılması, bir kısım kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi, hukuki düzenleme ve kısıtlamaların azaltılması şeklinde tanımlanır (Yayman, 2000: 137).

Geniş anlamda özelleştirme, devletin sahip olduğu mal ve varlıkların devlet mülkiyetinden ayrılması ya da satış yolu ile elden çıkarılması, piyasa üzerindeki devlet müdahalesinin ve aynı zamanda devlet denetiminin azaltılması ya da tamamen ortadan kaldırılması, rekabete yönelme ve piyasa koşullarının düzenlenmesini içine alan bir kavramdır. (Yayman, 2000: 137).

Bir başka tanıma göre ise özelleştirme, “devlet fonksiyonlarının belirli bir derecede kontrol rolünü elde tutarak gönüllü kuruluşlara ve özel bir amacı güden ya da gütmeyen kuruluşlara devri”dir (Mills, 1990: 11).

“Özelleştirme kamusal mekanizmaların değil, piyasa mekanizmalarının bunalımı nedeniyle doğmuştur. Sermaye kendi bunalımını, bunalımın kaynağı olan piyasa mekanizmalarını genişleterek aşmaya çalışmaktadır.” (Güler, 1996: 2).

Az gelişmiş ülkelerde özelleştirme bir “iç dinamik” unsuru olarak ortaya çıkmamıştır. Özelleştirme uygulamaları bu ülkelerde küresel sömürgeciliğin kurumsallaşma aracı olarak işlev görmektedir (Güler, 1996: 3).

1980’li-1990’lı yıllar sanayi toplumunun “yasal-ussal” bürokrasi anlayışını tasfiye etmiş yerine “üretken-ussal” bürokrasi anlayışını inşa etmeye başlamıştır. Sanayi toplumu bürokrasisi “mevzuata uygunluk” ilkesine göre işlerken yeni kapitalist devlet bürokrasisi “sonuçlara yönelmiş” bir üretken bürokrasi anlayışını getirmiştir (Güler, 1996: 4).

Özelleştirme politikaları teknik bir sorun değil ideolojik bir sorundur. Ulusal (ya da iç sorun) değil küresel (ya da dış kaynaklı) bir sorundur. Son on-on beş yıldan beri hem kamu yönetiminin kendisi, hem de bu aygıtı değiştirme yönteminde bir değişme söz konusu olmuştur (Güler, 1996: 5).

Yeni sağ yönelişine göre kamu faaliyetlerinin doğasında verimsizlik vardır. Bu nedenle verimsiz çalışacağı önceden bilinen kamu girişimi kamu faaliyet alanının küçültülmesi ve daraltılması gerekmektedir. Özelleştirme, bu küçültme ve daraltmaya katkıda bulunmak için geliştirilmiş bir araçtır (Aksoy, 2003: 553).

#### **4. 2. 1. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**

Türkiye’de özelleştirme uygulamaları 24 Ocak 1980 kararlarıyla gündeme yerleşmiş, bir yandan yasal düzenlemeler yapılırken diğer yandan da uygulamaya dönük uluslar arası düzeyde hazırlık çalışmalarına girişilmiştir (Yayman, 2000: 138).

T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na (ÖİB) göre, “Özelleştirmenin ana felsefesi, devletin, asli görevleri olan adalet ve güvenliğin sağlanması yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek altyapı

yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesidir” (www.öib.gov.tr).

Yine ÖİB göre özelleştirmenin temel amacı “devletin ekonomide işletmecilik alanından tümüyle çekilmesini sağlamaktır” (www.öib.gov.tr).

Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınai ve ticari faaliyetleri en aza indirilmesi hedeflenmekte, rekabete dayalı piyasa ekonomisi oluşturulup, devlet bütçesi üzerindeki KİT’lerin finansman yükünün azaltılıp ve sermaye piyasasının geliştirilerek bu yolla gelir elde edilmesi hedeflenmektedir (www.öib.gov.tr).

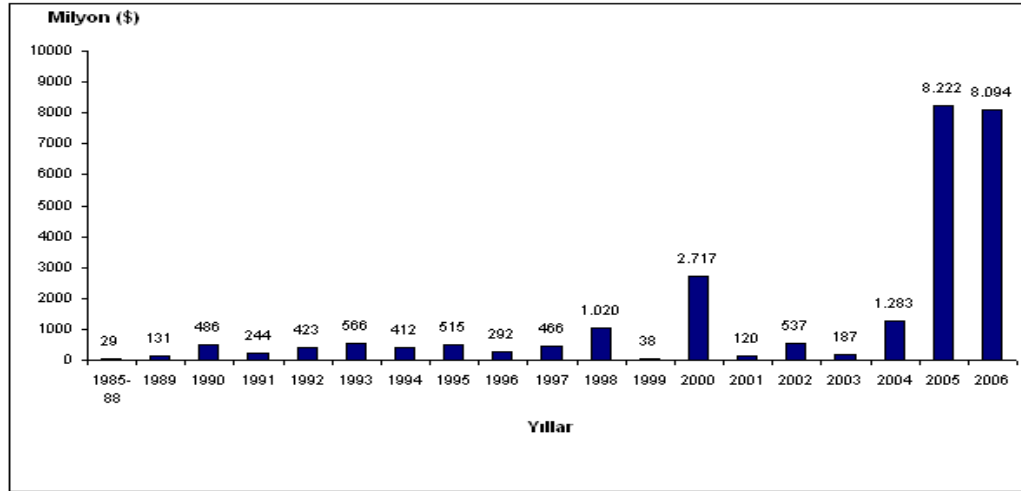
Türkiye’de özelleştirme uygulamalarının hukuksal çerçevesi 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı özelleştirme yasasına kadar yirmi dolayında yapılan yasal düzenleme ile şekillenmiştir. Anayasamız özelleştirme konusunu özel olarak düzenlememiştir. Yasa koyucu bu anlamda anayasanın temel ilkelerine aykırı olmamak koşulu ile özelleştirme yetkisine sahiptir (Yayman, 2000: 140).

1984’ten bu yana özelleştirmeye ilişkin yasal düzenlemelerden bazıları şunlardır (Yayman, 2000: 141) ;

1. 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun
2. 233 sayılı Kumu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında KHK
3. 3291 sayılı KİT’lerin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun
4. 437 sayılı DPT’nin Kuruluş ve Görevlerini Düzenleyen KHK
5. 3987 sayılı Yetki Yasası
6. 4000 sayılı PTT’nin T’sinin Özelleştirilmesine İlişkin Kanun
7. 3974 sayılı TEK’in Özelleştirilmesine İlişkin Kanun
8. 4046 sayılı Özelleştirme Yasası
9. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Yasa

#### **4. 2. 2. Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri**

Türkiye’nin 1985 yılında başladığı özelleştirme uygulamaları 2000 yılına kadar verimsiz geçmiştir. Bu dönemde 29 ile 1.020 milyon dolar arasında olan özelleştirme gelirleri 2000 yılında 2.717 milyon dolara çıkmış, sonraki yıllarda 2005 yılına kadar yine düşük seyir izlemiştir. Özelleştirme gelirlerinin en çok arttığı yıllar ise 2005 ve 2006 yılları olmuştur. 2005 yılında 8.222 milyon dolar, 2006 yılında ise 8.094 milyon dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir.

**Grafik 1. Yıllara Göre Özelleştirme Gelirleri**

Kaynak: [www.öib.gov.tr](http://www.öib.gov.tr)

### 4. 3. Yönetişim

Yönetim kavramından türetilen ve özellikle son 20 yıldan beri popüler hale gelen yönetim, “yeni” bir yönetim tarzı ile toplumun yönetilmesi anlamında kullanılmaktadır. Aynı zamanda yaşanan bu süreç geleneksel yönetim anlayışının ve “yönetim” kavramının yetersiz hale geldiğini vurgulamaktadır (Güzelsarı, 2004: 10; Tekeli, 1999: 244). Yönetişim kamu-özel, devlet-devlet dışı, ulusal-uluslararası aktörler tarafından gerçekleştirilen ve bunlar arasındaki yeni etkileşimsel ilişkilerin gelişimini kavramsallaştırmada kullanılan bir işlev olarak tanımlanmaktadır (Güzelsarı, 2004: 10).

Göymen ise (2000: 6), yönetim kavramının birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel sektör işbirliğini ifade ettiğini dile getirmektedir.

Yönetişim kavramı, küreselleşme olgusu ile birlikte ulus devletleri etkileyen, ulus devlet kurumlarını ve yapılarını değişime zorlayan yeni bir kavramdır (Türkmen, 2000).

Küreselleşme sürecinde iktidar ilişkilerinde yaşanan dönüşüm, bir karar alma yöntemi olarak yönetişimin ön plana çıkmasını zorunlu kılmıştır. Çünkü, yeniden tanımlanan aktörler arasına çokuluslu şirketler ve uluslararası sivil toplum



örgütleri de katılmıştır. Dolayısıyla, eski karar alma yöntemleri ile yeni aktörlerin karar alma süreçlerine dahil edilmesi imkansız olacağından yeni bir nosyona ihtiyaç duyulmuştur: küresel yönetim. Bu açıdan bakıldığında; süreç, iktidar ilişkileri ve aktörler arasında karşılıklı olarak birbirini tanımlama ve yeniden üretme biçiminde görülen ilişkiler ağının giderek karmaşıklaştığı görülmektedir (Güzelsarı, 2004: 10-12).

1980'lerle birlikte devletçi müdahale araçlarını tasfiye eden neo-liberalizm, yaşanan krizler sonucunda 1990'ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik söylemlerini değiştirmiştir. Bu yeni devlet portresi “yönetişim modeli” üzerine kurulmaya başlamıştır. 1980'lerin “minimal devlet”, “optimal devlet” söylemleri, yerini 1990'larla birlikte “yönetişim”, “etkin devlet” söylemine bırakmıştır.

Yönetişim 1990'lı yıllarda küreselleşme söyleminin bir parçası olarak popülerlik kazanmıştır. Uygulama olarak yönetim, neo-liberalizmin ekonomik verimsizlik sorununu çözme arayışında iken söylem olarak toplumsal meşruiyetin kurulmasına aracılık yapmaktadır. Yönetişim, devletin piyasalaştırılmasıdır (Güzelsarı, 2004: 9).

Yönetişim kavramı, küreselleşen dünyaya uygun bir iktidar modelidir. Bu kavram ilk kez 1989 yılında Dünya Bankasının “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” adlı raporunda dile getirilmiştir (Bayramoğlu, 2002: 85; Güler, 2003: 93). Daha sonraki süreçte yine Dünya Bankası raporları ile geliştirilmiş, ilk başlarda minimal devlet yönetimini öngörürken zamanla minimal devlet anlayışından devletin yönlendirilicisine vurgu yapar hale gelmiştir. Yönetişim kavramı ile devlet-toplum karşıtlığı kaldırılıp, devlet toplum birliği amaç edilmiş, bu yönü ile devlet ve vatandaşın birlikte yönetimi ön görülmüştür (Bayramoğlu, 2002: 85–89).

Yönetişim kavramı daha sonra İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD) ve Birleşmiş Milletler (BM) tarafından da kullanılmıştır. 1989 Dünya Bankası (DB), 1992 OECD, 1997'de BM yönetim kavramı çerçevesinde 21. yy'ın katılımcı devlet modelini netleştirmişlerdir.

Yönetişim modelinde; devlet-toplum uzaklığını aşma amacı vurgulanarak, iktidarın “bürokrasi” tarafından tek başına kullanılması reddedilmiştir.

Bu nedenle yönetim modelinin bir boyutu genel kamu yararını gözeten yeni bürokrasi oluşturmaktadır. Yönetişim modelinin bir diğer boyutunda yaratıcı, bağımsız, üretken, verimli, riske girebilen kesimi oluşturan özel sektör bulunmaktadır. Yönetişim modelinin son boyutunu ise “Sivil Toplum Örgütleri” (STK’lar) şeklinde yerleştirilmiştir. Yönetişimin bu üç boyutu birbirleriyle eşit haklara sahiptir ve ortaktır (Bayramoğlu, 2002: 89).

Yönetişim modelin evrimini Dünya Bankası’nın (DB) üç raporunda tamamlamıştır. Bu raporlar 1989, 1994 ve 1997 yıllarındaki raporlardır. Birinci rapor Afrika ülkeleri için hazırlanmış bir rapordur ve bu ülkelerdeki krizin yönetim krizi olduğu belirtilmiş ve minimal devlet olgusu ön plana çıkartılmıştır. 1994 yılındaki ikinci raporda ise yönetişimin yeşermesine ve canlanmasına vurgu yapılarak sivil toplumun gelişmesi gerektiği açıklanmıştır. Çünkü yönetişimin canlanabilmesi için sivil toplumun gelişmesi gerekmektedir. 1997’deki son raporda ise devletin yeniden güçlendirilmesine vurgu yapılarak raporda yönetim yeniden revize edilir (Bayramoğlu, 2002: 89).

DB, yönetişimi yönetsel içeriği ile özel sektörün öncülüğünde büyüme için en uygun koşulları sağlayacak hesap veren, saydam bir kamu yönetimi tarif eder.

DB, kalkınma yönetimi = yönetişim. Bu anlamda dört ana ilke ön plana çıkmaktadır:

**Hesap verebilirlik:** Kamu görevlileri eylemlerinden sorumludurlar. Bunun denetimi için rekabet ilkesi yaygınlaştırılacak ve denetim mekanizmalarına özel sektör ve sivil toplumun katılımı sağlanacaktır.

**Kalkınmanın Yasal Çerçevesi:** Girişimciler için açık, öngörülebilir ve yansız bir kurallar bütününe dönük bir yargı sistemi oluşturulmalıdır. Buradaki temel amaç piyasanın işleyişini hukuki olarak güvenceye almaktır.

**Bilgilendirme:** Ekonomik koşullar, hükümet tasarımları özel sektör için güvenilir ve ulaşılabilir olmalı.

**Saydamlık:** Açık yönetim ve hesap verebilirliğin genişletilmesi, yolsuzlukların önlenmesi, politika oluşturmada özel+kamu arasında danışma sürecinin desteklenmesini öngörür.

Ancak aslında buradaki saydamlık ve bilgilendirme ilkelerinden anlaşılması gereken şey, büyük ölçüde yerel mevzuat ve kuralların uluslar arası sermaye kesimleri için açık ve anlaşılır kılınmasını sağlayabilmektir (Güler, 2003: 102-103).

**Katılımcılık:** Bu ilke piyasa güçlerinin (siyasal sorumluluk taşımayan) siyaset yapma sürecine katılmasını öngörür.

1990'dan sonra devlet ve toplum arasındaki kurulu denge, kamu sektöründen özel sektöre doğru genişleyen bir eğilim göstermiştir. Yönetişim modeliyle devletin rolü, kamu sunumuna dahil olan kamu, özel, hükümet dışı örgütlenmeler ve özerk kamu kuruluşlarından oluşan çok yapıyı koordine etmek olarak sınırlandırılmıştır. 1990'lı yıllarda küreselleşmenin bir yansıması olarak dünya genelinde ulus devletlerin zayıflatılmasına karşılık sivil toplumu güçlendirme eğilimi ortaya çıkmıştır. Artık sivil toplum örgüleri de yönetim sürecinin bir parçası haline gelmiştir. Yönetişim “devlet-sermaye-sivil toplum” ortaklığı söylemi üzerine inşa edilmiş ve toplumun karar alma yetkisini kamusal alanı özel alana indirgemıştır.

Bunun yanında yerel düzeyde bir yönetim modeli önerilmektedir. Bu süreçte yerel siyasetin çoklu aktör modeline kayması gerektiği vurgulanarak “devlet, sermaye ve sivil topluma” dayalı bir model önerilmektedir (Şengül, 1999:12). Yerel yönetimler bu süreçle birlikte kamu hizmetlerinin sunumu işlevini kamusal olmayan aktörlere bırakma eğilimi içine girmişlerdir. Yerel yönetimin en önemli unsurları olarak vakıf, dernek gibi gönüllü kuruluşlar, yerel yönetimler ve piyasa sisteminin örgütleri önem kazanmışlardır. Bununla ilişkili olarak “yerel yönetim-sermaye-yerel sivil toplum kuruluşları” olmak üzere üçlü bir yapı ortaya çıkmıştır (Şengül, 1999: 12; Eryılmaz, 1995: 89–92).

#### **4. 3. 1. İyi Yönetişim Kavramı ve Temel Unsurları**

1990'lı yıllarla birlikte yönetim kavramından iyi yönetim kavramına vurgu yapılmaya başlanmıştır. Ancak kavramın genel geçer tek bir tanımı üzerinde bir uzlaşma söz konusu değildir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının iyi yönetim tanımı şu şekildedir: “İyi yönetim, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına gelmektedir. İyi yönetim, vatandaşların ve toplum gruplarının kendi çıkarlarını korumak ve yasal

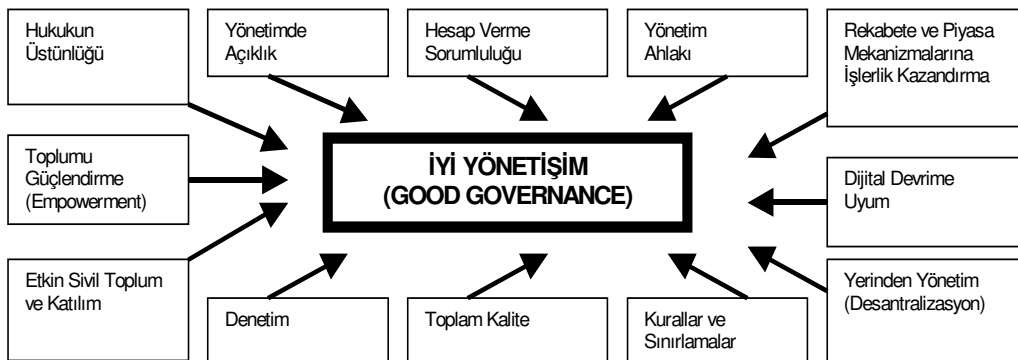
haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarını gerektirir” (www.canaktan.org).

İyi yönetim, katılımcı, saydam ve hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışını ön plana çıkarmaktadır (Toksöz, 2006: 4–5).

İyi yönetim kamu yönetimi düzeyinde, devlet organının ve kamu hizmeti veren kuruluşların şeffaflığı ile başlar, hesap verebilirliğinden geçerek verimlilik ile sonuçlanan bir süreç izler (Argüden, 2006: 1).

İyi yönetim, en genel tanımıyla, “devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir” (www.canaktan.org).

### Çizim 3. İyi Yönetişimin Unsurları



Kaynak: [www.canaktan.org](http://www.canaktan.org).

İdeal devlet ve iyi yönetim için gerekli olan ilkeleri şöyle sıralamak mümkündür ([www.canaktan.org](http://www.canaktan.org)).

- Devletin sahip olduğu güç ve yetkiler tek bir elde toplanmamalı, yasama, yürütme ve yargı organları arasında dağıtılmalıdır. “Kuvvetler Ayrılığı” olarak ifade edilen bu ilke, ideal devletin bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu ilkenin anayasada güvence altına alınması ve etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir.
- Devletin sahip olduğu güç ve yetkiler merkezi otoritede toplanmamalı; bir kısım güç, yetki, görev ve fonksiyonlar yerel yönetimlere ve diğer devlet birimlerine aktarılmalıdır. İdeal devletin bu boyutunu “Desantralize Devlet” olarak adlandırıyoruz. İyi yönetim için idareler arasında hem hizmet, hem de gelir bölüşümünün yapılması gerekmektedir.
- Hukuk devleti anlayışı gerçek anlamda hayata geçirilmeli, devletin sahip olduğu “siyasi” güç ve yetkilerin çerçevesi ve sınırları mutlaka devlet anayasası içerisinde belirlenmelidir.
- Demokratik devlet anlayışı benimsenmeli, devlet halk egemenliğine dayalı bir kurum olmalıdır. Millet, kendini yönetecek temsilcilerini serbest seçimler yoluyla belirleyebilmeli ve yönetime katılabilmelidir.
- Devlet, katılıma dayalı bir kurum olmalıdır, devlet yönetiminde kalitenin artırılması ve geliştirilmesi için Toplam Kalite felsefesinin benimsenmesi ve uygulanması gereklidir, yönetim sisteminde de liyakat sistemi geçerli olmalıdır.

Belirtilen “iyi yönetim” unsurları, ilk bakışta herkes tarafından kabul edilebilecek ideal değerler gibi görülebilir. Ancak buradaki temel sorun, bu ideallerin hayata geçebilmesini gerektiren nesnel ve öznel koşulların sağlanmasındaki güçlüktür (Yükselen, Güneş, 2004: 56).

#### 4. 4. Subsidiarite

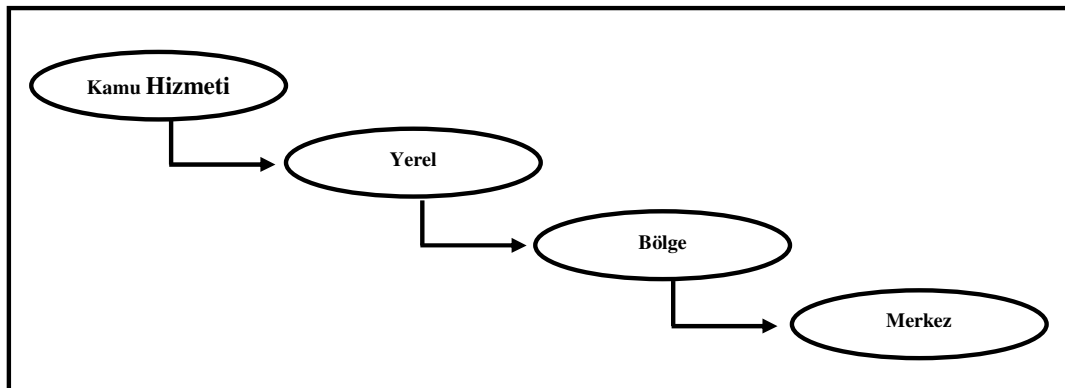
Ülkemizde subsidiarite kavramının genel geçer, üzerinde uzlaşmış bir tanımı yoktur. Çeşitli yazarlar tarafından (Baydaral, Bozkurt, Keleş, Güler ve diğerleri) bu kavram, “yetki ikamesi”, “yetki paylaşımı”, “hizmette yerellik” ve “hizmette halka yakınlık” şeklinde çevrilmiştir.

Subsidiarite, devlet ya da herhangi bir üst güç ile onun kuşattığı yerel veya işlevsel toplumsal gruplaşmalar arasındaki ilişkide, özerklik ve bağımlılık sınırlarının çiziminde, bir taraftan aktörlerin azami bağımsızlığının diğer taraftan da kamu yararının gözetilmesi ilkesi olarak tanımlanabilir.

Subsidiarite “zirveye rağmen tabanı tercih etme” eğilimi olarak da tanımlanmaktadır. Bu ilke hizmet sunumunda yerel birimlere ağırlık verilmesini öngörür (Toprak, 2001: 15; Özel, 2000: 28). Burada zirve, ulus devleti taban ise yerel yönetimleri temsil eder. Hizmette yerel önceliklere yer verilmesi tabanın her açıdan etkin bir hale dönüştürülmesi demektir. Hizmet sunumunda yerel yönetimler yetersiz kalırsa bölge yönetimleri oluşturulacak ve hizmeti yerine getirecektir. Bölge yönetimleri de yetersiz kalırsa merkez devreye girecektir. Ancak burada esas olan nokta yerel açıdan hizmet önceliğinin sağlanmasıdır. İdari açıdan o yerel birime karar alma ve uygulama yetkisi tanınırken mali açıdan da güçlendirme esas alınır.

Ülkemizde “hizmetlerde halka yakınlık” olarak çevrilen subsidiarite kavramı (Keleş, 1995: 3), devlet örgütlenmesinin aşağıdan yukarıya kurulmasını öngören bir kavramdır. Yetkiler önce en alt kademeye bırakılacak, bu kademenin taşıyamadığını bir üste çekmek biçiminde bir yapılanma süreci söz konusudur. Yerellik kavramı 1992 Maastricht Anlaşmasıyla ilkeye dönüştürülmüştür (politics.ankara.edu.tr).

#### Çizim 4. Subsidiarite İlkesine Göre Kamu Hizmetinin Yerine Getirilmesinde Öncelik Sırası



Bugün yerellik ilkesi AB’de anahtar bir sözcük olma yolundadır. Maastricht Sözleşmesinde ilke özel bir yer elde etmiştir. AB’ye üye olma yolunda olan ülkemizde kamu yönetimi örgütlenmesi ve işleyişine ilişkin ciddi kısıtlamaların varlığı söz konusudur. Aşırı merkeziyetçilik bugün kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde en büyük sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Özel, 2000: 25–26; Gül, Özgür, 2004: 161).

1992’de gerçekleşen Rio Deklarasyonu ile yerel katılım ön plana çıkmıştır. Bu, Yerel Gündem 21 çalışmalarının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Gündem 21 iki noktanın gerçekleşmesini hedefler. Bunlardan ilki, “kurumsal anlamda ve bireysel katılım ile herkes görüş belirtme hakkına sahiptir” ikincisi, hizmet önceliği belirleme yetkisi yerele tanınır ve mali açıdan öncelik sağlar. Yerel Gündem 21 subsidiarite ilkesinin gereği olarak oluşturulmuştur. Bunun yanında Avrupa Konseyi 1970’li yılların başından itibaren Yerel Yönetimler Özerklik şartının hazırlanmasına yönelik çalışmalara başlamıştır. Bu, 25 Eylül 1985 tarihinde Rio de Janeiro’da Dünya Kongresinde yayınlanmıştır. Türkiye 1988 tarihinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartını imzalamış ancak 1992 yılında bazı maddelerine çekince koyarak onaylamıştır (Toprak, 2001: 17–18).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın (Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı 21 Kasım 1988 tarihinde imzalamıştır.) 4/3’ü maddesinde subsidiarite ilkesine yer verilerek kamusal görevlerin, tercihen ve genel olarak halka en yakın olan yönetimlerce yerine getirileceği ifadesine yer verilmiştir (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı).

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısının 4. maddesi kamu yönetiminin temel ilkelerini belirler. Buna göre “kamu kurum ve kuruluşlarında yetki ve sorumluluk, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir.” hükmü ile “subsidiarite” ilkesi savunulmaktadır. İdarenin örgütlenmesinde yerellik ilkesi benimsenmiştir (Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, 2003: 36).

#### 4. 5. Desentralizasyon

Desantralizasyon, net karşılığı olan bir kavram değildir. Genellikle kavram, “yerinden yönetimleştirme”, “yerinden yönetim” ya da “adem-i merkeziyetçilik” gibi farklı ifade şekilleriyle karşımıza çıkmaktadır (Eryılmaz, 2001: 76; Görmez, 1997: 39).

Desantralizasyon, 1970’li yıllarla birlikte yoğunluk kazanmaya başlayan bir kavramdır. 1970’lerle birlikte yerel yönetimlerin merkezin sıkı denetiminden kurtulma ve parasal özerklik kazanma arayışlarının yoğunlaştığı bir dönemdir. Desantralizasyon, küreselleşmenin sonucu olarak ortaya çıkan tekdüzelik ve merkezi yapılanmaya karşı esneklik ve farklılık sunmaktadır (Al, 2002: 189,199).

Desantralizasyon, BM ve DB’nin çeşitli kaynaklarında dört türe ayrılmaktadır (politics.ankara.edu.tr).

- Deconsantration: Merkezden taşra örgütüne yetki devri (Bizde yetki genişliği olarak adlandırılır).
- Devolution: Merkezden-taşra örgütünden yerel yönetimlere yetki devri (Bizde buna desantralizasyon denir).
- Delegation: Yetkinin her kademedede bir alta devri (Bizde yetki devridir).
- Yetkinin topluma-özel sektöre devri yani özelleştirme.

İngilizce “decentralization” kavramı “centralization” kavramının karşıtı bir anlamda kullanılmaktadır. Burada merkeziyetçiliğin karşıtı olmak merkezde örgütlenmiş devlet ya da hükümetten bir ölçüde ve ölçütte özerk olmayı kapsamaktadır (Gül, Özgür, 2004: 163–164).

Desantralizasyon (Ademi merkeziyetçilik), merkezi yönetimin idari ve mali bir takım görev ve yetkilerinin, taşra birimlerine, merkez kurulları ile hükümet dışı gönüllü kuruluşlara aktarılması sürecidir (Eryılmaz, 2001: 77).

Rondinelli (1981: 137) tarafından yapılan tanıma göre desantralizasyon, “karar verme ve kamuya ait fonksiyonların yönetimi gibi faaliyetler için mevcut yasal ve politik otoritenin merkezi hükümetten ve onun kuruluşlarından bu kuruluşların taşradaki örgütlerine, hükümetin alt birimlerine, yarı özerk kamu



birliklerine, bölgesel kalkınma otoritelerine, özerk yerel yönetimlere ya da hükümet dışı örgütlere transferi ya da devridir.”

Desantralizasyonun yetki devri, yetki genişliği, yetki göçerimi (aktarımı) ve özelleştirme olmak üzere dört ayağı vardır. Desantralizasyon “kamuya ait merkezi yönetim ve fonksiyonların; merkezi otoritenin taşra birimlerine, yarı özel birliklerine, fonksiyonel otoritelere, özel yerel yönetimlere ya da hükümet-dışı örgütlere devri” olarak tanımlanır. Kamu yönetimi sözlüğünde, “yönetimsel kararların alınması ve görevlerin gerçekleştirilmesi yetki ve sorumluluğun, ya coğrafi ya da işlevsel ölçülere bağlı olarak merkezi hükümet örgütü dışında, hizmet yerinde bulunan organlarca üretilmesi durumu” olarak tanımlanan desantralizasyon kavramı 1990’lardan sonra etkisini daha fazla hissettirir

#### 4. 6. E-Devlet

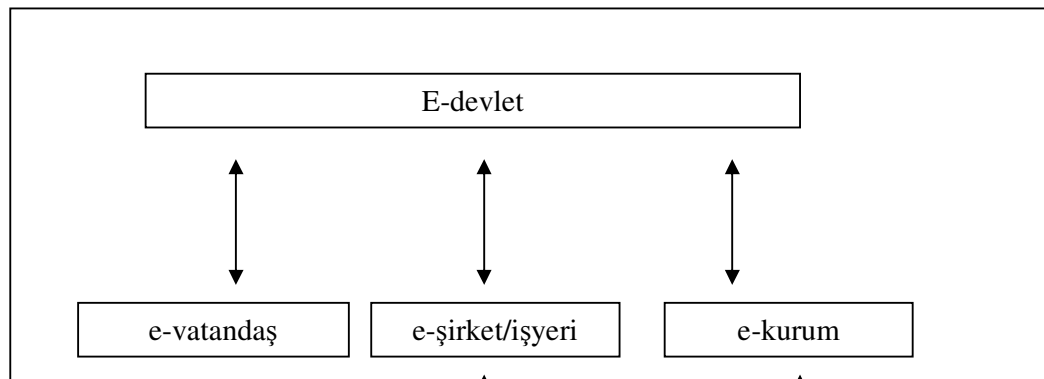
E-devlet kavramı, özellikle yönetimin yeniden yapılandırılması çalışmalarıyla önem kazanmaya başlamıştır. E-devlet bütünleşmiş strateji, süreç, organizasyon ve teknolojiyi ifade eden bir kavramdır (Çukurçayır, Eşki, 2001: 103).

E-devlet, e-yurttaş ile e-hükümet arasında olan ilişkilerin karşılıklı hizmet anlayışına göre gerçekleştirilen bir teknoloji çalışmasıdır (Sağsan, 2001: 91).

E-devlet internet ağı bir hükümettir. E-devlet, “Devletin vatandaşlara karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve hizmetler ile vatandaşların devlete karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı olarak elektronik iletişim, işlem ve ortamlarında kesintisiz ve güvenli olarak yürütülmesidir.” (www.bilisimsurasi.org.tr).

E-devlet, kamu hizmetlerinin vatandaşlara, çalışanlara ve iş ortaklarına Bilgi Teknolojisi (BT) vasıtasıyla ulaşmalarını ve bundan yararlanmalarını sağlayan organizasyon olarak tanımlanabilir (Çelik, 2003:153).

#### Çizim 4. E-devlet Yapısı



Kaynak: Türkiye Bilişim Şurası, E-Devlet Çalışma Grubu Raporu

E-devlet uygulamaları kamu yönetimi anlayışı ve vatandaşa bakış açısını değiştirmiştir.

**Çizelge 5. Geleneksel Devlet Anlayışından E- Devlet Anlayışına Geçiş**

Geleneksel Devlet	E-devlet
Pasif Yurttaş	Aktif/Müşteri-Yurttaş
Kağıt Esaslı İletişim	Elektronik iletişim
Dikey Yapılanma	Yatay Yapılanma
Nakit Akışı-Çek	Elektronik Fon Transfer (EFT)
Tek Tip Hizmet	Farklılaşmış Hizmet
Kesintili Hizmet	Sürekli Hizmet

Verimsiz Büyüme  
Kapalı Devlet

Verimlilik Yönetimi  
Açık Devlet

Kaynak: Uçkan, 2003: 47

#### 4. 6. 1. E-Devlet Oluşumundaki Amaçlar

E-Devlet anlayışının gelişimi ve kazanımları her geçen gün artmaktadır. bu anlamda E-Devletin oluşumundaki amaçlar şu şekilde sıralanabilir (www.bilisimsurasi.org.tr; Çelik, 2003: 152; Bulut 2003: 337–351).

- Devletin şeffaflaşması, “halk için var olan devlet” anlayışının benimsenmesinin sağlanması,
- Harcamalarda tasarruf sağlamak,
- Devletin hızlı ve etkin bir şekilde işleyişinin sağlanması,
- Her düzeyde vatandaşın yönetime katılmasının sağlanması,
- Kurumlar arası bilgi alışverişinin sağlanarak iş ve veri yenilemenin önlenmesi,
- Kamunun hizmet verdiği vatandaşların yaşamlarının kolaylaştırılması,
- Karar vericilerin bilgiye dayalı karar verme süreçlerinin geliştirilmesi ve hızlandırılması,
- 7 gün 24 saat hizmet verilmesi,
- Bürokrasinin azaltılmasıdır

Görüldüğü gibi e-devlet, şeffaf, hızlı, etkin, katılımcı, yaşamı kolaylaştırıcı, karar vermeyi hızlandırıcı ve kesintisiz hizmet anlayışını benimsemektedir. Bu amaçların gerçekleşmesi durumunda sağlanacak yararlar ise şunlardır (www.bilisimsurasi.org.tr):

- Zamansal kazanç sağlanacaktır,
- Maliyetler düşecek ve verimlilik artacaktır,
- Memnuniyet artacaktır,
- Ekonomik gelişim desteklenecektir,
- Hayat kalitesi artacaktır,
- Bireysel katılım artacaktır,

- Kağıt bağımlılığı ve kullanımını azalacaktır,
- Kamu ile olan işlemler için vatandaşın talep ettiği bilgilere bir noktadan ve doğru şekilde ulaşılabilecektir,
- E-devlet aynı zamanda hem kamu hem e vatandaş için karar almada kolaylık ve hız sağlayacaktır,
- E-devlet vatandaşın talebini ön plana çıkaracaktır,
- Vatandaş ile devlet arasındaki ilişki gelişecek, güven ortamı oluşarak kuvvetlenecektir

#### 4. 6. 2. E-Devletin Kamu Yönetimine Etkileri

E-Devletin kamu yönetimine etkileri olumlu nitelikler ve olumsuz nitelikler olarak ikiye ayrılıp aşağıdaki şekilde sıralanmıştır.

#### Çizelge 6. E – Devletin Kamu Yönetimine Etkileri

Olumlu Nitelikler / Katkılar	Olumsuz Nitelikler / Sorunlar
Kamu hizmetlerinde iç verimliliği artırma	Fiziki engelliler için erişim güçlüğü
Yeni hizmetler yaratma	Aşırı enformasyon yükü
Bilgiye kolay erişim	Kamu bilgilerinde gizlilik, kopyalama hakları ve koruma konularında gizlilik
Küresel enformasyon ağlarında yer alma	Bilgiye erişimde eşitsizliğin doğuracağı uçurumlar
Kurumlar arası bilgi paylaşımı	
Kamu hizmetlerine on-line erişim	
Yüksek performanslı ekip çalışması	
Şeffaf devlet	

Kaynak: Bengshir, 2000: 55

... Bu süreçte performans yönetimi ve performans yönetimi sürecine yer verilmiştir.

#### 4. 7. 1. Performans Kavramı

Performans, bir işin yapılmasındaki başarı derecesini ifade etmektedir. Aynı zamanda, belirlenmiş bir hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür. Bu iki tanım ışığında performans, hem hedeflere ulaşım seviyesinin, hem de hedeflere ulaşım çalışmalarının etkinlik ve verimliliğini kapsamaktadır (www.aydin-bld.gov.tr).

Performans, bir işi yapan bir bireyin, bir grup ya da örgütün, o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak neye ulaşabildiğini, neyi sağlayabildiğini nicel ve nitel olarak belirten bir kavramdır (Geylan, 2004: 141).

Performans, belli bir amaca yönelik olarak yapılan planlar doğrultusunda ulaşılan noktayı, başka bir deyişle de elde edilenleri kalite ve kantite yönleriyle belirleyen bir kavramdır (Songur, 1995: 1).

Bir örgütte planlarda ve programlarda belirtilen amaçlara ne derece ulaşıldığı, örgütün performansını gösterir (www.icisleri.gov.tr). Performans, performans ölçümü ve periyodik zamanlarda yapılan kıyaslamalar ile belirlenmektedir. Daha iyi bir performans, tüm örgüt çalışanları tarafından bilinen ve benimsenen bir vizyon çerçevesinde yapılan kıyaslama ile ulaşılmaktadır (www.tanjuargun.com).

Performans ölçümü kurum için yapılıyorsa “Kurumsal Performans”, o kurumun çalışanlarına yönelik yapılıyor ise, “personel performans değerlendirilmesi” amacını taşır ve işletmelerin personel, politikasının etkinliğini ölçmede yarar sağlar (www.tanjuargun.com).

Kurumsal performans ile sistemin toplam performansına ulaşmak mümkündür. Örgütün toplam performansının değerlendirilmesi ile yönetimin işlevlerine yön gösterilip, sisteme, nerede, ne zaman müdahale edilmesi gerektiğinin de ipuçlarına ulaşılabilecektir (Geylan, 2004: 141 ).

Önceleri performans, en düşük maliyetle en yüksek üretim ve dolayısıyla kâr iken, bugünse, müşteri tatmini, kalite, yenilik vb. çok değişik ölçülerde kendini göstermektedir (Songur, 1995: 8).

#### **4. 7. 2. Performans Yönetimi Kavramı**

Performans yönetimi, iyi bir performans seviyesine ulaşabilmek için idarenin, performans planlamasını ve denetimini de içeren geniş bir anlayış geliştirmesidir (Songur 1995: 19).

Performans yönetimi, bir kurumun önceden belirlediği amaç ve hedeflere ulaşırken izlediği yol ile bu yol sonunda elde ettiği sonuçların değerlendirildiği bir süreçtir (Acar; Özgür 2004: 256).

Performans yönetimi, örgütü istenen amaçlara yöneltme amacıyla örgütün mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve

performansın sürekli gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli düzenlemeleri ve etkinlikleri başlatma ve sürdürme görevlerini yüklenen bir yönetim sürecidir (www.icisleri.gov.tr).

#### **4. 7. 3. Kamuda Performans Yönetimi**

Kamuda performans yönetimi yeni bir kavramdır. Performans yönetimi öncelikle işletmeler genelinde uygulama alanı bulmuştur. İşletmeler bir sistem olarak düşünülür. İşletme düzeyinde performans işletmenin belli bir dönem sonundaki çıktısı veya faaliyetinin sonucudur. Amaç hedeflere ulaşma derecesini tespit etmektir. Başlarda amaç, en düşük maliyetle en yüksek üretim yani kar iken bugün gelişen ve her geçen gün değişen şartlara göre müşteri tatmini, kalite, etkinlik ve yenilik gibi ölçüler ağırlık kazanmıştır. Bu gelişim seyri içinde performans yönetimi ve denetimi kaçınılmaz bir unsur haline gelmiştir (Songur, 1995: 2–9).

21. yy sanayi toplumunun ideoloji ve kurumlarının tıkanıdığı, yeni kurumların oluşum sürecine girdiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. 21yy’da kalkınmışlık sadece kişi başına düşen gelire değil, strateji geliştirme, organizasyon kurabilme, bu organizasyonları değişimler karşısında yeniden adapte edebilme, sürekli öğrenme ve takım halinde çalışarak sonuçlar alabilme gibi özelliklerle belirlenmektedir. Bu durum, kamu yönetimi zihniyetinde, stratejisinde ve organizasyonunda sürekli bir gelişimi ve yeniden yapılanmayı gerektirmektedir.

Ülkemizde de görülen kamu yönetimi değişim rüzgarları bir yönü ile kamuda stratejik planlama ve performansın gelişimine ilişkin noktalar içermektedir. Yeniden yapılanma performans dayalı olup stratejik yönetim anlayışına dayanmaktadır. Bunun temel nedeni de kamu yönetimimizin temel açıları arasında stratejik açık ve performans açığının bulunmasıdır.

Genel olarak kapalı, kendi iç sorunlarına odaklı, kurallara dayalı, çevredeki değişimlere ve toplumsal taleplere duyarsız kamu yönetimi, stratejik planlar yapmaktan uzak kalmakta, etkin ve verimli kamu hizmeti üretememektedir. Stratejik açık içinde uzun süreli planlar yapmayan ve toplumsal taleplerden uzaklaşan kamu yönetimi anlayışı beraberinde performans açığını da getirmektedir (Başbakanlık, 2003: 66–70).

Performans yönetimi, İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kanada, Yeni Zelanda gibi ülkelerde, kamu yönetimi alanlarında başarılı bir şekilde uygulanmış, bu başarıları karşısında yönetimin idari alanının dışına da çıkıp, özellikle kamu maliyesi alanında büyük yankılara neden olmuştur (Acar, Özgür, 2004: 255).

Kamuda performans yönetimi ile vatandaş anlayışından müşteri anlayışına olan değişim, kamu yöneticilerinin siyasi ve idari hesap verme mekanizmaları ile denetlenebilmelerine olanak vermektedir. Bir başka ifade ile, performans yönetimi ve denetimi anlayışında, vatandaşın devletten alacağı hizmetlere ilişkin hedefler koyulmasını istemekte ve belirli bir dönem sonunda bu belirlenen hedeflere ulaşılmasının beklenmesi doğal bir hak olarak görülmektedir (Acar, Özgür, 2004: 255).

Hizmetlerin görülmesi alanında performans yönetimi üç temel unsur üzerine kuruludur. Bunlar, etkinlik, verimlilik ve ekonomiktir. Etkinlik; önceden belirlenen amaçlara ulaşma düzeyi, ekonomiklik ise; mevcut gidilerle elde edilebilecek en yüksek çıktıya ulaşmak iken, verimlilik ise hedeflere ulaşmada kıt kaynaklardan nasıl yararlandırıldığını gösteren kavramlardır (Acar, Özgür, 2004: 257). Bu anlamda etkin olmayan, verimsiz ve kaynakların heba edildiği kamu hizmeti alanı performans yönetimi uygulamaları ile stratejik planlamanın ön plana çıktığı, hem bireysel, hem de kurumsal anlamda performans ölçümü ve performans denetimi mekanizmaları ile yeniden yapılandırılmalı, müşteri odaklı hizmet sunumu ile şeffaf, kaliteli, vatandaşın denetimine açık bir alan haline dönüştürülmelidir.

İdari alanda ise performans yönetimi yine üç temel üzerine kuruludur. Bunlar, karar oluşturmak, sorumluluk mekanizmasını geliştirmek ve kamu idareleri hizmetlerinin performansını yükseltmektir (Songur, 1995: 12).

Kamuda performans yönetim sisteminden beklenen başarının elde edilebilmesi için, sistemin kapsamlı ve entegre bir sistem olarak düşünülmesi gerekir. Bu nedenle öncelikle kuruluşların ortak değerleri, temel amaç ve uzun vadede stratejik hedeflerini kapsayan kurumsal stratejik planlama süreci oluşturulmalıdır (Songur, 1995: 13).

#### **4. 7. 4. Performans Yönetim Süreci**

Performans yönetiminin en temel noktası kurumlar tarafından uzun dönemli stratejik planların yapılmasıdır. Her stratejik plan birimlerinin misyonunu, genel amaçlarını, stratejik amaçlarını ve bu amaçların nasıl başarıya ulaşacağını içerir. Performans yönetiminin ikinci önemli aşamasını performans ölçümü oluşturur. Her iki aşamada yerine getirildikten sonra performans bilgilerinin kullanımı aşamasına geçilir. Yöneticiler kurumsal süreçleri geliştirmek için amaçların yerine getirilmesini sağlamalıdır. Yeterli performans bilgisi olmadan bunun hayata geçirilmesi mümkün değildir ([www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)).

Performans yönetimi verimlilik, etkinlik, tutumluluk, hizmet kalitesi gibi öğeleri esas alan, performansı geliştirme amacı güden bir sistemdir. Kamu yönetiminde bu sistemin hayata geçirilmesi için gerekli süreçlerin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bunları kısaca şu şekilde sıralamak mümkündür.

- Performans ölçüleri, tüketiciye odaklanma gibi kalite sağlayıcı unsurların kamu yönetimine sokulması,
- Performans bütçe, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi, kıyaslama, performans izleme gibi tekniklerin hayata geçirilmesi,
- Stratejik planlamanın bir yönetim aracı haline getirilmesi,
- Yeni kurumsal düzenlemeler veya bu süreci taşıyacak iyileştirmeler yapılmalıdır,

Karar verme süreçlerinde performans bilgisinin kullanılması gerekmektedir ([www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)).

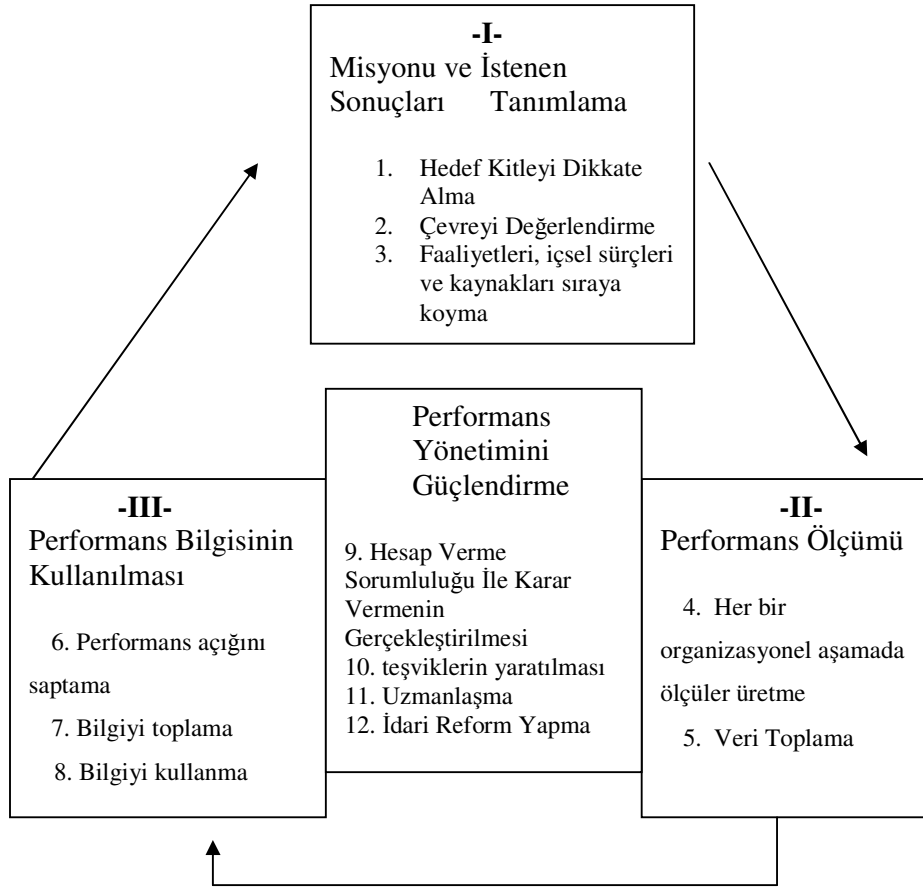
Performans yönetim sistemi, kuruluşların hem bireysel bazda, hem de kuruluş bazında performanslarının ölçüldüğü ve değerlendirildiği sistemdir. Bir kuruluşun performansı aynı zamanda çalışanlarının performansı ile de orantılıdır. Kuruluşun performansının yükseltilmesi isteniyorsa önce o kuruluşta görev alan insan kaynaklarının performanslarının yükseltilmesi gerekmektedir. Bu performans yükselişi kuruluşun performansına da pozitif olarak yansıtacaktır.

Performans yönetim sisteminin prosedürel, yasal, davranışsal ve stratejik boyutları bulunmaktadır. Prosedürel boyutta, kriterlerin, yetkilerin ve kimi kimin, ne şekilde değerlendirileceğinin belirlenmeli, davranışsal boyutta ise geri bildirim verme ve iletişim becerilerinin geliştirilmeli, stratejik boyutta ise insan kaynaklarında



kullanılan sistem ve uygulamaların örgütsel uygulamalarla ve kurum kültürüyle uygunluk göstermesi gerekmektedir ([www.insankaynaklari.com](http://www.insankaynaklari.com)).

## **Çizim 6. Performans Yönetim Süreci**



Kaynak: (www.sayıstay.gov.tr)

#### 4. 8. Stratejik Yönetim ve Toplam Kalite Yönetimi (TKY)

Bu başlık altında Stratejik Yönetim ve Toplam Kalite Yönetimi irdelenecektir.

##### 4. 8. 1. Stratejik Yönetim

20. yy sonlarıyla birlikte küreselleşmeye bağlı olarak kamu yönetimi sistemi yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu süreçle birlikte kamuda, işletmecilikten gelen stratejik yönetim, toplam kalite yönetimi, performans yönetimi uygulamaları yaygınlaşmaya başlamıştır (www.icisleri.gov.tr).

Strateji, “bir işletmenin uzun dönemli temel amaçlarının saptanması ve bu amaçlara ulaşabilmesi için gerekli kaynakların tahsis ve kullanım yollarının belirlenmesi” şeklinde tanımlanmaktadır (Eren, 1997: 30).

Kamu sektörü açısından strateji kavramı, “örgütün kapasitesine ve dış çevresi hakkındaki tahminlere dayanan, örgüt için hedefleri ve öncelikleri belirlemeye ve bu hedefleri başarmak için çalışma planlarının tasarlanmasını ve bunların uygulanmasını içerir” (Çevik, 2001: 139). Stratejik yönetim kamu yönetimine işletmelerden gelen uygulamalardandır ve genel yönetim sürecinden ayrı düşünülmemektedir. (www.icisleri.gov.tr).

"Stratejik plan" kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının uzun ve orta vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, ölçülebilir performans göstergeleri ile bunlara ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren dokümanları ifade eder.

Stratejik planlama örgütün ne olduğu, ne yaptığı, neyi yaptığına şekil veren ve yol gösteren karar ve eylemleri üretmek için oluşturulan çabaların bütünüdür (Özgür, 2004: 210).

Bu açıdan uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluşun o anda bulunduğu nokta ile ulaşmayı hedeflediği noktayı belirler(DPT, 2003: 7).

Stratejik planlamayı klasik planlamadan ayıran en önemli farklılık sürekli yenilenme ve çok uzun vadeli bakış açısıdır (Özgür, 2004: 109).

"Stratejik yönetim" kavramı, stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve sonuçların değerlendirilmesini ve denetimini ifade eder. Bu anlamda temel yönetim işlevlerini (planlama, yürütme, denetim gibi) ortadan kaldırmaz. Stratejik yönetimde önemli olan örgütün gelecekte nerede olacağı ile ilgili sorunların yanıtlanmasıdır (Dinçer, 1998: 35).

Stratejik yönetim, geleceğe dönük çabaları kapsar. Geleceğe nasıl bakıldığı vizyonu ifade ederken geleceğe dönük çabalar misyonu ortaya çıkarır. Stratejik yönetimde örgütün, dış çevresinden gelecek fırsat ve tehditleri bilmesi kadar kendi gücünün ve zayıf yönlerinin farkında olması da önemlidir (Aktan, 1999: 3).

Stratejik yönetim, bir kuruluşun aşağıda belirtilen dört temel soruya vereceği yanıtlarla ilgilidir (www.icisleri.gov.tr).

- Neredeyiz?
- Nereye gitmek istiyoruz?

- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

Bu sorular karşısında stratejik yönetim anlayışının temel felsefesi şunlardır (www.icisleri.gov.tr);

- Politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi,
- Orta/uzun vadeli ve somut hedeflere dayalı yönetim anlayışının geliştirilmesi,
- Sonuçlara ve performansa odaklanma,
- Katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun hayata geçirilmesi.

Bu da bize göstermektedir ki stratejik planlama anlayışı ile belirlenen hedeflere, performans yönetim ve denetim sistemi kontrolünde ulaşılmaktadır.

Stratejik yönetim süreci, kuruluşların orta ve uzun vadeli amaçlarının belirlenmesini, bu amaçlara ulaşılmasını sağlayacak uygun politikaların seçilmesini ve örgütün bu amaçların gerçekleştirilmesi yönünde hareket edilmesini sağlar (Acar, Özgür, 2004: 211).

#### **4. 8. 1. 2. Stratejik Yönetim Sürecinin Aşamaları**

Stratejik yönetim sürecinin aşamaları şu şekilde sıralanabilir (www.canaktan.org):

**1. Stratejilerin Geliştirilmesi ve Stratejik Planlama Aşaması:** Bu aşamada üst yönetim tarafından örgütte iç ve dış durum değerlendirilmesi yapılır. Örgütte önce “iç durum analizi” yapılarak örgütün güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Daha sonra da “dış durum analizi” yapılarak örgütün rakip firmalar karşısındaki durumu, pazardaki fırsatlar ve tehditler tesbit edilmeye çalışılır.

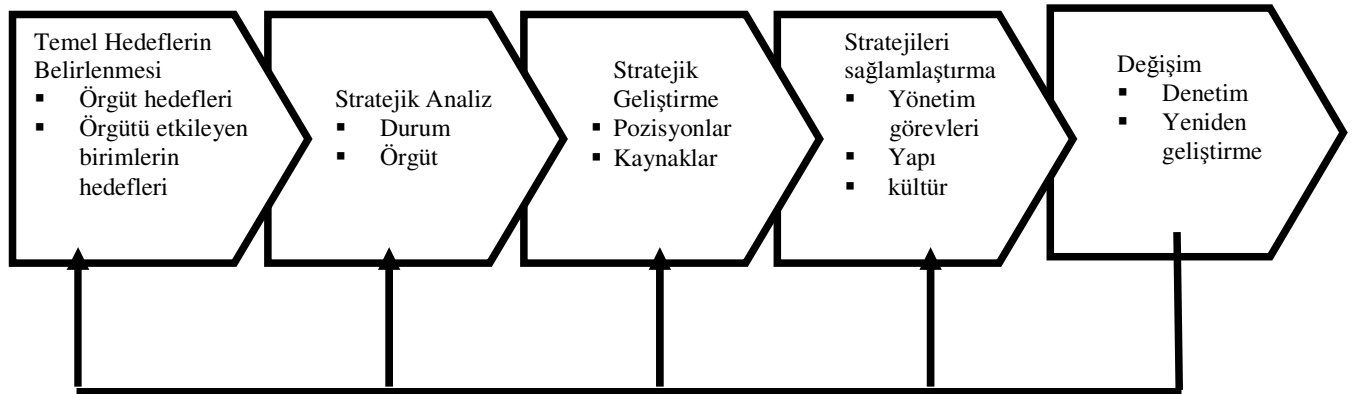
Yine bu aşamada Vizyon Bildirisi (örgütte amaçların ve ilkelerin yer aldığı bir yazılı doküman) ve Misyon Bildirisi (örgütün varlık nedenini ve vizyona ulaşılması için gerekli ilkeleri ve ortak değerleri içeren bir yazılı belge) hazırlanarak örgütte ortak amaç, ilke ve değerler ortaya konulur.

**2. Stratejilerin Uygulanması:** İkinci aşamada üst yönetimin sorumluluğunda ve özellikle orta kademe yöneticiler ile işbirliği yapılarak stratejilerin uygulanmasına geçilir.

**3. Uygulanan Stratejilerin Gözden Geçirilmesi ve Denetimi:** Bu aşamada yapılan uygulamaların sonuçları gözden geçirilerek stratejik planlamada gerekirse değişikliklere gidilir.

Durna ve Eren (2002: 65, 66), Gümür'e dayanarak oluşturdukları şekilde stratejik yönetim aşamalarını, temel hedeflerin tespitinden somut önermelere ve onların kesin değişimini de içine alan beş bölüme ayırmaktadırlar. Buna göre stratejik yönetim aşamaları aşağıdaki şekilde anlatılmaktadır.

**Çizim 7. Stratejik Yönetimin Aşamaları**



Kaynak : Durna, Eren, 2002: 66

#### **4. 8. 2. Toplam Kalite Yönetimi**

Toplam Kalite Yönetimi (TKY) en geniş anlamı ile müşterilerin istek ve beklentileri doğrultusunda müşteri tarafından tanımlanan kaliteye öncelik verilerek ürün ve hizmet kalitesinin yükseltilip verimliliğin artırılması, çalışanların

bilgilendirilip, yetkilendirilmesi ve takım çalışmasıyla tüm süreçlerin sürekli iyileştirilmesini amaçlayan bir yönetim sistemidir (www.canaktan.org).

Başka bir tanımlamaya göre TKY ise; “bir kuruluştaki üretilen mal ve hizmetlerin, işletme süreçlerinin ve personelin sürekli iyileştirilmesi ve geliştirilmesi yolu ile en düşük toplam maliyet düzeyinde, önceden belirlenmiş olan müşteri ihtiyaç ve beklentilerinin, tüm çalışanların kendilerinden beklenen yükümlülükleri yerine getirmeleri ile karşılanarak işletme performansının iyileştirilmesi stratejisi” olarak tanımlanmaktadır (Peşkircioğlu, 1995: 31–40)

“Toplam Kalite Yönetimi sadece kaliteyi ve verimliliği öngören bir sistem değildir. Bir sistem içinde bir örgütün ve onun etkinliklerin tüm yönlerinde; insan davranışlarında, süreçlerde uygulanan yöntem ve tekniklerde, çalışma ortamında, ürün ya da hizmette, yani bütünüyle örgüt kültüründe sürekli gelişim için değişimi esas alan bir felsefedir” (Peşkircioğlu, 1995: 31–40).

Bu felsefe; “kalite ve verimliliğin artırılması için çalışanların memnuniyeti, motivasyonu ve ödüllendirilmesi, performans değerlendirme ve ölçme yöntemlerinin kullanılması, organizasyondaki hataların ve yanlışların ortadan kaldırılması, ekip çalışmasına ağırlık verilmesi, başarılı organizasyonların tecrübelerinden yararlanılması (benchmarking) , stratejik planlamanın yapılması ve benzeri hedefler üzerinde” durmaktadır (www.can aktan.org).

Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımı, sadece kuruluşun ürettiği ürün ve hizmetin değil, bir bütün olarak yönetimin kalitesini ve verimliliğini arttırmayı amaçlamaktadır. Yani bu yaklaşım; yönetim anlayışı, felsefesi, örgüt yapısı ve yöntemler ile bir bütündür. Bilimselliğin ön koşul olarak kabul edildiği ve insan faktörünün ön plana çıkarıldığı bu sistemde ana unsurların eksiksiz uygulanması ile başarıya ulaşılabilmektedir. Bu unsurlar (Tümer, 1995: 41–66);

1. Üretim sürecinde “hataları ayıklamak” yerine “hata yapmamayı” benimsemek.
2. Örgütsel işleyişin her boyutunda verilerle çalışmak, ölçmek ve istatistiksel yöntemlerle değerlendirmelerde bulunmak.
3. Örgütteki görevleri grup çalışmalarını destekleyecek şekilde dağıtıp TKY'nin ayrılmaz bir unsurunu oluşturan grup çalışmalarına önem vermek.

4. İşletmedeki planlama ve uygulama çalışmalarını “sürekli gelişme” anlayışına uygun olarak düzenlemektir.

Toplam kalite yönetiminin üç prensip üzerine kurulduğu kabul edilmektedir. Bunlar müşteri odaklılık, sürekli iyileştirme ve tam katılımdır (Coşkun, 2003: 57).

Müşteri odaklılık, Toplam Kalite Yönetimi'nin ilk ve en önemli ögesini oluşturmaktadır. Örgütün görevi müşterileri memnun edecek mal ve hizmetlerin üretilmesidir. Bu ilke kurum çalışanlarını bir amaç birliği etrafında toplamaktadır. Müşteri memnuniyeti örgütün uzun vadede ayakta kalması için en önemli faktör olarak kabul edilmektedir.

Toplam Kalite Yönetimi'nin dayandığı ikinci prensip olan sürekli iyileştirme, tek tek iş süreçlerinin, bir bütün olarak örgüt sisteminin iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Müşteri beklentileri sürekli olarak değiştiği ve yükseldiği için örgüt sistemlerini ve iş süreçlerini günden güne iyileştirmek durumundadır (Önder, 1998: 58).

Yukarıda sayılan iki ilkenin tam olarak gerçekleştirilebilmesi için en aşağıdan en yukarıya kadar bütün kurum üyelerinin ve aynı zamanda müşterilerin katılımı gerekmektedir. Bu da TKY'nin tam katılım ayağını oluşturmaktadır.

Toplam kalite yönetimi bazı ilkeler ışığında uygulanmalıdır. Bu ilkeler (Önder 1998: 58–68);

1. Kaliteye önem ve öncelik verme
2. İnsana önem verme
3. Kültürel değişim
4. Sürekli gelişme
5. Müşteri odaklı olma
6. Yönetimin ve personelin sistemi geliştirme sorumluluğu
7. Toplam (Tam) katılımdır.

Bir örgütte toplam kalite yönetimini uygulanması o örgütte yapısal ve işlevsel değişiklikleri de otomatikman oluşturmaktadır. Toplam Kalite Yönetimi klasik örgüt yapılanmasından farklı olarak daha düz, daha esnek ve daha az hiyerarşik kademe yapısına sahip bir örgütsel yapılanmayı doğurmaktadır. Yine Toplam Kalite Yönetimi ast – üst ilişkilerinde yönetici kolaylaştıran, öğreten ve güdüleyen bir liderdir. Yine toplam kalite yönetiminin desteklediği takım çalışması

yöntemiyle personel ne yapmaları gerektiğine hep birlikte karar verdiklerinden çalışanların kendi kendilerini koordine etmelerini sağlamaktadır (Önder, 1998: 69 – 70).

“Ülkemizde 1991 yılında kurulan Kalite Derneği (KalDer) bu alanda öncü bir görevi üstlenmiş bulunuyor. KalDer ve Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) tarafından ilki 1992 yılında düzenlenen ve her yıl tekrar edilen Ulusal Kalite Kongreleri, bu yeni ve çağdaş kalite felsefesini sanayi, hizmet ve kamu sektörlerinde yaygınlaştırmayı amaçlıyor. KalDer ve TÜSİAD işbirliği ile 1993 yılından itibaren verilmeye başlanan Kalite Ödülü de ülkemizde kalite devriminin gerçekleşmesi yolunda diğer önemli bir adımı oluşturuyor. Bu ödülün Avrupa Kalite Ödülü’nden hemen bir yıl sonra ülkemizde veriliyor olması büyük bir başarı. Ülkemizde 1990’lı yılların başlarından günümüze değin toplam kalite yönetimi alanında yapılan çalışmalar Türk özel sektörünün dinamizmini açık bir şekilde ortaya koyuyor. Kısa zamanda atılan adımlarla elde edilen başarılar gelecek için umut veriyor.” (www.canaktan.org).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarını etkisi altına almaya devam etmektedir. Uygulanan katı merkezîyetçi ve vesayet yönetim geleneği, bürokrasi ve kırtasiyecilik, vatandaşa hizmet sunumunda ilgisizlik ve kayıtsızlık, işlerin sürüncemede bırakılması, aşırı istihdam ve işgücü, verimliliğin düşük olması, israf ve savurganlık pek çok kamu kuruluşunda yaygın olarak görülmektedir. Bunun yanında kalitesiz ve liyakatsiz personel istihdamı, insangücü planlamasının olmaması, çalışanların motivasyonu ve ödüllendirilmesindeki yetersizlik, atama ve nakillerde adam kayırmacılığın yaygın olması, yönetimde şeffaflığın olmaması, yönetimde iletişim ve katılım eksikliği ve benzeri sorunlar devlet yönetimindeki “toplam kalitesizliğin” değişik boyutlarını yansıtmaktadır.

Kamu yönetimimizdeki “toplam kalitesizlik” sadece bunlarla da sınırlı değildir. Giderek yaygınlaşan siyasal yozlaşmalar, rüşvet, yolsuzluk, adam kayırmacılık, hizmet kayırmacılığı, arpalık (hizmitsiz memuriyetlik) kamu yönetimindeki “ahlaksızlık” sorununu gündeme getirmektedir. Eğitim, sağlık, adalet, yerel yönetimler, sosyal güvenlik kuruluşlarında büyüyen sorunlar kamu yönetimindeki bu yapının yıkılması gerektiğini ve acil önlemler alınmasına ve kamu



yönetimindeki “kalitesizlik” ve “ahlaksızlık” sorunlarının çözümünde TKY'nin uygulanması gerektiğini göstermektedir (www.canaktan.org).

Ülkemizde TKY'nin başarıyla uygulanabilmesi için planlı, sistematik, kararlı bir yapı oluşturulmalıdır. Yine bu konuya planlı ve sistematik bir tarzda konuya yaklaşılması gerekmektedir. Ülkemizde başlıca dört genel aşamada toplam kalite yönetiminin planlanması, uygulanması ve sürekliliği sağlanabilir.

1. Aşama: Toplam Kalite Yönetimi Hakkında Bilgilenme Süreci,
2. Aşama: Toplam Kalite Yönetimi İle İlgili Kurumsal Yapılanma (Örgütlenme) Süreci,
3. Aşama: Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması Süreci,
4. Aşama: Sürekli Gelişme (Kaizen) Süreci.

#### **4. 9. Ombudsman**

Ombudsmanlık kurumu ilk kez 1713'te İsveç'te kurulmuş ve 1809'da da İsveç anayasasına girerek anayasal bir kurum niteliğine bürünmüştür. 1950 yılına kadar sadece iki İskandinav ülkesi olan İsveç ve Finlandiya'da uygulama alanı bulan ombudsmanlık kurumu 1950 yılı sonrasında İngiltere, Fransa, İtalya başta olmak üzere 40'ı aşkın ülkede ulusal, bölge, şehir ve belediye düzeyinde uygulama alanı kazanmıştır (Tortop, 1998: 3-4; Sezen, 2001: 72-73; Erhürman, 1998: 88; Baylan: 1-2).

Kamu hizmetlerinin adaletli ve iyi bir şekilde yerine getirilmesi açısından önem kazanan ombudsman kurumu, yönetimin bilerek ya da bilmeyerek yaptığı yanlışların düzeltilmesi için halk adına yönetim üzerinde yargı dışı denetim yapan bir kurumdur.

Ombudsmanlık kurumu, insan haklarına daha çok önem verilmesi ve katılım fikrinin ağırlık kazanmasıyla birlikte yaygınlaşmaya başlayan bir kurum haline gelmiştir.

Her ülke ombudsmanını kendi sosyal ve politik yapısına, hukuksal sistemine, kültürel ve demografik özelliklerine göre şekillendirmektedir. Bu nedenle her ülke için tek bir ombudsman tanımından söz etmemiz mümkün değildir. Ombudsman kavramı ülkeden ülkeye farklı anlamlar kazanmıştır. Delege, avukat, arabulucu, kamu denetçisi, insan hakları yüksek görevlisi gibi farklı şekillerde

karşımıza çıkmaktadır (Tortop, 1998: 3–4; Sezen, 2001: 72–73; Erhürman, 1998: 88; Baylan: 1–2).

Yöneten ile yönetilenler arasında bir tür arabulucu olan ombudsman bağımsız bir kamu görevlisi olarak şikayetçi olanların şikayetlerini dinleyerek bu şikayetler doğrultusunda araştırma, soruşturma yaparak bunun sonuçlarını ilgililere ve kamuoyuna duyurmaktadır (Eroğlu, 1974: 350).

Bir ombudsman kurumunun varlığından söz edebilmek için öncelikle bazı koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir. Ombudsman özel kişiler arasındaki uyuşmazlıklarla, yasama veya yargısal işlemlerle ilgili incelemelerde bulunmamakta, idarenin eylemleri, işlemleri ve davranışları ile ilgili araştırma ve incelemelerde bulunmaktadır. Ombudsman yürütmeden ve idareden bağımsız bir konuma sahiptir. Son olarak ombudsman mahkemeler gibi bağlayıcı kararlar almaz. Bu özellikler ışığında ombudsman, idarenin işlem, eylem ve davranışlarını denetleyen, bağlayıcı kararlar almayan bağımsız bir devlet organı olarak tanımlanabilir (Erhürman, 1998: 88–89).

#### **4.9.1. Türkiye’de Yargı Dışı Denetim ve Ombudsman Kurumu Tartışmaları**

İdarenin denetlenmesi bağlamında, Anayasanın 125. maddesi “idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır” hükmü getirilmiştir. Ombudsman kurumu idarenin hukuka uygun çalışması denetlenmekten çok yargı dışı denetime yapan bir kurumdur.

İlk olarak yargı dışı denetim; idarenin yargı organı niteliği taşımayan kurumlarca denetlenmesi olarak adlandırılabilir. İkinci olarak yargı dışı denetim; idarenin yargısal usullere bağlı olmadan denetlenmesidir. Son olarak yargı dışı denetim; idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluktan başka ölçülerle değerlendirilmesidir.

Türkiye’de kısmen yargı dışı denetim yapan kurumlara rastlamak mümkündür. Bu kurumlar; Devlet Denetleme Kurumu (DDK), Danıştay ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonudur (Sezen, 2001: 83).

Anayasamızın 108. maddesiyle düzenlenen DDK; ombudsman benzeri faaliyetleri yerine getiren bir kurumdur. DDK, yargı ve silahlı kuvvetler dışında

bütün devlet kurumlarında ve ilgili kuruluşlarda denetleme yapma yetkisine sahiptir. Ancak sadece Cumhurbaşkanının isteği üzerine harekete geçmekte ve denetleme sonuçlarını kamuoyuna açıklamamaktadır (Sezen, 2001: 83).

Danıştay ve alt mahkemeleri kamu kurumları ve çalışanları ile özel kuruluşlar ve vatandaşlar arasındaki davalara bakmaktadır. Ancak hem aşırı iş yükü, hem de sürecin uzunluğu ve maliyetin fazlalığı genellikle de kamu çıkarları adına vatandaş aleyhine sonuçlar çıkması vatandaş açısından ümit kırıcı olmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ise vatandaşların kendi sorunları ve ya kamu yönetimi ile ilgili dilek ve şikâyetlerini, bağımsız bir komisyon tarafından incelemektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu vatandaşların dilek ve şikâyetleri ile ilgili kararlarını milletvekillerine dağıtılan periyodik yayınlarla açıklar.

Ülkemizde kısmen yargı dışı denetim yapan bu kurumlar tam olarak ombudsmalık kurumunun niteliklerini yerine getirmemektedir. Türkiye’de Ombudsman kurumuna ilişkin tartışmalar 1970’li yılların sonlarında başlar. Bugün gelinen noktada Ombudsmanlık Kurumu “halk denetçisi” adıyla Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması hakkında kanununda düzenlenmiştir. Bunun yanında “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı” ile de genel bir ombudsmanlık kurumunun yapılandırılması planlanmaktadır.

#### **4. 9. 2. Mahalli İdareler Halk Denetçisi**

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunun 42. maddesi Mahal İdareler Halk denetçisini düzenlemiştir. Bu maddeye göre Mahalli İdareler Halk Denetçisi; “Her ilde, mahallî idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak” üzere seçilecektir. Mahalli İdareler Halk Denetçisi seçilecek kişinin, toplumda saygınlığı bulunan, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumundan mezun ve en az on yıllık bir meslekî tecrübeye sahibi olma gibi özellikleri taşıması gerekir.

Mahalli idareler halk denetçisi il genel meclisi tarafından seçilmektedir. Denetçi olarak seçilecek kişi il genel meclisinin üçte iki çoğunluk kararı ile

seçilecektir. Eğer ilk iki turda üçte iki çoğunluk sağlanamazsa, üçüncü turda en çok oyu alan aday mahalli idareler halk denetçisi olarak seçilecektir.

Halk denetçisi gerekli koşulların olduğu durumlarda il genel meclisinin salt çoğunluğunun kararı ile vali mütealası üzerine Danıştay kararı ile görevinden alınabilir.

Halk denetçisi kamu kurumlarının gerçek ve tüzel kişileri ilgilendiren işlem ve eylemlerine karşı hakları ihlal edilenler tarafından yapılacak başvuruları değerlendirir. Bu yönde gerekli bilgi ve belgeleri inceleme, tarafları dinleme yetkisine sahiptir. Bu süreç sonunda halk denetçisi kararını 45 gün içinde vermelidir. Bu karar idareye ve gerçek/tüzel kişiye bildirilir. İdare karara karşı tutumunu en geç on gün içinde açıklamalıdır. Eğer bu karar karşısında idare halk denetçisinin tavsiyesini uygun bulmazsa idarenin görüşünü haklı gerekçelere dayandırmak zorundadır. Halk denetçisinin raporları Bilgi Edinme Kanununun vatandaşlara tanıdığı yasal çerçevede kamuoyuna açıktır.

Soruşturma süresince ilgili kurum ve kuruluşlar halk denetçisi tarafından istenilen bilgi ve belgeleri en geç bir hafta içinde vermek zorundadır.

Halk denetçisi konusu açık olmayan, somut iddialar içermeyen, kendi alanı içine girmeyen konularda yapılan başvurular işleme koymaz.

Halk denetçisi, incelemeleri sonucunda elde ettiği kişilere ait bilgilerin gizliliğini korumakla yükümlüdür. Halk denetçisi tarafından alınan tavsiye kararları arşivlenir. Halk denetçisi her yıl ocak ayında bir önceki yılda verdiği tavsiye kararları ile ilgili bir raporu il genel meclisine sunmalıdır (basbakanlik.gov.tr).

#### **4. 9. 3. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı**

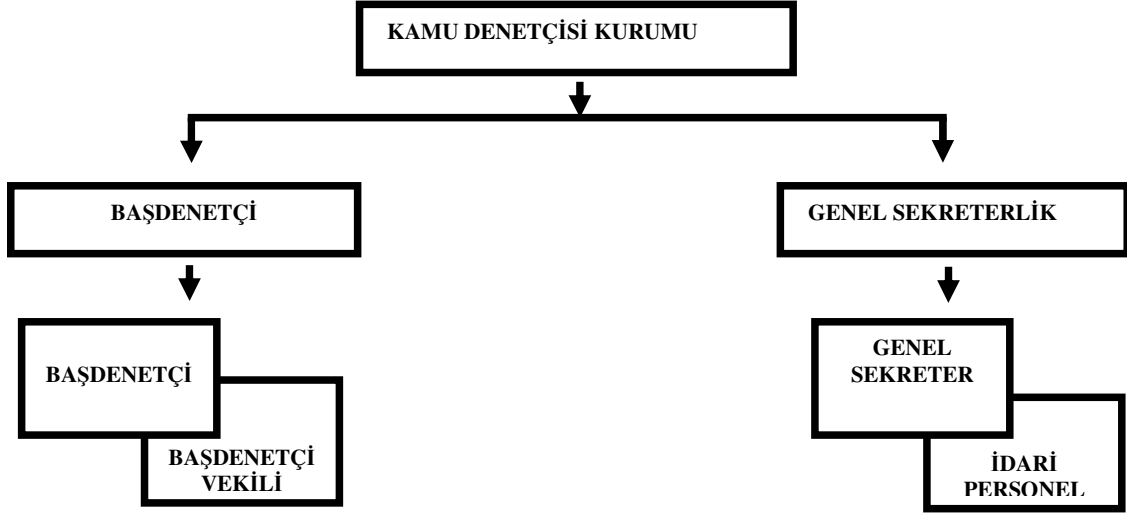
İdarenin işleyişi ile ilgili şikayetleri incelemek ve önerilerde bulunmak amacıyla oluşturulan Kamu Denetçiliği Kurumu merkezi Ankara'da bulunan bir tüzel kişiliktir. Kurum Baş denetçi ve Genel Sekreterden oluşmaktadır (Madde 1).

Kurumun oluşumunda bir baş denetçi, en fazla on denetçi ile genel sekreter ve yeteri kadar idari personel bulunmaktadır (Md. 5).

Başdenetçilik, Başdenetçi ve Başdenetçivekilinden oluşmaktadır. Başdenetçivekili Başdenetçi tarafından seçilir ve yokluğunda kendisine vekalet eder (Md. 6).

Kamu Denetçisi Kurumunun idari yapılanması aşağıdaki gibi göstermek mümkündür.

### Çizim 8. Kamu Denetçisi Kurumunun İdari Yapılanması



Kurumu oluşturan ikinci organ olan Genel Sekreterlik, Genel Sekreter ve yeteri kadar idari personelden oluşmaktadır. Başdenetçi tarafından Genel Sekreter olarak atanacak kişi en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu, Devlet Memurları Kanununa tâbi görevlerde on yıl hizmette bulunması gerekmektedir (Md. 7).

Tasarıya göre Başdenetçi veya denetçi seçilecek kişi aranacak olan şartlar tasarının 10. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır:

- a) Türk vatandaşı olmak,
- b) Seçimin yapıldığı tarihte otuz beş yaşını doldurmuş olmak,
- c) Hukuk veya hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilimler, idarî bilimler, iktisat ve maliye alanlarında en az dört yıllık yükseköğrenim yapmış veya bunlara denkliği kabul edilmiş yabancı öğretim kurumlarından mezun olmak,
- d) Mesleği ile ilgili olarak kamu kurum veya kuruluşlarında ya da özel sektörde en az on yıl çalışmış olmak,

e) Kamu haklarından yasaklı olmamak gibi şartları taşıması gerekir.

Kamu Denetçiliği Kurumu bağımsız bir kurumdur. “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Başdenetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.” (Md. 17).

Kamu Denetçiliği kurumuna tarafından gerçek ve tüzel kişiler başvurabilir.

Kamu denetçisine yapılan başvurulardan şunlar incelenmez (Md. 17):

a) Belli bir konuyu içermeyenler,

b) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar,

c) İkinci fıkrada belirtilen şartları taşımayanlar,

d) Sebep, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılanlar

Kamu Denetçiliği Kurumuna, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir. Kamu Denetçiliği Kurumuna gerçek/tüzel kişilere idari işlemlerde tebliğ tarihinden itibaren, idari eylem tutum ve davranışlarda öğrenme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde başvurulmalıdır. Bunun dışında kurum başvuru süresi geçtikten sonra yapılan başvuruları kabul edip etmemeye yetkilidir. Yine dava açma süresi içinde yapılan başvurular dava açma süresini durdurur (Md. 17).

Kurum inceleme, araştırma ve soruşturmalarının sonucunu en geç altı ay içinde sonuçlandırmakla yükümlüdür. Süreç sonunda kurumun önerilerini ilgili mercilere ve başvuruda bulunan gerçek/tüzel kişilere bildirir (Md. 20).

Eğer bu süreç sonunda kurumun tavsiyesi kabul görmezse ilgili merciiler bunu en geç otuz gün içinde kuruma bildirmek zorundadır. Bu durum sonucunda dava açma süresi tekrardan başlayacaktır (Md. 22).

Kurum her yıl sonunda o yıl içinde yürütülen faaliyetlerle ilgili olarak bir rapor hazırlar. Kurumun yıllık raporları Resmi Gazetede yayınlanır. Aynı zamanda bu raporlar Türkiye Radyo Televizyon Kurumu radyo ve televizyon anallarında Başdenetçinin bizzat açıklaması ile kamuoyuna duyurulur. Bunun dışında kurum açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporları beklemeksizin her zaman kamuoyu ile paylaşabilir (basbakanlik.gov.tr).

Türkiye’de ombudsmanlık kurumunun hayata geçirilmesi ve tam anlamıyla uygulanması gerekli ve yararlı bir adım olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak burada önemli olan, bu kurumun siyasallaşmadan faaliyetlerini yerine getirebilmesinin koşullarının sağlanmasıdır.

#### **4. 10. Bölge Kavramı Ve Kalkınma Ajansları**

Bugün bölge kavramına ilişkin genel kabul gören tek bir tanımdan söz etmem mümkün değildir. Birçok yazar farklı şekillerde bölge tanımı yapmıştır. Bölge kavramı, Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde tarif edildiği şekliyle “illerden daha geniş, coğrafi birimler düzleminde koordinesi gerekli kimi hizmetlerin yürütüldüğü coğrafi-yönetimsel birim” olarak tanımlanabilir (Bozkurt, Ergun, 1998: 40). Bir başka tanıma göre bölge, “birim olarak bütünlük gösteren bir yeryüzü parçasının içinde yer alan kendine özgü coğrafi, sosyal, ekonomik, siyasi vs. nitelikleri olan parçalara ayrılabilen alan” olarak tanımlanabilir (Yıldırım, 1995: 15).

Bölge benzer ya da tanımlayıcı özellikleri bulunan devamlı coğrafi alanlar olarak da tanımlanır (Tekeli, 1972: 48). Nalbant’a göre bölge (1996: 40), bir devlet değildir, ilüstü kademedir ve hukuki-idari bir varlık olarak tanımlanır.

Türkiye’de bölge kavramı, merkezi yönetimin taşra örgütlenmesi çerçevesinde ele alınmıştır (Bulut, 2002: 19).

Bayramoğlu’na göre Türkiye’de bölge ölçeğinde örgütlenmelerin tarihsel gelişimi 4 dönemde incelenebilir. 1923–1953 arası tarım ve ticaret sermayesi birikimine dayalı dönem, 1954–1980 arası ithal ikameci sanayileşme politikaları altında sanayi sermayesi birikimine dayalı dönem, 1980–1996 dünya ekonomisine ticari ve mali liberalizasyonla eklemlenme dönemi ve 1996’dan bu güne AB ile Gümrük Birliği anlaşması çerçevesinde entegrasyon dönemleridir (Bayramoğlu, 2005: 35).

Ülkemizde değişik şekillerde bölge yönetimi uygulama ve buna ilişkin öneriler gündeme gelmiştir. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ve Serbest Bölgeler buna örnek olarak sayılabilir (Türe, 1998: 69).

Anayasamızın 123. maddesine göre “ idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.” Yine anayasamızın 127. maddesine göre

“mahalli idareler il, belediye, köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere” oluşturulan kamu tüzel kişilikleridir.

Bu maddelerden de anlaşılacağı üzere bölge anayasada belirtilen bir yönetsel birim değildir. Ancak kamu hizmetlerinin görülmesi bağlamında merkezi yönetimin taşra teşkilatı bir kısmı il düzeyinde, bir kısmı da birkaç ili içine alacak şekilde örgütlenmiştir. Bu da il yönetim sisteminde tartışmalara yol açmaktadır (Bulut, 2002: 17).

Yerel ve küresel rekabetteki değişimler, yerelleşme, katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ilkelerinin önem kazanması ve 2003 yılında Kamu Yönetimi Reform Tasarısının tartışılmaya başlanmasıyla bölge kalkınma ajansları da Türk kamu yönetimi sistemi içine girmiştir.

Esas olarak kalkınma ajansları kamu yönetimimizin gündemine Avrupa Birliği (AB) tarafından yerleştirilmiştir. Bu konu ilk olarak Katılım Ortaklığı Belgesinde orta vadede yapılması gereken düzenlemeler arasında sayılmıştır. Ancak bu yerleştirme birden bire olan bir yerleştirme değildir (Avaner, 2005: 247). 1985 yılında Avrupa Konseyi'nin kabul ettiği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1988 yılında Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen Bölgeselleşme şartı, 1992 Maastricht Anlaşması ile 1997 yılında kabul edilen Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı AB üye ve aday ülkelerin kamu yönetimlerinde bölgeselleşme çalışmalarını tetiklemiştir.

Kalkınma Ajansları 1980'den sonra yaygınlaşan “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışı ve “Yönetişim” anlayışının uygulama türlerinden biridir. Bu sistemde temel amaç ulusal-kalkınmacı bölge planlarında olduğu gibi bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi değil, bölgeler arası rekabetin artırılmasıdır. Bu da bölge yönetim yetkisinin özel sektöre devredilmesiyle ve bu yönetimin merkezi yönetimden en yüksek oranda bağımsızlaştırılması ile sağlanabilir. (Demirci 2005: 181).

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun 1. maddesi kalkınma ajanslarının amaç ve kapsamını düzenlemektedir. Buna göre kanunun amacı, “kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak



bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir”.

“Kalkınma ajansları, kamusal veya yarı kamusal misyon üstlenen, özel kanun ve tüzüklerle kurulmuş ve bölgedeki tüm şirket, sivil toplum kuruluşları ve yerel otoriteler ile iş birliğini hedefleyen ve böylece faaliyetlerini daha da etkinleştiren yapılardır.” (Avaner, 2005: 242).

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki esasa göre örgütlenen idari yapı içinde kalkınma ajansları ne merkezi yönetim ne de yerinden yönetim sistemi içinde yer almaz. Bu anlamda idari örgütlenmede üçüncü bir esasın getirilmesini gerektirmektedir (Güler, 2006: 13).

## 5. 1980–2005 YILLARI ARSINDA AMME İDARESİ DERGİSİNDE KAMU YÖNETİMİNE İLİŞKİN YAZIN

Bu çalışmada Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından 1968 yılından beri yayınlanan yönetim bilimi ve kamu yönetimi yazını alanında önemli katkıları bulunan Amme İdaresi Dergisi'nde (AİD) 1980–2005 yılları arasında yayınlanan makaleler çeşitli açılardan (makalelerin yıllara göre dağılımı, makalelerin konulara göre dağılımı gibi) incelenmiştir.

Bu çalışmaya Ümit Berkman ve Kamil Kozan'ın 1968–1977 yılları arasında Amme İdaresi Dergisinde yayınlanan ve 269 makaleyi inceleyen araştırma<sup>3</sup> ile yine Ümit Berkman'ın 1978–1984 yılları arasında “Amme İdaresi Dergisi'nde Yayınlanan Makaleler Üzerine Bir İnceleme”<sup>4</sup> çalışmaları ışık tutmuştur.

Çalışma Amme İdaresi Dergisini bir değerlendirme niteliği taşımamaktadır.

AİD'nde “Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve İdare Mahkemesi Kararlarından Özetler”, “Yasalar, Kanun Hükmünde Kararnameler, Tüzükler ve Yönetmelikler”, “Bize Gelen Yayınlar”, “Kitap Tanıtımı” ve “TODAİE'den Haberler” başlıkları da yer almaktadır. Ancak bu çalışma sadece AİD'nin özünü oluşturan makaleleri dikkate almıştır.

**Araştırma Yöntemi:** 1980–2005 (dahil) yılları arsında Amme İdaresi Dergisinde toplam 734 makale yayınlanmıştır<sup>5</sup>. Çalışmada öncelikle 1980–2005 yılları arsında AİD'de yayınlanan makaleler inceledikleri konular bakımından “yönetim” makaleleri ve “yönetim-dışı” makaleler olmak üzere ikiye ayrılmıştır. “Yönetim dışı” makaleler “çevre, eğitim, ekonomi, hukuk (kamu hukuku hariç), iş hukuku ve çalışma ilişkileri, insan hakları, işletme, kadın, kentleşme ve konut, sağlık, siyaset, toplum bilimi, uluslararası ilişkiler ve diğer” makaleler olarak sınıflandırılmıştır.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Bkz. Ümit Berkman ve Kamil Kozan “Amme İdaresi Dergisinde Yayınlanan Makaleler Üzerine Bir İnceleme”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 12, Sayı 1, Mart 1979, Sayfa 9–26.

<sup>4</sup> Bkz. Ümit Berkman “Amme İdaresi Dergisi'nde Yayınlanan Makaleler Üzerine Bir İnceleme”, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayını, 1986, Sayfa 153–167.

<sup>5</sup> 26/1 bu çalışma içinde yer almamaktadır.

<sup>6</sup> Çevre, kentleşme ve konut gibi konular kamu yönetimini doğrudan doğruya ilgilendiren konulardır. Ancak bu çalışmada Berkman ve Kozan'nın tasnifinden yararlandığı için bu konulara ilişkin makaleler yöneti-dışı alanda yer almıştır.

Yönetim alanında ise daha ayrıntılı bir sınıflandırma yapılmıştır. Sınıflandırma aşağıda ayrıntılı olarak açıklanmıştır.<sup>7</sup>

### I. Yönetimin Yasal – Yapısal Yönleri:

1. **Kuruluş – Örgütlenme:** Kamu yönetimi teşkilat boyutuna ağırlık veren makaleleri kapsar. Örnek: Türkiye’de Genel Yönetimin Merkez Örgütü

2. **Kamu Yönetimi Hukuku:** Kamu Yönetimi Hukuku alanına giren yazılar bu başlık altında toplanmıştır. Örnek İdari yargılama usulü kanununun 10 ve 11. Maddeleri bağlamında iptal davalarında süre

### II. Personel

1. **Personel Rejimi:** Kamu personeline ilişkin yasal yönü ağır basan makaleler bu bölümde incelenmiştir. Örnek: Türk Kamu Yönetiminde Personel Rejimi ve Uygulama Süreci

2. **Personel Yönetimi:** İşe alma, ücret politikaları, güdülenme gibi personel yönetimi konuları kapsamındaki makaleleri içine alır. Örnek: Personel Yönetimi İle İlgili Bazı Kavramların Anlamı Ve Uygulanması

3. **Kamu Görevlileri:** Kamu görevlilerinin tutum ve davranışları ile nesnel niteliklerine yer veren makaleler. Örnek: Türkiye’de Kamu görevlerinin Sayısal Görünümü

4. **Eğitim ve İnsangücü Planlaması:** Kamu kurumlarındaki personelin eğitimini personel planlamasını ele alan yazılar bu bölüm altında toplanmıştır. Örnek: Kamu Görevlilerinin Eğitimi Ve “ Kamu Yönetimi Akademisi”

### III. Yönetim ve Organizasyon:

1. **Örgüt Kuramı:** Örgütsel gelişim ve doğrudan doğruya örgüt kuramlarını ele alınan makaleler. Örnek: Kuramları ve İletişim.

2. **Yönetim İlke ve Yöntemleri:** Örgütlerde Temel Bir Yönetim İşlevi Olarak Eşgüdüm

<sup>7</sup> Bu sınıflandırma yapılırken Berkman ve Kozan’ın makale sınıflandırmasından yararlanılmıştır. Ancak önemli değişiklikler de yapılmıştır.

**3. Organizasyon – Metod:** Türk Kamu Örgütlerinde Verimlilik Artışı Sağlanmasında Duyarlık Eğitiminin Rolü- Bir Örnek Olay

**IV. Kalkınma Yönetimi ve Yeniden Yapılanma:** Yönetimin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesine ilişkin makaleleri kapsar. Örnek: Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Girişimleri Ve Sonuçları Üzerine Bir İnceleme

**V. Kamu Yönetimi<sup>8</sup>:** Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi

**VI. Bürokrasi:** Kamu Bürokrasisi Üzerine

**VII. Yerel Yönetimler:** Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkeziyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri

**VIII. 1980 Sonrası Kamu Yönetimine Etki Eden Olgular:** Bu başlık altında 1980 sonrası kamu yönetimini etkileyen olguların AİD’de yayınlanan makaleler içindeki yeri önplanda tutulmuştur.

1. Yönetişim
2. Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim
3. Performans Yönetimi
4. Küreselleşme
5. Toplam Kalite Yönetimi
6. E- devlet
7. Ombudsman
8. Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Yönetim Anlayışı
9. Özelleştirme

**IX. Kamu Maliyesi:** Kamu Yatırımlarında İhale Düzenini İşlerliği ve Hakem Kurumu

**X. Halkla İlişkiler:<sup>9</sup>** Örnek: “Kamu Yönetiminde Halkla İlişkilerin Önemi”

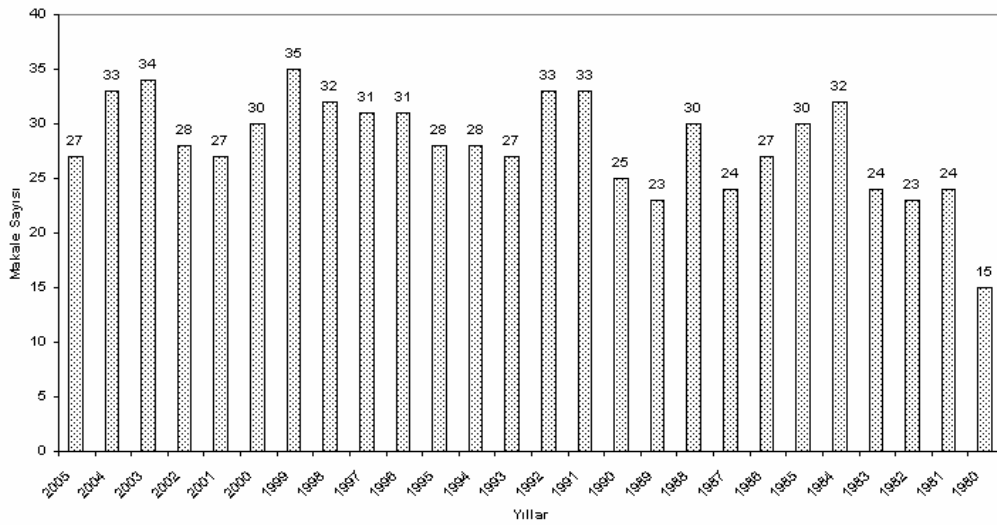
<sup>8</sup> Bürokrasi, Yerel Yönetimler, Kamu Maliyesi gibi başlıklar esas olarak kamu yönetiminin konularını teşkil etmektedir. Ancak ayrıntılı bir tasnif yapılabilmesi için bu konular farklı başlıklar olarak düzenlenmiştir. Bu bölümde doğrudan doğruya kamu yönetimi başlığı altında yayınlanan makaleler yer almaktadır.

**XI. Diğer Makaleler:** Yukarıda tasnif ettiğimiz makalelerin içine girmeyen yazıla bu başlık altında toplanmıştır. Örnek: “Bilgisayarların Kamu Yönetiminde Kullanılması”

### 5. 1. 1980–2005 Yılları Arasında Amme İdaresi Dergisi’nde Yayınlanan Makalelerin Yıllara Göre Dağılımı

1980–2005 yılları arasında AİD’nde toplam 734 makale yayınlanmıştır. Makalelerin genel olarak yıllara göre dağılımı grafikte gösterilmiştir.

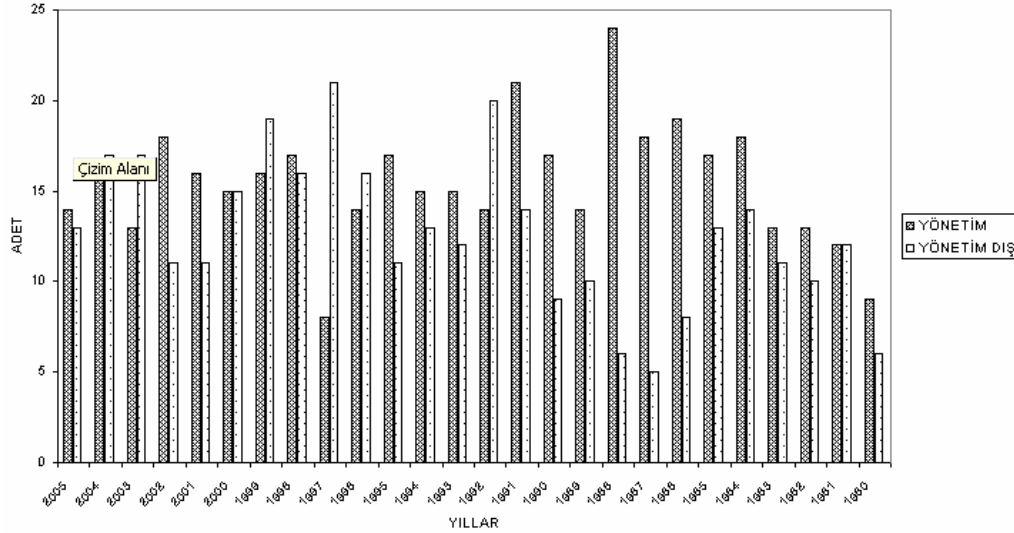
**Grafik 2. Yıllara Göre AİD’nde Yayınlanan Makalelerin Sayısı**



Genel bir sınıflandırmaya gidilerek makaleler “yönetim” ve “yönetim-dışı” olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. Yönetim makaleleri 403, yönetim dışı makaleler ise 331 adettir. Bu makalelerin yıllara göre dağılımı Grafik 2’de gösterilmiştir.

<sup>9</sup> Esas olarak Halkla İlişkiler kamu yönetiminin konusudur. Ancak 1980 sonrası değişimle birlikte özel sektör alanında daha çok kullanılan ve geliştirilen bir alan haline gelmiştir. Bu anlamda sınıflandırmamızda yönetim makalesi olarak ele alınmış ancak hem özel sektörde Halkla İlişkiler, hem de Kamu sektöründe Halkla İlişkiler’e ait makaleler bu başlık altında toplanmıştır.

**Grafik 3. Yıllara Göre AİD’de Yayınlanan Yönetim-İçi Ve Yönetim-Dışı Makaleler**



Buna göre 1980 yılından 1992 yılına kadar yönetim makalelerinin yönetim dışı makalelere oranı daha fazladır. 1992 yılından sonra yönetim ve yönetim dışı makalelerin oranları birbirine yakındır. 1992, 1996, 1997, 1999, 2003 ve 2004 yıllarında yayınlanan yönetim dışı makalelerin sayısı yönetim makalelerinin sayısından fazladır. Bunun nedeni kanımca 1980’li yıllarla başlayan ve 1990’lı yıllarda ivme kazanan kamu yönetimindeki değişimin AİD’ne yansması ve işletme yönetimine ilişkin tekniklerin kamu yönetimince benimsenmeye başlanmasıdır

## 5. 2. 1980–2005 Yılları Arasında Amme İdaresi Dergisi’nde Yayınlanan Makalelerin Konulara Göre Dağılımı

Bu başlık altında yönetim ve yönetim dışı olarak ikiye ayırdığımız AİD’nde yayınlanan makaleler konularına göre incelenmiştir.

### 5. 2. 1. Yönetim Dışı Makaleler

1980–2005 yılları arasında AİD’de yayınlanan toplam 734 makalenin 331’i yönetim dışı makaleyi oluşturur. Bu tarihler arasında yayınlanan makalelerin %45’i yönetim-dışı makalelerin oranını vermektedir.

AİD’nde yönetim dışı makalelerin oranı Berkman ve Kozan’ın 1968–1977 yılları arasında yaptığı araştırmada %33,5, Berkman’ın 1978–1984 yılları arasında yaptığı araştırmada %56’lık dilimi oluşturur. Ancak 1968–1984 yılları bir bütün olarak ele alındığında AİD’nde yayınlanan toplam 436 makalenin sadece 115’i yani %26’sı yönetim dışı makaleyi oluşturur. 1980–2005 yılları arasında bu oranın %45’e çıkması bu dönemde AİD’nde yönetim dışı yazılan makalelerde artış olduğunu göstermektedir.

Çizelge 1’de de görüldüğü gibi Siyaset Bilimi % 17, Toplum Bilimi %10, Eğitim % 8’lik oranlarıyla yönetim dışı makalelerin sınıflandırılmasında ilk sırayı almaktadır. İşletme, Uluslararası İlişkiler ve İnsan Hakları % 7’lik bir oranla bu sıralamayı takip eder. Kentleşme – Konut, Hukuk, Sağlık, İş Hukuku ve Çalışma İlişkileri, Ekonomi, Kadın, Çevre ve Basın – İletişim makaleleri yönetim dışı makaleler arasında yüzdeler dilimi diğer makalelere göre daha az olan makaleleri oluşturur.

**Çizelge 7. 1980–2005 Yılları Arasında AİD’nde Yayınlanan Yönetim Dışı Makalelerin Konulara Göre Dağılımı**

<u>Konu</u>		<u>Sayı</u>	<u>Yüzde</u>	
Siyaset	:	56	%	17
Toplum	:	33	%	10
Eğitim	:	27	%	8
İşletme	:	23	%	7
Uluslararası İlişkiler	:	23	%	7
İnsan Hakları	:	22	%	7
Kentleşme Konut	:	21	%	6
Hukuk	:	16	%	5
Sağlık	:	16	%	5
İş Hukuku ve Çalışma İlişkileri	:	15	%	5
Basın - İletişim	:	<b>13</b>	<del>%</del>	4
Ekonomi	:	10	%	3
Kadın	:	8	%	2
Çevre	:	7	%	2
Genel	:	41	%	12

Yönetim dışı makalelerde göze çarpan “Kadın, İnsan Hakları, Sağlık ve Uluslar arası İlişkiler” makalelerinin 1980’den sonraki dönemle birlikte AİD’nde daha çok yer almaya başlaması 1980 yılından sonra sosyal bilimlerdeki gelişmelerin AİD’nde yayınlanan makalelere yansımalarıdır.

### **5. 2. 2. Yönetim Makaleleri**

1980–2005 yılları arasında yayınlanan 734 makalenin %55’sini (toplam 403 makale) yönetim alanına giren makaleler oluşturur.

“Yönetimin Yasal-Yapısal Yönleri” başlığı altında toplam 79 makale yayınlanmıştır ki bu yönetim makalelerinin %20’sini oluşturur. Bu oranın yönetim makaleleri içindeki en yüksek oranlardan biri olması Türkiye’de kamu yönetimi yazınında yönetimin yasal-yapısal yönlerine ağırlık verme eğiliminin yüksek olduğunu ön plana çıkarmaktadır.

“Personel” konusunda yazılmış toplam 72 makale vardır. Personel başlığı altında toplanan makalelerin yönetim makaleleri içindeki oranı %18’lik dilimi oluşturur. Çizelge 2’de görüldüğü gibi “Personel” başlığı altında en fazla makale “Personel Yönetimi” alanında yayınlanmıştır. Personel Yönetimi makaleleri tüm Personel makaleleri içinde %36’lık bir oranla en yüksek paya sahiptir.

“Yönetim ve Organizasyon” başlığı altında 45 makale yayınlanmıştır. “Yönetim ve Organizasyon” makaleleri %11’lik bir oranla yönetim makaleleri içinde önemli bir yer tutmaktadır. “Örgüt Kuramı” makaleleri AİD’nde önemli yer tutan konulardan birini oluşturmaktadır. AİD’nde örgüt kuramına ilişkin 24 makale yayınlanmıştır.



**Çizelge 8. 1980-2005 Yılları Arasında AİD’nde Yayınlanan Yönetim Makalelerin Konulara Göre Dağılımı**

<u>Konu</u>	<u>Sayı</u>	<u>Oran</u>
<b>YÖNETİMİN YASAL YAPISAL YÖNLERİ</b>	<b>79</b>	<b>% 20</b>
Kuruluş – örgütleniş	27	% 7
Kamu yönetimi hukuku	52	% 13
<b>PERSONEL</b>	<b>72</b>	<b>% 18</b>
Personel rejimi	11	% 3
Personel yönetimi	26	% 6
Kamu görevlileri	17	% 4
Eğitim – insan gücü planlaması	18	% 4
<b>YÖNETİM ve ORGANİZASYON</b>	<b>45</b>	<b>% 11</b>
Örgüt kuramı	24	% 6
Yönetim ilke ve yöntemleri	9	% 2
Organizasyon – metod	12	% 3
<b>KALKINMA YÖNETİMİ VE YENİDEN YAPILANMA</b>	<b>21</b>	<b>% 5</b>
<b>KAMU YÖNETİMİ</b>	<b>17</b>	<b>% 4</b>
<b>BÜROKRASİ</b>	<b>21</b>	<b>% 5</b>
<b>YEREL YÖNETİMLER</b>	<b>43</b>	<b>% 11</b>
Dünyada yerel yönetimler	4	% 1
Yerel hizmetler	6	% 1
Yerel yönetimler	21	% 5
Yerel yön. Yeniden yap.	4	% 1
Yerel yönetimler maliyesi	6	% 1
Yerel seçimler	1	% 1
Yerel eşitsizlikler	1	% 1
<b>1980 SONRASI KAMU YÖN. ETKİ EDEN OLGULAR</b>	<b>43</b>	<b>% 11</b>
Yönetişim	5	% 1
Stratejik planlama ve stratejik yönetim	2	% 1
Performans yönetimi	3	% 1
Küreselleşme	4	% 1
Toplam kalite yönetimi	6	% 1
E - devlet	6	% 1
Ombudsman	5	% 1
Yeni kamu işletmeciliği ve yeni yönetim anlayışı	11	% 3
Özelleştirme	1	% 1
<b>KAMU MALİYESİ</b>	<b>24</b>	<b>% 6</b>
<b>HALKLA İLİŞKİLER</b>	<b>18</b>	<b>4</b>
<b>DİĞER</b>	<b>20</b>	<b>% 5</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>403</b>	<b>% 100</b>

“1980 Sonrası Kamu Yönetimine Etki Eden Olgular” başlığı altında toplanan makaleler yönetim makaleleri içinde %11’lik (43 makale) bir orana sahiptir. Bu konu ayrı başlık altında bir sonraki bölümde yer alacağı için burada bu konu üzerinde fazla durulmamıştır.

Yönetim makaleleri içinde sınıflandırılan yerel yönetim konularını işleyen makaleler %11’luk bir oranla yönetim makaleleri içinde önemli bir yere sahiptir. Yerel yönetimlere ilişkin AİD’nde 43 makale yayınlanmıştır. Bir sonraki başlık altında bu sınıflandırmaya ilişkin ayrıntılı bilgi verilecektir.

Kamu maliyesi alanında Berkman ve Kozan’ın 1968–1977 yılları arasında yaptığı araştırmada 6 makale yayınlanmıştır. Berkman’ın 1978–1984 yılları arasında yaptığı araştırmada ise kamu maliyesine ilişkin sadece tek makale yayınlanmıştır. Bu oranlar 1980’lere kadar kamu yönetiminin önemli bir konusu olan kamu maliyesi alanına yeteri kadar önem verilmediğinin göstergesidir. 1980–2005 yılları arasında kamu maliyesi alanında toplam 24 makalenin yayınlanmış olması kamu maliyesi alanında yazılan makalelerdeki artışı ve bu konuya daha fazla önem verildiğini göstermektedir.

Yeniden yapılanama, bürokrasi yönetim makaleleri içinde % 5’lik bir orana sahiptir. Genel olarak kamu yönetimi ile doğrudan doğruya ilişkili olan makalelerin oranı % 4, yine halkla ilişkiler alanında yazılan makalelerin oranı da % 4’lük bir dilime denk düşmektedir.

1980 – 2005 yılları arasında yayınlanan makaleler değerlendirildiğinde AİD’nde “Yönetimin Yasal-Yapısal Yönleri” , “Personel” alanında yazılan makaleler ilk sırada yer almaktadır. Ayrıca “Yönetim ve Organizasyon”, “Yerel Yönetimler” ve “1980 Sonrası Kamu Yönetimine Etki Eden Olgular” başlıkları da yönetim makaleleri içinde önemli bir yer tutmaktadır.

### **5. 3. 1980–2005 Yılları Arasında Amme İdaresi Dergisi’nde Yayınlanan Yönetim Makalelerinin Tasnifi**

Bu başlık altında 1980–2005 yılları arasında Amme İdaresi Dergisi’nde yayınlanan yönetim makalelerin genel olarak tasnifine yer verilmiştir.

### **5. 3. 1. 1980 Sonrası Kamu Yönetimine Etki Eden Kavramlar**

Bu başlık altında AİD'sinde 1980 sonrası dönemde etkili olan temel olgulara yer verilmiştir. Bu olguların AİD'nde nasıl ele alındığı ve en çok nelere vurgu yapıldığı üzerinde durulmuştur.

#### **5. 3. 1. 1. Yönetişim İle İlgili Makaleler**

AİD'nde doğrudan doğruya yönetimle ilgili olan beş makale yayınlanmıştır. İlk makale 1999 yılında yayınlanmış olan “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri” makalesidir. Makalede 1960'larla başlayan değişim rüzgarının 1980'lerle birlikte ivme kazandığı üzerinde durulmuş ve katılım kavramına vurgu yapılmıştır. Sonuçtan çok sürece ağırlık veren, aşırı merkezîyetçi, kuralcı ve esnek olmayan örgütlerin başarıyı engellediğini bu nedenle de ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde birlikte düzenleme, birlikte yönetim ve kamu-özel sektör ortaklığını vurgulayan yeni eğilimlerin gerekliliği üzerinde durularak yönetişimin katılımcı yönüne vurgu yapılmıştır (Göymen, 1999: 67–85).

2003 yılında “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı” olmak üzere yönetişime ilişkin iki makale yayınlanmıştır. İlk makale 1990'lı yıllarla birlikte işletme yönetimi alanında başlayan iktisat, siyaset ve kamu yönetimi alanları ile yerel, ulusal ve uluslar arası yönetimlere kadar genişleyen yönetişim kavramının çok aktörlü, adem-i merkezi, toplumdaki aktörleri yönlendiren ve yetkilendiren özelliği ön plana çıkarılmıştır. İyi yönetişim tanımına da yer veren makalede “piyasa dostu devlet” vurgusu sürekli yinelenmiştir (Güzelsarı, 2003: 17–35). Kamu yönetimi alanında yeni bir açılım getiren ikinci makalede ise “ağ yönetişimi” yaklaşımı incelenmiştir.

2004 yılında “Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği” ve “Yönetimden Yönetişime Geçiş Ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar” olmak üzere iki makale yayınlanmıştır. Yönetim, yönetişim, hesap verebilirlik, katılım, açıklık makalelerin üzerinde ortak durduğu kavramlardır. Yönetişimin Türkiye'de uygulanabilirliğine örnek olarak merkezi devlet kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının hazırladığı Ulusal Gündem 21 ile birçok belediyenin kendi Yerel Gündem 21'lerini hazırlamaları gösterilmiştir (Haktankaçmaz, , 2004: 46–60).

### 5. 3. 1. 2. Toplam Kalite Yönetimi (TKY) İle İlgili Makaleler

Toplam Kalite Yönetimine ilişkin ilk makale 1988 yılında çıkarılmıştır. Bu anlamda TKY'ye ilişkin makalelerin 1980'li yılların sonuna doğru çıkarılmaya başladığını söyleyebiliriz. 1988 ve 1991 yıllarında çıkan makaleler “kalite” kavramı üzerine yoğunlaşmıştır. 1990'lı yıllarda toplam beş makale yayınlanmasına karşın sadece 2002 ve 2003 yılları arasında beş makalenin yayınlanması TKY'nin 2000'li yıllardan sonra daha çok ön plana çıktığının bir göstergesi sayılabilir.

“Kaliteye İlişkin Öğrenci Beklentileri: Eğitim Fakülteleri Örneği”, “Üniversitede Kalite Ne Durumda”, “Eğitimde Kalite ve Akreditasyon”, “Kalite Güvencesi Programı ve Bir Üniversite Deneyimi”, “Okul Kalite Sistemi Modeli” makaleleri daha çok eğitim alanında TKY'nin işlendiği makalelerdir. Makalelerde yüksek öğretim, müşteri memnuniyeti, kalite, kalitenin öğeleri, TKY'nin örgütlere sağladığı iyileştirme ve geliştirme özelliği ve TKY'nin özelliklerine vurgu yapılmıştır. TKY'nin hataları önlediği, daha etkin ve daha sağlıklı bir şekilde ihtiyaçlara cevap verdiği örgütler için performans kriterleri getirdiği ve sürekli olarak süreçlerin gözden geçirilerek müşteri memnuniyetini sağlayan bir yönetim türü olduğu hemen her makalede göze çarpan özelliktir (Peker, 1994: 63–77; Peker 1996: 19–31; Korkut 1997: 59–73; Onur-Ensari 2003: 145–155; Uluğ 2003: 69–82).

Kamu çalışanlarının Toplam Kalite Yönetimine yaklaşımını inceleyen bir çalışmada Coşkun (2003: 77) tarafından yapılmıştır. Coşkun (2003: 77–100), kamu çalışanlarının kalite yönetimi yaklaşımını incelemiştir. Çalışma sonunda katılımcıların küçük bir kısmına göre kalite yönetiminin “geçici bir moda” ve “ideolojik bir araç” olduğu görüşü sonucuna varılmıştır. Çalışmada ortaya çıkan bir diğer önemli sonuçta değişik statülerdeki katılımcıların kalite yönetimine karşı olan tutumlarıdır. Çalışmaya göre en alt kademedeki çalışanların kalite yönetimine karşı görece daha olumlu bir tutuma sahip oldukları, alt ve orta dereceli yöneticilerin ise daha az olumlu tutuma sahip oldukları sonucuna varılmıştır. Çalışma sonunda kalite yönetiminin Türk Kamu sektöründe uygulanmasının yararlı ve gerekli olduğu sonucuna varılmıştır.

### 5. 3. 1. 3. Ombudsman İle İlgili Makaleler

1980–2005 yılları arasında AİD’nde toplam 5 makale yayınlanmıştır. İlk makale 1986 yılında “İngiltere’de Ombudsman Müessesesi” adlı makaledir. Onu yine 1986 yılında yayınlanan “Ombudsman ve Yönetimde Reform” makalesi izlemektedir. Bu makalede ombudsman kavramına ve tarihsel süreçte ombudsman kurumunun gelişimine yer verilmiş, ombudsman kurumunun yönetsel reformları desteklemede yeni bir adım olabileceğine vurgu yapılmıştır (Pickl, 1986: 46).

1998 yılında ombudsmana ilişkin 2 makale yayınlanmıştır. “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması” makalesi ombudsmana ilişkin üç önemli nokta üzerinde durmuştur. Birincisi, ombudsman kurumu bağımsız, tarafsız bir kişidir ve kimseden emir almaz. İkincisi, ombudsman kolayca başvurulabilen ve şikayetler nedeniyle halkın hizmetinde olan kişidir. Üçüncüsü ombudsmanın etkili bir inceleme ve araştırma yapma yetkisi vardır (Tortop, 1998: 4–10).

Yine 1998 yılında yayınlanan “Ombudsman” makalesi ombudsman kavramının tanımı, tarihçesi, uygulanacağı ülkelerde sağlayacağı katkılar üzerinde durmuştur.

Son olarak 2001 yılında yayınlanan “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm ? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme” makalesinde Sezen (2001: 71), ombudsman kurumunun niteliği, oluşumu ve işleyişi değişik ülke deneyimlerine dayalı olarak ele alınmıştır. Makale Türkiye’de Ombudsman kurumunun oluşturulmasına yönelik girişimleri özetleyerek Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısını incelemektedir. Ayrıca makale, ombudsman kurumunun Türkiye’de ne ölçüde işlevsel olacağını tartışması bakımından diğer makalelerden ayrılmaktadır.

### 5. 3. 1. 4. Stratejik Yönetim İle İlgili Makaleler

Stratejik Yönetime ilişkin AİD’in de sadece 2 makale yayınlanmıştır.

2002 yılında yayınlanan “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim” makalesinde Durna ve Eren ( 2002: 55–75 ), yoğun rekabet ortamında hedefe ulaşmak için bir kamu yöneticisinin kullanabileceği araçlar içinde en kritik aracın stratejik yönetim olduğuna vurgu yapmışlardır. Kamu sektöründe sadece birkaç kurum ve birimin tam bir stratejik yönetim geliştirdiği belirtilmiştir.

2005 yılında yayınlanan “Kamu Yönetimde Stratejik Planlama” makalesinde kamu sektöründe stratejik yönetime neden ihtiyaç duyulduğu, stratejik yönetimin tanımı ve stratejik planlamada yasal mevduat ve uygulama düzeyinde nerede durduğumuz sorularına yanıt aranmıştır. Songür’e göre (2005: 155), kamudaki kurumsal kapasite yetersizliği stratejik planlama çalışmalarını olumsuz yönde etkilemektedir.

### **5. 3. 1. 5. Performans Yönetimi İle İlgili Makaleler**

1980–2005 yılları arasında AİD’nde performan yönetimine ilişkin 3 makale yayınlamıştır. Bu makaleler, “Dengeli Stratejik Performans Ölçüm ve Yönetim Sisteminin Tasarımı ve Uygulanması”, “Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması”, “Performans Denetimi, Stres Eğimli Olmak Bakımından Bazı Bilişsel Alışkanlıklar ile İş Performansı İlişkisi: A Tipi Yatırım Fonu Yöneticilerine Yönelik Bir Çalışma” olarak sıralanabilir. Performans denetiminin tutumluluk, verimlilik ve etkinliği arttırdığı üzerinde durulmuştur (Kubalı, 1999: 31–36).

Makaleler performans denetiminin kapsamı, tanımı, tarihsel gelişimi, unsurları ve ilkeleri, performans yönetimi ve insan kaynakları yönetimi konuları üzerine yoğunlaşmaktadır.

İnsan kaynakları planlamasının, performans yönetimi anlayışı nedeniyle daha etkili ve daha düzenli bir duruma geldiği vurgulanmıştır (Bilgin, 2004:123).

### **5.3.1.6. Yeni Kamu Yönetimi ve Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı İle İlgili Makaleler**

Bu başlık altında toplam 8 makale sıralanabilir. Bu konuya ilişkin ilk makale 1993 yılında yayınlanan “Yeni Yönetim Paradigması”dır. Emek, verimlilik, teknolojinin yönetimi ve katılımcı yönetim kavramları makalede öne çıkan kavramları oluşturur (Öztürk, 1993: 45–47).

“Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları” makalesi 1980’li yıllara damgasını vuran ve 1990’lı yıllarda ivme kazanan değişim süreci içinde merkeziyetçilik, vesayet ve liyakat kavramlarının değişmeye başladığı üzerinde durmuştur (Şaylan, 1996: 5–10).

2000 yılında yayınlanan “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu” makalesi doğrudan kamu işletmeciliği anlayışını işleyen tek makaledir. Kamu işletmeciliği anlayışının 1980’li yıllarla birlikte uygulanmaya başlayan yeni sağ ve neo liberal politikaların bir sonucu olduğu vurgusu makalede ön plana çıkar (Üstüner, 2000: 15–25). “Yeni Yönetim Anlayışları” 2001 tarihli makalede yaşanan değişim ve dönüşümün, TKY’nin örgütlere bakış tarzını değiştirdiği üzerinde durulmuştur (Taşçı, 2001: 100).

2004 yılında yayınlanan “Türk Kamu Yönetimde Liberal ve Postmodern Esintiler: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı” makalesi yeni kamu işletmeciliği ve yeni yönetim anlayışında yazılan en kapsamlı makaledir. Makale, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile Yeni Kamu Yönetimi anlayışı arasındaki ilişkiyi ele alması ve güncel olması bakımından önemli bir makaledir. Tasarıda ön plana çıkan katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik ve sonuçlara odaklılık gibi kavram ve ilkelerden yola çıkarak yeni yönetim anlayışını ortaya koymaktadır (Al, 2004: 1–10).

### **5. 3. 1. 7. Özelleştirme İle İlgili Makaleler**

1980 – 2005 yılları arasında doğrudan özelleştirme ile ilgili olarak 1 makale yayınlanmıştır. Bu makalede (28/3) VII. Beş Yıllık Kalkınma Planının özelleştirme stratejisi üzerinde durulmuş, özelleştirme yasasının uygulanması ele alınmıştır.

Türkiye’de amaçlanan özelleştirmenin kedisini değil piyasa ekonomisine geçiştir. Bu bağlamda Türkiye’de özelleştirmenin başarısı da piyasa ekonomisinin işleyebilmesi belirleyecektir (Akalin, 1995: 64).

Özelleştirme stratejisi (Akalin, 1995: 64);

1. Piyasa ekonomisini güçlendirecek şekilde, olmalı
2. KİT’ler en geniş şekilde özel sektöre devredilmeli
3. Hükümetler iktisat politikaları oluşturmada araştırma ve danışmanlık ile sınırlandırılmalıdırlar.

Özelleştirmenin hedefleri ise (Akalin, 1995: 65);

1. Küçük ve orta teşebbüsleri güçlendirmek,
2. Hisse senetlerini sermaye piyasasına satılarak, küçük tasarrufları özendirmek olmalıdır.

Özelleşmede en iyi yöntem ise piyasanın devletin yerine geçmesidir.

Türkiye’de özelleştirme sürecini Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) yönetmekte, yönlendirmektedir. ÖİB örgütlenme modeli itibariyle aslında bir Kamu İktisadi Teşekkülüdür (KİT). Bu nedenle özelleştirme yasası ve ÖİB’nin yapısı özelleştirme politikalarını engellemektedir. Özelleştirmenin tek elden yürütülmeye çalışılması özelleştirme sürecinde tıkanmaya yol açmaktadır. Bu nedenle ÖİB özerk yapıya bir kurum haline gelmelidir (Akalın, 1995: 69).

### 5. 3. 1. 8. Küreselleşme İle İlgili Makaleler

AİD’nde küreselleşme ile ilgili olarak yazılan dört makaleden biri uluslar arası denetimin küreselleşme sürecindeki önemine ilişkindir (37/3)<sup>10</sup>. Bir diğer makale ise ceza politikalarının küreselleşme sürecindeki dönüşümünü ele almaktadır (33/4). Üçüncü makalede ise küreselleşme sürecinde ulus devlet olgusu işlenmiştir (37/1). Son makale ise küreselleşmenin devlet ve demokrasi üzerindeki etkilerini işlemektedir (32/4).

Tüm makalelerde küreselleşmenin 1980’lerle birlikte ortaya çıkan bir süreç olduğu belirtilmiş ve daha çok küreselleşmenin ekonomik boyutuna vurgu yapılmıştır.

Küreselleşmenin kaçınılmaz bir süreç olduğu vurgusu daha çok neo-liberalist ekonomistler tarafından desteklenmektedir. Neo-liberalistler sadece küreselleşmenin ekonomik boyutu ile ilgilenmişler, küreselleşmenin sosyal, toplumsal boyutuyla ilgilenmemişlerdir (Sağır, 2004: 87–88).

Ancak küreselleşmenin kaçınılmaz bir süreç olduğu görüşü küreselleşmenin alternatiflerini tıkadığı için sakıncalı bir görüştür (Bağçe, 1999: 3).

Küreselleşme sürecinde ulusdevletin geleceğine ilişkin iki düşünce hakimdir (Sağır, 2004:94).

1. Ulusdevletler bu süreçte egemenliklerini uluslar arası kuruluşlara, yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına zaman içinde terk edeceklerdir.

---

<sup>10</sup> Cilt/Sayı



2. Karşıt görüş ise ulusdevletler işlevlerini yeniden gözden geçirmeli ve yeni dünya düzenine uygun olarak yeniden yapılanmalıdırlar. Ulus devletler sadece geleneksel işlevlerini yerine getirmelidirler.

Küreselleşme hem ulusüstü, hem de ulusaltı bölgeciliği geliştirmektedir. Böylece küreselleşme bölgesel kimlikler ve ulusüstü organizasyonlarla birlikte gelişmektedir (Sağır, 2004: 96–97).

### 5. 3. 2. Yerel Yönetimlerle İlgili Makaleler

1980–2005 yılları arasında Amme İdaresi Dergilerinde yerel yönetimler ile ilgili olarak toplam 43 makale yayınlanmıştır. Bu makaleleri işledikleri konulara göre gruplandırdığımızda;

- Yerel hizmetleri ele alan konulardan 6,
- Yerel eşitsizlikleri ele alan konulardan 1,
- Yerel seçimleri ele alan konulardan 1,
- Yerel yönetimlerin mali kaynakları ve finansmanını ele alan konulardan 6,
- Dünyada yerel yönetimleri ele alan konulardan 4,
- Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin 4,
- Yerel yönetimlerin genel yapısına ilişkin toplam 21

makale yayınlanmıştır.

1980–2005 yılları arasında “Amme İdaresi Dergisi”nde yayınlanan yerel yönetimler konulu makalelerden “Yerel Hizmetler”i ele alan konularla ilgili olarak 6 makale yayınlanmıştır.

Bu alanda 1980–2005 yılları arasında ilk makale “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu” adlı makaledir. Bu makale ile toplumsal, ekonomik yapıların hızlı evrimi ve teknolojik gelişmeler karşısında yerel yönetimlerin etkilendiği, yerel hizmet kavramının boyutlarının değiştiği, yerel toplulukların taleplerinde değişmeler olduğu ve yerel yönetimlerin bu talepleri karşılamada yerel bilgi, birikim ve akçasal olanaklar yönünden yetersiz oldukları belirtilmiştir (Güven, 1982: 27–48).

1988 ve 1990 yıllarında yayınlanan iki makalede yerel yönetimlerde turizm faaliyetleri ele alınmıştır. 1989 yılında yayınlanan bir makalede ise Edirne Belediyesi zabıtalılarının görevlerine ilişkin bilgi ve tutumları üzerinde bir araştırmaya yer verilmiştir.

1993 yılında Amme İdaresi Dergisinde yayınlanan bir diğer makalede ise yerel kamu hizmetlerinin yönetimi üzerinde durulmuştur. “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimi” adlı makalede Fransa, Portekiz, Belçika, Hollanda, İngiltere, Danimarka, İtalya ve Almanya yerel yönetimlerinden kamu hizmeti uygulamalarından bahsedilmiştir. “Özerk yönetim usulü”, “Mütahit, dernek, karma teşebbüs ve birlik yolu ile yönetim usulü” şeklinde iki yönetim biçimi ve bu yönetim biçimlerinin uygulanışları anlatılmıştır (Tortop, 1993: 67–70).

AİD’inde yerel hizmetlere ilişkin yayınlanan makalelerin genelinde toplumsal ve ekonomik gelişmenin yarattığı yeni hizmet ve sorunlar karşısında yerel idarelerin yetersiz kalması, bürokratik engellerin, mali denetim ve katı muhasebe kurallarının kaldırılmasıyla daha hızlı ve daha fazla hizmet verilebileceği ve son olarak da yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin verimliliği ve etkinliği üzerine vurgular yapılmıştır.

1980–2005 yılları arasında Amme İdaresi Dergisi’nde yayınlanan “Yerel Yönetimlerin Mali Kaynaklarını ve Finansmanı”nı ele alan konularla ilgili olarak 6 makale yayınlanmıştır. Bu makaleler genel olarak İl Özel İdaresi (İÖİ) gelirleri, İÖİ giderleri, İÖİ bütçesi, belediye gelirleri, belediye bütçeleri, belediyelerin mali mevzuatı ve yerel yönetimler açısından İller Bankasının önemi üzerine yoğunlaşmaktadır.

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin AİD’inden toplam 4 makale yayınlanmıştır. Bu makalelerde yeniden yapılanmaya ilişkin şunlar ön plana çıkmaktadır (Yalçındağ, 1988: 3–22; Yalçındağ, 1991: 123–150; Tortop, 1992: 37–50; karaer, 1990: 50–67):

Yerel yönetim kurumları yeterince demokratik değildir bu nedenle yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerde yönetsel saydamlık tam olarak sağlanmalı ve katılım olanakları genişletilmelidir.

Yerel yönetim kuruluşları yeterince güçlü değildir. Hizmet sunumunda yetki ve sorumluluk tam anlamıyla yerel yönetimler verilmelidir. Kesin, yürütülür karar

alma yetkisi, akçal kaynak yeterliliği, kaynak yaratma yetkisi yerel yönetimler için sağlanırsa yerel yönetimler güçlenecektir.

Daha etkin, daha yararlı, daha katılımcı daha özerk ve daha demokratik bir yönetim anlayışının benimsenebilmesi için yerel yönetimler yenide yapılandırılmalıdır.

Yerel yönetimlerin genel yapısına ilişkin AİD’inde toplam 21 makale yayınlanmıştır. Bu başlık altında yazarlar daha çok yerel yönetimlerin tanımı, İÖİ’nin durumu, yerel yönetimlerin yapısı, belediyelerin gelişimi ve yapısı üzerinde durulmuştur.

Makaleleri genel olarak değerlendirdiğimizde katılıma açık bir yerel yönetim anlayışının sürekli olarak vurgulandığını ve yazıların bu çerçevede şekillendiğini görüyoruz.

### **5. 3. 3. Bürokrasiyle İlgili Makaleler**

1980–2005 yılları arasında AİD’nde bürokrasi ile ilgili toplam 19 makale yayınlanmıştır.

Çulpan (1980: 31–45), sağlıklı ve etkili bir kamu yönetimine kavuşabilmenin yolunu bürokratik sistemin siyasallaşmadan kurtarılması, yolsuzlukların giderilmesi ve kırtasiyeciliğin önlenmesinde görür. Makalede bürokrasi daha çok olumsuz yönleri olarak sıralanan “kırtasiyecilik, şekilcilik ve savurganlık” ile dolu olan ve iyi işlemeyen bir örgüt olarak ele alınmıştır. Heper de ise (1980: 73–77), bürokrasi, kırtasiyecilik diğer bir deyişle yazçizcilik olarak ele alınır. Bürokrasi kavramının 1980 sonrası dönemde daha çok bir sistemi anlatmak için kullanılmaya başlandığına vurgu yapılarak bu anlayışın “kamu yönetimi” yerine “kamu bürokrasisi”nin kullanılması sürecini doğurduğuna işaret edilmiştir.

1993 Yılında yayınlanan “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler” adlı makalede Eryılmaz (1993: 100–105), “siyasi denetim metotları”ni (Yürütme Organının Denetimi), “Ombudsman’ın Denetimi”ni, “Yargı Denetimi”ni, “Baskı Grupları ve Kamuoyunun Denetimi”ni incelemiştir. Bürokrasi, kar amacı gütmeyen kamu kurumları yani “kamu yönetimi” olarak ele alınmıştır. Kamu bürokrasisinin denetimi, yönetimde açıklık ve seçimle işbaşına gelinen makamların sayısının artırılması, yönetime katılma ile sağlanmaktadır.

2002 ve 2003 yıllarında yayınlanan iki makale de kırtasiyecilik kavramı üzerine yazılmıştır. “Kırtasiyecilik ve Kamu Yönetimi” makalesinde Kazancı (2003: 2), kırtasiyeciliği, bürokrasiyi koruyan kalkan olarak ele alınmıştır. Kırtasiyeciliğe karşı bugün tek savunma aracı olarak bilgisayar gösterilmekte bu anlamda da E-Devlet anlayışına gönderme yapılarak bürokrasinin olumsuz sonucu olan kırtasiyeciliğin, E-Devlet uygulamalarıyla en aza indirileceğine yer verilmiştir (Kazancı, 2003: 1–10).

1993 yılına kadar AİD’nde bürokrasiye ilişkin 4 makale yayınlanmıştır. Bu makalelerde bürokratik yozlaşma, ekonomik ve sosyal gelişmelerde bürokrasinin rolü ve kamu bürokrasisinin sosyolojik analizine yer verilmiştir. 1990’dan sonra bürokrasi alanında yazılan makalelerde ağırlıklı olarak “yöneten-yönetilen arasında güven, etik, yozlaşma, rant, yolsuzluk ve kırtasiyecilik” konuları işlenmiştir. Bu anlamda makalelerin genelinde bürokrasinin doğurduğu olumsuz sonuçlar üzerine vurgular ön plana çıkmıştır.

#### **5. 3. 4. Personelle İlgili Makaleler**

1980–2005 yılları arasında Personel alanında yayınlanan makaleler dört başlık altında toplanmıştır. Bu başlıklar “Eğitim – İnsangücü Planlaması”, “Kamu Görevlileri”, “Personel Yönetimi” ve “Personel Rejmi” dir. Bu başlıklar altındaki makaleler incelendiğinden fazla makalenin personel yönetimi alanında yazıldığı bu gruba ise Kamu Görevlileri ve Eğitim – İnsangücü makaleleri izlemektedir.

Personel yönetimi alanında yayınlanan yazılar genel olarak personel yönetiminin ilkeleri üzerindedir. Liyakat, iş değerleri, liderlik, güdülenme gibi konular personel yönetimi makalelerinde ön plana çıkmaktadır.

Bunun yanında aslında özel sektörün bir aracı olan insan kaynakları yönetimi ise kamu yönetimi alanında 2000’li yıllarla beraber tartışılmaya başlandığı görülmektedir.

Eğitim – İnsangücü Planlaması başlığı daha çok hizmet içi eğitim ve yöneticilerin yetiştirilmesine yönelik makaleleri barındırmaktadır. Bu bölümde Güney Kore, Fransa, Almanya, İtalya gibi farklı ülkelerde kamu görevlilerinin yetiştirilmesi ve eğitimleri süreci tartışılmaktadır.

Personel Rejmi ise daha çok kamu görevlilerinin mevzuatına yönelik makalelerin ele alındığı başlıktır. Personel sistemi, personel rejimi, personel mevzuatı gibi konular bu bölümde yer almaktadır.

Kamu görevlileri başlığı altında yayınlanan makaleler kamu görevlilerinin disiplin suçu ve cezaları, maaş ve ücret politikaları, memur sendikaları, ekonomik hakları, Devlet Memurları Kanunu gibi konuları işleyen makalelerdir.

### **5. 3. 5. Yönetim ve Organizasyonla İlgili Makaleler**

Yönetim organizasyon makaleleri üç başlık altında toplanmaktadır. Bunlar; “Örgüt Kuramı”, “Yönetimin İlke ve Yöntemleri” ve Organizasyon – Metot” makaleleridir.

Yönetimin İlke ve Yöntemleri başlığı altında öne çıkan makalelerde daha çok yönetim kavramının tarihsel evrimine (18/2, 18/4) ve yönetim biliminin gelişim çizgisi üzerinde durulmuştur (36/3, 22/3).

Örgüt kuramları başlığı altında yayınlanan makalelerde ise ön plana çıkan konular liderlik (32/3, 29/4, 26/2, 25/2, 14/1), Karizma (26/4), örgüt kuramları (37/4, 34/2, 30/2, 17/4), örgüt kültürü (26/4, 26/2) gibi konular yer almıştır.

Organizasyon–metot başlığı altında ise daha çok işletme organizasyonlarındaki işleyişle ilgili makaleler göze çarpmaktadır.

### **5. 3. 6. Kamu Maliyesiyle İlgili Makaleler**

Kamu maliyesi başlığı altındaki makaleler ise daha geniş bir yelpazede toplanmıştır. Ancak bakıldığında ön plana çıkan konunun Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) olduğu görülmektedir. KİT’lerle ilgili olarak altı makale yayınlanmıştır (17/1, 19/3, 20/3, 21/2, 25/1, 27/2). KİT’lere ilişkin makaleler incelendiğinde ise KİT’lerin denetimi (21/2, 20/3) ve KİT’lerin özelleştirilmesi (25/1, 19/3) konulu yazılar ön plana çıkmaktadır. Bu makaleler içinde dikkati çeken şey ise 1994 yılından sonra KİT’lere ilişkin makalelerin yer almamasıdır.

Bu başlık altında gruplanan diğer makalelerde ise kamu ihaleleri (28/1, 35/4), bütçe (31/4,36/3), idareler arası mali ilişkiler (38/2), kamulaştırma (20/2), kamu malları (19/3) konuları işlenmektedir.

Genel olarak 1980 sonrası AİD'sinde yayınlanan yönetim ve yönetim-dışı makaleler incelendiğinde özellikle 1990'dan sonra yönetim-dışı alana ağırlık veren makalelerdeki artış, yönetim makaleleri içinde yönetişim, özelleştirme, kamu işletmeciliği, stratejik yönetim, kalite yönetimi gibi kavramların girmiş olması ve yukarıda da değindiğimiz gibi özellikle de 1995'ten sonra AİD'sine işletme yönetim tekniklerinin hakim olmaya başlaması "Amme İdaresi Dergisi, 1980 sonrası yaşanan değişimi yansıtmaktadır" denencemizi doğrulamaktadır.

## **DÖRDÜNCÜ KESİM**

### **GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ**

#### **6. BULGULAR, ÖNERİLER, SONUÇ**

Bu başlık altında çalışma sonucunda elde edilen bulgulara yer verilmiş ve genel bir değerlendirme yapılmıştır.

##### **6. 1. Bulgular**

Çalışma sonucunda elde edilen bulguları şu şekilde sıralayabiliriz.

**B. 1.** 1980 öncesi kamu yönetimi yazını ile 1980 sonrası kamu yönetimi yazını arasında temel farklar bulunmaktadır. 1980 öncesi kamu yönetimi yazını, devletin statükocu yönüne ağırlık veren hiyerarşi, işbölümü, uzmanlaşma, aşırı merkeziyetçilik gibi özellikler etrafında dönen “geleneksel kamu yönetimi” anlayışı çerçevesinde şekillenirken 1980 sonrası kamu yönetimi yazını devlet ve onun yönetsel yapısına yönelik köklü bir değişim önerisine dayanan esnek, yerelleşme eğilimli, açık, sonuçlara odaklılık gibi özellikler etrafında dönen “Yeni Kamu Yönetimi” (YKY) anlayışı çerçevesinde şekillenmiştir.

**B. 2.** Yaşanan değişim süreci idari reform sürecinde daha net olarak gözlenmektedir. Özellikle “Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı” ve daha sonra çıkarılan kalkınma planları yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olan ve bu anlayışın özelliklerini taşıyan planlardır. 1980 sonrası hükümet programları da bu bulguyu desteklemektedir. 52. Hükümet programından sonraki hükümet programlarında değişimin yönü daha net olarak gözlenmektedir. 59. Hükümet programı 1980 sonrası anlatılan değişim sürecini tam anlamıyla yansıtan tek programdır.

**B. 3.** 1980 sonrası, yeni liberal “saldırı”nın siyasal izdüşümü Yeni Sağ’dır. Yeni Sağın en geniş anlamıyla kamu yönetimi yazınına yansımaları olarak da “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”nı görmekteyiz. Bu anlamda 1980’lerin yeni söylemi KYK anlayışı etrafında dönmektedir.

**B. 4.** Yönetişim, Özelleştirme, Yerelleşme, Toplam Kalite Yönetimi, Stratejik Yönetim, E-Devlet gibi kavramlar 1980 sonrası değişim sürecinin

dinamikleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavramlar yeni kamu yönetimi anlayışını vurgulayan, onu ayakta tutan temel kavramları oluşturmaktadır.

**B. 5.** 1980–2005 yılları arasında Amme İdaresi Dergisinde (AİD) yayınlanan makaleler 1980 sonrası dönüşümü net olarak yansıtmaktadır. AİD’inde yayınlanan makaleler incelendiğinde, özellikle 1990’lardan itibaren YKY anlayışına gönderme yapan makalelerin sayısında önemli bir artış görülmektedir. Bunun yanında YKY anlayışının getirdiği değişim makalelerin başlık, konu ve içeriğini de değiştirmiştir.

1980 sonrası Amme İdaresi Dergisinde yayınlanan 403 yönetim makalesinin 43 tanesi (% 11’i) 1980 Sonrası Kamu Yönetimine etki eden olgularla ilgilidir. Bulgumuz bu veriler ile de desteklenmektedir.

**B. 6.** AİD’deki yönetim ve yönetim dışı makaleler incelendiğinde özellikle 1990’dan sonra yönetim dışı makalelerin yönetim makalelerine oranla daha fazla olduğu bulgulanmıştır. Bu anlamda yönetim dışı makaleler incelendiğinde 1980 sonrası değişimin yönü daha net olarak belirginleşmektedir.

**B. 7.** AİD’de yayınlanan yönetim makalelerine bakıldığında yönetimin yasal-yapısal yönüne ağırlık veren makaleler ön plana çıkarken, bunu personel makaleleri ile yönetim ve organizasyon makaleleri izlemektedir. Bu anlamda kamu yönetimi yazını yönetimin yasal yapısal yönüne ağırlık veren bir yapıya sahiptir.

Çalışma sonunda da görüldüğü gibi 1980 sonrası Türk Kamu Yönetimi yazını değişmiştir. Bu dönemle birlikte kamu yönetimi yazınına “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” damgasını vurmuştur. İdari reform süreci yaşanan dönüşümü desteklemiştir. AİD’de 1980’den 2005’e kadar yayınlanan makalelerde de bu değişim süreci gözlenmektedir.

## **6. 2. Öneriler**

Bu çalışmada, incelenen kamu yönetimi yazını Amme İdaresi Dergisi ile sınırlanmış olduğundan, konunun diğer kaynaklarda yayınlanmış makaleler üzerinde de değerlendirilmesi alana önemli katkılar sağlayacaktır.

## **6. 3. Sonuç**

1980 öncesi kamu yönetimi yazını ile 1980 sonrası kamu yönetimi yazını arasında temel farklar bulunmaktadır. 1980 öncesi kamu yönetimi yazınına hakim



olan temel düşünce, devletin hakim konumuna yani “statükocu” yanına yönelik bir içerik taşımaktadır. 1980 sonrası ise kamu yönetimi yazınına hakim olan düşünce, “statükocu” yana dikkat çeken “devlete” ve onun temel yönetsel yapısına yönelik köklü bir eleştiri ve değişim önerisine dayanmaktadır. Bu 1980 sonrası dünya ve Türkiye’deki iktisadi ve sosyal değişime uygun bir seyirdir. 1980 sonrası yaşanan reform dalgası yeni kamu yönetimi anlayışı olarak ifade edilmiştir. Bu anlayışa göre geleneksel kamu yönetimi kuralcı, statükocu, etkinlikten uzak ve hiyerarşik özelliklere sahiptir. Yeni yönetim anlayışı dikey yönetim yapısından çok yatay yönetim yapısı, bireysel sorumluluğu artırma, performansa dayalı çalışma ilişkilerini geliştirme gibi özelliklere sahiptir. Bu anlamda 1980’lerde başlayan sürecin hakim özelliği “değişim”dir.

Batıda kapitalist ekonomilerin 1970’lerde yaşadığı krizler sonrasında kapitalist sistem yeniden gözden geçirilmiş ve Keynesyen ekonomi politikaları yerini neo liberal ekonomik politikalara bırakmıştır. Bu ekonomik dönüşümle birlikte devletin temel işlevlerinde de bir dönüşüm yaşanmıştır. 1945’lerden 1980’lere kadar uygulanan, sosyal tabanlı refah devleti politikalarına son verilmiş, piyasa ön planda tutularak neo-liberal politikalar devletin sosyal yönünün azalmasına neden olmuştur. Burada devletin yapısına yönelik temel vurgu minimal devlet anlayışı, yani devletin küçültülmesi vurgusudur. Bu küçültme esasen devletin piyasadan çekilmesi ve ekonomi alanında üretici değil, düzenleyici, planlayıcı rol üstlenmesidir.

1980 sonrasında yaşanan teknolojik, toplumsal, siyasal değişim kamu hizmetlerinin çeşitlenmesine neden olmuş, vatandaşların devletin sunduğu kamu hizmetlerinden beklentilerini de değiştirmiştir. Bu değişim kamu hizmetlerinde kaliteyi ön plana çıkartmış, kaliteli kamu hizmetinin vatandaşa götürülmesi kamu yönetimi tarafından sağlanamamış, bu yöndeki kamu çalışmaları da kamu hizmetlerinin maliyetini arttırmıştır.

1980 sonrasında kamu yönetimi yazınına etkileyen diğer bir unsur da İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) gibi uluslar arası kuruluşların kamu yönetimi ile ilgili yaptıkları çalışmalar ve bu çalışmalar ışığında kamu yönetimi alanında sunduğu çözüm önerileridir. Bu çalışmalar aynı zamanda kamu yönetimi yazınına birçok yeni kavramında girmesine neden olmuştur. Düzenli olarak uluslar arası düzlemde

tartışma alanı bulan yönetişim, desantrilizasyon, sübsidiarite gibi kavramlar kamu yönetimi yazınında kendine yer edinmiş, aynı zamanda bu kuruluşların ülke kamu yönetimlerine baskıları ile uygulama alanı da kazanmışlardır.

Bu uygulamalar daha çok az gelişmiş ülkelerin kamu yönetimlerinde IMF, DB gibi uluslar arası kuruluşlarca, ülke ekonomilerinin sübvansede edilmesi ve kredi sağlama gibi yollara başvurularak ülke kamu yönetimlerine dikte edilmiştir. Burada amaç hem yeni kamu yönetimi modelini bu ülkelerde uygulamaya geçirmek, hem de bu ülkelerde serbest piyasa mantığını yer edip kapitalist sisteme eklemektir. Bu da ülke kamu yönetimlerinde köklü ve neo – liberal bir reform yolu ile yapılmalıdır. Bu reformlar daha çok bu kuruluşların kamu yönetimlerine yol göstermeleri ile hazırlanan reform paketleridir.

Yeni liberal “saldırı”nın siyasal izdüşümü yeni sağdır. Yeni sağın en geniş anlamıyla yönetim bilimine yansması olarak da “yeni kamu yönetimi” anlayışı görülmektedir. 1980’lerde başlayan 1990’larda ivme kazanan yeni sağ politikalar bütün toplumsal örgütlenmeyi devletin işlevlerini yeniden tanımlayarak değişime zorlamaktadır.

Özelleştirme, yerelleştirme ve küreselleşme söylemleriyle devlet dünya dinamiklerine uygun bir şekilde ulus-devlet söyleminden uzaklaştırılmıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışını vurgulayan, onu ayakta tutan ve geleceğe taşıma iddiasında olan temel kavramlar ise şunlar olmuştur: Yönetişim, Özelleştirme, Toplam Kalite Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği, Performans Yönetimi, Stratejik Yönetim, Kalkınma Ajansları, Sübsidiarite, Desantrilizasyon gibi.

Bununla birlikte günümüzde en önemli ekonomik, sosyal, kültürel uluslararası oluşumu olan Avrupa Birliği (AB) de bu kuruluşlara destek olan bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. AB özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin Batı Avrupa ülkelerine eklenmesi sırasında ülke kamu yönetimlerinde yapısal uyum çalışmalarının yerine getirilmesine ön ayak olmuştur. Esas olarak birlik müktesebatı yeni yönetim anlayışını benimsemekle birlikte birliğe aday ülkelerin kamu yönetimlerini birlik müktesebatı çerçevesinde yeniden yapılandırma yoluna gitmektedir.

1980’lerle birlikte Türk Kamu Yönetimi; örgütsel yapısı ve işleyişiyle kendisinden beklenen hizmetleri etkin, hızlı, verimli ve kaliteli bir biçimde

sunmaktan uzak bir yapı sergilemektedir. Ekonomik krizler, Avrupa Birliği'ne (AB) uyum, aşırı büyüme ve merkezileşme gibi nedenler kamu yönetim sistemimizde değişimi zorunlu kılan nedenlerin başında gelmektedir.

Ötenden beri yönünü AB'ye çeviren Türkiye son yıllarda birlik müktesebatıyla örtüşen önemli kamu yönetimi reformlarını hayata geçirmiştir. Bunlardan en önemlileri 2004 yılında kabul edilen “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” ve yine 2004–2005 yılında yasalaşan yerel yönetimler kanunlarıdır. Çıkarılan kanunlarla birlikte katılımçılık, şeffaflık, hesap verme sorumluluğu, kaliteli ve hızlı hizmet sunumu, yerinden yönetimin ve esnekliğin ön plana çıkması, sonuçlara ve performansa odaklılık temel özellikleri oluşturur.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile yeni sağ uygulamaları arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Yeni sağ politikalarında temel vurgu piyasanın koşulsuz egemenliği, devleti küçültme ve özelleştirme üçgeni etrafında dönmektedir.

1980'lerde başlayan 90'larda ivme kazanan yeni sağ politikalar bütün toplumsal örgütlenmeyi, devletin işlevlerini yeniden tanımlayarak değişime zorlamıştır. Ancak yeni yönetim anlayışının, kamu yönetiminin etkinliği ve verimliliğinin gelişimi üzerindeki etkisini de göz ardı etmek mümkün değildir.

Özelleştirme, yerelleştirme, küreselleşme söylemleriyle devletin değişim dinamiklerine uygun bir şekilde yeniden yapılandırılması ihtiyacı doğmuştur.

Dışsal dinamiklerden kaynaklanan küreselleşme, özelleştirme, yerelleştirme eğilimlerinin içsel sonucu devlette yeniden yapılandırma ve çözülme olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet işlevlerinde değişme kamu yönetiminin örgütlenme, çalışma ilkelerini de değiştirmeye zorlamıştır.

Türk kamu yönetimi yazını da yukarıda değindiğimiz dünyadaki gelişmelerden etkilenmiştir. Özellikle 1980 sonrası kamu yönetimi yazınındaki söz konusu değişim daha net izlenmektedir. Bu, çalışmanın temel amacı olarak söz konusu değişimin, Türk kamu yönetimi yazınında önemli bir konumda olan Amme İdaresi Dergisi özelinde irdelenmesi, çalışma boyunca vurgulanmaktadır.

1980 sonrası AİD'sinde yer alan makaleler incelendiğinde, özellikle 1990'lardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışına gönderme yapan makalelerin sayısında ciddi bir artış görülmektedir. Bu artışın yanı sıra “başlık”, “konu” ve

“içerik” olarak da yazında bir değişim bulgulanmaktadır. Bu durum aşağıdaki verilerle de desteklenmektedir.

1980 sonrası Türk kamu yönetimi yazınına baktığımızda, 1980 öncesi yazında yer almayan “Yönetişim”, “Özelleştirme”, “Toplam Kalite Yönetimi”, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, “Performans Yönetimi”, “Stratejik Yönetim”, “Sübsidiarite”, “Desantrilizasyon” gibi kavramları doğrudan veya dolaylı olarak işleyen makalelerin yer aldığı görölmektedir. Özellikle yeni kamu yönetimi anlayışının ivme kazandığı 1990’lardan sonra hemen hemen AİD’nin her sayısında bu konulara yönelik doğrudan ya da dolaylı olarak makalelere rastlanmaktadır.

Yönetim-içi makalelere bakıldığında ağırlıklı olarak yönetimin yasal-yapısal yönüne vurgu yapan makaleler öne çıkarken bunu personel başlığı izlemektedir. En önemlisi 1980 sonrası yeni kamu yönetimi anlayışına gönderme yapan ve “1980 Sonrası Kamu Yönetimine Etki Eden Olgular” genel başlığı altında elliye yakın makale bulunmaktadır.

Yönetim-dışı makaleler incelendiğinde ise 1980 sonrası değişimin yönü daha belirginleşmektedir. Özellikle 1990 sonrası makaleler yönetim dışı alana kaymıştır. İlgili alan sırasıyla “siyaset”, “toplum bilim”, “eğitim” ve “işletme” alanında yoğunlaşmaktadır. Ayrıca yönetim-dışı makaleler arasında bu dönemle birlikte “kadın”, “insan hakları”, “sağlık” ve “kent ve çevre” başlıkları altında yazılan makalelere de rastlanmaktadır.

Yönetim dışı makaleler içerik olarak değerlendirildiğinde bu makalelerinde temel olarak devletin küçültülmesi, katılım ve temsil sorunu üzerinde yoğunlaştığı TKY, etkinlik ve verimlilik kavramlarıyla sonuçta yeniden yönetim anlayışına gönderme yapıldığı anlaşılmaktadır.

Sonuçta genel olarak özetlediğimiz bu değişim süreci kamu yönetimi yazınında yeni bir sürecin başlamasına neden olmuştur. Özellikle 1990 sonrası Türk kamu yönetimi yazınında değişimin unsurlarına gönderme yapan makalelerin sayısı artmış, yönetim, yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda yeniden şekillenmiştir.

## KAYNAKÇA

- ACAR, Muhittin; Özgür, Hüseyin, (2004), **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Ankara: Nobel Yayınları
- AKALIN, Güneri (1995), “VII. Beş Yıllık Planda Özelleştirme Stratejisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 28, Sayı 3, s. 63–76.
- AKSOY, Asu (1994), “Bilgi Devrimi: Toplumun Çözülüşü mü?”, **Birikim Dergisi**, Nisan, Sayı 60
- AKSOY, Şinasi (2003), “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi” AYKAÇ, DURGUN, YAYMAN (Ed.), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınevi, s.545–559.
- AKTAN, Can Home Page, 25.05.2006  
<http://www.canaktan.org>
- AKTAN, Çoşkun Can, H.Şen, (1999), **Globalleşme, Ekonomik Kriz ve Türkiye**, Ankara: TOSYÖV Yayınları
- AL, Hamza (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Bilim Adamları Yayınları
- AL, Hamza (2004), “Türk Kamu Yönetiminde Liberal Ve Postmodern Esintiler: Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 37, Sayı 4, s.1–10.
- AR, A. Fikret (1983), “Türkiye ve Amerika Birleşik Devletlerinde Yapılan Bazı İdari reform Çalışmaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 16, Sayı3, s.65-88.

ARGUN, Tanju Home Page, 13.04.2005

[http:// www.tanjuargun.com](http://www.tanjuargun.com)

ARGÜDEN, Yılmaz (2006), “Toplumsal Huzur ve Refah İçin İyi Yönetişim”,  
**Bülten**, İstanbul: TESEV Yayınları, s.1–5.

AVANER, Tekin, (2004), Türkiye'de Kamu Yönetimi Reform Raporları, Ankara,  
**kayaum.politics.ankara.edu.tr**

AVANER, Tekin (2005), “Bölge Kalkınma Ajansları, Siyasal Rejim Sorunu Yarattır  
Mı?” M. TURAN (Ed.), **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**,  
Ankara: Paragraf Yayınevi, s.239-262.

AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI, (15 Nisan 2006)

<http://www.belgenet.com>

AYKAÇ, Burhan (2003), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Eğitiminin Gelişimi”,  
AYKAÇ, DURGUN, YAYMAN (Ed.), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**,  
Ankara: Yargı Yayınevi, s. 47-55.

AYKAÇ, Burhan (1991), “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim”, **Amme  
İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 24, Sayı 2, s.81-122.

BAĞCE, H.Emre (1999), “Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi”, **Amme İdaresi  
Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 32, Sayı 4, s.3–14.

BAŞBAKANLIK (2003), **Kamuda Yeniden Yapılanma: 1: Değişimin Yönetimi  
İçin Yönetimde Değişim**, Ankara.

BAYKAL, Hülya, Tan Baykal, Can Baykal (2005), “Küreselleşme ve Türkiye’nin  
Avrupa Birliği’ne Uyumu”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler  
Enstitüsü Dergisi**, Cilt 2, Sayı 4, s1-60.

BAYLAN, Ö. **Yurttaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikayetleri ve Türkiye için İsveç Ombudsman Formülü**, Ankara, T.C. İçişleri Bakanlığı Tetkik Kurulu Başkanlığı Yayınları

BAYRAKTAR, Gonca (2003), “Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, AYKAÇ, DURGUN, YAYMAN (Ed.), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınevi, s.561-572

BAYRAMOĞLU, Sonay, (2002), Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim, **Praksis 7**, s.85-116.

BELLO, Walden, (2003), “Global Projenin Krizi ve George W.Buşh”un Yeni Ekonomisi”, [www.ozguruniversite.org](http://www.ozguruniversite.org). (4 Haziran 2004)

BENGŞİR, Türksel Kaya (2000), “Devlet-Vatandaş İletişiminde E-Posta”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt: 33, Sayı: 4 , s. 55

BİLGİN, Kamil Ufuk (2004), “Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 37, Sayı 2, s.123-148.

BOZKURT, Ömer-Ergun, Tugay (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara: TODAİE Yayınları 1. Baskı

BUECHNER, John C. (1968), **Public Administration**, Belmont, California (USA): Dickenson Publishing Company, Inc

BULUT, Yakup (2002), “Türkiye’de Bölge Yönetimi Arayışları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 35, Sayı 4, s.17-42.

- BULUT, Yakup (2003) “Teknoloji ve Yönetimi”: Yerel Yönetimlerin Teknolojiye Entegrasyonu” **1. Uluslar arası Yerel Yönetimler Üniversite ve Sanayi İşbirliği Senpozyumu**, Ankara s. 337–351
- CHRISTENSEN, Tom, Per Legreid, (2002), “New Public Management: Puzzles of Democracy ”, **The Journal of Political Philosophy**, Vol. 10, Number: 3
- CHOMSKY, Naom (2000), “Medya, Küreselleşme ve Şiddet Üzerine” Söyleşi: Ragıp Duran, İlke Şanlıer”, **Virgül**, Sayı 31
- COŞKUN, Selim (2003), “Kamu Çalışanlarının Kalite Yönetimi Yaklaşımı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 36, Sayı 2, s.77-100.
- COŞKUN, Selim (2003), “Toplam Kalite Yönetimi ve Yönetim Teorisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 36, Sayı 4, s.55-68.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2001), **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Ankara: Seçkin Yayınları
- ÇELİK, Kemal (2003), “E-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, **Türk İdare Dergisi**, Ankara: İçişleri Bakanlığı, Sayı 440, s.149–158.
- ÇUKURÇAYIR, Akif M, Ekşi Hülya, “Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler” **S.Ü İ.İ.B.F Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Yıl 1, Sayı 1-2, Konya, Nisan-Ekim 2001
- ÇULPAN, Refik (1980), “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 13, Sayı 2, s.31-46.
- DANAHER, Kevin (2004), “Globalization and the Downsizing of the American Dream”, **www.globalization.about.com**. (16 Ağustos 2004)



DEMİRÇİ, Aytül Güneşer (2005), “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları” M. TURAN (Ed.), **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?**, Ankara: Paragraf Yayınevi, s.181-195.

DEVLET ÇALIŞMA RAPORU, (28.06.2005)

<http://www.bilisimsurasi.org.tr>

DİNÇER, Ömer ve Cevdet Yılmaz, (2003), **Yönetimin Değişimi İçin Yönetimde Değişim**, Ankara

DİNÇER, Ömer (1998), **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım

DOLLAR, David, Aart KRAAY (2002), “Globalleşme ve Refahın Yayılması” (Çev. Muhittin Ataman), **Liberal Düşünce Dergisi**, , Sayı 7, Yıl 27

DPT, (2001), **Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar**, Ankara

DPT, (1963), **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968–1967)**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayını

DPT, (1967), **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968–1972)**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayını

DPT, (1973), **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973- 1977)**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayını

DPT, (1979), **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978–1983)**, Başbakanlık DPT Yayını, Ankara

DPT, (1985), **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985–1989)**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayını

DPT, (1989), **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994)**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayını

DPT, (1995), **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996–2000)**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayını

DPT, (2000), **Uzun vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara: Başbakanlık DPT Yayınları

DPT, (2000), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara

DURNA, Ufuk, Veysel Eren, (2002), “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 35, Sayı1, s. 55–76.

E-DEVLET, (24 Nisan 2005)

<http://www.bilisimsurasi.org.tr>

E-DEVLET VE UYGULAMALARI, **E-Düşünce Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1

EMRE, Cahit (2003), **Yönetim Bilimi Yazıları**, Ankara: İmaj Yayıncılık

EREN, Erol (1997), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İstanbul: Der Yayınları

ERHÜRMAN, Tufan (1998), “Ombudsman”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 31, Sayı 3, s. 87-102.

ERYILMAZ, Bilal (1993), “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 26, Sayı 4, s.81-106.

ERYILMAZ, Bilal (1994), **Kamu Yönetimi**, İzmir: Üniversite Kitapevi

ERYILMAZ, Bilal (1995), “Küresel Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 4(2), 89–92

ERYILMAZ, Bilal (2001), “Ekonomi Yönetimi ve Siyaset”, **Sakarya Ekonomi Dergisi**, Yıl 3, Sayı 17, Mayıs-haziran

ERGUN, Turgay (2003), “Post-Modernizm ve Kamu Yönetimi” AYKAÇ, DURGUN, YAYMAN (Ed.), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınevi, s.607–620

ERGUN, Turgay (2004), **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, Ankara: TODAİE Yayınları

GEYLAN, Ramazan, (2004), **İnan Kaynakları Yönetimi**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları

GİDDENS, A. (2000), **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, (Çev. Osman Akınhay), İstanbul: Alfa Yayınları

GÖRMEZ, Kemal (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Ankara: Vadi Yayınları, 2. Baskı

GÖYMEN, Korel (1999), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 32, Sayı 4, s.67–84.

GÖYMEN, Korel (2000), “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 9, Sayı 2, s.3-13

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (2000), **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Ankara, 6. Baskı

GREW, A.Mc (1999), **A Global Society, Modernity And It’s Futures**, Cambridge: Polity Pub

GÜL, Hüsayin, Hüsayin Özgür, (2004), “Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri” M. ACAR, H. ÖZGÜR (Ed.), **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s.161-206.

GÜL, Songül Sallan (2004), **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısılcasında Refah Devleti**, Ankara: Etik Yayınları

GÜLER, Birgül Ayman (2003), “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, AYKAÇ, DURGUN, YAYMAN (Ed.), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınevi, s.527-544.

GÜLER, Birgül Ayman (2003), “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, **Praksis 9**, s. 93–116.

GÜLER, Birgül Ayman (1996), **Yeni Sağ Ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları**, Ankara: TODAİ Yayınları

GÜLER, Birgül Ayman (2005), “Yönetim düşünü [ve kuramları] Ne genişlikte bir araştırma alanıdır?, Kamu Yönetimi Yaklaşımları nasıl sınıflandırılabilir?” <http://politics.ankara.edu.tr> (16 Temmuz 2005)

GÜLER, Birgül Ayman (2006), “Bölge Ajansları AB Operasyonudur”, **Cumhuriyet Strateji**, 22 Mayıs 2006 s. 13

GÜNEŞ, Muharrem, Cemal Yükselen, (2004), **Sivil Toplum ve Yönetişim Tartışmaları Sürecinde Kent ve Kadın**, Ankara: Detay Yayıncılık

GÜVEN, H. Sami (1982), “Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 15, Sayı 4, s.27-48.

GÜZELSARI, Selime (2003), “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 36, Sayı 2, s. 17–34.

GÜZELSARI, Selime (2004), “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **GETA Tartışma Metinleri Serisi**, Ankara

HAKTANKAÇMAZ, M. İlker (2004), “Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 37, Sayı 1, s. 45–62.

HEPER, Metin (1980), “Ekonomik ve Sosyal Gelişme Sürecinde Bürokrasi: Bir Tipoloji ve Bazı Düşünceler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 13, Sayı 2, s.73-78.

IMF (2002), **Word Economic Outlook**, Ekim 2002

İDARİ REFORM DANIŞMA KURULU RAPORU, **İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler**, TODAİ Yayını, No:123, Ankara, 1972

İDARİ REFORM VE REORGANİZASYON HAKKINDA ÖN RAPOR, TODAİE Yayını, 2. Baskı, Ankara, 1965, sy 5

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KANUNU TASARISI,

İndirilme tarihi: 25.12.2006, <http://www.basbakanlik.gov.tr>

KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMASI GENEL RAPORU, TODAİE Yayını, No: 238, Ankara, 1991, s.3

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısında Eyalet Hükümleri Var Mıdır?, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Yıl 4, Sayı 14, Nisan-Haziran 2003, s.36

KAMU YÖNETİMİ SÖZLÜĞÜ, TODAİE Yayını, No: 283, Ankara, 1998, sy. 104

KARAER, Tacettin (1990), “Fransa’da Yerel Yönetim Reformu Üzerine”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 23, Sayı 3, s.47-67.

KARASU, Koray (2004), “Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not” **II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayını s. 225 – 242.

KAYIKÇI, Kemal (2006), “Yönetimin Tarihsel Gelişimi”, [http:// yayim.meb.gov.tr](http://yayim.meb.gov.tr), (11 Haziran 2006)

KAZANCI, Metin (2003), “Kırtasiyecilik ve Kamu Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 36, Sayı 2, s.1-16.

KELEŞ, Ruşen (1995), “Hızmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 4, Sayı 1, s.3-14.

KUBALI, Derya (1999), “Performans Denetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 32, Sayı 1,s.31–62.

MASSIAH, Gustave (1997), “Küreselleşmeye Karşı Ne Yapmalı?”, **Özgür Üniversite Formu**, Cilt 1, Sayı 1, s.53-79.

MILLS, Ann (1990), “Decentralization Concepts and Issues: A Review”, **Health System Decentralization**, s.11

NALBANT, Atilla (1996), “Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi mi? (I) Kurumsal Temeller”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 29, Sayı 2, s.39-70.

ONUR, Vildan, Hoşcan Ensari, (2003), “Kaliteye İlişkin Öğrenci Beklentileri: Eğitim Fakülteleri Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 36, Sayı 3, s.145-154.

ORAN, Baskın. (1997), **Az gelişmiş Ülke Milliyetçiliği, Kara Afrika Modeli**, Ankara: Bilgi Yayınevi

ORAN, Baskın (2000), **Küreselleşme ve Azınlıklar**, Ankara: İmaj Yayıncılık

ÖNDER, Murat (1998), “Örgütsel ve Yönetimsel Eklektizm: Toplam Kalite Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 31, Sayı 3, s.37-74.

ÖZEL, Mehmet (2000), “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiaritaet)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 9, Sayı 3, s.25-45.

ÖZGÜR, Hüseyin (2004), “Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim” M. ACAR, H. ÖZGÜR (Ed.), **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, s. 207-254.

ÖZTEKİN, Ali (2005), **Yönetim Bilimi**, Siyasal Kitapevi, Ankara

- ÖZTÜRK, Namık Kemal (1993), “Yeni Yönetim Paradigması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 26, Sayı 4, s.45–58.
- PEKER, Ömer (1994), “Toplam Kalite Yönetiminin Eğitim Sistemine Uygulanabilirliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 27, Sayı 2, s.63–78.
- PEKER, Ömer (1989), “Yönetimi Geliştirme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 22, Sayı 3, s.3–13
- PEŞKİRCİOĞLU, N. (1995). Toplam Kalite Yönetimi Ve Katılımcılık, **Verimlilik Dergisi**, Özel Sayı, s. 31–40.
- PIERSON, Christopher (2005), “Modern Devlet”,  
http:// [www.sayhadergi.com](http://www.sayhadergi.com), (20 Mayıs 2005)
- PİCKL, Victor J. (1986), “Ombudsman ve Yönetimde Reform”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 19, Sayı 4, s.37-46.
- ROBERTSON, Ronalt (1999), **Globalization : Social Theory End Global Culture**, London : Thousand Oaks And New Delhi : Sage Publications
- RONDİNELLİ D. A, “Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practive in Developing Countries”, **International Journal of Administrative Sciences**, Vol. XLVII, NO: 2, 1981, 137
- SAĞIR, Meral (2004), “AB Perspektifiyle Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet ve İdeolojilerin Durumu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 37, Sayı 1, s.87–104.



SAĞSAN, Mustafa (2001), “E-Devlet Toplumların Yeni Umut Işığı Mı? **Stratejik Analiz Dergisi**, ASAM yayınları, Cilt 2, sayı 19, Kasım

SAYIŞTAY, (2002), “Performans Denetimi” Ankara,  
İndirilme tarihi: 29 Mart 2005, <http://www.sayistay.gov.tr>

SEZEN, Seriyeye (2001), “Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 34, Sayı 4, s. 71-96.

SONGUR, H. Mehmet (1995), **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, Ankara, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını

SONGÜR, Neşe (2005), “Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 38, Sayı 4, s.145–156.

SÜRGİT, Kenan (1972), **Türkiye’de İdari Reform**, Ankara: TODAİE Yayınları

ŞAYLAN, Gencay (1996), “Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 29, Sayı 3, s.3–16.

ŞAYLAN, Gencay (2000), “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 33, Sayı 2, s.1–22.

ŞENGÜL, Tarık, (1999), “Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 8, Sayı 3

TAŞÇI, Deniz (2001), “Yeni Yönetim Anlayışı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 34, Sayı 3, s.99–108.

- TEKELİ, İlhan (1972), **Bölge Planlama Üzerine**, İstanbul: İTÜ Yayınları
- TEKELİ, İlhan (1999), **Modernite Aşılırken Siyaset**, Ankara: İmge Kitapevi
- TOKSÖZ, Fikret (2006), “Yönetimden Yönetişime”, **Bülten**, İstanbul: TESEV Yayınları, s.1-3.
- TOPRAK, Zerrin (2001), **Yerel Yönetimler**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi
- TORTOP, Nuri (1992), “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 25, Sayı 3, s.37-50.
- TORTOP, Nuri (1993), “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 26, Sayı 2, s.67-72.
- TORTOP, Nuri (1998), “Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 31, Sayı 1, s. 3-12.
- TORTOP, Nuri, Eyüp G. İsbir, Burhan Aykaç, (1999), **Yönetim Bilimi**, Ankara: Yargı Yayınevi
- TÜMER, S. (1995), “Toplam Kalite Yönetiminde Kuruluş Organizasyon Yapısı”, **Verimlilik Dergisi**, Özel Sayı, s.41-66.
- TÜRE, İlknur (1998), “Türkiye’de Bölge Yönetimlerinin Niteliği, Sorunları ve Çözüm Arayışları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 31, Sayı 2, s.63-80.
- TÜRKMEN, İtler (2000), “Yönetişim”, **Hürriyet**, (2000, 18 Ağustos)
- TÜSİAD, (2002), **Tarih 2002**, TÜSİAD Yayınları

- UÇKAN, Özgür (2003), **E-Devlet, E-Demokrasi ve E-Türkiye, Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar-I**, Literatür Yayıncılık
- ULUÇ, Güliz (2002), “Küresel-Yerel Kültürler Üzerinde Yeniden Düşünmek: Melez Kültürler”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı 7, Yıl 27
- ULUĞ, Feyzi (2003), “Okul Kalite Sistemi Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 36, Sayı 4, s.69-82.
- ÜSTÜNER, Yılmaz (1986), “Kamu Yönetimi Disiplininde Yöntem Sorunları”, **Türkiye Sosyal Bilimleri Araştırma Dergisi**, s.141–152
- ÜSTÜNER, Yılmaz (2000), “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 33, Sayı 3, s.15–32.
- WOODS, N (2000), **The Political Economy of Globalization, The Political Economy of Globalization**, New York: St. Martin Pres,
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1988), “Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 21, Sayı 3, s.3–22.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1991), “Türk Yerel Yönetimlerinde yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt 24, Sayı 3, s.123–152.
- YAYMAN, Hüseyin (2000), “1980 Sonrası Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı 3, s.135–156.

YILDIRIR, Hilal, Elif Karakurt, “E-Devlet ve Uygulamaları”, **E-Düşünce**, Cilt:6,  
Sayı 1

YÖNETİM KURAMLARI (2005),

<http://www.hacettepe.edu.tr>, (13 Nisan 2005)

YILDIRIM, Ramazan (1995), **İdare Hukuku Açısından Bölge Kalkınması ve  
GAP Modeli**, İstanbul: İ.Ü. SBE

ZENGİN, Ozan (2004), “Düzenleyici Reform Üzerine”, **Kamu Yönetimi Dünyası  
Dergisi**, Ankara: Kamu Yönetimi Uzmanlar Derneği Yayını, Yıl 5, Sayı19,  
s.12–17.

5215 SAYILI BELEDİYE KANUNU,

İndirilme tarihi: 25.12.2006, <http://www.tbmm.gov.tr>

5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE KANUNU,

İndirilme tarihi: 25.12.2006, <http://www.tbmm.gov.tr>

5227 SAYILI KAMU YÖNETİMİNİN TEMEL İLKELERİ VE YENİDEN  
YAPILANDIRILMASI HAKKINDA KANUN,

İndirilme tarihi: 25.12.2006, <http://www.tbmm.gov.tr>

5302 SAYILI İL ÖZEL İDARESİ KANUNU,

İndirilme tarihi: 25.12.2006, <http://www.tbmm.gov.tr>

[www.öib.gov.tr](http://www.öib.gov.tr)

[www.icisleri.gov.tr](http://www.icisleri.gov.tr)

[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)