

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
TÜRK İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

**ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN,  
TÜRK KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ  
(1923-2003)**

**DOKTORA TEZİ**

**Ersin YILMAZ**

**ANKARA – 2007**

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
TÜRK İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ**

**ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN,  
TÜRK KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ  
(1923-2003)**

**DOKTORA TEZİ**

**Hazırlayan  
Ersin YILMAZ**

**Danışman  
Prof. Dr. Yavuz ERCAN**

**ANKARA - 2007**

T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
TÜRK İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN,  
TÜRK KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ  
(1923-2003)

Doktora Tezi  
Ersin YILMAZ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Yavuz ERCAN

Tez Jürisi Üyeleri

<u>Adı ve Soyadı</u>	<u>İmzası</u>
Prof. Dr. Yavuz ERCAN	.....
Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN	.....
Prof. Dr. Sertaç Hami BAŞEREN	.....

Tez Sınavı Tarihi : 01. 11. 2007

Yukarıdaki sonucu onaylarım.

Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN

Enstitü Müdürü

## ÖZET

Uluslararası Yönetmel Sistemler ve Değerler; hızla gelişen iletişim ve ulaşım araçları sayesinde, dünyadaki tüm ulusları, yalnız ekonomik ve teknolojik alanlarda değil, aynı zamanda, siyasal, kültürel ve hukuksal açıdan da birbirine yakınlaştırmakta ve dolayısıyla ‘kültürel dönüşümlere’ neden olmaktadır. Ulusal Devletlerde bu dönüşümler; çelişkiler, eşitsizlikler, bölünmeler ve sosyo-ekonomik sorunlar yaratmaktadır. Farklılıkların artması, siyasal yapının yetersizliğiyle, alt kimlik arayışlarını körüklemektedir. Bu nedenlerle Uluslararası Yönetmel Sistemler ve Değerlerin doğrudan ve dolaylı etkileri, Türk Kamu Yönetimini büyük değişikliklere neden olacak tarzda, etkilemiştir ve etkilemeye devam etmektedir. Yönetmel Sistemlerden, özellikle, küreselleşmenin yayılması ile beraber, tepki niteliğinde, etnik milliyetçilik ve ayrılıkçı hareketler ile bölgecilik yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu gelişmeler, örgütlenme ve kendini ifade etme fırsatı bulmuştur. Küresel ve bölgesel baskılar dışardan, etnik ve yerel baskılar ise içerden Ulus-Devletleri tehdit etmektedirler.

Bilgi toplumu, bu gelişmelerle, bir bakıma, Ulus-Devletlerin yeniden yapılanma ihtiyaçlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bütün bu gelişmelerin yanı sıra, karşılıklı bağımlılığın ve etkileşimin artmasıyla, dünya yeniden yapılanmaya başlamıştır. Bilgi teknolojilerine ve uluslar arası sermayeye dayanarak, önce, bölgesel kuruluşlar oluşturma, sonra ise, bütün dünyada bütünleşme gerçekleşeceği beklentisi ve varsayımı ile her Ulus-Devletin kendi bünyesine uygun, ancak, “hükümlranlık haklarını” koruyacak tedbirleri, en kısa zamanda hayata geçirmesi gerekmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Yönetmel Sistemler, Küreselleşme, Yöreselleşme, Bölgeselleşme, Ulus Devlet.

## **ABSTRACT**

International Administrative Systems and Values; thanks to the quickly growing means of communication and transportation cause all the nations to become closer not only in the economic and technological areas but also in politics, culture and law; and therefore cause to the “cultural transformations”. These transformations create contradictions, inequities, separations and socio-economic problems in the national states. The increase in the differences together with the insufficiency of the political structure urges the sub-identity researches. Therefore, the direct and indirect effects of the International Administrative Systems and Values had and have great influence on the Turkish Public Administration so as to cause great changes. As a reaction against the prevailed globalization, ethnic nationalist and separatist movements and regionalism have become widespread. These developments have the opportunity to organise and express. The Nation – States are threatened by the Global and regional forces as the external threats and by the local forces as the internal threats.

By these developments, the information society has caused the re – organisation requirements of the Nation – States to emerge in a sense.

Besides all these developments, by the increase in the interdependence and interaction, the world has started to re – organise. By the expectation and supposition of the development from the regional organizations to the global totality process, each Nation – State has to take the preventive measures that are proper for its structure and which will protect its “rights of sovereignty” as soon as possible.

**Key Words:** Public Administration, Administrative Systems, Globalization, Localization, Regionalization, Nation – State

*Bu çalışmamı;*

*Tüm hayatları boyunca benim bu günlere gelmem için çabalayan, ancak, bugünlerimi görmeye ömürleri yetmeyen **annem, Zübeyde Yılmaz ve babam, Ahmet Yılmaz'a;***

*Bana; mutluluğu, huzuru, dostluğu, başarıyı, toleransı, sabretmeyi, sevmeyi, seilmeyi, kısaca insan olmayı öğreten sırdaşım, dostum, yoldaşım, her şeyim, **eşim, Meral Yılmaz'a;***

*Dünyaya gelmenin ve birşeyler yapabilmenin zevkini ve mutluluğunu tattıran, hep gururla bir esere sahip olma onuruna ulaştıran ve her konuda bana yardımcı olmak için çabalayan **kızlarım, Işın Yılmaz ve Pınar Yılmaz'a;***

*Gelecek neslin Atatürk'ün emanetlerine sahip çıkacağıının en canlı örneği olan hep bizden bir adım ileride düşünerek yardımcı olmaya çalışan dünya tatlısı ve akıllısı **torunum, Barlas'a,***

*adıyorum...*

## ÖNSÖZ

Değerli hocam Prof. Dr. Hasan KÖNİ'nin danışmanlığı ile başlayan çalışmalarım, sonraki danışmanım olan Prof. Dr. Eyüp G. İSPİR'in gösterdiği sabır ve çok hızlı çalışma tempomuzla son şeklini aldı. Ancak, tezin bu son aşamasında, idari nedenlerle tez danışmanlığımdan ayrılan İSPİR hocamın yerine, tez danışmanlığıma, aynı zamanda, Ankara Üniversitesi İnkılap Tarihi Enstitüsü Müdürümüz de olan Prof. Dr. Yavuz ERCAN atandı. Bu kez, Yavuz ERCAN hocamın fevkalade büyük tolerans ve yoğun ilgisi devreye girdi. Zamanla yarıştığımız bu dönemde, çok yakın ilgi ve gayretlerini esirgemeyen, başta, Ankara Üniversitesi İnkılap Tarihi Enstitüsü Müdürümüz ve yardımcıları Prof. Dr. Temuçin Faik ERTAN ile, Doç. Dr. Oğuz AYTEPE olmak üzere, Yönetim Kurulu üyesi Prof. Dr. İzzet ÖZTOPRAK ve isimlerini zikredemediğim hocalarıma hepsine müteşekkirim.

Enstitümüzün sekreteri Hakkı İNAL Bey'in ve öğrenci işlerinden sorumlu Fatma MESCİ Hanım'ın her ihtiyacım olduğunda sabırla ve güler yüzle hizmet vermek için fedakarca gayret içinde olmalarından dolayı, sonsuz şükranlarımı sunuyorum.

Belli bir yaştan sonra başlanılan bu derecede ağır bir doktora çalışmasının iş yerinde ve evde oluşturduğu stres yadsınamaz. Bu stresli ortamda, hem evimizde ortak yaşamımızda, hem de iş yerinde, (aynı zamanda iş ortaklarım olan) sevgili eşim Meral YILMAZ ve güzel kızlarım Işın YILMAZ ve Pınar YILMAZ 'ın her zaman sabırla, metanetle ve güler yüzle davranmaları, kütüphane, bilgisayar araştırmaları ve baskı işlemlerindeki titiz ve fedakarca yardımları, hayatım boyunca iftiharla yad edeceğim en onurlu hatıralarım olacaktır. Torunum Barlas'ın bile benim çalışmalarımı bölmek için ertelediği isteklerini unutmam mümkün değildir.

Çok teşekkürler...

## **İÇİNDEKİLER**

<b>ÖZET</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>iv</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>v</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>vii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

<b>GENEL OLARAK ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLER</b> .....	<b>8</b>
1.1. Kamu Yönetimi.....	9
1.1.1. Kamu Yönetimine Giriş .....	9
1.1.1.1.Yönetim Kavramı .....	10
1.1.1.2.Kamu Yönetimi Kavramı .....	11
1.1.1.3.Kamusal İşlerin Sevk ve İdaresi .....	12
1.1.2. Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme Gereksinimi.....	13
1.2. Uluslararası YönetSEL Değerler .....	20
1.3. Uluslararası YönetSEL Değerler ve Sistemlerin Gelişimi ve Yaygınlaşması....	26
1.4. Türk Kamu Yönetimini Etkilemeye Yol Açan Faktörler.....	40
1.4.1. Ekonomik Faktörler .....	43
1.4.2. Siyasal Faktörler .....	44
1.4.3. Bilgi Teknolojisi ve Bilgi Toplumunun Ortaya Çıkışı.....	52
1.4.3.1.Bilgi Teknolojileri .....	54
1.4.3.2.Teknolojik Gelişme ve Toplumsal Yapı Üzerindeki Etkileri. 55	

## **İKİNCİ BÖLÜM**

<b>ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN, YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNİ ETKİLEMESİ</b> .....	<b>63</b>
2.1. Karşılıklı Bağımlılığın Artması .....	64
2.2. Karşılıklı Etkileşimin Küreselleşmesi.....	65
2.3. Uluslararası YönetSEL Değerlerin Devlet Yapısının İşleyişi Üzerindeki Etkileri.....	67



2.4. Bölgesel Gelişmeler .....	72
2.5. Küresel Gelişmeler .....	73
2.6. Bilgi Teknolojilerindeki Gelişmelerin Etkileri .....	76
2.7. Yönetmel Yapılanma Alanında Uluslar arası Kurum ve Kuruluşlara Giriş ve Uyum Çalışmaları .....	78
2.7.1. Birleşmiş Milletler .....	79
2.7.2. NATO .....	80
2.7.3. Avrupa Birliği .....	82
2.8. Kültürel Etkileşimler .....	87

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN YAPISI VE ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ.....</b>	<b>91</b>
3.1. Tarihi Perspektif İçinde Yönetmel Süreçler ve Türklerin Yönetim Gelenekleri.	94
3.2. Cumhuriyet Döneminde Kurumsal Açından Yönetmel Süreçler .....	102
3.3. Siyasal Yapıdaki Düzenlemeler .....	110
3.3.1. Devletin Yapısı .....	111
3.3.2. Ulusallık .....	115
3.3.3. Kimlik Sorunu .....	117
3.3.4. Demokratikleşme .....	119
3.3.5. Sivil Toplum Yapılanmaları.....	121
3.4. Türk Kamu Yönetiminin Yapısal Değişimi .....	123
3.4.1. Örgütsel Değişim Kavramının Tanımı.....	123
3.4.2. Örgütsel Değişimin Amacı.....	124
3.4.3. Türk Kamu Yönetiminin, Koordinasyon ve Örgütlenme Açısından Sorunları.....	126
3.5. Uluslararası Yönetmel Değerlerin Türkiye'nin Yönetim Yapısına Etkileri ....	132
<b>SONUÇ.....</b>	<b>137</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>141</b>
<b>EKLER .....</b>	<b>151</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>174</b>

## KISALTMALAR

a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.k.	: adı geçen kaynak
A.k.	: aynı kaynak
AB.	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT	: Avrupa Güvenlik İşbirliği Anlaşması
AO	: Anonim Ortaklık
APEC	: Asia-Pacific Economic Cooperation (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü)
ASEAN	: Association of Southeast Asian Nations (Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği)
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DİSK	: Devrimci İşçi Sendikaları
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EİYKK	: Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu / Kurulu
GATT	: General Agreement of Tariffs and Trade (Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması)
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
KİK	: Kamu İhale Kurumu / Kurulu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
NAFTA	: Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi
NATO	: North Atlantic Treaty Organization.
OECD	: Organisation for Economic Co – operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
OPEC	: Organization of the Petroleum Exporting Countries (Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü )
PKKK	: Para – Kredi ve Koordinasyon Kurumu
RG	: Resmi Gazete
RK	: Rekabet Kurumu / Kurulu

RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfalar
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
ŞK	: Şeker Kurumu
t.y.	: tarih yok
TAO	: Türk Anonim Ortaklığı
TMBB	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TEKEL	: Tütün, Tütün Memulları, Tuz ve Alkol İşletmeleri
TESK	: Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu
TİM	: Türkiye İhracatçılar Meclisi
TİSK	: Türkiye İş veren Sendikaları Konfederasyonu
TK	: Telekomünikasyon Kurumu
TMMOB	: Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odaları Birliği
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Anne İdaresi Enstitüsü
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TSPAKB	: Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
Türk-İş	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	: Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu
WTO	: World Trade Organization (Dünya Ticaret Örgütü)

## GİRİŞ

Üzerinde yaşadığımız coğrafya, uygarlığın doğduğu bir mekan olan Ortadoğu-Akdeniz bölgesinin bir parçasıdır. Ortadoğu bölgesi, tarihe yön veren büyük imparatorlukların yurdu olarak, sosyal yapı kadar idari bünyesi bakımından da büyük sorunların yaşandığı bir bölgedir.<sup>1</sup>

Son yüz elli yıldır, kültürel ve teknolojik değişikliklerin etkisinde kalarak, yapılanmasını değiştiren bölge ülkeleriyle birlikte, aynı coğrafyada yaşayan Türklerin de, bu değişimlere ayak uydurduklarını izlemek mümkündür. Bu görüşlerin ışığı altında, bu tezin, 1923-2003 gibi yakın geçmişimizi kapsamasını planlarken, uzak geçmişimizin de incelenmesi gereksinimi ortaya çıktı. Olayları, tarihi perspektif içinde incelerken, uzak geçmişten itibaren başlamak, bugünü değerlendirmemizde bize ışık tutmaktadır. Türkiye'nin, batı karşısında geçirdiği değişimi izleyebilmek için, üzerinde yaşadığı coğrafyayı ve onun tarihini bilmek gerekmektedir. Tarih; yaşamın süregiden temposu içinde kendine has özellikleriyle dönemlere ayrılır. Bu dönemler; tekrarlanamayan ve değişimi ve gelişimi önlenemeyen özellikleriyle birbirlerinden ayrılırlar. Bununla beraber, diğer dönemlerden de bağımsız değildirler. Bu dönemleri birbirleriyle bağlantısı olmadan incelemeye aldığımızda, tarihin ortaya koymaya çalıştığı gerçekleri vurgulayamayız. Her dönem kendine has özelliklere sahiptir, ancak, kendisinden önceki dönemlerin izlerini taşır ve kendisinden sonraki dönemlere de iz bırakır. Tarih yaşayan bir güçtür. Bugün yaşadığımız olaylar bile, bugüne biçim veren tarihin en yeni gelişmeleridir ama toplumsal oluşumun binlerce yıllık birikimini içinde taşır. Bu birikim, toplumun hafızasını oluşturur. Bazı toplumlar, hızlı gelişen güncel olayların heyecanı ile hafızalarını yitirmiş gibi görünse de, tarihi gerçeklerin varlığını gözardı edemez.<sup>2</sup>

Uzun bir geçmişe dayanan toplumsal gelişim, zamanla sınırlı, tek bir olgu değil, değişkenlik içeren bir süreçler bütünüdür. Bütün uluslar, çağı yakalamaya çalışıyorlar. Uluslararası alanda adeta adı konulmamış bir yarış yaşanıyor. Bu yarış

---

<sup>1</sup> İlber Ortaylı, **Türkiye İdare Tarihine Giriş**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2000, s.1.

<sup>2</sup> Metin Aydoğan, **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler**, (Birinci Cilt). Umay Yayınları, Ankara, 2004, s.545.

kazananlar 21. Yüzyılda dünyanın en ileri ülkeleri arasında yer alacaklar, diğeri ile aralarındaki fark açılacaktır. Geride kalıp, çağa ayak uyduramayanlar, küreselleşmeden olumsuz yönde etkileneceklerdir.

Türkiye'nin Kurtuluş Savaşından hemen sonra, Atatürk'ün öncülüğünde başlattığı devrimlerin hedefi de, çağı yakalamak ve ülkeyi çağdaş uygarlık düzeyine yükseltmekti. Atatürk, çeşitli söylevlerinde, bu hedefi gösteriyor ve devletin bütün kurumlarını çağdaş düzeye yükseltmeyi, devletin başlıca görevi sayıyordu. 600 yıllık otoriter vedine dayalı bir idareyle yönetilen imparatorluğun yerine, halkın iradesine dayanan bir cumhuriyet kurulmuştu. Devlet yönetiminde, eğitimde, kültür alanında, şehircilikte dünyanın en ileri ölçüleri benimsenmişti.

Sonraki yıllarda da, çağdaş, ve uygar ülkelerin örnek alınmasına devam edildi. Türkiye'nin çok partili parlamenter sisteme geçtiği yıllarda, bütün dünyada, ileri demokrasi düzenini benimsemiş olan devletlerin sayısı 12 yi geçmiyordu.<sup>3</sup>

Türkiye Cumhuriyeti; dünyanın en ileri, en çağdaş ülkeleri arasında yer almak, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bu ülkelere geri kalmamak istiyordu. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucularının koydukları bu hedeflerin ne kadar gerçekçi olduğunu, 21. Yüzyılın başında, dünyanın hızla değişen koşullarına uymaya çalışırken, bir kez daha hatırlamakta yarar vardır.

Bugünkü dünya koşullarında, demokratik devlet düzenine sahip olmayan devletlerin çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmaları mümkün değildir. Demokratik olmayan ülkelerin, küreselleşen dünyanın gelişen demokratik koşullarına uygun bir kalkınma süreci içinde bulunmadıkları takdirde, ekonomik alanda bazı başarılı sonuçlar alsalar da, çağdaş ülke sayılmamaktadırlar. Hatta, demokratik bir yönetime sahip olmak da tek başına yeterli olmamaktadır. Bu hedefe ulaşmanın esas yolu; devleti, çağın koşullarına uygun biçimde yeniden yapılandırarak, hem dünyadaki gelişmelere uyum sağlamak, hem de, halka daha iyi hizmet vermektir.

Yukarıda bahsedilen konular için son zamanlarda yapılan çalışmalarda ve değerlendirmelerde, iki kavram ön plana çıkmaktadır: Küreselleşme ve Yöreselleşme.

---

<sup>3</sup> Onur Öymen, **Geleceği Yakalamak**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s. 16.

Amerikan Ulusal Savunma Üniversitesi küreselleşmeyi; “malların, hizmetlerin, paranın, teknolojinin, fikirlerin, enformasyonun, kültürün ve halkların hızlı ve sürekli biçimde sınır ötesine akışı” biçiminde tanımlamaktadır. Küreselleşme, ülkelerin ekonomileri arasında daha önce örneği görülmediği şekilde bir bütünleşme sağlamakta, şirketler, örgütler ve yönetim hızlı ulaşım ve haberleşme imkanları sayesinde uluslararası hale gelmektedir.<sup>4</sup>

Aslında bu küreselleşme olgusu dünyada ilk defa görülüyor. 19. Yüzyılın başından 1920'lere kadar geçen dönemde, bugünküyle kıyaslanacak düzeyde olmasa da, bir küreselleşme olgusu yaşanmıştı. Örneğin 1930 yılında yaşanan ekonomik krizden sonra ABD dış ticarete engelleme getirdi. Zamanın ABD Başkanı Herbert Hoover, gümrük vergilerini %60 oranında artırdı. 25 ülke buna tepki olarak Amerikan menşeli mallara gümrük vergilerini yükselttiler. Dünya ticareti üçte iki oranında azaldı. Büyük bir darboğaza giren Amerikan ekonomisinde işsizlik arttı, fiyatlar yükseldi. Ticari engelleri azaltmak için, GATT'ın, daha sonra da onun yerini alan Dünya Ticaret Örgütü'nün yaptığı çabalar sonuçlar vermiş, gümrük tarifeleri düşürülmüş ve yüzyılın ikinci yarısında dünya ticareti 17 misli artış göstermiştir. Bu süreç, 21. yüzyılda dünyada yaşayan insanların dörtte birinin gelir düzeyini, bir nesil içinde, dört misli yükselterek tarihi bir gelişme sağlanmıştır.<sup>5</sup>

Bu şekildeki ekonomik hareketlilik; sermaye hareketlerinde, ticarete, turizmde ve ulaştırma alanında da hızlı bir gelişmeye yol açmıştır. Uluslararası hava hatlarında taşınan yolcu sayısı 1970 yılında 75 milyon iken, 1996 yılında 409 milyona çıkmıştır. Haberleşme hızlanmasının yanında ucuzlamış böylece yalnız ABD ile İngiltere arasındaki telefon konuşma sayısı 3,2 milyardan 20.2 milyara çıkmıştır.<sup>6</sup>

Küreselleşmenin getirdiği bu imkanlar; insanların iş hayatlarını, çalışma koşullarını ve piyasaları bütünüyle değiştirmiş, bazı iş alanları tarihe karışırken, yeni iş alanları ortaya çıkmış, bazı sanayi türleri ortadan kaybolmuş, daha önce olmayan sanayiler ortaya çıkmıştır. Kısacası, insanların yaşam biçimi bütünüyle değişmiştir.

---

<sup>4</sup> Öymen, a.g.e., s. 26.

<sup>5</sup> Thomas L. Friedman, **The Lexus and the Olive Tree**, Farrar Straus Giroux, New York, 1999, s. 356.

<sup>6</sup> Daniel Stanislaw Joseph Yergin, **The Commanding Heights**, Touchstone, New York, 1998, s.376.

Ancak dünyada serbest ticareti ve liberal ekonominin eksiksiz biçimde uygulanmasını engelleyen bazı yöntemler de henüz tümüyle yürürlükten kalkmamıştır. Bütün bu engellere rağmen küreselleşme, teknolojik gelişmelerin sağlandığı olanaklarla, şirketleri ve ülkeleri, hızlı iletişim yöntemleriyle, birbirine bağlamaktadır. Bu süreç, birçok alanda yeni önlemler alınmasını da zorunlu hale getirmektedir. Artık sağlıkta, eğitimde, çevre konularında, piyasalarla ilgili düzenlemelerde, sosyal güvenlik, ticarete ve diğer pek çok alanda, küreselleşmenin getirdiği koşullara uygun yeni yapılanmalara gitmek gerekmektedir.

Dünyada internet sistemine her gün binlerce yeni abone bağlanmaktadır. Bu iletişim ihtiyacı, küreselleşmenin ne büyük bir hızla yayıldığının bir göstergesidir. İnternetin toplum yaşamına bu şekilde büyük bir hızla girmesi sanayi devriminin yüz yılı aşkın bir zamanda toplum yaşamına getirdiği değişiklikten daha da fazlasını 7 yılda getirmiş bulunuyor. Artık internet, milyonlarca insan için günlük yaşamın bir parçası haline gelmiştir.

Yöreselleşme ise; özellikle, demokratik ülkelerde seçimle işbaşına gelmiş yerel yönetimlerin oluşturduğu, merkezi yönetimden farklı ve kısmen özerk yapılaşmayı içermektedir. Ancak, bu yapılanmanın şekli ve özellikleri her ülkeye göre oldukça farklıdır. Ülkelerin tarihi gelenekleri ile, sosyal ve siyasal yapılarının ışığında, tümünü kapsayacak bir yöreselleşme çözümünden söz etmek doğru olmaz. Ayrıca, birbirlerine büyük ölçüde benzeyen ülkelerde dahi yerel örgütlenmelerin yapısal ve sayısal farklılıklar gösterdiği görülmektedir.<sup>7</sup>

## **ARAŞTIRMA PROBLEMİ**

Türkiye Cumhuriyeti; 29 Ekim 1923 tarihinde kurulduğunda, Osmanlı İmparatorluğunun son dönemindeki bürokratik sistemi ve bu sistemin olumlu ve olumsuz davranış ve değerlerini olduğu gibi devralmıştı. Osmanlı İmparatorluğu, güçlü bir bürokratik yapıya sahipti. Yükselme döneminde, tımar ve kul sistemi ile ulema gibi kurumlara dayanan bürokratik yapı etkili ve mutlak bir merkezci otorite kurulmasına yardımcı olmuştu. Bu dönemde devlette görev alacaklar, Enderun adı verilen saray okullarında eğitilmekte ve liyakat ilkesi gözetilerek mülkiye, kalemiye,

---

<sup>7</sup> Öymen, a.g.e., ss.29-56.-ayrıca bakınız EK-3 (Yerel Yönetimlerin Yapıları).

ilmiye, seyfiye sınıfları içinde toplanmaktaydılar. Yükselme döneminde çok etkili olan bu uygulama, İmparatorluğun önce duraklamaya, sonra da gerilemeye başladığı dönemlerde etkisini büyük ölçüde yitirmiş, devlet görevleri yeteneksiz ve bilgisiz kişilerin eline geçmiştir.<sup>8</sup> Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde memurlara ilişkin olarak yapılan yasal düzenlemeler, Cumhuriyet döneminin ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında gerçekleştirdiği büyük reformlarla yeniliklere açık ve dünyanın en ileri gelişmelerini benimsemeye hazır bir toplum olduğunu kanıtlayan Türk halkı, şimdi de çağının en ileri toplumları arasında yer almaya çalışmaktadır. Yeni yüzyıla Avrupa Birliğine resmen üye aday olarak giren Türkiye, Avrupa ailesine katılmak için, ekonomik, sosyal ve siyasal alanlarda büyük atılımlar yapmaya hazırlanmaktadır. Çağı yakalamak için önce çağı öğrenmek gerekiyor. Tüm bu bilgi alışverişleri sonucunda Türkiye'nin yapısal bir değişime uğraması kaçınılmazdır. Bu değişimin en önemli ve hayati olan bölümü ise Türk Kamu Yönetimi ile ilgili olan kısmıdır.

## TEZİN AMACI

Tezin amacı; Türk Kamu Yönetiminin, Ulusal Devlet anlayışının sınırları içerisinde, Uluslararası Yönetimsel Sistemler ve Değerlerin yapacağı olumsuz etkilemeleri asgariye indirmek ve 'değişim' sürecine ayak uydurmasını sağlamak için yapabileceği atılımları ortaya koymaktır. Dünya iletişim ve ulaştırma sistemlerinin olağanüstü hızla gelişmesi, Türkiye'nin dışındaki gelişim ve değişimden etkilenmeden yaşamının imkansızlığını ortaya koymaktadır. Bu gelişim ve değişimlerin Türk yapısına ve yaşamına uydurulması ve uygulanması bu gayretlerin esas noktası olacaktır.

## TEZİN ÖNEMİ

Bilgi çağıyla birlikte tüm yaşamımızı etkileyen iletişim araçları ile ulaşım imkanları, bilgiye daha çabuk ve yaygın bir şekilde ulaşmamızı sağlamış, böylece insanların hem birbirlerinden hem de teknolojiden etkilenmesi olgusu ortaya

---

<sup>8</sup> Kurt Fleischer, *Investigations with Multicellular Developmental Models - Computation* , 1996, s. 5.



çıkmiştir. Bu olgu, insanların isteklerini arttırmış, serbest hareket etme, bağımsızlık ve tüketim arzularını kamçulamıştır. Ancak Türk toplumunun tavır ve davranışlarını tanzim eden kamu yönetimi, aynı hızla kendini yenileyememiştir. Uluslararası kültürel değişim ve dönüşümlerin de etkisiyle Türkiye, Ulusal Devlet yapısındaki dinamik olgusu nedeniyle, diğer ülkelerden, olumsuz anlamda, daha fazla etkilenmiştir.

## **ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ**

Tezin Birinci Bölümünde; Kamu Yönetimi ve Uluslararası Yönetmelik Değerlere ilişkin genel tanımlamalara yer verilmiştir. İkinci Bölümde ise; bilgi ve iletişimdeki hızlı teknolojik gelişmelerin, toplam kalite uygulamalarının ve işgücündeki farklılıkların, organizasyonları değiştirmeye zorlamakta olduğu ve karşılıklı bağımlılıkların arttığı vurgulanmıştır. Bu değişimlere paralel olarak meydana gelen, organizasyonel değişim, organizasyonda iş yapma alışkanlıklarının daha farklı bir şekilde dönüştürülerek verimliliğin artırılması için yapılan çalışmalar ortaya konmuş ve böylece bölgesel ve küresel gelişmelere yer verilmiştir. Sürekli iyileştirme ve geliştirme amacıyla, organizasyonlarda yer alan çalışanların değişime karşı koymak yerine kendilerini bu değişimlere hazırlamaları ve değişime ayak uydurmaları gereği vurgulanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü Bölümde; özellikle Türkiye gibi dinamik toplumlarda, iletişim ve bilişim araçlarının çok yaygın kullanımı sonucunda, etkileşimin kendini daha fazla göstermekte olduğu, tarihi bir perspektif içinde incelenmiştir. Toplumlarını hızlı gelişim ve değişime ayak uydurmakta geciken hantal yönetimler, çağın gerisinde kaldığından, zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Ulus-Devlet olarak, Türk Kamu Yönetimindeki sancılı değişimin bu yüzden olduğu vurgulanarak, özellikle, NATO ve Avrupa Birliği üyeliği süreçlerinde Türkiye'nin, Uluslararası Yönetmelik Değerlerdeki hızlı değişimini göğüslemek için yönetsel reaksiyonunun beklenilenden çok daha fazla ve süratli olacağı vurgulanmaya çalışılmıştır.

## **KAPSAM VE SINIRLILIKLAR**

‘Ulus-Devlet yapısı içindeki Türk Kamu Yönetimi, Uluslararası Yönetmelik Değerlerin zorladığı hızlı değişime ayak uydurmakta zorlanmaktadır.’ Bu varsayımla araştırma soruları aşağıdaki gibidir:

- Mevcut yapının bu değişime ayak uydurabilmesi için yeterli yetişmiş kadrosu var mıdır ?

- Siyasal ve sosyal değişimi sağlamak için yapılan ve yapılmak istenen değişikliklerin, Ulus-Devlet yapısına ve Ulusal Egemenlik haklarına yapacağı etkiler neler olacaktır?

- Teknolojinin hızla gelişmesinin ortaya koyduğu istihdam sorununu çözüme ulaştıracak yeterli zaman ve kaynak var mıdır? Veya bir başka deyişle, bunun için gerekli yapısal değişime ulaşmak ne kadar zamanda mümkün olacaktır?

-Toplumun beklentilerini yerine getirmek için Kamu Yönetiminin kurumsal yapısı yeterlimidir, yeniden yapılanma açısından sorunları nelerdir?

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **GENEL OLARAK, KAMU YÖNETİMİ VE ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLER**

Çok hızlı gelişen iletişim ortamında, kamuoyunu en çok rahatsız eden konuların başında “kavram karışıklıkları”nın geldiği aşikardır. Bu çalışmada da, özellikle, tercüme ortamındaki birçok eserde kullanılan karşılıkların farklı oluşlarından meydana gelen karışıklığı ortadan kaldırmak amacıyla “Temel Kavramların” açıklamaları bir bölüm olarak en başa konulmuştur. Özellikle, Kamu Yönetimi ve Uluslararası Yönetmelere ilişkin genel tanımlamalara yer verilmiştir.

Örneğin, son yıllarda çok sık duymaya başladığımız ‘Yeni Dünya Düzeni’ kavramı, bizlere çok yeni görünse de, aslında, kökü eski zamanlara dayanan bir ülküdür. Bu tabiri ilk olarak 1918’de ABD Başkanı Wilson’un dengelemek istediği dünya siyasetinde görüyoruz. Wilson, devletlerin kana kan çarpıştığı süreçten sonra birtakım barış ilkelerini savaş devletlerine kabul ettirirken bunu yeni dünya düzeni esasında sundu. Süper güç Amerika, henüz süper güç olmadan önce, gerek çağdaş gerekse ilerisi için gelişimini sağlayacak şekilde çalışmalarda bulundu. Yeni Dünya Düzeni için herhangi bir devletin önemi yoktur. Eğer, her ülkenin kendine ait devletçilik ilkesi olursa, tek dünya milleti ülküsü önemini kaybederdi. Zamanı gelince içinde olunan sistem de bu ülkü uğruna feda edilecekti. Çalışmalar önceden belirtildiği gibi uzun vadelidir. Ve bunlar, insanlara önceden anlaşılabilir biçimde de olsa, bildirilir. Biz bu çalışmamızda, tüm insanlara yönelik olarak ortaya konan bu sistemi “uluslararası yönetmelere değerler” olarak isimlendirdik. Bu değerlerin ortaya konmasından önce, Kamu Yönetimi konusundaki bilgilerin tazelenmesinde yarar mütalaa edilmektedir.

## 1.1. Kamu Yönetimi

### 1.1.1. Kamu Yönetimine Giriş

Sürekli bir amaç için kurulmuş olan her sosyal toplum, bir düzene ve bir otoriteye ihtiyaç duyar. İnsanlık tarihine bakacak olursak, ilk çağlardan bu güne kadar bütün insan toplumlarında kişinin yaşamını düzenleyen bir teşkilat ve bir otoritenin varlığını görürüz.

İlk toplumlarda egemenlik ve otorite, kabilenin en kuvvetli, en becerikli, en akıllı üyesine verilirdi. Bu kimse, kabile içinde kişilerin iç ve dış güvenliğini sağlar, düzeni kurar ve böylece egemenlik tek bir kişinin elinde toplanmış olurdu.<sup>9</sup>

Zamanla insanlar otoritenin tek bir kişinin elinde toplanmış olmasından doğan sakıncaları görünce sosyal iktidarı devredecekleri başka bir şahıs yaratmak gereğini hissetmişlerdir. İşte yaratılan bu şahıs devlettir. Devletin, yönetenlerin kişiliğinden ayrı ve tamamen kendine özgü bir varlığı vardır.<sup>10</sup>

Egemen ve bağımsız devletler, bugün, uluslararası ilişkilerin ana ögesini oluşturmaktadır. Savaşlar, barışlar, müzakereler, anlaşmalar bağımsız devletler arasında yapılmaktadır.

Devlet, sosyal hayatın başlamasıyla ortaya çıkmıştır. Yani devlet, sosyal bir varlıktır. Bu nedenle, devletin esas görevi, genel ihtiyaçları sağlamak ve toplumun iyiliğine çalışmak için kurulmuş vasıttan başka bir şey değildir.<sup>11</sup>

Aslında, bu ulusal ve uluslararası düzeni sağlayan Ulus-Devletlerden oluşan bugünkü dünya sistemi, 30 yıl savaşlarına son veren 1648 Vestfalya Anlaşmasıyla ortaya çıkmıştır. Birçok bilim adamları ve düşünörlere göre bu anlaşma, bugünkü uluslararası ilişkiler sisteminin başlangıcını oluşturmaktadır.

Çıkan savaşlar, ekonomik krizler ve sosyal dalgalanmalar uluslar için kazanç kapısıdır. Dünyayı yöneten ve ölkelerin gelişimini etkileyen teşkilatların tek amacı dünyada tek bayrağın, tek dilin, tek inancın yer aldığı, sınırların ortadan kalktığı,

<sup>9</sup> Erich Kahler, **Man the Measure-A New Approach To History**, New York, 1956, s.52.

<sup>10</sup> Vakur Versan, **Kamu Yönetimi**. Der Yayınları, İstanbul, 1990, s.3.

<sup>11</sup> Ernest Barker, **Principles of Social and Political Theory**, Clarendon Press, Oxford, 1951, s.71.

totaliter sosyalist bir düzen oluşturmaktır. Nitekim bu amaç 20. yüzyılda hız kazandı. I. Dünya Savaşı'nda monarşi ile demokrasinin çatışmasıyla komünizmin ortaya çıktığı dönemde “birliği” sağlamak amaçlı Cemiyet-i Akvam'ın doğuşu, II. Dünya Savaşı'nda demokrasi ve komünizmin çatışmasıyla faşizmin yükseldiği dönemde “birliği” sağlayan Birleşmiş Milletler'in doğuşu, kapitalizmin ve komünizmin kapıştığı ve Sovyetler'in yıkılmasıyla sonuçlanan dönemde Yeni Dünya Düzeni'nin açık şekilde ortaya çıkışı bütün bu çalışmaların hız kazandığının göstergeleridir. Her geçen gün büyük bir hız kazanan küreselleşmede, Türk insanının benimsediği ülkü, gittikçe etrafımızı saran yabancılaşmayı hoş görerek, tüm bu yeni oluşumlara destek vermek olmamalıdır. Osmanlı Devletini yıkan emperyalist saldırılardan ‘Büyük Taarruzlarla’ kurtularak Türkiye Cumhuriyetini kuran Türk Halkı olarak dilimizi, inancımızı, vatanımızı kendi amaçlarına alet etmek isteyen 20. yüzyıl Batı'sına, 21. yüzyılda da Ulus-Devlet olarak direnmeye devam edecektir. Değişen ve gelişen dünyanın bu hızlı ivmesinin, özellikle, “Kamu Yönetim Sistemimize” olan etkilerini egemenlik ve bağımsızlığımıza hanel getirmeden lehimize çevirmeyi başaracak kadroları oluşturacaktır.

#### **1.1.1.1. Yönetim Kavramı**

1970'li yılların sonuna kadar Türkçeye “Sevk ve İdare” şeklinde tercüme edilerek kullanılan “management”, daha sonraları “yönetim” sözcüğü ile anılır olmuştur. Aslında “yönetim” kavramı İngilizce'de kullanılan “administration” ve “management” kavramlarının her ikisini de kapsamaktadır. Halbuki İngilizce'deki “public administration” kavramı, yasama organınca çıkarılan yasaları, yürütme organının düzenleyici işlemlerini, yargı organınca alınan kararlarını, bunların oluşturulma ve uygulamalarına ilişkin her türlü yöntemleri, süreç ve örgütlenmeyi kapsayan bir anlam taşımaktadır. “Public management” ise kamu kuruluşlarının iç işlerine ilişkin, planlama, programlama, insan kaynakları yönetimi ve denetimi gibi uygulamaları kapsamaktadır.

Kamu Yönetimi; bu iki anlayışı bir arada barındırmaktadır. Bir yandan, temel anayasal ilkeler bağlamında görünmeli ve devlet yönetimi, siyasal amaçlar ve kurullarla uyum içinde olma güvencesini vermeli, diğer yandan, birer özel işletme

gibi, arz ve talebin hızla değiştiği ortamda gerekli hizmetleri sağlarken, verimliliği esas alan bir anlayışla görevlerini yerine getirmelidir. <sup>12</sup>

Kurumsal anlamda yönetim; planlama, teşkilatlanma, uygulama ve denetim olarak insanları belli bir amaca yönelten bir toplumsal süreçtir. Tüm bu safhalar, birbirleriyle karşılıklı ilişkiler içindedir ve her biri yönetim bütününün bir alt unsurudur. Her türlü kurumda, en sttekinden en alttakine kadar tüm yöneticiler bu sürecin uygulanmasını hassasiyetle takip ederler. <sup>13</sup>

### 1.1.1.2. Kamu Yönetimi Kavramı

Kamu yönetimi; örgütsel amaçların gerçekleşmesinde, devlette, ya da, ona bağlı kuruluşlarda, etkinlikte bulunan ve bürokratik mekanizmayı oluşturan kişilerin ve grupların davranışlarıyla ilgili alanı belirleyen bir yönetimdir. Kapitalist devletin kendine özgü yönetim ilişkisi olarak tanımlanan kamu yönetimi, bu anlamıyla, “evrensel” değil “tarihsel” bir kategoridir. <sup>14</sup>

Diğer bir yönüyle kamu yönetimi; devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde örgütlenmiş, insan gücü ve araç-gereer ile bunların yönetimini içermektedir.

Bir başka yönüyle de Kamu yönetimi, siyasi karar organlarına teknik destek sağlayan ve bu organların oluşturduğu talimatları uygulayan örgütler bütününü anlatmaktadır. <sup>15</sup>

Kamu yönetimi; devletin sreklielik niteliğini temsil eden, “teknik bir iktidardır”. Siyasi değişimlerden etkilenmez. Kamu yönetiminin, kamu gücünden doğan ve kendi gücüne dayanan bu yetkileri iki biçimde görülür:

- Bireylerin hareketlerine karışmak ve onlara bazı yükümlülükler yüklemek;
- Yasa hükümleri ve yargı kararları gibi derhal ve kendiliğinden yürütme yeteneği olan kararlar alıp bunları uygulamak.

<sup>12</sup> Turgay Ergun, **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE, Ankara, 2004, s.15.

<sup>13</sup> Ergun, a.g.e., ss. 3-4.

<sup>14</sup> Birgül A. Güler, “*Kamu Yönetimi ve Değişme*”, A.. Sosyal Bilimler Enstitüsü, **Kamu Yönetimi - Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans**, 2005-2006.

<sup>15</sup> Ergun, a.g.e., s.5.

Bu yetkiler; egemenliğin emir unsurundan doğar. Kamu yönetimi ayrıca, egemenliğin silah unsurundan kaynaklanan güvenlik gücüne ve para unsurundan kaynaklanan bütçe özelliğine sahiptir.<sup>16</sup>

Dar anlamda yönetim, yalnız yürütme alanındaki kuruluş ve etkinlikleri içerirken; geniş anlamda yönetim, yasama ve yargı alanlarındaki kuruluş ve etkinlikleri de içerir. Kamu kuruluşları, yönetsel etkinlikleri yürütmek için oluşturulur. Bunlar, genel yönetim (merkezi yönetim ve taşra kuruluşları), yerel yönetimler (il özel idareleri, belediyeler, köyler), özerk kurumlar, meslek kuruluşları, denetim ve danışma kurumlarıdır.<sup>17</sup>

### 1.1.1.3. Kamusal İşlerin Sevk Ve İdaresi

Kamusal işlerin Sevk ve İdaresi konusu incelenirken, kamu yönetimi yanında, özel yönetimin ya da, özel işletmeciliğin de birlikte dikkate alınması gerekmektedir. Kamu ve özel işletmecilik esaslarında, temel ilkeler yönünden ayrılıklar veya aykırılıklar olduğu kadar, bir çok benzerliklerin bulunduğu da aşıkardır. En önemli benzerlikleri ise işlevlerinden daha çok, teşkilatlanma tarzlarındadır.

Hem kamu kurumları, hem de özel şirketler, büyüdükçe bürokratik özellikler kazanmaya başlarlar. Büyük kurumlar içinde insan faktörü giderek önemini yitirmeye başlar. Özel bir işletmenin kamulaştırılması, ya da, bir kamu kurumunun özelleştirilmesi durumunda, eğer iyileştirme çalışmaları yapılmazsa, mülkiyet el değiştirmesine rağmen sorunlar devam edecektir. Kamusal ve özel yönetimlerin her ikisinde de önemli ayrılıkların olmasının doğal olduğu kadar, benzer amaçların ve araçların kullanılmasının da doğaldır. Kamu yönetimiyle özel yönetimi ayıran temel noktalardan biri, kamu yönetiminin pek çok alanda tekeli olması ve yarışma kurallarının işlememesidir. Ancak tekelleşme bir sözleşmeyle özel ya da yarı kamusal bir kuruluşa aktarılabilir.

Özel şirketlerin kar amacına karşılık, kamu kurumları, hizmet amacı taşırlar. Kamu girişimleri hizmet yaparken kazansalar bile buradaki kar anlayışı, özel yönetimdeki kar amacından daha az etkilidir. Bu yüzden denebilir ki kamu

<sup>16</sup> Siddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Halk Kitapevi, İstanbul, 1966, s11.

<sup>17</sup> Şeref Gözübüyük, **Türkiyenin İdari Yapısı**, TODAİE, Ankara, 1971, s.3.

yönetiminde, özel yönetiminkinden değişik olarak nicelikle değil, daha çok nitelikle ilgili bir verimlilik anlayışı egemendir.

Özel şirketler, kamu kurumlarından daha çok özerkliğe sahiptir, çünkü kamu kurumları yasal ve siyasal bir çevre içinde iş görmek zorundadırlar. Genellikle, yasalar ve talimatlar. kamu yöneticisinin serbest hareket etmesini kısıtlayıcı niteliktedir. Bunun yanında kamu görevlileri, hem yasama ve yürütme organlarının, hem de, kamuoyunun eleştirisi ve denetimlerine tabi olabilirler. Ayrıca kamu görevlileri, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak, yaptıkları eylem ve işlemlerden dolayı yargı önünde hesap verme zorunda da kalabilirler. Görevden doğan zararlar ise işlemi gerçekleştiren kamu görevlilerince tazmin edilmek zorundadır.

Özel şirketlerin, insan kaynaklarını yönetmede, çalışanına daha çok ücret ödemede, ayrı çalışma koşulları getirmede Kamu yönetiminde görev yapanlara göre daha özgürdürler. Aslında kamu yönetimi ile özel yönetimler arasındaki görüş ve anlayış ayrılıkları büyük önem taşımaktadır. Özel şirketler kar getirmeyen alanları tercih etmezler. Kamu yönetimi; kamuya hizmet amacıyla, kazanç düşünmeksizin, eğitim, yurt savunması, iç ve dış siyaset, ekonomi, maliye tarım ve sanayi, kentsel yerleşim gibi devlete bırakılmış büyük sorumluluk alanlarıdır.<sup>18</sup>

### **1.1.2. Kamu Yönetiminde Yeniden Düzenleme Gereksinimi**

Kamu Yönetimi; dünya üzerinde, düşünen, değişen, gelişen ve yeniliklere açık tek yaratık olan “insan”a hizmet eden bir sistem olduğu için, “değişim” doğasında vardır. Çevresindeki değerlere paralel olarak, devamlı şekilde, “yeniden düzenleme” ihtiyacı içindedir. Toplumun gereksinimlerini karşılamada başlıca koşullardan birisi de, sistemin, gelişen ve değişen koşullara ayak uydurmasıdır. Gereksinimleri karşılayacak yeniliklere göre sürekli yenilenmesidir.

Yönetimde; reorganizasyon, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve idari reform gibi değişik ama birbirine çok yakın kavramlarla anlamlandırılan sürekli yenilenme yaklaşımı, öz olarak, daha hızlı, daha etkili ve daha verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulabilmesini amaçlamaktadır. Gerçekten de kamu yönetimini yeniden düzenleme gereksiniminin gerisinde yatan temel neden; var olan sistemin

---

<sup>18</sup> Ergun, a.g.e., s.17.



ilerleyişinde beliren sorunları saptayarak; sistemin, öngörülen amaçları daha etkin ve akılcı yollarla gerçekleştirebilecek bir niteliğe kavuşturmak düşüncesine dayanmaktadır.

Yönetimde yeniden düzenlemeyi zorunlu kılan değişkenler sayıca pek çoktur. Ancak, bunların en önemlilerinin başında hizmetlerin değişen ve gelişen koşullara uyumlu duruma getirilmesi gelmektedir. Bu uyarılığın sağlanması, hizmetlerin geliştirilmesine yol açarken; hizmet geliştirilmesi de, yapısal anlamda, örgütsel büyüme ile kendisini göstermektedir. Örgütsel büyüme, kamu kesimi açısından “yönetimsel” düzlemde, devletin görev ve sorumluluklarının artmasına olduğu kadar; sistemin daha karmaşık bir yapıya bürünmesine neden olmaktadır. Bu yönüyle, kamu yönetiminde örgütsel büyümenin, örgütün varoluş amaçlarıyla ilişkisinin sağlanması ve birimler arasında gerekli görev, yetki ve sorumluluk paylaşımının buna göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Sistemin verimliliği açısından bu durum özel bir anlam taşımaktadır.

Yeniden yapılanma gereksinimine yol açan etkenlerden bir başkası, kamu yönetimi sistemi içinde yer alan kurumların gereksinimlerinde ve işleyiş düzenlerindeki süreç boyutunda beliren iç değişmelerle ilgilidir. Yeni teknolojilerin sisteme kazandırılması ve teknoloji kullanımından kaynaklanan sorunlar vardır. Yönetim-halk ilişkilerindeki değişmeler, yönetim ile sosyoekonomik yapı ve siyasal düzen ilişkilerindeki uyumsuzluklar bu sorunlardandır. Bu sorunların halledilmesi için, devletin üstlenmesi gerekli yönetimsel görev ve sorumluluklar olmalıdır. Yönetimde yeniden düzenleme yaklaşımında hedef, sistemi daha işe yarar bir duruma sokabilmektir.

Yeniden düzenlemede temel ilke, düzenlemenin varolan sorunları giderici ve örgüte yeni bir canlılık getirerek; onu yeni atılımlara hazırlayıcı nitelikte olmasıdır. Hiç kuşkusuz bu durum, yeni yapılanmanın, ciddi gereksinim ve gerekçelere dayandırılması gereğinden doğmaktadır. Bunu sağlamanın yolu ise yönetimsel yapı ve işleyişin bilimsel yollarla araştırılmasıdır.

İşte bu gereksinim ve gerekçelerle, Türk Kamu Yönetiminde Tanzimattan bu yana üzerinde en çok durulan konulardan birisi de “İdari İslahat” olmuştur. Devlet

yönetiminde düzenleme amacı ile özellikle Tanzimat ile I. ve II. nci Meşrutiyet dönemlerinde, düzenleme faaliyetlerinin yoğunlaştığı görülmektedir.<sup>19</sup>

Türk Kamu Yönetimi'nin örgütsel yapısı esas olarak Osmanlı Devlet'inden devralınan sistemin yeni durumlara uyarlanmasıyla ortaya çıkmıştır. Ancak, bu değişiklik ve uyarlamalar belirli esaslara dayandırılmadığı için iş bölümü ve koordinasyon bağlamında yetersiz ve güçlüklerle karşılaşır bir yönetsel yapıyı ortaya çıkarmıştır.<sup>20</sup>

Yönetimde reformun her kurum için bir gereksinim olduğu ve kurumların kendilerini sürekli geliştirme ve iyileştirme çabası içinde oldukları bilinmektedir. Ancak planlı dönem öncesinde bu çabalar öncelik göstermiş ve yönetsel yapıda düzenleme çalışmalarına, sorunlarla karşılaşıldıkça başvurulmuştur.

Türkiye'nin durumu ile ilgili olarak, 1933 yılında ABD'li uzmanlardan oluşan bir kurul tarafından incelenmiş ve inceleme sonuçları "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki" adıyla, 1934 yılında bir rapor biçiminde hükümete sunulmuştur. Türkiye'nin yönetsel sorunlarına da yer veren rapor üç kitap olarak yayımlanmıştır.<sup>21</sup>

Diğer raporlar şöyle özetlenebilir:

Berker Raporu: 1949 yılında Dünya Bankası Heyeti tarafından hazırlandı. Genellikle, devletin, Personel yapılanmasını içermektedir.<sup>22</sup>

Neumark Raporu: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi eski profesörlerinden Neumark tarafından 1949 yılında hazırlandı. "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor" adıyla yayımlanan raporda, Yönetim ve Denetim sistemlerinin düzeltilmesi ve Yönetsel İşlem ve usullerin basitleştirilmesi, devletin iktisadi ve mali işlerine açıklık getirilmesi ve memur sayısının azaltılması üzerinde durulmuştur.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Kenan Sürgit, **Organizasyon ve Metod Hizmeti**, 1978, s.65.

<sup>20</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, Ankara, 1983, s.80.

<sup>21</sup> Nuri Tartop, Eyüp G. İspir, **Yönetim Bilimi**, Bilim Yayınları, Ankara, 1986, ss. 205-206.

<sup>22</sup> Bedri Işıl, **Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare**, Ankara, s.8.

<sup>23</sup> Fritz Neumark, **Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor**, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1949, s. 60.

Martin ve Cush Raporu: Esas itibariyle Maliye Bakanlığı'nın örgütlenme ve çalışma metodları ve personel sorunları ele alınmıştır.<sup>24</sup>

Leimgruber Raporu: İsviçreli profesör Leimgruber tarafından 1951 yılında hazırlanan raporda, Personelin hukuksal statüleri, ücret rejimi, çalışma saatleri, personel kadroları ve sınıflandırılmaları üzerinde çalışılmıştır.<sup>25</sup>

Mehtap Projesi (1962) (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi), bakanlar kurulu kararıyla 1962-1963 yıllarında gerçekleştirilen ve Türkiye Cumhuriyeti merkezi hükümet örgütüne bağlı kurumlar arasında görev dağılımını incelemek ve kamu hizmetlerinin daha verimli çalışmasının nasıl sağlanabileceği yolunda öneriler hazırlamak üzere yapılan geniş kapsamlı araştırmadır. Araştırma TODAİE uzmanları tarafından yapılan ön hazırlığa dayanılarak, TODAİE, DPT, Devlet Personel Dairesi, Ankara Üniversitesi ile ilgili bakanlık ve dairelerin işbirliğiyle bir yıl içerisinde gerçekleştirilmiştir.

Türk yönetsel araştırmalar tarihinin en önemli unsurlarından biri olan MEHTAP Raporu ilkin merkezi hükümet örgütünün genel yapısını ele almakta, bakanlar kurulunun çalışma koşulları, Başbakanlık örgütü, devlet bakanı ve başbakan yardımcılıkları ve Başbakanlığa bağlı kuruluşlarla, özerk kuruluşların durumları hakkında saptamalar yapmakta ve öneriler getirmektedir. Ardından yönetsel kuruluşların yaratılması ya da görevlendirilmesinde mevzuat sorunu ve merkezi hükümetin taşra örgütü eleştirel açıdan incelenmektedir.

Araştırmanın ikinci bölümünde bütün birimlerin ortak görevleri gözden geçirilmekte, sonraki bölümlerdeyse, merkezi hükümetin üstlendiği görevler dört bölüm içinde incelenmektedir. Bu bölümlerde tek tek bakanlık veya kuruluşlar değil, hizmet türleri esas alınmıştır. Bundan sonra, kamu görevi olarak, merkezi hükümetçe üstlenilmesi gerekli görülüp de uygulamada eksik yapılanlar sayılmakta ve bu duruma yol açan nedenler (personel yetersizliği, yönlendirme ve denetim yokluğu, örgütlenmede aksaklıklar, kırtasiyecilik ve iyi düzenlenmemiş merkeziyetçilik) belirlenmektedir. Rapor Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, bakanlıklar ve onlara bağlı

---

<sup>24</sup> B. Işıl, a.g.e., s.8.

<sup>25</sup> Selçuk Kantarcıoğlu, **Devlet Personel Rejimi Nasıldı? Ne Oldu? Yeni Düzenleme Nasıl Olmalıdır?** DPT Yayınları No:34, Ankara, 1977, s.24.

kuruluşlar, özerk kuruluşlar ve merkezi hükümet teşkilâtının taşra birimlerinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin önerilerin özetlenmesiyle son bulmaktadır. Bu raporun çözüm önerilerinin bir çoğu uygulanamamıştır.

- İç düzen Projesi (1967-1971 )

- İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Raporu (1971). İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 1971 Mart ayında, idarenin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol, yeniden teşkilatlanma ve uygulamada takip edilecek ilkeleri ön plâna çıkaracak bir çalışma şeklinde hazırlanmıştır.<sup>26</sup>

- Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı (1984). İdareyi Geliştirme Başkanlığı, kamu yönetiminin geliştirilmesi ile ilgili hedeflerin, politikaların ve tedbirlerin tespit edilmesi için inceleme ve araştırmalar yapmak ve yaptırmak, bunları değerlendirmek ve teklifler hazırlamak, kamu yönetiminin geliştirilmesi ile ilgili konularda görevli kuruluşlarla sürekli temas halinde bulunmak ve bunlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere kurulmuştur. Bu kurum da Türk Kamu Yönetiminin reorganizasyonu ve çağdaş yönetim sistemine uyum için aşağıda belirtilen çalışmaları yapmıştır:

1- "Türkiye’de bürokrasinin azaltılması ve insanların hayatlarının kolaylaştırılması" konusu ile ilgili bir çalışma başlatılmıştır.

2- "Resmi Yazışma Kuralları" ile ilgili olarak çeşitli kuruluşlara eğitim ve konferans verme faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.

3- MERNİS projesi çerçevesinde çalışmalara katkıda bulunulmaya devam edilmektedir.

4- Şirket kurma ve işyeri açma işlemlerindeki bürokratik işlemlerin azaltılması projesi kapsamında Ankara Ticaret Odası ve Sanayi Odası ile görüşmeler yapılarak gerekli çalışmalar tamamlanmıştır.

---

<sup>26</sup> 2023 Dergisi tarafından yapılan Prof. Dr. Eyüp İŞBİR ile Söyleşi, 11 Şubat 2004.

5- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komiserliğince hazırlanan "Kamunun Bilme Hakkı: Bilgi Özgürlüğü Mevzuatı Hakkında İlkeler" konulu raporu Dışişleri Bakanlığı ile birlikte yürütmektedir.

Yayın Çalışmaları:

- Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması I (1984-1989).
- Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılması II (1989-1990).
- Köy İdaresi İle İlgili Mevzuat (1991).
- Araştırma Raporları I (Ocak 1994).
- Resmi Yazışma Kurallarını Belirleyen Esaslar (Şubat-1994).
- Araştırma Raporları II (Mayıs-1994). (2001 Hedefleri Doğrultusunda 21.Yüzyıla Girerken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi Ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar).
- Kamu Yönetimi İle İlgili Seçilmiş Yerli Eserler Kataloğu (Haziran-1995).
- Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığının Yapı ve Fonksiyonları Bakımından Analizi (Haziran-1996).
- Şeker Sektöründe Özelleştirme Arayışları Üzerine Bir Değerlendirme (Haziran 1996).
- Kamu Yönetiminde İdareyi Geliştirme Çalışmaları (1991 -1995).
- Türk Hukuk Lügati (Ocak 1998).
- İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu Bildiriler (Ocak 1998).
- Kamu-Net 98 Kamu Bilgisayar Ağları Konferansı Bildiriler (Şubat 1998).
- Başbakanlık Yönetim Bilişim Sistemi (Ağustos (1998).

- İnternet Servislerinin Yönetimi (Temmuz 1998).<sup>27</sup>

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) (1988-1991) Türk yönetim yapısını yeniden düzenlemek için yapılan bir dizi araştırma sonucunda yayımlanan genel bir rapordur. Devlet Plânlama Teşkilâtı, 1988 yılında, TODAİE'den Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Plânı ve yıllık program uygulamalarına ışık tutacak biçimde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere, o güne dek yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak; Avrupa Topluluklarına yönetsel uyum alanında yapılması gerekli hazırlıkları saptamak üzere, bir yönetim araştırması yapmasını istemiştir. Bu istem üzerine başlatılan kamu yönetimi araştırma projesinin kapsamına, merkezi yönetimi oluşturan genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, bunların taşra örgütleri, yerel yönetimler ve öteki kamu kurumları alınmıştır. Çok sayıda araştırmacının yaptığı çalışmalar sonucunda, proje yönetim kurulunun genel raporu, 1991 yılında TODAİE tarafından yayımlanmıştır.

KAYA Raporu, merkezi yönetimin, merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak ve böyle bir düzende iş görmelerini sağlamak için; bu kuruluşların amaçlarında, görevlerinde, görevlerinin bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanım biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, iletişim ve halkla ilişkiler sisteminde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamaya çalışmış, bu konularda yapılması gerekenleri önermiştir.<sup>28</sup>

- Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması. <sup>29</sup> VIII. Beş yıllık kalkınma planında ise istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık

<sup>27</sup> [http://www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/099\\_idareyigelistirme.htm](http://www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/099_idareyigelistirme.htm)

<sup>28</sup> Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (Kaya) (1988-1991) **Genel Rapor**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Yayınları, No: 238, Ankara, 1991.

<sup>29</sup> VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı- Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2000.

hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve ülkenin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır. Reorganizasyon çalışmaları çerçevesinde kamuya büyük katkılar sağlanacağı düşünülerek hazırlanmıştır. Tabii sadece reorganizasyon çalışmaları bunlarla sınırlı değildir. İdari yapının Reorganizasyonuna dair reform mahiyetinde kanunlar çıkarılmıştır.<sup>30</sup>

Özet olarak; Türk kamu sistemi merkezi bir sistemdir. Taşra teşkilatı bir reformu uygulamak isterse merkezden yetki almak zorundadır, bu da her zaman mümkün olmamaktadır. Türk kamu sisteminde gelenekler önemli yer tutar. Geleneksel olmayan reorganize çalışmaları hep kağıt üzerinde kalmıştır. Sistemin bütün olarak incelenmesi gereklidir. Ancak, yapılan bu çalışmalar, bütün olarak incelenmemiş ve parçaları daima eksik kalmıştır. Yapılan çalışmalar için uzun süreli bir bekleme olmamış, bir reformdan hemen istenen sonuç alınamayınca başka bir reform paketi çıkarılmış, her yeni gelen hükümet kendine göre başka tasarılar uygulamaya çalışmış, bu yüzden yapılmaya çalışılan reorganize çalışmalarından tam olarak beklenen sonuçlar elde edilememiştir.

## 1.2. Uluslararası Yönetmel Değerler

Uluslararası Yönetmel Sistemler ve Değerler; hızla gelişen iletişim ve ulaşım araçları sayesinde, dünyadaki tüm ulusları yalnız ekonomik ve teknolojik alanlarda değil aynı zamanda, siyasal, kültürel ve hukuksal açıdan da birbirine yakınlaştırmakta ve dolayısıyla 'kültürel dönüşümlere' neden olmaktadır. Ulusal Devletlerde bu dönüşümler; çelişkiler, eşitsizlikler, bölünmeler ve sosyo-ekonomik sorunlar yaratmaktadır. Farklılıkların artması, siyasal yapının yetersizliğiyle, alt kimlik arayışlarını körüklemektedir. Bu nedenlerle Uluslararası Yönetmel Sistemler ve Değerlerin doğrudan ve dolaylı etkileri, Türk Kamu Yönetimini büyük değişikliklere neden olacak tarzda, etkilemiştir ve etkilemeye devam etmektedir.

Sanayi Çağı boyunca; tüm dünyada, toplumsal hayata modern düşünce sistemi hakim olmuştur. Bu düşünce sistemi ile her alanda; akılcı, evrensel ve ideal olanı bulma çabası ve standart modeller geliştirme arayışı ön plana çıkmıştır. Siyasal

---

<sup>30</sup> Ek-5 (5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun.")

alandada, modern Ulus-Devlete, toplumsal hayatın ve üretim şartlarının gerektirdiği ekonomik ve siyasal alanlarda düzenleyici, yönlendirici ve yönetici rollerini yüklemiştir. Ulus-Devlet, tüm bu aracı görevlerin yanında, Sanayi Toplumunun işlevlerinin yerine getirilmesini denetleme görevini de üstlenmiştir.

Ancak, 20. Yüzyılın son çeyreğinden itibaren büyük bir hızla gelişen “Bilgi Çağı”, Uluslararası yeni üretim ve iş bölümü düzeninde geniş değişimlere neden olmuştur. Özellikle, mikroelektronik ve iletişim alanlarındaki teknolojik gelişmeye bağlı olarak ticaretin yaygınlaşması, rekabetin sertleşmesi, şirketlerin güçlerinin dünya pazarlarında sahip oldukları rekabet avantajlarına göre belirlenir duruma gelmesi<sup>31</sup> ve uluslararası mal ve para hareketlerinin finans alanındaki yeniliklerin getirdiği ivme ile hız ve akışkanlık kazanmıştır.<sup>32</sup> Bu gelişmeyle kendisini gösteren ekonomik küreselleşme; dünyanın finans devlerini ve çok uluslu şirketlerini, birçok Ulus-Devletin ulusal çıkarlarını etkileyebilecek, kendilerini koruyabilmek için bir dizi ekonomik kararlar almak ve uygulamalar yapmak durumuna getirmiştir.<sup>33</sup> Ülkelerin; siyasi, ekonomik ve sosyal hayat düzenlerinde modernizm temelinde oluşan katı, merkezîyetçi ve bürokratik yapılardan postmodern esaslara dayalı, esnek, ademi merkezîyetçi ve inisiyatif yer veren yapılara doğru görülen hızlı dönüşümün esas nedeni budur. Ekonomik küreselleşmenin bu dinamik gücü; Yirminci Yüzyılın ülke yönetimlerinin egemen siyasi modeli olan Ulus-Devletin temel dayanaklarının aşınmasına ve buna bağlı olarak “egemenlik kavramının” işlevinin zayıflamasına yol açmıştır.<sup>34</sup> Bu gelişmenin sonucu olarak, yeni küresel siyasi düzende, Ulus-Devletler, ülke toprakları ve kendi topluluğu üzerinde siyasi ve hukuki alanlarda daha önce sahip oldukları egemenlik ve denetim güçlerini önemli ölçüde kaybetmeye başlamışlardır.

Küreselleşmeyi, demokrasi ve insan hakları gibi değerleri evrenselleştiren olumlu bir süreç olarak gören ve kamu yönetiminin de bu gerçeğe göre yeniden yapılanması gerektiğini belirten görüşler, yeniden yapılanma olgusunun bir diğer

---

<sup>31</sup> Zygmunt Bauman, **Küreselleşme**, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999, s.77.

<sup>32</sup> Paul Kennedy, **Yirmibirinci Yüzyıla Hazırlanırken**, (çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayını, Ankara, 1999, ss.3-85.

<sup>33</sup> Paul Hirst, Grahame Thompson, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, (çev.) Çağla Erdem ve Elif Yücel, Dost Kitabevi, Ankara, 1998, s.231.

<sup>34</sup> Graham Wilson, “*The End of the Big State?*” **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, No.2, April 2000, s.233.



unsurunu oluşturmaktadır. Yeniden yapılanmanın alt başlıkları arasında en büyük onayı küreselleşmeyi oluşturan yargılar almıştır. Yönetim kültürü ve yönetsel değerler konusuna bakıldığında, şu iki noktanın altı çizilebilir;

1. Öncelikle yönetsel mekanizmalar açısından geleneksel değerlere mukayeseli olarak daha fazla değer veren meslek mensupları, devlet ve kamu hizmeti yönünden geleneksel değerlerden çok yeni sistemlere daha yakın bir tutum sergiliyor olmaları,

2. Ekonomik ve ticari hayatla yaşanan hızlı değişimle birlikte, ülkeler arasındaki sınırların yavaş yavaş ortadan kalkması ve dünyanın global bir pazar haline gelmesi sonucunda çok uluslu işletmelerin ön plana çıkmış olması.

Günümüzde küreselleşme, artık, işletmelerin ve ülkelerin gözardı edemeyeceği bir gerçek haline gelmiştir. Dünyanın her yerinde şirketler, diğer şirketlerle ittifaklar kurmakta, yeni pazarlarda mücadeleye girmektedirler. Bu suretle, rekabet gücünü arttırarak küresel iş ortamında daha etkili duruma gelebilmektedirler.<sup>35</sup>

Uluslararası işletmeler, yoğun olarak, uluslararası pazarlarda faaliyetlerini sürdürmelerine karşın, performans açısından sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Konu ile ilgili olarak gerçekleştirilen çalışmalar, uluslararası işletmelerin performansını etkileyen temel sorunların başında kültürler arası farklılıkların geldiğini ortaya koymuştur. Uluslararası kültürel farklılıkların yönetimi, çok uluslu şirketlerin global bir sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Küreselleşme hareketleri, işletmeleri, ulusal boyuttan, uluslararası boyuta taşırken, yönetimde ise, farklı kültürlerden gelen insanları yönetmek gittikçe zorlaşmaya başlamıştır.

Küresel dünya, kültürel farklılıkları özümseyerek ortak noktaları kullanabilen yeni bir dünya düzenidir. Bu küresel dünya düzeniyle oluşan kültürler arası işbirliği beraberinde uluslararası yöneticiler üzerinde diğer ülkelerin kültürlerini öğrenme zorunluluğunu getirmiştir. Çünkü, yönetsel başarının temelinde; işletmede ortak bir değer sistemi oluşturarak, değişime çabuk uyum sağlamak, farklı kültürlerden

---

<sup>35</sup> Jackie Syfox, **Telework's Impact on the Leisure/Work Relationship**, University of Guyana. 142Volume 23 Number, 9/10/11 2000, s. 67.

insanları etkilemek yatmaktadır. Bu ortak değerlerin oluşması için de, uluslararası ortamda kullanılacak temel öğelere sahip olması gerekmektedir. Küreselleşen dünyanın ortak değerlerini paylaşabilmek için, Kamu Yönetiminde, evrensel olarak kullanılabilen uluslararası yönetsel değerlere sahip olmamız gerekmektedir.

Uluslararası yönetsel değerler, kamu yönetiminin işleyişinde gerekli olan temel öğelerdir. Bu temel öğelerden en önemlisi, Kamu Yönetimi örgütlerini, yaklaşık 30 yıldır, doğrudan etkilemekte olan, “küreselleşme” olgusudur. Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki değişim, küreselleşmenin maddi temelini oluştururken<sup>36</sup> tek bir küresel kültür, tek bir küresel pazar anlayışı da nihai hedeflerini oluşturmaktadır. Politik düzeyde ise küreselleşme, Ulus-Devlet üzerine bir baskı siyaseti uygulayarak, Ulus-Devleti zayıflatmaya çalışmaktadır. İşte bu nedenle son otuz yıldır, gelişmekte olan ülkelere kendi kendine yeterli ve kalkınmış bir Ulus-Devlet olma yerine bugün sınırsız serbest değişim modeli olan küreselleşme dayatmasının esas gayesidir. Buradaki çelişki, gelişmekte olan ülkelerde yerleştirilmeye çalışılan Ulus-Devlet yapılaşması hala tam anlamıyla başarıya ulaşamamışken, sınırsız serbest değişimi öngören küreselleşme modelinin kabul ettirilmeye çalışılmasıdır.<sup>37</sup>

Siyasi alanda ise “Demokrasi” global bir değer olarak daha fazla önem kazanıyor. Eski, otoriter ve totaliter rejimlerin yerini alan demokrasi artık küresel/global/evrensel bir değer olarak kabul ediliyor. Doğal olarak bu durum, toplulukları, yöneticilerin insafına bırakmak yerine, yine kendisinin belirleyeceği gruplar tarafından yönetilmesinin esas alınacağı bir yönetim şekliyle idaresinin düşünülmüş halidir. İlerlemiş toplumların sosyal yapılarındaki karışıklıklar, basit idare şekilleriyle yönetilmelerine mani olmuştur. Komünizmin, 20. Yüzyılın sonlarındaki çöküşünün başlıca nedeni budur: Aşırı basit idare şekline sahip olması...<sup>38</sup> İlerlemiş toplumların sosyal yapılarındaki bu karmaşık yapı, insana önem veren rejimlerde daha çok vücut bulmakta ve bu gibi sistemlerin çöküşü ve yok oluşu daha zor ve geç olmaktadır. Bu durum, devlet odaklı yönetimden, insan odaklı

---

<sup>36</sup> Kadir Cangızbay, “Küreselleşme ve Kamusal Alan”, **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam** (Der. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay), Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.166.

<sup>37</sup> Önal Sayın, “Küreselleşmenin Sermaye İşgücü Üzerindeki Etkileri”, **II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Toplum ve Göç**, Sosyoloji Derneği Yayınları, Ankara, 1997, s.483.

<sup>38</sup> Zbigniew Brzezinski, **Büyük Çöküş**, Mimpa Matbaacılık, Ankara, 1997, s.230.

yönetime geçişi sağlamış, serbest rekabet ve anayasal ihtiyat tedbirleriyle korunan ve uluslararası yönetsel değerlerin en önemli öğelerinden biri olan “demokrasiyi” ortaya çıkarmıştır.

Demokratikleşme son 30 yılın dünya gündeminin önde gelen politik temasıdır. Bizim için ise demokratikleşme yaklaşık yüz yıllık bir özlemi ifade etmektedir. Özellikle son 60 yıldır kronik bir “demokrasiye geçiş” hali yaşayan Türkiye’de “demokratikleşme” siyasi gündemimizden hiç düşmemektedir. Bugün de, son yıllarda Avrupa Birliği’ne uyum çerçevesinde bu yönde attığımız önemli adımlara rağmen, demokratikleşme Türkiye’nin gerçekleştirilmeyi bekleyen ana hedefi durumundadır.

Dünyada bir taraftan globalleşme yönünde gelişmeler olurken, öte yandan ilk bakışta globalleşme (küreselleşme) ile tezat oluşturan “Bölgeselleşme” akımının yaygınlık kazandığı görülüyor. Dünyada çeşitli ülkeler, başta iktisadi alanda olmak üzere, çeşitli alanlarda, birbirleriyle ittifak yapma eğilimleri içerisine giriyorlar. Kominizmin çöküşü ile birlikte askeri alanda ittifak konusu daha farklı bir boyut kazandı. Ekonomik alanda ise, ülkeler arasında bölgesel entegrasyon hareketleri her geçen gün daha çok önem kazanıyor. Bugün üç ayrı kıtada bölgesel ticaret blokları oluşmaktadır. Avrupa Kıtasında, Avrupa Birliği; Amerika Kıtasında Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Asya Kıtasında ise Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) bölgesel ekonomik entegrasyonlarına örnek oluşturmaktadırlar. Bir taraftan dünyada globalleşme ile ticari sınırlar kalkarken diğer taraftan bölgeselleşme ile dünya coğrafyasında “*kutuplaşma*” (Polarization) oluşmaktadır.

Dünyadaki değişim trendini gözlemlediğimizde globalleşme (globalization) ile birlikte dikkati çeken bir diğer olgunun “Yerelleşme” (Localization) olduğunu görüyoruz. İngilizce Globalleşme ve Yerelleşme kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuş “Glokalleşme” (Glocalization) kavramı son zamanlarda yaygın olarak benimsenen ve kullanılan kavramlardan birisi durumundadır. Glokalleşme, kısaca “uluslararası ilişkilerde global gerçeklerden hareket ederek global düşünmeyi, ekonomide içe kapanıklılık yerine dışa açılmayı, dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi; ülke içinde ise merkezi yönetim kanalıyla ekonomiyi ve siyaseti yönlendirme yerine yerel yönetimleri daha fazla güçlendirmeyi” ifade etmektedir. Yerelleşmenin, siyasal

gücün tek elde toplanmasını önleyeceği ve böylece yerel demokrasiyi güçlendireceği ifade edilmektedir. Desentralizasyon ya da Adem-i Merkeziyetçi Yönetim kavramları, yerelleşme ile aynı anlama gelmektedir.

Yerelleşme, gerçekten de yerel demokrasiyi güçlendirmek için çok önem taşıyor. Yerel özerklik için yerel yönetimlerin merkezi yönetimlerin boyunduruğundan kurtarılmaları gerekiyor. Ancak yerelleşme, bir taraftan, yerel halkın yönetime katılmasını sağlayarak demokrasiyi geliştirecek bir görevi yerine getirirken, öte taraftan, tek kişilik diktatörlük olarak da izah edebileceğimiz “yerel tiranlığı ve despotizmi” de ortaya çıkarabilecek bir etki gösterebilir. Bu nedenle; “Politik ademi merkezileştirme, demokrasi için bir güvence değildir, bu durum, değişik yerel tiranlıkları da mümkün kılabilir. Yerel politika çoğu kez ulusal politikadan bile yozdur.”<sup>39</sup>

Bu kaygılarda haklılık payı yüksektir. Yerelleşme, ya da yerinden yönetim derken, bunun mükemmel bir yönetim olacağını düşünmek hayalden başka bir şey değildir. Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerden daha iyi yapabileceği bazı görevleri vardır. Koordinasyon, standart oluşturma, genel kuralları ve ilkeleri tesbit etme, hukuka uygunluk denetimi gibi bir takım görev ve fonksiyonlar merkezi yönetimin elinden alınmamalıdır. Yerel yönetimlerin her istediklerini yapabilmeleri yerel demokrasiyi yozlaştırabilecektir.

Sonuç olarak, bazı küresel gerçekleri tanımamız ve bu gerçeklerin olumsuz etkilerini gözardı etmeden uygulamamız gereklidir. İçe kapalı bir ekonomik yönetim (otarşizm) felsefesi artık eskimiş bir anlayıştır. Yapılması gereken, küreselleşme gerçeğini de görerek ve kabullenerek dünya ekonomisi ile bütünleşmektir. Küreselleşme, küresel bir gerçektir.

Küreselleşme, beraberinde bölgeselleşmeyi de getirmektedir. Bugün, bölgesel ticaret bloklarının dışında kalan ülkelerin ekonomik yönden gelişme, hatta, yaşama şansı çok azalmıştır.

Yerelleşme de, bir diğer küresel gerçektir. Diğer bir ifadeyle, yukarıda sayılan olumsuzluklarına rağmen, yerelleşme de, artık dünyada global bir değer

---

<sup>39</sup> Alvin-Heidi Toffler, **Yeni Bir Uygarlık Yaratmak**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1994, s.36.

olarak kabul edilmektedir. Avrupa, ‘Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’, yerelleşmenin anayasal ve yasal güvence altına alınmasının önemi üzerinde durmaktadır.

### 1.3. Uluslararası Yönetimsel Değerler ve Sistemlerin Gelişimi ve Yaygınlaşması

İnsanların doğal yapısında olan değişmek ve gelişmek özelliği, O’nu, diğer canlılardan ayırmaktadır. Doğal olarak, kişisel değişimlerinin yanında içinde yaşadığı toplumun gereklerine uyması da ‘değişimin’ diğer bir aşamasıdır. Uygarlık tarihine bakıldığında, toplumların, kendilerini topyekün değiştirdikleri, yepyeni ve beklenmedik bir biçime girdikleri dönemlere de rastlanmaktadır. Bu dönemlerden, insanlık tarihinde en önemli iz bırakanlardan birincisi, toprağa ve yerleşik hayata bağlayan tarım toplumuna geçiştir. İkincisi, tarım toplumundan kitle üretiminin, tüketiminin ve eğitiminin önemli olduğu sanayi toplumuna ulaşmaktır. İnsanlık, bugünlerde de, yeni ve köklü bir değişimin eşiğindedir. Uygarlık tarihindeki bu üçüncü köklü değişimin “Bilgi Toplumuna” doğru olduğu/olacağı ifade edilmektedir.<sup>40</sup>

İnsanın kendini keşfetmesi, bilgisinin değerini anlaması ve bunu kullanabilmesi yirminci yüzyılın sonlarına doğru gerçekleşebilmiştir. Hızla ilerleyen teknoloji, bilim dünyasındaki son gelişmeler ve dünyamızın yaşı göz önüne alındığında, baş döndürücü değişimi anlamak daha kolay olacaktır.<sup>41</sup>

Sanayi Çağı boyunca, genel olarak tüm dünyada, toplumsal hayata hakim olan *modern* düşünce sisteminin, her alanda, kapsayıcı olanı bulma çabası ve standart modeller geliştirme arayışı; siyasal alanda, modern Ulus-Devlete bir araç işlevi yükleyerek, ondan toplumsal hayatın ve üretim şartlarının gerektirdiği ekonomik ve siyasal alanlarda düzenleyici, biçimlendirici ve denetleyici rolleri yerine getirmesini istemiştir.

Yönetim anlayışının geleneksel düşünce temelinde ortaya çıkan ve Sanayi Çağı boyunca bu dönemin zihniyet yapısına uygun biçimde gelişen katı, bürokratik ve mekanik yapısından uzaklaşarak bilgi çağının yönetim felsefesinin dayandığı

<sup>40</sup> Hasan Çoban, **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1997, s.5.

<sup>41</sup> Uğur Yozgat, **Bilgi Toplumu**, Öneri Yayınları, İstanbul, 1997, s.26.

postmodern esaslardan hareketle yeni boyutlar kazanmaya başlaması; örgütlenmede ve işleyiş yapısında kaliteyi, verimliliği, etkenliği, rekabetçiliği, esnekliği, katılımcılığı ve demokratikleşmeyi esas alan yeni yaklaşım ve teknikleri gündeme getirmiştir. Postmodern yönetim anlayışının özünü oluşturan “*yalın yönetim-etkin örgütlenme*” ilkeleriyle de yakından bağlantılı olan bu yaklaşım ve teknikler, önemli ölçüde değişikliklere uğramıştır.<sup>42</sup> Çünkü küreselleşme, doğrudan ekonomik güçler hakimiyetinin bunalımdan çıkmak için toplumsal, siyasal, kültürel ve teknolojik alanlara yenilikler getirme, dünyayı tek bir pazar haline dönüştürme gayretleri içindedir. Bunalımdan çıkmak için öncelikle dünyanın yaşamaya başladığı dönüşümü kavrayabilmek ve bunun için değişik senaryolar geliştirilmek gerekiyordu. Bu senaryolara göre, yaşanan bu dönüşümün dört farklı yönü ortaya çıkmaktadır: Bunlardan birincisi sanayi toplumundan bilgi toplumuna, ikincisi Fordist üretim biçiminden esnek üretim biçimine, üçüncüsü moderniteden postmoderniteye, dördüncüsü ise ulusal devletler düzeyinden küreselleşmiş bir dünyaya geçiş üzerine yoğunlaşmaktadır.<sup>43</sup> Diğer senaryolara bağlı olarak gelişen ve hepsinden daha etkili olan dördüncü senaryonun gelişimi, ekonominin ulusötesi bir ekonomiye doğru metamorfoz (değişim, gelişim) geçirmesini sağlamaktadır. Bu süreçte asıl önemli olan, dünya çapında sermaye akışlarının hızlanması ve ulusal ekonomik koşulların küresel düzeyde birbirine bağlı sermaye piyasaları tarafından belirlenmesidir.

Günümüzde artık devletlerin sınırları içine gömülü olan ulusal ekonomilerden çok, piyasalar içine gömülü olan devletler söz konusudur.<sup>44</sup> Küreselleşme ile “Ulus-Devlet” ve “ulusalcılık” gibi kavramların öneminin giderek azalacağını, gelişen kapitalist üretim ilişkisinin uluslararası etkileşimi artıracığı tartışılmaktadır.<sup>45</sup> Ancak, bu tartışmalarda bir uzlaşmadan bahsetmek henüz mümkün görünmemektedir. Çünkü küreselleşmenin getirilerine ya da götürülerine ait uzlaşmayı sağlayacak genel ölçülerde kabul gören bir yaklaşım oluşmadığı gibi, küreselleşmeye ilişkin var olan yaklaşımlar da tümüyle farklılaşmaktadır. Küreselleşmeyi tanımlama çabalarının ve/veya oluşan bakış açılarının sürecin

---

<sup>42</sup> Colin A. Carnall, **Managing Change in Organizations**, Third Edition, Prentice Hall Europe, 1999.

<sup>43</sup> İlhan Tekelli ve Selim İlkin, **Küreselleşme Ulus-Devlet Etkileşimi Bağlamında AB-Türkiye İlişkilerinin Yorumlanması**, Doğu-Batı, Sayı 10, Şubat 2000, s.119.

<sup>44</sup> Jürgen Habermas, **Avrupa Ulus Devleti ve Küreselleşme Tazyikleri**, (Çev. Alev Özkazanç) Mürrekkep, Sayı 14.Habermas, 2000, s.204.

<sup>45</sup> Ercan Tatlıdil, “*Globalleşme Sürecinde İnsan Kaynaklarının Değişimi: Türkiye Örneği*”, **Prof. Dr. Eyüp Kemerlioğlu’na Armağan**, Önder Matbaacılık, Sivas, 2000, s.121.

kendisini değil, iyi ya da kötü etkilerini tartışan bazı ideolojik kalıpları<sup>46</sup> göz önüne alması belki de bunun temel nedenidir. Söz konusu uzlaşma sağlanamaya dursun, küreselleşmenin etkileri yaygınlık kazandıkça taraftarları kadar, karşı çıkanların sayısı da artmaktadır.<sup>47</sup> Geline nokta özellikle Ulus-Devlet açısından küreselleşmeye ilişkin yaklaşımları üçlü bir sınıflamaya tabi tutmak mümkündür. Bu sınıflamanın birinci kategorisini, yukarıda açıklamaya çalıştığımız, küreselleşmenin Ulus-Devleti ve ulusallığı zayıflattığı/yok ettiği dolayısıyla ulusları uluslararası sermayenin hegemonyasına soktuğunu ileri süren yaklaşım oluşturmaktadır. İkinci kategori, küreselleşmenin dünyanın geleceği için zorunlu bir sonuç oluşunu ve küresel yeni dünya düzeninin olanaklarından yararlanılması gerektiğini savunan küreselleşme yanlılarının oluşturduğu yaklaşımdır. Üçüncü kategori ise, doğal olarak Ulus-Devletin küreselleşme karşısındaki konumunu esas alarak, küreselleşmeye karşı ya da taraf olma konusunda temkinli olan, hatta diğer iki yaklaşımı oluşturan temel tezleri reddeden yaklaşımdır. Bu üçlü sınıflama; “küreselleşme karşıtları (kuşkucular)”, “aşırı küreselleşmeciler (radikaller)” ve “dönüşümcüler”<sup>48</sup> şeklinde formüle edilebilir.

Ulus-Devlet ve küreselleşmeye ilişkin bazı tartışmalar, küreselleşme karşıtları “kuşkucular” olarak nitelenirken, başından sonuna kadar küreselleşme olgusunu Ulus-Devlet lehine eleştirmiş, adeta küreselleşme ve dinamiklerine karşı savaş açmışlardır. Onlara göre küreselleşme, büyük bir aldatmacadan başka bir şey değildir. Globalleşmiş bir dünya, her yerin pazar, her şeyin pazar için var ve herkesin pazarda olduğu bir dünya olacaktır. Zira kapitalistin yegane hayat kaynağı artı-değerdir ve bunun için de, üretimin pazar ile ilişkisi esastır. Kapitalizmin esas hedefi toplumsal yeniden üretimin tümünü, artı-değer de üretilebilecek bir ‘pazar için’ üretime dönüştürmektir. Sadece sanayi tesislerini değil, aynı zamanda en temel sağlık ve eğitim hizmetlerini de kapsayan bir ‘özelleştirme / devleti küçültme’ eylemi ‘globalleşmeci’ söylemin kanıtlarından biridir.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Friedric Jamerson, **Küreselleşme ve Politik Strateji**, (Çev. Mehmet Beşikçi), Birikim, Sayı 139, 2000, s.39.

<sup>47</sup> Veysel Bozkurt, “*Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar*”, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi>.

<sup>48</sup> Veysel Bozkurt, a.g.e.

<sup>49</sup> Kadir Cangazbay, **Küreselleşme ve Kamusal Alan, Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam** (Der. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay), Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.116.

“*Dünya Ekonomisinde Devlet ve Egemenlik*” konferansının açılış konuşmasında; kapitalistlerin devlet mekanizmalarının denetiminden kaçabilme yeteneğini, son bir kaç on yıl içinde ulus aşırı şirketlerin ortaya çıkışı ile sözde küreselleşme olarak adlandırılan sürecin başlaması sonucu kazandıklarını; dolayısıyla, kapitalistlerin sonsuz sermaye birikimini sürdürebilmelerinin önündeki son engelin de ortadan kalktığını; böylece, mülkiyet haklarının oluşturulması ve hukuk kuralları ile birlikte devletin ve devletleştirilenin gayri-meşruiyetinin kurumsallaşmasının kapitalist egemenlik için gerekli koşul oluşturduğu vurgulanmıştır.<sup>50</sup>

Küreselleşme olgusuna karşı olanlar için, kapitalist beklentilerin Ulus-Devletin bugününü ve geleceğini belirgin bir olumsuzlamaya sürüklediği vurgulanmaktadır. Onlara göre; küreselleşmeye bugün yapılan vurgu, aslında ideolojik bir amaca da hizmet ediyor. İnsanları, kapitalist dünyanın artık küresel olduğuna bu yüzden de rekabetçi olmak gerektiğine inandırmaya çalışan neo-liberal bir ideolojinin son senelerde gittikçe arttığı görülüyor. Halbuki, bu küreselleşme yeni bir zorlama değil, kapitalist dünyanın her zaman rekabetçi olmak gereğinin yerine getirmesidir. Ancak bu küreselleşmeyi bir kırılma gibi yansıttınca, artık hiçbir seçim şansının da kalmadığı vurgulanmış oluyor.<sup>51</sup>

Küreselleşme karşıtlarının aksine “aşırı küreselleşmeciler”, endüstri uygarlığının bir ürünü olan Ulus-Devletin, küreselleşme sürecine paralel olarak önemini yitirdiğini, artık küresel piyasanın, politikanın yerini aldığını; çünkü piyasa mekanizmasının hükümetlerden daha rasyonel çalıştığını ileri sürmektedirler. Bu bağlamda, küresel piyasanın gelişimi, toplum içinde daha yüksek rasyonaliteye işaret etmektedir. Politikalar yerel ya da ulusal ölçekte hala etkili olsalar bile, küresel ekonominin hareketlerini etkileyebilecek güce sahip değillerdir. Bu anlamda dünya ülkelerinin çoğunda, vatandaşların politikayla daha az ilgilenmeleri ya da politikacıların vatandaşlar üzerinde daha çok hayal kırıklığı yaratıyor olmaları küreselleşme sürecinin bir sonucudur. Özetle, aşırı küreselleşmeciler, dünya

---

<sup>50</sup> Immanuel Wallerstein, “*Immanuel Wallerstein İle Söyleşi*”, **Bugün Gözümüzün Önünde Bir Sistem Çökmekte**, (Çev. Aslı Daldal), Birikim, Sayı 104, Aralık, 1997, ss.5-9.

<sup>51</sup> Immanuel Wallerstein, a.g.e. ss.36-37.



toplumunun, geleneksel ulus devletlerin yerini almakta olduğu ve yeni toplumsal örgütlenme şekillerinin belirlemeye başladığı düşüncesindedirler.<sup>52</sup>

Bununla beraber, bazı görüşlere göre de, küreselleşmenin itici gücü olarak kabul edilen, kapitalizmin ve Ulus-Devletin içinde bulunduğu krizin, ancak, Ulus-Devleti yeniden yapılandırarak aşacağı vurgulanmaktadır.<sup>53</sup>

Liberal devlet anlayışının temel felsefesi; devletin, bireylerin hizmetinde olmasıdır.<sup>54</sup> Liberal gelenek, başlangıcından itibaren devleti, tarafsız olarak tanımlar.<sup>55</sup> Tarafsızlıktan kasıt, liberal devletin pratikte sahip olması gerektiği düşünülen en temel nitelik; liberal devletin uygulamalarında görülecek olan tarafsızlıktır. Bir başka deyişle, doğrudan onun tarafsız devlet anlayışında bulunur.<sup>56</sup>

Cumhuriyet Türkiye'si Osmanlı'dan devraldığı toplumu yeniden inşa çabasına girmiş ve bu projeyi gerçekleştirmek için devletin üst düzey yöneticileri, bazı sosyal grupları, kamusal alanın dışında tutarak bu alanı mutlak olarak devletin denetimine sokmuştur. Günümüzde ise, kamusal alan; küreselleşme ile beraber, yeni iletişim teknolojilerinin dünyayı etkisi altına alması ile, yapısal dönüşüme uğramıştır. “Radyo, televizyon, gazeteler, kitaplar vb.leri ile devletin yapılandığı ve sınırları belli olan bir kamusal yaşamın egemenliği sona ermiştir.”<sup>57</sup> Böylelikle kamusal alan, “bütünleşik” olma vasfını yitirmiştir. Böylece, kamu, bir topluluğa ait olan, tek tek bireylerin oluşturduğu, kolektif bütünün genel adı olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>58</sup>

Osmanlı ve devamında Cumhuriyet Türkiye'sinde bireyin, kendi başına amaç olmaması ve kendisinin büyük varlık olan devlete feda etmesi, devletin asli amaçları için şartlanmış ve “devlettir yapar” şeklinde özetlenecek “hikmet-i hükümet” felsefesi gereği, devlet, birey yerine de düşünmüş ve devlet için ne iyi ise,

---

<sup>52</sup> Veysel Bozkurt, a.g.e.

<sup>53</sup> Malcolm Waters, **Globalization**, Routledge, Londra, 1995, s. 1.

<sup>54</sup> M. John Locke Cranston, “Rızaya Dayalı Hükümet”, **Siyasi Düşünce Tarihi içinde**. Der.,David Thomson. Çev., Ali. A Ural. Şule Yayınları, 1998, s. 90.

<sup>55</sup> Melih Yürüşen, **Liberal Bir Değer Olarak Ahlaki ve Siyasi Hoşgörü**, YKY Yayınları, İstanbul, 1996, s. 217.

<sup>56</sup> M.Yürüşen, a.g.e., s. 234.

<sup>57</sup> John Keane, **Demokrasi ve Sivil Toplum: Avrupa Sosyalizminin Açmazları, Toplumsal ve Siyasal İktidarın Denetlenmesi Sorunu ve Demokrasi Beklentileri Üzerine**, Ayrıntı, İstanbul, 2002, s. 309.

<sup>58</sup> Nilüfer Timisi, **Yeni İletişim Teknolojileri ve Demokrasi**, Dost Yayınları, Ankara, 2003, s. 63.

birey için de o iyi olur gibi bir kısır döngünün içine girilmiştir, hatta merhametin ve yakınlık kültürünün en üst ifadesi olarak “rahim” bir varlık sayılmıştır.<sup>59</sup>

Yeni Dünya Düzeni kavramı, bizlere çok yeni görünen, aslında kökü eski zamanlara dayanan bir ülküdür. Bu tabiri ilk olarak 1918’de ABD Başkanı Wilson’un dengelemek istediği dünya siyasetinde görüyoruz. Wilson, devletlerin kana kan çarpıştığı süreçten sonra birtakım barış ilkelerini savaş devletlerine kabul ettirirken bunu yeni dünya düzeni esasında sundu.

Dünyayı yöneten ve ülkelerin gelişimini etkileyen teşkilatların tek amacı dünyada tek bayrağın, tek dilin, tek inancın yer aldığı, sınırların ortadan kalktığı, totaliter sosyalist bir düzen oluşturmaktı. Nitekim bu amaç 20. yüzyılda hız kazandı. I. Dünya Savaşı’nda monarşi ile demokrasinin çatışmasıyla komünizmin ortaya çıktığı dönemde “bir”liği sağlamak amaçlı Cemiyet-i Akvam’ın doğuşu, II. Dünya Savaşı’nda demokrasi ve komünizmin çatışmasıyla faşizmin yükseldiği dönemde “bir”liği sağlayan Birleşmiş Milletler’in doğuşu, kapitalizmin ve komünizmin kapıştığı ve Sovyetler’in yıkılmasıyla sonuçlanan dönemde Yeni Dünya Düzeni’nin berrak şekilde ortaya çıkışı bütün bu çalışmaların hız kazandığının göstergeleridir. Bu durumun bir sonucu olarak, özellikle, Ulus-Devlet açısından küreselleşmeye ilişkin yaklaşımları tam olarak anlamak ve anlatabilmek için, üçlü bir sınıflamaya tabi tutmanın mümkün olduğunu belirtmiştik. Geçmişte, ülkeler arasında ticaretin büyük ölçüde arttığı, uluslararası ekonominin küresel özellikler gösterdiği dönemlerde de böyle olmuştur. Ve bu dönemleri “küreselleşme dalgaları” olarak adlandırıp aşağıdaki gibi sıralamanın, konuyu tarihsel boyutuyla görmek bakımından yararlı olacağı açıktır.<sup>60</sup>

Batı Avrupa’da, kapalı tarım ekonomisi olarak da adlandırılan feodalizmden, ticari kapitalizme geçiş süreci “Birinci Küreselleşme Dalgası” olarak kabul edilmektedir. Avrupa’da, 15. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren, bir kaç Avrupa ülkesi tarafından deniz ticaretinin geliştirilmesiyle ticaret yayılmaya başladı. Birinci küreselleşme dalgasının siyasal boyutuna baktığımızda, feodal beyliklerin yerini

---

<sup>59</sup> M. Aydın, **Siyasetin Sosyolojisi, Bir Sosyal Kurum Olarak Siyaset**, Pınar Yayınları, İstanbul, 2002, s. 85.

<sup>60</sup> Miguel Angel Jimenez Godinez, **Küreselleşme Yeni Bir Olgu mu?** (Çev. M. C. Yalçınan, C. Demirbağ, N. Sanberk), *Sosyal Demokrat Değişim* 12, 1999, ss 59-78.

daha büyük ölçekli bir yönetsel birime; “Ulus-Devlet”e bıraktığını görüyoruz. Coğrafi olarak gelişen ticaret, kent-devletlerinin ve feodal beyliklerin kapsamlarının çok üzerinde daha geniş ve güvenli bir pazar gerektiriyordu. Ulus-Devlet’in yapısı bu ihtiyacı karşılamaya yetiyordu. Yeni siyasal birim, ülke üzerinde tek tip yasaların çıkartılması, bölgelere göre değişmeden eşit olarak uygulanabilen vergi politikasının belirlenmesi, dil ve kültür yönünden homojenleştirme politikalarının yürütülmesi ve hukuk güvenliğinin sağlanması gibi fonksiyonları üstlenerek, ticaret burjuvazisinin ulusal pazar ölçeğinde faaliyet göstermesini güvence altına aldı.

30 Yıl Savaşlarının sonucunda, 1648’de yapılan, Westphalia Barış Antlaşması ile Ulus-Devletler uluslararası ilişkilerin baş aktörleri olduğu tescil edildi. Avrupa’da kurulan Ulus Devletlerin dış politikasına egemen olan ilke *sömürgecilik*dir. Sömürgecilik, Avrupa’da 16. ve 18. Yüzyıllar arasında yaygın olarak benimsenen düşünce ve uygulamaların doğal sonucuydu. O dönemin yaygın düşünce kuramlarına göre; güçlü devlet olmanın yolu, çok sayıda koloniye sahip olmaktan geçiyordu. 15. ve 16. Yüzyıllarda İspanya ve Portekiz; 17. yüzyılda Hollanda ve 18. Yüzyılda İngiltere ve Hollanda en büyük sömürgeci devletler olmuştur.<sup>61</sup>

İkinci küreselleşme dalgasının itici gücü “Sanayileşme” dir. Sınai üretim; uluslararası ticaretin genişlemesini ve hızlandırmasını sağlamanın yanında, tümüyle yapısını da değiştirdi. 1880’lere gelindiğinde, kapitalizmde tekelleşme ve finans kapitalin boy gösterdi. Sınai üretim, ulusal pazarların üzerinde daha geniş ve güvenli pazarlar bulunmasını mecbur etti.. Bu zorunluluk nedeniyle, sömürgecilik *emperyalizm* biçimine dönüşmeye başladı. Avrupa’nın 19. Yüzyılda sanayi devrimi sonucu karşılaştığı ekonomik ve sosyal sorunlara çözüm getirmek için Emperyalizm’i bir dış politika ilkesi olarak benimsemiştir. .<sup>62</sup>

Üçüncü küreselleşme dalgası ise, 20. Yüzyılın sonunda; bilgi işlem, ulaşım, iletişim ve benzeri alanlardaki teknolojik gelişmeler ve üretimin örgütlenmesindeki büyük değişim ile bağlantılıdır. Dünyanın son 30 yılda geçirdiği değişim, sanayi devriminin yarattığı değişim kadar büyük ve köklüdür.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Nazım Güvenç, **Küreselleşme ve Türkiye**, BDS, İstanbul, 1998, s.119.

<sup>62</sup> Oral Sander, **Siyasi Tarih I**, İmge Yayınevi, Ankara, 1999, ss.201-207.

<sup>63</sup> Alvin Toffler, **Üçüncü Dalga** (Çev.Ali Seden) Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1996, s.25.

Birinci dalga, Ulus-Devleti, uluslararası hukukun ve uluslararası ekonomik sistemin baş aktörü haline getirmişti. İkinci dalga, Ulus-Devletin bu merkezi konumunda önemli bir değişikliğe neden olmadı. Ancak, üçüncü dalga, daha şimdiden, Ulus-Devletin konumunu büyük ölçüde değiştirmeye başlamış durumdadır. Günümüzde, Ulus-Devletlerin kendi ekonomilerini yönlendirecek politikalar izleme olanağını yitirerek uluslararası finans piyasalarına bağımlı hale gelmeye başladığı bir süreci yaşıyoruz. Mevcut veriler ışığında, üçüncü küreselleşme dalgasının siyasi sonuçlarının, birinci dalga ile ortaya çıkan sonuçlar kadar derin ve sistematik olacağını söylemek mümkündür..

1970'lerde ortaya çıkan son küreselleşme dalgası, henüz temel ekonomik kararların tamamen dünya piyasa güçleri ve ulusötesi şirketler tarafından alındığı küresel bir ekonomi yaratmamıştır. Yeryüzü, bugüne kadar, hiç bir ulusal devlete tabi olmayan uluslarötesi şirketler için güvenli bir mekan olmamıştır. Ancak, bu durumun hızla değişmeye başladığını görüyoruz.

Avrupa Birliği'nin federasyona dönüşmesi (Bölgeselleşme), üye ülkeler açısından Ulus-Devlet modelinin sonu olacaktır. Bugünkü haliyle bile, bir ulusüstü yönetim olarak Birlik organları, ekonomiden sosyal politikaya ve çevre konularına kadar geniş bir alanda Ulus-Devletin yetkisini aşındırmış, egemenlik alanını daraltmıştır. Ulus-Devletin egemenlik alanının daralması yalnızca Avrupa'ya özgü değildir. Genel olarak yeryüzünde Ulus-Devleti eriten üç boyutlu bir sürecin yaşandığı görülmektedir.<sup>64</sup>

Birinci boyut, yukarıdan aşağıya doğru işlemekte ve Ulus-Devleti ulusüstü siyasi yapılar içinde eritmektedir. Bu yapıların en önemli bir kısmının merkezinde, ekonomi yer almaktadır. Günümüzde ulusaşırı şirketler, bir ürünü herhangi bir yerdeki kaynakları kullanarak, başka bir yerde satılmak amacıyla, dünyanın değişik bir yerinde üretebilmektedirler. "Coğrafya'nın sonu" olarak da adlandırabileceğimiz bu duruma paralel olarak, Dünya Bankası, IMF, DTÖ, G-8'ler gibi uluslararası yönetişime ilişkin kurumların müdahalesi de eklenince Ulus-Devletlerin ekonomik ve siyasi egemenlik rolleri zafiyete uğramaktadır.<sup>65</sup> Avrupa Birliği bunun en

<sup>64</sup> John Loughlin, "Europe of Regions and the Federalization of Europe", **Publius** 26:4, 1996, ss.159-160.

<sup>65</sup> Mümtaz'er Türköne, **Siyaset**, Lotus Yayınevi, Ankara, 2006, s.676.

gelişmiş örneğidir. Ayrıca, Ulus-Devletler tarafından kontrol edilemeyen uluslararası şirketlerin ve piyasaların aşındırıcı etkisini de bu boyutun içinde değerlendirmek gerekir.

İkinci boyut, Ulus-Devletin kendi içinde yaşadığı süreçtir. Devletin küçültülmesi, özelleştirme, kamu sektörüne güvensizlik, merkeziyetçiliğin azaltılması, sosyal haklarda gerileme gibi yeni liberal ideolojiye dayanan reformlar Ulus-Devletin klasik fonksiyonlarında önemli bir azalmaya yol açmıştır. Uluslar arası Yönetmelik Sistemlerde “Liberal Demokratik Model” dediğimiz bu uygulamalar Ulus-Devletin günümüzdeki en önemli uğraşlarıdır. “Devletin Yeniden Yapılandırılması” da diyebileceğimiz bu uygulamaların bir kısmına aşağıda yer verilmiştir.

Liberal-demokratik yönetim modelinin birinci ilkesi, yönetimin halkın rızasına dayanmasıdır. Günümüzde “milli egemenlik” veya “halk egemenliği” dendiğinde anlatılmak istenen de budur. Temsili demokrasilerde bu ilkeyi gerçekleştirmenin temel aracı düzenli aralıklarla yapılan seçimlerdir. Demokratik devlet ilkesi, devletin bütün organlarının bir şekilde “halk iradesi”yle ilişkilendirilmesini gerektirir. Bunun tipik yöntemi, seçimler yoluyla, yasama yetkisini kullanacak olan halk temsilcilerini belirlemektir. Bununla beraber, yürütmenin de aynı yolla belirlenmesi sistemin demokratik karakterini güçlendiren bir unsur olur.

Demokrasi ilkesinin günümüzde en zor uygulanabildiği alan yargı sistemidir. Ancak, bütün mahkemeler değilse de, eğer varsa Anayasa Mahkemesi’nin üyelerinin belirlenmesine, hiç değilse, parlamentonun ciddi ölçüde katılması demokratikleşme açısından önemli bir göstergedir. Ayrıca, yargıda demokratikleşmenin genel yöntemi yargılamanın jürili sisteme dayandırılmasıdır. Nihayet, bu konuda, hakim ve savcıların halk girişimiyle görevden alınmasına imkan veren mekanizmalar da düşünülebilir.

Demokratik seçimin bazı şartları vardır: genel, eşit ve serbest oya dayanan adil seçim, yargı denetimi, gizli oy verme ve açık sayım gibi. Genel ve eşit oy herkesin bir oy hakkına sahip olması demektir. Serbest oy ilkesi hem oy vermenin bir yükümlülük değil bir hak olmasını, hem de seçimlerin yarışmacı ve seçim

kampanyalarının özgür olmasını gerektirir. Adil seçim, bunlara ek olarak, seçim sisteminin toplumdaki başlıca eğilimlerinin hiç birisini politik sürecin dışında bırakmayacak ve bunları mümkün olduğunca orantılı bir şekilde parlamentoya yansıtacak bir seçim sistemini ifade eder.

Liberal-demokratik modelin ikinci ilkesi, “çoğunluğun yönetme hakkı”dır. Bu hak, bireylerin temel haklarına ve temel hukuk güvencelerine saygılı olmak kaydıyla, kamu hayatıyla ilgili bütün kararları almaya çoğunluğun yetkili olduğunu ifade eder. Başka bir anlatımla, çoğunluk yönetiminin dokunamayacağı mahfuz alanların olmaması ve onun politik tercihlerini geçersiz kılacak bürokratik kurum ve mekanizmaların bulunmaması gerekir. Kamunun işleri hakkındaki bazı temel kararları halk temsilcilerinin ve onların yetki verdikleri icra makamlarının alamadığı yerde demokrasiden uzaklaşma başlar.

Üçüncü olarak, liberal-demokratik bir sistemde azınlığın haklarının garanti altında olması gerekir. Bu ilkenin iki anlamı vardır. Birincisi, çoğunluk yönetiminin, seçimler sonucunda azınlıkta kalan grupların daha sonraki seçimlerde çoğunluk olabilmelerine kapıyı kapatmamasıdır. Bu, çoğunluğun, yöneten grupların rotasyonunu mümkün kılacak demokratik mekanizmaları ortadan kaldırmamasını gerektirir. Azınlık haklarının korunması ilkesinde saklı olan ikinci anlam, çoğunluğun azınlıkta kalanların temel haklarını ihlal etmemesidir. Bu, hem seçimleri kazanamayan değişken sayısal azınlıklar için, hem de sabit etnik ve kültürel azınlıklar için geçerlidir.

Kültürel haklar dahil olmak üzere, sivil ve siyasal hakları herkes için güvence altına alan bir sistem aynı zamanda azınlıkların korunması ihtiyacını da büyük ölçüde karşılar. Bu haklar içinde ifade ve örgütlenme özgürlüklerinin demokrasi bakımından özel bir önemi vardır.

Liberal-demokratik sistemin dördüncü ayağını, çoğulcu ve yarışmacı bir siyaset oluşturur. Bu da toplumun çoğulcu yapısının siyasal alana yansımaya imkan verecek bir çok-partili siyaseti zorunlu kılar. Çoğulcu ve yarışmacı siyaset, seçimlerde oy verecek olan vatandaşların oylarının gerçekten de “tercih” belirtme niteliğinde gerçekleşmesi için de zorunludur. Çünkü, seçeneklerin bulunmadığı yerde oy vermenin anlamı yoktur. Bundan dolayı, liberal-demokratik modelde esas olan,

barışçı yöntemlerden ayrılmayan her ideolojik yönelim ve çıkarın serbestçe siyasi parti olarak örgütlenebilmesi ve demokratik yarışmaya katılabilesidir. Kısaca, liberal-demokratik bir sistemde siyasi partilerin hukuken ve fiilen güvence altında olması gerekir.

Son olarak, piyasa ekonomisinin de liberal-demokratik sistemin kurucu unsurlarından biri olduğuna işaret edilmelidir. Piyasaların şu veya bu ölçüde işleyişine izin veren her sistem demokratik olmasa da, bütün demokratik sistemlerde piyasa ekonomileri caridir. Piyasa ekonomisi toplumun devlete bağımlılığını azaltmak suretiyle, devletin işleyişini sorgulamaları beklenen vatandaşlara ayaklarını basabilecekleri güçlü bir zemin sağlar. Açıktır ki, devletin halkın “velinimetini” olduğu yerde demokrasi olmaz. Esasen, piyasa ekonomisi sivil özgürlükleri garanti altına alan bir sistemin doğal bir sonucudur. Çünkü, bu haklar arasında yer alan mülkiyet, sözleşme ve girişim özgürlüklerinin tanınmasının iktisadi hayatın devletin güdümünde olmasıyla bağdaşmayacağı açıktır. Piyasa ekonomisi, aynı zamanda sivil toplumun da temelidir.

Üçüncü boyut, aşağıdan yukarıya doğru işlemekte ve bazı ülkeler bakımından Ulus-Devleti eriten en etkili süreç olarak kendini göstermektedir. Bu süreç “yerelleşme” olarak adlandırılabilir. Bir çok ülkede, Ulus-Devletin içinde yer alan tarihsel, siyasi, etnik, kültürel ya da ekonomik özellikleriyle farklılaşan bölgeler 20. yüzyılın ikinci yarısında devletin işleyişinde söz sahibi olmuştur. Belçika, katı bir üniter devlet yapısından bölge ve topluluk esasına dayanan bir federasyona dönüşmesi bakımından bu konuda uç örnektir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın yeniden yapılandırılması çalışmaları sırasında, Robert Schuman ve Jean Monnet gibi siyasetçilerin öncülüğünde, 1950'lerin başında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu adı altında bir örgüt kurularak Avrupa Birliği'nin oluşturulması yönünde ilk adım atılmıştır. Başta sadece Almanya ve Fransa'nın yer aldığı örgüte Benelüks (Belçika, Hollanda, Lüksemburg) ülkelerinin katılmasıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (EEC) kurulmuştur. Topluluk, Avrupa çapında yüksek bir yaşam düzeyi gerçekleştirmek, tam istihdam sağlamak ve ekonomik büyümeyi hızlandırmak gibi amaçlar etrafında oluşturulmuştur. Topluluğun kuruluş anlaşması olan 1957 tarihli Roma Antlaşması da sermayenin,

malların ve insanların Avrupa çapında serbestçe dolaşımını, serbest ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasını, vergi ve para politikaları konusunda uyum sağlanmasını öngören maddeleriyle bu amaçların gerçekleştirilmesi için somut adımların başlangıcı olmuştur.<sup>66</sup> Kuruluşundan itibaren, ancak özellikle 1970’li yıllardan sonra, Avrupa Birliği’nde bölgeselleşmeye ilişkin yaklaşımlar ve kurumsallaşmalar iki kanal üzerinden gitmektedir. Bunlar:

- 1) Ekonomik kalkınma ve bütünleşme yolunda bölgelerin desteklenmesi
- 2) Yerel yönetim birimleri olarak bölgelerin geliştirilmesi

Ulus-Devlet üstü bölgeselleşme bağlamında, Avrupa Ekonomik Topluluğu adı altında kurulduğu günden itibaren Avrupa Birliği, kıta düzeyinde bölgeselleşmeyi sağlayacak önemli bir kurumsallaşma olmuştur. Ancak, özellikle Sosyalist Blok’un dağılmasından itibaren, Avrupa Birliği’ne katılmak, Baltık Denizi’nden Akdeniz’e ve Karadeniz’e uzanan ülkeler için sorunlarını çözmek üzere siyasi bir amaç ve umut kaynağı haline dönüşmüştür. Aynı zamanda birçok komşu ülkenin aralarındaki sorunların çözümü için bölgesel işbirliğinin yardımcı olacağı ileri sürülmektedir.<sup>67</sup>

Özellikle ikinci maddede belirtilen hususların gerçekleştirilmesi için, son yıllarda, AB bölgesel politikasının amacı olarak, bölgeler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi kadar, “yerel kaynakların ekonomik gelişme için harekete geçirilmesi” üzerinde durulmaya başlanmıştır.<sup>68</sup> Bu şekilde istihdam ve üretkenliği güçlendirmek için bölgelerin rekabet gücünü artırmak hedef olarak görülmektedir.

Kalkınmada geri kalmış bölgeler: Kişi başına GSYİH’nın AB ortalamasının %75’inden az olduğu bölgelerin (AB toplam nüfusunun %20’sini oluşturur) tamamı yardım alacaktır. Bu bölgelerin kalkınmaları için Birlik; kalıcı işler yaratılması için doğrudan üretim yatırımı, gerekli altyapının inşasını, yerel ve bölgesel potansiyelden yararlanabilmek amacıyla küçük firmalara danışmanlık, Ar-Ge hizmetlerinin sunulmasını, eğitim ve sağlık için altyapı yatırımlarının yapılmasını, mesleki eğitim

---

<sup>66</sup> Ruşen Keleş, **Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1999, s. 9.

<sup>67</sup> J. Fitzmaurice, “*Regional Co-operation and Central Europe*”, **West European Politics**, Vol.16, No.3, July 1993, ss.380, 398.

<sup>68</sup> Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **AB Bölgesel Politika**, 2000, s.1.



ve istihdam yardımlarının yapılmasını ve tarımsal yapıların uyarlanmasını hedeflemektedir.<sup>69</sup>

AB Konseyi ve Komisyonu gerekli gördükleri konularda, isteğe bağlı danışma (optional consultation) mekanizmasını harekete geçirebilmektedir. Ayrıca, Konsey, belli bölgelerin gelişmesini ilgilendiren konularda fikir bildirme yetkisini Bölgeler Komitesi'ne vermiştir. Bunun yanı sıra, kuruluş kararıyla, Bölgeler Komitesi'ne yerinden yönetimi ve bölgeselleşmeyi güçlendirme ve yerel ve bölgesel yönetimlerin karar süreçlerine daha çok katılmalarını sağlamak görevi verilmiştir.<sup>70</sup> AB'ne üye devletlerin yerel birimlerinin statüleri birbirlerinden çok farklı olduğu için, Bölgeler Komitesi'nin oluşumu ve çalışmaları açısından bazı zorluklar yaratmıştır. Örneğin *bölge kavramı, her ülke için, farklı anlama gelmektedir*. Bölge çapında bir örgüte sahip olmayan ülkelerde bu basamağı yerel yönetimlerden gelenler temsil etmektedir. Doğal olarak, yerel yönetimlerle bölge yönetimlerinin çıkarları her zaman örtüşmediğinden, uygulamada gerginlikler ortaya çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, Avrupa Parlamentosu ve Komisyonu, üye devletlerin Bölgeler Komitesi'ne gönderecekleri temsilcileri, merkezi yönetimin altında bulunan yönetim basamaklarının seçilmiş temsilcileri arasında belirlemelerinde ısrarlıdır. Kamu görevlilerinin Komite'ye üye olarak gönderilmesinden vazgeçilmesi gereği, Avrupa Parlamentosu'nun 24 Nisan 1993 tarihli kararında yer almıştır. Seçilmiş üyelerin gönderilmesi durumunda bile, delegasyonun bileşiminde, yürütme ve karar organları arasında dengeli bir dağılımın bulunması aranmaktadır.

Avrupa Parlamentosu, 18 Kasım 1988'de Bölgeselleşme Şartı'nı onaylamıştır. Bu uyulması zorunlu bir belge değildir, daha çok bir tavsiye niteliğindedir. Şart'ın amacı, büyüyen Avrupa'yı bölgeselleştirme yoluyla bütünleştirme, sınırları daha kolay aşılabilir yapma ve devletler üstü işbirliğini sağlama olarak ifade edilebilir. Sözkonusu Şart'ın uzun bir geçmişi vardır. Avrupa Parlamentosu'nun 18 Nisan 1984 tarihli kararında, demokratik bir Avrupa kurulmasında bölgelerin önemine değinilmiştir. Ardından, 18 Haziran 1984'te Konsey, Komisyon ve Parlamento, ortak bir açıklama yaparak, bölgelerin Avrupa

---

<sup>69</sup> Gülen Elmas, **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler**, Nobel Yayın Dağıtım, 2001, ss. 52-53.

<sup>70</sup> Ruşen Keleş, **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, 1999, s.46.

karar süreçlerindeki rolünün önemini vurgulamışlardır. Aynı yıl içinde Parlamento'nun topladığı Bölge Konferansı'nın sonuç bildirisi bu konuya yer verdiği gibi, AB Antlaşması'nın 130. maddesi de bölgelerin önemi konusunda açık bir eğilimi yansıtmaktadır.<sup>71</sup> Bu Şart'ta bölge; *“coğrafi yönden nüfusu kimi ortak özellikler taşıyan ayrı birbirim ya da kendine yeterli bir yapı oluşturan yöreler ya da yörelerin birlikte oluşturdıkları bütüncül yapılar”* olarak tanımlanmaktadır. Burada, dil, kültür ve tarihsel gelenekler ortak özellikler olarak kabul edilmektedir. 27 maddeden oluşan Şart'ta bölge tanımının yanında, kurumlar, yetkiler, mali araçlar, bölge içinde ve bölgeler arası işbirliği, bölgelerin ulusal devlet ve AB kararlarına katılma yollarına ilişkin maddeler yer almaktadır. Üye devletler arasında Bölgeselleşme Şartı konusunda bir uzlaşma yoktur. Fransa, federalizmi dayattığını savunarak Şart'ı kabul etmemektedir. Bazı devletler de Şart'ı anayasalarına aykırı bulmaktadır. Bölgeselleşme Şartı'nda<sup>72</sup> ulusal meclislerin belirleyeceği sınır ve koşullar içinde, bölge meclislerinin yasama erkine sahip olabileceği belirtilmiştir. Bölge meclislerinin yetkileri bölge anayasalarında gösterilecek ve anayasadan aldıkları yetkilerle bölgeler, bölge bütçesini onaylayabilecek ve bölgenin yürütme organını denetleyebilecektir. Şart'ın 11. maddesi, bölgelerin kendi işlerinin görülmesi konusunda yetkili olduklarını belirttikten sonra, yasamaya ilişkin başlıca yetkilerin şunlar olduğunu göstermektedir:

- a) bölgenin yasama ve yürütme yetkisine sahip olduğu bütün konular,
- b) yürürlükteki ulusal yasalar çerçevesinde yasaları geliştirmek ve uygulamak,
- c) yürütme erki.

Her bölgenin yürütmeden sorumlu bir yönetim organı da bulunacak ve başında bulunan başkanla birlikte yürütme organı bölge meclisine karşı siyasal yönden sorumlu olacaktır. Şart, bunların dışında kalan ve danışma görevi bulunan organların bölge anayasaları ile oluşturulabilmesini öngörmüştür.

---

<sup>71</sup> Ruşen Keleş, **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1999, s.62.

<sup>72</sup> Ayşegül Mengi, **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1998, ss. 61-68.

#### 1.4. Türk Kamu Yönetimini Etkilemeye Yol Açan Faktörler

Küreselleşme kavramına açıklanmaya çalışırken, sadece sosyal ve siyasal değişim ve gelişimleri değil, teknoloji ve iletişimde meydana gelen ilerlemeleri etkileyip yönlendirdiği süreçleri de dahil etmeye çalışıyoruz. Bilginin, mal ve hizmetlerin ve teknolojik altyapının artan bir şekilde, uluslararası dolaşım ve paylaşımına girmesi 20. yüzyılın karakteristik bir gelişmesidir. Özellikle, 1980’li yıllardan sonra ekonomik ilişkiler gelişip yaygınlaşmış, ideolojik farklılıkları temel alan çatışmalar sona ermiş, bütün dünyada bir liberalleşme sürecine girilmiştir. Kültürler, inançlar ve idealler sınırları aşarak daha çok birbirine benzer bir hale dönüşmeye başlamıştır.<sup>73</sup>

Romalı tarihçi Polybius milattan iki yüzyıl önce “evrensel tarih” isimli eserinde, “önceleri dünyada gerçekleşen şeylerin birbiriyle bağlantısı yoktu; fakat Roma İmparatorluğu’ nun yükselişinden sonra bütün olaylar ortak bir potada birleştirildi.” demiştir. Fransız şair Paul Valery ise, bu yüzyılın başlarında, “bütün dünya işin içine karışmadıkça hiçbir şey yapılamaz artık” diyordu.<sup>74</sup>

Yeni Dünya Düzeni’ni; tüm insanların kimliklerini kazanmak ve “varoluşlarını” ispatlamak için yaptıkları mücadelelerin sonucunda meydana gelmiş bir olgudur. Bu düzen, bir “Değerler ve Sistemler” manzumesidir. İnsanlığın tümünün kendi kültür, gelenek, davranış ve inançlarını da katarak oluşturdukları bu “Değerler ve Sistemler”, asgari müştereklerde birleşilerek bir “ortak değerler” çıkması sağlanmıştır.

Türklerin kurduğu son imparatorluk olan, 700 yıllık Osmanlı Devleti de, tarihi ve geleneksel Devlet Yönetimi ile, Türk halkını oluşturan tarihi bir gerçektir ve sadece Türk halkının değil, sınırlarımız dışında kalan tüm Türk etnik gruplarının da tarihini içerir. Tarihte savaşların ve antlaşmaların önemi olmadığını söylemek doğru olmaz. Antlaşmaları ve savaşları reddedemezsiniz; bunlar, ulusları oluşturur. Yani, ülkelerin sınırlarını tespit eden esas unsurlar, savaşlar ve barış antlaşmalarıdır. Yani bu kimliği besleyen, oluşturan en önemli unsur, bizzat siyasi tarihtir. Osmanlı

<sup>73</sup> Yusuf Erbay, **Küresel İşletmelerin Yönetimi ve Türk İşletmelerinin Yeni Türk Cumhuriyetlerine Yönelik Faaliyetleri**, Ankara: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:11, 1996, s.3.

<sup>74</sup> Mustafa Özel, **Değişim ve Kriz**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1995, s.29.

tarihçiliği, bizzat Avrupa tarihinin oluşumunda, vazgeçilmez bir parçadır. Onun içindir ki Avrupa milletlerinin %80'i bugün Osmanlı tarihini ciddi bir şekilde tetkik etmektedirler.<sup>75</sup>

Yeni Dünya Düzeni'nin, 20. yüzyılda, kendisini fazlasıyla hissettirmesine rağmen, iletişim devrimi çağı, küresel köy, sanayi sonrası toplumu gibi pek çok kavram tarihsel olarak 1900'lerden önce ortaya atılmıştı.

Kanadalı iletişimci Marshall McLuhan küresel köy ve iletişim çağı tanımını 1962 yılında yapmıştı. ABD'li iktisatçı Fritz Machlup 1962 yılında içinde yaşadığı toplumdaki değişimle ilgili olarak “bilgi toplumu, bilgi ekonomisi” kavramlarını kullanmıştı.<sup>76</sup>

1980'lere doğru Harvard, Stanford, Columbia gibi ABD üniversitelerinin işletme okullarında yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanan ve yine bu çevrelerden çıkmış bazı iktisatçılar tarafından popülerize edilen “Küreselleşme kavramı”, aynı yıllarda uluslararası iktisadi kuruluşların yayınlarında ve raporlarında da yer almaya başladı.<sup>77</sup> 1980'lerden sonra ise hem küreselleşme kavramı hem de diğer yönetsel değerler gündeme yerleşmeye başlamıştır.

Genel olarak, ülkeler arasındaki “yönetsel değerlerin” yaygınlaşması ve gelişmesi, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, farklı toplumsal kültürlerin, inanç ve beklentilerin daha iyi ancak birbiriyle bağlantılı olguları içerdiği, bir anlamda maddi ve manevi değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılmasıdır.<sup>78</sup>

Başka bir yaklaşımda ise “yönetsel değerlerin” iletişim boyutu vurgulanmaktadır. “Malların, sermayenin, bilginin ve emeğin tek tip düzenleme altında dünya çapında dolaşımı ve bu değerlerin giderek uluslararası niteliğe bürünerek ‘globalleşmeye’ yönelmesidir.” Doğal olarak bu evrensel olgunun iletişimsiz olması mümkün değildir. Uluslararası ekonominin yeniden yapılandırılmasında ve ekonomik üstünlüğün sürdürülmesinde iletişim kilit

<sup>75</sup> İlber Ortaylı, **Son İmparatorluk Osmanlı**, Timaş Yayınları, Ankara, Ekim 2006.

<sup>76</sup> Haluk Geray, **İletişim, Bilgi Toplumu ve Küreselleşme**, 3. Baskı Yayına hazırlayan Işık Kansu. İmge Kitabevi, Ankara, 1997, s.37.

<sup>77</sup> Taner Timur, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996, s.8.

<sup>78</sup> Sadi Özdemir, **Medya Emperyalizmi ve Küreselleşme**. Timaş Yayınları, İstanbul, 1998, s.171.

konumdadır. İletişim ağlarının bu evrensel olguyu destekleyen teknik özellikleri de şu şekilde sıralayabiliriz:

a) İletişim ağları, görüntü, ses, metin, bilgisayar verileri ve her türlü sinyali ortak bir sayısal temelde birleştirdi.

b) İletişim maliyetleri düştü. Sayısal araçlar daha ucuza üretilmektedir ve verimlilikleri arttı, iletişimin kapasitesi ve miktarı da artmaktadır.

c) İletişim teknolojilerindeki gelişme sayesinde, coğrafi uzaklıkların maliyete etkisi azalmaktadır.

d) İletişim süreci üzerinde hem alıcının hem de vericinin bilgi toplama, işleme sunma veya alma sürecindeki esneklik artmaktadır.<sup>79</sup>

Ekonomik açıdan bakıldığında ise; küreselleşme, yeni yatırım araçlarının yaratılması, bunların etkinliğini artıran ve yaygınlaştıran bir haberleşme ve bilgi işlem teknolojinin baş döndürücü bir hızla gelişmesi, sermayenin dolaşımının serbestleşmeye başlaması sonucu ortaya çıkmıştır. Bu üç gelişme bir arada değerlendirilir ve salt ekonomik açıdan bakılırsa küreselleşme kavramı gerçekte, çokuluslu sermayenin, hızlanması ve genişlemesinin artık çokuluslu kavramına sığmayan bir düzeye ulaştığını ifade etmek için kullanılır. Burada söz konusu olan uluslararası, doğrusal bir boyut değil, küresel çok yönlü ve karmaşık bir boyuttur.<sup>80</sup>

Olaya sosyolojik ve teknolojik açıdan bakıldığında ise küreselleşme; sanayi toplumunun, toplumsal ilişkiler ve örgütlenmelerin, ortaya çıkan bilgisayar ve iletişim kökenli yeni teknolojilerin gelişmesinin de etkisiyle köklü bir biçimde değişmesi, “sanayi devriminin ölümü” ve örgütlenmelerin, değerlerin, davranış kalıplarının gündeme gelmesiyle yoğunluk kazandığı durumu görülür. Küreselleşme aynı zamanda sınıfsız bir topluma doğru gidişin ara kademesidir. Çünkü insanoğlunun sömürülmesini gerektirmeyen bir teknolojik devrimin başlangıcıdır. Bilginin en önemli unsur haline geldiği ve o bilgi yarışından dolayı da insanın kol

---

<sup>79</sup> Özdemir, a.g.e., s.173.

<sup>80</sup> Ergin Yıldızoğlu, **Globalleşme ve Kriz**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.14.

gücüne ihtiyacının azaldığı, ama buna rağmen kalitenin, verimliliğin öneminin daha da arttığı bir dönemdir.<sup>81</sup>

Uluslararası Yönetmel Değerlerin toplumun etkilenmesine yol açan faktörleri; ekonomik faktörler, siyasal ve sosyal faktörler ve bilgi teknolojisi ile bilgi toplumunun ortaya çıkışı olarak incelenebilir.

#### 1.4.1. Ekonomik Faktörler

Uluslararası Yönetmel Değerler kavramı çok yönlüdür. İnsanların ilgi alanına göre siyasal, kültürel ve teknolojik yönleriyle gündeme gelmektedir.

Yönetmel Değerlerin ekonomik boyutunun temel özelliği mal, hizmet ve işgücü piyasalarının küreselleşmesidir. Uluslarüstü firmaların gelişimiyle, uluslararasılaşma yaygınlaşmaya başlamış ve firmalar arasında yoğun bir rekabetin ortaya çıkmasına neden olmuştur. İhracata dayalı stratejiler firmalar ve hükümetler üzerinde etkili olmuştur, bölgesel ekonomik bütünleşmeler uluslararasılaşmanın bir şekli haline gelmiştir. Küreselleşme konusuyla ilgilenenler ekonomik küreselleşmenin kaçınılmaz ve değiştirilemez bir eğilim olduğu görüşünü paylaşmaktadır.

Ekonomik küreselleşme; ulaştırma ve haberleşme maliyetlerindeki azalmayı, bilgiye dayalı üretim teknolojisindeki süregiden devrime yetişmeyi, ortaya çıkan uluslarüstü kültürel elitlerin ve tüm nüfusun artan katılımını ve tüm otarşik<sup>82</sup> gelişme modellerinin başarısızlığını kapsamaktadır. Küreselleşmenin sonuçları firmalar ve ülkeler tarafından ihracata yönelik stratejilerin yaygın olarak kabul edilmesinde, dünya üretimine oranla ticaret hacminin artmasında ve ekonomik bütünleşmeye yönelik hareketlerin gelişiminde görülebilir.

Ekonomik küreselleşme, bağımsız ülke ekonomilerinin bir bütün içinde toplanmasını ifade eder. Başka bir tanıma göre ise ulaştırma ve iletişim alanlarında

---

<sup>81</sup> Mehmet Altan, “*Dünya-Türkiye: Küreselleşme ve Değişim*”, **Küyerel Düşünce Grubu Paneller Dizisi**, (Yayına hazırlayan : Süleyman Talay.) Küyerel Yayınları, İstanbul, 1997, s.9.

<sup>82</sup> 'Otarşi'nin sözcük anlamı, 'kendi içine çekilmek ve kendi kendine yetmektir'. Ekonomi literatüründe kavram olarak, 'dış ilişkilerini asgariye indirmiş, kapalı bir rejim'i ifade eder. Esasında otarşik düzenler, günümüz dünyası açısından, ikelliğin ve geri kalmışlığın bir sembolü sayılsa da, yüzyılımız birçok otarşi deneyimine sahne olmuştur.

kaydedilen gelişmeler sonucunda dünya ekonomilerinin bütünleşmeleri veya tek pazar olmalarıdır. Ekonomik küreselleşme kavramı, ekonomik ilişkileri etkileyen veya bunlara yön veren kuralların uluslararası harmonizasyonunu veya mal ve sermayenin uluslararası düzeyde serbest olarak dolaşımını ya da ekonomik birimlerin tüm yabancı ve uluslararası piyasalarda faaliyette bulunmasını engelleyecek faktörlerin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir.

Ekonomik küreselleşmeyle beraber dünya piyasalarında rekabet yoğunlaşmış, finans ve para piyasalarında hareketlilik ortaya çıkmış ve uluslararası firmalar egemen konuma gelmiştir.<sup>83</sup>

Uluslararası Yönetmelik Değerler; üretimin mekansal olarak yeniden düzenlenmesini, sanayilerin sınır ötesi karşılıklı birbirlerine nüfuz etmelerini, finansal pazarların yayılmasını, aynı türden tüketim mallarının değişik ülkelere yayılmasını; Güneyden ve Doğu'dan Batı'ya olan kitlesel nüfus göçüyle birlikte, ayrıca Güney'in kendi içinde de kitlesel nüfus transferlerinin oluşunu ve dünya çapında demokrasiye duyulan tercihi içerir. Yönetmelik Değerler kavramı, iktisadın, siyasetin, kültürün ve ideolojinin çok katlı seviyeleriyle karşılıklı ilişki içindedir.<sup>84</sup>

Ekonomide küreselleşmeye yol açan faktörleri "Altın Çağın" sona ermesi, uluslararası rekabetin artması, dünya ticaretinin ve yatırımlarının genişlemesi ve iletişim teknolojisindeki gelişim olarak sıralamak mümkündür.

#### **1.4.2. Siyasal Faktörler**

Uluslararası Yönetmelik Değerlerin dünyayı etkilemeye başlaması ile beraber, ekonomik sistemin yanında siyasal sistem de değişmiştir. İnsan hak ve özgürlüklerine dayanan liberal demokrasi, piyasa ekonomisi, barışçılık, küresellik, yüzyıllardır yerleşmiş "devlet hakimiyeti" kavramının terk edilmesi, değişimin zorunlu-asgari hedeflerini oluşturmuştur.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Güven Murat, **Küreselleşen Ekonomide İstihdam ve Çalışma Standartları**, Basılmamış Doçentlik Tezi, Sivas, 1996, ss.16-17.

<sup>84</sup> James Mittelman, "*Küreselleşme Sorunu: Kıyılarda Yaşamak*" (Çev.Yavuz Acar) **İlim ve Sanat**, S.39, s. 33.

<sup>85</sup> Sabri Tekir, "*Bilgi Topumu ve Politik Sistem Üzerindeki Etkileri*", **Yeni Türkiye** Yıl:4.Sayı:19, 1998, s.415.

Siyasal gelişmelerin en önemlisi devletin öneminin ve konumun değişmesidir. Sanayileşme döneminde Ulus-Devlet yaygın devlet şekliydi. Sanayileşmenin gerektirdiği dikey örgütlenmeler, merkezîyetçilik, emir-komuta anlayışı devlette de egemendi. Uluslararası ilişkilerin merkezinde Ulus-Devletler bulunmaktaydı. Bu anlayış dünya siyasetini kısa bir dönem iki sistem arasında, sosyalizm ve kapitalizm arasında bloklaştırıldı. Sanayileşmenin olduğu dönemde rasyonellik, bilimcilik ve pozitivism ana düşünce tarzı olarak egemendi. Bu dönem sona ermektedir. Küreselleşme ile birlikte klasik örgütler eskiden sahip oldukları kontrol etme, yönlendirme gücünü hızla elden kaçırmaktadır. Yeni güç odakları belirmektedir. Bu güç odaklarının en önemli kaynağı bilginin belirleyiciliğidir. Bilgi sayesinde daha az sermayeyle daha az işçiyle daha az hammaddeyle üretim yapılabilmekte ve köklü bir değişim gerçekleşmektedir.

Bilgi ve iletişim sayesinde sorunlar da, çözümler de küreselleşiyor. Coğrafi bağlardan kopuyor. Bütün dünya tek bir dünya, tek bir mekan haline geliyor. Sorunların ve çözümlerin küresel olması, ülkelerin dışa kapalı yaşamasını imkansızlaştırıyor. Bu durumda, yepyeni siyasal yaklaşımlar gerektiriyor. Çünkü, eski siyasal yaklaşımlar Ulus-Devlet eksenli ve yeni duruma uymuyor. Bu gelişme ise iki siyasal tepki ortaya çıkarıyor. Biri, küreselleşme sürecine direnmeye çalışan kesimler, diğeri ise, bütün sistemleri açıklığa götürmeye çalışan, hem siyasal ilişkileri, hem ekonomik ilişkileri açıklığa, yaygınlığa götürmeye çalışan bir eğilimdir.

Ulus-Devletin zayıflamasıyla beraber, Ulus-Devlet anlayışıyla çözülebilecek sorunlar azalıyor, siyasal iktidarların iktidar alanları daralıyor ve ülkelerdeki yapabileceği şeyin sayısı azalıyor. Çünkü güç, toplumun çeşitli kesimine, özel firmalara, sivil kuruluşlara dağılıyor. Ülkelerin ellerindeki güç de sermaye hareketiyle dağılıyor, böylece, siyasal iktidarların toplumdaki güçleri kontrol etme olanağı giderek azalıyor. Dünya çapında dağılmaya başlayan güçlerin etkisiyle ve birçok yeni güç merkezinin ortaya çıkmasıyla dünya güç dengesi değişiyor.<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Zülfü Dicleli, **Sosyal Teoriler İdeolojiler, Siyaset Bilimi ve Günümüz Küyerel Düşünce Grubu Paneller Dizisi**, (Yayına Hazırlayan: Süleyman Talay), Küyerel Yayınları, İstanbul, 1997, ss.123-124.



Küreselleşmeyle beraber, geleneksel olarak otorite sahibi olması gereken bütün kurumlar ve değer yargıları yıpranıyor. Her şeyin eşitlenmesine doğru giden bir hava oluşuyor. Bu da, Liberalizm, Marxizm gibi bütün geleneksel düşünce akımların güçlerini yitirmelerine neden oluyor. Böylece, evrensel siyasi pozisyonlar güçlerini yitiriyorlar.<sup>87</sup>

Uluslararası Yönetmel Değerlerin dünyayı etkilemeye başlaması ile beraber; devletin merkeziyetçi, vatandaşına güven duymayan karakteri değişmektedir. Devlet; ekonomideki görev ve fonksiyonlarını, büyük ölçüde, özel sektöre devretmekte, kamu sektörünün ekonomideki önemini azalmaktadır. Hatta zorunlu kamu hizmetlerinin büyük bir kısmı özel sektörün dinamik yapısı içinde sözleşmeye dayalı olarak yerine getirilmektedir. Böylece 19 yüzyıl'dan beri egemen hale gelen "kamu hizmeti", "kamu yararı", "kamu ekonomisi" gibi devlete her türlü üstün gücü izafe eden kavramların niteliği değişmektedir. Bu kavramların, ülkelerin kendi iç ekonomik, sosyal ve politik dengeleri yerine, küreselleşmenin ortaya çıkaracağı çok yönlü dengeler üzerine yeniden oluşturulması sağlanacaktır.<sup>88</sup>

Yönetmel Değerlerin önemli itici güçlerinden bilgi toplumu ve onun kültürel mantığı post modernite, küresel toplumun kültürel yapısını anlamada anahtar rol oynamaktadır. Merkezileşmeyi, kitle üretimi sürecine paralel, kitle tüketimini gündeme getiren, modern döneme karşı, bilgi toplumu standartlaşmayı, merkezileşmeyi, kiteselleşmeyi bozarak yerine bireyselleşmeyi yerel kültürlerin daha çok güç kazandığı, akıl ve bilimin sorgulanmaya başlandığı, mistik eğilimlerin güç kazanma eğilimine girdiği, geçmişten son derece farklı bir manzarayı ortaya çıkarmaktadır.<sup>89</sup>

İleri teknolojiler sosyal ve kültürel yapıda meydana getirdiği değişimlerle farklı kültürel özelliklere sahip toplumları ortak düzlemlerde buluşturmaktadır.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Etyen Mahçupyan, **Küreselleşme ve İdeolojik Politik Düşünce Akımları Küyerel Düşünce Grubu Paneller Dizisi**, (Yayına Hazırlayan: Süleyman Talay), Küyerel Yayınları, İstanbul, 1997, s.56.

<sup>88</sup> Tekir, a.g.m., s.414.

<sup>89</sup> Veysel Bozkurt, **Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar**, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi> s.169.

<sup>90</sup> Hüseyin Gazibaş, "Globalleşmede Dünya Hakimiyetinde Bilim ve Teknoloji", **İlim ve Sanat**, Sayı: 39, s.14.

Sanayi toplumu, bireyin özgürleşmesinden yola çıkmasına rağmen yapı ve kurumlaşması toplum düzeyinde gerçekleşmiştir. Bu durum politik ve sosyal düzeyde katılımcılığı sınırlandırmıştır. Geleneksel toplumun asiller-serfler şeklindeki sınıflı yapısını, işçi-işveren şeklinde sürdürmüştür.

Değınilen bu toplumsal yapılar, bireyin sahip olduğu değer, norm ve davranış kalıplarına, yani kültür sistemine yansımıştır. Sanayi toplumunda özgürlük, eşitlik, adalet, güvenlik ve refah, toplumdaki zıt kategorilerin varlığına rağmen bir tepki olarak gelişmiştir. Toplumda var olan bağımlılık, eşitsizlik, yoksulluk, belirsizlik ve risklere karşı, temel toplumsal değerleri yaygınlaştırıcı politikalara ihtiyaç duyulmuştur.

Bireyi sınırlandıran ve bağımlı kılan değerlere, kurallara ve davranışlara karşı, eşitlik ve adalet ihtiyacı gündeme gelmiştir. Toplumdaki belirsizlik ve kavga güvenlik ihtiyacını doğurmuştur. Açlık ve yoksulluğa karşı verilen mücadele, refah amacının önemini artırmıştır. Bu nedenle sanayi toplumunun kültürü bir tepki kültürüdür. Zıtlaşmacı konum ve yapılar toplumsal dinamiğin olumsuz yönde kullanımına yol açmıştır.

Oysa küreselleşmeyle beraber ortaya çıkan kültür; uzlaşma, hoşgörü, çoğunluk ve katılımın daha kolay elde edilebilir olduğu bir kültürel ortamı getirecektir. Çünkü insanlar arasındaki çatışmada zıtlaşmaların çoğu, bilgi eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca toplum yapısının katılımcı ve çoğulcu olması, kültürde çeşitlenme hoşgörü ve katılımı yaygınlaştıracaktır.

Maddi değerlerden, bilgi ve insani değerlere olan yoğun yönelim, insanların değer ve davranış yargılarını yeniden şekillendirecek, dini ve ahlaki değerlere de yeni boyutların gelmesi söz konusu olabilecektir. Maddi değerler üzerine kurulan ahlak anlayışı ve normlardan ise, maddi olmayan değerlere yönelim gündeme gelecektir. Gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum örgütlerinin geliştirdiği ortak değerler, toplumun değerler sistemini değiştirecektir. Değer yargılarındaki bu çeşitlenme, grupsal değerleri ön plana çıkaracaktır. Sanayi toplumunun ulusal veya sınıfsal değerleri karşısında, grupsal değerler ve inançlar yaygınlık kazanacaktır. Ulus veya sınıfla bütünleşen bireyden, sosyal grupla bütünleşen bireye yönelim ağırlık

kazanacaktır. Ancak gerek sosyal grup, gerekse bireyin daha gevşek düzeylerde ulus ve dünya ile bütünleşmesi de ağırlık kazanacaktır.<sup>91</sup>

Uluslararası Yönetmel Değerlerin en önemli kaynaklarından birisi bilgi olduğu için, küresel toplumda merkez olan bireydir. Bilgi; para gibi, bireyin dışında bir şey değildir. Bilgi her zaman insanın içindedir, bir insan tarafından öğrenilir, öğretilir ve doğru ya da yanlış kullanılır. Böyle olunca, en önemli kaynağın bilgi olduğu bilgi toplumunda ve onun standartlarının dünyaya yayılmasının da etkisiyle oluşan küresel toplumda kişi, merkezi konuma yerleşecektir.

Bilgi toplumunda; eğitimli insan, toplumun simgesi ve lideri olacaktır ve bilgilerini bir kuruluşun üyesi olarak kullanacaklardır. Küresel toplumda gönüllü sivil kuruluşlar; ön plana çıkacaklar, birbirine bağlı, ama kavramları, görüşleri, değerleri açısından farklı olacaktır.

Gönüllü kuruluşlar, toplumun ayrılmaz birer parçası olmuşlardır. Bu kuruluşlar halen Amerika Birleşik Devletleri'nin en büyük işvereni durumundadırlar. Her yetişkin iki ABD'liden biri, yaklaşık 90 milyon insan, haftanın en az üç saatinde, "Ücretsiz gönüllü memur" olarak, bu kuruluşlarda çalışmaktadırlar. "İnsanı değiştirmeye yönelik" kar amaçsız bu kuruluşlar, üçüncü sektör olarak küresel toplumda yerlerini almaktadırlar. İnsanlar, yeteneklerini göstermek, kendilerini ispat etmek ve başarı duygularını tatmin etmek için gönüllü kuruluşlara hizmet etmek istemektedirler.<sup>92</sup>

Uluslararası Yönetmel Değerlerle beraber ortaya çıkan olgulardan birisi de "bölgeselleşmedir". Bölgeselleşme, bir süper devlet oluşturarak onun hükümetinin ulusal hükümetin yerine geçmesi demek değildir. Ama ulusal hükümetin yanında, önemli alanları kapsayacak bir takım bölgesel yönetim kurumları oluşturarak ulusal hükümetin bir çok işlevlerini ortak değerler haline getirmektir. Bölgeselleşme, Avrupa topluluğu tarafından başlatılmıştır. Avrupa topluluğu, esasen bir "Ortak Pazar" olarak ortaya çıkmış, yani tümüyle ekonomik bir örgüt olarak başlamıştır. Ama giderek daha çok siyasal işlevler üslenmeye başlamıştır. Şu anda, bir Avrupa

---

<sup>91</sup> Hüsnü Erkan, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, 3.Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1997, ss.170-172.

<sup>92</sup> Hasan Çoban, **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 261.

Merkez Bankası ve Avrupa parası oluşturmuştur. Aynı zamanda, ticarete ve mesleklere giriş konusunda, şirket birleşmeleri ve satın almalar, karteller, sosyal yasalar, mallar, hizmetlerin ve insanların serbest dolaşımına kadar türlü konularda da yetki, topluluğun elindedir.

Avrupa Topluluğu, kuzey Amerika Topluluğu oluşması fikrini uyandırmış, bu da, ABD çevresinde ama Kanada ile Meksika'yı da bir ortak pazara katacak biçimde ortaya çıkmıştır. Aynı şey, Doğu Asya için de geçerlidir. Bütün mesele bu tür ekonomik bölgelerden bir tane mi, yoksa birkaç tane mi olacağıdır.

Bilgi ekonomisinde, geleneksel korumacılıkta, geleneksel serbest ticarete kendi kendine sonuç vermemektedir. Bu birimin, yüksek düzeyde bir korumacılık altında, yüksek teknolojiye dayalı sanayilerin gelişmesine izin verecek boyda olması gerekmektedir. Bunun nedeni de yüksek teknolojilerin yapısında, bilgi sanayiinde yatmaktadır. Yüksek teknolojiye dayalı sanayi; klasik, neo-klasik ve Keynesci ekonomilerin<sup>93</sup> arz-talep kurallarına göre işleyen bir sanayi değildir. Onlarda üretimin maliyeti, üretim hacmiyle orantılı olarak yükselirdi. Yüksek teknolojiye dayalı sanayilerde ise, üretim hacmi yükselirken üretim maliyeti hızla düşebilmektedir. Bunun önemi, yüksek teknolojiye dayalı sanayilerin kendilerini yapılandırırken karşılıklarına çıkan rakibi yok etmek üzere düzenlenebileceklerinde yatmaktadır ki, bu durum, "hasmane ticaret" olarak isimlendirilebilir. Bu durum bir kere gerçekleştiğinde, yenilgiye uğrayan sanayinin bir daha geri dönmesine, canlanmasına olanak yoktur. Teknolojiye dayalı sanayiler, büyüyüp gelişmek rekabete ve sorunlara karşı direnmek zorundadırlar. Çünkü, bilgi ekonomisinin Ulus-Devletlerinden çok daha büyük ekonomik birimlere ihtiyacı vardır. Aksi halde bir rekabet yaratamazlar. Ama aynı zamanda birimin sanayii korumaya yetecek ve karşılıklı ticareti yönelebilecek güce sahip olması gerekir.. Bu da daha önce eşine rastlanmamış bir durumdur. Bölgeselleşmeyi, hem kaçınılmaz, hem de geri dönülmez kılan etken de budur.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> Keynes'çi ekonomi, İngiliz ekonomisti John Maynard Keynes'in yapıtları çerçevesinde oluşan ekonomi teorisi ve ekonomi politikasıdır. Keynes'çi ekonomi, genelde bir efektif talep teorisidir; hacmini ise iki faktör belirlemektedir: Tüketim eğilimi ve yatırımın uyarılması. Tüketim eğilimi, değişik milli gelir düzeylerinde tüketim miktarlarına ait fonksiyonel bir ilişki demektir. Milli gelir arttığı zaman tüketim de artacaktır; ancak tüketim artışı, milli gelirdeki artıştan az olacaktır.

<sup>94</sup> Peter F. Drucker, **Kapitalist Ötesi Toplum**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1994, ss.211-215.

Bölgeler, daha önce oluşmuş benzer alanlardan daha geniş serbest ticaret alanları oluşturacaktır. Aynı zamanda, dış dünyaya cevaplarında birlik içinde olacaklar ve diğer bölgelerle “karşılıklı” davranacak gücü kendilerinde bulacaklardır. Bunun anlamı, hem açık hem de korumacı olmak demektir. Bu bölgeler, Ulus-Devletlerin yerini almayacaklardır. Fakat onun çevresini kuşatacak, onu sıkıştırarak, alanı daraltacaktır.

Uluslararası Yönetmelik Değerlerin dünyayı etkilemeye başlaması ile beraber, Küreselleşmeyle birlikte Bölgeselleşmeye tepki olarak Yerelleşme ortaya çıkmaktadır.

Teknoloji bir yönüyle yerel kültürleri tehdit ederken, aynı zamanda onlara kendilerini ifade için iletişim ve bilgi ağlarını kurma olanağı da sağlamaktadır. Bu yolla yerel kültürler canlanarak dinamiklerini artırmakta, dinsel ve geleneksel değerlere dönüşebilmekte ve hatta devrini tamamlamış marjinal etnik kültürler bile yeniden dirilme imkanı bulabilmektedir. Böylece, bütünleşme sürecindeki yeni dünya toplumunun farklılık oluşturacak temelleri, aynı süreç içerisinde oluşmaktadır. Yerelleşme, uluslar açısından kendi kültürünü ayakta tutabilmenin bir aracı olurken, diğer yandan da, etnik mikro milliyetçilik akımlarına yol açarak, Ulus-Devlet anlayışını tehdit etmektedir.

Ulus-Devlet yapısının dayandığı temel anlayış olan “self determination” kavramı sorgulanmaya ve sarsılmaya başlamıştır. Küreselleşme sürecinin paradoksal bir biçimde doğurduğu parçalanma ve ufalanmaların ürünü olan etnik anlayışlar, kendilerini ve dünyayı yeniden gözden geçirmeye başladılar. Kısaca, Ulus-Devletler, uluslar ötesi yeni aktörler ve bölgeselleşme eğilimleriyle üstün bir baskıya maruz kalırken, etnik akımlar tarafından da alttan sıkıştırılmaya başladılar.<sup>95</sup>

Büyük olmanın artık pek bir avantaj sağlamaması da yerelliği kışkırtmaktadır. Nükleer silahların yaygınlaşması en büyük ülkeleri bile, vatandaşlarını tam olarak koruyamaz duruma getirmiştir. Buna karşılık en küçük ülkeler bile kendine korkunç silahlar yapabilmektedir.

---

<sup>95</sup> Yusuf Erbay, “Kavram Olarak Küreselleşme”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4 Sayı:19, 1998, ss.170-171.

Para ve bilgi küreselleşince, en küçük birimler bile ekonomik açıdan geçerlilik kazanmıştır. Büyük olsun, küçük olsun, herkesin paraya ve bilgiye ulaşabilme şansı eşittir. Para ve bilgiye kolay ulaşabilme küçük ülkeleri ya da grupları da önemli ekonomik güçler haline getirmiştir. Küçük ülkelerde ekonomik bölgelere katılabilmekte, böylece hem kültürel ve siyasal bağımsızlıklarını kazanmakta, hem de ekonomik entegrasyona katılabilmektedir.

Yerelliğin esas nedeni insanların küçülen bir dünyada kendi köklerine ihtiyaç duymasıdır. Yerellik küreselliğin tersi değil, özelliğidir. Dünyanın pek çok bakımdan küreselleşmesi nedeniyle insanlar kendilerini kendi anlayabilecekleri biçimde tanımlama ihtiyacı duymaktadırlar. Yerleşme gerçekleştiği zaman, insanlar içinde yaşadıkları ortamdan çıkmakta, onun bir parçası olmakta fakat aynı zamanda kendilerini de farklı görmek istemektedirler. Bu yüzden dünya ne kadar küreselleşirse o kadar da yerelleşecek demektir. Bu durum Ulus-Devletin temellerini sarsmakta, Ulus-Devlet, ulus olmaktan çıkmakta, yalnızca “devlet” olmakta, yani siyasal bir birim olmaktan çok idari bir birim haline gelmektedir.<sup>96</sup>

Yerelleşmeyi oluşturan faktörler arasında, küreselleşmeye ve iktisadi ve siyasi liberalizme karşı çıkan bir dizi ideoloji de bulunmaktadır. Bu ideolojilerin ortak noktasını yerelleşme oluşturmaktadır. Yerelliği ideolojik olarak savunanlar küresel dinamiğin dışında kalacaklarını tahmin etmektedirler. Bu nedenle liberalizmden farklı bir toplumsal birliktelik noktası aramaktadırlar. Bir kısmı ise küreselleşmeyi kendi hayat tarzına tehdit olarak algıladıkları için küreselleşmeye karşı çıkmaktadırlar.

Devletçi düşünceyi gerçekleştirmeye çalışan gruplar, devletin küreselleşme karşısında azalan gücünü yerelleşme ile yükseltmek; eskiden modernleşme amacıyla gündeme gelen ulus oluşturma çabası, şimdi bizim herkesten farklı olduğumuz, dolayısıyla da kendimize özgü, yerel çözümleri aramamız gerektiği iddiasına dönüşebilir. Öte yandan sadece küreselleşme işleyişinden dolayı zarar görmelerinden değil, aynı zamanda tasarladıkları toplumsal yapıyı, ancak yukarıdan inme ve otoriter

---

<sup>96</sup> Peter F. Drucker, **Kapitalist Ötesi Toplum**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1994, ss.217-220.

bir modelle kurabilecekleri için, yerelleşme taraftarların kural koymaktan öteye, toplumu örgütleyen ve tanımlayan devlete ihtiyacı vardır.<sup>97</sup>

### 1.4.3. Bilgi Teknolojisi ve Bilgi Toplumunun Ortaya Çıkışı

Bilgi toplumu, daha önceki tecrübelerin, gelişmelerin ve birikimlerin ürünüdür. Tarım toplumu ve sanayi toplumu aşamalarından sonra, bu aşamalarından elde edilen birikimi geliştirerek ulaşılan bir sonuçtur.

Uluslararası Yönetişel Değerler de; ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanda birçok değişim ve dönüşümün ürünüdür. Bu değişimlerin en önemlisi ise bilgi teknolojilerinde hızla ortaya çıkan gelişmelerdir. Geçmişte, sanayi devriminin etkisiyle, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanda yaşanan değişim ve dönüşümler, bugün bilgi devrimi olarak da ifade edilebilen bilgi teknolojilerindeki gelişmeler ile yaşanmaktadır. Bilgi teknolojilerindeki değişim, ekonomik alanda; tarım, sanayi ve hizmetler sektörleri ile alt sektörlerin tümünü etkilemiştir. Sosyal alanda ise; insan faktörünün eğitimi, sağlık ve refah düzeyi, toplumun kültür düzeyi ülkenin sosyal yatırımlarını ve siyasal gücünü etkileyen en önemli faktörler olmuştur. Bilgi teknolojilerinin günlük yaşama taşıdığı bu köklü yenilikler, daha 20. yüzyılın son çeyreğinde sanayi toplumunu sona erdirip yeni bir toplum yarışının doğmasına neden olmuştur.

Bilgi teknolojilerinin üretimi, sanayi sektörüne nazaran daha pahalıdır ve daha eğitilmiş insan sermayesi gerektirmektedir. Bu nedenle bilgi teknolojilerinden yararlanma, daha gelişmiş ülkelerde görülmektedir. Bilgi teknolojilerinin üretimi ve kullanımına yönelik olarak sosyo-ekonomik gelişme sürecindeki sanayi toplumu sonrası yeni şekillenmekte olan bu toplum, tüm dünyayı etkisi altına alan, bilgi toplumu olarak adlandırılmaktadır.<sup>98</sup>

Bilgi toplumu, bilgi teknolojilerinin yaygınlaşmalarının bir ürünüdür. Bilgi teknolojilerinin gelişmelerle beraber bilgisayarlardan uydulara, robotlardan yeni malzemelere kadar her alanda köklü değişimler yaşanmaya başlandı. Günümüzde

<sup>97</sup> Çağlar Keyder, **Ulusal Kalkınmacılığın İflası**, Metis Yayınları, İstanbul, 1996, ss.51-52.

<sup>98</sup> Coşkun Tan Aktan, Mehtap Tunç. "*Bilgi Toplumu ve Türkiye*", **Yeni Türkiye**, Yıl:4, S:19, 1998. s.118.

mikro elektronik yanında mikrobiyoloji ve gen mühendisliğinde köklü devrimler ortaya çıktı.

Bu teknolojiler sayesinde bilgi ve bilginin üretimi başlamıştır. Sanayi devrimindeki toplum yapılarında madde ile maddenin üretimi yapılırken, bilgi çağında, bilgi ve bilginin üretimi gerçekleşiyordu. Bu teknolojiler, insan beynini ikame eden teknolojiler olarak bilgi üretimindeki sınırları her gün aşmaya ve yenilemeye başlamıştır. Tarım ve sanayi toplumlarındaki buluş ve yeniliklerin tesadüfi olmasına rağmen, bilgi çağında, bilgi, bilimsel bazda ve sürekli olarak üretilmeye başlandı. Toprak ve tarım yerine, bilginin temel üretim aracı olduğu bu yeni topluma bilgi toplumu denmektedir.<sup>99</sup>

Gelişmiş ülkeler, 1980'li yıllardan itibaren bilgi toplumu olma yönünde özellikler göstermektedirler. Bu ülkelerde üretilen mal ve hizmetlerin yoğun bilgi içerikli ürünler olduğu görülmektedir. OECD' nin yayınladığı son raporlarda göstermektedir ki, bu ülkelerde GSMH' nin yarısından fazlası bilgi bazlı sektörler olan iletişim, bilgisayar, yazılım, ilaç, eğitim ve televizyon gibi alanlardan elde edilmektedir. Her on yeni meslekten sekizi bilgi işçilerine yönelmektedir.<sup>100</sup>

Sanayi toplumunda zenginliğe sahip olanlar, üretim faktörleri ve sermayeye sahip olanlardı. Buna karşılık bilgi toplumunda refahın kaynağı bilgi işçileridir.

Bilgi toplumunda bilgisayarlar ve bilgi aktarma teknolojileri ekonomik ve sosyal faaliyetlerin merkezini oluşturmaktadır.

Bilgi toplumunda, bilginin üretilmesi, büyük bir araştırma geliştirme gayretine dayanmaktadır. Bilgi üretimindeki bu yoğun bilimsel çabanın esasını da eğitim oluşturmaktadır. Bu nedenle eğitimin özel bir önemi bulunmaktadır. Bilgi toplumu olma maksadıyla iyi eğitilmiş bir nüfus, hem bilgi toplumuna geçişi kolaylaştıracak, hem de, bilgi toplumuna geçtikten sonra küresel rekabette avantaj oluşturacaktır.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Hüsnü Erkan, "21. Yüzyıla Girerken Bilgi Toplumu ve Türkiye", *Yeni Türkiye*, Yıl 4, S.19, 1998, ss.118-135.

<sup>100</sup> <http://www.forumturka.net>. "Bilgi, Bilgi teknolojileri, Bilgi yönetim Sistemleri."

<sup>101</sup> Havva Çaha, "Bilgi Toplumu ve Ekonomik Büyüme", *Yeni Türkiye*, Yıl:4, S.20, 1998, ss.1035-1038.



### 1.4.3.1.Bilgi Teknolojileri

Bilgi toplumunun ortaya çıkmasını kolaylaştıran, ya da ona özelliğini veren unsurların başında, bilgi teknolojileri gelmektedir.

Bilgi teknolojisi, bilişimin kapsamındaki bilgilerin toplanması, iletilmesi, işlenmesi, saklanması, bilgiyi veren ve alan kaynak arasındaki iletişim teknolojilerinin toplamı olarak tanımlanabilir. Bilişim ise, bilgiyi veren ve alan kaynaklar arasındaki iletişimi ve bu işlevleri yerine getirecek yöntem, aygıt ve sistemlerin gerekli yazılımları ile birlikte konu alan akademik bir disiplindir.<sup>102</sup>

Sanayi toplumunun doğuşunda nasıl buhar makinesi, elektrik, içten yanmalı motorlar gibi enerji teknolojisi büyük rol oynamışsa, bilgi teknolojisi de, bilgi toplumunun doğuşunda aynı rolü üstlenmiştir. Bilgi teknolojisi, toplumu iki şekilde değiştirmektedir. Birincisi yeni malların üretiminde ve hizmetlerin yerine getirilmesinde yeni imkanlar sağlamakta, ikincisi ise, verimlilik üzerindeki etkisiyle hayatımızı değiştirmektedir. Bugün çok sayıda insan, cep telefonu ve hesap makinesi, elektronik saat, kişisel bilgisayar, video, müzik seti ve radyoya sahiptir. Yine tele bankacılık, tele alışveriş, tele posta, tele araştırma, tele konferans gibi yöntemlerin daha şimdiden büyük ölçüde yaygınlaştığına tanık olmaktadır.

Böylece bir taraftan ürünler daha düşük fiyattan üretilip tüketiciye düşük fiyatla satılmakta; diğer taraftan, bilgi teknolojisinin getirdiği otomasyon nedeniyle, işsizlik artmaktadır. Bu durum hızla büyüyen bir ekonomide ihtiyaç duyulan iş gücü arzını arttırabileceği gibi, durgun veya çökmekte olan bir ekonomide, kitlesel işsizliğe de yol açabilir.

Bilgi teknolojileri hızlı bir gelişme içindedir. Her alanda getirdiği çözüm yolları uygulama alanında yeterince kullanılmadan yerini bir diğer çözüm yoluna bırakmakta, bu teknolojilerin aynı hızla ve aynı verimlilikte sistemli olarak kullanılamaması büyük ekonomik savurganlığa yol açmaktadır. Diğer taraftan, planlı bir kullanma olduğu takdirde, bilgi teknolojisi, kendi kendisinin gelişmesine katkıda bulunmasından dolayı gelişmeler katlanarak hızlanmaktadır.

---

<sup>102</sup>Eyüp İlyasoğlu, **Türk Bilgi Teknolojisi ve Gümrük Birliği**. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1997, s.5.

Bilgi teknolojilerinin uygulama alanına 1975' ten sonra etkili olarak girmesi ve 1980' li yılların başında mikro bilgisayarların ve kişisel bilgisayarların yaygın olarak kullanılmaya başlanması ile yeni alt teknolojiler de gelişmeye başlamıştır.<sup>103</sup>

#### 1.4.3.2 Teknolojik Gelişme ve Toplumsal Yapı Üzerindeki Etkileri

Teknolojik gelişme; tarım toplumundan sanayi toplumuna, sanayi toplumundan da bilgi toplumuna geçişte temel rol oynamıştır.<sup>104</sup>

##### a. Tarım Toplumundan Sanayi Toplumuna Geçiş

Sosyo-ekonomik gelişim sürecinde toplumlar ilkel toplumdan tarım toplumuna geçmektedir. Tarım toplumu, M.Ö. 8000 yıllarında başlayıp 1650-1750 yıllarına kadar, yeryüzünün temel toplumsal yapısı özelliğini oluşturmuş, 1750'lerden sonra birinci dalga olarak isimlendirdiğimiz, tarım ekonomisi (feodalizm) hızını yitirmeye başlamış, ve ikinci dalga dediğimiz sanayileşme, kendini göstermeye başlamıştır.<sup>105</sup>

Tarım toplumunda zenginliğin önemli kaynağı topraktı, ne kadar toprağınız varsa o kadar zenginsiniz demektir. Geniş araziler, tarlalar, çiftlikler gücün kaynaklarıydı. Bütün üretim sistemi de buna göre düzenlenmişti. İnsanlar avcılık toplayıcılık yapan atalarından daha iyi konumda olsalar bile doğaya en bağımlı dönemlerini yaşıyorlardı. Egemenlik toprak fikri üzerine kurulmuştu. Bir hükümdarın egemenliği genellikle onun coğrafi sınırlarıyla ifade edilmiş oluyordu. Bu yüzden toprağın denetimi egemenliğin en önemli unsurlarından biriydi. Geniş araziler bu yüzden değerliydi.<sup>106</sup>

Tarım toplumunda, yerleşik hayata geçişle birlikte, nüfus artışı hızı yükselmiştir. İnsanların bir kısmı yerleşik düzene geçmesine rağmen geri kalanı göçebe, yarı göçebe ve yarı kırsal kesim sürdürmüştür.

---

<sup>103</sup>Hasan Çoban,, **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1997, s.255.

<sup>104</sup> Ek-1 ve Ek-2.

<sup>105</sup> Alvin Toffler, **Üçüncü Dalga** (Çev. Ali Seden) İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi, 1996, s. 32.

<sup>106</sup> Aydın Uğur ve Mücahit Bilici, "Bilgi Toplumu İnternet ve Demokrasi Dijital Alemin Genleşen Kamusal Alanı", **Yeni Türkiye**, Yıl:4. S.19, 1998, s.489.

Tarım toplumunda genellikle yaşamın merkezi köydü. Enominin, kültürün aile yapısının temelinde toprak vardı. Hayat,köye göre düzenlenmişti. Her birinde basit bir işbölümü ve sınırları gayet iyi belirlenmiş kastlar, sınıflar vardı. Soylular, din adamları, savaşçılar ve köylülerden oluşan toplumun her biriminde otoriter bir yönetim bulunuyordu. İnsanın toplum içindeki yerini önemli ölçüde soyu belirlemekteydi. Ve her topluluk kendi ihtiyaçlarının çoğunu kendisi karşılıyor,yine hepsinde merkeziyetçilikle ilgisi olmayan bir ekonomi vardı.<sup>107</sup>

Sanayi devrimi; James Watt'ın 1765'te buhar makinesini bulması ve bunun enerji kaynağı olarak kullanılması gibi, yeni teknolojilerin üretimle ilgili ekonomik alanda kullanılmasıyla başlamıştır. 1789 Fransız devriminin,ekonomik düzene ve yeni teknolojik gelişmelere yaptığı sosyal etkilerin sebebiyle de oluşan yeni toplumsal yapı kısaca sanayi toplumu olarak adlandırılmıştır.<sup>108</sup>

Yeni teknolojilere dayalı ekonomik şartların zemin hazırladığı iş bölümü artışı sayesinde üretimdeki verimlilik sürekli artmıştır. Yeni teknolojilerin üretimde kullanılmasıyla , insanlığın o güne kadar görmediği bir üretim artışı sağlanmıştır. Tarıma dayalı geleneksel toplumda üretim, evlerde, el tezgahlarında yürütülürken , sanayi devrimi sonrasında üretim fabrikalarda yapılmaya başlanmıştır.

Konut ve iş yerinin birbirinden ayrılması, evden işe ve işten eve insan trafiğinin doğmasına neden olmuştur. Toplu üretim kentleşmeyi ve kent yapısını değiştirmiş buna paralel olarak da geniş aileden çekirdek aileye geçilmiştir. Toplumun kurumları, yapısı, değer norm ve davranış kalıpları değişmiştir. Geleneksel davranışların yerini rasyonel davranışlar almıştır.

Sanayi toplumuna geçişte yaşanan köklü değişiklikler ve gelişmelerle birlikte gündeme yeni sorunlar gelmiştir.Bu değişim ve gelişmelerden yararlananların yanında, bundan yeterince yararlanamayan kesimler de olmuştur. Belli bir kesimin hızla zenginleşmesi yanında, çok düşük ücretle çalışan ve ailede çalışabilecek her yaştaki insanın çalışmak zorunda kaldığı, buna rağmen hiçbir sosyal güvenceleri olmayan insanlar görülmeye başlamıştır.Böylece sanayileşmenin ilk yüzyılında toplumda bölünmüş bir sosyal yapı oluşmuş, zamanla bu yapının sürdürülemeyeceği

---

<sup>107</sup> Tofler, a.g.e., s.42.

<sup>108</sup> Erkan, a.g.e., s.3.

anlaşılarak sosyal güvenlik sistemleri ve politikalar ile toplumsal bütünleşme gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Sanayi toplumu, kendi içinde sürekli gelişerek değişmiştir. Üretimin ihtiyaç duyduğu hammaddeleri sağlamak ve yeni pazarlar bulmak için, sanayi devrimini sağlayan ülkeleri dış pazar arayışına itmiş, bu da, sanayileşmeye başlayan ülkelerde dışarıda sömürge edinmek için yarış başlatmıştır.

1789 Fransız Devrimi ile birlikte ortaya çıkan liberal düşünce sanayileşmenin ortaya çıkmasında sürükleyici bir fonksiyon üstlenmiştir. Bu düşünce tarzı teknolojik ve sosyal değişimler karşısında kendi özünü koruyarak yenilenmiştir. Sanayileşme olayının ikinci döneminde, sosyal güvenlik ve refaha katılım, özgürlüklerin toplumda daha geniş kitlelere yayılmasına yol açmıştır. Başlangıçta, tarım kesiminde çalışanların toplam istihdamdaki ağırlığı yüzde 80 dolayında iken, günümüzde, bazı gelişmiş ülkelerde, yüzde 2'ye kadar düşmüştür.

Sanayi toplumlarında, son zamanlarda görülen üretim düşüşü de endişe verici boyutlara ulaşmıştır. Sanayi üretiminin payı , yüzde 50'lerden, son dönemlerde yüzde 30-40'lara kadar inmiştir. Buna karşılık hizmet sektörünün payı, yüzde 60'ların üzerine çıkmış, sanayi toplumunun son aşaması olan hizmet toplumuna doğru bir kayma gözlenmiştir.

Sanayileşme hareketinin son aşaması olan “refah toplumu” ve “tüketim toplumu” 1960'lı yıllarda doruk noktasına ulaşmış, 60'lı yılların ikinci yarısından sonra ekonomik durgunluk ve kriz yaşanmaya başlanmıştır. Sanayii toplumundaki bu sancılar yeni krizlere ve tartışmalara sebep olmuştur. 1973'deki dünya petrol krizinin patlak vermesi, dünyanın hammadde kaynaklarının tükeneceği ve sanayi çevre kirliliğinin insanlığın geleceğini tehdit etmeye başladığı tartışmaları, sınırlı kaynakların daha dikkatli kullanılması yönünde yeni stratejilerin geliştirilmesine neden olmuştur. Yaşanılan kriz ve endişeler, yeni teknolojilerin uygulanmaya konulmasına fırsat yaratmıştır. Ancak bu durum, istihdam kaybına işsizlik sorununa neden olmasına rağmen, geliştirilen teknolojilerle yeni bir çağı açacak nitelikte ileri ve farklı bir atılımın başlangıcı olmuştur.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Çoban, a.g.e., ss. 6-10.

## b. Sanayi Toplumundan Bilgi Toplumuna Geçiş:

Bilgi toplumunun temel karakteristiği değişimin hız kazanması ve temel özellik haline gelmesidir. Değişimin ivme kazandığı bir ortamda, bilgi toplumu kavramını, bir kategoriden diğerine sıralı bir geçiş biçiminde değil, sanayi toplumunda var olan yapıların eski önemlerini yitirmesi ve bilgi toplumuna ilişkin özelliklerin öne geçmesi şeklinde düşünmek gerekir.

Bilgi toplumunda, malların üretimi yerine hizmetlere yöneliş söz konusudur. Bilgi toplumunda hizmetler; eğitim, sağlık, sosyal hizmetler gibi insani hizmetlerle bilgisayarlı sistem analizi ve bilimsel araştırma ve geliştirme gibi mesleki hizmetler alanında yoğunlaşmıştır. Yeni toplumda insanların çalıştıkları yer değil aynı zamanda yaptıkları işlerin türü de değişmektedir. Bilgi toplumuna geçişte, yeni sınıflar ortaya çıkmakta ve yükselmektedir. Hizmet sektörünün gelişmesiyle eğitim, yönetim ve büro işlerinin artışıyla, “beyaz yakalı” işçilerin yapacakları işlerin sayısında önemli artışlar gerçekleşmiştir. Fakat, daha da önemli bir değişme, bilim adamları, teknisyenler, mühendisler, öğretmenler, tıp personeli gibi “teknik ve profesyonel sınıfın” sayısındaki artıştır. “Bilgi işçisi” denilen bu sınıf, bilginin asıl güç olduğu yeni toplumda, gücü de ellerinde bulunduracaktır. Bilgi toplumunun başta gelen grubu olan bilgi işçileri, bilgiyi verimli kullanma ve tahsis etmeyi bilenler olacaklardır. Bilgi işçileri, sanayi toplumu elemanlarından farklı olarak, çalıştıkları kurum içinde üretim olanaklarını da, üretim araçlarını da, ellerinde bulunduracaklardır.

Böyle bir toplumda doğal gücün yapısı da değişecektir. Ana üretim faktörünün toprak olduğu tarım toplumunda, güç, toprak sahipleriyle ordunun elindedir. Buna karşılık ana iktisadi faktörün makine üretimi olduğu endüstri toplumlarında ise sermayenin sahibi olan işverenler en önemli güç haline gelmişlerdir. Gelişmekte olan yeni toplumda ise “bilgi sınıfının” yükselişine tanık olmaktadır.

Teknolojinin giderek ucuzlaması ve yaygınlaşması bir taraftan kitle üretimi ve kitle haberleşmenin çözüluşüne yol açarken değer taraftan da bireyin konumunun güçlenmesine yol açmıştır.

Sanayi toplumu ile bilgi toplumunda, insanın yapısal ve davranışsal özelliklerinde de farklılıklar oluşmaya başlamıştır. Sanayi toplumu insanında görülen, otorite, disiplin, bağlılık, fiziki kabiliyetler, rekabet, tutumluluk, güvenlik gibi değerlerin yerini, bilgi toplumunda, insan hakları, insanın kendini disiplin altına alması ve sosyal katkısına bağlı değerler ön plana çıkacaktır.<sup>110</sup>

Bilgi toplumunda; sivil toplum hareketlerinin ve yoğun bilgi üretiminin sanayi toplumundaki işçi hareketlerinin ve grevlerin yerini alacağı ön görülmektedir. Bilgi toplumu; standartlaşmanın, merkeziyetçiliğin, fabrika düzeninin ortadan kalktığı bir toplum ortaya çıkaracaktır. Bilgi toplumunda; insanların ihtiyaçlarında, dolayısıyla siyasal taleplerinde değişiklikler ve çeşitlenmelerin ortaya çıkacağı böylece, kitle demokrasisinin son bulacağı ileri sürülmektedir.<sup>111</sup>

Bilgi toplumu; bilginin, merkezileşmiş kontrole karşı üretim birimlerinin artışının yoğunlaştığı bir toplumdur. Bu da, sonuçta; gelişmiş ülkelerde bilgi üretiminin artacağı, buna karşılık, gelişmemiş çevre ülkelerdeki toplumlarca ise, kitle üretiminin yapılacağı gerçeğini ortaya çıkarır.<sup>112</sup>

### c. Bilgi ve Bilginin Önemi

Bilgi, bir şeyi ya da bir kimseyi değiştiren enformasyon olarak da tariff edilebilir. 18. Yüzyıl ortalarından 19. Yüzyıl sonlarına kadar bilginin sanayi devrimi için uygulandığını, bunun da, ürünlerin ve aletlerin, geliştirilmesine yol açtığını görmekteyiz. İkinci aşamada yani 1880' den başlayıp ikinci dünya savaşının sonuna kadar olan dönemde bilgi , artık tam anlamıyla “işlere” uygulanmaya başlamıştır.<sup>113</sup> Günümüzde bilginin anlamı ve uygulama alanı değişmiş, “var olmak” yerine “yapmaya” uygulanan bir şey haline gelmiştir. Bu süreç verimlilik devrimini yaratmıştır. İkinci dünya savaşı sonrası ise, son aşama başlamış bilgi artık üretimin ana faktörü haline gelerek, sermaye ve emeği ikincil duruma düşürmüştür.

---

<sup>110</sup> Veysel Bozkurt, **Enformasyon Toplumu ve Türkiye**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 1996, ss.33-42.

<sup>111</sup> Toffler, a.g.e, s.262.

<sup>112</sup> Bozkurt, a.g.e., s.45.

<sup>113</sup> Peter F. Drucker, **Yeni Gerçekler**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1993, s.256.

Günümüzde, iletişim ağı alt yapısı ve bu ağın araştırma merkezlerine ve veri bankalarına bağlı olması sayesinde bilgiye ulaşmak hızlı ve kolay olmaktadır. Bilginin sürekli üretilmesi ve artış göstermesi, iletişim ağları içerisinde taşınabilir, bölünebilir ve paylaşılabılır olması sağlamaktadır. Böylece, iletişim ağı sistemleriyle hem veri bankalarına, araştırma merkezlerine, hem de, kişisel bilgisayarlara bilgi üretiminin bilgi-işlem teknolojisi içinde gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Bilgi toplumunda bilgi en büyük güçtür. Bilgiyi kullanmada ve bilgiye ulaşmada başarısız olanlar, bilgi çağında, başarısız olacaklardır. Bilgi toplumunun en önemli vasıtası olan bilgisayarı ve bilgisayar ağlarını kullanmayanlar yapısal yetersizlik, ya da, gerekli eğitim düzeyine sahip olamama durumunda, çağın dışında kalacaklar, beşeri sermaye yönünden yetersiz olacaklardır.<sup>114</sup>

Bilginin en önemli özelliklerinden biri, uzmanlaşmayı desteklemesidir.. Modern ticari kuruluşlarda, çok farklı bilgi alanını temsil eden yüksek bilgi düzeyine sahip binlerce kişi çalıştırılmaktadır. Böyle kuruluşlarda, çok farklı alanlarda uzmanlaşmış mühendisler, tasarımcılar, pazarlama uzmanları, iktisatçılar çalışmaktadır. Bunların her biri ilgi alanına göre farklı bilgilere sahiptirler ve kendi alanlarında üretilen bilgiye ihtiyaç duymaktadırlar.<sup>115</sup> Böyle işletmelerin yönetiminin mutlaka, bilgi yoğun ve üstün eğitim düzeyine sahip elemanlarca yapılması doğaldır.

#### d. Sanayileşmeden Bilişime

Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler nedeniyle, belirleyici unsurları bilgi olan, yeni bir dönem başlamıştır. Bilgiye bağımlı kalmış toplumlarda; sosyolojik, sosyo-ekonomik, kültürel ve politik değişimlere neden olmuştur Bu dönemle birlikte, teorik, stratejik, ve ekonomik bilgi birikimi, yeni buluşların ve değişimin yönlendirici gücü haline gelmiştir. Bilişim toplumunda veri ve bilgi alış-verişi, çoğu ekonomik alış-verişin de temelini oluşturmuştur. Sanayi toplumunda, stratejik kaynak, para ve sermaye iken, bilgi toplumunun stratejik kaynağı bilgi birikimi olmuştur. Bilişim toplumu, hizmet sektörü ağırlıklı bir toplumdur. Ekonomik faaliyetler; mallarla,

---

<sup>114</sup> Çaha, a.g.m., s.1035.

<sup>115</sup> Drucker, a.g.e., s.226.

hizmetler arasındaki geniş aralıkta değişmektedir. Hizmetler farklı alt sınıflar içinde değerlendirilebilir. Bu sınıflamalardan birine göre hizmetler sektörü:

Bilgi taşıyıcı hizmetler: Mesleki eğitim, yüksek öğretim, uzaktan eğitim, danışmanlık, mesleki hizmetler ( avukatlık, mühendislik, araştırmacılar gibi)

Bağlantı hizmetleri: Ulaşım, toptan ve perakende satış ağları, video gibi,

Bilgi hizmetleri: Bilgi işleme (bilgisayar) hizmetleri, kütüphanecilik, haber ajansları ve bilgi bankaları v.b. şeklinde gruplandırılmaktadır.<sup>116</sup>

#### e. Bilgi Çağı

1990'lara; rekabete tam olarak açılmış bilgisayar donanım yazılım ve iletişim endüstrilerinin daha da hızlanması ile girilmiştir. Bu gelişmeler sonucunda; tekelleşme etkisini yitirmiş ve bilgi teknolojisi, yeni dönemin liderliğini eline geçirmiştir. Önceki dönemde tarıma dayalı sanayiden yola çıkarak, ileri sanayi toplumlarına geçildiği gibi, bu dönemde de, bilgi toplumunun, sanayi toplumundan almakta olduğu ivme ile gelişeceği düşünülmektedir. Son yıllardaki elektronik ve elektro-mekanik sanayilerindeki hızlı gelişmelerle bilgi teknolojisinin hızla gelişmesine olanak tanınması, bu duruma en iyi işarettir.<sup>117</sup>

Bilgi çağında, refah toplumu olmanın başlıca aracı ve sermayesi olarak bilgi yönetimi, fikri mülkiyet, ön plana çıkmaktadır. Zaman yönetiminin parasal bir değerinin olduğunun anlaşılması ile beraber "sanal bir ortamda" bilgiye ulaşmak hiç zor değildir. Medya ve bilgisayar teknolojisinin gelişmesi ile birlikte haber ve bilgi interaktif-teleteksli televizyonlar ile internet gibi kanallardan gelişimi zamana ve mekana bağlı olmayan ve her an insanların ulaşabileceği, bilgi, ansiklopedi, kitap ve ayağa getirilmiş bir kütüphane konumundadır.

Bilgisayarlar sayesinde gerçekleştirilen elektronik posta işletmeciliği, bankalar arasında elektronik fon transferleri ve web sayfaları ile tanıtım ve organizasyonlar bilgi çağının en önemli araçları konumundadır. Dünyanın herhangi bir yerinden başka bir yerine saniye ile ölçülebilen bir sürede ulaşmak çok önemli bir

---

<sup>116</sup> Kılıçarslan Aytaç, "Bilişim Toplumu", **Yeni Türkiye**, Yıl:4.S.20, 1998, s.1394.

<sup>117</sup> İlyasoğlu, a.g.e., s.7.



olanaktır. İşletmelerin stoklarına internet kanalı ile girmek ve siparişte bulunmak, alışveriş yapabilmek mümkündür.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> Yavuz Kır, “*Global Köyde İnteraktif (Etkileşimli) Sanal Bir Toplum*”, **Yeni Türkiye**, S.19. 1998, ss. 215-216.

## İKİNCİ BÖLÜM

### ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN, YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNİ ETKİLEMESİ

Genel olarak yönetim bilimine, özellikle, kamu yönetimine ilişkin temel konularda, insanların bir arada yaşama özellikleriyle doğrudan bağlantılı olarak, devamlı bir ilişki içinde oldukları malumdur. Bu nedenle, insanların toplumsal yaşamları; toplum hayatına yön veren siyaset, ekonomi, hukuk gibi uygulama alanlarındaki başlıca düşünce akımları, tarihsel dönüm noktası niteliğini taşıyan önemli olaylar ve olgulardan bağımsız bir biçimde ele alınmaları düşünülemez. Bu bakımdan kamu yönetimi sistemini çevreleyen toplumsal, siyasal, ekonomik ve hukuki yapı ve süreçler arasındaki ilişki ve etkileşimlerin ortaya konulması; kamu yönetiminin tarihi süreç içinde izlediği gelişme çizgisinin anlaşılması çok önemlidir. Bu nedenle, geçmişin incelenmesinin yanında, içinde bulunulan küresel ölçekli değişim ortamının çok yönlü ve karmaşık nitelikteki dinamiklerinin aydınlatılması da önem taşımaktadır

İnsanın yaratıcı kapasitesi, bu değişkenin Toplumun bu dinamizmini sağlayan canlı, insanıdır. İnsanın bu yaratıcı kapasitesi sürekli olarak çevresinin vekoşulların etkisiyle değişime uğramaktadır. Bunun en önemli örneğini yaratıcılığının bir sonucu olan bilim ve sanatta görmek mümkündür. Kazanılan yeni bilgiler sayesinde ve bu bilgilerin kullanılmasıyla teknolojik verilere ulaşmakta, bu sayede, bilimsel gelişmelere ulaşabilmektedir. Bu kabiliyetlerini duygusal özellikleriyle birleştirerek sanatsal başarılarla ulaşabilmektedir.

Teknolojik gelişme ise, bir işe uygulanan bilgi ve bilgiye dayalı usul ve esasları, belli verilere dayandırılarak, o işin daha kısa zamanda yapılmasına imkan sağlanmasıyla elde edilebilmektedir.<sup>119</sup>

Yeni bilimsel keşifler ve bu keşiflerin sanayiye uygulanması demek olan “yaratıcı yenilikler” toplumun üretim kapasitesini geliştirmekte, genişletip, derinleştirmektedir. Teknolojik gelişme, her çağda, yaşamın her aşamasında belirleyici etken olduğu bilinmektedir.

---

<sup>119</sup>Gencay Saylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Yayını, Ankara, 1995, ss.145-146.

Avrupa’ da 16. ve 17. yüzyıllarda ortaya çıkan bir süreçte meydana gelen kapitalist sermayenin oluşumunda teknolojik gelişim ve değişimin etkisi çok büyüktür. Kapitalizm de, tarih sahnesine bu birikim sürecinde ortaya çıkmıştır.

Bu hızlı teknolojik gelişme sonucunda meydana gelen ‘teknolojik devrim’ toplumun yeniden yapılanmasına etki yapmış, bilişim ve iletişim sayesinde hızla gelişen bu teknolojik devrim, toplumu yeniden yapılanmaya zorlamış, küresel değişimin temel dinamikleri sayesinde, karşılıklı bağımlılığı arttırmış, karşılıklı etkileşimi küreselleştirmiştir.

### **2.1. Karşılıklı Bağımlılığın Artması**

Teknoloji, insanlara birçok yeni olanaklar sağlarken, içinde yaşadığı doğanın daha radikal kullanılmasına da fırsat vermiştir. Teknolojinin kullanılabilmesi için gerekli olan bilginin kendisinde yeteri kadar olmadığını anlayan toplumlar, diğer toplumlara bağımlılıklarını sürdürmek zorunda kalmışlardır.

Bilgi birikiminin artması, teknolojik gelişmeyi tetiklemiş, bu sayede ekonomik ilişkiler artmış, bu ilişkiler sayesinde, doğal kaynakların değerlendirilmesinde karşılıklı bağımlılık oluşmuştur.<sup>120</sup>

Teknolojinin sağladığı olanakları keşfeden insanlık, ortaklaşa gayret içine girmiş, daha çok bilgi üreterek global kullanıma arzetmiştir. Bilgi birikiminin artması, uluslararası işbirliğini yaygınlaştırmıştır, bu da, bilgi birikiminin daha fazla artmasına neden olmuştur. Artan bu ilişkiler ve yoğunlaşan bilgi sayesinde ortaya çıkan teknolojik gelişme yeniden yapılaşmayı kolaylaştırmıştır.

Bilginin ve bilimin sayesinde insanın kullandığı eşyanın daha yararlı şekilde kullanılması, üretim yönteminde ve teknolojisinde sağlanan büyük gelişme ve değişimlere ortam hazırlamıştır. Teknolojik gelişmeler, insan emeğinin de verimini arttırarak doğal kaynakların etkin bir şekilde değerlendirilmesini sağlamıştır. Özellikle, ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ilişkileri sıklaştırmış, dünyayı küçülmüş ve ‘küresel köy’ haline getirmiştir. Teknolojik gelişmeler yeniden yapılanmayı gerekli hale getirmektedir.

---

<sup>120</sup> Arif Ersoy, “Küreselleşen Dünyada Yeniden Yapılanma Çatışmadan Uzlaşmaya Dayatmadan İşbirliğine”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4, Sayı:19, 1998, s.114.

Bilim ve teknolojide sağlanan bu hızlı gelişme, ekonomik ilişkileri de arttırmıştır. Özellikle kitle iletişim ve ulaşım araçlarını da sağlayan ilerlemeler, dünyayı adeta tek Pazar haline getirmiştir. İletişimin hızlı olması, küresel bir sanal piyasanın ortaya çıkmasına yol açmıştır. Dünyada hem arz, hem de talep bakımından karşılıklı bağımlılığın yoğunlaşması, ekonomik bunalımın da, ekonomik iyileşmenin de birçok ülkede aynı anda hissedilmesine neden olmuştur. Günümüzde, ya da daha sonra, gerçekleşebilecek ekonomik bunalımların etkisi, 1929 ekonomik bunalımıyla karşılaştırılmayacak ölçüde şiddetli olacaktır.<sup>121</sup>

Ticaretin yaygınlaşmasıyla birlikte bölgeler ve ülkeler arasında kaynak kullanımında bağımlılık artmıştır. Dünyada doğal kaynak dağılımı, bölgeden bölgeye ve ülkeden ülkeye farklılıklar taşımaktadır. Sahip olunan kaynakların kıtlığı ve ticaretin yaygınlaşmasının etkisi ile karşılıklı bağımlılık artmış, kaynaklar daha etkin kullanılmaya başlanmıştır. Doğal kaynak kullanımı ve pazarlanmasında, bütün dünya piyasasının göz önünde bulundurulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

## **2.2. Karşılıklı Etkileşimin Küreselleşmesi**

Yaşanmakta olan küresel değişim, sadece belirli bir coğrafi bölge veya toplumla sınırlı değil tüm dünya ölçeğinde; yalnızca belirli bir alanda değil, teknolojik, ekonomik, toplumsal, siyasal, yönetsel ve kültürel olarak tüm alanlarda sürmektedir.

Bu nedenle küreselleşmeyi, esasta sadece, ekonomik bir olgu olarak değil; kültürel, siyasi, sosyal, hukuki ve uluslararası boyutlara da sahip olduğu düşüncesiyle değerlendirmek gereklidir. Kültürel faktörü dışlayarak, sadece ekonomik usul ve esaslarla izah edilecek bir küreselleşme eksik kalacaktır. Eğitim sisteminde yaşama ve davranış biçimine, beslenmeden müzik ve eğlence biçimine, giyim kuşamdan hayatı algılama anlayışına kadar bir çok alanda ABD ve Batı değerlerine özgü kalıplar, günümüzde bütün milli kalıpları zorlamakta ve değişimi, kendi biçimine uygun şekillendirmektedir. Bu değişimde kimse kimseye bildiğimiz anlamda baskı yapmamakta; sadece insan psikolojisinin en güçlüye benzeme, ondan ayrılmama eğilimi rol oynamaktadır.

---

<sup>121</sup> Ersoy, a.g.m., s.115.

Genel olarak yönetim bilimine, bu arada kamu yönetimine ilişkin temel ilgi ve sorun alanlarının, insanların bir arada yaşama özellikleriyle doğrudan bağlantılı olduğu aşikardır. Toplum hayatına yön veren; siyaset, ekonomi, hukuk gibi uygulama alanlarındaki başlıca düşünce akımları, önemli olaylar ve olgulardan bağımsız düşünülemez. Bu bakımdan kamu yönetimi sistemini çevreleyen toplumsal, siyasal, ekonomik ve hukuki yapı ve süreçler arasındaki ilişki ve etkileşimlerin ortaya konulması; içinde bulunduğu küresel dinamiklerinin aydınlatılması bakımından da önem taşımaktadır.

Karşılıklı bağımlılığın artması, olumlu ve olumsuz gelişmelerin etki alanını da genişletmiştir. Artık bir ülke, uyguladığı yanlış bir politikanın olumsuz etkisinden sadece kendisi değil, diğer ülkeler de etkilenmektedir. Çevre ve ekonomik bunalımların olumsuz etkileri birçok toplumu aynı anda etkilemektedir. Sanayileşme ve dünya kaynaklarının kullanımındaki dengesizlikler çevre sorunlarının etkilerini küreselleştirmiştir. Çevre sorunu da, küresel işbirliği ve dayanışmayı gerektirmektedir. Bunlardan dolayı, uluslararası ilişkileri belirleyen mevcut yapı değişmekte, yeni durumların gerektirdiği yapılar ortaya çıkmaktadır.<sup>122</sup>

Oldukça karmaşık ve çok boyutlu olan toplumsal gelişmenin temelindeki küresel değişim dinamikleri, tüm dünya ülkelerini etkilemekte, düşüncelerde, inançlarda, geleneklerde, değer yargılarında ve kurumsal oluşumlarda yol açtıkları devrimlerle toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel yapılarında köklü değişim ve dönüşümlere neden olmaktadır. Mikroelektronik, bilgisayar, iletişim ve finans alanlarında gerçekleştirilen büyük atılımlarla gelişen bilgi teknolojilerinin tüm sektörlerde, ekonomik ve toplumsal hayatın her alanında yaygın bir biçimde kullanılması, kısa sürede üretim ve verimliliği arttırmakta; yeni teknolojik, sosyoekonomik ve kültürel gelişmeleri kamçılayan bu olgular hem birbirlerine bağlı olarak ortaya çıkmakta, hem de aşama aşama birbirlerini tamamlamaktadırlar.

---

<sup>122</sup> Ersoy, a.g.m., s.116.

### 2.3. Uluslararası Yönetsel Değerlerin Devlet Yapısının İşleyişi Üzerine Etkileri

Devletler, büyük ölçekli dünya sorunları karşısında tek başlarına yetersiz kaldıkları gibi, küçük ölçekli yerel problemleri çözmeye de gittikçe daha fazla zorlanmaktadırlar.<sup>123</sup>

20. yüzyılın sonunda ulusal egemenlik hem aşağıdan hem de yukarıdan gelen etkilerle aşınmaya başladı. Ulusal egemenlik; sınırlı olarak da olsa, dünya ekonomisinin globalleşmesi yüzünden, uluslararası üretim, iletişim ve ulaşım ve finans piyasalarının entegrasyonu ile kapital akışlarının hareketliliği nedeniyle yukarıdan aşınmakta, kendi ortak kimliklerine sahip çıkmak yoluyla kendi kaderini tayin etme hakkını isteyen ve Ulus-Devletin içinde yer alan farklı dil ve dinden etnik grupların yeniden ortaya çıkmasıyla da aşağıdan aşınmaktadır.

Uluslararası Yönetsel Değerler sürecinin çeşitli alanlardaki etkilerini inceleyen araştırmalarda, birbirlerinden farklı yönleriyle ele alınan ve konularının özelliklerine göre farklı nitelikleri vurgulanan değişim dinamiklerinin, ayrıntılı bir biçimde anlatılması yerine, burada yalnızca, isimlerinden söz edilmesi yeterli olacaktır.

Söz konusu değişim dinamikleri ana başlıklarıyla;

-Yeni pazarların oluşması ve uluslararası rekabetin sertleşmesi,

-Uluslararası ve bölgesel bütünleşmelere gidilmesi,

-Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler,

-Yeni teknolojik buluşlar,

-Bilgisayar sistemlerinin gelişmesi ve yaygınlaşması,

-Malzeme teknolojisi alanında meydana gelen ve üretimin yapısını, üretim girdilerinin kompozisyonunu ve dolayısıyla üretim maliyetlerini düşüren gelişmeler,

---

<sup>123</sup> Alvin. Tofler, **Ekonominin Çöküşü**, (Çev.Mete Akçok), İnsan Yayınları, İstanbul, 1991, s.107.

-İnsan hakları ve demokrasi alanında kaydedilen ilerlemeler nedeniyle örgütlerde insan unsurunun öneminin ve insan kaynaklarının ekonomik kalkınmanın itici gücü olduğunun anlaşılması,

-Ürün niteliği ve kalitesi konusunda müşteri beklentilerinin değişmesi,

-Çalışanlarda yönetime katılma isteğinin ve demokratik yönetim beklentilerinin artması,

-Sosyalist-kollektivist üretim sisteminin ve devletin ekonomideki ağırlığının zayıflaması,

-Demografik yapının ve işgücü kompozisyonunun değişmesi,

olarak sıralanabilir.

Sorunun; değişimin ilk olarak doğduğu ve en yaygın etkilerinin görüldüğü özel sektör alanından başlanılarak ve mikro düzeyde bir yaklaşım açısıyla ele alınması gerekmektedir. Bu durumlarda, işletmelerin temelinde, uluslararası ekonomik yapıda meydana gelen değişimin doğal sonucu ve zorlamasıyla, meydana geldiği görülmektedir. Uluslararası ticaretin yaygınlaştığı, korumacılığın azaldığı, rekabetin giderek sertleştiği ve yok edici bir nitelik kazandığı, teknoloji, ürün ve paranın ulusal kimliklerden arındırıldığı bir ilişki yapısı içinde ayakta kalabilmek için, üretim ve pazarlama alanlarında küresel gereklere uygun stratejiler izlemek zorunda kaldıkları görülmektedir.

Ülkelerin; siyasi, ekonomik ve sosyal hayat düzenlerinde, modernizm temelinde oluşan, katı, kapsayıcı, merkeziyetçi ve bürokratik yapılar sona ermektedir. Post modern esaslara dayalı; esnek, ademi merkeziyetçi ve inisiyatife yer veren yapılara doğru görülen hızlı dönüşümün dinamik gücünü oluşturan ekonomik küreselleşme yaygınlaşmaktadır. Tüm bunların sonucu olarak 20 nci yüzyılın egemen siyasi modeli olan Ulus-Devletin temel dayanakları aşınmakta, egemenlik kavramının işleri zayıflamaktadır.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Graham Wilson, "The End of the Big State?" **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, No.2, April 2000, s.233.

Ulus-Devlet, dışarıdan olduğu gibi, içeriden de uğradığı baskılar sonucunda yetersizleşmeye başlamıştır. Çünkü bilgi toplumu, sanayi toplumu dönemine has, merkezden yönetim biçimi için çok karmaşıktır. Sanayi tipi, mono kültür bilgi toplumunun, çok yönlü kültürüne yol verdikçe, tek tip ulusal politikalar yetersizleşmeye başlamıştır.<sup>125</sup>

Ayrıca yine rekabetin artması ve uluslararası bir boyut kazanması karşısında, girişimciler hem gelişen teknoloji ve yenilikleri zamanında izleyerek işletmelerine uygulamak, hem de sanayi dönemine has, *standart ve kitlesel* nitelikte mal ve hizmet üretme anlayışlarını değiştirerek, müşteri odaklı ve çeşitliliğe dayalı *esnek üretim* anlayışını benimsemek durumunda kalmaktadırlar.

Eğitim düzeyinin yükselmesi, toplumdaki farklılıkların ortaya çıkmasını sağlamış, bireyin kendini daha rahat ifade etmeye başlamasıyla da devletin alanı daralmaya başlamıştır. İnsanın; devlet ilişkilerinde, hakim konuma gelmeye başlamasıyla birlikte, devletin, insan için var olan bir kurum olarak algılanması görüşü ağır basmaya başlamıştır.

Bilgi toplumu, sadece ekonomik alanda değil, siyasal alanda da, devleti değiştirmeye zorlamaktadır. Özellikle bilgi teknolojilerinin siyasal yapı ve işleyişi üzerindeki etkileri köklü bir değişimin başlamasını sağlamıştır.

Bilgi teknolojilerinin gelişmesi ve yaygınlaşmasıyla birlikte, temsili demokrasilerin yerini, doğrudan demokrasilere bırakacağı ileri sürülmektedir. Siyasal partiler, 19 ncu yüzyıl için tasarlanmış olmasına rağmen 20 nci yüzyılda da işlevini sürdürmeye devam etti. Siyasal partiler, benzer düşünce ve çıkarları örgütleyen ve kişiler arasında etkileşimi ve iletişimi sağlayan kuruluşlar olmuştur. Fakat, bilgi toplumu ile iletişimin çok kolaylaşması, insanların düşüncelerini açıklayabilmek için bir araya gelmeleri gerekliliğini ortadan kaldırmıştır. Dolayısıyla siyasal partiler, sivil toplum örgütlerinin geliştiği bir ortamda işlevini ve etkisini yitirmeye başlamıştır. Bilgisayarların yaygınlaşmasıyla birlikte, kararlara katılım şekli, temsili yerine, doğrudan bireysel katılım tarzında olmaktadır.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Tofler, a.g.e., s.108.

<sup>126</sup> Aziz Akgül, “Üçüncü Bin Yıla Gिरerken Partizanlığın Olmadığı Partisiz Demokrasi: Elektronik Demokrasi”, **Yeni Türkiye**, Yıl 4 S.19, 1998, s.425.



Demokrasinin büyük birimlerde sağlıklı işleyebilmesi; Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ndeki uygulama şekliyle 'Yerel Yönetimler' olarak adlandırdığımız, önemli ölçüde komşuluk duygusuna ve kişisel tanışıklığa dayalı, bireylerin, kararların alınmasına doğrudan katılabildiği ve günlük hayat üzerinde gerçek denetimde bulunabildiği bir çok 'küçük demokrasilerden' oluşmasına bağlıdır.<sup>127</sup>

Değişim, genel olarak toplumsal yapıda, siyasal değer yargılarında, siyasal yapı ve süreçlerde, devlet olgusunun niteliğinde ve vatandaşların siyasal istek ve beklentileriyle ilgili alanlarda yoğunlaşmaktadır. Yönetimin özündeki "işbölümü," "otorite" ve "hiyerarşi" olgularının başlıca iki farklı düzeyde, "genel siyasal iradeyi yansıtan ve toplumsal yaşayışın üst yapısal çerçevesini çizen" *devlet* düzeyinde ve "mikro ekonomik iradeyi yansıtan" ve ekonominin temel birimlerinin işleyişini düzenleyen *işletme* düzeyinde ele alınması söz konusu olabilmektedir.

Küreselleşme ve bilgi toplumunun etkisiyle toplumsal dinamizmin kaynağı olarak ihmal edilen yerel ve sivil inisiyatifleri yapabilir kılmaya, geliştirmeye yönelik bir politika değişikliği yaşanmaktadır. Bir kısım kamu görev ve yetkileri, merkezi yönetimden, yerel yönetimlere, bazıları da özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına aktarılmaya başlanmıştır.

Yerel yönetimler daha da güçlenecek, sivil toplum kuruluşları onlarla daha sıkı işbirliği halinde olacaktır.<sup>128</sup>

Bilgi teknolojisi, kamu yönetiminde hızı, çabukluğu ve ekonomikliği ve böylece, maliyet etkinliğini sağlayacak ve bunun sonucunda, yapısal ve kökten değişiklikler yapılmasını kolaylaştıracaktır. Rekabete açık ve pazarlanabilir kamu hizmeti alanlarında, özellikle bankacılık sisteminde, önemli değişiklikler ve başarılar elde edilmiştir. Ancak, bankacılık dışında kalan kamu yönetiminde bu yolda daha fazla çaba harcanması gerekmektedir. Yazışma kurallarını ve vatandaşlarla ilişkileri

---

<sup>127</sup> Selahattin Yıldırım, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, T.C.Başbakanlık. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı. IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul, 1994, s.91.

<sup>128</sup> Bilal Eryılmaz, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997, s.93.

yakından etkileyecek bu gelişme, hizmetin daha az personel ile ve daha kısa zamanda sunulması anlamına gelmektedir.<sup>129</sup>

Gerek işletme yönetimi, gerek kamu yönetimi alanında küreselleşme ile birlikte demokratikleşmeye, esnekliğe, katılımcılığa, bireyin etkinliğine ve yeteneklerinin ön plana çıkarılmasına yönelik değişim hareketinin, etkisini en çok geleneksel bürokratik örgütlenme alanında ve yönetimin temel unsuru olan *hiyerarşi* üzerinde hissettirmeye başlamıştır.

Bilgi toplumunun gereklerine göre, kamu hizmeti anlayışının geleceğe dönük olarak hizmet veren personel ve kurumlar arası koordinasyon açısından son derece önemlidir. Hizmetin kaliteli ve yeterli bir şekilde gerçekleşebilmesi, kamu hizmeti anlayışının felsefi özünü oluşturan müşteri odaklılık, girişimcilik, rekabetçilik gibi piyasa eksenli değerler çerçevesindeki yeniden yapılanma ağının kurulması gerekmektedir.<sup>130</sup>

Giderek büyüyen kamu kesiminin savurganlığının ve kaynak kullanımındaki verimsizliğinin ekonomi için bir yük haline gelmesi ve bundan ülkelerin rekabet gücünün olumsuz yönde etkilenmeleri nedeniyle, kamu yönetimlerinin yeniden yapılanmalarında ve kamu hizmetlerinin sunulmasında; özel kesim işletmelerindeki gibi esnek ve yalın örgütlenme, karlılık, verimlilik gibi piyasa temelli ve insan kaynaklı ilke ve uygulamalar bir çıkış yolu olarak görülmüştür.

Bilgisayar kullanımı hızla yaygınlaşmakta, Türk insanı tarafından benimsenmeye başlanmaktadır. Çünkü artık sanal ofislere ve sanal yöneticilere doğru bir değişim söz konusudur. Günümüzde artık yöneticinin, bir takım olayları takip etmek için işe gitmesine gerek kalmamaktadır. Evinde istediği bilgiye ulaşabilmekte, hatta ilgili birimlere talimatlar gönderebilmektedir. Bilgi teknolojilerinin sağladığı

---

<sup>129</sup> Firuz Demir Yaşamış, “Kamu Yönetimi Kuramı ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration Management”, **21. yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu. Örgüt ve Değişim Grubu Bildirileri**. Ankara, 7-9 Mayıs 1997, s.15.

<sup>130</sup> Recep Tayfun, “Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve İletişim.” “21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu.” **Örgüt ve Değişim Grubu Bildirileri**., Ankara, 7-9 Mayıs 1997, s.4.

kolaylıklar, kazandırdığı zaman ve ulaşılan etkinlik, rekabetin yoğun olduğu bir ortamda kullanımını kaçınılmaz hale getirmiştir.<sup>131</sup>

## 2.4. Bölgesel Gelişmeler

19. yüzyılın ortalarından itibaren, sermayenin küreselleşme süreci başlamış, ancak, başta sanayi devrimini yaşayan Sömürgeci Batı Avrupa Devletlerin kurduğu sömürgeler; bu devletlerin parasının, dilinin ve kültürünün geçerli olduğu,. tek taraflı olarak, ticarete ve sermaye dolaşımı serbestliğine itilirken, ortak gümrük tarifeleri yoluyla sömürge bütünlüğü dış dünyaya karşı korunuyordu. Diğer taraftan, ortak dili, kültürü ve benzer etnik kökeni olduğu halde, Almanya, İtalya gibi devletler, küçük boyda prensliklere, krallıklara bölünmüş olmalarına rağmen, tek bir Ulus-Devlet şeklinde toplanıyor, küreselleşmenin rekabet baskısına karşı dayanacak birimleri yaratıyordu.<sup>132</sup>

Bugün, benzer baskıları, bölgeselleşme hareketlerinde de görmekteyiz. Siyasi alanda olduğu kadar ekonomik alanda da “nüfuz paylaşımındaki” mücadeleler, küreselleşmenin devam eden süreci gibi yansıtılmaktadır. Küreselleşme sürecinde bir kısım yetkilerini ulusüstü dünya kurumlarına bırakan Ulus-Devlet, bölgeselleşmede de bunları ulusüstü bölgesel oluşumlara bırakarak direnç kazanma beklentisi içine girmektedir. Buradan da anlaşılacağı gibi, küreselleşme; günümüzde siyasal ve ekonomik alanlarda çok farklı hareketleri beraberinde götürmekte, iki kutuplu dünyanın yerine, kendi içinde ekonomik gücünü barındıran kentler olgusunu dikte ettirmeye çalışmaktadır. Dünya Bankası, UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) gibi kuruluşların bu fikri dikte ettirmeye çalışmalarının bir tesadüf olmaması gerekir.

Merkezde bölgeselleşmenin en önemli nedenlerinden birisi de ulaştırma giderleridir. İhracatçının rekabet gücü bölge dışındakilere göre daha yüksek olduğu için, kendisine en yakın ülkeleri tercih ederek, ekonomik bölgeselleşmeye zemin sağlar. Bu ekonomik ilişki yakın ülkelerin değerler sistemini birbirine yakınlaştırır, gelir düzeyleri ve yönetsel sistemleri benzeşmeye başlar. Bu ülkelerin mal-hizmet

---

<sup>131</sup> Ercan Öztemel, “Bilgi Toplumunda Yönetim Bilişim Sistemlerinin Gelişimi” **Yeni Türkiye**, Yıl 4. S.20, 1998, s.1181.

<sup>132</sup> Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s.141.

ticareti, birbirlerine yaptıkları doğrudan yatırımları kendi bölgeleri içinde kalır. Böylece ekonomik ve sosyal ilişkiler, siyasallaşma alanında etkisini göstermeye başlar.

Bu yaklaşımı; dünya ihracatının 1996 verilerine göre, bölgesel bazda dağılımına göz atarsak, daha iyi anlamak mümkün olur: Batı Avrupa ülkeleri arasındaki Bölge İçi İhracatın Payı %68,9 iken Bölgenin Dünya İhracatındaki Payı %44,8 dir. Aynı oran Asya ülkelerinde %50 ye %26,6 (hemen hemen iki misli), Kuzey Amerika da bu oran %35,9' a %15,9, Latin Amerika' da %21,0'a %4,6 (4 misli), Doğu Avrupa-BDT de %19,0'a %3,1 (6 mislinden fazla).<sup>133</sup>

Yukarıda belirtilen yoğun bölgesel ticaret, uluslararası ilişkilerin artmasını, dolayısıyla, yapılan bölgesel anlaşmalarla yeni nüfus bölgeleri oluşturmayı sağlamıştır. Bunların arasında coğrafi bütünlük gösteren alanlarda yer alan, gelişmekte olan ülkeler, aralarında işbirliği anlaşmaları imzaladılar. Ulaştırma-haberleşme, enerji gibi alanlardaki ortak yatırımları ve girişimleri bu Ulus-Devletlerin siyasal ve kamusal yapılarında da bazı değişiklikler yapmalarını zorlamaya başlamıştır.

Bu bölgesel kuruluşlar arasında; Avrupa Birliği (AB), Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA), Karadeniz Ekonomik İşbirliği, Ortadoğu'da Petrol üreticisi ülkelerin üye olduğu Körfez İşbirliği Teşkilatı, Dört Latin Amerika Ülkesi arasındaki Gümrük Birliği (MERCOSUR), Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü (APEC), Güney Afrika Gümrük Birliği, Doğu ve Güney Afrika Ortak Pazarı gibi kuruluşları saymak mümkündür.

## **2.5. Küresel Gelişmeler**

Birinci Dünya savaşı sonrasında uluslararası ticarete korumacılık en üst düzeye çıkmış ve batılı ülkeler, refahı gerçekleştirmesi en kolay olan, doğrudan sömürgeciliğe bağlamışlardı. Bu durumun beklenen patlaması, İkinci Dünya savaşına neden olmuştu. İkinci Dünya savaşıdan sonra uluslararası barış ve güvenliği korumak için Birleşmiş Milletler geliştirilerek etkin hale getirilmiştir. Birleşmiş Milletler bünyesinde çeşitli örgütler kurularak küresel sorunlara çözüm aranması

---

<sup>133</sup> WTO, Annual Report, 1996, vol II.

sağlanmış, ülkeler pek çok konuda Birleşmiş Milletler çatısı altında birbirleriyle koordineli hareket etmişler ve dünyada kendilerini doğrudan ilgilendirmeyen konularla da ilgilenmeye başlamışlardır. Birleşmiş Milletler Örgütü dışında da pek çok küresel kuruluşlar oluşturulmuştur.

ABD'nin liderliğinde batılı ülkeler; 1944 yılında Bretton Woods' da 44 ülkeyi bir araya getirmişler ve uluslararası ticaretin alt yapısını oluşturacak IMF (International Monetary Fund-Uluslararası Para Fonu) ve daha sonra Dünya Bankası (World Bank)' a dönüşecek olan IBRD (International Bank of Reconstruction and Development- Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası)'nı kurmuşlardır. Bu kuruluşlar Birleşmiş Milletler şemsiyesi altında özel kuruluşlar statüsünde olarak kurulmuşlardır. 1947 yılında Cenevre' de GATT (General Agreement of Tariffs and Trade-Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması) imzalandı. GATT 125 üye ülkesi bulunan bir kurumdur. GATT, gümrük tarifelerinin ve diğer dış ticaret engellerinin giderek düşürülmesi ve uluslararası ticarete ayrımcı uygulamaların ortadan kaldırılmasını sağlamaya çalışmıştır. GATT, üye ülkeler olduğu kadar uluslararası şirketleri de hedef almış ve ticaretteki sınırlamaların bir daha geri dönülmek üzere kaldırılması için yoğun çaba harcamıştır. GATT daha sonra WTO (World Trade Organization-Dünya Ticaret Örgütü) ne yerini bırakmıştır.<sup>134</sup>

Yeni Ekonomik Düzen, 1980 li yılların başında, ABD' de 'piyasa ekonomisini kamu müdahalelerinden arındırma' (deregulation) eylemiyle başladı. Başkan Reagan döneminde daha serbestleştirilmiş bir dünya ekonomisi yaratmak amacıyla bu yeni ekonomik düzen oluşturuldu. O dönemde, İngiltere' de Başbakan olan Margeret Thatcher'ın politikaları yoluyla Avrupa'ya da girdi. Aynı dönemde gelişmekte olan bazı ülkelerin borç ödeyemez duruma düşmesi ve bunların uluslararası kredi kurumları (IMF ve Dünya Bankası) aracılığıyla sisteme dahil olmaları sağlandı.<sup>135</sup>

Bu serbestleşme rüzgarı 1980 li yılların ortasında iktidara gelen Gorbaçov' la birlikte Sovyetler Birliğine geçti. Doğu Blok' unun bu hızlı gelişmeye hazır olmaması nedeniyle, etkisi çok büyük oldu. Doğu Bloğunun parçalanmasıyla birlikte

---

<sup>134</sup> İlyasoğlu, a.g.e., ss.35-37.

<sup>135</sup> Kazgan, a.g.e., s.90.

Sovyetler Birliği dağıldı (1991). Kominist rejim, yerini demokrasi ve serbest piyasa ekonomisine bırakırken, büyük bir krizle sarsıldı. Aynı zaman süreci içerisinde, Çin'in de Mao'dan sonraki yeni arayışlara girmesi (1979), on yıl gibi kısa bir sürede, serbestleşme-küreselleşme akımı dünyanın küçümsenmeyecek kadar geniş bir alanına yayılmış oldu. 1970 li yılların başlangıcından itibaren başlayan Yeni Dünya Düzeni rüzgarı, eski dünya düzeninden çok farklı bir düzen yaratmıştı. Eski dünya düzenindeki 'iki ideolojik kamp'a dayalı yapı yıkılmış, serbest piyasa ekonomisini esas alan, mal-hizmet-sermaye hareketlerinin tam serbestleşmesini sağlayan bir düzen ortaya çıkmıştı.

Yeni ekonomik düzenin temeldeki maksadı; bütün ülkelerin tek Pazar oluşturmak üzere bütünleşmesi ve mal-hizmet-sermaye hareketlerinin serbestleşmesiyle küreselleşmenin oluşturulmasıdır. Bu maksadın gerçekleştirilmesi için; ithalat-ihracat koruma politikalarının etkisinden arındırılacak, devlet tekelleri kaldırılacak, fiyat sübvansiyonları kalkacak, kamu teşebbüsleri özelleştirilecek; hizmetlerin ve sermayenin dolaşımı serbest bırakılacak kısa vadeli sermaye hareketleri denetimden arındırılacak ve mali piyasalar bütünleştirilecektir. Böylece dünya ekonomisi, rekabet koşullarının egemen olduğu bir şekle dönüşecektir. Devletlerin müdahaleleri olmadan özel girişimler kendi rekabet güçlerine göre kazanacak ya da kaybedecek; rekabet koşulları ekonomik duruma egemen olacaktır. Kısaca; sosyal devletin çok küçüldüğü, özel girişimin dünya ekonomisiyle rekabet koşullarında bütünleştiği, Yeni ekonomik düzene ait kuralların dayatıldığı bir küresel düzen yaratmaktır.

19 ncü yüzyılda, kapitalizmin en hareketli günlerinde, böyle bir düzen "Manchester Okulu'nda savunulduğu zaman, 'aşırı' sayılmıştı. Dönemin dominant devletleri İngiltere'de ve Fransa'da, bu öğretiyi gündeme getirildiği zaman, bir 'fantezi' gibi kabul edilmişti. Ulus-Devlet sınırlarının aşıldığı, şirketlerin dünya pazarının yöneticileri olacağı, bu durumun 'ekonomide uyum' sağlayarak dünyaya barış geleceği savlarına kimse inanmamıştı. Bir asır sonra getirilmek istenen ise bundan başka bir şey değildi.<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup> Kazgan, a.g.e., ss.95-96.

Piyasa ekonomisini uygulayan ülkelerde, birçok olumlu gelişmelerin yanında, sermayenin kar haddinin düştüğü ve büyümenin tıkanıdığı, bunun da yöneticileri yeni arayışlara götürdüğü bilinen bir gerçektir. Yeni düzenin hiçbir sosyal boyutunun olmaması da diğer bir eksik yönüdür. Bu nedenle en zengin ülkelerde bile işsizlik hızla çoğalmakta ekonomik sorunlar ciddi boyutlara ulaşmaktadır.

## **2.6. Bilgi Teknolojilerindeki Gelişmelerin Etkileri**

Küreselleşme sürecinin en önemli dinamiği, bugün sayıları on binlerle ifade edilen uluslararası işletmelerdir. İkinci önemli dinamiği ise, teknoloji alanındaki gelişmeler ile, iletişim ve ulaşım teknolojisinin getirdiği yeni imkanlardır. Teknoloji alanındaki gelişmelerin en önemlisi bilgi teknolojisindeki gelişmelerdir. Ekonominin küreselleşmesine hız kazandıran teknoloji, bugün özellikle telekomünikasyon yardımıyla, küreselleşmenin en temel dinamiği haline gelmiştir. Bilgi teknolojileri, kavram olarak, verilerin kaydedilmesi, saklanması, belirli bir işlem sürecinden geçirilmesi ile bilgilerin üretilmesi, üretilen bilgilere erişilmesi, nakledilmesi gibi işlemlerin etkili ve verimli bir biçimde yapılmasına olanak tanıyan teknolojileri tanımlamada kullanılan bir kavramdır. Bilgi ve iletişim teknolojisinin birbirlerini tamamlayıcı ve bağımlı bir biçimde gelişmesi, bilginin üretilmesi, bilgi akışının daha etkili bir biçimde olması, devrim niteliğinde yenilikler ortaya çıkarmıştır. Bütün bu yenilikler, küreselleşmeye temel dinamik sağlamış ve sürecin hızlanmasına katalizör etkisi yapmıştır.

Bilgi bugün bir güçtür; bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlananlar ve bilgiyi yine bilgi üretmede kullanabilenler, daha önce hiç olmadığı kadar güçlenmişlerdir. Bu durum, ticareti ve ekonomiyi, kısaca yaşamı, çoğumuzun hayal edebileceğinden daha karmaşık bir hale getirmiştir. Tıpkı endüstri çağında, üretimin değişim getirmiş olması gibi, 21. yüzyılın küresel ekonomi ağında da, bilgi teknolojisi değişim getirmiştir.

Dünya, iletişim ve bilgisayar teknolojilerini içine alan ‘bilgi teknolojileri’ yoluyla, ikinci endüstri devrimini yaşamaktadır. Bu devrim, dünyada köklü ekonomik ve sosyal değişimi gündeme getirmektedir.

Bilgi yönetimi konusunda günümüze kadar yaşanan gelişmeleri, üç başlıkta toplayabiliriz. Bunlar sırasıyla; yazının keşfi, aritmetik işlemlerin geliştirilmesi ve matbaanın keşfidir.<sup>137</sup>

Yazının keşfiyle; bilgilerin kayıt edilerek, mesaj olarak zaman ve mekanda taşıma olanağı elde edilmiştir. Aritmetik işlemlerle sayısal veriler üzerinde çok çeşitli işlemler yapılarak, sayısal verilerin doğru ve istenilen sayıda işlemlerden geçirilme fırsatı sağlanmıştır. Matbaanın keşfi ise yazılı metnin benzer kopyalarının çok sayıda çoğaltılmasıyla geniş kitlelere ulaştırılması sağlanmıştır.

Bilgi çağı olarak bugünü biçimlendiren teknoloji devriminin temeli; bilgi, bilgisayar ve telekomünikasyon -iletişim- arasında var olan ilişkiye dayanmaktadır. Mikro-elektronik teknolojisinin bu üç elemana uygulanması, bunların birbirlerini desteklemesini sağlamıştır. Bu üç unsurdan ‘bilgisayarlar’, bilgiyi yönetmede ve işlemede daima organik bir role sahip olmuştur. Bilgisayarlar, insanoğlunun karar alma işlevini desteklemek üzere zihinsel olarak bir takım hesaplamalar yapma gücünü artırma çabası ile varlık bulmuş ve giderek karmaşıklaşan sorunların çözümüne paralel olarak, sahip olduğu nitelikleri de artmıştır.<sup>138</sup>

Bilgi teknolojilerini daha büyük bir yoğunlukla ve hızla kullanmaya başlayan örgütlerin bu teknolojilerin getirdiği değişimi, belirtilen bu özellikler çerçevesinde planlaması ve yürütmesiyle başarılı bir örgüt geliştirme ortamı sağlamaktadır. Bu örgütlerde iletişimi incelemek, disiplinler arası çalışmayı da zorunlu kılmaktadır. Bu disiplinler arasında, en önemli yere, örgüt ve bilgi sistemleri ayrı bir öneme sahiptir. Sanayi toplumu örgütlerinde iletişim olgusu incelenirken, ağırlıklı olarak, örgüt perspektifinden bakılmıştır. Sanayi ötesi toplum örgütlerindeki iletişim incelemesinde bu yaklaşım tek başına yetersiz kalmakta, bilgi teknolojileri destekli yönetim, bilgi sistemleri perspektifinin göz önüne alınmasını zorunlu hale getirmektedir. Günümüzde örgüt incelemelerine bu perspektiflerin her ikisi açısından bakan çalışmalar yeni yeni yapılmaktadır.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> John Halton, “*The Anatomy of Computing*”, **The Information Technology Revolution**, (Ed.) Tom Forester, The MIT Press, Massachusetts, 1986.

<sup>138</sup> Türksel Kaya Bensghir, **Bilgi Teknolojileri ve Örgütsel Değişim**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1996, s.21.

<sup>139</sup> Bensghir, a.g.e., s.139.



## **2.7. Yönetmel Yapılanma Alanında Uluslararası Kurum ve Kuruluşlara Giriş ve Uyum Çalışmaları**

Kamu yönetim sisteminin, toplumun ihtiyaçlarını karşılamada, etkin bir duruma dönüştürebilmek için başlıca koşullarından birisi, kamu sisteminin, gelişen ve değişen şartlara paralel olarak kendisini sürekli yenilemesidir.

Yönetimde; sürekli yenilenme teşebbüsleri, daha verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulabilmesini amaçlamaktadır. Kamu yönetimini yeniden düzenleme ihtiyacının gerisinde sistemin ilerleyişinde beliren sorunları tesbit ederek daha etkin bir niteliğe kavuşturmak düşüncesine dayanmaktadır.

Yeniden düzenlemeyi zorunlu kılan durumların başında hizmetlerin değişen ve gelişen şartlara uygun duruma getirilmesi ihtiyacı gelmektedir. Hizmet geliştirmesi de yapısal anlamda, sistemin büyümesi ile kendisini göstermektedir. Sistemin büyümesi ve genişlemesi, kamu kesimi açısından, yönetsel bakımdan, devletin görev ve sorumluluklarının artmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, kamu yönetiminde büyümenin, birimler arasında gerekli görev, yetki ve sorumluluk paylaşımının da buna göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kamu yönetiminin verimliliği açısından da bu durum özel bir önem taşımaktadır.

Yeniden yapılanma ihtiyacına yol açan etkenlerden bir diğeri de, kamu yönetimi sistemi içindeki kurumların işleyiş düzenlerindeki yeni teknoloji kullanımından kaynaklanan sorunlardır. Yönetim-halk ilişkilerindeki aksaklık ve değişimler, siyasal düzen ilişkilerindeki uyumsuzluklar, devletin üstlenmesi gerekli yönetsel görev ve sorumluluklar, yönetim felsefesinde ortaya çıkan değişimler de yönetimde yeniden düzenlemelere gidilmesini gerekli kılan diğertemel değişkenleri oluşturmaktadır. Yeniden düzenleme yaklaşımında hedef, sistemi daha işler bir duruma sokabilmektir.

Yeniden düzenlemede temel ilke, mevcut sorunları giderici ve yeni atılımlara hazırlayıcı nitelikte olmasıdır. Her yeniden yapılanmanın, ciddi araç ve gereklere

dayandırılması gerekmektedir. Bu nedenle bu tip yönetsel yeniden yapılandırma çalışmalarının mutlaka bilimsel yollarla yapılması esas olmalıdır.<sup>140</sup>

### **2.7.1. Birleşmiş Milletler**

Yirminci yüzyıl tarihinin ve özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası döneminin önemli bir niteliği, uluslararası örgütlenmenin öneminin anlaşılmış ve uygulamasının yaygınlaştırılmış olmasıdır. Ama Türkiye'nin uluslararası örgütler nezdindeki faaliyetlerini Birinci Dünya Savaşı'nın hemen ertesine götürmek mümkündür. Savaşın hemen ardından kurulan Milletler Cemiyeti uluslararası barışın inşa edilmesi ve silahsızlanma girişimleri çerçevesinde çalışmalarını başlatmıştır. Özellikle, 1930'dan sonra uluslararası işbirliğinin önemi daha çok duyulduğundan, Milletler Cemiyeti'ne ilgi de artmıştır. Türkiye'nin Dışişleri Bakanı Tevfik Rüşü Aras, 20 Nisan 1932 Cenevre Silahsızlanma Konferansı'nda, Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne katılmasını istemiş ve bu istek, Milletler Cemiyeti Konseyi'nin 6 Haziran 1932 tarihli toplantısında, Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne davet edilmesiyle gerçekleşmiştir. Bu sayede Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne girişi dış politikasında yeni bir aşama olmuş ve girdikten iki yıl sonra da Konsey üyeliğine seçilmiştir.

Bu yüzyılın Milletler Cemiyeti'nden sonra ikinci örgütlenme çabası olan Birleşmiş Milletler'e (BM) Türkiye'nin girişi, o dönemki siyasi konjonktürün etkisi ve Türkiye'nin politik ihtiyaçlarına cevap olarak gerçekleşmiştir.

Örgüt içine girmek için belirli şartları yerine getiren Türkiye, 23 Şubat 1945 tarihinde Birleşmiş Milletler Bildirisi'ni imzalamıştır. Bunun sonucunda 5 Mart 1945'te San Francisco Konferansı'na davet edilmiş ve Birleşmiş Milletler kurucu üyeleri arasında yer almıştır.

Bu tarihten itibaren Türkiye bu uluslararası örgütün gerek konferanslarına gerekse de dünya çapındaki uygulamalarına aktif olarak katılarak örgüt amaç ve hedeflerinin yayılmasına çalışmıştır.

---

<sup>140</sup> Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1991, ss.1-2.

Türkiye'nin Birleşmiş Milletler'in hedeflerine ve uluslararası arenada barış ve refahın sağlanması yönündeki çabalarına yaptığı katkılar sürmektedir. Öte yandan, diğer kuruluşlar gibi BM de, yeni uluslararası koşullara kendisini uyarlamak için çaba harcamaktadır. Bu çerçevede, tüm insanlığın ortak özlemi olan evrensel barış ve refahın sağlanmasında arzu edilen etkinlikte rol oynamak için, bir dizi reformun gerçekleştirilmesi BM'nin gündeminde bulunmaktadır. Türkiye, BM Genel Sekreteri'nin bu amaca ulaşmak için göstermekte olduğu reform çabalarına destek vermektedir.

### 2.7.2. NATO

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Kuzey Atlantik bölgesindeki memleketlerin müşterek güvenini sağlamak üzere görüşmeler yapıldı. Sonunda 17 Mart 1948'de Brüksel'de beş devlet arasında "Beşli Pakt" imzalandı". Daha sonra birleşik savunma sisteminin genişletilmesi için diğer devletlerin başvurması üzerine 4 Nisan 1949'da "Kuzey Atlantik Antlaşması" imzalandı.<sup>141</sup>

NATO'nun kuruluşu ile Sovyetlerin Avrupa'daki yayılması durdurulmuştur.

Bu antlaşmaya imza koyan 12 devlet şunlardır: Birleşik Amerika Devletleri, Büyük Britanya, Fransa, Kanada, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İtalya, Portekiz, Norveç, Danimarka ve İzlanda.

Böylece İtalya ve Portekiz gibi Kuzey Atlantik bölgesiyle ilgisi olmayan devletler de pakta alındılar. Bu nedenle Türk ve Yunan Hükümetleri de Atlantik Pakta girmek istediler ve isteklerini pakta dahil devletlere bildirdiler.

Türkiye ve Yunanistan'ın 1952'de, Batı Almanya'nın 1955'te ve İspanya'nın 1982 yılında NATO'ya katılması ile NATO üyelerinin sayısı 16'ya çıkmıştır. Temmuz 1997'de Madrid'de yapılan bir zirve toplantısında, İttifak Devlet ve Hükümet Başkanları üç ülkeyi katılım görüşmelerini başlatmaya davet ettiler ve 12 Mart 1999'da Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya resmen NATO üyesi oldular. Son olarak, Nisan 2004'te, Estonya, Litvanya, Slovenya, Bulgaristan, Letonya,

---

<sup>141</sup> Ek 4.

Slovakya ve Romanya ittifaka katıldılar. Bugün İttifak, 24 Avrupa Ülkesi ile Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada'yı birbirine bağlamaktadır.

Antlaşmanın başında, imza atan ülkelerin, milletlerin, demokrasi ilkeleri ve kişi hürriyetleri ve hukuk üstünlüğüne dayanan hürriyetlerini ve ortak savunmaları ile barış ve güvenliklerini korumak için birleşmiş oldukları belirtilmiştir: "Taraflardan bir veya birkaçına, Avrupa'da yahut Kuzey Amerika'da yapılacak herhangi bir tecavüz, pakta dahil bütün devletlere birden yapılmış sayılacak, her devlet, tecavüze uğrayanların yardımına koşacaktır".

NATO'nun ilk merkez karargahı Paris yakınında kurulmuş, sonradan Brüksel'e alınmıştır.

NATO sadece bir askeri birlik değil, aynı zamanda güçlü bir siyasal birliktir. NATO'nun en önemli işlevlerinden bir tanesi de dünyanın kriz bölgelerinde meydana gelen hareketleri de bastırmaktır. "Kriz yönetim organizasyonu" olarak NATO, Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra, Sovyetlerin önceki tüm etki alanlarına da hızla girerek buralarda "demokrasinin geliştirilmesi ve barışın korunması" için, kriz bölgelerine ilişkin askeri müdahalelerle, NATO'ya üye olmayan devletlerle işbirlikleri geliştirdi. Yeni devletlerin katılımıyla NATO, dünyanın birçok bölgesinde örgütlenmiş politik-askeri bir kurum olarak, gelişebilecek tehditlere karşı daha hızlı bir biçimde bastırma ve yok etme özelliğini de kazanmış oldu. Sovyetlerin dağılmasından sonra, stratejik ortam giderek karmaşık hale gelirken hiçbir kuruluşun tek başına barışı garantileyecek sihirli formüle sahip olamayacağı düşüncesiyle, NATO'nun, özellikle de 11 Eylül'den sonra, yeni işlevi, kriz yönetimi organizasyonu haline gelmesidir. Uluslararası platformda sistemin yaşadığı kriz birçok belirsizliğe sebep olmaktadır. Ve eskisine oranla, siyasal etkisi, askeri vurucu gücü, daha da arttırılmalıdır. NATO'nun, toplumsal patlama dinamiklerinin yaratacağı sarsıntının gelip sistemi vurmaması için bir "Kriz Yönetimi Organizasyonu"na dönüşmesi zorunludur. NATO'nun yeni komuta yapısında, mevcut olan komutanlıkların sayısında, bir azaltmaya gidilmektedir. Bu doğrultuda; İzmir'deki, Güneydoğu Avrupa Kara Kuvvetleri Komutanlığı Karargahı kaldırılmış, yerine, Güney Bölge Hava Kuvvetleri Komutanlığı oluşturulmuştur. Söz konusu komutanlık çokuluslu bir karargah şeklinde işlerlik kazandı. Bu değişiklik

aynı zamanda ABD'nin Almanya Bayern bölgesinde konuşlandığı askeri birliklerinin, (NATO'nun da burada askeri üsleri vardır) Ortadoğu ve Uzak doğuya daha hızlı müdahale edebilmek için Türkiye'ye kaydırılmasıdır. Asıl olarak bu değişiklik ABD'nin "Avrasya stratejisi" ekseninde gelişen önemli ve fiili bir adımdır.

### **2.7.3. Avrupa Birliği**

Avrupa Birliği ile ilişkilerimizin neredeyse 40 yıllık bir geçmişi vardır. Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğunun 1958 yılında kurulmasından kısa bir süre sonra Temmuz 1959'da topluluğa tam üye olmak için başvurmuştur.

Avrupa'da meydana gelmekte olan değişim, nihai amacı Avrupa Birleşik Devletleri'nin yaratılması olan siyasal bir entegrasyona ilişkindir. Buradaki asıl önemli olan nokta entegrasyonun, ulaşılan bugünkü aşamasında bile bazı ulusal egemenlik haklarının AB ile paylaşımını şart koşuyor olmasıdır. Burada asıl vurgulanmak istenilen noktalar da parasal birlik gibi egemenlik paylaşımını yakından ilgilendiren konulara ilişkindir.

Cumhuriyetimizin kurulmasından bu yana, hatta daha öncesinden beri, batılılaşma ile modernleşmenin eş tutulması, özellikle ikinci Dünya Savaşından sonra Avrupa kıtasında veya onu merkez alarak kurulan siyasi ve güvenlik oluşumlarının tümüne katılmaya ülkemizi yöneltmiştir. Bu suretle Türkiye, Avrupa Konseyi, OECD ve NATO'ya girmiştir.

Avrupa'daki bu entegrasyon süreci ülkemizi de yakından ilgilendirmektedir. Bu entegrasyon sürecinin ortaya çıkaracağı yeni siyasal ve ekonomik dengelere Türkiye'nin kayıtsız kalması düşünülemez. Türkiye, Avrupa'daki bu yeni oluşumların dışında kalmama konusundaki kararlılığını göstermektedir. Türkiye, aynı zamanda kendi içerisindeki siyasal oluşumları da Avrupa'daki gelişmeler yönünde şekillendirerek ülkedeki siyasal ve sosyal hakların daha fazla geliştirilmesi ve ekonomik kalkınmanın sağlanması amacıyla bu süreci kullanmaktadır. Diğer bir deyişle, Türkiye tam üyelik statüsünü elde edemese bile AB üyeliği yolundaki çabalarını kendi demokrasisini ve ülkedeki demokratik hak ve özgürlükleri geliştirmek amacıyla kullanmaktadır. Yani ekonomik, toplumsal ve siyasal bir model olarak Ortadoğu, ya da, başka bir coğrafyadaki sistemleri değil de Avrupa'yı

kendisine ölçüt olarak almakta, ve Avrupa Birliği'ne üyelik sürecini Atatürk zamanından beri süregelmekte olan modernleşme çabalarının bir devamı olarak görmektedir.

Bütünleşme süreçleri teorik anlamda küresel ve bölgesel olarak ikiye ayrılabilir de, uygulamada bölgesel bütünleşme sürecinin daha gerçekçi olduğunu görüyoruz. Zaten Avrupa'daki bütünleşme süreci de bölgesel bir bütünleşmeyi vurguladığına göre, bölgede yer alan bir ülke olarak Türkiye'nin bu gelişmelerin dışında kalsa bile bu tür oluşumları yakından izlemesi bir zorunluluktur.

Tam üyelik başvurumuza o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu tarafından verilen cevapta, Türkiye'nin kalkınma düzeyinin tam üyeliğin gereklerini yerine getirmeye yeterli olmadığı bildirilmiş ve tam üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık anlaşması imzalanması önerilmişti. Söz konusu anlaşma 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara'da imzalanmıştır.

Ankara Anlaşmasının önsözünde Türk halkının yaşam standardının yükseltilmesi amacıyla Avrupa Ekonomik Topluluğunun sağlayacağı desteğin ilerdeki bir tarihte Türkiye'nin Topluluğa katılmasına yardımcı olacağı belirtilmektedir. 28. maddede ise, "Anlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenebileceğini gösterdiğinde, Akit Taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler" denmektedir. Bundan da görüleceği üzere Ankara Anlaşması uyarınca kurulan Türkiye-AB ortaklık ilişkisinin nihai hedefi Türkiye'nin Topluluğa tam üyeliğidir.

Anlaşma, hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olarak üç devre öngörmüştür. Geçiş döneminin sonunda ise gümrük birliğinin tamamlanması planlanmıştır. Anlaşmada öngörülen Hazırlık döneminin sona ermesiyle birlikte, 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokolde geçiş döneminin hükümleri ve tarafların üstleneceği hükümler belirlenmiştir. Ancak, gerek Ankara Anlaşması, gerekse Katma Protokol öngörüldüğu şekilde uygulanamamıştır. Bunun sorumluluğunu Türkiye ile Topluluk arasında paylaşmak gerekir. Ülkemiz, 1970'li yıllarda içinde bulunduğu ekonomik krizler ve bazı siyasi tercihlerle Katma Protokol'den kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınmıştır. O tarihlerde yaygın olan kanaat, AET ile ilişkisinin bir çeşit

sömürü düzeni kurmakta olduğu, pazarımızı Topluluk ürünlerine açmanın sanayileşmemizi ve kalkınmamızı baltalayacağı, dolayısıyla koruma duvarlarının muhafaza edilmesi gerektiği yolundaydı. Başka bir deyimle, AB ile ortaklık ilişkimizin ve gümrük birliğinin temsil ettiği kalkınma modeli dışarıya açık, bütünleşmeyi öngören bir model iken, 1970'li yılların tamamı boyunca bu modelin tam tersini sembolize eden içe dönük, ithalat ikamesine dayalı politikalar uygulanmıştır. Türkiye, kendi yükümlülüklerini yerine getirmemeye ve Toplulukla ilişkilere soğuk bakmaya başlayınca, Topluluk da kendi yükümlülüklerini aksatmaya ve ortaklık ilişkisinin geliştirilmesi istikametinde çaba harcamaktan kaçınmaya başlamıştır.

Başlangıçta sadece ekonomik olan sorunlar, 12 Eylül döneminde ve Yunanistan'ın 1980'de Topluluğa tam üye olmasıyla siyasi boyutlar da kazanmaya başlamıştır. Topluluk-Türkiye ilişkileri dondurulmuş ve mali işbirliğine son verilmiştir. Katma Protokolün ise sadece ticari hükümleri işlemeye devam etmiş, diğer bütün hükümleri atıl kalmıştır.

1983 yılında Türkiye'de sivil idarenin yeniden kurulması ve 1984 yılından itibaren ülkemizin ithal ikamesi politikalarını hızla terk ederek dışa açılma sürecini başlatması, ilişkilerimizi yeniden canlandırmıştır. Türkiye, bir taraftan 14 Nisan 1987'de AB'ne tam üyelik müracaatında bulunmuş, diğer taraftan ertelenmiş bulunan gümrük vergileri uyum ve indirim takvimini, 1988 yılından itibaren, hızlandırılmış bir şekilde yeniden yürürlüğe koymuştur. Konu ile ilgili yasal düzenleme ise 14 Nisan 1989 tarih ve 367 sayılı Bakanlar Kurulu kararıdır.<sup>142</sup> Bu Kararname ile ilgili Devlet Bakanlığı AB birimlerinin kuruluşu ve kadroların oluşturulması için hukuki bir çerçeve çizilmiş oldu.

AB Komisyonu, tam üyelik müracaatımıza 1989 yılında verdiği yanıtta, Türkiye'nin AB'ne üyelik konusundaki ehliyetini kabul etmekle birlikte, Topluluğun kendi içindeki derinleşme sürecinin tamamlanmasını ve gelecek genişlemesine kadar beklenmesini ve bu arada Türkiye ile gümrük birliği sürecinin tamamlanmasını önermiştir. Bu öneri tarafımızdan da olumlu değerlendirilmiş ve gümrük birliğinin Katma Protokolde öngörüldüğü şekilde 1995 yılında tamamlanması için gerekli

---

<sup>142</sup> 4.5.1989 gün ve 20158 sayılı Resmi Gazete, ss.5-14.

hazırlıklara başlanmıştır. İki yıl süren müzakereler sonunda 5 Mart 1995 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında alınan karar uyarınca, Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliği, 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ancak, Gümrük Birliğinin sorunsuz yürüdüğü de söylenemez. Bir kere, AB Gümrük Birliği ile birlikte ülkemize karşı üstlendiği bazı yükümlülükleri yerine getirmemiştir. AB, Gümrük Birliği kararının kabul edildiği Ortaklık Konseyi toplantısında üstlendiği ve ülkemize 4-5 yıllık bir dönem içinde 2,5 milyar EURO'ya varan mali yardım yapma yükümlülüğünü yerine getirememiş, aynı şekilde kurumsal alanda entegrasyonu kolaylaştırmak amacıyla öngörülen bazı tedbirleri alamamıştır. Bu yükümlülüklerin yerine getirilememiş olmasının başlıca iki nedeni vardır. Birisi Yunanistan'ın, diğeri Avrupa Parlamentosunun muhalefetidir. Türkiye tabiatıyla bu taahhütlerin yerine getirilmesi üzerinde ısrar etmeye devam etmektedir. Zira bunlar Gümrük Birliği anlaşması paketinin bir parçasını teşkil etmekte olup, yerine getirilmemeleri ilişkimizin dengesini bozma sonucunu doğurmaktadır.

Türkiye'nin AB'ye üyelik başvurusu ekonomik ve siyasal konuları ilgilendirdiği gibi hem Türkiye hem de AB için bir kimlik sorunudur. Üye devletlerden ayrı bir siyasal kimlik geliştirmeyi hedefleyen AB içerisinde bu kimliğin unsurlarının neler olabileceğine ilişkin tartışmalar artarak devam etmektedir. Başarılı olduğu takdirde ortaya çıkacak olan Avrupa kimliği doğal olarak Avrupa'daki tarihsel ve kültürel birikimin bir ürünü olacaktır. Ancak Türkiye, Avrupalı devletlerin paylaştığı birikimlerin çok azını paylaşmakta, hatta bazen, Avrupalıların ortak değerleri ile çatışmaktadır. Bu kültürel çatışma konularının başında din gelmektedir. Batı ülkelerinde, Müslüman ve Hristiyan kültürler arasındaki gerilimleri derinleştirmeye yönelik yayımlar hala tartışılmaya devam etmektedir.<sup>143</sup>

Bütün üye devletlerin paylaştığı ve üzerinde ortak bir kimliğin inşa edilebileceği unsurlar gözden geçirildiğinde ortada kalan bir kaç unsurdan biri de ortak dindir. Türkiye'nin Birliğe alınması ise bu ortak noktayı da ortadan

---

<sup>143</sup> Harvard Üniversitesi'nde görev yapan siyasal bilimler profesörü Samuel Huntington, 1993 yılında Foreign Affairs dergisinde yayınlanan 'medeniyetlerin çatışması' konulu makalesinin gördüğü yoğun ilginin ardından, bu çalışmasını genişleterek 1996 yılında 'Medeniyetlerin Çatışması ve Dünya Düzeninin Yeniden Yapılması' adıyla kitaplaştırdı.



kaldıracaktır. Kanımca, AB ülkelerinin bu soruna bir çözüm bulmadan önce Türkiye'yi Birliğe kabul etmeleri zayıf bir olasılıktır. Ancak bütün bu sorunlar var olmasaydı bile Türkiye ile Yunanistan arasındaki sorunlar gibi bazı siyasal nedenler ve ekonomik performans gibi daha teknik nedenlerle Türkiye'nin yakın bir gelecekte üyeliği zor görünmektedir. Türkiye'nin Birliğe tam üyeliğinin önündeki engeller genel olarak iki kategoride toplanabilir;

1) Siyasal Engeller:

- Kültürel ve dinsel farklılıklardan kaynaklanan kimlik sorunları
- Hukuki ve anayasal engeller (egemenlik devrine ilişkin)
- Türkiye'nin demokrasi, insan hakları ve azınlıklara saygı konularında görülen eksiklikleri (Kopenhag kriterleri)
- Yunanistan'la olan sorunlar

2) Ekonomik Engeller:

- Gelişmişlik farkından kaynaklanan bir durum olarak Birliğin ekonomik yardım yapmak zorunda kalacağı endişesi.
- Türkiye'den Avrupa'ya kitlesel işçi göçü olacağı inancı (serbest dolaşım).
- Ekonomik az gelişmişlik ve üyelikten doğabilecek yükümlülükleri yerine getiremememe riski.( Bugünlerde İtalya'nın bile yanlış bilgilendirmede bulunduğu iddiası tartışılıyor. Bu iddiaya göre 1996'da bütçe açığı yüzde 6.5 olan İtalya'nın Maastricht kriterini nasıl yakaladığı sorgulanıyor.)

Bugünkü durum itibariyle Türkiye AB'nin tam üyeliğe aday ülkelerinden biridir. Ancak önünde aşılması gereken bir dizi engel bulunmaktadır. Bu engellerin aşılması yalnızca Birliğe üyelik açısından değil, aynı zamanda Türkiye'nin eriştiği ekonomik, sosyal ve siyasal düzeyi yükseltmek açısından da hedeflenen bir amaç olmalıdır. Başlangıçta da belirttiğimiz gibi Türkiye, AB'nin dışında bırakılsa bile yükselmek istediği ekonomik ve siyasal gelişmişlik düzeyine zaten birçoğu AB tarafından şart koşulan hedeflere ulaşarak erişebilecektir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, özellikle, tam üyelik başvurusunun yapıldığı 1987'den bu yana, daha çok, Topluluk mevzuatına uyum ve üyeliğe hazırlık olması açısından çeşitli örgütlerin kurulması yönünde faaliyetlerde bulunulmuştur. Bu amaçla; uyum alt komitelerinin kurulması, uzman personelin yetiştirilmesi için eğitim verilmesi ve Bakanlık merkezlerinde kurulacak AB birimleriyle tüm kamu kuruluşlarının bu konuda bilinçlendirilmeleri öngörülmüştür. Ayrıca, Topluluğun uygulamakta olduğu standartlara uyum göstermek açısından, bazı alanlarda yasal düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Önceleri bu düzenlemeler ekonomik alanda yoğunluk kazanmışken, daha sonraları yönetsel açıdan yapılan yasalar ağırlık kazanmaya başlamıştır.

## **2.8. Kültürel Etkileşimler**

Uluslararası yönetsel sistemler ve değerler; hızla gelişen iletişim ve ulaşım araçları sayesinde, dünyadaki tüm ulusları yalnız ekonomik ve teknolojik alanlarda değil aynı zamanda, siyasal, kültürel ve hukuksal açıdan da birbirine yakınlaştırmakta ve dolayısıyla 'kültürel dönüşümlere' neden olmaktadır. Ulusal Devletlerde bu dönüşümler; çelişkiler, eşitsizlikler, bölünmeler ve sosyo-ekonomik sorunlar yaratmaktadır. Farklılıkların artması, siyasal yapının yetersizliğiyle, alt kimlik arayışlarını körüklemektedir. Bu nedenlerle uluslar arası yönetsel sistemler ve değerlerin doğrudan ve dolaylı etkileri, Türk Kamu Yönetimini büyük değişikliklere neden olacak tarzda, etkilemiştir ve etkilemeye devam etmektedir.

Bu etkileşimin bir boyutu da, Ulus-Devletlerin bireyleri arasındaki ilişkilerin değişikliğe uğramasıdır. Çünkü, bilişim ve iletişimin gelişimi nedeniyle her türlü bilgi, devletlerden bağımsız olarak doğrudan bireylere ulaşabiliyor, piyasa hareketleriyle ve dünyayı kapsayan televizyon yayınlarıyla ve internetle bireylerin ekonomik ve siyasal tercihlerine tesir edebiliyor. Bir anlamda dünyadaki eski siyasal, kültürel, teknolojik ve ekonomik duvarlar ortadan kalkıyor.

Gerçekten bütün dünyaya yayın yapan televizyon kanallarının ve internet sisteminin sayesinde milyonlarca insan arasında tarihte görülmemiş bir iletişim olanağı çıktı. Ancak sadece teknolojinin bu iletişimi etkili biçimde gerçekleştirilmesi yeterli değildir. İnsanların, kullanılan dili de anlamaları gerekiyor. Bugün, dünyada, 5 000 dil konuşuluyor. Bunlardan sadece 1 000 kadarı yazı dili niteliğini taşıyor.

Ancak dünyada yaşayan insanlardan %60 ı, birinci dil olarak, 10 ila 12 büyük dilden birini kullanıyor. Bazı diller, anadil olma özelliğinin yanı sıra, başka toplumların da yaygın biçimde konuştukları ikinci dil konumunda. İngilizce ve Fransızcanın yanı sıra, bu kategoriye giren diller arasında; Arapça, Malay dili, Hintçe, Rusça ve Çince de yer alıyor. Türkçe de bazı kaynaklara göre, dünyada en çok konuşulan diller arasında yedinci sıradadır.<sup>144</sup>

Ancak, özellikle teknolojik alanda ve elektronik medyada İngilizce en çok kullanılan dil olma özelliğini koruyor. Bugün elektronik yöntemlerle saklanan bilgilerin %80 inin İngilizce olduğu belirtiliyor. UNESCO' nun 1989 yılında yaptığı bir araştırma, dünyanın en büyük 81 iletişim şirketinin 39 unun ABD, 5 inin Kanada ve birinin Avustralya şirketi olduğunu gösterdi. Bunlardan sadece 28 i Avrupa kökenli, onların da bir bölümü İngiliz şirketi. Dünyanın en büyük haber ajansları olan UPI, REUTERS ve AP' nin kullandığı esas dil İngilizce, Müzik, sinema ve televizyonda da İngilizce yapımlar açık farkla önde. AB ülkeleri sinemalarında gösterilen filmlerin ortalama %63' ü ABD yapımı. Televizyon programı ihracında daha da çarpıcı bir durum var. ABD yapımı televizyon filmlerinin ve programlarının diğer ülkelere satışı yılda 150 000 saati buluyor. Bu miktar ABD' den sonra gelen üç ülkenin toplam satışlarının üç katı. Bu sayılar da İngilizcenin uluslararası iletişim alanındaki etkinliğini gösteriyor. Başka dillere en çok çevrilen eserlerin çoğu da İngilizce yazılmış eserler. Örneğin Fransızcaya çevrilen eserlerin %65 i, Japoncaya çevrilenlerin %78 i, Almancaya çevrilenlerin %60,7 si İngilizceden yapılan tercüme. Böylece İngilizce aracılığıyla ile Anglo-sakson kültürü de dünyaya yayılıyor. Başka kültürlerin de kendilerini tanıtmak için İngilizceye başvurdukları görülüyor. İngilizcenin ve Anglo-sakson kültürünün bu kadar hızlı yayılması bazı ülkeleri kendi kültürlerini korumak için bazı önlemler almaya yöneltmiş bulunuyor. Fransa AB' ye başvurarak AB ülkeleri televizyonlarında yayınlanacak programların en az %51 inin AB kökenli olmasını teklif etti. İspanya ve İtalya' nın da benzeri girişimleri var. Buna karşılık Japonya dünyayla bütünleşmek için İngilizce öğreniminin yaygınlaştırılmasına çalışıyor. Türkçe gibi 200 milyon kişinin konuştuğu bir dil kültürel iletişim açısından çok değerli bir araç. Ancak, yukarıdaki örneklerin de gösterdiği gibi, küreselleşen dünyada diğer ülkelerle, şirketlerle,

---

<sup>144</sup> David Held, **Facts About Turkey**, Turkish News Agency, İstanbul, 1999, s 21.

insanlarla iletişim kurabilmenin yolu, en çok kullanılan yabancı dilleri iyi biçimde öğrenmekten geçiyor.

Kültürel küreselleşmenin bir boyutunu da uluslararası turizm hareketleri oluşturuyor. Turizm halklar arasında kültür alışverişinde bulunma olanağı da sağlıyor. Dünyadaki turist sayısı 1960 ile 1995 yılları arasında 69,3 milyondan 561 milyona çıktı. Turistlerin yabancı ülkelerdeki harcamaları da 380 milyar dolara ulaştı. Uluslararası Turizm Örgütü toplam turist sayısının 2010 yılında 1 milyara yaklaşacağını, 2020 yılında 1,6 milyara çıkacağını tahmin ediyor.<sup>145</sup>

#### a. Mali Etkileşim

Kültürel etkileşim olgusu, kendini dünyada, en çok, mali alanda göstermiştir. Şirketlerin ve yatırım fonlarının sermaye hareketleri, ulusal borsalarda yaptıkları yatırımlar, hükümetlerin izlemekte güçlük çektikleri bir hızla gerçekleşmektedir. Bilhassa, gelişmiş ülkelerin mali piyasalarının da sermaye hareketleri bütünleşmiş durumdadır.

1992’de dünya mali piyasalarının yıllık toplam hacmi 43 trilyon dolardı. Bu durum yüzyılın sonunda, günlük 2,3 trilyon dolar oldu. Aynı gelişme uluslararası bankacılık işlemlerinde de görüldü. Gelişmiş ülkelerdeki bankaların sınır ötesi kredileri 1980’lerin başında o ülkelerin GSMH’lerinin %4’üne ancak ulaşıyorken, bu oran 1990’larda %44’e çıkmıştır.

Gelişmekte olan ülkelere 1980-1990 yılları arasında yapılan yabancı sermaye yatırımlarında iki misli artış oldu. 1950 yılında 380 milyar dolar olan dünya ticaret hacmi 1997 yılında 5,86 trilyona çıktı. 1989 ile 1997 yılları arasında dünya ticaretindeki yıllık artış oranı ortalama %5,3 düzeyine ulaştı. Aynı dönemde dünyadaki yabancı yatırımlar yılda %11,5 artış gösterdi.<sup>146</sup>

#### b. Yabancı Sermaye Yatırımlarının Etkileri

Yabancı yatırımlarında, ekonomik ve mali istikrar teşvik edici bir unsurdur. Yabancı sermaye, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde, kendi güvenliklerini

<sup>145</sup> David Held, John Micklethwait, Adrian Wooldridge, **A Future Perfect**, Crown Business, New York, 2000, s.xxi.

<sup>146</sup> Onur Öymen, **Geleceği Yakalamak**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s.32.

düşünerek, istikrar içinde olan ülkelere kaymaya başladılar. Devletler de, kendi firmalarını başka ülkelere yatırım yapmaya teşvik ederken güvenlik ve istikrar unsurlarını dikkate almaktadırlar. Bunun en güzel örneğini NATO ittifakının kurulup Batı Avrupa ülkelerinin sağlam bir güvenlik yapısına kavuşmalarından sonraki dönemde görmekteyiz. Amerikan yatırımlarının, Batı Avrupa'ya yönelmesi büyük ölçüde bu güvenlik ortamından kaynaklanmıştır. Yabancı yatırımcıların Güney Doğu Asya ülkelerine gitmesi, Vietnam Savaşı'nın sona ermesinden sonra gerçekleşmeye başlamıştır. ASEAN ve APEC gibi uluslararası örgütlenmelerin kuruluşu ile, Uzakdoğu ülkelerine istikrar ve güvenlik gelmiştir. Latin Amerika'da da iç istikrarın oluşumundan sonra yabancı yatırımlar artmıştır.

20. yüzyılın başlarına kadar devletler daha çok kendi egemenlik veya siyasi etki alanlarındaki ülkelere yatırım yapıyorlardı. Örneğin İngiliz yatırımları, Avustralya, Kanada, Güney Afrika ve Yeni Zelanda gibi ülkelere yönelmişti. 20. yüzyılın sonlarında ise gelişmiş ABD, AB ve Japonya gibi ülkelerin birbirine yönelik sınai ve mali yatırımlarındaki büyük artış da bu güvenliğin artışı ile başlamıştır. Bugün bir yandan ABD ile AB arasında, bir yandan da Japonya arasında karşılıklı yatırımlardan kaynaklanan çok sıkı ilişkiler nedeniyle ABD'li firmaların birçoğunun Japon mali kurumuna borçlanmış durumda olduğu, birçok Japon firmalarının da ABD'de büyük yatırımlar yaptığı bir gerçektir. Her iki ülke de diğerindeki her türlü önemli ekonomik değişikliklerden etkilenmektedir. Bu durum, devletler arasındaki karşılıklı bağımlılık olgusunu güçlendiren bir unsurdur. Bunun yalnız ekonomik değil, siyasi sonuçların da olduğu, bu nedenle, bu ülkelerin birbirleri ile dostça ilişkiler sürdürmeyi ve birbirinin istikrarına katkıda bulunmayı ulusal çıkarlarının bir gereği saymakta olduğu unutulmamalıdır. Bu ilişkilerin sonucunda karşılıklı bağımlılık artmakta, sürekli etkileşim nedeniyle ulusların kültürel yapıları değişime uğramaktadır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN YAPISI VE ULUSLARARASI YÖNETSEL DEĞERLERİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNE ETKİSİ

Birinci Dünya Savaşı sonunda, büyük bir ulusal direniş başlatan Atatürk, bir yandan askeri mücadeleyi örgütlerken, diğer taraftan da yeni kurulacak çağdaş Türk Devletinin felsefi yapısını hazırlıyordu. 1919 yılının Temmuz ayında yaptığı bir konuşmada şöyle diyordu: “*Milliyet prensibi aleyhindeki büyük ölçüde fiili tecrübelerle rağmen, yine milliyet hissini öldürülemediği ve gene kuvvetle yaşadığı görülmektedir. Tarih bir milletin kanını hakkını ve varlığını hiçbir zaman inkar edemez.*”<sup>147</sup> Bu ifadeler ile pekiştirdiği fikirlerinin altında yatan, Atatürk’ün kuracağı Türk Devletinin, Ulus-Devlet olmasının işaretleriydi. Atatürk, 1922 Kasım’ında Bursa’da öğretmenlere hitaben yaptığı bir konuşmada : “*Açık söyleyeyim ki, biz, üç buçuk yıl öncesine kadar cemaat halinde yaşıyorduk. Bizi istedikleri gibi yönetiyorlardı... Ancak üç buçuk yıldır Ulus olarak yaşıyoruz*” demiştir.

20 Nisan 1924 tarihinde kabul edilen Türk Anayasası da Atatürk’ün milliyet düşüncesine ışık tutması açısından özel bir önem taşıyor. 1924 Anayasası’nın 88. maddesinde Türklerin kimliği tarif ediliyor. “*Türk kimdir? Türkiye ahalisine din ve ırk farkı olmaksızın vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk sayılır. Türkiye’de yabancı bir babadan doğup da rüşt yaşında Türklüğü seçen veya Türk vatandaşı kabul edilen herkes Türk sayılır.*” Atatürk bu konudaki düşüncelerini, milli siyasetle ilgili fikirlerini Meclis’de şöyle açıklıyor: “*Bizim kendisinde açıklık ve uygulama imkanı gördüğümüz ilke milli siyasettir. Dünyanın bugünkü genel şartları, yüzyılların dimağlarda ve karakterlerde yerleştirdiği gerçekler karşısında hayalci olmak kadar büyük yanlış olamaz. Tarihin ifadesi budur, ilmin, aklın, mantığın ifadesi böyledir. Milletimizin güçlü, mutlu, istikrarlı yaşayabilmesi için devletin bütünüyle milli bir siyaset izlemesi, bu siyasetin iç teşkilatımıza tam olarak uyması ve ona dayanması gerekir. Milli siyaset dediğim zaman kastettiğim anlam ve öz şudur: Milli sınırlarımız içine her şeyden önce kendi kuvvetimize dayanmakla varlığımızı koruyarak, millet ve memleketin gerçek saadet ve refahına çalışmaktır.*”<sup>148</sup>

<sup>147</sup> Enver Ziya Karal, **Atatürk’ten Düşünceler**, METU Pres, Ankara, 1998, s.3.

<sup>148</sup> Mustafa Kemal Atatürk, **Nutuk**, M.E.B. Yayınları, 1996, s.229.

1923 de Cumhuriyetin ilanıyla kurumsal benliğine kavuşan Türkiye Cumhuriyeti Devleti, tüm kurumlarıyla bir Ulus-Devlet olarak kurulmuştu. Osmanlı dönemindeki Ortadoğu-İslam İmparatorluğu oluşturma gayretleri sonucunda meydana gelen İslami yapısıyla, ulema ve ümerası ile toplum ahlakı, islam arazi ve maliye sistemi ile Ulus-Devlet'ten ziyade şer'i hükümlerle idare edilen bir islami devlet yapısı oluşturulmuştu.

Halbuki İslamiyet öncesi Türk tarihinin, özellikle Türkiye tarihinin, idari yapısı açısından en önemli kısmı askeri teşkilat ile ilgili bölümdür. Çünkü, Osmanlı Devlet yapısı içinde ordu'nun, savaş teknikleri, teşkilatlanması ve askeri terminoloji yönünden Osmanlı Devletinin kuruluşundan önce bu bölgede hükümran olmuş gerek İran, gerekse Anadolu Selçukluları dönemlerinin mirasını taşımasına rağmen, ordunun komuta dilinin ve askeri deyimlerin daima 'Türkçe' olması idi.<sup>149</sup>

Osmanlı; kuruluşundan itibaren, batıya doğru genişleyerek, ilk iki yüzyılda, bir 'Balkan İmparatorluğu' olma yolunda gayretler içinde bulunmuştur. Ancak daha sonraları yukarıda da belirtildiği gibi, ulema ve ümerasıyla, bilinçli bir şekilde, Ortadoğu-İslam İmparatorluğuna dönüşmeye başlamıştır. Koyu bir sünni müslüman olan Yavuz Selim ile birlikte yüzünü doğuya çeviren Osmanlı, tüm Anadolu kıtasını zaptedip, güneyde, El Cezire, Suriye ve Aşağı Mezopotamya'yı içine alıp, Arabistan ve Hicaz topraklarına kadar uzanıyordu. Afrika'da da Mısır, Habeşistan'ın bir kısmı, Trablusgarb, Tunus, Cezayir gibi ülkeleri de kapsayan geniş bir bölgeye yayılmıştı. Bütün bu alanda yaşayan nüfus; dil, din ve ırk olarak tarihteki büyük imparatorlukların çok azında görülen bir çeşitliliğe sahipti. Osmanlı İmparatorluğu içindeki bu ülkeler ve halklar kendi renklerini ve varlıklarını sürdürüyorlardı.

Bu birimler, homojen bir mali ve idari yapıya da sahip değillerdi. Her dini cemaat kendisi için ve kendi içinde yaşıyordu. Her vilayetin ayrı toprak kanunları, her dini cemaatin kendi hukuku yürürlükteydi. Örneğin Rum-Ortodoks cemaati son devir Bizans hukukunu kullanıyordu.

Osmanlılarda 15 nci yüzyılda Yavuz Sultan Selim'in Mısır'ı işgali ve halifeliği İstanbul'a getirmesiyle başlayan ve yoğunlaşan Arap etkisi,. 18 nci yüzyıl

---

<sup>149</sup> İlber Ortaylı, **Türkiye İdare Tarihine Giriş**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2000, s.138.

sonrasında artan batı etkisiyle birleşince, hem devlet işleyişinde hem de toplumsal ilişkilerde çok önemli ve kalıcı bozulmalar ortaya çıkmıştır. Türk kültürel yapısına ve yaşam tarzına çok yabancı olan bu toplumsal travma, eski Türk devletlerinin temelinde yer alan tarih ve kimlik bilincini, Atatürk' e dek önemli ölçüde ortadan kaldırmıştı. Osmanlı İmparatorluğunun, bir Türk Devleti olduğunu inkar etmek yanlıştır. Ancak, devlet yönetiminin, özellikle kuruluşundan sonraki ilk, iki yüz yıllık dönemi dışında, Türklere ve Türklüğe karşı tutumu, tam anlamıyla bir kendini inkar etme durumu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yavuz Sultan Selim'in hilafeti İstanbul'a getirmesiyle yabancılaşma yoğunlaşmış, bu tarihten sonra Türk kimliğini, devlet değil, devlete rağmen halk yaşatmıştı. Türk halkının bu doğal milliyetçi refleksi, devletçe ezilip horlanmıştı. Devlet kadrolarında, Türklere yer verilmemiş, ümmet yapılandırılmasıyla biçim verilen siyasal düzen, toplumu ayakta tutan Türk unsuru, saray tarafından adeta yok sayılmış, ya da daha doğrusu, saray Türkleri, sadece vergi ve askerlik için kullanmıştı.<sup>150</sup>

Bu durum en çok 18 nci yüzyıldan sonra kendini göstermiş, Avrupa'da gelişip tüm dünyaya yayılan milliyetçilik akımları, Osmanlı İmparatorluğu içindeki tüm etnik toplulukları uluslaşmaya götürürken; yalnızca Türkler, üstelik kendi devleti tarafından, bu milliyetçilik akımının dışında tutulmuştur.

Ziya Gökalp, dayanağını Osmanlı yönetiminin geleneksel davranmasından alan bu aykırı durum için şunları söylemiştir: “ *Türk Milletinin yakın bir zamana kadar, kendisine özgü bir adı bile yoktu. Tanzimatçılar ona ‘sen yalnız Osmanlısın, sakın başka milletlere bakarak, sen de Milli bir ad isteme! Milli bir ad istediğin anda, Osmanlı İmparatorluğunun yıkılmasına neden olursun!’ demişlerdi. Zavallı Türk, ‘vatanımı yitiririm’ korkusuyla ‘vallahı Türk değilim, Osmanlılıktan başka hiçbir topluluğa ait değilim’ demek zorunda kalmıştı.*”<sup>151</sup>

Osmanlı'nın içindeki Türk toplumunun ezilerek, geleneklerinin ve tarihinin yok sayılması, devamlı bir politika halinde, Cumhuriyetin kuruluşuna dek sürdürülmüştür. Atatürk, Selçuklulardan Osmanlı İmparatorluğunun yıkılışına dek

<sup>150</sup> Metin Aydoğan, *Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler*. (Birinci Cilt). İstanbul: Umay Yayınları, 2004, s.502.

<sup>151</sup> Ziya Gökalp, *Türkçülüğün Esasları*, Kum Saati Yayınları, Ağustos 2001, s.58.



geçen yaklaşık bin yıllık uzun dönem içinde, Türk tarihinin boyut ve derinliğini görüp kavrayan belki de tek devlet başkanıdır.

Atatürk, Osmanlının yürüttüğü Türk politikasını hem yaşamış, hem de incelemiş bir kişi olarak, uluslaşma sürecinde, en çok Türk tarihine önem vermiş, ortak geçmiş ve bu geçmişin oluşturduğu ortak kültür olmadan uluslaşmanın imkansızlığını ortaya koymuştur. Ona göre, ulusun kendisine ait bir tarihi olmalı ve kurulan yeni devlet bu tarihin temel unsuru olan Türk halkına dayanmalıdır. Türk tarihinin bir parçası olmasına karşın Osmanlı yönetimi Türklüğü temsil edememiştir. Halbuki, Atatürk'ün tarihe ve Türk tarihine bakışı Osmanlı'dan çok farklıydı. O'na göre; 'sonsuz bir genişliğe sahip Türk tarihinin ulusal varlığın temeli haline getirilmesi gerekir, bunun için de, öğrenilip öğretilmesi şarttır'. Kurtuluş Savaşıyla gerçekleştirilen bu ulusal kimlik kazanma mücadelesi, yalnızca anti-empyralist bir mücadele değil, onunla birlikte bir uluslaşma hareketidir.<sup>152</sup>

### **3.1. Tarihi Perspektif İçinde Yönetmel Süreçler ve Türklerin Yönetim Gelenekleri**

Türklerin yönetim geleneklerini tam olarak aklayabilmek için, tarihi bir perspektif içinde yaşam tarzlarını incelemek gereklidir. Çünkü Türkler, köklü gelenek ve göreneklerine rağmen, çok sık coğrafya değiştirmişler, yeni coğrafyalarda karşılaştıkları tüm kişi ve olaylarla işbirliğine ve kültürel alışveriş içine girmişler ve onlardan etkilenmişlerdir.

Bir toplum ya da topluluğu oluşturan insanların tümünü kapsayan tek bir karakteristik tanım yapmak imkansızdır. Topluluk içindeki her bireyi aynı biçimde ifade eden, tek bir tanımın yapılamayacağı gibi, boy ya da kavim, milliyet ya da millet olarak da büyük farklılıklar vardır. Niteliği ve büyüklüğü ne olursa olsun tüm toplum biçimlerinde; bireyler arasında düşünce ve davranış farklılıkları, karşıtlıklar, başkılıklar ve fikir çatışmaları elbette olacaktır. Bu tarz farklılaşmalar, birbirleriyle her zaman uyumlu olmayan farklı sınıfsal topluluklar arasında olduğu gibi, aynı soy ve aile içinde bile olmaktadır. Bu tür tarzlar, toplumun bireylere verdiği özelliklerdir.

---

<sup>152</sup> Metin Aydoğan, **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler**. (Birinci Cilt). İstanbul: Umay Yayınları, 2004, s.504.

Kişiler ya da guruplar arasında düşünce farklılıkların olması, toplumu tanımlayan ortak bir karakterin olmayacağı anlamına gelmemesi gerekir. Bireyler arasındaki farklılıklara karşın, aile ya da soy'da, nasıl ortak bir düşünce ve davranış birliği varsa, aynı birlik toplumlarda da vardır. Bireyin sahip olduğu düşünce ve davranışlar, en küçük birim olan, aileden başlayarak, toplumun tümü tarafından belirlenir ve kabullenir. Bu etkileşim, dolayısıyla, toplum aileyi, aile bireyi etkiler; aynı etki, ters yönlü olarak da işler. Bütünlüğü olan karşılıklı etkileşim sonucunda, toplumun kendine özgü niteliği, yani onu başka toplumlardan ayıran karakteri ortaya çıkar.

Doğal olarak, tüm toplumlar, yaşam biçimlerinden ve tarihlerinden gelen, kendilerine ait özelliklere sahiptir. Ayrılıkları, benzerlikleri ya da gelişme düzeyleri ne olursa olsun her toplum, hem kendine özgüdür hem de dünya kültürünün bir parçasıdır. Hem yerel hem evrensel' dir. Yerel'liği, insanlara bir aidiyet ve sahiplenme duygusu verir. Bu aidiyet duygusu, eğer baskı altına alınıp aşırı ve ideolojik çarpıklıklara kurban edilmemişse, kaçınılmaz biçimde evrensel'liği de içerir. Bu nedenle, yalnızca yerel ya da, yalnızca evrensel olunamaz. Bazı ulusların ve halkların peşinden koştukları aşırı ırkçılık ne denli kabul edilmezse, evrensellik adına kimliksizleşme davranışları da o denli kabul edilemez. Halkın gelenek ve göreneklerine sahip çıkması onun hem hakkı hem de görevidir. Halkların yaşamında var olan demokratik gelenek, bu iki olguyu birlikte ele almayı gerektirir.

Türkler, tarih boyunca "küresel" davranmışlar, ama günümüzdeki kapitalist küreselleşmeye her zaman karşı durmuşlardır. Bu karşıtlık; geleneklerine, toplumsal ahlakına ve yaşam biçiminin oluşturduğu dünya görüşüne dayanan, doğal ve tarihsel bir tepkidir, köleci ve feodal despotluğa karşıdır.

Türklerin yönetim geleneklerinin oluşumundaki coğrafyanın etkisini tam olarak anlatabilmek için, Anayurt olarak seçtikleri Anadolu'nun sosyolojik ve antropolojik yapısının incelenmesinde yarar mütalaa edilmektedir..

M.Ö. 5000'lerde Orta Asya'dan gelerek Fırat-Dicle vadisine yerleşen Ural-Altay ırk gurubundan Sümerler; maden işletmeciliğini, tarım ve hayvancılık tekniklerini Mezopotamya' ya getirdiler. Gelişken bir ekonomiye, alfabeye ve köklü bir Turani dile sahiptirler. Çiviyazısı'nı bulmuşlar, mükemmel biçimde

kullanıyorlardı.<sup>153</sup> Fransız Dil bilimci Stephan Ronart, bulduğu 200 ortak sözcüğü kanıt göstererek, “Sümer dilinin açık özellikleri, binlerce yıl sonra, bugünkü Türkçe’ de yaşanmaktadır” demiştir.<sup>154</sup>

Sümerler, sahip oldukları üretim tekniklerini, Ortadoğu’ da daha da geliştirdiler. Kurdukları uygarlık, ekonomi başta olmak üzere, o denli ileriye ki, Orta Asya kültürünü bilmeyenler, bu gelişkinliği anlamada zorlanmaktadırlar.

Sümer’den 2000 yıl sonra, M.Ö. 3000’lerde Anadolu’ya gelen Hititler, Anadolu’ da toprağı işleyen ilk Türkler’ di.<sup>155</sup>

Kızılırmak’ ın büyük kıvrımı içinde kurdukları Hatusaş’ı başkent yaptılar ve Anadolu’nun tümünü kapsayan ileri bir uygarlık kurdular. Kullanıp geliştirdikleri üretim teknikleri Sümer ve Elam uygarlıklarındakilerin aynısıydı ve doğal olarak Orta Asya’ ya dayanıyordu. Hitit uygarlığı; “Sınırlarını Malatya’dan İzmir’e, Arap çöllerine kadar genişleten Hititler, Asur ve Mısır’la her alanda boy ölçüşmüş, uygarlıkları Anadolu’dan Girit’e kadar bütün Ege adalarına ışık saçmıştı. Hitit tanrılarının soy ağacı, Grek mitolojisine yansımış, dinsel fikirleri Sami ırkları arasında etkili olmuştu.”<sup>156</sup>

Uluslararası ticaret yollarının ele geçirilip denetim altına alınması; Hunlar’ la başlayan, Göktürkler’ le gelişen, Selçuklu ve Osmanlılar’ da üst düzeye çıkan, eski bir süreçtir. Bu uzun süreç içinde, Türkler’ in Müslüman olmasının önemi fazladır ve yerleşik yaşamı geliştiren bu olay, doğal olarak ticaretin de gelişimine ve zenginliğin artmasına neden olmuştur. Gelişimin ve zenginliğin artmasının en belirgin göstergesi, eskiye dayanan yolcu ağırlama geleneğinin, Selçuklular’ da sistemleştirilerek ticaretin temel unsurlarından biri haline gelmesi ve Selçuklu Kervansarayları’nın ortaya çıkmasıydı.<sup>157</sup>

Selçuklu Kervansarayları, yerli-yabancı ayrımı yapmadan tüm tüccarlara açıktı. Duvarlar ve demir kapılarla güvenlik altına alınan bu yapılarda, tüccarlar

---

<sup>153</sup> Muazzez İlmiye Çığ, “Ortadoğu Uygarlık Mirası-2”, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2003, ss.49-148

<sup>154</sup> Jacques Benoist-Mechin, “Mustafa Kemal– Bir İmparatorluğun Ölümü, Bilgi Yayınevi, 1997, s.25.

<sup>155</sup> a.g.e., s. 26.

<sup>156</sup> a.g.e., ss. 25-26.

<sup>157</sup> Doğan Avcıoğlu, **Türklerin Tarihi**, Tekin Yayınları, 1996, s. 2024.

eşkıya baskınlarına karşı korunur ve onlara değişik nitelikte ücretsiz hizmet sunulurdu.<sup>158</sup>

Türkler Müslüman olduktan sonra da, Türk kimliklerini kaybetmediler, aksine, İslamiyet'ten etkilendikleri kadar, kabul ettikleri bu yeni dinin, bütünlüğü olan kurallarını güçlü bir biçimde etkilediler. 10. yüzyıldan sonra, Müslümanlığı yayma görevini Araplar' ın elinden alarak, İslam dünyasının en büyük gücü haline geldiler.

Türkler; kimlik koruma konusundaki duyarlılığını, ilişkiye geçtikleri her topluma karşı göstermişlerdir. Bu davranış, Türkler' de, kalıtımsal bir güdü haline gelmiştir. Örneğin; 10. yüzyılda Çin' de bir devlet kuran Batı Türkleri' nden Şato'lar, Budizm'i kabul etmişlerdi. Ancak "Türkler'in Budizmi", diğer Budist'lerin Budizm'inden çok farklıydı.<sup>159</sup>

10. yüzyıldan sonra Orta Asya Türk toplumlarında, aile eğitimi yanında, devletin ya da vakıfların açtığı okullar, dinsel ya da mesleki eğitim veren kurumlar oluştu. Sübyan mektepleri, lonca ve tarikat okulları açıldı. Bilim ve felsefe alanlarında, yüksek öğrenim kavramı gelişti, medrese'ler kuruldu. Türkler, o dönemde dünyanın en ileri bölgesi olan Batı Asya' da, çok parlak bir eğitim düzeni geliştirdiler.

Bin yıl boyunca sayısız bilim adamı yetiştiren medreseler, ilk olarak, Karahanlılar ve Gazneliler döneminde kuruldu. Büyük Selçuklular bu okulları geliştirdiler. Tüm İslam dünyasına yayılması ise, Anadolu Selçukluları ve Osmanlılar zamanına rastlar.

Eğitim programları devlet merkezinde hazırlanır, ülkenin birçok kentinde kurulan medreselerde, tek tip eğitim yapılır ve dönemin bilginleri dönüşümlü olarak ders verirdi. Dünyanın ilk üniversiteleri de diyebileceğimiz, Nizamülmülk medreseleri; zengin kütüphaneleri, ücretsiz yurtları ve gerçekleştirdiği eğitim düzeyiyle, benzeri olmayan eğitim kurumlarıydı.<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Osman Turan, "Selçuklu Kervansarayları", **Belleten**, X, Sayı XXXIX, 1946, s. 482.

<sup>159</sup> Metin Aydoğan, **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler**, (İkinciCilt). İstanbul, Umay Yayınları, 2004, s. 681.

<sup>160</sup> Jean Paul Roux, **Orta Asya**, Kabalcı Yay, 1981, s. 289.

Kütüphanelerinin daha da zenginleştirilmesi için, kitap toplayıcılar tarafından, düzenli olarak çevre ülkeleri dolaşılır, kitap satın alınır. Özel olarak kurulmuş olan; vakıflar ve yardım kuruluşları, Medreseler'in giderlerinin karşılanması için kaynak yaratırlardı.

Büyük Selçuklu Veziri Nizamülmülk (1018- 1092), Nizamiye Medresesi adı verilen ilk medrese' yi, dönemin ünlü bilginlerinin oluşturduğu öğretim kadrosuyla Bağdat' ta kurdu. Girişiminden başarılı sonuçlar alınca yenileri açıldı. İsfahan'daki Mescid-i Cuma medresesi, yalnızca eğitimiyle değil, mimari yapısıyla da gerçekten Osmanlı İmparatorluğu döneminde görkemli bir olgunluğa varan yapılar topluluğu (külliye)' nun da ilk örneğiydi.<sup>161</sup> Bu okullarda, özellikle Anadolu'dakilerde, hemen her bilim dalında öğretim yapılıyordu. Hukuk, dil, edebiyat, tıp, gökbilim, tarih, matematik ve özellikle devlet adamı yetiştiren siyaset bilimi alanlarında eğitim veren bölümler vardı.

Selçuklular'da gençler medrese' ye gelinceye dek bir dizi eğitimden geçirdi. Küçük yaşta olanlar, yörelerindeki okullarda, okuma yazma öğrenirler, başarılı olanlar medrese'de okumaya hak kazanırlardı. Medrese eğitimi ücretsizdi. Giderler, devlet ya da vakıflarca karşılanır, öğrencilere karşılıksız burs verilirdi. Kısa bir süre önce bulunan ve 1060 yılına ait olan bir vakıf sözleşmesinde; ders veren bir müderris (öğretim üyesi) 300 dirhem, bir hizmetli 60 dirhem maaş alırken; bir öğrenciye 30 dirhem burs verildiği yazılıdır.<sup>162</sup>

Türk kültürünün olduğu kadar, İslam kültürünün de en ileri dönemlerinden biri olan Karahan, Gazne ve Selçuklu dönemiinde, Çin Türkistanı' ndan Anadolu' ya kadar; kütüphaneleri, okulları, medreseleri olmayan kent yoktur. Merv'de, "hiçbir İslam ülkesinde bulunmayan zenginlikte", on tane, büyük genel kütüphane vardır. Hastaneler, medrese' ler ve camiler de ayrıca kendi kütüphanelerine sahiptir. Kazak kenti Otrar' ın kütüphanesi, dünyanın en büyük kütüphanelerinden biridir.<sup>163</sup>

---

<sup>161</sup> Metin Aydoğan, **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler**, (İkinciCilt). İstanbul, Umay Yayınları, 2004, s. 682.

<sup>162</sup> Jean Paul Roux, **Türklerin Tarihi**, Çeviren: Prof. Dr. Aykut Kazancıgil/ Lale Arslan-Özcan, Kabalıcı Yayınları, İstanbul, 2007, ss. 289-290.

<sup>163</sup> Doğan Avcıoğlu, **Türklerin Tarihi**, 1. Cilt, Tekin Yayınları, 1997, s.83.

Eğitim ve bilimin geliştirilmesi için vakıflar kurulmakta, devlet bütçesinden eğitime büyük paylar ayrılmaktadır. Büyük Selçuklular, eğitim için her yıl, bu devir için gerçekten büyük bir para olan, 600 bin dinar harcama yapmaktadır.<sup>164</sup>

Eski Orta Asya toplumlarından gelen ekonomik düzen, gelişimini Büyük Selçuklu ve Anadolu Selçuklu devletleriyle sürdürdü; Osmanlı İmparatorluğu ile yüksek bir düzeye ulaştı. Bin yıllık dönem içinde kurulan Göktürkler, Uygurlar, Gazneliler ve Karahanlılar gibi devletler, sosyal, ekonomik ve teşkilatlanma yönünden örnek bir uygarlığı temsil ettiler. Batı'dan başka uygarlık tanımayan bazı tarihçiler, bu gelişmeyi Türkler'e değil, onları etkilediğini ileri sürdükleri Bizans'a bağladılar. Oysa Selçuklu ve Osmanlı devletlerinin kurulup sıra dışı bir gelişim yaşadığı dönemlerde Batı insanı, karanlık ortaçağı yaşıyordu.

Toplumsal gelişim kendi iç gelişmesinin bir ürünüdür. Değişimi sağlayan esas güç, toplumun kendi öz gücüdür. Toplumsal ilerleme ve dönüşümleri etkileyerek bu süreçleri hızlandıran şey ise, insan unsuru ve bilincidir. Bu da, kendinden önceki toplumların uygulamalarının bir sonucu, sonrakilerin ise başlangıcıdır. Başka uygulamalardan yararlanmak insanın doğul refleksidir. Ancak, benzeme ya da taklitçilik girişimleri, başarı şansı olmayan davranışlardır.

Selçuklu ve Osmanlılar'ın gerçekleştirdiği ekonomik ve sosyal gelişim, bu genel kurala verilebilecek iyi bir örnektir. Bu Türk Devletleri, dışardan aldıkları bilgilerle değil, Orta Asya'dan geliştirdikleri kendilerine ait birikimlere dayanarak, bilimden ve gerçeklerden kopmadan, büyük devlet olmayı gerçekleştirmişlerdir. Esas olan bu birikimdir. Her iki devlet de, kimi "tarihçilerin" bilimle çelişen savlarında ileri sürdüğü gibi; Anadolu'ya "üç-beş yüz adırıla" gelen ve "ok geri bir tarihsel aşamada" olan barbarlar tarafından kurulmadı.<sup>165</sup>

11. ve 13. yüzyıllarda Orta Asya'dan Anadolu'ya yönelen ve Selçuklu ve Osmanlı devletlerinin kuruluşuna kaynaklık eden, hemen tümünü Oğuz Boyu' nun oluşturduğu iki büyük göç olayı yaşandı. Anadolu' nun Türkleşmesi gibi tarihsel önemi olan bir olayın konuyla ilgili, bilimsel nitelikli gerçek şuydu: Türkler; ekonomik, sosyal ve tarihsel tüm birikimlerini koruyup geliştirmişlerdir. Kendi

<sup>164</sup> *Tarih II, Kemalist Eğitimin Tarih Dersleri*, 2001, s. 222.

<sup>165</sup> Doğu Perinçek, **Bozkurt Efsaneleri ve Gerçek**, Kaynak Yayınları, 4. Baskı, 1997, s.62.

kültürlerini yerel kültürlerle zenginleştirmişler ve burada yaşayan insanlara, zor'a baş vurmadan bu kültürü kabul ettirmişlerdir.<sup>166</sup> Bu durum için en güzel örneklerin başında Osmanlı'lar gelir.

Anadolu beylikleri, Selçuklular ve Osmanlıları birlikte, genel Türk tarihinin çerçevesi içinde ele aldığımızda, İslamiyet'ten önceki ve sonraki Türk devletlerinin iyi bir araştırmaya tabi tutulmadığı anlaşılacaktır. Bu durum da, haliyle, Türkler' in yaşatmakta olduğu geleneklerin "bilim dünyasınca bilinmemesine yol açmış" tır. İslamiyet' ten önceki dönemin birçok kalıntısı, Türkler arasında yaşamış ve bu kalıntılar, "İslami bir cila altında" eski niteliğini korumuştur.<sup>167</sup>

Selçuklu ve Osmanlı İmparatorluklarının toplum düzeninin biçimlenişi ve evrimini anlayabilmek için, hem İran-Arap-Bizans karışımı İslam toplumsal yapısını, hem de bu yapı üzerine oturan Orta Asya Türk-Moğol yapısını, evrimi içinde birlikte incelemek gerekir. Bu nedenle tarihimizi, Anadolu köklerinden de, Orta- Asya' daki köklerinden de koparma olanağı yoktur.<sup>168</sup> Büyük Selçuklu İmparatorluğu da, 'Doğu Aydınlanması' olarak isimlendirdiğimiz 8-13. yüzyıl sürecinin içinde ve 11. yüzyılın ilk yarısında kuruldu. İmparatorluğa biçim veren; yönetim yapılanması, ordu örgütlenmesi, ekonomi, hukuk ve bunların tümünü oluşturan kültür, belirgin biçimde, Orta Asya'dan gelen birikime dayanıyordu.

Türk'lerin yönetim yapılanması incelendiğinde görülür ki; Türk Devlet yönetiminde temel yöneliş, merkeziyetçiliktir. Ancak bu yöneliş, değişik büyüklükteki yönetim bölgeleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Hun ve Göktürkler' de olduğu gibi, özellikle sınır bölgelerinde, vergi toplamaya yetkili, merkeze bağlı yönetim birimleri oluşturulmuştur.<sup>169</sup>

---

<sup>166</sup> Metin Aydoğın, **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler**, (İkinci Cilt). İstanbul, Umay Yayınları, 2004, s.727.

<sup>167</sup> Fuat Köprülü, **Bizans Müesseselerinin Osmanlı Müesseselerine Tesiri**, Kaynak Yayınları, 3. Basım, 2002, ss.28, 30 ve 32.

<sup>168</sup> Doğan Avcıoğlu, **Türklerin Tarihi**, Tekin Yayınları, 1997, s.87.

<sup>169</sup> Doğu Perinçek, Bozkurt Efsaneleri ve Gerçek, Kaynak Yayınları, 4. Baskı, 1997, s.62. "Selçuklular'da başlayan, Osmanlılar' da yüksek nitelik kazanan iktâ (hizmete karşılık belirli süreler için bırakılan kamu topraklarının kullanımı hakkı) ve tımar (devlet çalışanlarına görevleri karşılığı verilen gelir ya da gelir kaynağı) sistemin ön uygulamaları, Hun ve Göktürk dönemlerinde yapılmıştı. Fethedilen toprakların kullanımının, mülkiyet hakkı saklı tutulmak koşuluyla yurtluk olarak göçebe boylara verilmesi, eski bir Orta Asya geleneğiydi."

Selçuklular'da **ikta**, Osmanlılar'da **dirlik** ya da **tımar**, batı feodalizminde **fief** adını alan toprak düzeni, farklı biçim ve özelliklerle, hemen tüm Orta Çağ toplumlarında yaşanmıştır. Para ekonomisinin geri, ulaşım ve güvenlik işleyişinin yetersiz olduğu 'feodal federatif imparatorluklarda', vergiyi nakit olarak toplayıp merkeze aktarmak, ordu ve bürokrasiye merkezden maaş göndermek, bunların güvencesini sağlamak, güç ve riskli bir işti. Bu sorunu aşmak için, büyüklükleri değişen toprak parçaları, merkezi yönetime yakın olan ve onun emrinde çalışan asker ya da sivil görevlilere veriliyor, karşılığında hizmet ya da toplanan vergiden belirli bir pay alınıyordu.<sup>170</sup>

Eski Türkler'de devleti korumayı temel görev sayan ve savaşlarda yararlılık gösteren cengaver'e verilen **alp** unvanı Selçuklu ve Osmanlılar'da boyutu genişletilerek ve **gazi** sözcüğü eklenerek kullanılmıştır. **Alp gazi**' ler, eski Türklerde olduğu gibi Osmanlılar'da da; özellikle uç beylikler' inde, tehlike durumunda tüm ülkede, devleti koruyan atılgan bir savaşçı zümre halinde örgütlenmişlerdir. Alp gazi' lerden ayrı olarak, benzer amaç taşıyan, **kardeş yiğitler** (ahiyetüf-fityan) adı verilen **ahi örgütleri**, **Anadolu bacıları** (bacıyan-ı Rum) adı verilen **savaşçı kadın örgütleri**, Horasan erenleri, Anadolu Abdalları v.b. kökleri hep Orta- Asya' ya giden, Selçuklu ve Osmanlı' da varlığını etkili biçimde sürdüren sosyal zümrelerdi.<sup>171</sup>

Osmanlılar, genel bir yaklaşım olarak, toprakta özel mülkiyete yakın durmuyor, ancak, siyasi zorunluluklar nedeniyle kabullenmekten ve bu yönde uygulama yapmaktan da kaçınmıyordu. Sınır bölgelerindeki eyaletlerde, özellikle, Türk nüfus yetersizliğinin ileri düzeyde olduğu Rumeli'de devlet toprakları, özel mülkiyete çevrilebiliyordu (temlik). Başlangıçta, Türk yaşam biçimine ve yönetim geleneklerine tümüyle yabancı Rumeli'de kalıcı olmak için, güvenilir kişilere ve **fetih**'te emeği geçen **derviş** ve **ahi** gruplarına, geniş bağışlıklar ve **tam mülkiyet** hakları tanındı. Devlet görevlileri bu arazilere izinsiz giremiyor ve tutulan hesapları, denetleme amacıyla isteyemiyordu. Bu tür mülk sahipleri ne askeri ne de başka bir

---

<sup>170</sup> Stefanos Yerasimos, **Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye**, Belge Yayınları, 3. Cilt, 7. Baskı, 2000.

<sup>171</sup> Fuat Köprülü, **Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu**, Ötüken Yayınları, 1981, ss.152-158



yükümlülüğe bağlıydılar. İmparatorluğun ileriki dönemlerinde, daha özgün biçimler geliştirilecek olan **hükümlerlik hasları** bu uygulamanın uzantılarıydı.<sup>172</sup>

### 3.2. Cumhuriyet Döneminde Kurumsal Açından Yönetimsel Süreçler

Türkiye Cumhuriyeti; tarih boyunca hiç devletsiz kalmamış Türk Toplumunun geleneksel bir refleksidir. Türk Milleti; üç kıtaya yayılmış olan Osmanlı imparatorluğunun son yıllarındaki tüm olumsuzluklarına ve yıllarca süren savaflara rağmen, yönetimsel bilincini muhafaza eden kadrolarla, tekrar bağımsız bir devlet kuruluşunu tamamlamış, benzer durumdaki tüm uluslara örnek teşkil eden bir ‘bağımsızlık savaşı’ ile, yepyeni bir cumhuriyet kurmayı başarmıştır. Osmanlı İmparatorluğu, çok uluslu, çok dilli ve dini esaslar üzerine bina edilmiş bir devlet yapısıyla yönetilirken, 1923 yılından itibaren kurulan Türkiye Cumhuriyeti, cumhuriyet idaresinin tüm kurum ve kuruluşlarını tamamlayarak, demokratik, laik ve modern bir devlet yapılaşmasına geçmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti, yeni ve modern bir devlet olmanın gereği olarak, tüm kurum ve kuruluşlarını planlı ve istikrarlı bir süreçte gerçekleştirmiştir.<sup>173</sup> Türk kamu yönetiminin kurumsal evrimini tam olarak aksettirebilmek için, onar yıllık dönemler içinde incelenmeye çalışılmıştır.<sup>174</sup>

Türkiye Cumhuriyeti’nin kamu yönetimini oluşturma dönemi olarak göreceğimiz 1920’li yıllar, bir imparatorluğun kalıntısı üzerinde yeni devletin temel hukuk kurallarını ve bunları uygulayacak kurumları örgütlenme sürecini başlatma dönemidir. Kurumsal örgütlenme, her şeyi tümünden değiştirmek yerine, bir yandan bir kısım imparatorluk kurumlarını yeni baştan düzenlemek, diğer yandan yeni kurumlar oluşturmak üzere iki boyutta ilerlemiştir. Adalet, eğitim, sağlık, içişleri, dışişleri, milli savunma gibi temel kamu hizmetlerini yürüten bakanlıklar 1920’lerde kurulduğundan, Cumhuriyetin ilanından 1930’a kadar uzanan dönemde, daha çok ulusal güvenliğin, toplumsal düzenin sağlanmasına ve ulusal sermayenin meydana gelmesine yönelik kurumların oluşturduğu görülmektedir. Yargıtay, Sayıştay ve Danıştay gibi yargı kuruluşları yeniden düzenlenmiş ve Genelkurmay Başkanlığı,

---

<sup>172</sup> Ömer Lütfi Barkan, “Bir İskan Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlik”, **Vakıf Dergisi**, Sayı 2, İstanbul, 1942.

<sup>173</sup> T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, Haziran 2002.

<sup>174</sup> Seriyer Sezen, **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar**, 2003, ss.1-15

Yüksek Askeri Şura, Emniyet Genel Müdürlüğü, Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü, Milli İstihbarat Teşkilatı gibi güvenlik kuruluşları ve Devlet İstatistik Enstitüsü bu dönemde kurulmuştur. Atatürk Orman Çiftliği de Türk tarımının modernleşmesini sağlamak ve tarımcılara bir model oluşturma misyonu ile Atatürk Orman Çiftliği' nin kuruluşu da (1925) bu döneme rastlar. Ulusal sermayeyi oluşturma çabalarının ilk adımları olarak, 1923'te Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası' nın kuruluşunu, 1924'te Türkiye İş Bankası' nın ve 1926' da "Türkiye'deki ilk önemli ipotek bankası" olan Emlak ve Eytam Bankası' nın (Türkiye Emlak Bankası) kuruluşu izlemiştir. 1920'lerin önemli bir örgütlenmesi de, bugünkü TC Devlet Demiryolları İşletmesinin çekirdeğini oluşturan Devlet Demiryolları Müdüriyeti Umumiyesi'nin 1924'te, katma bütçeli bir kuruluş olarak kurulmasıdır.<sup>175</sup>

1930'lar iktisadi örgütlenme yıllarıdır. Devletin egemenlik göstergelerinden biri olan para basma ve para piyasasını denetleme işlevini yerine getirecek örgüt olarak 1931' de TC Merkez Bankası, 1930'da da Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 1930' lı yıllarda devlet, dünya ekonomik bunalımının yarattığı krizle ağırlaşan ekonomik koşulların üstesinden gelebilmek için iktisadi yaşama üretici olarak girmeye başlamış ve kamu iktisadi kuruluşlarının ilkleri bu dönemde kurulmuştur. 1932'de TEKEL' in kuruluşunu, 1933' te Sümer bank, Türkiye Halk Bankası, 1935'te Etibank, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş, 1938' de Toprak Mahsülleri Ofisi ve Türkiye Demir Çelik İşletmeleri kurulmuştur. 1936'da İzmit Kağıt Fabrikası, 1933'te Havayolları Devlet İşletme İdaresi kurulmuştur.<sup>176</sup> Ulaştırma Bakanlığı ise 1939'da kurulmuştur. Bu dönemde, ülkenin doğal kaynaklarının yönetimi ile ilgili iki örgütlenme dikkat çekmektedir. İşletmeye elverişli maden ve taşocağı alanlarını saptamak ve mevcut maden ve taşocağı işletmelerinin daha verimli işletilmesini sağlamak üzere Maden Teknik Arama Genel Müdürlüğü ve su kaynaklarının elektrik enerjisine dönüştürülmesi için gerekli etüt, araştırma ve planlama çalışmalarını yürütmek üzere Elektrik İşleri Etüd İdaresi Genel Müdürlüğü 1935' te kurulmuştur. Orman Genel Müdürlüğü (1937), Yüksek

---

<sup>175</sup> Bu kurum 1927' de, 1042 sayılı yasa ile Devlet Demiryolları ve Limanlar İdaresi Umumiyesi adını alarak Ulaştırma Bakanlığına bağlanmış; 1953'te de 6186 sayılı yasa ile 'TC Devlet Demiryolları İşletmesine' dönüştürülmüştür.

<sup>176</sup> Bu kurum, 1955'te, 'Türk Hava Yolları A.Ş.' adıyla yeniden örgütlenmiştir.

Denetleme Kurulu (1938), Gençlik Spor Genel Müdürlüğü (1938), Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü (1939) gibi kuruluşlar da 1930' ların ürünleridir.

Savaş koşullarının etkisi altında hayli zor geçen 1940'lı yılların ilk yarısı örgütlenme açısından durağan bir dönemdir. Bu dönemde yalnızca iki KİT kurulmuştur. Bunlardan ilki, 1941'de kurulan ve kuruluşundan yaklaşık 60 yıl sonra özelleştirilecek olan Petrol Ofisi AO' dır. İkicisi ise 1944' te, her türlü modern tarım makinelerini üretmek üzere kurulan Türkiye Ziraî Donatım Kurumu'dur.<sup>177</sup> Savaşın bitmesiyle birlikte kurumlaşma yeniden hız kazanmıştır. Bu dönemde çalışma yaşamıyla ilgili kurumların oluşturduğu görülmektedir. Sosyal güvenlik kurumları olarak 1945'te SSK Genel Müdürlüğü, 1949'da TC Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve 1946'da, devletin emek piyasasına müdahalesi anlamını taşıyan İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. Ulusal sermayeyi oluşturmanın yanı sıra, 1949 yılında; Cumhuriyetin kültür ideolojisini yaratmak amacıyla, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü ve Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Milli Eğitim Bakanlığı' nda bir tercüme bürosu kurularak, dünya klasiklerinin Türkçe'ye kazandırılması da, kültür ideolojisini oluşturmanın bir örneği olarak belirtilebilir. Ayrıca, belediyelere teknik, mali destekte bulunmak üzere 1945'te Belediye Bankası (İller Bankası) kurulmuştur.

1940'ların sonuna kadar kurumlaşma, tek parti yönetimi altında gerçekleşmiştir. II. Dünya Savaşı'nın ardından, uluslararası dengelerin yeniden kurulmasıyla birlikte, Türkiye, ABD ile yakınlaşmış ve tarımın ön plana alındığı, dış yardımlara dayalı bir kalkınma anlayışını benimsemiştir. 1950'lerdeki kurumlaşmada bu anlayışın etkilerini görmek mümkündür. Tarımsal etkinlik açısından önem taşıyan hizmetleri üretmek üzere; 1950 de Karayolları Genel Müdürlüğü, 1953'te ise Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu dönemde; kamu yönetiminin modernizasyonu için farklı işlevleri yerine getirmek üzere, 1952' de Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), 1953' te Milli Produktivite Merkezi (MPM) ve 1954' te Türk Standartları Enstitüsü (TSE) kurulmuştur. Birleşmiş Milletler yardımıyla, kamu yönetiminin modernizasyonu için eğitim araştırma ve yayın yapmak üzere kurulan ve kuruluş yıllarında doğrudan BM uzmanlarının görev

---

<sup>177</sup> Günümüzde Dünya Bankası'nın, varlıklarının bir an önce tasfiyesini öngördüğü bu kurum da halen özelleştirme kapsamında bulunmaktadır.

aldığı TODAİE, kuruluşunu izleyen dönemde, kamu yönetiminin biçimlenmesine yön veren bir merkez olarak kullanılmıştır. 1950' li yılların bir özelliği de, yönetimde bulunan siyasi iktidarın, programı ve hedefleriyle çelişik bir KİT politikası izlemesidir. Liberal bir politika izlemeyi hedefleyen ve bu çerçevede, KİT' lerin özel sektöre devrini amaçlayan Demokrat Parti iktidarı döneminde, KİT sayısının azaltılmak bir yana, artırıldığı gözlenmektedir. Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (1950), ÇİTOSAN (1953), Et ve Balık Kurumu (1952), Devlet Malzeme Ofisi (1954), Deniz Nakliyatı TAŞ (1955), Türkiye Gübre Sanayi AŞ (1954), Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (1954) ve Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (1957) bu dönemde kurulan kamu iktisadi teşebbüsleridir. 1955'te Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları (SEKA) AŞ kurularak, 1936'da ilk kağıt fabrikasının kuruluşundan itibaren Sümerbank'ın sorumluluğunda kalan selüloz ve kağıt sanayi, SEKA'ya devredilmiştir. 1955'te ise Havayolları Devlet İşletmesi İdaresi, havaalanı ve uçak işletmeciliği hizmetlerinin ayrılması amacıyla yeniden yapılandırılmış ve uçak işletmeciliğini yapmak üzere Türk Havayolları AO, havaalanı işletmeciliği ve yer hizmetlerini yürütmek üzere Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

1960'ta askeri müdahalenin ardından, Türkiye' de devletin başlıca organları bir yeniden yapılanma süreci içine girmiştir. Bu yapılanmada, çoğulcu demokrasiden uzaklaşma olasılığını ortadan kaldırmak üzere yasama organının sıkı bir denetim altında alınması eğilimi dikkat çekmektedir. Bu amaçla, TBMM' de "Millet Meclisi" nin yanı sıra, seçilme koşulları dikkate alındığında bir "seçkinler meclisi" olarak düşünülebilecek ve Milli Meclisi' nin aldığı kararları bu seçkin bakış açısıyla denetleyecek "Senato" kurularak çift meclis sistemine geçilmiştir. Diğer yandan, 1962 yılında; yeni bir yüksek yargı organı, Anayasa Mahkemesi kurulmuş, yasama organının işlemlerinin yargı yoluyla denetiminin yolu açılmıştır. Yönetmel yapıya ise, bu dönemde, iki merkezi örgüt eklenmiştir: Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Başkanlığı (Devlet Personel Dairesi). Aslında her iki kuruluşun kurulmasına yönelik adımlar 1950'li yıllarda atılmıştır. Türkiye' nin üyesi olduğu, Dünya Bankası, OECD, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası örgütlerin, az gelişmiş ülkelere, kalkınma ile planlama arasında birebir bir paralellik kurarak, "plansız kalkınma düşünülemez" felsefesini işlediği ve yardımlarını bir plana bağlama

koşulunu aradığı 1950' lerde, Türkiye' de de bir planlama örgütü kurma girişimleri başlatılmış ve askeri müdahalenin ardından, bu girişimlerin ürünü olarak, Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Bu örgüt, 1960' ların müdahaleci, kalkınmacı devlet anlayışının kurumsal ürünüdür.<sup>178</sup> Türkiye'de devlet bir yandan planlar aracılığıyla sosyo-ekonomik süreci yönlendirme arayışına girerken diğer yandan kalkınmanın belkemiğini oluşturan araştırma-geliştirme etkinliklerini de, müdahale ve yönlendirme alanı içine katmıştır. Bu yönlendirmeyi yapacak kurum, ilk beş yıllık kalkınma planının yürürlüğe girdiği yıl olan 1963'te kurulan Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu' dur. Devletin toplumu sosyo-kültürel açıdan yönlendirmesinin belki de en etkin aracı olan radyo ve televizyon yayınlarından sorumlu TRT Genel Müdürlüğü' nün kuruluşu da (1964) yine bu döneme denk gelmektedir. Bu dönemde dikkat çeken bir başka örgütsel gelişme, 1949 yılında kurulan Milli Savunma Yüksek Kurulu' nun yerini, anayasal bir organ olarak Milli Güvenlik Kurulu' nun almasıdır. (1961). Kurul, aynı dönemde, sekreteryahizmetlerini yerine getirmek üzere kurulan Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ile sürekli bir alt örgütlenmeye kavuşmuştur. (1962). Bu dönemin diğer kurumları, Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (1961), Basın İlan Kurumu (1961), Yüksek Seçim Kurulu (1961), Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (Yüksek Hakimler Kurulu-1962), Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (1963) ve Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü (1969)' dür.

Türkiye'nin ekonomik, siyasal ve toplumsal bağlamda derin bunalımlar yaşadığı 1970'li yıllarda, bu bunalımın etkisini Türk kamu yönetiminin kurumsallaşma düzeyinde de görmek mümkündür. 1970' li yılların ilk yarısında, bağımsız çalışanların sosyal güvenlik kuruluşu olarak Bağ-Kur Genel Müdürlüğü (1971), Kültür Bakanlığı (1971), Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkezleri Birliği (1972) ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü (1973) kurulmuştur. Kurumsallaşma süreci, ikinci yarıdan itibaren 1980' e kadar kesintiye uğramıştır.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> Merkezi bir personel dairesinin kurulması girişimi de düşünsel kökenini, Dünya Bankası' nın 1950' lerin başında hazırlattığı bir rapordan almaktadır. Ana inceleme konusu Türkiye ekonomisi olmakla birlikte, bu raporda Türk kamu yönetiminin işleyişine ilişkin öneriler de yer almakta ve bu bağlamda merkezi bir personel dairesinin kurulması önerisine yer verilmektedir. Bu öneri, 1951' de ABD'nin Ekonomik İşbirliği Örgütü' nün (Economic Cooperation Administration) desteğiyle hazırlanan, Maliye Bakanlığı hakkında raporda da yinelenmektedir.

<sup>179</sup> Ancak bu dönemde "kalkınma bankacılığı" işlevini görmek üzere kurulan bir kamu bankasından söz etmek gerekir. 1975 yılında, yurtiçinde ama özellikle yurtdışında çalışan yurttaşların

1980’de gerçekleşen askeri darbeden sonra başlayan ve günümüze kadar devam eden süreç, bir çok açıdan kendinden önceki dönemlerden ayrılmaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki, egemen devlet anlayışı ve bu çerçevede uygulanan sosyo-ekonomik politikalar, kurumsal biçimlenmeyi şekillendirmiştir. Bu egemen devlet anlayışı, 1980 yılına kadar, yeni kurumlarla güçlendirilmiş, devlet, sosyal güvenlik kuruluşlarıyla, planlama örgütüyle, iktisadi devlet teşekkülleriyle, radyo ve televizyon kurumuyla, bankalarıyla, üniversiteleriyle, toplumsal ve ekonomik yaşamın her alanına nüfuz etmiştir. Kamusal alanın giderek genişlediği bu dönemin bir diğer özelliği, kamu hizmetlerinin örgütlenmesinde “kurumlar”ın, görülmesinde “devlet memurluğu” nun esas alınması ve doğal olarak, kamu yönetimine uygulanan hukuk dalının ise temelde “kamu hukuku” olmasıdır.

1980 sonrasında ise, bakanlıkların birleştirme yoluyla azaltılması ve örgütlenmelerinde standart bir yapının sağlanması yönündeki düzenlemelerle başlayan kurumsallaşma hareketi, ülkenin temel kalkınma ve sosyo-ekonomik politikalarının değiştirilmesine paralel olarak yeni bir eğilime, yeni bir yapılanma dönemine girmiştir. Bu yeni yapılanma döneminde başlıca değişimler;

- 1) “memurluğa dayalı istihdam”,
- 2) “kamu hukukuna dayalı yönetim” ve
- 3) “kurum tipi örgütlenme” , sahalarında olmuştur....

Özetle; kamu hizmetlerinin yürütülmesi sürecindeki egemenlikler yitirmeye ve bu egemenlikler, farklı örgütlenme, istihdam biçimleriyle ve farklı hukuk kurallarıyla paylaşılmaya başlanmıştır.

Bu değişimin belirtilen üç boyutu, şu şekilde açıklanabilir:

- 1) İlk olarak dikkat çeken hususlardan biri olan, kamu personeli istihdamındaki değişme iki boyutludur.

---

tasarruflarını değerlendirerek ülkenin hızla ve yurt genelinde sanayileşmesini sağlamak amacıyla Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası AŞ (DESİYAB) kurulmuş Fakat, kuruluşunu izleyen, sanayileşme politikalarının önemini yitirdiği liberal dönemde bankanın misyonu da değiştirilmiştir. 1988’ de Türkiye Kalkınma Bankası’ na dönüştürülürken, ironik biçimde, Banka, “giderek sanayi sektörünün ihtisas bankası olma özelliğinden uzaklaşmış” ve “kalkınma bankacılığı” işlevi geriletilerek” piyasa sinyallerine duyarlı hale getirilmeye çalışılmıştır.

a. Birinci boyut, hizmetin niteliği temel alınarak, “memur”, “işçi”, “geçici personel” ve “sözleşmeli personel” olmak üzere, 657 sayılı yasada dört grupta ayrılaştırılan ve tanımlanan istihdam biçimleri ile hizmetin niteliği arasındaki bağ pratikte koparılmıştır.

b. İstihdamdaki değişimin ikinci boyutu ücretlere ilişkindir. İstihdam türünde olduğu gibi kamu çalışanının ücretinin belirlenmesinde de temel ölçüt “çalışanın gördüğü hizmet” tir. Bu uygulamaların sonucu, kamu çalışanları daha iyi ücret veren kurumlara ya da daha iyi ücret alabileceği kadroya geçme arayışları içine girmişlerdir.

2) İkinci husus; Türkiye’nin, kamu yönetiminin işleyişine ve faaliyetlerine özel hukuktan farklı kurallar uygulayan bir ülke olmasıdır. Kamu Yönetim sisteminin yönetim hukukuna bağlı olması genel ilke olmakla birlikte, verdiği hizmetin niteliğine göre özel hukuka tabi kurumlar (örneğin KİT’ler) olmuştur. Diğer yandan, 1980 sonrasındaki genel eğilim ise, yönetim hukukunun uygulandığı kamusal alanların daraltılarak özel hukukun uygulama alanının genişletilmesi ve özel hukukun da giderek “ulusal” dan “uluslararası” kimliğe bürünmesidir. Yönetim hukukunda bu iki aşamalı uzaklaşmanın temelinde, Türkiye’ de son çeyrek asırdır uygulanan ve kamusal kuralların ve denetim mekanizmalarının dışlanmasını öngören liberal politikaların zorlaması vardır. Nitekim, bu zorlamalar sonucunda, Anayasa değişikliğine gidilerek, ulusal yargı mekanizmasını devre dışı bırakan düzenlemeler getirilmiştir. Yabancı sermayenin Türkiye’ ye girişi önündeki engelleri kaldırmak gerekçesiyle yapılan bu düzenleme ile, kamu hizmetlerine ilişkin imtiyaz ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların ulusal ve uluslararası hakem aracılığı ile çözülmesi olanağı getirilmiş ve Danıştay’ ın rolü “inceleme” den “düşünce bildirme” ye çekilmiştir.<sup>180</sup>

3) Doğal olarak, devletin işlevlerindeki bu değişme, sisteme de yansımıştır. Bu dönemde kamu yönetiminin örgütlenmesinde başlıca üç oluşumdan söz edilebilir.

---

<sup>180</sup> 13.08.1999 tarih ve 4446 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’ nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile Anayasa’ nın 47.,125. ve 155. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Resmi Gazete. 14.08.1999, 23786.

a. Devletçi politikaların gereği olarak Cumhuriyetin onuncu yılından itibaren hızlanan, kamunun iktisadi alanda üretici olarak kurumsallaşma eğiliminin, 1980 sonrasında özelleştirme politikalarıyla tersine bir süreç girmesidir.<sup>181</sup>

b. İzlenen yeni liberal politikaları kendi kurumlarını yaratmıştır. Devletin iktisadi ve toplumsal yaşama doğrudan müdahalesinin sınırlandırılarak düzenleyici rolünün ön plana çıkarılmasıyla birlikte, Türk kamu yönetiminin örgüt şeması de değişikliğe uğramıştır.<sup>182</sup> Böylece, piyasaya açılan her sektör için bir kurul kurulması olağan hale gelmeye başlamıştır. Ancak, bu kurumları devletin örgüt şeması içinde yerleştirme konusundaki sıkıntılar devam etmektedir.

c. Bu dönemde örgütlenmede görülen üçüncü bir eğilim de “kurumlara dayalı yönetim” anlayışının giderek “kurullara dayalı bir yönetim” anlayışına yerini bırakmasıdır.<sup>183</sup>

Özetle; 1980 sonrasında, önceki dönemlere oranla kurullar;

1) Sayısal olarak belirgin bir biçimde artmış ve çeşitlenmiştir;

2) İşlevleri “danışma”, “öneri getirme”den, “karar verme”ye, düzenlemeye ve denetlemeye doğru değişmiştir; diğer söyleyişle, yönetimin “yardımcı unsuru” olmak yerine yönetimin “asli unsuru” olmaya başlamışlardır. Nihayet düzenleyici kurullarla birlikte kurullaşma eğilimi yeni bir boyut kazanmış ve Türk kamu yönetiminde yeni bir dönem, “kurullar dönemi” başlamıştır.<sup>184</sup>

---

<sup>181</sup> Halen devam eden bu süreçte, mevcut KİT’lerin sayısı özelleştirme yoluyla azaltılmaya çalışılmaktadır. KİT’lerin tasfiye süreci, yeni bir örgütlenmeyi de beraberinde getirmiştir.

<sup>182</sup> 1981’de, sermaye piyasasını düzenlemek ve denetlemekle görevli Sermaye Piyasası Kurulu’nun (SPK) oluşumunu, 1990’larda Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Rekabet Kurumu (RK) ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) izlemiştir. 2000 li yıllarda bunlara Telekomünikasyon Kurumu (TK), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), Şeker Kurumu (ŞK), Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) ve son olarak da Kamu İhale Kurumu (KİK) dahil edilmiştir.

<sup>183</sup> Alında kurullar, Türk kamu yönetiminin aşına olmadığı bir yapılanma değildir. Osmanlı döneminde ve Cumhuriyet dönemi boyunca, yönetime yardımcı bir unsur olarak kurullar varolmuştur. Örneğin, I. Dünya Savaşı sırasında, savaş koşullarında artan spekülasyon kazançları önlemek amacıyla 1917’de kurulan Men-i İhtikar Heyeti, kural koyma, denetleme ve el koyma yetkilerini kullanan bir kuruldur. (Zafer Toprak, , “Türkiyede Milli İktisat” (1908-1918) Ankara; Yurt Yayınları, 1982, s.2.)

<sup>184</sup> Seriyeye Sezen, “Türk Kamu Yönetiminde Kurullar” , **TODAİE**, Yayın No:316, Ankara, 2003, s.15.



Etkinlik ve verimlilik arayışı, kamu yönetiminde yeni kurumsal düzenlemeleri teşvik etmektedir.

### 3.3. Siyasal Yapıdaki Düzenlemeler

Dünya ölçeğinde hızla esen değişim rüzgarları, her alanda olduğu gibi, siyasal yapılarda da köklü bir dönüşümü beraberinde getirmiş, bu dönüşüm gerek uluslararası sistemde ve gerek ulusal ve ulus-altı düzeylerde yeni yönetim modellerini kaçınılmaz kılarak, Ulus-Devletin geleneksel yapısında ve yetki ve işlevlerinde bir farklılaşmaya yol açmıştır.

Evrensel veya İngilizce “Universal” deyimini, tüm insanlık için, yararlı, güzel, doğru, mükemmel olan ve her zaman ve her yerde geçerli olanı ifade eder. Bu terim daha çok son yüz elli yıllık dönemde kullanılmaya başlandı. Giderek anlamı güçlendi ve yaygınlaştı. 19. yüzyılda yalnızca batı dünyasında bir anlam ve amaç ifade eden bu kavram 20. yüzyılda özellikle Birinci Dünya Savaşı sonrası giderek yaygınlaştı ve İkinci Dünya Savaşı sonrası ise etkin bir anlam ve güç kazandı. Daha sonraları; ekonomik, siyasal, sosyal ve yönetsel alanlardaki “moda” kullanımıyla “küreselleşme” şeklinde telaffuz edilmeye başlanmıştır.

Küreselleşmenin yaygın bir şekilde kullanılması ve uygulamaların hayata geçirilmesiyle birlikte; demokrasi, insan hakları, özgürlük, çevrenin korunması gibi temel değerler evrensel nitelik kazanırken, her düzeydeki yönetim aygıtı gibi Ulus-Devlet de, genel olarak “uluslararası yönetsel değerler” olarak isimlendirdiğimiz; demokratikleşme, yerelleşme, bölgeselleşme, küreselleşme, saydamlık, katılım, esneklik, hesap verilebilirlik gibi güçlü eğilimlerin yoğun baskısı altında yeniden şekillenmeye zorlanmaktadır. Bu çerçevede devletin küçülmesi, deregülasyon,<sup>185</sup> özelleştirme, siyasal reformlar, sosyo-ekonomik politikaların dönüşümü gibi stratejiler, ülkelerin temel politikaları haline gelmiştir.

Bu süreçte Ulus-Devletin geleneksel politika araçları giderek zayıflamakta, dünyada hemen her alanda entegrasyonun derinleşmesi ile siyasal iktidarın küresel

---

<sup>185</sup> Deregülasyon; devletin karar alanını daraltan düzenlemelerin, azaltılması veya kaldırılması, kamuya ait olduğu varsayılan iradenin özel sektöre ve sermayeye devredilmesi yönünde yapılan yasal düzenlemelerdir. Uygulanışındaki temel amaç, ekonominin üzerindeki siyaset baskısını azaltmak ve siyasi rant arayışını zorlaştırmaktır. Başarılı bir şekilde uygulandığı takdirde devletin geleneksel rolünü ve görevlerini oldukça azaltmaktadır.

kurumlara ve yerelleşme eğiliminin güçlenmesi ile yerel parçalara doğru dağıtılması sonucu Ulus-Devlet iki yönlü bir baskının kısılcasına girmektedir. Bu kıskaç karşısında bariz bir şekilde geri çekilen devletin yeniden yapılanması da kaçınılmaz olmakta, özellikle küreselleşmenin temel dinamiğini oluşturan teknolojik devrim, kurulu devlet hiyerarşileri, örgütsel yapıları, yönetim süreçleri ve hizmet sunma biçimleri üzerinde büyük baskılar oluşturmaktadır. Bu gelişmeler, kuşkusuz kamu yönetimini de etkilemektedir. Kamu yönetiminde daralmanın yanı sıra, kamunun yönetim anlayışındaki değişme, yönetimin demokratikleşmesi ve şeffaflaşma, bu dönemde öne çıkan başlıca eğilimlerdir.

### 3.3.1. Devletin Yapısı

20. yüzyılın başlangıcında, Osmanlı İmparatorluğu, kozmopolit bir imparatorluk olup, bünyesinde değişik dinler, ırklar, milletler yaşamakta idi. Jeopolitik olarak büyük devletlerin yakınında ve onların iştahını kabartan zenginliklere sahipti. Devamlı savaşlar, ekonomik, sosyal çöküntü, sömürgeleşme, mali tutsaklık Osmanlı İmparatorluğu'nun bu yüzyıldaki görünümünü idi. Batılı ülkelerin Rönesans'tan Sanayi Devrimi'ne kadar uzanan tarihini yaşamamış ve o değerlerin büyük ölçüde dışında kalmış, kendisi yarı sömürge konumunda olan, Avrupa'nın "hasta adamı" Doğu Sorunu'nun çözümü için yok edilmek istenen "*bir zamanların muhteşem Osmanlı İmparatorluğu şimdi (1918) mağlup, perişan, topraklarını yitirmiş, nüfusu azalmış; galiplerin kendisi hakkında verecekleri karara, kaderine boyun eğmiş ....*"<sup>186</sup> bir duruma gelmiş, emperyalizme karşı bağımsızlık savaşı verip modern bir Türkiye kurmak zorunda kalmıştır. İşte bu durumun anlaşılabilmesi için yakın dönem Türkiye tarihine bakmak gerekir.

Parçalanmış, dağılmış, çöken bir İmparatorluğun asli unsuru olan Türklüğün gecikmiş bir ideoloji olarak kendisini bulmaya başladığı 20. yüzyılın başında genç bir subay olan Atatürk bu ortamda yetişmiş bir kişidir.. Mali-ekonomik-siyasi bağımsızlığını yitirmiş, yargı erkini azınlıklara karşı kullanamayan, büyük devletlerin iç işlerine her fırsatta karıştığı bu ortam, onun kişiliğinin vatan ve ulusuna karşı ahlaki sorumluluk bilincinin de geliştiği yıllar oldu.

<sup>186</sup> Bernard Lewis, **Ortadoğu**, Arkadaş Yayınları, İstanbul, 2006.

Atatürk, içinde bulunulan imkânsızlık altında nasıl mücadele edileceğini ve hangi güce ve inanca dayanılacağını gösterirken, kendi azim ve iradesini anlatmaktadır. “*Benim en büyük eserim Türkiye Cumhuriyetidir*” diyen Atatürk, yeni rejimin devlet tanımında “demokrasiyi” vazgeçilmez bir sistem ve amaç olarak kabul ediyordu. “*İrade ve egemenlik ulusun tümüne aittir. Demokrasi prensibi, ulusal egemenlik şekline dönüşmüştür. Bir ulusu oluşturan bireylerin o ulus içinde her çeşit özgürlüğü; yaşamak özgürlüğü, düşünce özgürlüğü ve vicdan özgürlüğü güven altında bulunmalıdır. Ulusa efendilik yoktur. Hadimlik vardır. Bu ulusa hizmet eden onun efendisi olur*” sözleri Türkiye’de yeni rejimin hangi amaçla kurulduğunu belirtmektedir.

Türk Devrimi; Türk Ulusunu geri bırakmış, yaşama olanağı olmayan kurumları temelinden yıkıp, yerlerine, ulusun en yüksek uygar gereksinimlerine göre ilerlemesini sağlayacak çağdaş kurumları koymak ve Türk Ulusunu çağdaş uygarlık düzeyine çıkartmak için yapılan ani ve köklü değişimi anlatmaktadır. Türk Devrimi, teokratik devletten, ulusal-laik devlete geçiş ve ümmetten ulus yaratan, Türk toplumunun politik, ekonomik, toplumsal yapısının ve bireylerinin yaşam biçimini dünya görüşünü kökten ve ani değiştiren, Türkiye’yi çağdaşlaştıran bir harekettir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin uniter yapısı Kurtuluş Savaşı sırasında kabul edilen Misak-ı Millî ile belirlenmiştir. Devlette, yasama, yürütme, yargı, hukuk ve yasa birliği vardır. Bu birliği sağlamak, merkezi yönetimin yetki ve sorumluluğundadır. Uniter devlet, merkezi yönetim ve yerel yönetim biçiminde örgütlenmiştir. Yasama ve yargı dışında merkezi yönetim Başbakanlık ve bakanlıklardan oluşur. Türkiye Cumhuriyeti, merkezi, tek yapılı uniter devlet modelini değil, yerinden yönetimli uniter devlet modelini benimsemiştir.

Ülkenin yönetsel hizmetleri, merkezi yönetimin yanında, farklı yörelerde oturan halkın seçtiği kişiler tarafından da yürütülür. Yerinden yönetim örgütleri il özel idareleri, belediyeler ve köyler kamu tüzel kişiliğine, görev ve yetkilere ve malvarlığına sahiptir. Yerinden yönetim örgütleri, merkezi yönetimin yürürlüğe koyduğu yasalarla yönetilmekte ve bu yasalar çerçevesinde çalışmalarını sürdürmektedirler. Yerinden yönetim örgütlerinin çalışmalarında parti çıkarlarının egemen olmaması ve eşitliğe aykırı işlemlerin yapılmaması için "idari vesayet"

denilen denetim uygulaması getirilmiştir. Merkezi yönetim idari vesayet yetkisini kullanırken, hukuki uygunluk ve bazen de yerindelik denetimi yapmaktadır. Ancak idari vesayet makamı hiçbir zaman yerel yönetimin yerine geçerek işlem yapamaz. Örneğin, İl Genel Meclisi tarafından alınan kararlar valinin onamasına bağlıdır.

Türkiye'de anayasal hareketler 19. yüzyılın ikinci yarısında başlamış ve ilk anayasa Kanun-i Esasi adıyla Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde, 1876 yılında kabul edilmiştir.

1921 Anayasa'sı Kurtuluş Savaşı yıllarında çıkarılan, savaş şartları ve gereklerinin mecbur kıldığı kuralları içeren ikinci anayasadır. Cumhuriyet döneminde üç anayasa çıkarılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasası 1924'te, ikincisi 1961'de ve bugün yürürlükte olan üçüncü Anayasada 1982 yılında kabul edilmiştir. Tüm çağdaş demokrasiler gibi Türkiye Cumhuriyeti de kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiştir. Anayasanın, devletin dayandığı temelleri belirten ve Anayasa metnine dahil olan başlangıcında, kuvvetler ayrılığının devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmediği, belli devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı bir işbirliği olduğu vurgulanmıştır. 1924'te kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk anayasasında kuvvetler ayrılığı ilkesine yer verilmemiştir. Bu anayasada, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğu belirtilmiş, ancak egemenliğin kullanılması parlamentoya bırakılmıştır. Bunun sonucu olarak, 1924 anayasasında, yasaların anayasaya aykırı olamayacağına yer verilmesine rağmen bunu denetleyecek organ, bir başka deyişle anayasa yargısı öngörülmemiştir. Ancak 1946 yılında çok partili hayata geçiş ve 1950 yılında yapılan demokratik seçimlerde iktidarın muhalefete geçmesiyle sorunların bitmediği anlaşılmış ve yasama meclisinin denetlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Önce aydınlarca dile getirilen bu anlayış daha sonra siyasi partilerce de desteklenmiş ve 1961 anayasasında ilk kez kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenip, anayasa yargısı öngörülmüş ve Anayasa Mahkemesi anasadaki yerini almıştır. Böylece yasaların anayasaya aykırı olamayacağı yolundaki hüküm işlerlik kazanmıştır. Anayasaya göre egemenlik kayıtsız şartsız milletindir. Halk, egemenliğini anayasanın koyduğu ilkeler çerçevesinde seçimler yoluyla doğrudan; yetkili organlar eliyle de dolaylı yoldan kullanır. Egemenliği kullanan organlar yasama, yürütme ve yargıdır. Yasama yetkisi TBMM'nindir ve devredilemez. Yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve

Bakanlar Kurulu tarafından anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir. Yargı yetkisi ise bağımsız mahkemelerce kullanılır. Türkiye'de kuvvetler ayrılığı ilkesini hayata geçiren, hukuk devleti ilkesidir. Bu ilke, devlet ve toplum yaşamında hukukun üstünlüğünü sağlar. Yasama ve yürütme erklerinde bulunan güç, hukukun üstünlüğü ilkesi gereğince yargıyla sınırlanıp, dengelenir. Yasama işlemleri ile yürütmenin eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı tutulur. Böylece devlet yönetiminde demokrasi sağlanır ve korunur. Anayasa bu düzeni sağlayıcı kurallarla donatılmıştır.

Anayasaya göre devletin yapılanması; merkezden yönetim ve yerinden yönetim düzeylerinde iki bölümde oluşturulmuştur. Merkezden yönetim, kuruluşu bakımından, coğrafi durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de başka kademeli bölümlere ayrılır. İllerin yönetimi, yetki genişliği temeline dayanır. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar oluşturulabilir.

Yerinden yönetim yetkinin ulusal başkent' ten uzağa, taşra örgütlerine dağıtma; devir yoluyla, ya da, yerel kuruluşlara nakil yoluyla aktarılması demektir. Yerel yönetim, belli ölçüde siyasal bir alt bölünmedir. Bütün dünyada, değişik şekillerde ve sayılarda siyasal bölünme gözlemlenmektedir.<sup>187</sup> Çünkü burada yerel siyasal erk, yerel sorunlarda, karar ve denetim yetkisine sahiptir. Türkiye' de asıl olarak üç düzeyde yerel yönetim vardır:

- a) Köyler
- b) Belediyeler
- c) İl özel idareleri<sup>188</sup>

---

<sup>187</sup> Ek-3.

<sup>188</sup> Türkiye'de geçmişi çok eskilere gitmeyen yerel yönetimler Tanzimat döneminde ve 1854'ten sonra kurulmuştur. Hukuki niteliklere sahip yerel yönetimlerin kuruluşu ise Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilmiştir. 1924'te çıkartılan 442 sayılı Köy Kanunu ve 1930'da çıkartılan 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile tüzel kişiliğe sahip Köy ve Belediye idareleri kurulması sağlamıştır.

Merkezi yönetimin hizmet yönünden ve yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde genel bir vasilik denetimi söz konusudur. Vasilik denetimi dışında merkezin yerel sorunlarındaki rolü şunlar olabilir:

- a) Kaynakların dağıtım için plan ve programlar yapılması
- b) Yasal çerçeve ve fonlar sağlanması
- c) Ulusal ölçekte hizmetlerin genişletilmesi için önderlik yapılması
- d) Teknik standartlar oluşturulması
- e) Personelin eğitilmesi
- f) Gerek duyulan araştırmaların yapılması
- g) Bazı alt yapı yatırımlarına destek sağlanması veya bunların doğrudan merkezden yapılması.<sup>189</sup>

### 3.3.2. Ulusallık

Her kalkınan toplumda, düzen ve dengelerle birlikte kültürün değişmesine paralel olarak, kimlik arama çabaları görülmüştür. Konuyu daha iyi açıklamak için, uluslaşma sürecine eğilmek gerekir. Her ulus, kuşkusuz toplumdur, fakat her toplum ulus olmayabilir. Bir başka deyişle, ulus varlığı ile toplum varlığı arasındaki ilişki, bire – bir, karşılıklı ya da simetrik olmayabilir.

İngiliz ve Fransız toplumları, köklü devrimlerden, kanlı iç savaşlarından sonra, ancak, iki-üç yüzyılda ulus oldular. İngiliz burjuva (ortasınıf) devrimi, Fransız devriminden yaklaşık yüzyıl önce 1690' larda gerçekleşmişti. Uluslaşma, Britanya adalarıyla Fransa için belki doğal bir gelişmeydi. Avrupa karasının çoğu toplumları ise kendiliklerinden değil de, İngiltere, ya da, Fransa gibi bir ulus olma çabası içinde, yani “ulusçuluk” ideolojisiyle ulus olmaya çalıştılar.<sup>190</sup>

Bize gelince; Türkçülük, Kemalizm, Atatürkçülük ve Türk Devrimi bir ulusçuluk ideolojisi olarak incelenebilir. Çağdaş olabilmek için ulus olmak gerekiyordu.

---

<sup>189</sup> Merkezi İdarenin ve Mahalli İdarelerin Yetki Görev ve Sorumlulukları için bkz. 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” Mad. 6.-Kabul Tarihi:15.07.2004. – (EK – 5)

<sup>190</sup> Ernest Gellner, **Uluslar ve Ulusçuluk**, İnsan Yayınları, İstanbul, 1992, s 21.

Ulusal hareketlerin ortak özelliği, sömürgeciliğe ve emperyalizme karşı olmalarıdır. Bu hareketleri uluslararası ölçekte birleştiren bu özellik, kaynağını, sömürgeciliğin ve emperyalizmin uluslararası niteliğinden alır. Sanayileşmiş büyük devletler dünya pazarlarına yayılırken, daha önce aralarında herhangi bir ilişki olmayan bu ülkeleri, ister istemez birbirine bağlar ve onları yürürlükteki dünya sisteminin parçaları haline getirir. Parçaları bütüne ulaştıran ortak payda, kurduğu ticari ilişkilerle emperyalizmin kendisidir. Bu nedenle ulusal bağımsızlık mücadeleleri, birbirlerine karşı doğal ve içten bir yakınlık duyarlar ve ilişkiler ağının zorunlu sonucu olarak, ortak bir düşmana sahip olmanın yarattığı dayanışma ruhu içinde olurlar. Toplumsal temelleri olan bu dayanışma, ulusal bağımsızlık savaşlarını milliyetçiliğin dar kalıplarından çıkarır ve onu kaçınılmaz olarak uluslararası bir olay haline getirir. Emperyalizme karşı ulus bağımsızlığını elde edememiş bir ülkede ne milliyetçi ne de toplumcu siyaset egemen olabilir. Günümüzde bu iki kavram, birbiri içine girerek, evrensel boyutu olan ulusculuk haline gelmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan bu yana, toprak (vatan) birliğini “Misak-ı Milli” sınırları ile tanımlamayı, korumayı bilmiştir. Türk Ulusu’nun, Türk kimliği açısından bir anavatan, ya da, Turan sorunu yoktur. Türkler, bugün Anadolu’yu yurt yapan insanlar olarak da tanımlanabilir.<sup>191</sup> Coğrafya’dan Vatan’a gelişin kısa tarihi de budur.

Tanzimat’tan Cumhuriyet’e uzanan Türkçülük tarihini özetlemek istersek işe inanış ayrılıklarından başlamak gerekecekti. Osmanlı tebası olan; hıristiyanların bağımsızlık savaşlarını kazanarak ayrılması, sadık Ermeni milletinin kıpırdanmaya başlaması ve Avrupanın müdahaleci politikası ile, Müslüman Osmanlıların, artık bir arada yaşayamayacaklarını göstermişti. Daha derinlere inen düşünürler, din birliğinin bile artık yeterli olmadığını, varlığı sürdürmek için, Türk Milletine olan ihtiyacı görmüşlerdi. Güçlü Hıristiyanlık bile, azınlıkları bir arada tutamadığına göre, İslamın, Müslüman birliğini koruyabilmesi sadece bir hayaldi. Böylece Tanzimatçıların “Osmanlı Milleti” ile, saltanatçıların İslam milleti umutları yıkılmıştı.<sup>192</sup>

<sup>191</sup> Bozkurt Güvenç, **Türk Kimliği**, Remzi Kitapevi, İstanbul, 2005, s.355.

<sup>192</sup> Yusuf Akcura, **Yeni Türk Devletinin Öncüleri**, Ankara Kültür B.1981, ss.145-152.

Çok uluslu “Osmanlı Milleti” ile dine dayalı “İslam Ümmeti”ne karşı ırk ya da kavme dayalı yeni bir “Türk Milleti” kavramı daha akılcı bir yaklaşım olarak kabul görüyordu. Bu önerideki “ırk” sözcüğü, biyolojik anlamdaki ırk karşılığında değil, tarih, töre ve kültür ortaklığı veya “kavim” anlamında kullanıyordu.<sup>193</sup>

Atatürk de, Türk varlığının geleceğini ve güvencesini, “Yeni Türk insanını yaratma” sorunu olarak görmüştür. Bu konuda düşünüp fikirler üretmekle yetinmemiş, çeşitli önerileri denemiş eleyerek değerlendirmiştir. Tarih içindeki insan-kültür ilişkisini objektif olarak izleyen, bilimsel kavramlarla dile getiren Atatürk, yeni Türk insanını yetiştirecek Türk kültürünü yaratmaya çalışmıştır.

“Türkiye Cumhuriyetinin temeli kültür olacaktır”, ama bu, imparatorluk döneminden miras kalmış çağdışı hurafeler manzumesi değil, dünya milletleri ailesi içinde saygın yerini alan laik Türkiye Cumhuriyetinin yeni kültürü olacaktır.<sup>194</sup>

Atatürk asıl amacının kültür değişmesi olduğunu şöyle açıklamıştır: “Yapmakta olduğumuz inkılapların gayesi, Türkiye Cumhuriyeti halkını, tamamen çağdaş ve bütün anlam ve görüşleriyle uygar bir toplum haline erdirmektir.”<sup>195</sup>

Görüldüğü gibi çağdaş bir ulusun varlığını kabul ettirebileceği veya koruyabileceği tek yol, uygarlık yoludur.

### 3.3.3. Kimlik Sorunu

Ulusal güvenlik, ulusal kimliğe bağlıdır. Ulusal kimlik parçalandığında; iç savaşlar, krizler, değişen ittifak yapıları, var olan devletin dağılması ve yeni devletlerin oluşması olguları başlar. Ulusal kimlik sayesinde devlet; dostlarını ve düşmanlarını ayırt etme imkanına kavuşur. Bununla beraber, Ulusal kimlikler arasında, herkes tarafından kabul edilebilir tanımlar bulmakta zorlanmalar olduğu aşıkardır. Örneğin Çin ulusal kimliği ile ilgili bir çalışmada; “kavramsal tanımlama

---

<sup>193</sup> Akcura, a.g.e.

<sup>194</sup> Bahriye Üçok, *Atatürk’ün İzinde Bir Arpa Boyu*, TBMM, Ankara, 1985, s. 12.

<sup>195</sup> Mustafa Kemal Atatürk, *Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri I ve II.*, TDK, Ankara, 1959.



çabalarının” yetersizliği ve ulusal kimliğin tanımlanmasında netlik olmaması kimlik konusunda kesin bir sonuca ulaşmayı zorlaştırmıştır.<sup>196</sup>

Bazıları için ulusal kimlik, sadece ideoloji, diğerleri için sosyal hareket, kimileri için de insanları birleştiren bir kavramdır. Bazıları bunu devletle ilişkilendirirken, diğerleri bunu ulusa atfedilen bazı niteliklerle (etnik köken, dil, kültür vs.) ilişkilendirir. Bazıları için kavram; temelde, modern bir kavramken, diğerleri için terim eski zamanlardan kalma bir mirastır.

“İçsel Kimlik” Ulus-Devletin parçaları arasındaki bütünlük ya da benzerliği tanımlar. Bir şekilde bu bütünleşme kendini Ulus-Devlete sadakatle ortaya koyar. “Dış Kimlik” diğer Ulus-Devletlerle karşılaştırıldığında, bir Ulus-Devletin belirgin özelliklerini tanımlar. Yaklaşımlardaki bu farklılık, kimliğin hem kendi içinde bir ayrılığı barındırdığı, hem de, bazı nitelikleri başkaları ile paylaştığı belirtilerek ortaya konabilir.<sup>197</sup>

Bu da kişisel ve ulusal kimliklerin ortaya çıkmasını sağlar. Bunların hepsi bir tür kimliktir. Birbirine benzemekle birlikte birbirinden farklı işlevleri vardır. İnsanların, bu tür kimlikleriyle ilişkileri, yakınlık ve uzaklıkları da oldukça farklıdır. Yani, insanın birden çok kimliği vardır: sosyal kişilikleri, rolleri ve statüleri gibi.

Geleneksel küçük toplumlarda yaşayan insanların kimlikleri vardı ama, kimlik sorunları yoktu. Sosyal-kültürel değişmelerin yayılıp hızlanmasıyla, kişilerin kimlik kavramı, seçimi ya da özdeşimi değişmeye ve sorun yaratmaya başladı. Çünkü kimlik, esas olarak, bir kültür sorunudur. Teknolojik gelişmeler sürdükçe, toplumlar, kültürler değiştikçe, insanların, yitirdikleri esas kimliklerini aramaya başladıkları görülüyor.

Gelişmiş ülkelerin kimlik sorunu, endüstri sonrası teknolojik gelişmelerin yol açtığı bilgi devriminden kaynaklanırken, bizim sorunumuz, doğrudan doğruya “tarihsizliğimize” bağlanabilir. Halkımızın uygun ve büyük bir kültür tarihi olmasına

---

<sup>196</sup> Lowell Dittmer ve Samuel Kim, eds., **China's Quest for National Identity**, Cornell University Press, Ithaca, 1993, s.1.

<sup>197</sup> Erik Erikson, **The Problem of Ego Identity**, Free Press, Glencoe IL, 1960, s.30.

rağmen, bilimsel bir yaklaşımla tarihimizin yazılmamış olması en büyük eksikliğimiz olarak sayılabilir.<sup>198</sup>

### 3.3.4. Demokratikleşme

Demokrasilerde egemenlik, halktan kaynaklanan bir yönetim biçimidir. Bu yönetim tazının, bir siyasal sistem içinde, kişilerin topluluk içerisinde, karşılıklı hak ve özgürlüklerinin varlığına dayandığı bir yaşam biçimi şeklinde olmalıdır. Ülkemizde, “Temsili Demokrasi” dediğimiz, egemenliğin temsili organlar aracılığıyla kullanıldığı siyasal sistem uygulanmaktadır. Temsili Demokrasi; çoğulculuk, çok partili seçim, azınlık hakları, kamu özgürlükleri, iktidarın değişebilirliği, hoşgörü, adalet, ekonomik ve sosyal haklara sahip olma ile gerçekleşmektedir. Demokrasinin devletten beklediği sosyal adalet, adil ücret, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, insancıl çalışma şartları ve sürekli istihdam, gibi konuları içermektedir.<sup>199</sup>

Yukarıdaki tariftten de anlaşılacağı gibi, Türkiye, çok genç bir demokratik geçmişe sahip ve demokratik yapılaşma ve düşünce yapısı, batıdan alınmıştır. Ancak batının demokratik geçmişi de pek parlak sayılmaz. 1500 li yıllarda Cenova’ da 2000 köle olduğu, 1860 yılında ABD’ nin Güney Carolina eyaleti nüfusunun yarısının kölelerden oluştuğu tarihi bir gerçektir. Bugün bütün dünyada demokrasinin en temel koşulu sayılan yetişkin vatandaşların seçime katılma hakkına sahip olmaları, 19 ncu yüzyılda, hemen hemen hiçbir ülkede mevcut değildi. 1921 yılında, İngiltere’ de 20 yaşından büyüklerin %25’ i oy verme hakkına hala sahip değildi.<sup>200</sup>

Globalleşme, özellikle 21 nci yüzyılın başında devletlerin uluslararası kuruluşlara bağımlılığını artırmış, dünyadaki ekonomik ve teknolojik gelişmeleri olduğu kadar, siyasal ve sosyal ilişkileri de yakından takip etmemizi gerektirmiştir. Özellikle, Türkiye’ nin, yakın çevresinde görülen değişimler ve bu değişmelerin kendi kamu yönetimize uygulanması, stratejik planlama ve stratejik araştırmalar

<sup>198</sup> Bozkurt Güvenç, **Türk Kimliği**, Remzi Kitapevi, İstanbul, 2005, s.12.

<sup>199</sup> Yüksel Kaştan, “*Tanzimattan Cumhuriyete Demokratikleşme: Safranbolu Örneği*”, **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Karaelmas Üniversitesi, Karabük Teknik Eğitim Fakültesi, Zonguldak. Cilt:12 No:1 Mart 2004.

<sup>200</sup> Robert A. Dahl, **On Democracy**, Yale University Press, 1998, s.23.

alanında yoğun ve devamlı çalışmalar yapmamızı gerekli kılmıştır. Ancak ülkemizi bu döneme hazırlıksız yakalanmıştır.

Halbuki, 21 nci yüzyıla birlikte, ağırlığını hissettiren globalleşme, siyasal demokratikleşme ve yönetsel sorumluluk anlayışı yönünden bu yeni yüzyıla damgasını vuran en önemli olayların başında gelmektedir. Anayasamızın 1 nci maddesinde, Türkiye devletinin bir Cumhuriyet olduğu ve 2 nci maddesinde de, Türkiye Cumhuriyeti' nin demokratik, laik, sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Demokrasi, temel kamu politikalarını belirleme yetkisinin halka ve onun temsilcilerine ait olduğu rejimin adıdır. Demokratik devlet, halk katılımını ve yönetenlerin halka karşı sorumlu olmalarını gerektirmektedir. Çağdaş Batı demokrasilerinde, değişik derecelerde olmak üzere, demokrasi mekanizmalarına da halkın doğrudan katılımına yer verildiği görülmektedir. Türkiye'de zamam zaman, demokratik devlet uygulaması ve demokratik kitle örgütlenmesi anlayışının yanında, toplumsal devlet ilkesinin uygulanması da, zamanla denenmeye başlanılmıştır. Ancak, çoğu kez, bu eğilim, yönetenlerce göz ardı edilmiş, değerlerin anlamları zaman içinde değişmiş, halkın temsilcisi olma kavramında da, bazı anlam değişiklikleri olmuş, laik devletin yaşama geçirilmesinde güçlüklerle karşılaşmıştır.<sup>201</sup>

Türk milleti, demokrasiyi, cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılından beri, vazgeçilmez bir hayat tarzı olarak benimsemiş, 1946 yılından itibaren de çok partili sisteme geçmiştir. Türk demokrasisi, bugün, çağdaş uygarlığın normlarına uygunluk değişimleri geçirmekte, demokrasiyle yönetilen ve piyasa ekonomisine sahip ülkeler arasında, çağdaş demokratik kuralların kurumsallaşması için, büyük bir gelişim ve değişim içerisindedir.

Demokrasinin sağladığı en önemli haklardan biriside, eşitlik ilkesidir. Ekonomik, sosyal ve kültürel eşitlik, aslında, bir mutluluk emaresi gibi gözüküyor olsa da, toplumun içindeki kültürel farklılığın yarattığı sorunların çözümü de, pek kolay olmamaktadır. Örneğin, bazı Avrupa ülkelerinde, yüzyıllardır birlikte yaşamalarına rağmen, Katolik ve Protestanlar arasındaki farklılık veya değişik

---

<sup>201</sup> Turgay Ergun, **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE, Ankara, 2004, ss. 331-332.

kültürel kökene sahip olmalarının ortaya koyduğu çeşitlilik, toplum yaşamında ayırım çizgileri yaşatmaktadır. Önemli olan, dini veya kültürel farklılığın, demokratik hakların kullanılmasında ayrıcalık yaratmamasıdır.

Bir ülke içindeki kültürel farklılıkların, başka ülkeler veya siyasi gruplar tarafından, kendi politik amaçları için istismar edilmemesi için üzerinde hassasiyetle durulması o ülkenin en önemli uğraşdır. Eğer bu farklılıklar, başkaları tarafından, bir ülkenin iç istikrarını bozmak, o ülkenin temel çıkarlarına zarar vermek gibi amaçlarla kullanılırsa, o zaman, meseleye sadece demokrasinin ideal ölçüleri açısından değil, ahlaki değerler, devletler arası ilişkiler ve çıkar çatışmaları açısından de eğilmek gerekecektir.

Demokrasi deyince, sadece düzenli aralıklarla sandık başına gitmek düşünülmemelidir. Seçimleri, hem serbest piyasanın işleyişini, hem de, siyasi özgürlükleri güvenceye alan bir hukuk düzeniyle bütünleştirmiş, batıdaki rejimlerin uygulamalarına benzer tarzda pratikler gerekmektedir. Dünyada; “demokrasi yaygınlaşırken, anayasal liberalizmin yaygınlaşmadığı” görülmektedir. Aslında yapılması gereken, özgürlüklerden nasibini almamış “liberal” demokrasilerin sayısını arttırmak yerine, mevcut demokrasilerin anayasal özgürlüklerle donandırılmasına çalışılmalıdır.<sup>202</sup>

### 3.3.5 Sivil Toplum Yapılanmaları

Türkiye’deki toplumsal, siyasal ve ekonomik sorunların büyük bir kısmı sivil toplum yapılanmasının eksikliğinin sonucudur. Sivil geleneğin zayıflığı, hatta yokluğu, Devletin katı bürokratik yapısının kendisini daha güçlü göstermesini sağlamıştır. Sivil toplumun, son zamanlardaki güçlenmesi ise, devletin güç kaybettiği şeklinde değerlendirilmiş, böylece, iki vazgeçilmez kurum birbirine rakip gibi gösterilmek istenilmiştir.<sup>203</sup>

Bununla beraber; Küreselleşmenin, ekonomik ve sosyal etkileri, yaygın ulaşım ve iletişim araçları sayesinde, günümüzde, giderek, devletlerin kamu yönetimlerini ve sivil toplum örgütlenmelerini, doğrudan etkilemeye başlamışlardır.

<sup>202</sup> Fareed Zakaria, “*The Rise of Illiberal Democracy*”, **Foreign Affairs**, November/ December 1997.

<sup>203</sup> Mümtazer Türköne, “*Devletli Sivil Toplum*”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 2, Nisan-Mayıs-Haziran 2003.

Halk; doğrudan, ya da, gerçek temsilcileri aracılığı ile, yönetime katılmakta zorlanmakta olduğundan, sivil toplum örgütlenmesi, giderek hız ve önem kazanmaya başlamaktadır. Bir siyasal olayda yer alan bütün birimlerin, karar verme sürecinde, yönetime katılma hakkı olduğu da düşünölmeye başlanmış, yönetim; Yurttaşların çıkarlarını korumalarını, yasal haklarını kullanmalarını ve yükümlölüklerini yerine getirmelerini sağlayacak mekanizmaları oluşturmaya başlamışlardır.

Özellikle, sivil toplum örgütlerinin karar alma sürecindeki rolü; siyasal, toplumsal ve ekonomik alanda kaynakların dağıtımında, halkın karar sürecine katılmasını , hukukun üstünlüğünü gözeterek , öncelikle karar süresine kimlerin, ne ölçüde katılması gerektiğini belirlemesi gerektiği ortadadır. Ayrıca, elde edilen gücün yetersiz kalmasının, insanların kendi çıkarlarını, toplumsal çıkarların önüne koymasının, uzmanlık bilgisinden yoksun olmanın getireceği bir takım sakıncaların da olduğu aşıkardır.<sup>204</sup>

İyi yönetim konusu uluslararası bir boyut da kazandığı için, Birleşmiş Milletler, bu konuda, ulusal programlar geliştirilmesini özendirmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, hükümetlerin istemi üzerine, iyi yönetim için kapasite oluşturulması, halk katılımının sağlanması, kamu kesiminin ve özel kesimin geliştirilmesi ve eşitlikçi büyümenin gerçekleştirilmesi amacıyla yardım ve destek sağlamaktadır.<sup>205</sup>

Sivil toplum örgütleri, birey ile devlet arasında yer alır. Belirli ve etik kurallar ve yasalarla düzenlenmiş ve toplumsal, siyasal ve ekonomik olarak etkileşimde bulunan bireylerden, örgütlenmiş ya da örgütlenmemiş birimlerden oluşur. Toplumu oluşturan bireylerin, gönüllü olarak, bir araya geldikleri sivil toplum örgütleri arasında, siyasal partiler, sendikalar; kültürel ve dinsel örgütler, yardım kurumları, toplumsal klüpler ve spor klüpleri, kooperatifler, toplum kalkınması örgütleri, çevre örgütleri, vakıflar, profesyonel dernekler, akademik kurumlar, basın-yayın kurumları gibi örgütlenmeler yer alır.

---

<sup>204</sup> Turgay Ergun, **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE, Ankara, 2004, ss.334-335.

<sup>205</sup> UNDP, Governance for sustainable Human Development, A UNDP Policy Document, January 1997.

### 3.4. Türk Kamu Yönetiminin Yapısal Değişimi

Bilgi toplumunun oluşmaya başlamasıyla birlikte, sanayi toplumunun örgütsel yapıları çözülmüş, yeni topluma uygun anlayışta ve işleyişte örgütler ortaya çıkmaya başlamıştır. Bilgi toplumuyla beraber örgütlerin temel yapı ve işleyişi ile ilgili yaklaşımlar da değişmeye başlamıştır.

Bilgi toplumuyla birlikte karşımıza çıkan kavramlardan birisi de esnekliktir. Esneklik, kapsamı oldukça geniş ve yalnızca üretimle sınırlı olmayan bir alandaki değişiklikleri nitelemek için kullanılmaktadır. Çalışma şartlarından, kurumların yapısına, insan kaynaklarının yönetiminden, iş yerinin yeniden örgütlenmesine kadar, ilgili alanların tümünde, esneklik büyük önem kazanmaktadır.

Değişim süreklidir ve dinamiktir. Değişim, içinde yaşadığımız dönemde, benzeri görülmemiş bir hız ve ivme kazanmıştır. Toplumsal, siyasal ve ekonomik sistemlerin en önemli ortak ve temel özelliği değişimdir. Dünyada değişim hariç hiçbir şey sabit değildir. Toplumsal değişim, toplumun yapısındaki ve davranışındaki değişimdir. Toplumun yapısı değişirken ilişkiler de değişmektedir. Toplumların başarı ve ilerlemesinin esas ölçülerinden birisi de, değişime karşı gösterdiği direniş ve tepkilerdir. Örgütlerdeki değişim ise, daha çok teknolojiden kaynaklanmaktadır. Gelişen teknoloji, örgütleri, insanın yaptığı işten aldığı doyumunu ve beşeri ilişkileri etkilemektedir.<sup>206</sup>

Her alanda görülebilen, hız kazanan ve belirleyici bir güç haline gelen bu değişim olgusuna; varlıklarını sürdürmek, başarılarını korumak ve artırmak isteyen tüm örgütlerin de ayak uydurması gerekmektedir.

#### 3.4.1. Örgütsel Değişim Kavramının Tanımı

Değişim, basit ifadesiyle “belli bir durum esas alınarak, söz konusu durumda meydana gelecek farklılaşma” şeklinde tanımlanabilir. İşletmecilik yaklaşımıyla değişim ise bir örgütte veya süreçte geçerli durumun planlı veya plansız olarak başka bir şekle dönüştürülmesi olarak tanımlanabilir.

---

<sup>206</sup> Enver Özkalp, **Örgütsel Davranış**, Anadolu Üniversitesi Yayını No:923, Eskişehir, 1998, s. 265.

Değişim ile yenilik kavramları çoğu kez birbirine karıştırılmaktadır. Yenilik de bir değişimdir. Ancak her değişimin yenilik olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Yenilikte meydana gelen değişim özgündür, daha önce bu nitelikte değişim olmamıştır. Yenilikte, kullandığı sistemin araçlarını daha etkili ve ekonomik biçimde uygulamaya sokarak, değişik bir sonuca ulaşmak ve olumlu ve özel bir değişme meydana getirmeye yönelmiş eylem olabilir. Bir başka deyişle, değişim, yenilik kavramından daha geniş kapsamlıdır ve tüm yenilikler, değişimin tamamlayıcı bir parçasıdır.. Değişimde; deneyim ve araştırma yöntemlerinden yararlanma söz konusudur.<sup>207</sup>

Değişim; örgütsel ve bireysel düzeyde olabilir. Örgütsel değişim; örgütlerin yapı olarak buldukları, özellikle, dış çevredeki değişimler, iş yapma yöntem ve tekniklerindeki değişim, kullanılan teknolojinin değişimi, örgüt yapı ve süreçlerinde değişim, örgütün tümü veya belirli bölümlerinde değişim gibi çevreye uyarlanmalarının sonucunda ortaya çıkar. Bireysel değişim ise, örgütün etkinliğini arttırmak için kişinin tek başına veya gruplar halinde değişime uyarlanmasıdır. Burada; bilgi, görgü, tutum, deneyim, değer yargıları ve bir görevi yerine getirebilme yetenekleri gibi unsurların değiştirilmesiyle meydana gelir.<sup>208</sup>

Bütün bu yaklaşımlar göz önünde bulundurularak, konumuzla ilgili olan Örgütsel Değişim Kavramı, örgütün elemanlarında, alt sistemlerinde ve bunlar arasındaki ilişkilerde, bunlarla örgüt arasındaki ve örgütle çevresi arasındaki etkileşimde meydana gelebilecek her tür değişimi ifade etmektedir. Bu anlamda Örgütsel Değişim; yaratıcılık, yenilik yaratma, büyüme ve gelişme gibi olay ve olguların tümünü içine alabilecek kadar geniş kapsamlıdır.

### **3.4.2. Örgütsel Değişimin Amacı**

Örgütsel Değişimin amacını; genel olarak “ değişen iç ve dış çevre koşullarına paralel olarak, örgütün etkinlik ve verimliliğini arttırmak, iş görenlerin en yüksek performans sağlamalarına ve gelişmelerine imkan veren bir örgütsel yapıyı kurmak” şeklinde ifade edebiliriz. Ancak örgütsel değişim kararı alındığında bu

<sup>207</sup> Hayri Ulgen, **İşletmelerde Örgüt İlkeleri ve Uygulaması**, 2. Baskı, İ.Ü. İşletme Fakültesi, Yayın No: 258, İstanbul, 1993, s 16.

<sup>208</sup> Zeyyat Sabuncuoğlu ve Melek Tüz, **İnsan Kaynakları Yönetiminde Uluslararası yaklaşım Gerekliliği**, 1995, s. 164.

amaçların ayrıntılarının özenle belirlenmesi mali ve idari sorumlulukları belirlemek ve arttırmak, daha iyi koordinasyon olanakları sağlamak gerekir. Değişimin kaynağı, ister bilgi teknolojileri alanında yaşanan gelişmeler veya sosyo-ekonomik gelişmeler, isterse, politik oluşumlar olsun, bunların örgütle bütünleşmesinde, örgütün yeni çevreye hazırlanmasında ve uyumunda, atılması gereken stratejik adım, öncelikle, örgütsel değişimi, bir yeniden düzenleme olarak değil, yeniden tasarlama, ya da, değişim mühendisliğini uygulama olarak kabul etmektir.

Örgütler; bilgi üreten ve tüketen, açık sosyal sistemlerdir. Bu nedenle, devamlı değişim halinde olan çevre ile, sürekli iletişim içerisinde. Çevrede meydana gelen değişimler, çok kısa bir sürede, örgüte de etki eder ve her etkinin yarattığı tepki, örgütte bazı değişimlere ve gelişimlere neden olur. Örgüt ile değişen çevre arasında meydana gelen uyumsuzluğu, hemen tesbit edip, en kısa sürede yeniden kurmak, hatta değişimin pozitif etkisini artırarak, örgütü daha da güçlü hale getirmek gerekmektedir.<sup>209</sup>

Örgütlerin; doğal, toplumsal, ekonomik, hukuki, teknolojik çevrelerindeki gelişim ve değişimlerin etkisi altında kalması doğaldır.

Toplumsal çevre koşullarındaki değişim öğelerinin temelinde, nüfus değişiklikleri, insanla ilgili sorunlar, toplumsal ve kültürel farklılıklar yatar. Nitekim, son yıllarda, kentleşme süreci, toplumsal çevre koşullarını değiştiren önemli bir değişim sorunu olmuştur.

Örgütleri, hemen hemen toplumsal değişim kadar etkileyen bir diğer olgu da ekonomideki hızlı değişim ve rekabet ortamının artmakta olduğudur. Ekonomi artık, birkaç büyük ülke tekelinden çıkmakta ve gittikçe küreselleşmektedir. Artık, daha çok şirket, maliyet ve kalite standartlarına ulaşmak zorundadır. Bir çok endüstri kolu dünya çapında yaygınlaşmıştır ve siyasal ve ekonomik gelişmelerin etkisiyle, devletin ekonomik hayatla ilişkisi yeniden şekillendirilmekte, ekonomiye çok daha az müdahale eden bir konuma getirilmektedir.

---

<sup>209</sup> Nizam Uluatlı, “Yeni Yönetim Teknikleri ve İşletmelerin Yeniden Yapılanmaları” **Mercek**, Yıl 1. sayı 3, Temmuz 1996, s.11.



Kamuya ait şirketlerin özelleştirilmesi devam etmekte, tekelciliği önleyici korumacılık ortadan kalkmaktadır. Bu, dünya çapında bir eğilimdir ve mülkiyet el değiştirmese bile, rekabet ve pazar gücü oluşturmak için yeni sistemler kurulmaktadır.<sup>210</sup>

Hukuki çevre koşullarındaki değişim de, zorlayıcı bir ögeye sahip olması nedeniyle, örgütlerin örgütsel yapısını büyük ölçüde etkiler. Toplumun; ekonomi ve kamu yönetiminin düzenini sağlayan, anayasa, yasa, tüzük ve yönetmeliklere uymak zorunluluğu bulunmaktadır.

Kamu yönetimi hukuka bağlıdır. Kamu yönetimi alanındaki kuruluşların (örgütlerin) oluşturulması, çoğalması veya genişlemesi, ya da kuruluşlara (örgütlere) tanınan görev ve yetkilerin artması veya azalması, kamu yönetiminin hukuk ile olan ilişkisini de geniş ölçüde etkilemiştir. Kamu yönetimi alanındaki her düzenleme, yapılan her değişiklik, kendisiyle birlikte yeni hükümlülükler ve kısıtlamalar getirmektedir.<sup>211</sup>

### **3.4.3. Türk Kamu Yönetiminin, Koordinasyon ve Örgütlenme Açısından Sorunları**

Kamu yönetimi, günlük hayatımızın önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Kamu kurumları tarafından üretilen sağlık, güvenlik, eğitim, savunma, telekomünikasyon gibi mal ve hizmetlerden, her gün yararlanmaktayız. Devlet tarafından yürütülen tüm bu faaliyetlerde toplumun beklentileri, sosyo-ekonomik düzeyin gelişmesine paralel olarak artış göstermektedir. Ancak devletin bugünkü hantal yapısı ve faaliyetleriyle kendisinden beklenen hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yürütmesi mümkün olamamaktadır.

Temel bir kaide olarak kurumlarda (örgütlerde) değişme ihtiyacı, verimliliğin azalması, çatışma veya memnuniyetsizliğin artması kısaca kurum niteliklerinin yetersiz olmaları halinde ortaya çıkar. Bu durum, kurumların yönüyle ilgilidir. Bilindiği gibi kurumlar çevrelerine açık sistemlerdir. Kurum büyüdükçe, çevre şartları ve kurum üyeleri değiştikçe, değişen durumlara uyma ihtiyacı belirecektir.

<sup>210</sup> D.E. Hussey, **Kurumsal Değişimi Başarmak** (Çev. Tülay Şavaşer). Rota Yayınları, İstanbul, Etkin Yönetim Dizisi, 1997, ss.12-13.

<sup>211</sup> Şeref Gözübüyük, **Türkiyenin İdari Yapısı**, TODAİE, Ankara, 1971, s.11.

Kısaca kişiler ve amaçlar değişecek, buna göre de kurumun faaliyet ve fonksiyonları değişecektir.

Bir görüşe göre değişim ihtiyacının ortaya çıkabileceği durumları yedi madde halinde şu şekilde sıralamak mümkündür.

- a) Yetersiz faaliyetler
- b) Dengesiz büyüme
- c) Eskime, yararsız hale gelme
- d) Elastiki olmama
- e) Belirsiz veya çatışan amaçlar
- f) Tempo noksanlığı
- g) Yenilik yapma kapasitesinin olmayışı

Değişim ihtiyacı çoğu zaman kurumun (örgütün) büyümesi biçiminde sonuçlanmaktadır. Bununla birlikte, ister büyüme, isterse başka biçimlerde olsun her değişim ihtiyacı kurumdaki denge ve karlılığı etkileyen, bireysel ilişkilerden başlayarak kurum sistemindeki bütün ilişkileri değiştiren sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Değişimin ortaya koyduğu bu karmaşık yapıya, çözülmesi gereken pek çok sorunu da beraberinde getirir. Bu sorunlar ve çözüm biçimlerini incelemek, çağımız yöneticilerinin sürekli yerine getirilmesi gereken görevlerden birisi olduğu söylenebilir.<sup>212</sup>

Küreselleşen dünyada, iletişimin artmasıyla birlikte devletin müşterisi konumunda olan halk, kamu yönetiminde oluşan bu; hantal, verimsiz ve etkin olmayan işleyişi sorgulamaktadır.

Batı ülkeleri, devletin yürüttüğü faaliyetlerde özel sektörün başarı ile kullandığı yönetim uygulamalarını kullanmakta ve başarılı sonuçlar almaktadırlar. Dolayısıyla Türk özel sektöründe de görülen başarılı uygulamalar kamu ve yerel yönetimlerden de beklenmektedir.

---

<sup>212</sup> Ö. Dinçer ve Y. Fidan, **İşletme Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s.56.

Bu yönetim uygulamalarından Toplam Kalite, vatandaşın istediği mal ve hizmeti, istediği kalitede, istediği yerde, istediği fiyat ve zamanda sunulmasını hedeflemektedir. Ülkemizde halkın beklentilerine ve ihtiyaçlarına cevap vermekte zorlanan kamu ve yerel yönetimleri 21nci yüzyıla hazırlamak için, yeniden yapılandırılması ve etkinliğinin artırılması çalışmalarına gereksinim duyulmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte, yönetim anlayışları değişmekte ve bu değişim beraberinde yeni değerleri ortaya çıkarmaktadır. Bu yeni değerler, vatandaş için ürün kalitesini geliştirme, hizmet, çevrim zamanının ve maliyetlerin azaltılması olarak özetlenebilir.<sup>213</sup>

Toplam Kalite, süreçlerde sürekli gelişmeyi hedefleyerek, sistemin tüm elemanlarının veya sistem içerisindeki tüm müşterilerin tatmin olduğu bir kalite sistemi olarak ifade edilebilir. Kamu yönetiminde TKY'nin uygulandığını düşünürsek, halk nezdinde kamu işletmelerinin ürettikleri mal ve hizmetlerin kalitesini arttırmak, maliyet ve zaman konularında sürekli gelişme sağlayabilmek için, işletmenin örgüt yapısı, kullanılan tüm süreçler ve bunları destekleyen bilgi akış sistemlerinin hep birlikte düşünülmesi ve iyileştirilmesi olarak ifade edilebilir. Toplam Kalitenin uygulanması, kamuda yaşanmakta olan tıkanıklığı ortadan kaldıracak ve kamu yönetimini 21nci yüzyıla hazırlayabilecektir.

Kamu yönetimi; Türkiye'de, devlet kurumlarıyla ve hiyerarşik emir-komuta düzeni içerisindeki yönetim sistemiyle bütünleşmiş olarak kabul edilmiştir.<sup>214</sup> Bu durum çerçevesinde, kamu yönetimi disiplinine işletme biliminde hakim olan anlayışların zaman içerisinde egemen olabileceği söylenebilir. Kamu yönetimini, "kamu kararlarının yürütülebilmesi için gerekli kişisel ve toplumsal çabaların uyumlaştırılması" olarak görebiliriz.<sup>215</sup>

Kamu kurumları ile özel örgütlerin amaçları birbirinden farklı olsa bile bu örgütlerin amaçlarını gerçekleştirmek için kullandıkları araçlar birbirine oldukça benzerlik göstermektedir.

---

<sup>213</sup> Henry Johansson, Patrick Mchuch, A.John Pendlebury ve William A Wheeler III, **Business Process Reengineering: Breakpoint Strategies For Market Dominance**, John Wiley and Sons, Chichester, 1993, s.4.

<sup>214</sup> Gencay Saylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Yayını, Ankara, 2003, s.25.

<sup>215</sup> Tuncay Ergun, "Postmodernizm ve Kamu Yönetimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.30, Sayı 4, Aralık, 1997, ss 4-5.

İster özel olsun ister kamu olsun bir kurumu incelerken, haberleşme sürecini, problemleri ve ihtiyaçlarını, emir-komuta ve karar verme süreci ile ödüllendirme sisteminin nasıl işlediğine bakılmalıdır. Bu süreçler, ürün ya da hizmeti etkileyen faktörlerdir.<sup>216</sup>

Kurumlar genellikle üç ikilem ile karşılaşmaktadırlar:

- a) Kişisel ve Kurumsal ihtiyaçların her ikisini karşılamak,
- b) Dış baskılara karşılık kurum başarısını gerçekleştirmek,
- c) Kurumun dengesini muhafaza ederek gerekli değişimi yapmak.

Bu üç ikilem kurumun genelde karşılaşılabileceği ve aşmak zorunda olduğu ikilemlerdir. Bu ikilemleri aşarken bir takım faktörler kurumları yetersiz hale getirecektir.

Bu faktörleri, değişen teknoloji ile birlikte kurumun teknolojik ve insan kaynakları açısından yetersiz hale gelmesi, büyüme ile birlikte iletişim, karar-verme, liderlik ve diğer bir takım süreçlerde aksamaların olabileceği söylenebilir.

Kamuda yeniden yapılanma, sadece, bu kesimdeki kamu kurum ve kuruluşlarının örgütsel yapılarının değiştirilmesi gibi basit bir işlem olarak görülmemelidir. Aksine, çok yönlü bir çalışma şeklinde ele alınmalıdır. Bu yönler arasında kamu kuruluşlarının; amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerindeki mevcut aksaklıkları ve eksiklikleri kişi ya da uzun vadede, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerini amaçlamış bir bütün olarak görmek gerekir.

Yeniden yapılanma, başka bir bakış açısıyla iki değişik durum arz etmektedir. Birincisi, lokal nitelikte sorunların giderilmesi için yine lokal olarak yapılan operasyonlardır. Diğeri ise, örgüt yapısındaki tüm öğelerin ele alınıp analiz ve

---

<sup>216</sup> Richard Beckhard, **Managing Change in Organizations**, Addison-Wesley Publishing Company Inc., USA, 1985, s. 3.

değerlemeye tabi tutulduğu genel bir operasyondur. Her iki operasyonunda da sistem mantığı ve sistem sınırları içinde yürütülmesi söz konusudur.<sup>217</sup>

Dünyada son yirmi yıl içinde toplumsal, ekonomik ve demografik gelişme eğilimlerine bakıldığında kamu yönetimi açısından bazı önemli sonuçlara sebep olan özellikler olarak şunlar gözükmemektedir:

a) Dünya nüfusunun artışında ve kırsal alanlardan kentlere geçişte yaşanan yoğunluk,

b) Dünya ekonomisinin gelişmesindeki artış,

c) Birey başına düşen gelirin artması ve yaşam standartlarının yükselmesi,

d) Kaynak üretiminden daha hızlı tüketim nedeniyle dünyanın ekonomik ve fiziksel gelişmenin sınırlarına yaklaşmış olması,

e) Dünya refah ve üretim seviyesinin gelişmiş ülkeler lehinde önemli bir farklılığın ortaya çıkması ve bu farklılığın giderek daha da büyüme eğilimi göstermesi.<sup>218</sup>

Ayrıca, gelirin ulusal sınırlar içinde yer alan farklı toplumsal ve ekonomik gruplar arasında eşit olmayan bir şekilde dağılımı ve bireyler, toplumsal gruplar ve coğrafi bölgeler arasında ortaya çıkan gelir dağılımı eşitsizliğinin giderek daha çok büyüme eğilimi içerisine girmesi de ilave edilecek özellik olarak gözükmemektedir.

Bütün bu gelişmeler ışığında, ortaya çıkan sonuç, kamunun daha fazla ve daha çeşitli kamu hizmeti üretmek zorunda kalması olarak özetlenebilir. Kamunun daha fazla, daha kaliteli, daha hızlı ve çeşitli hizmet üretmesi kamu kurum ve kuruluşların bugün yaşadıkları sıkıntıları, aksaklıkları aşması ile mümkün görünmemektedir.

Türk Kamu Yönetimi yapısında görülen bazı aksaklık ve bozulmalar şu şekilde özetlenebilir:

---

<sup>217</sup> A. Hayrettin Kalkandelen, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Süreç ve Aşamalar)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl.70, Eylül, Sayı.420, 1998, ss.98-100.

<sup>218</sup> Firuz Demir Yaşamış, “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration'dan Management'e”, **Türk İdare Dergisi**, sayı.412. Yıl.68, Haziran, 1996, s. 2.

a) Kamu görevlerinin merkez ve taşra kuruluşları ile yerel yönetimler arasındaki dağılımı,

b) Kamu kurum ve kuruluşların bugün yürütmüş olduğu faaliyetlerin bir kısmının özel sektörün gelişmesiyle birlikte ve kamu hizmet anlayışının değişmesi gibi nedenlerden ötürü bugün gerekliliklerini yerine getirememesi,

c) Benzer görevlerin farklı adlar altında faaliyetlerini yaparken bazı görevlerin açıkta kalması,

d) Kurumların hizmet üretimlerinin azalması, yavaşlaması ve kalitenin düşmesi sebebiyle birim maliyetlerinde artışların olması,

e) Merkez ve onların taşra uzantıları arasındaki görev dağılımının merkez lehinde bozulması,

f) Kırsal alanlardan kentlere olan göç sebebiyle kamu hizmetlerinin istenen hız, zaman ve kalitede karşılanamaması,

g) Kamu harcamalarındaki amaçlara yönelik olmayan savurgan harcamalar sebebiyle bütçe açıklarının oluşması,

h) İç ve dış borçlanma sebebiyle kamu hizmet yatırımlarına yeterli kaynak sağlanamayıp, istenen miktar ve kalitenin gerisinde kalınması,

ı) İşsizlik ve yanlış istihdam politikaları bazı hizmetlerde kadroların aşırı şişmesine neden olurken bazı hizmetleri sunmak için yeterli personel bulunmaması,

j) Kamu hizmeti gören yöneticileri hükümetlerin değişimi ile birlikte görevlerinden alınması.<sup>219</sup>

Burada belirtilen hususlar da gösteriyor ki, sorunların çok büyük bir bölümünün kaynağı, kamu yönetiminin; siyasal, toplumsal ve ekonomik sistemdeki temel dinamiklerle, ortaya çıkan gelişme ihtiyaçlarına paralel bir şekilde yapılamamış olmasıdır. Bunun da bilimsel olarak asıl sebebi, kamu kuruluşlarının geçerli hukuk düzenine ve yönetim alanındaki uygulama esaslarına uygun

---

<sup>219</sup> Kalkandelen, a.g.k., ss.100-101.

yönetilmemesinden ve çalışanların bilgi, beceri ve performans düzeylerinin yönetim sistemince geçerli kabul edilen ölçülere göre yetersiz oluşundan kaynaklanmaktadır.

Türkiye’deki gibi merkeziyetçi bir yapıya sahip devlet sistemlerinde, siyasal-yönetimsel rejimin kamu hizmetlerini yürüten kamu kuruluşları; teşkilatlanma, personel istihdamı, işleyiş ve hizmet alanlarında, kendi başlarına hareket edebilecek idari ve mali özerkliğe sahip değillerdir. Bunun sonucu olarak da, Türkiye’de, kamu kesiminin karşı karşıya bulunduğu sorunlar, görüldüğünden çok daha karmaşıktır. Bu nedenle kamu yönetimindeki hizmet kalitesi ve verimlilik sorunlarının genel bir yaklaşımla, çok yönlü olarak ve tüm siyasi ve idari boyutlarıyla birlikte düşünülmesi zorunlu hale gelmektedir.<sup>220</sup>

21. yüzyıla girmiş bulunan Türkiye’de, toplumun yönetim sistemindeki beklentilerinde önemli değişimler meydana gelmiştir. Toplum, yönetimin üstlendiği hizmetleri ve kaynakları daha etkin ve verimli kullanarak üretmesini ve daha çok istihdam yaratılmasını beklemektedir. “Sosyal fayda, olduğu sürece hizmet devam eder”, ilkesinden hareket eden kamu yönetimi açısından, çağdaş yönetim ilke esas ve uygulamaları daha fazla önem taşımaktadır.<sup>221</sup>

Kamu yönetimi; etkili olmaya, vatandaşın ihtiyaçlarını tatmine ve verimliliğe yönelik yönetsel uygulamalara başvurmak durumundadır.

### **3.5. Uluslararası Yönetimsel Değerlerin Türkiye’nin Yönetim Yapısına Etkileri**

Dünya; yaklaşık son otuz yıldır küreselleşme ile ortaya çıkan ve 20’inci Yüzyılın son çeyreğine damgasını vuran hızlı bir değişim sürecinden geçmekte, çok yönlü değişim dinamiklerinin yarattığı 21’inci Yüzyılın başlaması ile birlikte de dünya düzeninde, temel kavramların değişmekte olduğu gözlenmektedir.

---

<sup>220</sup> İlker Belek, *Postkapitalist Paradigmalar*, Sorun Yayınları, İstanbul 1997, s.54.

<sup>221</sup> Azim Öztürk, “Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Karşılanması Sürecinde Karşılaşılan Yönetim Sorunları ve Çözüm Önerileri”, *Türk İdare Dergisi*, sayı.411.Yıl.68, Haziran, 1996, s.146.

Yaşanmakta olan bu küresel değişim, tüm dünya ölçeğinde; teknolojik, ekonomik, toplumsal, sosyal, siyasal, yönetsel ve kültürel olarak tüm alanlarda sürmektedir.<sup>222</sup>

Oldukça karmaşık ve çok boyutlu olan toplumsal gelişmenin temelindeki küresel değişim dinamikleri, tüm dünya ülkelerini; düşüncelerde, inançlarda, geleneklerde, değer yargılarında ve kurumsal oluşumlarda etkilemekte, toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel yapılarında köklü değişim ve dönüşümlere neden olmakta, devrim niteliğindeki bu değişimlerin karşılanması yönetimleri ve yöneticileri çok büyük kavram kargaşalarının içine itmektedir.<sup>223</sup>

Uluslararası yönetsel değerlerin, Türk Kamu Yönetiminin geleneksel yapısını da dramatik bir biçimde etkilemekte olduğu bilinmektedir. Bu etkileşimin uluslar arası yeni üretim ve iş bölümü çerçevesinde, özellikle Ulus-Devletin temel dayanaklarının aşınması ve buna bağlı olarak “egemenlik” kavramının işlev ve uygulamasının zayıflamasına yol açmaktadır. Özellikle Ulus-Devlet yapımıza doğrudan etki yapan, farklı nitelikleri vurgulanan değişim dinamiklerinin ayrıntılı bir biçimde anlatılmasından önce genel konularından söz edilmesi uygun olacaktır.

Söz konusu değişim dinamikleri ana başlıklarıyla;

*-Yeni pazarların oluşması ve uluslararası rekabetin sertleşmesi,*

*-Uluslararası ve bölgesel bütünleşmelere gidilmesi,*

*-Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler,*

*-Yeni teknolojik buluşlar,*

*-Bilgisayar sistemlerinin gelişmesi ve yaygınlaşması,*

*-Malzeme teknolojisi alanında meydana gelen ve üretimin yapısını, üretim girdilerinin kompozisyonunu ve dolayısıyla üretim maliyetlerini düşüren gelişmeler,*

---

<sup>222</sup> Bernardo Kliksberg, “The ‘Necessary State’: A Strategic Agenda for Discussion”, **International Review of Administrative Sciences**, Vol.60, No.2, June 1994, s.183.

<sup>223</sup> Zygmunt Bauman, **Küreselleşme**, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999, ss 8-17, 77-83.



-İnsan hakları ve demokrasi alanında kaydedilen ilerlemeler nedeniyle örgütlerde insan unsurunun öneminin ve insan kaynaklarının ekonomik kalkınmanın itici gücü olduğunun anlaşılması,

-Ürün niteliği ve kalitesi konusunda müşteri beklentilerinin değişmesi,

-Çalışanlarda yönetime katılma isteğinin ve demokratik yönetim beklentilerinin artması,

-Sosyalist-kollektivist üretim sisteminin ve devletin ekonomideki ağırlığının zayıflaması,

-Demografik yapının ve işgücü kompozisyonunun değişmesi,

Şeklinde kategorize etmek mümkündür.<sup>224</sup>

Geleneksel yönetim anlayışının temel düşüncesinin Sanayi Dönemi boyunca katı, bürokratik ve mekanik yapısından uzaklaşarak postmodern verilerden hareketle bilgi çağının yönetim felsefesinin dayandığı yeni boyutlar kazanmaya başlaması; yeni yönetim anlayışının ilk aşamasıdır. Genellikle teşkilatlanmada sistemin işleyiş yapısında kaliteyi, verimliliği, etkenliği, rekabetçiliği, esnekliği, katılımcılığı ve demokratikleşmeyi esas alan bu yeni yaklaşım ve teknikler gündeme getirmiştir. Postmodern yönetim anlayışı, “yalın yönetim-etkin örgütlenme” ilkeleriyle de yakından bağlantılıdır. Bu anlayış da bize, sürekli yeni boyutlar kazanarak sayıca ve nitelik yönünden artışlar kazandırmaktadır.<sup>225</sup>

Değişim; toplumsal yapıda olduğu kadar, siyasal değer yargılarında, siyasal yapı ve süreçlerde, devlet olgusunun niteliğinde ve vatandaşların siyasal istek ve beklentileriyle ilgili alanlarda da yoğunlaşmakta, devlet düzeyinde ve ekonominin temel birimlerinin işleyişini düzenleyen işletme düzeyinde ele alınması gereken bir yapıda sistemi doğrudan etkilemeye başlamıştır.<sup>226</sup>

Gerek işletme yönetimi ve gerekse kamu yönetimi alanında küreselleşme ile birlikte; demokratikleşmeye, esnekliğe, katılımcılığa, bireyin etkinliğine ve yeteneklerinin ön plana çıkarılmasına yönelik değişim hareketinin, etkisini en çok

---

<sup>224</sup> Coşkun Can Aktan, **Değişim ve Yeni Global Yönetim**, Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Yayını, İstanbul, 1997, s. 28.

<sup>225</sup> Colin A. Carnall, **Managing Change in Organizations**, Third Edition, Prentice Hall Europe, 1999.

<sup>226</sup> Kurthan Fişek, **Yönetim**, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1979, s.64.

geleneksel bürokratik örgütlenme ve kademelenmenin temel unsuru olan *hiyerarşi* üzerinde hissettirdiği açıktır.<sup>227</sup>

Dünyadaki tüm yönetsel birimlerde, doğal ve evrensel bir olgu olarak kabul gören ve uygulanan hiyerarşinin, *işbölümü* ve *otorite* düzeninin bulunduğu tüm örgütlerde yer almakla birlikte, daha çok, bürokrasi'nin bir parçası olduğu düşünülür. Bürokraside, katı ve yazılı kurallara dayalı, merkezîyetçi bir yönetim olması ve demokratik katılıma yer verilmemesi; demokratik ilkelere ve esneklik yaklaşımlarına ters düşmekte, dolayısıyla bürokratik yapılanmanın özünü oluşturan hiyerarşi ile yükselen küresel yönetim değerleri arasında temel bir çelişki ve uzlaşmazlığın varlığı dikkati çekmektedir.<sup>228</sup> Bu nedenle; demokratik süreç ve mekanizmaların önem kazanacağı *birey merkezli* ve *sonuçlara yönelik* yapılanmaya doğru gidiş süreci hızlanmaktadır.<sup>229</sup>

Türk Kamu Yönetiminin, giderek büyüyen savurganlığının ve kaynak kullanımındaki verimsizliğinin Türk ekonomi için bir yük haline gelmesi ve bundan rekabet gücünün olumsuz yönde etkilenmesi nedeniyle, Türk Kamu Yönetim Sisteminin yeniden yapılanmalarında ve kamu hizmetlerinin; özel kesim işletmelerindeki gibi piyasa temelli ve insan kaynaklı ilke ve uygulamalara gidilmesi bir çıkış yolu olarak düşünülmektedir.

Kamu hizmetlerinde, bu anlayış doğrultusunda, kalitenin yükseltilmesi, hizmetlerin etkinlik ve verimlilik ilkelerine göre yapılması, böylelikle *müşteri-vatandaş* memnuniyetinin sağlanmasıyla, kaynak israfına, yüksek enflasyona, ve dengesiz gelir dağılımına yol açan uygulamalara son verilerek,<sup>230</sup> Türk Kamu Yönetiminde çağdaş yönetim tekniklerinin benimsenmesini, bu çerçevede kamu hizmetlerinin kalitesini ve verimliliğini arttırmaya yönelik yaklaşımların hayata geçirilmesini gerektiren tedbirlerin bir an önce yürürlüğe konması gerekmektedir.

---

<sup>227</sup> Kenneth Kernaghan, "The Postbureaucratic Organization and Public Service," **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1, March 2000, ss.91-93.

<sup>228</sup> Namık Kemal Öztürk, "Hiyerarşi ve Demokrasi İkilemi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Mart 1997, Sayı 414, ss.103-105.

<sup>229</sup> Barbara S. Romzek, "Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform," **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1, March 2000, s.90.

<sup>230</sup> Sıtkı Gözülü, "Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi," **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayını, 1996, s. 48.

Esas olarak “*bireyin yeniden keşfi*”ne yönelik mesajlarla kendilerini gösteren ve gerek A.B.D.’de, gerek Batı Ülkelerinde “*yeni kamu yönetimi,*” “*kamu işletmeciliği,*” “*kamu yönetiminin yeniden inşası*” gibi adlarla anılan bu yaklaşımlar; Türkiye’de “*kamu yönetimi reformu,*” “*devletin küçültülmesi,*” “*devletin yeniden yapılandırılması*” gibi yıllardır sürdürülen çabalar kapsamında bir çok değişim projelerinin, 21. Yüzyıldaki Büyük ve Çağdaş Türkiye’nin temel hedefleri arasında yer alabilecek anlam ve değerlere sahip olduğu gözükmektedir. Aslında Türkiye Cumhuriyeti Devleti, tüm kamu reformu birikimini kullanarak üç adet milli “*kamu reform projesi*” ortaya koymuştur. MEHTAP ve KAYA Projeleri ile İdari Reform Raporu Türk Devletinin ulusal ve bilimsel kamu reform projeleri olarak kullanılabilir ve uygulanabilir nitelik ve nicelikte raporlardır. Ancak burada dikkat edilecek husus, uygulamaya konulacak tüm tedbirlerin milli çıkarlara uygun düşecek biçimde olmasıdır.

Halbuki, küreselleşme ile birlikte; tüm dünyadaki kamu yönetimlerini, ülkeler arasındaki ekonomik ve siyasal sınırları, insanların devlet yönetimlerine olan bakışlarını ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentilerini büyük ölçüde değiştiren, ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel değişim dinamiklerinin, özgürlükçü düşüncelere dayalı değerlerin yönetim anlayışına egemen olmasını sağlayan bir düşünce tarzı dünyaya egemen olmaya başladı ve Türk Kamu Yönetimini de etkilemekten geri kalmadı.

Millet olma bir tarihi evrim sonucu gerçekleşmiştir. Millilik ve millet olma oluşumu batıdan önce doğudan başlamıştır ve dünyaya yayılışı da bu istikamettedir. Türkler de Anadolu’ya geldiklerinde yaklaşık 5.000 yıllık “*devlet geleneklerini*” de beraberlerinde getirmişlerdiler. Türklerin devlet yapılaşmasında daima Ulus-Devlet formasyonu esas alınmıştır. Ulus-Devlet, kurumsallaşmış bir siyasal iktidar biçimidir. Ulus-Devletin kendini meşrulaştırmada kullandığı esas unsur, Ulus’tur. Ulus-Devletin bir siyasal kurum olarak etkinliği, üzerinde yaşadığı vatan toprakları üzerindeki “*egemenliğine*” bağlıdır. Ulus, bu denetim gücünü yitirmesi halinde, Ulus-Devletin krizini gündeme getirir ‘*Ulus-Devletin bağımsızlığı*’ kavramları işte bu noktada önem kazanır. Ulus-Devletin egemenlik kaybı, Ulus-Devleti meşrulaştıran “*ulus*”u, amaçsız ve kimliksiz bir yapıya sokacaktır.

## SONUÇ

21. yüzyıla girerken dünyamızı en çok etkileyen unsurun, köklü ve sürekli değişim olduğunu görüyoruz. Üçüncü küreselleşme dalgası olarak adlandırdığımız ve 20. yüzyılın sonundan itibaren, toplumların en çok etkisi altında kaldığı, bilgi işlem, iletişim ve benzeri alanlardaki teknolojik gelişmeler ve üretim örgütlenmesindeki bu büyük değişim, sanayi devriminin yarattığı değişim kadar büyük bir değişimdir.

Ancak, üçüncü dalga, teknolojik gelişmeler ve üretim örgütlenmesindeki değişimlerin yanında, yönetsel değerlerin en önemli unsurlarından olan ‘siyasal yapıyı’ da büyük ölçüde değiştirmiştir. Günümüzde, Ulus-Devletlerin, kendi ekonomilerini yönlendirecek politikalar izleme olanağını yitirerek, uluslararası finans piyasalarına bağımlı hale gelmeye başladığı bir süreci yaşıyoruz. Mevcut veriler ışığında, üçüncü küreselleşme dalgasının siyasal sonuçlarının, birinci dalga ile ortaya çıkan sonuçlar kadar derin ve sistematik olacağı beklenmektedir. Şimdilik, gerçek bir küresel ekonomiden çok, büyük ölçüde çokuluslu bir ekonomik düzenden söz edilebilir.

Dünya ekonomisine yön veren şirketlerin çoğunluğu, *çokuluslu şirketler* niteliğindedir. Ancak, bu durumun hızla değişmeye başladığını görüyoruz. Bilgi, belirleyici temel güç haline gelmiştir. Değişimin en önemli kaynağı da, bilgi ve bilgi teknolojileridir. Özellikle Ulus-Devletler, bilgi teknolojilerini çok yoğun bir şekilde kullanarak, rekabetin yoğun olduğu bir ortamda hız ve zaman kazanmakta, maliyetleri düşürmekte, kurumsal yapılarında değişime gitmektedirler. Bu suretle; Ulus-Devletler, çokuluslu piyasaların ve şirketlerin çıkarlarını korumak yerine, ulusal güç ve yeteneklerini arttırma çabasına girişmektedirler.

Çok uluslu şirketler; kontrollerinde tuttıkları uluslararası sermayenin çıkarlarını daha geniş ölçekte koruyacak bir siyasal güce sahip bulunmamaktadırlar. Yakın bir gelecekte de, böyle “küresel” bir resmi iktidarın oluşabilmesi de mümkün gözükmemektedir.

1920’lerde; emperyalizm’den, siyasi, ekonomik ve her alanda dışa bağımlılıktan kurtulmayı amaçlayarak bir milli mücadele vermiş olan Türkiye, giderek derinleşen bir “dışa bağımlılık” la karşı karşıyadır.

Türkiye’de, devlete egemen olan zihniyet bakımından, hem küresel hem de yerel eğilimler, devletin bekası açısından tehlikeli görülmektedir. 40 yıldan beri Türkiye’nin, Avrupa ile bütünleşme yönündeki çabalarının bulunduğu doğrudur. Ancak, bütünleşme hep çok uzak bir olasılık olarak kalmış, üzerinde yeterince düşünülmemiş bir proje olmuştur. Yöneticilerin bütünleşme sürecini tam olarak kavradıkları, en azından Avrupa Birliği’ne üyeliğin faydaları ve mahzurları konusunda önemli ölçüde bilgi sahibi olduklarını söylemek zordur. Bu nedenle, Avrupa Birliği üyeliği söyleminin gerisinde bilinçli bir iradenin bulunup bulunmadığı, devletin bölüneceği korkusunun bütünleşme yönündeki çabalara baskın gelip gelmeyeceği belli değildir.<sup>231</sup>

Son yıllarda devletin, hemen her kademesinde görülen, toparlanma çabasını, Avrupa Birliği üyeliği için gerekli adımların zamanında atılmasını kolaylaştıracak bir özgüvenin oluştuğunun belirtisi olarak değerlendirmek mümkündür. Bunun yanı sıra, Türkiye’de siyasal iktidarları, Avrupa ile bütünleşmeye karşı çıkmaktan alıkoyan çok önemli iki etkenin varlığı da göz önüne alınmalıdır. Bunlardan birincisi, Cumhuriyetin kuruluş felsefesinin “Çağdaş Uygarlık Düzeyinin” özümsemesi olarak belirlenmiş olmasıdır. Avrupa ülkeleri ile ekonomik ve siyasal bütünleşme, bu hedefin günümüzdeki somut görünümü olarak algılanmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği üyeliği, 1963 tarihli Ortaklık Antlaşması ile belirlenen bir politika olmanın ötesinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin dış politikasının temel bir ilkesidir. İkinci etken, ülkemizde belli başlı tüm (sağ, sol, ayrılıkçı, teokratik vb.) ideolojik kesimlerin Avrupa Birliği’ne üyelik hedefini belirli ölçüde desteklemesidir. Kamuoyu araştırmaları, vatandaşların büyük bir çoğunluğunun, konuya ideolojik pencerelerden değil; daha iyi bir yaşam standardına kavuşma olanağı açısından baktığını ve tam üyeliğin bu olanağı gerçekleştireceğini düşündüğünü gösteriyor.

Amerika Birleşik Devletlerinde yönetim anlayışı; özellikle 11 Eylül'den sonra, 'Ben kendi işim için dünyayla ilgiliyim' anlayışından çıkıp, 'Dünyanın güveni sağlanmazsa ben kendi güvenliğimi sağlayamıyorum' noktasına gelmeye başladı. ABD'nin "Büyük Ortadoğu Projesi" (BOP) ya da "Genişletilmiş Ortadoğu Projesi"

---

<sup>231</sup> AB'ye üye ülkelerin yanı sıra katılımcı ve aday ülkelerde eşzamanlı yapıldığı için AB ile ilgili en sağlıklı kamuoyu yoklaması olarak görülen *Standart Eurobarometre araştırmasının, 12.07.2006 tarihli sonuçlarına göre, Türk halkının AB üyeliğine olan desteği, geçen yıla oranla, azaldı.* (Superonline İnternet Gazetesi, 14.07.2006 tarihli sayısı.)

(GOP) ABD yalnız kalmaya başladığını anlayınca ortaya çıkardığı projelerdir. Ayrıca ABD; son zamanlarda, “küreselleşmeye ve dünya barışına engel olan devletlerin düzeltilmesinden” söz etmeye başladı. Bu düzeltme de devletlerin işgal edilmesi ve yeniden yapılandırılmasıyla mümkün görülüyor. ABD, küresel kapitalist sistemin egemenliğine uyum sağlamayan devletlerin, hangi biçimlerde olursa olsun, değiştirilmesini zorunlu görmektedir. Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarında, özellikle İngiltere ve Fransa tarafından yapay olarak kurulan ve daha sonra ABD tarafından korunan birçok Ortadoğu devletinin, tarihsel işlevini tamamladığı düşünülüyor. Bunların, 21.yüzyılın küresel stratejisine yanıt vermediği için zor kullanarak değiştirilmesi ve yerine ‘yeni tipte’ burjuva devlet biçimlerinin kurulması ve Ulus-Devletin yeniden re-organize edilmesi söz konusu stratejinin ana halkalarından birini oluşturmaktadır

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunun esaslarını ortaya koyan Kemalizmin temelinde, ulusal birlik ve tam bağımsızlık ilkeleri vardır. Bu ise, ABD’nin ve genel olarak batının çıkarlarına terstir. Bu nedenle Türkiye’nin; Ortadoğuda büyük bir güç olması istenmemektedir. Çünkü, Ortadoğudaki petrol zengini ülkelerindeki çağdışı rejimlerin varlığının korunması, ABD ve AB ülkelerinin çıkarlarının güvencesindedir. Ortadoğu’daki bu ülkelerin ulusal birlik içinde ve tam bağımsızlık ilkelerine sahip bir yapıda olmaları, ABD ve AB’nin çıkarlarını zedeliyecektir. Tüm bu gerçeklere rağmen, yine batının çıkarları için, Türkiye, ne yıkılmalı, ama ne de bağımsız hareket edebilecek kadar güçlenmelidir. Türkiye’nin; Ortadoğu’da, büyük bir güç olmadan, ABD ve AB için bir “emniyet sübabı” görevini üstlenmiş olarak statüsünü devam ettirmesi istenmektedir.

Şurası da bir gerçektir ki; ‘sistemler’ de, yaşayan, gelişen ve değişen birer organizmadırlar. Tüm yaşayan diğer canlılarda olduğu gibi, sistemler de, zamanla ve gelişen durumlarla uyumlu olarak, değişime uğramaktadırlar. Bazen, çevrenin kendilerine uymalarının yanında, bazen de, kendileri genetik yapılarında değişiklik geçirerek, çevreye uymak zorunda kalabilirler. Efesli Herakleitos’un da belirttiği gibi “evrende değişmeyen tek şey değişimdir”.

Yeni dünya düzeninde, uluslararası sermayenin karşısında kalan tek engel "Ulus-Devlet"tir. Ulus değişmemiş, ama devletin sınıfsal yapısı ve eylemi

değiştirilmiştir. Türkiye'de Atatürk yıkılmadan ulusal devletin yıkılmayacağı ise bir gerçektir. Türkiye'nin devlet olarak kurulmasının temelinde de ulusal birlik, sömürgecilğe ve emperyalizme karşı bağımsızlık mücadelesi bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 3. maddesinde; “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” şeklinde bir tanım vardır. Bu tanım, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin “Üniter bir devlet” olduğunun açık ve kesin bir ifadesidir. Devletin kuruluşundan itibaren devam eden bu sistemin, bir anayasa kuralı olarak; “değişmez ve değişmesi teklif dahi edilemez” olduğu yine 1982 Anayasamızın 4. maddesinde vurgulanmıştır. Diğer taraftan aynı anayasamızda; “egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait” olduğu ve bu egemenliğin kullanılmasının hiçbir surette “kişiyeye, zümreye veya sınıfa bırakılmayacağı” vurgulanmıştır.

Ulus-Devlet, kurumsallaşmış bir siyasi iktidar biçimidir. Ulus ise, Ulus-Devletin kendini meşrulaştırmada kullandığı bir kavram olarak tanımlanır. Ulus-Devletin bir siyasal kurum olarak etkinliği, büyük ölçüde, ulusunun üzerinde yaşadığı vatan toprakları üzerindeki egemenliğine bağlıdır. Bu da, sınırları içerisindeki her türlü; bilgi, mal, kapital ve insan kaynakları üzerindeki kontrol ve denetimi yoluyla sağlanır. Denetim gücünü diğer bir güç ile paylaşması, ya da, egemenliğinin dolaylı da olsa, sekteye uğraması, yani; kontrol ve denetim gücünü aşamalı olarak yitirmesi, Ulus-Devletin krizini gündeme getirir. “Ulusların kendi kaderini tayin hakkı”nı kullanabilme gücü, ya da, ‘Ulus-Devletin bağımsızlığı’ kavramları işte bu noktada önem kazanır. Çünkü, egemenlik ve/veya bağımsızlık kaybına neden olan dönüşümler, öncelikle Ulus-Devletin kendi varoluş koşullarını hedef almaktadır. Ulus-Devletin egemenlik kaybı, Ulus-Devleti meşrulaştıran “ulus”u, amaçsız ve kimliksiz bir yapıya sokacaktır. Bu durum; Ulus-Devlet bağlamında, en başta, egemenlik ve bağımsızlık hakkının ve kimliğinin yok olması, demokratikleşme sorunu, sosyal politika yoksunluğu gibi birçok olumsuzluğu beraberinde getirir. Böyle bir durumda da ; hiç bir Türk vatandaşına, “Egemenliğin Kayıtsız Şartsız Türk Milletine Ait” olduğu gerçeğini kabul ettiremeyiz.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

Akat, İlker; Gönül Budak, Gülay Budak. **İşletme Yönetimi**, Beta, İstanbul, 1994.

Akcura, Yusuf; **Yeni Türk Devletinin Öncüleri**, Kültür B., Ankara, 1981.

Aktan, Coşkun Can; **Değişim ve Yeni Global Yönetim**, Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Yayını, İstanbul, 1997.

Atatürk, Mustafa Kemal; **Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I ve II**. TDK, Ankara, 1959.

Atatürk, Mustafa Kemal; **Nutuk**, M.E.B. Yayınları, 1996.

Avcıoğlu, Doğan; **Türklerin Tarihi**, Tekin Yayınları, 1997.

Aydın, Mustafa; **Siyasetin Sosyolojisi, Bir Sosyal Kurum Olarak Siyaset**, Pınar Yayınları, İstanbul, 2002.

Aydoğan, Metin; **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler** (Birinci Cilt), Umay Yayınları, İstanbul, 2004.

Aydoğan, Metin; **Antik Çağdan Küreselleşmeye: Yönetim Gelenekleri ve Türkler** (İkinci Cilt), Umay Yayınları, İstanbul, 2004.

Barker, Ernest; **Principles of Social and Political Theory**, Oxford: Clarendon Press, 1951.

Bauman, Zygmunt; **Küreselleşme**, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999.

Beckhard, Richard; **Managing Change in Organizations**; Addison-Wesley Publishing Company Inc., USA, 1985.

Belek, İlker; **Postkapitalist Paradigmalar**, Sorun Yayınları, İstanbul, 1997.

Benoist-Mechin, Jacques; **Mustafa Kemal-Bir İmparatorluğun Ölümü**, Bilgi Yayınevi, 1997.

Bensghir, Türksel Kaya; **Bilgi Teknolojileri ve Örgütsel Değişim**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1996.

Bozkurt, Veysel; **Enformasyon Toplumu ve Türkiye**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 1996.

Brzezinski, Zbigniew; **Büyük Çöküş**, Ankara, Mimpa Matbaacılık, 1997.

Cangızbay, Kadir; **Küreselleşme ve Kamusal Alan, Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, (Der. Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay), Vadi Yayınları, Ankara, 1998.



Carnall, Colin A.; **Managing Change in Organizations**, Third Edition, Prentice Hall Europe, 1999.

Çığ, Muazzez İlmiye; **Ortadoğu Uygarlık Mirası-2**, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2003.

Çoban, Hasan; **Bilgi Toplumuna Planlı Geçiş**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1997.

Cohen, Steven ve Brand, Ronald; **Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1993.

Cranston, M.; **John Locke ve Rızaya Dayalı Hükümet, Siyasi Düşünce Tarihi İçinde**, Der., David Thomson, Çev., Ali. A Ural, Şule Yayınları, 1998.

Dahl, Robert A.; **On Democracy**, Yale University Pres, 1998.

Dinçer, Ö. ve Fidan, Y.; **İşletme Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996.

Dittmer, Lowell ve Samuel, Kim; eds., **China's Quest for National Identity**. Ithaca: Cornell University Prens, 1993.

Drucker, Peter F.; **Yeni Gerçekler**. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1993.

Drucker, Peter F.; **Kapitalist Ötesi Toplum**. İstanbul: İNKILAP Kitabevi, 1994.

Duchacek, Ivo D.; **The Territorial Dimensions of Politics**, Boulder: Westview Press, 1986.

Erbay, Yusuf; **Küresel İşletmelerin Yönetimi ve Türk İşletmelerinin Yeni Türk Cumhuriyetlerine Yönelik Faaliyetleri**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın, No:11, Ankara, 1996.

Ergun, Turgay; **Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE, Ankara, 2004.

Erikson, Erik; **The Problem of Ego Identity**, Glencoe IL: Free Pres, 1960.

Erkan, Hüsnü; **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1997.

Erözden, Ozan; **Ulus-Devlet**, Dost Kitabevi, Ankara, 1997.

Eryılmaz, Bilal; **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul, 1997.

Fişek, Kurthan; **Yönetim**, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1979.

Friedman, Thomas L.; **The Lexus and the Olive Tree**, New York: Farrar Straus Giroux, 1999.

Fukuyama, Franchis; **Devlet İnşası: 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim**, Remzi Kitabevi, (çev.: Devrim Çetinkasap), Ankara, 2004.

- Gellner, Ernest; **Uluslar ve Ulusçuluk**, İnsan Yayınları, İstanbul, 1992.
- Geray, Haluk; **İletişim, Bilgi Toplumu ve Küreselleşme**, 3. Baskı, Yayına hazırlayan Işık Kansu, İmge Kitabevi, Ankara, 1997.
- Gökalp, Ziya; **Türkçülüğün Esasları**, Kum Saati Yayınları, Ağustos 2001.
- Gözlü, Sıtkı; **Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayını, 1996.
- Gözübüyük, Şeref; **Türkiyenin İdari Yapısı**, TODAİE, Ankara, 1971.
- Gülen, Elmas; **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler**, Nobel Yayın Dağıtım, 2001.
- Güler, Birgül A.; **Kamu Yönetimi ve Değişme**, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi - Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans, 2005-2006.
- Güvenç, Bozkurt; **Türk Kimliği**, Remzi Kitapevi, İstanbul, 2005.
- Güvenç, Nazım; **Küreselleşme ve Türkiye**, BDS, İstanbul, 1998.
- Halton, John; **The Anatomy of Computing. The Information Technology Revolution**, (Ed.) Tom Forester, The MIT Press, Massachusetts, 1986.
- Held, David, Micklethwait, John ve Wooldridge, Adrian; **A Future Perfect, Crown Business**, New York, 2000.
- Held, David; **Facts About Turkey**, Turkish News Agency, İstanbul, 1999.
- Hirst, Paul ve Thompson, Grahame; **Küreselleşme Sorgulanıyor**, (çev.) Çağla Erdem ve Elif Yücel, Dost Kitabevi, Ankara, 1998.
- Huntington, Samuel; **Medeniyetler Çatışması ve Dünya Düzeninin Yeniden Kurulması** (çev) Hande Şarman Okuyanıs Yayın, İstanbul, 2004.
- Hussey, D.E.; **Kurumsal Değişimi Başarmak**. (Çev. Tülay Şavaşer). İstanbul: Rota Yayınları, Etkin Yönetim Dizisi, 1997.
- Işıl, Bedri ; **Reorganizasyon ve Modern Sevk ve İdare**, Ankara.
- İlyasoğlu, Eyüp; **Türk Bilgi Teknolojisi ve Gümrük Birliği**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1997.
- Johansson, Henry, Patrick, Mchuch, A. John, Pendlebury ve William, A Wheeler III; **Business Process Reenigneering: Breakpoint Strategies For Market Dominance**, John Wiley and Sons, Chichester, 1993.
- Kahler, Erich; **Man the Measure-A New Approach to History**, New York, 1956.
- Kamu Yönetimi Araştırması, **Genel Rapor, (KAYA Projesi)**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1991.

- Karal, Enver Ziya; **Atatürk'ten Düşünceler**, METU Pres, Ankara, 1998.
- Kazgan, Gülten; **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.
- Keane, John; **Demokrasi ve Sivil Toplum: Avrupa Sosyalizminin Açmazları, Toplumsal ve Siyasal İktidarın Denetlenmesi Sorunu ve Demokrasi Beklentileri Üzerine**, Ayrıntı, İstanbul, 2002.
- Keleş, Ruşen; **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1999.
- Kennedy, Paul; **Yirmibirinci Yüzyıla Hazırlanırken**, (çev.) Fikret Üçcan, Türkiye İş Bankası Kültür Yayını, Ankara, 1999.
- Keyder, Çağlar; **Ulusal Kalkınmacılığın İflası**, Metis Yayınları, İstanbul, 1996.
- Köprülü, Fuat; **Bizans Müesseselerinin Osmanlı Müesseselerine Tesiri**, Kaynak Yayınları, 3. Basım, 2002.
- Köprülü, Fuat; **Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu**, Ötüken Yayınları, 1981.
- Kurt, Fleischer; **Investigations with Multicellular Developmental Models-Computation**, 1996.
- Malcolm, Waters; **Globalization**, Routledge, Londra, 1995.
- Mengi, Ayşegül; **Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1998.
- Miguel, Angel ve Jimenez, Godinez ; **Küreselleşme Yeni Bir Olgu mu?** (Çev. M. C. Yalçıntan, C. Demirbağ, N. Sanberk), Sosyal Demokrat Değişim 12, 1999.
- Mümtazer, Türköne; **Siyaset**, Lotus Yayınevi, Ankara, 2006.
- Murat, Güven; **Kürselleşen Ekonomide İstihdam ve Çalışma Standartları**, Basılmamış Doçentlik Tezi, Sivas, 1996.
- Neumark, Fritz; **Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor**, Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 1949.
- Onar, Sıddık Sami; **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Halk Kitapevi, İstanbul, 1966.
- Ortaylı, İlber; **Son İmparatorluk Osmanlı**, Timaş Yayınları, Ankara, Ekim 2006.
- Ortaylı, İlber; **Türkiye İdare Tarihine Giriş**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2000.
- Öymen, Onur; **Geleceği Yakalamak**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.
- Özdemir, Sadi; **Medya Emperyalizmi ve Küreselleşme**, İstanbul, Timaş Yayınları, 1998.

- Özel, Mustafa; **Değişim ve Kriz**, İz Yayıncılık, İstanbul, 1995.
- Özkalp, Enver; **Örgütsel Davranış**, Anadolu Üniversitesi Yayını, No:923, Eskişehir, 1998.
- Perinçek, Doğu; **Bozkurt Efsaneleri ve Gerçek**, Kaynak Yayınları, 4. Baskı, 1997.
- Roux, Jean Paul; **Türklerin Tarihi**, Çeviren: Prof. Dr. Aykut Kazancıgil/ Lale Arslan-Özcan, Kabalcı Yayınları, İstanbul, 2007.
- Roux, Jean Paul; **Orta Asya**, Kabalcı Yay, 1981.
- Russel, Bertrant; **Authority and the Individual**, London, 1949.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat ve Tüz, Melek; **İnsan Kaynakları Yönetiminde Uluslararası Yaklaşım Gerekliliği**, 1995.
- Sağlam, Mehmet; **Örgütsel Değişme**, TODAİE Yayını, No: 185, Ankara, 1979.
- Sander, Oral; **Siyasi Tarih I**, İmge Yayınevi, Ankara, 1999.
- Saylan, Gencay; **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Yayını, Ankara, 2003.
- Sezen, Seriyeye; **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş**, TODAİE, Ankara, 2003.
- Sürgit, Kenan; **Organizasyon ve Metod Hizmeti**, Ankara, 1978.
- Tarih II, Kemalist Eğitimin Tarih Dersleri**, 2001.
- Tatlıdil, Ercan; **Globalleşme Sürecinde İnsan Kaynaklarının Değişimi: Türkiye Örneği**, Prof. Dr. Eyüp Kemerlioğlu'na Armağan, Sivas, Önder Matbaacılık, 2000.
- Timisi, Nilüfer; **Yeni İletişim Teknolojileri ve Demokrasi**, Dost Yayınları, Ankara, 2003.
- Timur, Taner; **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996.
- Toffler, Alvin; **Üçüncü Dalga** (Çev.Ali Seden) Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1996.
- Toffler, Alvin-Heidi; **Yeni Bir Uygarlık Yaratmak**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1994.
- Tofler, Alvin; **Ekonominin Çöküşü**, (Çev.Mete Akçök) İnsan Yayınları, İstanbul, 1991.
- Toprak, Zafer; **Türkiyede Milli İktisat**, (1908-1918) Yurt Yayınları, Ankara, 1982.
- Turan, Osman; **Selçuklu Kervansarayları**, Belleten, X, Sayı XXXIX, 1946.

**Türkiye Cumhuriyeti, Devlet Teşkilatı Rehberi**, Haziran 2002.

Üçok, Bahriye; **Atatürk'ün İzinde Bir Arpa Boyu**, TBMM, Ankara, 1985.

Ulgen, Hayri; **İşletmelerde Örgüt İlkeleri ve Uygulaması**, 2. Baskı, İ.Ü. İşletme Fakültesi, Yayın No:258, İstanbul, 1993.

Uygun, Oktay; **Federal Devlet: Temel İlkeler, Kurumlar ve Uygulama**, Çınar Yayınları, İstanbul, 1996.

Versan, Vakur; **Kamu Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul, 1990.

Wart, Montgomery Van; **Changing Public Sector Values**, New York: Garland Publishing , Inc., 1998.

Wilson, Graham; **The End of the Big State? Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol. 13, No.2, April 2000.

Yerasimos, Stefanos; **Az gelişmişlik sürecinde Türkiye**, Belge Yayınları, 3. Cilt, 7. Baskı, 2000.

Yergin, Daniel ve Stanislaw, Joseph; **The Commanding Heights**, New York: Touchstone, 1998.

Yıldırım, Selahattin; **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul, 1994.

Yıldızoğlu, Ergin; **Globalleşme ve Kriz**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1996.

Yozgat, Uğur; **Bilgi Toplumu**, Öneri Yayınları, İstanbul, 1997.

Yürüşen, Melih; **Liberal Bir Değer Olarak Ahlaki ve Siyasi Hoşgörü**, YKY Yayınları, İstanbul, 1996.

Zygmunt Bauman; **Küreselleşme**, (çev.) Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1999.

## **MAKALELER**

*“Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği”*, **AB Bölgesel Politika**, 2000.

**2023 Dergisi tarafından yapılan Prof. Dr. Eyüp İŞBİR ile Söyleşi**, 11 Şubat 2004.

Akgül, Aziz; *“Üçüncü Bin Yıla Girerken Partizanlığın Olmadığı Partisiz Demokrasi: Elektronik Demokrasi”*, **Yeni Türkiye**, Yıl 4, S.19, 1998.

Aktan, Coşkun Tan ve Mehtap, Tunç; *“Bilgi Toplumu ve Türkiye”*, **Yeni Türkiye**, Yıl:4, Sayı:19, 1998.

Altan, Mehmet; “*Dünya-Türkiye: Küreselleşme ve Değişim*”, **Küyerel Düşünce Grubu Paneller Dizisi**, (Yayına hazırlayan: Süleyman Talay), Küyerel Yayınları, İstanbul, 1997.

Aytaç, Kılıçarslan; “*Bilişim Toplumu*”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4, S.20, 1998.

Barkan, Ömer Lütfi; “*Bir İskan Kolonizasyon Metodu Olarak Vakıflar ve Temlik*”, **Vakıf Dergisi**, Sayı 2, İstanbul, 1942.

Bozkurt, Veysel; “*Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar*”, <http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi>

Çaha, Havva; “*Bilgi Toplumu ve Ekonomik Büyüme*”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4, S.20, 1998.

Çoban, Hasan; “*Bilgi Toplumuna Geçiş*”, **Yeni Türkiye**, Yıl 4, S.19, 1998.

Dicleli, Zülfü; “*Sosyal Teoriler İdeolojiler, Siyaset Bilimi ve Günümüz*”, **Küyerel Düşünce Grubu Paneller Dizisi**, (Yayına Hazırlayan: Süleyman Talay), İstanbul, Küyerel Yayınları, 1997.

Erbay, Yusuf; “*Kavram Olarak Küreselleşme*”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4, S.19, 1998.

Ergun, Tuncay; “*Postmodernizm ve Kamu Yönetimi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 30, S. 4, Aralık, 1997.

Erkan, Hüsnü; “*21.Yüzyıla Girerken Bilgi Toplumu ve Türkiye*”, **Yeni Türkiye**. Yıl 4, S.19, 1998.

Ersoy, Arif; “*Küreselleşen Dünyada Yeniden Yapılanma Çatışmadan Uzlaşmaya Dayatmadan İşbirliğine*”, **Yeni Türkiye**, Yıl 4, S.19, 1998.

Fitzmaurice, J.; “*Regional Co-operation and Central Europe*”, **West European Politics**, Vol.16, No.3, July 1993.

Gazibaş, Hüseyin; “*Globalleşmede Dünya Hakimiyetinde Bilim ve Teknoloji*”, **İlim ve Sanat**. S.39.

Gül, Songül Sallan; “*Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri*”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara, 1999.

Habermas, Jürgen; “*Avrupa Ulus Devleti ve Küreselleşme Tazyikleri*”, (Çev. Alev Özkazanç), **Mürekkep**, S. 14, Habermas, 2000.

Halis, Muhsin; “*Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği*”, **Kamu Yönetiminde Kalite**, I. Ulusal Kongresi, 26-27 Mayıs 1998, TODAİE Yayını, Ankara, 1998.

Huntington, Samuel; “*Medeniyetlerin Çatışması*,” **Foreign Affairs**, 1993.

Jamerson, Friedric; “Küreselleşme ve Politik Strateji”, (Çev. Mehmet Beşikçi), **Birikim**, S. 139, 2000.

Kalkandelen, A. Hayrettin; “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Süreç ve Aşamalar”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl.70, Eylül, S.420, 1998.

Kaştan, Yüksel; “Tanzimattan Cumhuriyete Demokratikleşme, Safranbolu Örneği”, **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Karaelmas Üniversitesi, Karabük Teknik Eğitim Fakültesi, Cilt:12, No:1, Zonguldak, Mart 2004.

Kernaghan, Kenneth; “The Postbureaucratic Organization and Public Service,” **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1, March 2000.

Kır, Yavuz; “Global Köyde İnteraktif (Etkileşimli) Sanal Bir Toplum”, **Yeni Türkiye**, S.19. 1998.

Kliksberg, Bernardo; “The ‘Necessary State’: A Strategic Agenda for Discussion,” **International Review of Administrative Sciences**, Vol.60, No.2, June 1994.

Loughlin, John; “Europe of Regions and the Federalization of Europe”, **Publius**, 26 April, 1996.

Mahçupyan, Etyen; “Küreselleşme ve İdeolojik Politik Düşünce Akımları”, **Küyerel Düşünce Grubu Paneller Dizisi**, (Yayına Hazırlayan: Süleyman Talay) Küyerel Yayınları, İstanbul, 1997.

Mittelman, James V.; “Küreselleşme Sorunu: Kıyılarda Yaşamak” (Çev.Yavuz Acar), **İlim ve Sanat**, S.39.

Özök, Ertuğrul; “Dönek Balık” , **Hürriyet Gazetesi**, 18.02.2007.

Öztemel, Ercan; “Bilgi Toplumunda Yönetim Bilişim Sistemlerinin Gelişimi”, **Yeni Türkiye**, Yıl 4, S.20, 1998.

Öztürk, Azim; “Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Karşılanması Sürecinde Karşılaşılan Yönetim Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Türk İdare Dergisi**, S.411, Yıl.68, Haziran, 1996.

Öztürk, Namık Kemal; “Hiyerarşi ve Demokrasi İkilemi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, Mart 1997, S. 414.

Romzek, Barbara S.; “Dynamics of Public Sector Accountability in an Era of Reform,” **International Review of Administrative Sciences**, Vol.66, No.1, March 2000.

Şahin, Haluk; “Demokrasi ve Medya: İki Yanı Keskin Bıçak”, **Yeni Türkiye**, Yıl 4, S.19, 1998.

Sayın, Önal; “Küreselleşmenin Sermaye İşgücü Üzerindeki Etkileri”, **II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Toplum ve Göç**, Sosyoloji Derneği Yayınları, Ankara, 1997.

**Superonline Internet Gazetesi**, “*Türkler AB'ye Artık Çok Hevesli Değil*” 14.07.2006.

Syfox, Jackie; “*Telework's Impact on the Leisure/Work Relationship...*” Volume 23 Number 9/10/11 2000.

**T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi**, Yedinci Yayım (Haziran 2002 değişikliği), TODAİE Yayını, Ankara, 1992.

Tayfun, Recep; “*Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve İletişim*”, **21. Yüzyılda nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu. Örgüt ve Değişme Grubu Bildirileri**, Ankara, 7-9 Mayıs 1997.

Tekelli, İlhan ve İlkin, Selim; “*Küreselleşme Ulus-Devlet Etkileşimi Bağlamında AB-Türkiye İlişkilerinin Yorumlanması*”, **Doğu-Batı**, S.10, Şubat 2000.

Tekir, Sabri; “*Bilgi Topumu ve Politik Sistem Üzerindeki Etkileri*”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4, S.19, 1998.

Türköne, Mümtazer; “*Devletli Sivil Toplum*”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl:1, S.2, Nisan-Mayıs-Haziran 2003.

Uğur, Aydın ve Mücahit Bilici; “*Bilgi Toplumu İnternet ve Demokrasi Dijital Alemin Genleşen Kamusal Alanı*”, **Yeni Türkiye**, Yıl:4. S.19, 1998.

Ulgen, Hayri; “*İşletmelerde Örgüt İlkeleri ve Uygulaması*” 2. Baskı, İ.Ü. İşletme Fakültesi, Yayın No: 258, İstanbul, 1993.

Uluatlı, Nizam; “*Yeni Yönetim Teknikleri ve İşletmelerin Yeniden Yapılanmaları*” **Mercek**. Yıl 1. S. 3, Temmuz 1996.

**UNDP**; “*Governance for Sustainable Human Development*”, **A UNDP Policy Document**, January 1997.

Uygun, Oktay; “*Ulusüstü Siyasal Birlikler ve Küreselleşme*” Yıldız Teknik Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Merkezi, **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, 7. Makale.

Wallerstein, Immanuel; “*Immanuel Wallerstein İle Söyleşi, Bugün Gözümüzün Önünde Bir Sistem Çökmekte*,” (Çev. Aslı Daldal), **Birikim**, S.104, Aralık, 1997.

**WTO**, “*Annual Report*,” vol 2, 1996.

Yaşamış, Firuz Demir; “*Kamu Yönetimi Kuramı ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration Management*”, **21. yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu. Örgüt ve Değişme Grubu Bildirileri**, Ankara, 7-9 Mayıs 1997.

Yaşamış, Firuz Demir; “*Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: Administration'dan Management'e*”, **Türk İdare Dergisi**, S.412, Yıl.68, Haziran, 1996.



Zakaria, Fareed; “*The Rise of Illiberal Democracy*,” **Foreign Affairs**, November/December 1997.

[http://www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/099\\_idareyigelistirme.htm](http://www.devletarsivleri.gov.tr/yayin/genelmd/basbakanlik/099_idareyigelistirme.htm)

**Ek 1: Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumunun Karşılaştırılması**

		Sanayi toplumu	Bilgi toplumu
Yenilikçi Teknoloji	-Öz -Temel Fonksiyon -Üretim Gücü	-Buhar Makinesi(güç) -Fiziksel Emeğin İkamesi -Maddi üretim gücü (kişi başına sermaye artışı)	-Bilgisayar (hafıza, hesaplama, kontrol) -Zihinsel emeğin ikamesi -Bilgi üretme gücü (optimum hareket-seçim kapasitesinde artış)
Sosyo-Ekonomik Yapı	-Ürünler -Üretim -Piyasa -Öncü Endüstriler -Endüstriyel Yapı -Sosyal-Ekonomik ilke -Sosyal-Ekonomik özne -Sosyal-Ekonomik sistem -Toplum Biçimi -Ulusal hedef -Hükümet Biçimi -Sosyal Değişimin itici gücü -Toplumsal Problemler -En İleri aşama	-Faydalı mallar ve hizmetler -Modern fabrika (makine-ekipman) -Yeni dünya, koloniler, tüketici satın alma gücü) -İmalat sanayileri (makine sanayileri ve kimya sanayi) -Birincil, ikincil ve üçüncül endüstriler -Meta ekonomisi (iş bölümü, üretim ve tüketime ayrılması) -Fiyat ilkesi (arz ve talebin dengesi) -Şirket(özel şirket, kamu şirketi,üçüncü sektör) -Sermayenin özel mülkiyeti, serbest rekabet, kar maksimizasyonu -Sınıflı toplum (merkezi güç, sınıfları kontrol) -Gayri safi ulusal refah -Parlamente demokrasi -İşçi hareketleri, grevler -İşsizlik, savaş,faşizm -Yüksek kitlesel tüketim	-İletişimsel bilgi, teknoloji,bilimsel bilgi -Bilgi kullanımı (bilgi ağları, veri bankaları) -Bilimsel bilgi sınırlarının bilgi alanının genişlemesi -Entelektüel endüstriler (iletişimsel ve bilimsel bilgi endüstrileri) -Sanayi yapısı matrisi (birincil, ikincil,üçüncül, dördüncül endüstri sistemleri) -Sinerjik ekonomi (birlikte üretim ve kullanımda paylaşım) -Amaç ilkesi (sinerjik ileri besleme prensibi.) -Gönüllü topluluklar (yerel ve bilgi toplulukları) -Alt yapı, sinerji prensibi,toplumsal yararın önemi -Fonksiyonel toplum (çok merkez fonksiyon otonomi) -Gayri safi ulusal tatmin -Katılımcı demokrasi -Sivil hareketler ve sorunlar -Gelecek şokları, terör, kişisel dokunulmazlığın ihlali -Yüksek kitlesel bilgi oluşturulması
Diğerleri	-Diğer standartlar -Etik Standartlar -Zamanın Ruhü	-Maddi değerler (psikolojik ihtiyaçların tatmini) -Temel insan hakları insancılık -Rönesans (bireyin özgürleşmesi)	-Zaman değeri (hedefe yönelik başarı ihtiyaçlarının tatmini) -Öz disiplin, toplumsal katılım -Globalizm (insan ve doğanın sembiyozu ortak yaş.)

Kaynak: Hüsni Erkan, Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme. 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.1997.102.

**Ek 2: Dört temel toplumun kilit özellikleri**

	İlkel toplum	Tarım toplumu
Teknoloji	Enerji: insan enerjisi Malzemeler: hayvan postu ve taşlar Araçlar: asgari düzeyde kesme veya dövme (normal olarak taş yapımı) Üretim yöntemi: yok Ulaşım sistemi: yürüme Haberleşme sistemi: konuşma	Enerji: doğal enerji (insan, hayvan, rüzgar) Malzemeler: yenilebilir kaynaklar (ağaçlar, pamuk, yün) Araçlar: insan kasının kullanımı (kaldıraç ve vinçler) veya doğal güçleri çalışır duruma getirme (yelken, su değirmeni) Üretim yöntemi: El sanatları Ulaşım Sistemi : At, vagon, yelkenli gemi Haberleşme sistemi: El yazımı
Ekonomi	Toplayıcılık, Avcılık, Balıkçılık	-Kendi kendine yeterli yerel ve ademi merkezîyetçilik bir ekonomi, piyasa değeri olmayan temel yiyecek maddelerin üretimine dayalı ekonomik faaliyet. -Köy ekonomisi düzeyinde emekte basit iş bölümü: Düzeyleri açıkça belirlenmiş sınırlı sayıda otorite (soylular, rahipler, askerler veya serfler) -Ekonomide birincil kaynak: toprak
Sosyal Sistem	Küçük gruplar veya aşiretler	Cinsel rollerin açıkça belirlendiği hareketsiz büyük aile ve ailenin birincil güvenlik sistemi (davanak) olması Seçkinlerle sınırlı kalan eğitim.
Politik sistem	Aşiret yaşlılarının ve şefin kuralları çerçevesinde temel politik birim olarak aşiret	Feodalizm. Hukuk, din, sosyal sınıf ve politika, doğumla kazanılan otorite ile (aristokratik kurallar) toprağın yönetimini belirlemektedir. Temel politik birim yerel topluluktur.
Paradigma	Dünyanın tamamen doğal şekliyle gözlenmesi	Bilim temeli: matematik (cebir, geometri) astronomi Merkezi düşünce: insanların üstün güçler, din, mistik görüş, (astroloji) tarafından kontrol edildiği şeklindedir. Değer sistemi doğa ile uyuma dayanmaktadır.

	Sanayi toplumu	Bilgi toplumu
Teknoloji	Enerji: fosil yakıtlar (petrol,kömür) Malzemeler: yenilenemez kaynaklar (metal v.b.) Araçlar: emeğin yerine geçen makineler Üretim yöntemi: kurmak-monte etmek ve birbiri ile değiştirilebilir parçalar Ulaşım sistemi: vapur, demiryolu, otomobil ve uçak. Haberleşme sistemi: basın.TV.	Enerji: doğal (güneş,rüzgar),nükleer Malzemeler: yenilenebilir kaynaklar (bioteknoloji) seramik,yeniden kullanım Araçlar: akli geliştirici makineler (bilgisayarlar ve ilgili elektronik araçlar) Üretim yönetimi: robotlar Ulaşım sistemi: uzay gemisi
Ekonomi	-Ulusal düzeyde kitlesel Pazar ekonomisi. Temel ekonomik faaliyet, standartlaşmış maddi mallar üretimine dayanmaktadır. Bunlar da üretim ve tüketim olarak ayrılmaktadır. -İş gücünün karmaşık dağılımı, sınırlı uzmanlık yeteneğine, standart çalışma kalıplarına ve büyük hiyerarşik kurumların değişik düzeydeki otoritelerini birbiri ile ayarlanmış örgütlenmesine dayalıdır. Birincil kaynak fiziki sermayedir.	Bütünleşmiş küresel ekonomi. Temel ekonomik faaliyet üretici ve tüketicileri daha çok birleştiren bilgi hizmetlerinin tedariki şeklindedir. -Doğrudan çıkarlarını korumaya yönelik üyelerden oluşan, küçük girişimciliğin örgütlenmesi şeklinde bir yapılaşma birincil kaynak,insan sermayesidir.
Sosyal sistem	-Cinsel rollerin farklılaştığı çekirdek aile -Birincil derecedeki güvenlik (destek) sistemi,ölümsüz kurumlardır. -Sosyal değerler: uygunluk, seçkinlik ve sınıf unsurlarını ön plana çıkarmaktadır. -Yetişkinlikte tamamlanan kitlesel eğitim	-Bireyin merkezi konumda olduğu değişik aile tipleri -Cinsel iş bölümünün benzeştiği insani yeteneği geliştirmeye ve insani kavramlaşmalar sağlayıcı roller -Sosyal değerlerde çeşitlilik, eşitlik, bireycilik -Eğitim bireyselleştirilmiştir ve süreklidir.
Politik sistem	Kapitalizm ve marksizm. Hukuk, din, sosyal sınıf ve politika sermaye yatırımının mülkiyet ve kontrolünü elinde bulunduranlar tarafından şekillendirilmiştir. Milliyetçilik: temsili hükümet veya diktatörlük şeklinde güçlü merkezi ulusal hükümet.	-Küresel işbirliği bilginin kontrolü ve sahipliği için uluslar üstü örgütlerin kurumlaşması -Yerel yönetimler birincil (asıl) yönetim birimi ve katılımcı demokrasi temel norm olmaktadır .
Paradigma	Bilim temeli: fizik,kimya Merkezi düşünce: insanın geleceğinin rekabetçi bir dünyada ödül ve ceza sistemi ile rasyonel sosyal yapıyı uyumlu bir biçimde oluşturmasına bağlı olduğuna inanılmıştır.	Bilim temeli: kuantum elektronığı, moleküler biyoloji, biyoloji, çevresel bilimler Merkezi düşünce: insanın yetenek ve gelişiminin sürekli artma yeteneği (beynin bütünü ile düşünme) Değer sistemi: Kadına özgü değerlerin öne çıktığı bağımsız bireylerden oluşan ademi-merkeziyetçi bir topluma yönelmektedir.

Kaynak: Hüsnü Erkan, Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme, 3. Baskı Türkiye İş Bankası Kültür yayımları 1997

**Ek 3. Yerel Yönetimlerin Yapıları**

<b>ÜLKE</b>	<b>ORTA KADEME</b>	<b>YEREL KADEME</b>
Fransa	22 bölge, 96 eyalet	36772 nahiyeye
Almanya	13 Federe devlet, 3 şehir devleti	329 vilayet, 115 vilayet – serbest şehir, 14.915 belediye
İtalya	22 bölge, 93 eyalet	8100 belediye
Japonya	47 vilayet	655 şehir, 2586 kasaba
İspanya	17 otonom bölge	50 vilayet, 8097 belediye
ABD	50 eyalet	39000 vilayet ve belediye, 44000 özel amaçlı yerel yönetim
Brezilya	27 eyalet	4974 belediye
Meksika	31 eyalet	2412 belediye
Rusya	21 cumhuriyet, 17 otonom, 49 vilayet, 2 federal şehir	1868 alt bölge, 650 birinci kuşak şehir, 766 ikinci kategori şehir, kasaba, köy
Türkiye	81 vilayet	3119 belediye

Kaynak: Entering the 21<sup>st</sup> Century

#### **Ek 4. Kuzey Atlantik Anlaşması ( NATO )**

Washington DC, 4 Nisan 1949

Bu Antlaşma'nın Tarafları, Birleşmiş Milletler Yasası'nın amaçları ve ilkelerine olan inançlarını ve bütün halklar ve bütün hükümetlerle barış içinde bir arada yaşama arzularını teyid ederler.

Demokrasi, bireysel özgürlük ve hukukun üstünlüğü ilkeleri temelinde bütün halkların özgürlüklerini, ortak miraslarını ve uygarlıklarını korumakta kararlıdırlar.

Kuzey Atlantik bölgesinde istikrar ve refahın geliştirilmesini amaçlarlar.

Toplu savunma ve barış ile güvenliğin korunması için çabalarını birleştirmekte kararlıdırlar.

Bundan dolayı bu Kuzey Atlantik Antlaşması'nı kabul etmişlerdir:

##### **MADDE 1**

Taraflar, BM Yasası'nda ortaya konduğu üzere, karışmış olabilecekleri herhangi bir uluslararası anlaşmazlığı, uluslararası barış ve güvenlik ve adaleti tehlikeye sokmadan barışçıl yollarla çözmeyi ve uluslararası ilişkilerinde BM'in amaçlarına aykırı olacak şekilde güç kullanımı ya da tehdidinden sakınmayı taahhüt etmektedirler.

##### **MADDE 2**

Taraflar, özgür kurumlarını güçlendirerek, bu kurumların üzerine kurulu olduğu ilkelerin daha iyi anlaşılmasını sağlayarak ve istikrar ile refah koşullarını geliştirerek barışçıl ve dostça uluslararası ilişkilerin daha da geliştirilmesine katkı yapacaklardır. Uluslararası ekonomi politikalarında çatışmayı ortadan kaldırmaya yönelecekler ve taraflardan herhangi biri ya da hepsi ile ekonomik işbirliğini teşvik edeceklerdir.

##### **MADDE 3**

Bu Antlaşma'nın amaçlarına daha etkin biçimde ulaşabilmek için Taraflar, tek tek ve ortaklaşa olarak, sürekli ve etkin öz yardım ve karşılıklı yardımlarla, silahlı bir saldırıya karşı bireysel ve toplu direnme kapasitelerini koruyacaklar ve geliştireceklerdir.

##### **MADDE 4**

Taraflardan herhangi biri, Taraflardan birinin toprak bütünlüğü, siyasi bağımsızlığı ya da güvenliğinin tehdit edildiğini düşündüğü zaman, tüm taraflar birlikte danışmalarda bulunacaklardır.

##### **MADDE 5**

Taraflar, Kuzey Amerika'da veya Avrupa'da içlerinden bir veya daha çoğuna yöneltilecek silahlı bir saldırının hepsine yöneltilmiş bir saldırı olarak değerlendirileceği ve eğer böyle bir saldırı olursa BM Yasası'nın 51. Maddesinde tanınan bireysel ya da toplu öz savunma hakkını kullanarak, Kuzey Atlantik bölgesinde güvenliği sağlamak ve korumak için bireysel olarak ve diğerler ile birlikte, silahlı kuvvet kullanımı da dahil olmak üzere gerekli görülen eylemlerde bulunarak saldırıya uğrayan Taraf ya da Taraflara yardımcı olacakları konusunda anlaşmışlardır.

Böylesi herhangi bir saldırı ve bunun sonucu olarak alınan bütün önlemler derhal Güven Konseyi'ne bildirilecektir. Güvenlik Konseyi, uluslararası barış ve güvenliği sağlamak ve korumak için gerekli önlemleri aldığı zaman, bu önlemlere son verilecektir.

##### **MADDE 6 <sup>(1)</sup>**

Madde 5 açısından, Taraflardan bir ya da daha çoğuna karşı silahlı saldırı, aşağıdakileri de kapsar:

- Tarafların Avrupa ya da Kuzey Amerika'daki topraklarına Fransa'nın Cezayir Bölgesine <sup>(2)</sup> Türkiye topraklarına veya Taraflardan herhangi birinin egemenliği altında olan ve Yengeç Dönencesi'nin kuzeyinde yer alan adalara yapılan silahlı saldırı;

- Bu topraklarda ya da bu toprakların üzerindeki hava sahasında bulunan ya da Antlaşma'nın yürürlüğe girdiği tarihte Taraflardan herhangi birinin işgal kuvvetlerinin üslenmiş bulunduğu herhangi bir Avrupa toprağında veya Akdeniz'de, ya da Yengeç Dönencesi'nin kuzeyindeki Kuzey Atlantik

bölgesinde bulunan Tarafların herhangi birine ait kuvvetlere, gemilere, ya da uçaklara yapılan silahlı saldırı.

#### **MADDE 7**

Antlaşma, BM üyesi olan Tarafların BM Yasası uyarınca sahip oldukları hak ve yükümlülüklerini veya Güvenlik Konseyi'nin uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması konusundaki temel sorumluluğunu herhangi bir şekilde etkilemez ve etkilediği şeklinde yorumlanamaz.

#### **MADDE 8**

Her bir Taraf, kendisi ile diğer Taraflar ya da üçüncü bir devlet arasında şu an yürürlükte olan uluslararası sözleşmelerin, bu Antlaşma'nın hükümleri ile çelişmediğini beyan eder ve Antlaşma ile çelişen uluslararası sözleşmelere girmemeyi taahhüt eder.

#### **MADDE 9**

Taraflar, bu Antlaşma'nın uygulanması ile ilgili konuları ele almak üzere hepsinin temsil edileceği bir Konsey oluştururlar. Konsey, herhangi bir zamanda acil olarak toplanabilecek şekilde düzenlenecektir. Konsey, gerekli gördüğü ikincil organları oluşturacaktır. Özellikle Madde 3 ve Madde 5'in uygulanmasına ilişkin önlemleri önerecek bir savunma komitesi derhal oluşturulacaktır.

#### **MADDE 10**

Taraflar, bu Antlaşma'nın ilkelerini geliştirebilecek ve Kuzey Atlantik Bölgesinin güvenliğine katkı yapacak durumda olan herhangi bir Avrupa devletini bu Antlaşma'ya katılmaya oy birliği ile davet edebilirler. Davet edilen Devlet katılım belgesini Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti'ne vererek bu Antlaşma'ya taraf olabilir. Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti aldığı her bir katılma belgesinden tüm Tarafları haberdar edecektir.

#### **MADDE 11**

Bu Antlaşma Taraflarca kendi anayasal süreçleri uyarınca onaylanacak ve hükümleri uygulanacaktır. Onay belgeleri en kısa zamanda Amerika Birleşik Devletleri Hükümetine teslim edilecek, bu Hükümet de aldığı her belgeden tüm Tarafları haberdar edecektir. Antlaşma, Belçika, Kanada, Fransa, Lüksemburg, Hollanda, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri dahil olmak üzere imzacıların çoğunluğu tarafından onaylanır onaylanmaz, onaylayan Devletler arasında yürürlüğe girecektir; diğer Devletler açısından ise onaylarının verildiği tarihte yürürlüğe girecektir.

#### **MADDE 12**

Antlaşma 10 yıl boyunca yürürlükte kaldıktan sonra, ya da daha sonra herhangi bir tarihte, Taraflar, içlerinden herhangi birinden talep geldiği takdirde, Kuzey Atlantik Bölgesinde barış ve güvenliği etkileyen faktörleri ve BM Yasası uyarınca uluslararası barış ve güvenliği korumak amacıyla yapılan evrensel ve bölgesel düzenlemeleri göz önüne alarak, Antlaşmanın gözden geçirilmesi amacıyla görüşmelerde bulunacaklardır.

#### **MADDE 13**

Antlaşma 20 yıl boyunca yürürlükte kaldıktan sonra herhangi bir Taraf, ayrılma bildirimini Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti'ne vermesinden bir yıl sonra Taraf olmaktan çıkabilir. ABD Hükümeti aldığı her ayrılma bildiriminden tüm Tarafları haberdar edecektir.

#### **MADDE 14**

İngilizce ve Fransızca metinleri aynı derecede otantik olan bu Antlaşma, Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti'nin arşivlerinde saklanacaktır. Onaylı kopyalar, bu hükümet tarafından imzacı diğer hükümetlere iletilecektir.

---

1) Yunanistan ve Türkiye'nin katılımı üzerine Kuzey Atlantik Antlaşması Protokolü'nün 2. Maddesi doğrultusunda değiştirilmiş haliyle.

2) 16 Ocak 1963 tarihinde Konsey, Fransa'nın Cezayir Bölgesi söz konusu olduğunda, bu Antlaşma'nın ilgili hükümlerinin 3.07.1962 tarihinden itibaren uygulanamaz hale geldiğini kaydetti.

**KAMU YÖNETİMİNİN TEMEL İLKELERİ VE YENİDEN  
YAPILANDIRILMASI HAKKINDA KANUN**

**Kanun No. 5227**

**Kabul Tarihi : 15.7.2004**

**BİRİNCİ KISIM**

**Kamu Yönetiminin Amaç, İlke ve Görevleri**

**BİRİNCİ BÖLÜM**

**Amaç, Kapsam, Tanımlar ve Temel İlkeler**

**Amaç**

**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.

**Kapsam**

**MADDE 2.** - Bu Kanun, merkezî idare ile mahallî idareleri ve bunların bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarını kapsar.

**Tanımlar**

**MADDE 3.** - Bu Kanunda geçen deyimlerden;

- a) Merkezî idare: Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşları,
- b) Mahallî idare: İl özel idaresi, belediye ve köyü,
- c) Stratejik plân: Kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plânı,

İfade eder.

**Kamu yönetiminin temel amaç ve görevi**

**MADDE 4.** - Kamu yönetiminin temel amaç ve görevi; halkın hayatını kolaylaştırmak, huzur, güvenlik ve refahını sağlamak, hayat kalitesini geliştirmek, kişilerin hak ve özgürlüklerini kullanmalarının önündeki engelleri kaldırmak ve kanunlarla verilen görev ve hizmetleri yerine getirmektir.

**Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkeleri**

**MADDE 5.** - Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde esas alınacak temel ilkeler şunlardır:

- a) Kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinde, idarenin bütünlüğü esastır.
- b) Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, beyana güven ile hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklılık esas alınır.
- c) Yapılacak yeni düzenlemeler ve kurulacak birimler için düzenleyici etki analizi yapılır.
- d) Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve bu hizmetlerden yararlandırmada ayrımcılık; bu hizmetlerle ilgili olarak insan hak ve özgürlüklerini kısıtlayıcı düzenleme ve uygulama yapılamaz.



- e) Görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir.
- f) Kamu hizmetlerine ilişkin kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılır.
- g) Kamu kurum ve kuruluşları, halkın bilgi edinme hakkını kullanması için gerekli tedbirleri alır.
- h) Kamu hizmetlerinde bilgi teknolojilerinden etkili ve yaygın şekilde yararlanılır.
- i) Kamu kurum ve kuruluşları, insan gücü, bilgi birikimi ve maddî kaynaklarını etkili ve verimli şekilde kullanır, bu amaçla kendi aralarında işbirliği yapar.
- j) Kamu hizmetlerinin usul ve standartları belirlenerek, hizmetten yararlananların bunları önceden bilmesi sağlanır. Kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri, hizmetlerin bu standartlara uygun şekilde yerine getirilmesinden ve hizmetten yararlananların ihtiyacına uygunluğunu sağlamaktan sorumludur.
- k) Kamu kurum ve kuruluşlarınca, gerçek ve tüzel kişilerden, sadece hizmet usul ve standartlarında öngörülen bilgi ve belgeler istenebilir. Bilgi ve belge istemine ilişkin usul ve standartlar; etkililiği, verimliliği ve basitleştirmeyi sağlamak amacıyla düzenli olarak gözden geçirilir.
- 1) Kamu kurum ve kuruluşları, kanunlarla kendilerine açıkça görev olarak verilmeyen ve kuruluşun amacıyla doğrudan ilgili olmayan alanlarda işletme kuramaz, mal ve hizmet üretimi yapamaz, bu amaçla personel, bina, araç, gereç ve kaynak tahsis edemez.

## İKİNCİ BÖLÜM

### Merkezî İdarenin ve Mahallî İdarelerin

#### Yetki, Görev ve Sorumlulukları

##### **Merkezî idarenin genel yetkileri**

**MADDE 6.** - Merkezî idarenin kamu hizmetleri ile ilgili yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- a) Kamu hizmetlerine ilişkin ulusal düzeyde genel ilke ve politikalar, amaç ve hedefler ile standartları belirlemek.
- b) Kamu hizmetlerinin hukuka, belirlenen politika ve standartlara uygunluğunu izlemek, değerlendirmek ve denetlemek.
- c) Hizmetlerin verimli ve merkezî idare ile mahallî idareler arasında koordinasyon içerisinde yerine getirilmesini sağlamak.
- d) Kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayıcı mekanizmalar oluşturmak, hizmet ve işlev kapasitelerini geliştirmek.
- e) Kamu hizmetlerini uygun ölçek ve nitelikte olmak üzere merkezde, gerekli durumlarda yetki genişliği ilkesi çerçevesinde taşrada ve yurt dışında örgütlenerek yerine getirmek.
- f) Mahallî idareler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunlarla öngörülen idarî vesayet yetkisini kullanmak.

##### **Merkezî idare tarafından yürütülecek görev ve hizmetler**

**MADDE 7.** - Merkezî idare tarafından yürütülecek görev ve hizmetler şunlardır:

- a) Adalet, savunma, güvenlik, istihbarat, dış ilişkiler ve dış politikaya ilişkin görev ve hizmetler.
- b) Maliye, hazine, dış ticaret, gümrük hizmetleri ile piyasalara ilişkin düzenleme görev ve hizmetleri.
- c) Ulusal düzeyde ekonomik, sosyal ve fizikî plânları hazırlamaya, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını gidermeye yönelik program ve projelerin uygulanmasını sağlamaya ilişkin görev ve hizmetler.
- d) Millî eğitimle ilgili görev ve hizmetler.
- e) Diyanetle ilgili görev ve hizmetler.
- f) Sosyal güvenlikle ilgili görev ve hizmetler.

g) Tapu ve kadastro, nüfus ve vatandaşlıkla ilgili görev ve hizmetler.

h) Acil durum yönetimi ve sivil savunma ile ilgili ulusal düzeyde yapılması gereken görev ve hizmetler.

i) Vakıflarla ilgili görev ve hizmetler.

j) Mahallî idarelere teknik ve malî yardımda bulunma, rehberlik yapma ve eğitim desteği sağlama görev ve hizmetleri.

k) Kanunlarla münhasıran merkezî idare tarafından yerine getirilmesi öngörülen ulusal nitelikli veya birden çok ili kapsayan diğer görev ve hizmetler.

#### **Mahallî idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları**

**MADDE 8.** - Mahallî müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetler mahallî idareler tarafından yerine getirilir.

Mahallî idareler görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren hizmetleri, idarenin bütünlüğüne, kanunlarla belirlenen esas ve usullere, kalkınma plânının ilke ve hedeflerine, kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine uygun olarak yürütür.

Mahallî idarelerin kanunlarla verilen temel görev ve hizmetleri ciddi şekilde aksatması ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini önemli ölçüde olumsuz etkilemesi durumunda, aksamanın boyutu ile ölçülü olmak kaydıyla, ilgili merkezî idare kuruluşunun talebi üzerine İçişleri Bakanlığı bu aksaklıkların giderilmesi için kanunlarda öngörülen tedbirleri alır.

#### **Merkezî idare ile mahallî idareler arasındaki ilişkiler**

**MADDE 9.** - Merkezî idare tarafından yürütülmesi öngörülen hizmetlerden il ve ilçelerde yapılması gerekenlerin, kanunlarda belirtilen istisnalar dışında, valilik ve kaymakamlıklar tarafından gerçekleştirilmesi esastır.

Merkezi idare, mahallî idarelerin sorumluluk alanlarına giren görev ve hizmetler için mahallî düzeyde teşkilât kuramaz, doğrudan ihale ve harcama yapamaz.

Merkezî idarenin görevleri arasında sayılan hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenler, mahallî idareler eliyle de gerçekleştirilebilir. Bu yatırımlara ait ödenekler, ilgili kuruluş tarafından o mahallî idare bütçesine aktarılır. Bu ödenekler başka amaçla kullanılamaz.

Merkezî idare, desteklemek ve geliştirmek istediği hizmetleri, proje bazında gerekli kaynaklarını ilgili mahallî idarelere aktarmak suretiyle onlarla işbirliği içinde yürütebilir.

Mahallî idareler, yatırımlarını, yetkili organlarının kararıyla ve bedeli mukabilinde başka mahallî idarelere veya merkezî idare kuruluşlarına yaptırabilir. Mahallî idareler, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde ortak yatırım yapabilir.

Mahallî idarelerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren konularda çıkarılacak tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemelerde, mahallî idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı, mahallî hizmetleri zayıflatıcı ve yerinden yönetim ilkesine aykırı hükümler konulamaz.

#### **Malî kaynak dağılımı**

**MADDE 10.** - Mahallî idarelere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynakları sağlanır. Mahallî idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından pay ayrılır. Payların ayrılmasına, dağıtımına ve bu paylardan yapılacak kesintilere ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

#### **Kamu hizmetlerinin gördürülmesi**

**MADDE 11.** - Kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, merkezî idare ile mahallî idareler, kendilerine ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenleri, ilgileri itibarıyla üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir. Bu durumda idarenin sorumluluğuna ilişkin hükümler saklıdır.

## İKİNCİ KISIM

### Bakanlıklar ile Bağlı ve İlgili Kuruluşların Teşkilâtlanmasına

#### İlişkin Esas ve Usuller

#### BİRİNCİ BÖLÜM

#### Bakanlıklar ile Bağlı ve İlgili Kuruluşların Teşkilâtlanması

#### *Teşkilâtlanmaya ilişkin ilke ve esaslar*

**MADDE 12.** - Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların kuruluş ve teşkilâtlanmasına ilişkin ilke ve esaslar şunlardır:

- a) Görev ve yetkilerin tespiti ile teşkilâtlanmada, idarenin bütünlüğü ilkesi esas alınır.
- b) Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilâtlanmasında etkili ve verimli bir yapı kurulması amacıyla, kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları tanımlanır. Benzer nitelikteki hizmet ve görevler birden fazla kurum ve kuruluşa verilemez.
- c) Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlar, stratejik plânlarına, yıllık amaç ve hedeflerine bağlı olarak teşkilât yapısını, hizmet kalite standartlarını, yönetim ve hizmet süreçlerini sürekli geliştirici tedbirleri alır.

#### **Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Başbakan yardımcıları**

**MADDE 13.** - Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı ve Başbakanlık teşkilâtının en üst amiridir

Başbakana yardımcı olmak ve Başbakan tarafından verilecek görevleri yerine getirmek amacıyla sayıları sekizi geçmemek üzere Devlet Bakanı atanabilir. Başbakana yardımcı olmak ve bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlamak üzere en çok üç bakan Başbakan Yardımcısı olarak görevlendirilebilir.

Başbakan yardımcıları ile Devlet bakanlarının danışma ve büro hizmetlerini yürütecek personele ait kadrolar Başbakanlık kadro cetvelinde gösterilir.

#### **Bakanların görev, yetki ve sorumluluğu**

**MADDE 14.** - Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiri olup, bakanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumludur. Her bakan aşağıdaki görev, yetki ve sorumluluğa sahiptir:

- a) Bakanlığını Anayasaya, kanunlara, hükümet programına ve Bakanlar Kurulunca belirlenen politika ve stratejilere uygun olarak yönetir.
- b) Bakanlığı ile bakanlığına bağlı ve ilgili kuruluşların görev alanına giren hususlarda politika ve stratejiler geliştirir, bunlara uygun olarak yıllık amaç ve hedefler oluşturur, performans ölçütleri belirler, bakanlık bütçesini hazırlar, gerekli yasal ve idarî düzenleme çalışmalarını yapar. Belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine eder, izler ve değerlendirir.
- c) Bakanlığı ile bakanlığına bağlı ve ilgili kuruluşların faaliyetlerini, işlemlerini denetler, yönetim sistemlerini gözden geçirir, kurumun yapısı ve yönetim süreçlerinin etkililiğini gözetir, yönetimin geliştirilmesini sağlar.
- d) Faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyonu sağlar.

#### **Müsteşarın görev, yetki ve sorumluluğu**

**MADDE 15.** - Müsteşar, bakandan sonra gelen en üst düzey kamu görevlisi olup bakanlık hizmetlerini, bakan adına ve onun emir ve yönlendirmesi doğrultusunda, mevzuat hükümlerine, bakanlığın amaç ve politikalarına, stratejik plânına uygun olarak düzenler ve yürütür. Bu amaçla, bakanlık kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını gözetir ve sağlar.

Müsteşar yukarıda belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden bakana karşı sorumludur.

## **Bakanlıklar**

**MADDE 16.** - Bakanlıklar merkez ve taşra teşkilâtından oluşur. Ancak, ekli (I) sayılı cetvelde sayılan bakanlıklardan ekli (II) sayılı cetvelde gösterilenler taşra teşkilâtı kuramaz.

### **Bakanlık merkez teşkilâtı kurulmasına ilişkin esas ve usuller**

**MADDE 17.** - Bakanlıkların merkez teşkilâtının kurulmasında aşağıdaki esas ve usuller uygulanır:

- a) Ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin kurulması, kaldırılması, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.
- b) Bağlı ve ilgili kuruluşlar eliyle yürütülen hizmetler için bakanlık merkez teşkilâtında ayrıca birim kurulamaz.
- c) Bakanlık merkez teşkilâtında 28 inci maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde gösterilenler dışında hiyerarşik kademe teşkil edilemez. Ancak, birim ve personel sayısı dikkate alınarak bakanlıklardan sadece merkez teşkilâtı bulunanlar ile müsteşarlık şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç; diğer bakanlıklarda en çok beş müsteşar yardımcılığı; başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı kuruluşlarda en çok üç başkan yardımcılığı ve genel müdür yardımcılığı kadrosu ihdas edilebilir.

### **Bakanlık merkez teşkilâtı**

**MADDE 18.** - Bakanlık merkez teşkilâtı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi; bu hizmetlerle ilgili politika, standart ve hedeflerin belirlenmesi; plânlama, koordinasyon ve denetimin sağlanması; eğitim, izleme ve değerlendirme görevlerinin yerine getirilmesi amacıyla aşağıdaki birimlerden meydana gelecek şekilde düzenlenir:

- a) Bakanlıkların hizmet ve görev alanlarına giren faaliyetlerini yürüten ana hizmet birimleri.
- b) Bakana ve ana hizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara teknik, plânlama, araştırma-geliştirme, hukukî ve malî konularda yardımcı olan danışma birimleri.
- c) İnsan kaynakları ve destek hizmetlerini yerine getiren yardımcı hizmet birimleri.

İçişleri, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlıklarında, temel görev ve hizmetlerin bir gereği olarak, kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlar ile mahallî idarelere yönelik olmak üzere, kuruluş kanunlarında belirtilmek şartıyla ana hizmet birimi şeklinde rehberlik ve denetim birimi oluşturulabilir. Hâkim ve savcıların denetimi için öngörülen hükümler saklıdır.

### **Bakanlık ana hizmet birimleri**

**MADDE 19.** - Bakanlıkların sorumlu oldukları temel hizmet ve görevler, merkez teşkilâtı bünyesinde kurulan ana hizmet birimleri tarafından yerine getirilir.

### **Bakanlık danışma birimleri**

**MADDE 20.** - Bakanlık merkez teşkilâtında ihtiyaca göre aşağıdaki danışma birimleri kurulabilir:

- a) Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- b) Hukuk Müşavirliği.
- c) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği.

Gerekli görülen hallerde 33 üncü maddede öngörülen esaslar dahilinde bakanlık müşavirliği kadrosu ihdas edilebilir.

Bağlı kuruluşların merkez teşkilâtında ihtiyaca göre Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ile Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kurulabilir.

### **Bakanlık yardımcı hizmet birimleri**

**MADDE 21.** - Bakanlık merkez teşkilâtında ihtiyaca göre aşağıdaki yardımcı hizmet birimleri kurulur:

- a) Özel Kalem Müdürlüğü.

b) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı.

c) Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı.

Taşra teşkilâtı olan bakanlıklarda insan kaynakları birimi genel müdürlük şeklinde kurulabilir. Bağlı kuruluşların merkez teşkilâtında ihtiyaca göre İnsan Kaynakları ile Destek Hizmetleri Daire Başkanlıkları veya Müdürlükleri kurulur.

#### **Taşra teşkilâtı ve kuruluşuna ilişkin esaslar**

**MADDE 22.** - Taşra teşkilâtı olan bakanlıklar illerde ve hizmetin niteliği ile ihtiyaçlar dikkate alınarak ilçelerde teşkilâtlanır. Bunlar, vali ve kaymakama bağlı olarak çalışır.

Taşra teşkilâtının kurulmasında aşağıda belirtilen esaslara uyulur:

a) Taşra teşkilâtı, görev ve hizmetin niteliğine, sosyal ve ekonomik şartlara ve nüfus durumuna göre farklı yapıda kurulabilir.

b) Bakanlıklar ile bağlı kuruluşların il ve ilçelerde, tek bir taşra teşkilâtı kurmaları esastır.

c) Kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı hallerde, birden çok ili kapsayan alanlarda, sürekli veya geçici nitelikte, kanunla bölge teşkilâtı kurulabilir. Ancak, bölge düzeyinde teşkilâtlanan bakanlıklar illerde, illerde teşkilâtlanan bakanlıklar ise bölge düzeyinde teşkilâtlanamaz.

d) Bölge kuruluşları dışındaki taşra teşkilâtı, Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur, kaldırılır veya değiştirilir.

#### **Yurt dışı hizmetlerinin yürütülmesi**

**MADDE 23.** - Dışişleri Bakanlığı ile Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı hariç, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları yurt dışı teşkilâtı kuramazlar. Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarından hangilerinin hangi ülkelerde yurt dışı hizmeti sunacağı Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir. Bu suretle belirlenecek kurum ve kuruluşların yurt dışı hizmetleri ilgili kurum veya kuruluş personelinin Dışişleri Bakanlığı kadrolarına belirli süreli olarak görevlendirilmesi suretiyle yürütülür. Bu görevlere Dışişleri Bakanlığı elemanları atanamaz ve görevlendirilemez.

#### **Bağlı kuruluşlar**

**MADDE 24.** - Bağlı kuruluşlar, bir bakanlığın hizmet ve görev alanına giren ana hizmetlerden özel önemi bulunanları yürütmek üzere, kanunla kurulan kuruluşlardır. Başbakanlığa bağlı olanların dışında müsteşarlık şeklinde bağlı kuruluş kurulamaz.

Bağlı kuruluşlar, merkez teşkilâtı ile istisnaî ve zorunlu hallerde münhasır olmak üzere ihtiyaca göre kurulan taşra teşkilâtından oluşur. Ancak, bölge düzeyinde teşkilâtlanan bağlı kuruluşlar illerde, illerde teşkilâtlanan bağlı kuruluşlar bölge düzeyinde teşkilâtlanamaz. Bağlı kuruluşların taşra teşkilâtı kanunla kurulur.

Bağlı kuruluşların ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleri 18 inci madde ile bakanlık merkez teşkilâtına ilişkin diğer hükümler göz önünde bulundurularak hizmet özelliklerine göre kuruluş kanunlarında belirlenir. Ayrıca, bağlı kuruluşlarda temel görev ve hizmetlerin bir gereği olarak, kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlara yönelik olmak üzere, kuruluş kanunlarında belirtilmek şartıyla ana hizmet birimi şeklinde rehberlik ve denetim birimi oluşturulabilir.

#### **İlgili kuruluşlar**

**MADDE 25.** - İlgili kuruluşlar; özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadî devlet teşekkülleri ve kamu iktisadî kuruluşları ile bunların müessese, ortaklık ve iştirakleri veya özel hukukî, malî ve idarî statüye tâbi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Bu kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları ile teşkilâtlanmalarına ilişkin esaslar ve ilgili olduğu bakanlık, kuruluş kanunu veya statülerinde belirlenir. Müsteşarlık şeklinde ilgili kuruluş kurulamaz.

İlgili kuruluşların ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleri, 18 inci madde ile bakanlık merkez ve bağlı kuruluşlarının teşkilâtlanmasına ilişkin diğer hükümler göz önünde bulundurularak hizmet özelliklerine göre kuruluş kanunlarında veya statülerinde belirlenir.

### **İlişkili kuruluşlar**

**MADDE 26.** - İlişkili kuruluşlar, piyasalara ilişkin düzenleyici ve denetleyici görev yapan, kamu tüzel kişiliği ile idarî ve malî özerkliği haiz, özel kanunla kurulan kuruluşlardır.

Bu kuruluşların ilişkili olduğu bakanlık, kuruluş kanununda gösterilir.

### **Strateji Geliştirme Kurulu ve diğer sürekli kurullar**

**MADDE 27.-** Bakanlıklarda, bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet ve teşkilâtının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin performans sonuçlarının değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulur. Kurul, bakanlık müsteşarının başkanlığında, bakanlıkların kuruluş kanunlarında belirtilen birim amirlerinden oluşur ve konu ile ilgili kişiler, kamu veya özel kuruluş ve sivil toplum örgütü temsilcileri çağrılabilir. Kurulun sekreteryaya hizmetleri Strateji Geliştirme Başkanlığınca yürütülür.

Ayrıca bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda, görevleri ve teşekkül tarzı kuruluş kanunlarında gösterilmek kaydıyla sürekli kurullar oluşturulabilir.

### **Hiyerarşik kademeler ve birim unvanları**

**MADDE 28.-** Bakanlık merkez, bağlı ve ilgili kuruluşları ile taşra teşkilâtının, hiyerarşik kademeleri ve birim unvanları; hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak suretiyle aşağıdaki şekilde düzenlenir:

a) Bakanlık merkez teşkilâtında:

1. Müsteşarlık.
2. Genel Müdürlük, Başkanlık, Daire Başkanlığı.
3. Müdürlük.

Taşra teşkilâtı olan bakanlıklarda genel müdürlüklere bağlı olarak daire başkanlığı kurulabilir.

b) Bağlı kuruluşlarda:

Müsteşarlık şeklindeki bağlı kuruluşlarda:

1. Müsteşarlık.
2. Genel Müdürlük, Daire Başkanlığı.
3. Müdürlük.

Başkanlık şeklindeki bağlı kuruluşlarda:

1. Başkanlık.
2. Daire Başkanlığı.
3. Müdürlük.

Genel Müdürlük şeklindeki bağlı kuruluşlarda:

1. Genel Müdürlük.
2. Daire Başkanlığı.
3. Müdürlük.

c) Taşra teşkilâtı il kuruluşlarında:

1. Vali.
2. İl Müdürlüğü.
3. Şube Müdürlüğü.

d) Taşra teşkilâtı ilçe kuruluşlarında:

1. Kaymakam.
2. İlçe Müdürlüğü.

3. İhtiyaç duyulan ilçelerde Şube Müdürlüğü.

e) Bölge kuruluşlarında:

1. Bölge Müdürlüğü.

2. Şube Müdürlüğü veya Başmühendislik.

Dışişleri Bakanlığı, Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Millî İstihbarat Teşkilâtı Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve ilişkili kuruluşlar bu maddede öngörülen hiyerarşik kademe ve birim unvanlarına ilişkin hükümlere tâbi değildir. Bunların hiyerarşik kademe ve birim unvanları kuruluş kanunlarında düzenlenir.

#### **Kuruluş işlemlerinin tamamlanması**

**MADDE 29.** - Bakanlık merkez, taşra ve yurt dışı teşkilâtı ile bağlı ve ilgili kuruluşların kurulma işlemleri, genel hükümlere göre kadro ihdası ile tamamlanır.

### **İKİNCİ BÖLÜM**

#### **Danışma Birimlerinin Görev ve Yetkileri**

##### ***Strateji Geliştirme Başkanlığı***

**MADDE 30.** - Strateji Geliştirme Başkanlığı aşağıdaki görevleri yapar:

a) Ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde bakanlığın orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak.

b) Bakanlığın görev alanına giren konularda performans ve kalite ölçütleri geliştirmek ve bu kapsamda verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

c) Bakanlık bütçesini stratejik plâna ve yıllık hedeflere göre hazırlamak; bakanlık faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

d) Bakanlığın yönetimi ile hizmetlerin geliştirilmesi ve performansla ilgili bilgi ve verileri toplamak, analiz etmek, yorumlamak ve yıllık faaliyet raporlarını hazırlamak.

e) Üst yönetimin iç denetime yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak.

f) Bakanlığın görev alanına giren konularda, hizmetleri etkileyecek dış faktörleri incelemek, kurum içi kapasite araştırması yapmak, hizmetlerin etkililiğini ve tatmin düzeyini analiz etmek ve genel araştırmalar yapmak.

g) Yönetim bilgi sistemlerine ilişkin hizmetleri yerine getirmek.

h) Strateji Geliştirme Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek.

i) Bakan ve Müsteşar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

##### **Hukuk Müşavirliği**

**MADDE 31.** - Hukuk Müşavirliği aşağıdaki görevleri yapar:

a) Bakan, bakanlık birimleri ve diğer bakanlıklar tarafından gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ile diğer hukukî konular hakkında görüş bildirmek.

b) Bakanlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukukî tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak.

c) 8.1.1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre adlî ve idarî davalarda gerekli bilgileri hazırlamak, taraf olduğu idarî davalarda bakanlığı temsil etmek veya bakanlıkça hizmet satın alma yoluyla temsil ettirilen davaları takip ve koordine etmek.

d) Bakan ve Müsteşar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

### **Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği**

**MADDE 32.** – Bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarda, basın ve halkla ilişkilerle ilgili faaliyetleri plânlamak ve bu faaliyetlerin belirlenecek usul ve ilkelere göre yürütülmesini sağlamak üzere Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği kurulabilir.

### **Bakanlık müşavirleri**

**MADDE 33.** - Bakanlıklarda, önem ve öncelik taşıyan konularda bakana yardımcı olmak üzere bakanlık müşavirleri bulunabilir.

Bakanlık müşavirleri bakana bağlıdır.

Bakanlık müşavirlerinin gerekli olup olmadığı ve yirmiyi geçmeyecek şekilde sayısı kuruluş kanunlarında gösterilir.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **Yardımcı Hizmet Birimlerinin Görev ve Yetkileri**

#### **Özel Kalem Müdürlüğü**

**MADDE 34.** - Özel Kalem Müdürlüğü; bakanın çalışma programını, resmî ve özel yazışmalarını, protokol ve tören işlerini düzenlemek, yürütmek ve bakanın vereceği diğer işleri yapmakla görevlidir.

#### **İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı**

**MADDE 35.** - İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Bakanlığın insan gücü politikası ve plânlaması konusunda çalışmalar yapmak ve tekliflerde bulunmak.
- b) Bakanlık personelinin atama, nakil, sicil, terfi, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek.
- c) Bakanlık teşkilâtının eğitim plânını hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek.
- d) Bakanlığın görev alanına giren konularda mahallî idarelere dönük eğitim programları hazırlamak ve uygulamak.
- e) Bakan ve müsteşar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

#### **Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı**

**MADDE 36.-** Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Bakanlığın ihtiyacı olan her türlü yapım, satın alma, kiralama, bakım ve onarım, arşiv, sağlık ve benzeri her türlü idarî ve malî hizmetleri yürütmek.
- b) Taşınır ve taşınmaz mal kayıtlarını tutmak.
- c) Bakanlık sivil savunma ve seferberlik hizmetlerini plânlamak ve yürütmek.
- d) Bakan ve müsteşar tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

#### **Bağlı ve ilgili kuruluşların danışma ve yardımcı hizmet birimleri**

**MADDE 37.** - Bakanlık bağlı ve ilgili kuruluşlarındaki danışma ve yardımcı hizmet birimlerinin görevleri, bakanlık merkez teşkilâtındaki benzer birimlerin görevleri esas alınarak düzenlenir.

## **ÜÇÜNCÜ KISIM**

### **Kamu Yönetiminde Denetim**

#### **Denetim**

**MADDE 38.** - Denetim; kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre; tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır.



### **Denetimin kapsamı ve türleri**

**MADDE 39.** - Kamu kurum ve kuruluşlarında iç ve dış denetim yapılır. İç denetim; hataların önlenmesi, risk ve zayıflıkların belirlenmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin geliştirilmesi amacıyla yapılan denetimdir.

Dış denetim; kamu kurum ve kuruluşlarının hesap verme sorumluluğu çerçevesinde bütün faaliyet, karar ve işlemlerinin, kurumsal amaç, hedef ve plânlara ve kanunlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının iç ve dış denetimi; hukuka uygunluk, malî denetim ve performans denetimini kapsar:

a) Hukuka uygunluk denetimi; eylem ve işlemlerin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuata uygunluğunun,

b) Malî denetim; gelir, gider ve mallara ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun, malî tabloların tasdikinin ve mali sistemlerin,

c) Performans denetimi; yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların plânlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarında ekonomikliğin, verimliliğin ve etkililiğin,

Denetlenmesini ifade eder.

### **Denetlemeye yetkili kurumlar**

**MADDE 40.-** İç denetim, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi yöneticileri veya kurumun üst yöneticisinin görevlendireceği iç denetim elemanları tarafından yapılır.

Merkezî idareye dahil kurum ve kuruluşlarla il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ve mahallî idare birliklerinin dış denetimi kanunla belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde Sayıştay tarafından yapılır veya yaptırılır, sorumluların hesap ve işlemleri kesin hükme bağlanır. Bu amaçla Sayıştayın teşkilât yapısı içinde özel ihtisas daireleri oluşturulabileceği gibi, bölge düzeyinde birimler kurulabilir.

Mahallî idareler, bunların bağlı kuruluşları, işletmeleri ile mahallî idare birliklerinin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri; idarenin bütünlüğüne, kalkınma plâni ve stratejilerine, merkezî idare tarafından belirlenen standart, ilke ve politikalara uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da 18 inci maddenin ikinci fıkrasına göre kurulacak rehberlik ve denetim birimi marifetiyle denetlenir.

Köyler ile köylerin kendi aralarında kurdukları birlikler, mülki idare amirleri eliyle denetlenir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının denetimleri konusunda Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan hükümler saklıdır.

### **Bilgi edinme hakkı ve saydamlık**

**MADDE 41.** - Gerçek ve tüzel kişiler, kanunla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişilerin talep etmeleri halinde, istenen bilgi ve belgeleri kanunda belirtilen istisnalar dışında vermekle yükümlüdür.

Kamu kurum ve kuruluşları, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını bilgi iletişim teknolojilerini de kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir. Mahallî idarelerde bu raporlar meclislerinin ilk toplantısında üyelerin bilgisine de sunulur.

### **Mahallî idareler halk denetçisi**

**MADDE 42.-** 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 bir halk denetçisi seçilir.

Halk denetçisi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) fıkrasının 1, 4, 5, 6 ve 7 nci bentlerinde belirtilen şartları taşıyan; en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından mezun ve en az on yıl meslekî tecrübe sahibi, toplumda saygınlığı bulunan kişiler arasından beş yıl süre ile görev yapmak üzere il genel meclisinin üçte iki çoğunluğunun kararı ile seçilir. İlk iki turda üçte iki

çoğunluk sağlanamazsa, üçüncü turda salt çoğunluk aranır. Bu turda salt çoğunluk sağlanamadığı takdirde, üçüncü turda en çok oy alan iki aday arasında dördüncü tur oylama yapılır ve dördüncü turda en çok oy almış bulunan aday seçilir. Halk denetçiliğine kişiler kendileri aday olabileceği gibi, il genel meclisi üyelerinin beşte biri tarafından da aday gösterilebilir.

Halk denetçisi seçildikten sonra varsa siyasî partisiyle ilişkisi kesilmiş sayılır.

Halk denetçisi, görevinin devamı süresince işlerini tam bir dikkat, dürüstlük ve tarafsızlık ile yürüteceğine, kanun hükümlerine aykırı hareket etmeyeceğine dair il genel meclisi önünde yemin ederek görevine başlar.

Halk denetçisi, görevini engelleyen fizikî ve psikolojik bir rahatsızlığı, görevi gereği edindiği kişisel bilgi ve sırları açıklaması, halk denetçisi olma şartlarını taşımadığının anlaşılması veya sonradan kaybetmesi sebepleriyle il genel meclisinin salt çoğunluğunun kararı ve valinin mütalaası üzerine Danıştay kararı ile görevinden alınabilir. Bu şekilde boşalan halk denetçiliğine, kalan süreyi tamamlamak üzere yenisi seçilir.

Halk denetçisi, görevinin devamı süresince, herhangi bir kamu kuruluşunda veya özel kuruluşta ücretli bir işte çalışamaz. Kamu görevlileri arasından seçilen halk denetçisi, bu süre için kurumundan aylıksız izinli sayılır. İzinli oldukları sürece memuriyetleri ile ilgili özlük hakları devam ettiği gibi, bu süreler terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır, terfileri başkaca bir işleme gerek kalmadan süresinde yapılır. Bu şekilde seçilen halk denetçilerinin kadroları ve tâbi olduğu sosyal güvenlik kurumu ile ilişkileri devam eder, ancak bunların ve diğer halk denetçilerinin daha önce tâbi oldukları sosyal güvenlik kurumlarına ödenmesi gereken primleri kendileri tarafından yatırılır.

Halk denetçisinin bürosu ve iş yükü ile orantılı sayıda personel il özel idaresi tarafından sağlanır. Halk denetçisine, il nüfusu 500.000'e kadar olan illerde 50.000; 500.001-1.000.000 olan illerde 60.000; 1.000.001-2.000.000 olan illerde 70.000 ve 2.000.001'den fazla olan illerde 80.000 gösterge rakamının Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Halk denetçisi gördüğü hizmet nedeniyle talep sahiplerinden hiçbir şekilde ücret veya başka bir karşılık alamaz.

Halk denetçisi, birinci fıkrada sayılan kuruluşların gerçek ve tüzel kişileri ilgilendiren işlem ve eylemlerine karşı menfaati ihlâl edilenler tarafından yapılacak başvuru üzerine, gerekli bilgi ve belgeleri inceleyerek, gerektiğinde tarafları dinleyerek, kırkbeş gün içinde kararını verir. Kararı, ilgili idareye ve talep sahibine bildirir. İlgili idare halk denetçisinin verdiği karara karşı tutumunu en geç on gün içinde açıklar. İdare, halk denetçisinin tavsiyesini uygun bulmazsa görüşünü gerekçelendirmek zorundadır. Halk denetçisinin raporları Bilgi Edinme Kanununun çizdiği yasal çerçeveye dahilinde kamuoyuna açıktır.

İlgili kurum ve kuruluşlar, halk denetçisi tarafından istenen bilgi ve belgeler ile soruların cevaplarını en geç bir hafta içinde vermek zorundadır.

Konusu açık olmayan, somut iddia içermeyen, halk denetçisinin yetki alanına girmeyen veya dava konusu yapıldığı anlaşılan başvurular işleme konulmaz. Halk denetçisi incelemesi sırasında, teknik hususlarda bedeli il özel idare bütçesinden karşılanmak suretiyle her türlü uzmandan yararlanabilir.

Menfaati ihlâl edilen gerçek veya tüzel kişiler, işlem ve eylemden haberdar olduktan sonra veya yaptıkları başvuruya süresi içinde cevap verilmemesi üzerine otuz gün içerisinde halk denetçisine başvurabilirler. Halk denetçisine başvuru süresi, eylem ve işlemin tekemmül tarihinden itibaren altı ayı geçemez.

Dava açma süresi içinde halk denetçisine yapılan başvuru, dava açma süresini durdurur. Halk denetçisinin tavsiye kararının verilen süre içinde yerine getirilmemesi veya başvuru sahibini tatmin etmemesi halinde, kararda belirtilen sürenin bitiş tarihinden itibaren, talep sahibinin dava açma süresi yeniden işlemeye başlar. Dava konusu edilmiş veya üçüncü kişilere dönük karar ve işlemler sebebiyle halk denetçisine başvurulamaz. Halk denetçisine başvuru, idarî yargıya müracaat hakkının önşartı değildir.

Halk denetçisi, incelemesi nedeniyle elde ettiği kişilere ait bilgilerin gizliliğinin korunmasından sorumludur. Halk denetçisi tarafından alınan tavsiye kararları arşivlenir. Halk denetçisi, her yıl Ocak ayında, bir önceki yılda verdiği tavsiye kararları ile ilgili genel değerlendirme raporunu il genel meclisinin bilgisine sunar.

**DÖRDÜNCÜ KISIM**  
**Çeşitli ve Geçici Hükümler**  
**BİRİNCİ BÖLÜM**  
**Çeşitli Hükümler**

**Yöneticilerin sorumlulukları**

**MADDE 43.** - Bu Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların her kademedeki yöneticileri, görevlerini mevzuata, stratejik plân ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumludur.

**İdarî düzenleme yetkisi**

**MADDE 44.** - Bakanlıklar ile kamu tüzel kişileri, önceden kanunla düzenlenmeyen konularda ve kanun hükümlerine aykırı şekilde idarî düzenleme yapamazlar.

**Yetki devri**

**MADDE 45.** - Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların üst düzey yöneticileri, valiler, kaymakamlar ve belediye başkanları, sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Yetki devri, uygun araçlarla ilgililere duyurulur.

**İnsan kaynakları yönetimi**

**MADDE 46.** - Kamu hizmetleri memurlar, tam zamanlı veya kısmî zamanlı çalışan diğer kamu görevlileri ve işçiler eliyle yürütülür.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin işe alınmaları ve görevde yükselmeleri ehliyete dayalı seçme sınavı ve liyakat esasına göre yapılır.

Diğer kamu görevlileri ile işçilerden tam zamanlı veya kısmî zamanlı olarak ve kadro şartına bağlı olmaksızın sözleşmeli statüde istihdam edileceklerin sözleşmelerinde, ilgili personelin görevleri, hak ve yükümlülükleri ile performans ölçütleri yer alır.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri, performans ölçütlerine göre değerlendirilir ve ödüllendirilir.

Hükümetin görevi sona erdiğinde, Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarı hariç müsteşarlar ile başkanlık ve genel müdürlük şeklinde kurulan bağlı ve ilgili kuruluşlarda kendi genel kurullarının seçimiyle gelenler dışındaki başkan veya genel müdürlerin görevi kendiliğinden sona ermiş sayılır. Ancak bu görevlere yeni bir atama ya da görevlendirme yapıncaya kadar bu kişiler görevlerine devam ederler. Bu şekilde görevi sona erenlerden başka bir göreve atanmayanlar, özlük hakları saklı kalmak üzere, kadro şartı aranmaksızın bakanlık müşaviri olarak atanırlar.

Merkezî idarede 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun hükümleri dışında kalan memurların atamaları bakan tarafından yapılır. Bakan bu yetkisini alt kademelere devredebilir. Bağlı ve ilgili kuruluşların kuruluş kanunlarındaki atamaya ilişkin özel hükümler saklıdır.

Merkezî idarenin kadro ihdas, iptal ve değişikliği ile kadrolara ilişkin diğer hususlar genel hükümlere tâbidir.

**Başka kurumlarda personel görevlendirme**

**MADDE 47.** - Bakanlıklarda bakanın, il özel idarelerinde valinin, belediyelerde ise belediye başkanının talebi ve ilgilinin ve kurumunun muvafakati üzerine, merkezî idare personelinin memur ve diğer kamu görevlileri mahallî idarelerin yönetici kadrolarında veya bakanlıklarda geçici olarak görevlendirilebilir. Bu personel, kurumundan izinli sayılır ve asıl kadrosuyla ilgisi devam eder. Bunların terfileri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kurumlarınca yapılır. Bu hükme göre görevlendirilenler, görev sürelerince, görevlendirmeye ilişkin belgede belirtilmek kaydıyla malî ve sosyal haklarını görevlendirildikleri kurumdan alabileceği gibi, kadrolarının bulunduğu kurumdan da alabilirler.

### **Saklı tutulan hükümler**

**MADDE 48.** - Bu Kanunun 24 üncü maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi hariç olmak üzere İkinci Kısımındaki hükümler, 46 ncı maddesinin beşinci fıkrası dışındaki hükümler ile 47 nci maddesi hükümleri Millî Savunma Bakanlığı hakkında uygulanmaz.

### **Kaldırılan hükümler ve kuruluşlar**

**MADDE 49.** - 27.9.1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanun, 24.10.1960 tarihli ve 108 sayılı Savunma Sekreterlikleri Kurulmasına Dair Kanun ile 24.6.1983 tarihli ve 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır. 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (I) sayılı cetvelde yer alan "37-Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu" ve "43-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü" ibareleri cetveldен çıkarılmıştır.

9.5.1985 tarihli ve 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanunla kurulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kaldırılmıştır.

Dışişleri Bakanlığı ile Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı hariç bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurt dışı teşkilâtı kaldırılmış ve yurt dışı kadroları iptal edilmiştir.

Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlar ve bu Kanun kapsamına giren diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş ve görevlerine ilişkin kanunların ve kanun hükmünde kararnamelerin bu Kanun hükümlerine aykırı hükümleri uygulanmaz.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **Geçici ve Son Hükümler**

**GEÇİCİ MADDE I.-** Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte;

a) Sağlık Bakanlığı taşra teşkilâtının görev ve yetkileri, eğitim hastaneleri hariç, sağlık evi, sağlık ocağı, sağlık merkezi, dispanser ile hastaneler ve donatım müdürlükleri araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

b) Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı ve ulusal nitelik taşımayan kütüphane, Devlet güzel sanatlar galerisi ve müzeler ile halk kütüphaneleri ve kültür merkezleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine, taşra teşkilâtının görev ve yetkileri ile bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

c) Çevre ve Orman Bakanlığına bağlı 6831 sayılı Orman Kanunu gereği orman sayılan yerler dışındaki fidanlıklar, piknik yerleri, dinlenme ve benzeri tesisler, bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine; taşra teşkilâtının görev ve yetkileri ile bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

d) Tarım ve Köyişleri Bakanlığı taşra teşkilâtının görev ve yetkileri, ulusal veya bölgesel düzeyde faaliyet gösteren araştırma enstitüleri ve laboratuvarlar hariç enstitü ve laboratuvarları ile üretim istasyonları bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

e) Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü taşra teşkilâtının görev ve yetkileri ile çocuk yuvası, yetiştirme yurdu, kreş, huzurevi, toplum merkezi, rehabilitasyon merkezi, çocuk ve gençlik merkezi ve kadın sığınma evi gibi tesisleri, bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

f) Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü taşra teşkilâtının görev ve yetkileri ile spor sahaları, spor salonları, stadyumlar ve diğer spor tesisleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediye sınırları içinde belediyelere, belediye sınırları dışında il özel idarelerine,

g) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskân Bakanlığı taşra teşkilâtının görev ve yetkileri ile bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli il özel idarelerine,

Devredilmiştir.

Birinci fıkranın (b), (c) ve (f) bentlerinde belediyelere devredilen bina, araç, gereç, personel, taşınır ve taşınmaz mallar ile alacak ve borçların, büyük şehir belediyesi bulunan yerlerde paylaşımı özel kanununda belirtilen hükümlere tâbidir.

Birinci fıkranın (a) bendinde il özel idarelerine devredilen sağlık evi, sağlık ocağı, sağlık merkezi ve dispanser gibi koruyucu sağlık hizmeti veren tesisler; il özel idarelerince Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediyelere devredilebilir.

Birinci fıkranın (d) bendinde il özel idarelerine devri öngörülen enstitü ve laboratuvarlar Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli; görev alanına göre üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına veya belediyelere devredilebilir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına devir halinde personelin devri isteklerine bağlıdır.

Birinci fıkranın (e) bendinde il özel idarelerine devri öngörülen kreş, huzurevi, toplum merkezi, rehabilitasyon merkezi, çocuk ve gençlik merkezi ve kadın sığınma evi gibi tesisler il özel idarelerince Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen esas ve usullere göre bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediyelere devredilebilir.

Millî Eğitim Bakanlığı dışındaki bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı sağlık, tarım, adalet, tapu kadastro ve Anadolu meteoroloji meslek liseleri bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ile bunlara ait bütçe ödenekleri Millî Eğitim Bakanlığına devredilmiştir. Bu fıkrada öngörülen devir işlemleri ile bu okulların personelinden devredilecek olanlara ait işlemler, Millî Eğitim Bakanlığı ile ilgili bakanlık veya kuruluşlar arasında yapılacak protokollere göre 2003-2004 öğretim yılı sonunda tamamlanır.

Devir ve tasfiye, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile ilgisine göre bu maddede belirtilen bakanlıklar tarafından birlikte hazırlanarak Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulacak esas ve usullere göre birinci fıkranın (a) bendi dışında en geç bir yıl içinde gerçekleştirilir. Ancak, atanacak personel ile devredilecek taşınır ve taşınmaz mallar, ilgili mahallî idarelerin ihtiyacı dikkate alınarak belirlenir. Birinci fıkranın (a) bendinde belirtilen kadroların dışındaki unsurların devri bir yıl içinde, kadroların ve taşra teşkilâtının bunlara ilişkin görev ve yetkilerinin devri ise Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Sağlık Bakanlığı tarafından birlikte hazırlanarak Bakanlar Kurulunca yürürlüğe konulacak esaslara göre kademeli olarak beş yıl içinde yapılır. Bu süre içerisinde devredilmeyen kadrolara ait atamalar Sağlık Bakanlığı tarafından yapılmaya devam edilir.

**GEÇİCİ MADDE 2.** - Kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri; araç, gereç, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, bunlara ait ödeneklerle birlikte İstanbul dışında il özel idarelerine; İstanbul ilinde ise bu hizmetleri il hudutları dahilinde yapmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi devredilmiştir. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü merkez teşkilâtı, ulusal veya bölgesel düzeyde faaliyet gösteren araştırma enstitüleri ile Tarımsal Hidroloji Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürlüğünün kadro ve pozisyonları ile birlikte personeli ve araç, gereç, taşınır malları ile hizmet binaları ve diğer taşınmaz malları ve bunlara ait ödenekler Tarım ve Köyişleri Bakanlığına; İstanbul dışındaki taşra teşkilâtı personeli buldukları illerdeki il özel idarelerine, İstanbul'da ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına kadro ve pozisyonları ile birlikte devredilmiş ve bunlar da başkaca bir işleme gerek kalmaksızın bu kadro ve pozisyonlara atanmış sayılır.

3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanunda geçen "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü" ibareleri İstanbul ilinde "İstanbul Büyükşehir Belediyesi", İstanbul dışında ise "il özel idaresi" olarak uygulanır.

Birinci fıkrada belirtilen tasfiye ve devir işlemleri Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulacak esas ve usullere göre bir yıl içinde gerçekleştirilir.

**GEÇİCİ MADDE 3.** - Yüksek Denetleme Kurulunun personeli, araç, gereç, her türlü taşınır ve hizmet binası dışındaki taşınmaz malları ve bütçesi Sayıştaya, hizmet binası ise Başbakanlığa devredilmiştir.

Yüksek Denetleme Kurulunda çalışanlardan; başkan ve üyeler başka bir işleme gerek kalmaksızın ve kadro şartı aranmaksızın, birinci sınıfa ayrılmış, birinci sınıfa ayrıldıktan sonra altı yılını tamamlamış ve birinci sınıfa ayrılma niteliklerini kaybetmemiş Sayıştay uzman denetçisi; başdenetçi, denetçi ve denetçi yardımcıları da kazanılmış hak aylık derecelerine uygun Sayıştay uzman denetçisi, Sayıştay başdenetçisi, Sayıştay denetçisi ve Sayıştay denetçi yardımcısı kadrolarına atanmış sayılır. Sayıştay uzman denetçiliğine atanmış sayılan başdenetçi ve denetçilerin birinci sınıfa ayrılmalarına ve uygulamaya ilişkin hususlar 832 sayılı Sayıştay Kanunu çerçevesinde Sayıştay Genel Kurulunca belirlenir. Sayıştay Genel Kurulu, bunlardan, yaşları itibarıyla birinci sınıfa ayrıldıktan sonra Sayıştayda altı yılını doldurmaları mümkün olmayanlar için bu süreyi kısaltmaya yetkilidir. Diğer personel ise Sayıştay Başkanınca kadro şartı aranmaksızın durumlarına uygun kadrolara atanır. Devirle ilgili bütün işlemler Sayıştay Başkanınca yerine getirilir.

Yapılan atamalar sonucu, kaldırılan Yüksek Denetleme Kurulunun her statüdeki mensuplarına, devir tarihindeki kadro ve pozisyonlarına ait aylık, ücret, ek ödeme, ikramiye ve benzeri adlar altında yapılmakta olan ödemelerin net tutarının, Sayıştay mevzuatına göre hak edecekleri aylık ücret, ek ödeme, ikramiye ve benzeri adlar altında yapılmakta olan ödemelerin net tutarından fazla olması halinde aradaki fark giderilinceye kadar herhangi bir vergi ve kesintiye tâbi tutulmaksızın tazminat olarak ödenir.

Mülga 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin kapsamına giren kuruluşların denetimleri ile halen Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yürütülen denetimler, Sayıştay Kanununda yapılacak düzenlemeye kadar bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre Sayıştay tarafından sonuçlandırılır.

8.6.1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 2.4.1987 tarihli ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve diğer kanunlarda Yüksek Denetleme Kuruluna yapılan atıflar Sayıştaya yapılmış sayılır.

**GEÇİCİ MADDE 4.** - 23 üncü maddede öngörülen Bakanlar Kurulu kararı üç ay içinde çıkarılır. 23 üncü maddede sözü edilen bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurt dışı teşkilâtı bu kararnameye göre yapılacak görevlendirmelerin tamamlanmasına kadar görevlerine devam ederler.

**GEÇİCİ MADDE 5.** - Bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş ve görevlerine ilişkin kanun, kanun hükmünde kararname ve diğer mevzuatlarında gerekli değişiklikler bir yıl içinde yapılır.

**GEÇİCİ MADDE 6.** - 5 inci maddenin (1) bendine aykırı mal ve hizmet üretimi yapan birimler iki yıl içinde tasfiye edilir.

**GEÇİCİ MADDE 7.-** Bu Kanun uyarınca bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların kuruluş kanunlarında yapılacak düzenlemeler nedeniyle kadro unvanı değişen veya kaldırılanlar durumlarına uygun boş kadrolara atanırlar. Atama işlemi yapılıncaya kadar kurumca ihtiyaç duyulan işlerde görevlendirilebilirler. Bunlar yeni bir kadroya atanıncaya kadar, eski kadrolarına ait aylık, ek gösterge ve her türlü zam ve tazminatlar ile diğer malî haklarını almaya devam ederler. Söz konusu personelin, atandıkları yeni kadroların aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer malî hakları toplamının net tutarı, eski kadrolarına bağlı olarak en son ayda almakta oldukları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî hakları toplamı net tutarından az olması halinde, aradaki fark giderilinceye kadar atandıkları kadrolarda kaldıkları sürece herhangi bir kesintiye tâbi tutulmaksızın tazminat olarak ödenir.

Geçici 1 inci ve 2 nci maddelere dayanılarak devredilen personelden geçici 1 inci maddenin son fıkrasının ikinci cümlesine göre ihtiyaç fazlası olarak belirlenenler, buldukları ilin valisi tarafından öncelikle o ildekiler dikkate alınmak suretiyle diğer mahalli idarelere, buralarda mümkün olmadığı takdirde merkezî idarenin taşra teşkilâtına veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki durumlarına uygun kadro veya pozisyonlara atanır. Bir yıl içinde bu şekilde atanamayan personel, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakledilmek üzere valilik tarafından Devlet Personel Başkanlığına bildirilir.

Devlet Personel Başkanlığı, bildirilen personel listelerini en geç üç ay içinde tespit edeceği kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmalarını sağlamak üzere ilgili idarelere ve

kamu kurum ve kuruluşlarına gönderir. İlgili idare, kurum ve kuruluşlar, bildirim ulaştığı tarihten başlayarak en geç bir ay içinde bu personelin atamalarını yaparak atamalara ilişkin bilgileri Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına ve ilgili valiliğe bildirir.

Personelin atandığı kurumda fiilen göreve başlayacağı tarihe kadar geçen sürede her türlü malî, sosyal ve özlük hakları eski kurumlarınca karşılanmaya devam edilir. Ayrıca, bu personelin eski kadro ve pozisyonları ile atandıkları kadro ve pozisyonlara ait farklar birinci fıkradaki hükümlere göre ödenmeye devam olunur.

**GEÇİCİ MADDE 8.** - Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilâtı, bu Kanun esaslarına göre yeniden düzenleninceye ve bu düzenleme uyarınca genel hükümlere göre yeni kadrolar tespit ve ihdas edilinceye kadar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olan kadroların kullanımına devam olunur.

**GEÇİCİ MADDE 9.** - Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşlarda mevcut kadrolarda artış yapılmamak kaydıyla 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname esaslarına göre sınıf, unvan ve derece değişikliği yapılabilir.

#### **Yürürlük**

**MADDE 50.** - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

#### **Yürütme**

**MADDE 51.** - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

#### (I) SAYILI CETVEL

#### BAKANLIKLAR

1. Adalet Bakanlığı.
2. Millî Savunma Bakanlığı.
3. İçişleri Bakanlığı.
4. Dışişleri Bakanlığı.
5. Maliye Bakanlığı.
6. Millî Eğitim Bakanlığı.
7. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.
8. Sağlık Bakanlığı.
9. Ulaştırma Bakanlığı.
10. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı.
11. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.
12. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.
13. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı.
14. Kültür ve Turizm Bakanlığı.
15. Çevre ve Orman Bakanlığı.

(II) SAYILI CETVEL  
TAŞRA TEŞKİLÂTI OLMAYAN BAKANLIKLAR

1. Dışişleri Bakanlığı.
2. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.
3. Sağlık Bakanlığı.
4. Ulaştırma Bakanlığı.
5. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı.
6. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.
7. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı.
8. Kültür ve Turizm Bakanlığı.
9. Çevre ve Orman Bakanlığı.



## ÖZGEÇMİŞ

1942 yılında Silifke' de doğan Ersin YILMAZ, 1962 yılında lisans eğitimini Kara Harp Okulunda tamamladı. İlk ihtisasını Zırhlı Birlikler Okulunda tamamlayarak Tank Subayı oldu. Çeşitli birliklerde tank takım ve bölük komutanı olarak görev yaptıktan sonra, 1968 yılında Kara Havacılık Okulunda ikinci ihtisasını tamamlayarak, Kara Kuvvetleri Pilotu oldu. Çeşitli Kara Kuvvetleri Havacılık birliklerinde pilot olarak görev yaptı.

1972-1975 yıllarında Kara Harp Akademisinde, müteakiben Silahlı Kuvvetler Akademisinde lisansüstü öğrenimini tamamlayan Ersin YILMAZ, Kurmay Subay olarak sırasıyla Siirt 70 nci Piyade Tugayında, İzmir NATO karargahında ve Belçika SHAPE (Nato Askeri) karargahında görev yaptı.

1984 yılında, yurtdışı görevi dönüşünde, Albay rütbesine terfi etti ve Kara Kuvvetleri Genel Sekreterliğine atandı. Dört yıl bu görevde bulunduktan sonra, Cumhurbaşkanlığı Muhafız Alay Komutanlığına atandı. 1990 yılında Tuğgeneralliğe terfi etti ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreter Yardımcılığı görevine atandı.

1992-1994 yılları arasında Erzurum'da, 29 ncu Mekanize Piyade Tugay Komutanlığı görevini yürüten Ersin YILMAZ, 30 Ağustos 1994 tarihinden geçerli olmak üzere Tümgeneralliğe terfi ederek Genelkurmay Lojistik Dairesi Başkanlığı görevine atandı. 3 yıl bu görevde kaldı. 1997 yılı atamalarıyla Kara Havacılık Okulu ve Eğitim Merkez Komutanlığı görevine atandı. 1998 yılı Ağustos ayında kadrosuzluk nedeniyle emekli oldu. 3 yıl müddetle Makine Kimya Endüstrisi Kurumu Yönetim Kurulu üyeliği de yapan Ersin YILMAZ, emeklilikten sonra Ankara Üniversitesinde "Doktora" eğitimine başladı. Şu anda, emekliliğini müteakip kurduğu şirketi ile Danışmanlık hizmetleri vermektedir. Ersin YILMAZ, evli olup, 2 kız çocuk ve 1 erkek torun sahibidir. Üstün Cesaret ve Feragat Madalyası sahibi olan Ersin YILMAZ, İngilizce bilmektedir.