T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI

NEO-LİBERAL POLİTİKALAR DOĞRULTUSUNDA TÜRKİYE'DE DEVLETİN YENİDEN YAPILANMASI, KÜRESEL SİSTEMLE BÜTÜNLEŞME SORUNLARI

Doktora Tezi

Danışman
Doç. Dr. M. Akif ÇUKURÇAYIR

Hazırlayan
Handan TEMİZEL

KONYA-2007

ÖNSÖZ

Bu tezin yapım sürecinin başından sonuna kadar yardımlarını benden esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. M. Akif Çukurçayır'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Lisans, Yükseklisans ve Doktora eğitimim ve ayrıca tüm mesleki yaşamım boyunca her zaman desteğini yanımda hissettiğim değerli hocam Prof. Dr. Orhan Gökçe'ye de bu tez çalışmasındaki katkılarından dolayı müteşekkirim.

Tez savunma sınavında yer alarak yapıcı eleştirileriyle bu tezin son şeklini almasını sağlayan Doç. Dr. Hüseyin Özgür, Doç. Dr. Adem Öğüt ve Yrd. Doç. Dr. Ali Şahin'e de teşekkürlerimi sunarım.

Nihayet bu çalışma ancak eşim Metehan Temizel'in desteği ve kızım Gökçe Simay'ın fedakarlığıyla son bulabilmiştir. Bu çalışmayı onlara ithaf ediyorum.

Handan Temizel

Eylül 2008, KONYA

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER……..i

TABLOLAR LİSTESİ……..v

ŞEKİLLER LİSTESİ……...……...vi

GİRİŞ…….1

I. BÖLÜM

LİBERALİZM VE NEO-LİBERALİZMİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. Liberalizm: Kavram, Tanım ve Unsurları……6

1.1.1. Siyasal Liberalizm…….....9

1.1.2. Kültürel Liberalizm……...9

1.1.3. İktisadi Liberalizm……9

1.2. Neo-Liberalizm: Kavram, Tanım ve Unsurları……..10

1.2.1. Politikalar Sistemi Olarak Neoliberalizm……...14

1.2.2. Siyasal İdeoloji Olarak Neoliberalizm……15

1.2.3. Yönetsellik (Governmentality) Olarak Neoliberalizm……17

1.3. Keynezci Müdahaleci Devlet Deneyimi ve Neoliberalizmin Gelişimi……..21

1.4.Neoliberalizmin Teorik Temelleri……..22

1.4.1. Devlet Müdahalesi, Mülkiyet ve Liberteryenizm……...24

1.4.2. Kamu Tercihi Teorisi……..28

1.5.Neoliberal Paradigma ve Reformlarda Devlet Anlayışı…….34

1.5.1. Piyasaların Tarafsızlığı, Doğallığı ve Devlet……..35

1.5.2. Devlet-Piyasa İlişkisi ve Devletin Rolü……..37

1.6. Neoliberal Politikalar ve Kamu Yönetiminde Reform……..39

1.6.1. Genel Olarak Neoliberal Politika Reformlar……..40

1.6.2. İdari Reformlar ve Paradigma Değişimi…….41
1.6.2.1. Etkinlik ve Verimlilik…….43
1.6.2.2. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik…….....44
1.6.2.3. Yönetişim…….45
1.6.2.4. Özelleştirme ve Deregülasyon…….46
1.6.2.5. E-Devlet……...48
1.6.2.6. Yerelleşme (Decentrilization)…….49
1.6.2.7. Stratejik Yönetim……51
1.6.2.8. Kamu Kesimi ve Örgütsel Öğrenme…….....54
1.6.2.9. Kamu Yönetiminde Benchmarking…….57
1.7. İdarenin Neo-Liberal Yeniden Yapılanması ve Deneyimler…….59
1.7.1. İngiltere Örneği……...59
1.7.2. A.B.D. Örneği: Hükümetin Yeniden İcadı……61
1.7.3. Almanya Örneği……64
1.7.3.1. Genel Olarak Almanya'da İdari Reformlar…….64
1.7.3.2. Alman Tipi Yeni Kamu Yönetimi Reformu……66
1.7.4. Fransa Örneği……..69
1.7.5. Endonezya Örneği……...72
1.7.5.1. Asya Krizi Sonrası İdari Reformlar…….73
1.7.5.2. Yerelleşme……73
1.7.5.3.Kamu Hizmetleri Reformları……....74
1.7.5.4.Özelleştirme……..75
1.7.6. Malezya Örneği……...76
1.7.6.1.1990 Öncesi Reformlar…….....77
1.7.6.2. Verimlilik ve Kalite Reformları……...78
1.7.6.3.Mali Yönetim……78
1.7.6.4.İnsan Kaynakları Yönetimi……...79

1.7.6.5.E-Devlet Uygulamaları…….....80

II. BÖLÜM

NEOLİBERAL KÜRESELLEŞME, TÜRKİYE'DE NEOLİBERAL REFORMLAR VE DEVLETİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

2.1. Neo-Liberal Küreselleşme Ve Devlet……81

2.1.1. Küreselleşme: Kavram ve Olgu……..83

2.1.2. Devlet Üzerindeki Baskılar ve Devletin Dönüşümü……...87

2.1.3. Refah Devleti ve Neoliberal Politikalar……..89

2.1.4. Küreselleşme ve Kamu Yönetimlerinde Değişim……...91

2.2. Türkiye'de Neo-Liberal Dönüşüm Ve Devletin Yeniden Yapılandırılması……..95

2.2.1. 1980'li Yıllar ve Neo-Liberal Politikalara Giriş…….96

2.2.1.1. Neoliberal Politikaların Yerleşme Süreci ve Turgut Özal….....102

2.2.1.2. Genel Olarak 1980'li Yıllardaki Neoliberal Reformlar…….105

2.2.1.2.1.Dış Ticaretin Serbestleşmesi……105

2.2.1.2.2. İhracatın Teşvik Edilmesi……106

2.2.1.2.3. Para ve Finans Piyasalarının Serbestleştirilmesi ve Deregülasyonu…….107

2.2.1.3. Devlet Müdahalesinin ve Boyutunun Sınırlandırılması……108

2.2.1.4. Devletin İdari Örgütlenmesinde Yeniden Yapılanma……110

2.2.2. 1990'lı Yıllar ve Neo-Liberal Politikaların Derinleşmesi…….112

2.2.3. Neoliberalizmin Üçüncü Evresi: Düzenleyici Devlet ve Düzenleyici Reformlar……115

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YASALAR VE YASA TASARILARINDA NEO-LİBERAL BOYUTLAR

3.1. Çözümleme Modeli……..122

3.1.1. Araştırılacak Anahtar Kavramlar Hakkında Açıklama…….122

3.2. Kamu Yönetimi Reformuyla İlgili Yasalar Ve Yasa Tasarıları……...125

3.2.1. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Yasa Tasarısı…….....125

3.2.2. Yerel Yönetimler Yasaları……133

3.2.2.1. Belediye Kanunu……133

3.2.2.2. Büyükşehir Belediyesi Kanunu……..140

3.2.2.3.İl Özel İdaresi Kanunu……143

3.2.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu……148

3.2.4. Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu……152

3.2.5. Kamu Personel Reformu……...156

3.2.6. Kamu Denetçiliği Yasası……...159

3.2.7. E-Devlet……161

3.3. Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye'de Yapılan Yeniden Yapılanma Çalışmalarının Karşılaştırmalı Analizi: Küresel Süreçlerle Bütünleşme Sorunları……165

SONUÇ…………...174

KAYNAKÇA…….179

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye'de 2000 Sonrası Yapısal Reformların Ana Unsurları

Tablo 2: Türkiye'de Yapısal Reformların Regülasyon ve Deregülasyon unsurları

Tablo 3: Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı

Tablo 4: Belediye Kanunu

Tablo 5: Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Tablo 6: İl Özel İdaresi Kanunu

Tablo 7: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Tablo 8: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Tablo 9: Kamu Personel Kanunu Yasa Tasarısı

Tablo 10: Kamu Denetçiliği Kanunu

Tablo 11: Kamu Yönetimi Reform Yasalarında Geçen Yeni Yönetim Yaklaşımlarına İlişkin Kavramlar

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Stratejik Yönetim Yaklaşımı: Model A

Şekil 2: Stratejik Yönetim Yaklaşımı: Model B

GİRİŞ

Dünyada yaşanmaya başlayan hızlı değişim dalgası özellikle neo-liberal politikaların uygulanmasıyla birlikte yönetim alanında köklü değişikler yapılmasını gündeme getirdi. 1970'li yıllarda öncelikle ekonomik alanda başlayan kriz daha sonra yönetim alanını da etkilemeye başladı. Refah devleti anlayışının bir sonucu olarak kabul edilen bu kriz ortamı 1980'li yıllara gelindiğinde özellikle yönetim alanında fazlasıyla hissedilmeye başlandı. Artık devletler yönetim alanında yeni arayışlara girmeye başladılar. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise hızlanan küreselleşme dalgası ve onun bir sonucu olan çok yönlü gelişmelerle karşı karşıya kalan kamu yönetimi anlayışı yeni kavramların da ortaya çıkmasıyla büyük bir tartışmanın içinde yer almıştır.

Dünyada meydana gelen bu değişim trendinden Türkiye'de etkilenmiştir. Özellikle 1980'li yıllarda neo-liberal politikalara geçişle birlikte Türkiye'de de yönetim alanında değişime gidilmiştir. Ancak yeni kamu yönetimi hareketi Türkiye'de çok az tanınma imkanı bulmuştur. Daha çok bilim dünyası, bürokratlar ve sosyal demokrat görüşe sahip insanlar bu konuyla yakından ilgilenmişlerdir[1]. İngiltere ve Amerika kökenli yeni kamu yönetimi hareketinin Türk kamu yönetiminin sıkı merkeziyetçi yapısının değişimine ne kadar etki edebileceği tartışmalı bir konudur. Türkiye'de siyasi ve idari alanlarda yeniliklerin yapılması ve kabul edilmesi çok zor olmaktadır[2]. Çünkü mevcut anayasa ve yasalar, idari mevzuat, bürokratik uygulamalar Türkiye'nin sorunlarına çözüm bulmakta oldukça zorlanmaktadır. Türkiye'de bu bağlamda kamu yönetimi ve bürokraside önemli değişiklikler yapılmalıdır. Bunun için kapsamlı bir araştırma yapılması ve köklü çözüm yollarının üretilmesi gerekmektedir.

Kamu yönetiminin içinde bulunduğu durumu, merkeziyetçi kamu yönetimi sistemini bugüne kadar getiren yöntem ve araçların bundan böyle işe yaramadığını ve yönetimde yaşanan gelişmelerin ve diğer alanlarda başarı ile uygulanan yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde de uygulanması gerekmektedir[3]. Bu bağlamda ihtiyaç duyulan yönetim modeli, yönetilenlerin yönetimin içinde daha çok ve etkin bir biçimde yer aldığı bir model olmalıdır. Böylece merkezci yönetimin etkisi azalacaktır[4].

---

[1] Hüseyin Özgür, "Yeni Kamu Yönetimi Hareketi", **Çağdaş Kamu Yönetimi I,** Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim, 2003, s. 213
[2] **A.g.k.,** s.213
[3] Bekir Parlak, " Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus- Devlet ve Kamu Yönetimi", **Çağdaş Kamu Yönetimi I,** Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim, 2003, s. 371
[4] Parlak, **A.g.k.,** s. 372

Dünyadaki değişim, genel olarak, küreselleşme ve sanayi toplumu şartlarından bilgi toplumuna geçiş şeklinde özetlenebilir. Ancak, geçmiş kalıplarımız ve mevcut yapımız ile bu yeni ortama uygun çözümler üretmek yönetim kapasitemizi aşmaktadır. Bu çerçevede, sadece yönetim yapımızı değil, yönetim paradigmamızı da değiştirmek kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu da insanlığın ortak tecrübesi ile ülkemizin birikimleri üzerine kurulan bir yeniden yapılanma sürecini ifade etmektedir.

Değişen şartlarla birlikte, bireylerin ve toplumların kamu hizmetleri konusunda beklentileri ve talepleri her geçen gün artmıştır. Halkın yönetimlerden beklentisi nicel ölçütlerden kalite ölçütlerine yönelmiş, hizmetlere ilişkin karar alma süreçlerine katılım talepleri yoğunlaşmıştır. Bu talepler karşısında verimli bir hizmet sunumu yapamayan, sürekli büyüyen, bütçe açıkları veren ve enflasyon üreten kamu kesimine dönük olarak eleştirel yaklaşımlar toplumlarda yaygınlaşmaya başlamış, bu baskı altında kamu bürokrasileri ve siyaset yeniden yapılanmaya yönelmişlerdir. Kamunun kendinden bekleneni halka tam olarak verememesi sivil toplum kuruluşlarında artışı beraberinde getirmiştir.

Kamu yönetiminde değişme sorununu çözümlemenin başlıca araçlarından biri "reform" kavramıdır. Genel anlamda yönetsel reformun 4 önemli özelliği vardır[5].

Bunlar:

1. Yönetimle ilgili olmak,
2. Bilinçli eylem olmak “amaçlılık”
3. Etkileri kalıcı değişiklik yaratmak,
4. İyileştirme sağlamak .

Bu maddelere göre reform yapılacak olan alan kamu yönetimiyle ilgili olup, değişimin gerçekleştirileceği alanlar çok iyi tespit edilip, ona göre bir rota çizilmelidir. Yapılan reform çalışmaları ülkenin yönetim sisteminde köklü değişiklikler yaparken milletin manevi değerlerine de zarar vermemelidir.

Eğer yönetim çevrede ve toplumda meydana gelen değişimin gerisinde kalır ve ihtiyaçlara cevap veremez duruma düşerse yönetimde yeniden yapılanma gereksinimi ortaya çıkar. Yönetimin yeniden yapılandırılması bir çok nedene bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir. Eğer yönetim ortaya çıkan yeni ihtiyaçları karşılayamıyor, ya da bu ihtiyaçları karşılamasına rağmen yeni oluşan ihtiyaç ve istekleri karşılamakta zorlanıyor

[5] Birgül Ayman Güler, “Reformlar Beyaz Devrimler Kırmızı mı?”, http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/renkler.pdf, (18.07.2007)

ise ve görevin yada işlevin gerektirdiği en verimli yöntemleri geliştiremiyorsa yeniden düzenleme gerekir. Ayrıca yeniden yapılandırmayı gerektiren bir diğer önemli neden de hizmetten yararlananların sayısının artması ve teknolojide meydana gelen değişmelerdir. Bunun yanı sıra dünya yönetim anlayışında meydana gelen değişim küreselleşen dünya içinde ister istemez bütün yönetimleri yeniden yapılanma gereksinimi içine sokmaktadır.

Ülkemizde kamu yönetiminde yeniden yapılanma çabaları uzun bir geçmişe sahiptir. Bu alanda yapılan çalışmalar örneğin[6],

- 1930'lu yıllarda yapılan çalışmalar,
- 1949 yılında İstanbul Üniversitesi öğretim görevlilerinden Fritz Neumark tarafından hazırlanan "Devlet Dairelerinin ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışması" konulu rapor,
- 1951 yılında Dünya Bankası desteği ile James M. Barker'in başkanlığında bir kurul tarafından hazırlanan devlet personeli rejimi konulu rapor,
- 1958 yılında TODAİE tarafından hazırlanan "Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Rapor,"
- 1960 sonrası DPT, TODAİE ve Devlet Personel Başkanlığı öncülüğünde yapılan araştırmalar,
- DPT ve TODAİE tarafından 1962 yılında hazırlanan ve 1963 yılında Başbakanlığa sunulan, personel rejimi konusunda yoğunlaşan "Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi" (MEHTAP),
- 1963 yılından buyana bütün kalkınma planlarında kamuda yeniden yapılanma konusunda öneriler,
- 1972 yılında yapılan "İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: İlkeler ve Öneriler " adlı rapor ile 1980'li yılların başında gerçekleştirilen araştırma ve uygulamalar,
- 6. Plan hazırlıkları kapsamında, 1988 yılında TODAİE tarafından yürütülen ve 1991 yılında yayınlanan, ilk kez AB'ye uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Projesi,
- 8. Plan kapsamında 2001 yılında ülkemizde saydamlığın artırılması ve etkin yönetimin geliştirilmesi amacıyla bir Yönlendirme Komitesi ve Çalışma Grubu

[6] **Başbakanlık,** http://turkiye.basbakanlik.gov.tr/docs/basbakanlik/kanuntasarilari/kyyy/Degisim_yonetimi_icin_yonetimde_degisim.doc, (12.05.2007)

kurulması ve bu kapsamda hazırlanarak, Ocak 2002'de Bakanlar Kuruluna sunulan Eylem Planı,

- Ayrıca, son yıllarda uluslararası finans kuruluşları ile yapılan çeşitli anlaşmalarda kamuda iyi yönetimin geliştirilmesi, özellikle bankacılık ve mali sektör, sosyal güvenlik kurumları ve bütçe sürecinin iyileştirilmesi konularında çeşitli yasal ve kurumsal düzenleme çalışmaları ile bu kapsamda ülkemizin yönetim yapısı içinde yerleşen düzenleyici kurullar ve kurumlar.

Ülkemizde yeniden yapılanma çalışmaları diğer gelişmiş ülkelerdeki gibi sürekli devam eden bir yapıda değildir. Değişen koalisyon hükümetleri ve yeni gelen iktidar bir önceki çalışmayı devam ettirmek, onun üzerine bir şeyler eklemek yerine, yeniden bir çalışma başlatmakta ve bu kısır döngü sürekli devam etmektedir.

Kamu yönetiminde reform çalışmaları yapılırken bu çalışmaların saydamlık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik ve verimlilik gibi yeni kamu yönetimi ilkelerine uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Bu ilkeler çağdaş kamu yönetiminin gelişiminde etkili olan ilkelerdir.

Ülkemizde meydana gelen bu gelişim ve değişimi genel hatlarıyla açıklamaya çalıştığımız tezin birinci bölümünde, liberalizm ve neo-liberalizm kavramları açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca yeni kamu yönetimi reformlarının temelini oluşturan ilkeler ve bu ilkelerin özelliklerine bu bölümde yer verilmiştir. Dünyada yönetim anlayışında meydana gelen değişimleri açıklamak amacıyla gelişmiş ülkelerde neo-liberal politikalar doğrultusunda yapılan yeniden yapılanma çalışmalarından örnekler verilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde, küreselleşme ve neo-liberal politikaların devletin değişimine yaptığı etki genel hatlarıyla incelenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda bu etkinin Türkiye'deki yansımaları incelenmiştir. Türkiye'de 1980'li yıllarda Özal'la başlayan neo-liberal politikaların etkisinin 1990'lara kadar farklı şekillerde devam ettiği ve son yıllarda da Ak Parti İktidarı döneminde de sürdü görülmektedir.

Tezin üçüncü bölümünde ilk iki bölümde teorik olarak açıklamasını yapmış olduğumuz küreselleşme, neo-liberal politikalar ve yeniden yapılanma çalışmalarının Türkiye'deki uygulamalarını içerik analizi yöntemini kullanarak irdelemeye çalıştık.

Türkiye'de yeniden yapılanma reformu çerçevesinde hazırlanan Kamu yönetimi Temel Kanunu Yasa Tasarısı ve bu Yasa Tasarısının tamamalayıcısı olarak hazırlanan Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Bilgi Edinme Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu Personel Kanunu Yasa tasarısı

ve Kamu Denetçiliği Yasası yönetim alanına getirdikleri ya da getirebilecekleri değişimler açısından incelenmiştir.

Yine bu yasaların yeni kamu yönetimi ilkelerine göre hazırlanıp hazırlanmadığı tek tek madde analizleri yapılarak değerlendirilmektedir.

I. BÖLÜM

LİBERALİZM VE NEO-LİBERALİZMİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

1.1. Liberalizm: Kavram, Tanım ve Unsurları

Liberalizm gerek siyasal, gerek iktisadi gerekse tarihsel analizde önemli yansımalara sahip bir kavramdır. Akademik çevrelerdeki standart anlamı ile genelde, bir yandan devlet ve ona tabi olanlar arasındaki ilişkilerle ilgili olarak diğer yandan bireysel özgürlükler ve/veya özel mülkiyetin savunulması ve geliştirilmesi ile ilgili olarak tanımlanmaktadır[7]. Yaygın anlamıyla, özellikle devlete karşı bireyi savunmak anlamında bireysel özgürlüklerin maksimizasyonu ile ilgili siyasal ve iktisadi bir doktrin olarak anlaşılmaktadır[8].

Etimolojik olarak bakıldığında, "liberal" kavramı Latince *liberalis (cömert, eli açık)* kavramından türetilmiş olmakla beraber aslında gerek siyaset bilim gerekse iktisat açısından zannedildiğinden yeni bir kavramdır. Oxford English Dictionary'ye göre liberal kelimesi İngilizcede asil, cömert, özgür insan, konuşmak ve faaliyette özgürlük gibi anlamlarda kullanılmıştır[9]. Liberalizm İngilizce kökenli *"liberty"* kelimesinden yola çıkarak kabaca özgürlüğü savunan bir düşünce biçimi olarak tanımlanabilir. Liberalizm de savunulan özgürlükler yalnız siyasi alanla sınırlı olmayıp özgürlüklerin alanı siyasi, ekonomik ve sosyal alanı kapsar. Liberalizm John Locke ile siyasal bir düşünce akımı olarak doğmuş; Adam Smith ve daha sonraki liberal düşünürlerin katkıları ile de iktisadi bir sistematik oluşturmuştur. Bu açıdan Locke siyasi liberalizmin, Smith iktisadi liberalizmin kurucusu olarak kabul edilebilir. Bu dönem liberal düşüncesi de genel olarak "klasik liberalizm" olarak nitelenmektedir.

1800'lü yıllardan itibaren ise "özgürlük ve demokrasi lehine eğilimde olmak" anlamı yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bağımsızlık Savaşı sonrasında ise ilk defa Amerika'da "liberal hükümet" kavramını referans alan bir ülke kurulmuştur. Liberalizmin kökenini İlk Çağ'da Eski Yunan siyasi ve iktisadi düşüncesinde bulmak mümkün olsa da, liberalizm konusunda düşünceler esasen Yakın Çağ'da geliştirilmiştir. 17.Yüzyılın ikinci yarısında ve

[7] Barry Hindess, "Liberalism – What's in A Name", içinde: Wendy Larner and William Walters (eds.), **Global Governmentality: Governing International Spaces**, UK: Routledge, 2004, s. 23
[8] Barry Hindness, "Liberalism, Socialism and Democracy: Variations on A Governmental Theme", içinde: Andrew Barry (ed.), **Foucault and Political Reason**, UCL Press, London, 1996, s. 65
[9] Oxford English Dictionary, www.oed.com, (21.03.2007)

18. Yüzyılın ilk yarısında bazı düşünürler liberalizmin doğuşuna zemin hazırlayarak fikirler geliştirmişlerdir. 17. Yüzyılda ortaya çıkan liberalizm için 18. Yüzyıl büyüme çağıdır. Önce İngiltere'de daha sonra diğer ülkelerde kendini göstermeye baslar. 19. Yüzyılda olgunluk çağına ulaşan liberalizm, 20. Yüzyılda büyük bir buhran ve kriz dönemine girer. 1929 Büyük Bunalımın ardından J. M. Keynes'in eleştiri ve önerileri ile gelişen *"müdahaleci devlet"* anlayışı bütün dünyada önem kazanmaya başlamıştır. Keynesgil ekonomi politikaları bütün dünyada 1970'li yılların sonlarına kadar uygulanmıştır. Bu politikaların neticesinde devletin iktisadi hayattaki rolü ve işlevi pek çok ülkede genişlemiştir. Devletin büyümesinin ortaya çıkardığı yeni sorunlar -kronik bütçe açıkları, yüksek vergi yükü, enflasyon- ekonomistleri yeni çözüm yollarına yöneltmiştir. İşte liberalizmin tekrar siyaset ve ekonomi sahasına çıkması dünyada baş gösteren bu iktisadi bunalımdan sonradır. 1960'lı yılların sonlarından itibaren müdahaleci devlet anlayışı sonucunda ortaya çıkan yüksek vergi ve enflasyon gibi ekonomik sorunlar klasik liberalizmin temel ilkelerini savunan üç çağdaş liberal düşünce okulunun ortaya çıkmasına neden oldu. Bunlar Neo-Avusturya Okulu, Chicago İktisat Okulu ve Virginia Politik İktisat Okulu'dur.

Liberalizmin 20. yüzyılda yaşadığı bu dönüşüm iki önemli evre halinde kendini göstermektedir. İlk evre bazen "refahçılık (welfarism)" olarak da tanımlanmakta ve gelişmiş ülkelerde Keynezyen iktisadi politikalar yönünde, sosyal güvenliğin ve karma ekonominin geliştiği dolayısıyla devletin refah harcamalarının genişlediği bir döneme isabet etmektedir. İkinci evre ise 1970'lerde gelişmeye başlamıştır ve "iktisadi rasyonalizm" olarak da nitelenmektedir. Bu ikinci evre kamunun elinde bulundurulan sektörlerin özelleştirilmesi, refah devletinden vazgeçilmesi, evvelce kamu kesiminin özel kesimden farklı bir yapıya sahip olduğu düşüncesinin yerine rekabet ve piyasa değerler sistemi doğrultusunda kamuda piyasa tipi rekabet yapılarının oluşturulması gibi değerler ve politikalar sisteminde bir dönüşümle nitelenebilir[10]. Bu evre daha sonra ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi "neoliberalizm" terimi ile de kavramsallaştırılmaktadır.

Liberalizm zaman içerisinde farklı biçimlerde ortaya çıksa da ortak kabul edilebilecek; negatif özgürlük (vatandaşların, başkalarının özgürlüklerini sınırlandırmadıkları sürece bir şeyi yapmak ya da yapmamak konusunda serbest olmalarını, devletten ve diğer vatandaşlardan bir zorlamanın, engellemenin ya da müdahalenin olmaması), bireysellik ve

[10] Roger King and Gavin Kendall, **State, Democracy and Globalization**, Palgrave Macmillian Publication, New York, 2004, s. 199

özerklik, doğal düzen ve liberal rasyonalizm (evrimci rasyonalizm), piyasa ekonomisi ve sınırlı devlet gibi temel ilkelerden sözedilebilir[11]. Liberalizm temelde bireysel özgürlüğü ve piyasa düzenini merkez değer olarak kabul etmektedir. Buna göre iktisadi, siyasi ve sosyal ilişkiler en iyi şekilde ancak özgür ve kendi maddi ve fikri çıkarlarını geliştirmeyi kollayan rasyonel aktörlerin serbest tercihleri aracılığıyla organize edilebilecektir. İktisadi olarak bunun anlamı; piyasa ekonomisinin genişlemesi, siyasi anlamı ise; kamusal alanda yasal olarak kabul edilmiş konularda muazzam derecede özgürlük tanıyan, ekonomideki aktörlerin özgürlüklerini maksimize eden kolektif karar almada iktisadi ve sosyal müdahale gücünün sınırlandığı anayasal bir devlettir[12].

Bir yandan devlet-vatandaş-demokrasi ilişkileri açısından böyle liberal ilkelerden söz edilirken diğer yandan Adam Smith gibi iktisatçılar tarafından serbest ticaret ve ulusal zenginlik için "liberal ilkelerden" söz edilmektedir. Bu açıdan liberalizm hem bir siyasal ideoloji hem de bir iktisadi doktrin[13] olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan, liberalizm iktisat ve siyaset ağırlıklı bir teori olarak, taraflarının üzerinde tartışmasız uzlaştığı "monolitik" bir düşünce sistemi değildir. Liberal düşünce geleneği içinde çeşitli karşıtlıklar ve farklı eğilimler de bulunmaktadır[14]. Bu farklı eğilimler hem liberalizm kavramının birçok disiplinle ilişkili kompleks yapısından kaynaklanmaktadır hem de zaman zaman fiili uygulamalar ile teorik ve ideolojik programlar arasında farklılaşmaya da yol açabilmektedir.

Bununla birlikte genel eğilimlerden ve üzerinde uzlaşılabilen temel ilkelerden söz edilebilir. Siyasal liberalizm genel olarak –mutlak monarşiler ve diktatörlükler karşısında- liberal demokrasinin; kültürel liberalizm -yurtseverlik ya da dini gerekçelerle özgürlükleri sınırlayan yasalar karşısında- bireysel özgürlüklerin; iktisadi liberalizm –devlet müdahaleciliğinin ve kamu mülkiyetinin karşısında- özel mülkiyetin ve piyasanın; sosyal liberalizm –fırsat eşitsizlikleri karşısında- eşitliğin desteklenmesi savunulması anlamında kullanılmaktadır. Modern liberalizm ise bu formlardan herhangi birini katı bir şekilde uygulamaktan çok bu form ve ilkelerin bir karması olarak nitelendirilebilir. Bu doğrultuda belli başlı liberalizm formlarından söz edilebilir.

---

[11] Sally Razeen, **Classical Liberalism and International Economic Order: Studies in Theory and Intellectual History,** , Routledge, London ,1998, s. 16–18

[12] Bob Jessop, **"**Liberalism, Neoliberalism and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective**", Antipode,** 2002, s. 453

[13] Hayek gibi liberal yazarlar doktrin fikrine karşıdırlar.

[14] Atilla Yayla, **Liberalizm**, Liberte Yayınları, Ankara, 2002, s. 19

1.1.1. Siyasal Liberalizm

Siyasal liberalizm bireylerin kanun ve topluma dayandığı, toplum ve onu oluşturan kurumların ise bireyin üstünde herhangi bir toplumsal düzey (devlet, monarşilerin imtiyazları) için değil bireylerin amaçlarını geliştirmek için var olduğu temel ilkesine dayanır. Bireysel haklar ve bu hakların kullanımı başka birimlerin imtiyazlarının üstündedir. Siyasal liberalizmde temellerini J. J. Rousseou'dan alan "sosyal sözleşme" kavramı (kanunu vatandaşlar yapar ve bu kanunların yüklediği yükümlülüklerle mükellef olmak konusunda anlaşmışlardır) temel vurgulardan biridir. Bu kabulün arkasında yatan temel varsayım ise bireylerin kendileri için en iyinin ne olacağını yine ancak kendilerinin bilebileceği düşüncesidir.

1.1.2. Kültürel Liberalizm

Dini, bilişsel, seksüel özgürlükler konusunda ve özel hayata devletin müdahalesi karşısında bireylerin vicdan ve hayat tarzı açısından tam bir hürriyete sahip oldukları konusuna odaklanmaktadır. "Özgürlük Üzerine (On Liberty)" adlı eserinde John Struart Mill kültürel liberalizmi oldukça kullanışlı bir şekilde ifade etmektedir: "bireysel ya da kolektif olarak faaliyet özgürlüğü söz konusu olduğunda insanlığın garanti etmesi gereken yegâne amaç kendini korumaktır. Medeni bir toplumda bir bireyin rızasına muhalif olarak ona karşı doğru bir şekilde güç kullanmak ancak bu amaç –diğerlerine zarar vermesini önlemek- için söz konusu olabilir." Kültürel liberalizm uygulamada genel olarak iktidar ya da devlet karşısında bireyin korunması ile ilgili görünmektedir. Edebiyat, sanat, akademik üretim, siyasal, dini, seksüel, tercihler gibi konularda devlet tarafından yapılacak düzenlemelere karşıdır.

1.1.3. İktisadi Liberalizm

İktisadi liberalizm, klasik liberalizm ya da Manchester liberalizmi olarak da adlandırılmaktadır. Temel olarak bireysel mülkiyet haklarını ve sözleşme hürriyeti üzerine inşa edildiği söylenebilir. Klasik iktisat düşüncesinin temel düsturu olarak ifade edilen "bırakınız yapsınlar" anlayışı da bu doğrultuda, ticaret önündeki yasal engellerin ve sübvansiyon, tekel gibi devlet tarafından sağlanan ayrıcalıkların kaldırılmasını önermektedir. İktisadi açıdan liberalizm piyasanın serbest işlemesini, devlet düzenlemelerinin kaldırılmasını savunmaktadır. Bazı liberal iktisatçılar tekel ve kartellerin devlet tarafından kısıtlanmasını kabul ederken bazıları bu gibi piyasa aksaklıklarının da

aslında devlet faaliyeti tarafından oluşturulduğunu düşünmektedir. Bu açıdan devletin rolü ve sınırlılıkları konusunda liberal iktisatçılar arasında çeşitli farklılaşmalar bulunmaktadır. Ancak temel varsayım mal ve hizmetlerin değerinin bireylerin özgür tercihleri sonucu yani piyasa mekanizması aracılığıyla belirlenmesidir.

1.2. Neo-Liberalizm: Kavram, Tanım ve Unsurları

Neoliberalizm çok boyutlu anlam ihtiva eden bir kavram[15] olmakla birlikte genel olarak, liberal gelenekte 20. yüzyılda gösteren -sosyal liberalizm ve refah devleti yönlü- dönüşüme karşı klasik liberal tezlerin yeniden canlanışını ifade etmektedir. Böylece liberal düşüncenin odağını yeniden toplumdan bireye taşımakta ve serbest piyasanın değerini yeniden vurgulamaktadır. Bu açıdan siyaset ve iktisat teorisinin restorasyonu veya bir aslına dönüş çabası olarak görülebilir[16]. Ancak oluşturduğu değerler sistemi klasik liberalizmden çok daha etkili olmuştur.

Bir felsefi anlayış olarak neoliberalizm, bir piyasanın varlığının ve işleyişinin mal ve hizmet üretmekle ilgili evvelki herhangi bir ilişkiden ayrı olarak -ve mal ve hizmet üretimine etkileri açısından herhangi bir değerlendirmeye girişmeksizin- kendiliğinden değerli olduğu, bir piyasa ya da piyasa benzeri yapıda yapılan işlemin bizzat kendisinin etik olduğu, tüm insan davranışlarına rehber olabilecek nitelikte olduğu ve evvelce var olan tüm etik inançlara ikame edilebileceğini temel alan bir düşünce sistemidir. Dolayısıyla felsefi anlamıyla piyasa ve onun ürettiği şartları/verileri, ürettiği mal ve hizmetlerle bağlantısız bir şekilde, insanlığın temel ahlaki/etik değeri olarak kabul eder.

Diğer yandan daha sonra da ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere piyasanın bütünüyle mikroekonomik ünitelerce yönetimini kabul ve makroekonomik kavramları, devlet ya da toplumun iyiliği gibi hiyerarşileri reddeder.

Neoliberalizm Harvey'in tanımıyla genel olarak, insanlığın en iyi gelişimi güçlü bir özel mülkiyet hakları, serbest piyasalar ve serbest ticaret ile tanımlanabilecek bir kurumsal sistem içinde bireysel girişimi serbestleştirmek yoluyla sağlayabileceğini savunan politik iktisat uygulamaları teorisidir. Devletin rolü ise bu uygulamalara uygun bir kurumsal

[15] Neoliberalizmin kavramsal bir tartışması için bkz. Taylor C. Boas ve Jordan Gans-Morse, "From Rallying Cry to Whipping Boy: The Concept of Neoliberalism in the Study of Development", Prepared for presentation at the **Annual Meeting of the American Political Science Association**, Philadelphia, PA, August 30-September 3, 2006. (http://ist-socrates.berkeley.edu/~tboas/neoliberalism.pdf), (12.03.2007)
[16] Mustafa Erdoğan, **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998, s. 14

sistem yaratmak ve sürdürmektir[17]. Devlet örneğin paranın kalitesini ve bütünlüğünü garanti etmek zorundadır. Aynı zamanda özel mülkiyet haklarını güvenlik altına alacak ve garanti edecek yasal yapılar ve fonksiyonlar da (savunma, iç güvenlik, adalet sistemi) geliştirmelidir. Ayrıca – sözgelimi eğitim sağlık, arazi, su, sosyal güvenlik, çevre koruma vs. gibi alanlarda- eğer piyasa yoksa bile bunlara ilişkin piyasa yapıları da yaratılmalıdır. Piyasalara devlet müdahalesi ise asgari düzeyde tutulmalıdır. Çünkü yine neoliberal teoriye göre devlet piyasa işaretleri konusunda yeterince bilgiye sahip olmadığı gibi her müdahalesi özel baskı gruplarının faaliyetleri dolayısıyla başarısız olacak ancak özel çıkarların gelişmesine neden olacaktır. Özellikle kamu tercihi okulu bu konuda geniş bir literatür sunmaktadır.

Neoliberalizm özellikle küreselleşme ile bağlantılı olarak görülmektedir. Bu açıdan bir yandan yerel politikalarda devletin minimize edilmesi ve piyasanın kuvvetlendirilmesi yönünde çabalar, diğer yandan siyasal araçlarla yerel piyasaların zorla yabancı piyasalarla bütünleştirilmesi neoliberal politikalar olarak değerlendirilmektedir.

Neoliberalizm özellikle 1970'lerden günümüze uluslararası ekonomik politika tartışmalarında gittikçe önemi artan iktisadi liberalizm düşüncesine dayanan iktisadi ve siyasi bir hareket ya da -her ne kadar neoliberaller kabul etmese de- ideoloji olarak nitelendirilebilir. Amaç liberalizmin 1870'lerden 1970'lere kadar süreç içerisindeki (özellikle müdahaleci devletin geliştiği 1930–1970 döneminde) gelişiminin bir eleştirisini yapan ve kendi alternatifini ortaya koymaya çalışan yeni bir liberalizm biçimi olarak kabul edilebilir[18].

1930–1970 döneminde devlet müdahalesi liberal olarak kabul edilen tüm politikalarda bir şekilde yer almıştır. Bu bir yandan Keynezyen iktisadi anlayışın getirdiği gerekçelerle diğer yandan sosyal hareketler –ya da sosyalizm- dolayısıyla devletin rolüne ilişkin gerek akademik çevrelerde gerek diğer kesimlerde beklentilerdeki değişikliklerden kaynaklanmıştır. Bazı liberaller bu açılardan devlet müdahalesini en azından belirli alanlarda mazur görmektedir. John Dewey, Mortimer Adler gibi liberal yazarlar bireylerin bir topluma dayandığını ve tüm bireylere eğitim (okul, müze, kütüphane gibi hizmetlerin devletçe verilebilmesi), ekonomik fırsatlar, denetimleri dışındaki makro düzeydeki zararlardan korunmak (çeşitli piyasa aksaklıkları nedeniyle rekabetin sınırlandırılması,

[17] David Harvey, **A Brief History of Neoliberalism,** Oxford University Press, New York ,2005, s. 2
[18] Songül Sallan Gül, **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kıskacında Refah Devleti**, Etik Yayınları, İstanbul, 2004, s. 34

piyasaya müdahale, ücretler üzerinde fiyat kontrolleri, asgari ücret uygulamaları gibi)gibi kendini gerçekleştirmenin temel zorunluluklarının sağlanması gerektiğini düşünmektedir. Bu da devletin rolünün temel liberal savlardan öte genişlemesi anlamına gelir ki refah devletinin ya da sosyal devletin genişlemesi ile sonuçlanmıştır. Bu tip liberal anlayış sosyal liberalizm ya da yeni liberalizm[19] olarak da adlandırılmaktadır. İşte neoliberalizm bir yandan klasik liberalizm açısından bir öze dönüş niteliği taşırken diğer yandan liberal düşüncenin geliştirilmesi olarak görülebilir.

Neoliberalizm kavramı piyasanın devlet kontrolü ya da korumacılıktan/müdahalecilikten bir sistemin tasfiye edilip şirketlerce kontrol edildiği bir sistemin geliştirilmesi yönünde çeşitli hareketleri tanımlamakta kullanılmaktadır. Taraftarları genelde basitçe kendini "liberal" olarak nitelese de eleştirenler (hatta bazı destekçileri de) neoliberalizm kavramını kullanmayı tercih etmektedir. Hatta İngiltere için Thatcherism, ABD'de Reaganomics, Avustralya'da İktisadi Rasyonalizm, Yeni Zelanda'da Rogernomics ve Hindistan'da Manmohanomics gibi kavramlar da liderlerin uyguladıkları politikalardan esinlenerek aynı anlama gelmek üzere kullanılmaktadır.

En katı biçimiyle neoliberalizm müdahale edilmemiş ve düzenlenmemiş ticaret ve piyasaların ve soğuk savaşın bitmesi ve küreselleşme ile genişleyen özel sektör katmanlarının değeri üzerine yoğunlaşan bir anlayıştır. Buna göre serbest piyasalar, serbest ticaret ve sınırlandırılmamış sermaye akımları en büyük sosyal, siyasal ve iktisadi "iyi"yi üretecektir. Böylece asgari kamu harcaması, asgari vergileme, asgari düzenleme ve asgari müdahale önerilmektedir. Böyle serbest bir iktisadi çevrede piyasa güçleri en yüksek genel kazancın elde edilebileceği faaliyet düzeyine kendiliğinden ulaşabilecektir. Bu tavsiyeler 1930'lardan beri gelişmiş refah devletinin kaldırılmasını ve devletin fonksiyonlarının minimize edilmesini gerektirmektedir. Aynı zamanda neoliberalizm bu anlamda küreselleşme ile de kendini aynileştirmekte, küreselleşme ile dünya kaynaklarının etkin kullanımı açısından en ucuz işgücü, hammadde, en etkin piyasalar sağlanabileceğini savunmaktadır. Siyasal ve iktisadi bir anlayış olarak neoliberalizm yerel piyasalara devlet müdahalesini reddeder ve bunun etkinlik bozucu yanını yeniden vurgular.

Hem bir iktisadi teori hem de politik bir duruş olarak neoliberal teori, sadece serbest bireysel tercih ideali için değil optimum iktisadi performansı, etkinliği, ekonomik

[19] Yeni liberalizm kavramı "neoliberalizm"le karıştırılmamalıdır. Sosyal liberalizm bazen "eşitlikçi liberalizm" olarak da adlandırılmakta hatta Hayek tarafından "sahte liberalizm" olarak da nitelenmektedir.

büyümeyi ve teknik ilerlemeyi elde edebilmek için de serbest piyasa ekonomisini temel almaktadır. Burada devlete mülkiyet haklarının ve sözleşmelerin güvence altına alınması ve para arzının düzenlenmesi gibi sınırlı bir rol verilmekte ve piyasa aksaklıklarını düzenlemek için devlet müdahalelerine, etkinsizlik kaynağı olarak gördüğünden karşı çıkmaktadır[20].

Neoliberalizmin devleti küçültmek ve serbestleşme, özelleştirme politikaları ile ulusal piyasaların küresel piyasalarla bütünleşmesi önündeki engellerin kaldırmak yönündeki önerileri, IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar aracılığıyla çokuluslu şirketlerin çıkarlarının korunması çabası olarak çokça eleştirilmektedir. Bu kuruluşların özellikle gelişmekte olan ülkelere yönelttikleri tavsiye ve politika önerileri neoliberal anlayışın temel önermelerinden oluştuğundan bunu çok uluslu şirketlere ve gelişmiş ülkelere iktisadi gücün aktarılması olarak yorumlayanlar da bulunmaktadır. Hâlbuki neoliberalizm serbestleşmeyi iktisadi etkinliğin bir gereği olarak görmektedirler. Ayrıca bu yolla 1970'lerde yaşanan şoklar gibi iktisadi krizlerin üstesinden gelmekte serbest piyasalar daha esnek olabilecek, sermaye araçlarının getirisi genişleyeceğinden daha çok yatırım yoluyla daha yüksek büyüme oranları ve kalkınma yakalanabilecektir. Gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere bağlanması ile de daha demokratik hükümet biçimleri geliştirilebileceği gibi küresel istikrar da sağlanabilecektir. Küreselleşme ile bu yakın ilişkisinden dolayı çoğu zaman iktisadi bir teori olmaktan çok biraz da ironik bir anlamda küresel kapitalizmin uygulanması olarak da betimlenmektedir.

Neoliberalizmin teorik kökenleri klasik liberalizmin temel savlarına ve standart (neoklasik) iktisat teorisine dayanmaktadır. Buna piyasalar optimal ve kendini düzenleyebilen sosyal yapılar olarak kabul edilmektedir. Piyasaların kısıtlamasız işlemesine izin verildiği taktirde bütün iktisadi ihtiyaçların karşılanmasına optimal olarak hizmet edeceği, bütün iktisadi kaynakların etkin kullanılacağı ve tam istihdam gibi iktisadi hedefleri otomatik olarak sağlayacağı düşüncesi neoliberalizmin ana savıdır. Bu bağlamda küreselleşme de bütün ulusal piyasaların bütünleşmesi önündeki engellerin kaldırılması

[20] David M. Kotz, "Globalization and Neoliberalism", **Rethinking Marxism**, Vol: 14, No: 2, Yaz 2002, s. 64, Ziya Öniş, Fikret Şenses, "Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus", **Development and Change**, Vol:36, No:2, 2005, s. 263

anlamında tüm dünyanın faydasını maksimize edecek bir gelişme olarak kabul edilmektedir[21].

1.2.1. Politikalar Sistemi Olarak Neoliberalizm

Neoliberalizmin en yaygın anlamıyla Keynezci refahçılığın tasfiye edilerek piyasaların kısıtlanmadan işlemesini sağlamayı hedefleyen bir politikalar sistemi ve uygulamalar bütünüdür. Klasik liberalizmden sonra piyasalar üzerinde bu yenilenen vurgu küreselleşme ile de bağlantılı olarak anlaşılmaktadır. Küreselleşmiş üretim ilişkileri ve finansal sistemler hükümetleri refah devlet ile ilgili yükümlülüklerini terk etmeye de zorlayacaktır. Bu yeni ilişkiler sisteminde devletler tam istihdamı sağlamak, kapsayıcı bir sosyal refah sistemi kurmak gibi politikalardan ziyade etkinliği artırmak ve uluslararası rekabetçiliği geliştirmek üzerine odaklanacaklardır. Bunun doğal sonucu refah devleti faaliyetlerinin azaltılması önceden kamu tarafından sunulan mal ve hizmetlerin piyasalar tarafından sunulmasıdır[22].

Bu anlamda neoliberalizm bir politikalar ve fikirler bütünü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu fikirler sistemi beş temel değer üzerinden ifade edilmektedir: birey, tercih serbestîsi, piyasa güvenliği, laissez faire ve minimal devlet[23]. Bu değerler kamu tercihi teorisi, Avusturya ve Chicago okullarının bireycilik ve rasyonalizminin de temel öğeleridir ve managerializm üzerine yinelenen vurgu ile birlikte Keynezci refahçılığa karşı neoliberal duruşun entelektüel temellerini oluşturmakta, özelleştirmek ve deregülasyona teorik temel sağlamaktadır.

Bu yeni entelektüel gündem çeşitli düşünce kuruluşları, şirket yöneticileri ve bu politikaları destekleyen IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlarca popüler hale gelmiştir. Serbest piyasaya dayalı böyle bir yeniden yapılanma fikirler sisteminin geniş çaplı benimsenmesi ise Thatcher, Reagen gibi politikacılarca benimsenip uygulamaya konulması ile gerçekleşmiştir. Bununda ötesinde piyasa liberalizminde böyle bir yayılmada ülke içi hazine, maliye bakanlığı gibi kuruluşların anahtar yöneticilerinin etkileri ve uluslararası sermayeyi temsil eden özel ve kamu çıkarları da etkili olmuştur.

---

[21] Anwar Shaikh, "The Economic Mythology of Neoliberalism", **Neoliberalism: A Critical Reader**, Alfredo Saad-Filho (ed.) Pluto Press, London, 2005, s. 41
[22] Wendy Larner, "Neoliberalism: Policy, Ideology, Governmentality", **Studies in Political Economy**, Vol: 63, 2000, s. 7
[23] A. Belsey, "The New Right, Social Order and Civil Liberties", içinde: R. Levitas (ed.) **The Ideology of the New Right**, Cambridge: Polity Press, 1996, s. 87

Bununla beraber, neoliberalizmi bir politikalar sistemi ya da gündemi olarak anlayanlar arasında sağlıklı bir uluslararası tartışmadan da söz edilebilir. Zira neoliberal politikalar uygulama açısından farklı bir şekilde yorumlanabilmektedir. Sözgelimi neoliberal uygulamaların kamu yönetimine yansımalarından biri olarak değerlendirilebilecek YKY (Yeni Kamu Yönetimi) gibi bazı kavramlar ve uygulama sistemleri, içinde oldukça çok sayıda politika çeşitliliğini barındırabilmektedir[24]. Diğer yandan, neoliberal politikalar doğrultusunda yapılan reformların başarı ya da başarısızlığı da oldukça çok tartışma konusudur. Deregülasyon ve özelleştirme gibi neoliberal politikalar, tüm ülkeye hizmet sunmakla yetkili demokratik olarak seçilmiş hükümetlerden temel olarak birikim fırsatlarını geliştirmeyle ilgilenen özel sermayeye iktidar transferi olarak da yorumlanabilir. Böylece, kamudan özel sektöre böyle bir güç aktarımının hem ulusal ekonomilerin hem geleneksel sosyal dayanışmanın temellerini sarsacağı da ileri sürülmektedir.

1.2.2. Siyasal İdeoloji Olarak Neoliberalizm

Siyasal literatürde yer alan bir kavram olarak neoliberalizm ilk olarak Avrupa ve Latin Amerika'da 1950–60 yıllarında kullanılmaya başlanmıştır. Bu anlamda özellikle modern ya da yeni sağ olarak nitelendirilen siyasal sistemi ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Soğuk Savaş öncesi dönemde bu siyasal duruş daha çok kendini sosyalizm karşıtlığı ile ifade etmiştir. Bu hareketin entelektüel omurgası ise Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman, Karl Popper, Louis Baudin, Leonard Lead ve Ayn Rand gibi düşünürler tarafından oluşturulmuştur. 1947'de kurulan Mond Pelerin Topluluğu ve 1954'de kurulan Bilderberg Grubu gibi elit düşünce kuruluşları da neoliberal anlayışın yayılımını desteklemişlerdir. Anlayış 1960'lı yılların başından itibaren Latin Amerika sağ kanat siyasal anlayışlarına da yayılmıştır[25]. Küreselleşme ile birlikte ele alındığında neoliberalizm küreselleşme ideolojisinin baskın karakteri olarak görülmektedir. Bu açıdan kimi yazarlar neoliberalizmi ABD hükümetinin, IMF'nin, Dünya Bankası'nın ve

[24] J. Boston, J. Martin, J Pallot and P Walsh, **Public Management: The New Zealand Model**, Auckland: Oxford University Press, 1996, s. 40.
[25] Jorge Nef and Wilder Robles, "Globalization, Neoliberalism and the State of Underdevelopment in the New Periphery", içinde: R. L. Haris and M. J. Seid (eds), **Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries,** Leiden (Netherland): Brill Academic Publishers, 2000, s. 30

birçok uluslararası siyasal ya da finansal organizasyonun yarı resmi ideolojisi olarak değerlendirilmektedir[26].

Yeni sağ ya da bazen yeni muhafazakârlık siyasi literatürde neoliberalizmle eş anlamlarda kullanılmaktadır. Özellikle ABD'deki neoliberalizm akımının siyasal temsili olarak ifadesini bulan yeni sağ temelde üç gelenekten oluşmaktadır. İlki "bırakınız yapsınlar"cı iktisadi bireycilik öğretisi, ikincisi, kapitalizm ahlaki temeller üzerinden savunan liberteryenizm ve üçüncüsü Menger'le başlayıp Hayek'le devam eden sosyalizm karşıtlığıdır.[27] Daha ayrıntılı bir bakışta, yeni sağ ile neoliberalizm arasında farklılıklar bulunsa da[28] refah devletinin küçültülmesi, bireycilik ve devlet-piyasa ilişkilerine ilişkin görüşleri açısından örtüşmektedirler.[29] Bu açıdan neoliberalizm, neoklasik köktenciliğin, devlet rehberliği yerine piyasanın, sermaye lehine iktisadi yeniden dağılımın (arz yanlı ekonomide ifade edildiği gibi) merkezine idealize edilmiş ailenin yerleştirildiği ahlaki otoritaryanizmin, uluslararası serbest ticaret ilkelerinin ve devlet tarafından sosyal refahın artırılmasına ilişkin taleplere karşıtlığın karmasından oluşan bir düşünce sistemi olarak ifade edilebilir[30].

Neoliberalizmin siyasal söylemleri ve küreselleşme ile bağlantısı özellikle Neo-Marksist yaklaşımdan ve yapısalcı gelenekten önemli eleştirilere de neden olmakta, bu yaklaşımla her ne kadar neoliberaller tarafından kabul edilmese de neoliberalizm bir ideoloji olarak da tanımlanmaktadır. Bu açıdan neoliberalizmin mevcut siyasal düşünce ve argümanları değiştirdiği ve bir ideolojik hegemonya oluşturduğu ifade edilmektedir[31].

Neoliberalizm bazı bakış açılarından tıpkı Oryantalizm gibi dünyayı farklılıklar içinde kategorize eden bir ideoloji olarak yorumlanmaktadır. Ana teması olan özgürlük anlayışı da eleştirilmektedir. Buna göre neoliberalizmin özgürlük anlayışı sadece parayı ve girişimciliği sosyal bağlamdan ve sosyal yükümlülüklerinden özgürleştiren, herkesi doğru ve dürüst olma gibi yükümlülüklerden bile özgürleştiren bir özgürlük anlayışıdır. Bu

---

[26] Ted C. Lewellen, **Anthropology of Globalization: Cultural Anthropology Enters the 21st Century**, Westport: Greenwood Publishing Group, 2002, s. 9

[27] Songül Sallan Gül, **A.g.k,** s. 86

[28] Sözgelimi yeni muhafazakâr anlayışın otoriteryen ve hiyerarşi yanlısı duruşu ile neoliberalizmin bireyciliği arasında bir çelişki ve gerilimden söz edilebilir. (bkz. John Clarke, Sharon Gewirtz and Eugene McLaughlin, "Reinventing the Welfare State", içinde: John Clarke (ed.), **New Managerialism and New Welfare**, s. 14

[29] Bkz. Helmut Dubiel, **Yeni Muhafazakarlık Nedir?,** çev: Erol Özbek, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998**,** s. 101-126

[30] Wendy Larner, "Neoliberalism in (Regional) Theory and Practice: the Stronger Communities Action Fund in New Zealand", **Geographical Research**, 43, 1, Mart 2005, s. 11

[31] Wendy Larner, "Neoliberalism: Policy, Ideology, Governmentality", s. 9

yaklaşımla bakış açısı sadece özgürlük değil dünya çapında moral değerlerden arınmış sınırsız bir ekonomi yaratmaktır[32].

İdeolojik bir form olarak neoliberalism bir yandan herhangi bir biçimde devlet müdahalesinden özgürleştirilmiş serbest piyasalar "ütopya"sı yaratmaya uğraşırken, uygulamada, sosyal hayatın tüm yönlerinde piyasa yönetimini hâkim kılmak için yoğunlaşmış cebri ve disipline edici bir devlet müdahalesi kullanımını gerektirmekle de eleştirilmektedir. Diğer yandan, neoliberal ideoloji kendi kendine işleyen piyasaların kaynakların etkin tahsisini sağlayacağını iddia ederken, neoliberal siyasal uygulama yaygın piyasa başarısızlıkları, yeni biçimlerde sosyal kutuplaşma ve düzensiz kalkınma yaratmakla da eleştirilmektedir[33].

1.2.3. Yönetsellik (Governmentality) Olarak Neoliberalizm

Foucaultcu yönetsellik[34] anlayışından hareketle neoliberalizm tamamıyla serbest piyasa ile ilgili bir fikir olmaktan öte sosyal davranışın düzenlenmesi anlamında da değerlendirilmektedir. Bu anlamda neoliberalizm yönetimin bireyselleştirilmesi ve sorumlulaştırılması (responsiblisation) ile ilgilidir ve neoliberal yönetsellikle ilgili argümanlar devletin rolü, egemenliğin sınırları ve küreselleşme teorileri ile ilgili bir dizi savdan oluşmaktadır[35].

Temelde post-yapısalcılık ile ortak noktaları bulunan Foucaultcu yönetsellik literatürü yönetim (government) ile yönetişim (governance) arsında faydalı bir ayrım yapmaktadır ve neoliberalizmin daha az yönetim anlamına gelebileceğini ancak daha az yönetişim şeklinde gerçekleşmediğini ileri sürmektedir. Neoliberalizmin bir yandan devletin sınırlarını bireysel tercihlere müracaatla tanımlamaya çalışırken diğer yandan gerek bireylerin gerek kurumların piyasa normlarına uymak konusunda teşvikler yaratması vasıtasıyla yeni yönetim ilişkileri içerdiği ifade edilmektedir[36].

Yönetsellik literatürü refah devletinin yapılanmasına yeni analiz araçları sunmakta ve sosyal politikalardaki reformları yönetişim nesnesinin yeni bir şekilde tanımlanması,

---

[32] Tony Schirato and Jen Webb, **Understanding Globalization**, Sage Publications,London, 2003, s. 25

[33] Neil Brenner ve Nik Theodore, "Cities and the Geographies of 'Actual Existing Neoliberalism'", **Antipode**, 2002, s. 352

[34] Governmentality. Kavram Türkçe'de kimi zaman yönetişim olarak çevrilse de governance (yönetişim) kavramı ile karıştırılmamak için karşılığı "yönetsellik" olarak kullanılmıştır.

[35] Jonathan Joseph, "Neo-Liberalism, Governmentality and Social Regulation", **SAID Workshop**, [http://www.said-workshop.org/joseph.paper.doc] , (25.12.2006), s. 1

[36] Wendy Larner, "Neoliberalism: Policy, Ideology, Governmentality", s. 15

belirlenmesi ile bağlantılı olduğunu göstermektedir. Buna göre ailesinin geçimini sağlayan birey, dışarıda çalışan ev hanımı gibi sıradan bireylerden oluşan bir ülkedeki vatandaşlar topluluğu kavramı, sadece girişimci, müteşebbis ve yenilikçi olmaya zorlanmakla kalmamakta daha çok da siyasal birer özne olarak da kabul eden yeni bir anlayış tarafından ele geçirilmektedir. İşyeri, eğitim kurumları, sağlık ya da çeşitli sosyal hizmet alanlarında bulunabilen neoliberal yönetim stratejisi insanları kendilerini bireyselleşmiş ve kendi refahını sağlamaktan sorumlu aktif bireyler olarak görmeye zorlamaktadır.

Siyasal yelpazenin her iki cephesinden refah devletine yöneltilen eleştiriler gelişmiş liberal yönetime dayanak oluşturan piyasalaşma ile birlikte ortaya çıkan siyasal teknolojilerle bağlantılıdır. Refah ajansları olarak nitelenebilecek sosyal roller üstlenmiş kurumlar belki direkt yukardan yönetilmemektedir ancak bütçe disiplini, muhasebe ve denetim gibi teknolojiler aracılığıyla idare edilmektedir. Refah devletinin bu şekilde yönetim dışına itilmesi ile bağlantılı olarak rekabet ve tüketici talepleri "kamu hizmeti"nin evvelce kabul edilmiş normlarının yerini almaktadır. Bu doğrultuda vatandaş kendi otonom tercihlerini uygulayabilme hakkına ve daha da önemlisi yükümlülüğüne sahip aktif bir aktör olarak kabul edilmektedir[37].

Foucault'a göre yönetim (government) kavramı sadece siyasal yapıya ya da devletin yönetimi değil daha ziyade bireylerin ya da devletin davranışlarını yönlendirmek üzere tasarlanmış eylemlerdir. Sadece meşru iktisadi ya da siyasal tabiiyet formlarını kapsamaz, diğer insanların muhtemel faaliyetlerini etkilemek üzere tasarlanmış az ya da çok üzerinde düşünülmüş ve hesap edilmiş eylem biçimleridir[38]. Yönetim bu anlamda diğerlerinin muhtemel faaliyet alanlarını yapılandırmaktır. Bu bakış açısından yönetim insanların bahtlarını biçimlendirmek ve davranışlarını yönlendirmek üzere tasarlanmış az ya da çok amaçlı faaliyetler setidir. Bu faaliyetler ise sadece siyasal yönetim düzeyinde ortaya çıkmaz ya da siyasal yönetime indirgenemez, mesleki, akademik, ticari vs. daha geniş bir kapsamda görülmelidir[39].

Böylece yönetim Foucault için "davranışın yönetilmesi"dir. Yönetsellik ise birinin kendisini nasıl yönettiği, nasıl yönetildiği, diğerlerini nasıl yönettiği, insanların yönetilmek

[37] Wendy Larner, "Neoliberalism: Policy, Ideology, Governmentality", s. 16
[38] Mitchell Dean, **Governmentality: Power and Rule in Modern Society**, London, Sage Publications, 1999, s. 10
[39] Ian Barns, J. Dudley, P. Haris, A. Petersen, "Introduction: Themes, Context and Perspectives", içinde: Alan Petersen v.d. (ed.), **Poststructuralism, Citizenship and Social Policy**, Routledge, London, 1999. s. 30

için kimi kabul edeceği, en iyi muhtemel yönetici nasıl olunacağı ile ilgilidir. Böylece, yönetsellik mikro (bireysel davranış anlamında iktidar) ya da makro siyasal düzeyde (siyasal egemenlik –devlet, toplum- anlamıyla iktidar) birinin kendini ya da başkalarını sevk ve idare etmesi ile ilgilidir[40].

Bu perspektiften liberalizm de neoliberalizm de salt bir siyasal felsefe ya da toplum tipi olarak görülmez. Bu noktada Rose yönetsellik perspektifinden liberal yönetimi üç faklı evreye ilişkin hipotezle açıklamaktadır[41]. Buna göre 19. yüzyıl liberalizmi aslında bireylerin, ailelerin, piyasaların ve halkların yönetilebilirliği ile bir dizi problem ortaya çıkarmıştır. Bunlar özellikle iktisadi hayatla, kamu özgürlükleri, düşüncenin ifadesi, dini uygulamalar, ailevi otorite ilgili olarak siyasal otoritenin sınırlarıyla ilgili ısrardan kaynaklanmıştır. Bu noktada uzmanlık (bilgiyi elinde tutan otorite), ahlaki gerekçeler ya da düzenin çıkarları için yönetmek ihtiyacı ile özgürlük ve ekonominin çıkarları için yönetimi sınırlandırmak ihtiyacı arasında bir dizi çözüm sağlamıştır. Liberal kural ya da yönetim böylece sadece kamu ve özel, siyaset ve piyasa, devlet ve sivil toplum karşıtlığının kutsallığı konusunda siyasi-felsefik bir beyan olarak değil işleyebilir bi sistem olarak da ortaya çıkmıştır. Burada bilimci, mühendis, memur, bürokrat gibi uzman figürler ve iktisat, istatistik, sosyoloji, tıp, psikoloji gibi pozitif bilimler tarafından üretilen doğrular 19. yüzyılın ikinci yarısında hayırseverliğin yerini almış, onu ikame etmiştir. İkinci evre 19. yüzyılın sonunda ve 20. yüzyılın başında ortaya çıkar. Bu dönemde söz konusu yönetsellik biçiminin siyasal, moral ve felsefi perspektiften gerekli iktisadi, sosyal ya da etik sonuçları üretmekte başarısız olduğu anlaşılmıştır. Bu dönemde "sosyal" olarak adlandırılabilecek bir formül ortaya çıkmıştır. Uzmanlığın otoritesi içinden çıkılamayacak bir şekilde yönetimin resmi siyasal aparatları ile bağlantılı hale geldi. Yöneticiler sosyal güvenlik, sosyal dayanışma, sosyal barış gibi gerekçelerle açıklanan, endüstriyel hayatın arzulanmayan sonuçlarını yönetmek ve ehlileştirmek yükümlülüğünü kabul etmek zorunda kaldı. Uzmanlar tarafından sunulan bu özel teknikler, enformasyon şekilleri değişik mücadele ve stratejiler aracılığıyla, bireyi bir sosyal form entegrasyonunu yeniden kurmayı hedefleyen karmaşık yönetim aygıtları ile bağlantılıdır. Bu süreç esasında bir merkezi devletin toplumun içine uzantılarını genişletmesi süreci değildir, daha çok devleti bir merkez haline dönüştürmeyi hedefleyen çok sayıda yeni kural ve yönetim aygıtlarının

[40] Daniel M. Bell, **Liberation Theology after the End of History: The Refusal to Cease Suffering**. London: Routledge, 2001, s. 21

[41] Nikolas Rose, "Governing 'Advanced' Liberal Democracies", içinde: Andrew Barry (ed.), **Foucault and Political Reason,** UCL Press, London, 1996, s. 39–41

icadıdır. Devlet tarafından toplumun yutulması olarak görülen sosyalizm tehdidi de düşünüldüğünde "refah devleti" formülü, üzerinde faaliyet göstereceği bir refah yaratma teknikleri seti geliştirilmiştir. Yönetimin öznesinin yeniden kavramsallaştırıldı: 19. yüzyılda bireyselleşmiş moral normativite iken, "refah"ın öznesi kolektif dayanışma ve bağımlılık ilişkisi aracılığıyla yönetilen ve bu ilişki içinde benimsenen ihtiyaçlar, tutumlar ve ilişkiler öznesi idi.

Refah devleti formülü ile yaratılan yönetim stratejileri son elli yıllık dönemde neoliberalizm adıyla kökten değişmiştir. Bu değişiklikler bir yandan refaha atfedilen başarısızlıklar, kamu maliyesi, bireysel haklar ve özel değerler ile ilgili zararlı sonuçları bakış açısından refahın bir dizi eleştirisi ile ortaya çıkmıştır. Diğer yandan, davranışları yönetmek için yeni aygıtlar üretmek yoluyla stratejik bir mutasyon mümkün hale gelmiştir. Bu neoliberal yönetim farklı bir şekilde uzmanlara bağlıdır ve uzmanları yönetim teknolojilerine farklı bir şekilde bağlamaktadır. Devleti degovernmentalize etmeyi, yönetimi destatize etmeyi ve rekabet, hesap verme sorumluluğu ve tüketici talebi rasyonalitesi ile yönetilen bir piyasaya uzmanları yeniden yerleştirerek siyasal yönetimin aparatlarından uzmanların otoritesini ayırmayı hedeflemektedir. Toplum vasıtasıyla yönetmeyi değil, tercihlerin ve kendini gerçekleştirme arzusunun öznesi olarak bireysel vatandaşların düzenlenmiş tercihleri aracılığıyla yönetmeyi hedeflemektedir. Bireyler kendi özgürlükleri aracılığıyla yönetilecektir ancak ne klasik ekonomi politiğin yalıtılmış atomize bireyleri olarak ne de toplumun vatandaşları olarak değil. Bireyler, insanlar arasında moral ilişkileri kavramsallaştırma ve idare etmenin yeni bir yolu olarak gelişen heterojen cemaatlerin ya da toplulukların (community) üyeleridirler[42].

Böylece, yönetsellik farklı tarihsel dönemlerde ve farklı iktidar rejimlerine uygulandığında, neoliberal yönetsellik iktidarın merkezden uzaklaştığı ve neoliberalizmin varsaydığı üzere toplumun üyelerinin kendilerini yönetmekte aktif rol oynadıkları bir topluma işaret etmektedir. Burada iktidar teknolojisi olarak piyasa ön plana çıkmaktadır.

1.3. Keynezci Müdahaleci Devlet Deneyimi ve Neoliberalizmin Gelişimi

Neoliberalizm iktisadi kökenleri, altını ABD dolarına sabitleyen Bretton Woods Sistemi aracılığıyla uluslararası parasal istikrarın yeniden kurulması ile başlamıştır.

[42] N. Rose, **A.g.k.,** s. 41

İdeolojik bir hareket olarak Robert Mundell ve Arthur Flemming'in çalışmaları ile önemi artmaya başladı, Friedrich von Hayek, Milton Friedman, Ludwig von Mises ve Michael Polanyi gibi bilim adamlarının çalışmaları ile akademik düşüncede öne çıkmaya başladı. Bu akademisyenler Avustralya ekolünün ve monetarizmin öncüleridir de. Neoliberalizme göre devlet müdahalesi ve korumacılık iktisadi etkinsizliğe neden olacaktır, dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler iç piyasalarını dışarı açmaları gerekir.

Neoliberalizmin gelişmesi özellikle 1970'lerden sonra özellikle ABD ve İngiltere'de Keynezyen refahçılığın ve fordizmin çöküşü ile daha da hızlanmıştır[43]. ABD'de Reagan ve İngiltere'de Thatcher hükümetleri ile de bu yayılım iyice genişlemiştir. Bu hükümetler bir yandan kendi ülkelerinde önemli derecede özelleştirme ve deregülasyon politikaları uygularken diğer yandan Bretton Woods kurumları olarak anılan IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla politikalarını dünyanın geri kalanına da yaymaya çalışmışlardır. Bu nedenle, neoliberalizm bazen Washington Konsensusu[44] ile eş anlamlı olarak da kullanılmaktadır. Neoliberal düşüncenin önemli aksiyomlarından biri de küresel kapitalizme "alternatif yok"[45] düşüncesidir.

Keynezyen anlayış ve onun sonucu olarak görülebilecek müdahaleci devlet deneyimi 1940–1970 arası dönemde iktisadi politikalarda baskın teorik sistem olmuştur. Ancak 1970'lerden itibaren özellikle Milton Friedman'ın araştırma ve teorilerinden esinlenen parasalcı ve arz-yanlı yaklaşımlardan önemli eleştirilerle ekonomik politikalar şekillenmeye başlamıştır[46].

ABD'de 1970'lerden sonra özellikle makroekonomik politikalarda öne çıkan arz-yanlı iktisat yaklaşımı neoliberal politikaların köşe taşlarından birini oluşturmaktadır. Bu yaklaşımın ve dolayısıyla neoliberal politikaların bu şekilde hızlı yükselişini Campbell önemli iktisadi sorunları çözmek için basit ve açık bir program uygulama rehberi sunması

---

[43] Henry Wai-Chung Yeung, "State Intervantion and Neoliberalism in the Globalizing World Economy: Lessons from Singapore's Regionalization Programme", **The Pasific Review**, Vol: 13, No: 1, 2000 s. 136

[44] 1990'ların başında Washington'da yerleşik kurumlarca –Dünya Bankası, IMF ve ABD Hazinesi- kriz eğilimli ekonomiler için önerilen standart –makroekonomik- reform paketine verilen genel ad ya da bu konudaki uzlaşmanın yaygın ismi.

[45] "there is no alternative (TINA)" Thatcher'ın bir ifadesine dayanarak kullanılan bir slogan. Bu açıdan gerek klasik liberalizm gerekse neoliberalizm itiraz edilemez bir doğru imiş gibi sunulmakla eleştirilmektedir. (bkz. Eric Helleiner, "Economic Liberalism and Its Critics: The Past as Prologue?", **Review of Inetrnational Political Economy**, 10 (4), Kasım 2003, s. 686–687

[46] Dag Einar Thorsen ve Amund Lie, "What is Neoliberalism?",s.8. http://folk.uio.no/daget/What%20is%20Neo-Liberalism%2010-11-06.pdf, (10.10.2006)

ve karar alıcıların karşı karşıya kaldığı kavramsal ve normatif kısıtlara daha iyi uyması ile açıklamaktadır[47].

Gelişmekte olan ülkelerde ise neoliberal reformlar ilk olarak Latin Amerika ülkelerinde ortaya çıkmıştır. 1970'lerde otoriter devletler bu ülkelerde ekonomi yönetiminde merkezi bir rol oynamıştır. Bu dönemde söz konusu ülkelerde ekonomi, büyük ölçüde kamu mülkiyetinde girişimler, bürokratlarla özel sermaye arasında yakın çıkar ilişkileri, ekonomik büyümede ihracatın önemi, tüketicileri ve çalışanları korumaya yönelik ekonomik politikalar ile nitelenmektedir. 1980'lerde ise ihracat destekli ekonomik büyüme politikalarının başarısızlığı ve borçlanma sorunları bu ülkeler için ciddi kriz kaynakları yaratmıştır ve neoliberal reformlar gündeme gelmiştir. Bu reformların amacı büyük ölçüde devleti finansal açıdan borçlarını ödeyebilir ve ekonomiyi kaynakları rasyonel kullanır hale getirmek olmuştur. Bu amaçla, devlet merkezli planlama, kontrol ve korumacılıktan piyasa tabanlı karar alma sürecine doğru kökten değişimler içeren reformlar uygulamaya konulmuştur[48]. Gelişmekte olan ülkelerde yürütülen birçok neoliberal politika ve reform çabası aynı zamanda birçok eleştiriye de konu olmaktadır. Birçok yazar bu uygulamaların gelişmekte olan ülkelerin sorunlarını çözmekten çok özellikle eşitsizlik alanlarında yeni problemler ekleyerek daha da ağırlaştırdığını ileri sürmektedir[49].

1.4. Neoliberalizmin Teorik Temelleri

Bir politikalar bütünü ya da paradigması olarak, liberal iktisadi düşüncenin kolektif inisiyatif karşısında bireyi vurgulayan ve piyasa tabanlı çözümleri destekleyen bir siyasal uygulamasıdır. Neoliberal paradigma, insan ihtiyaçlarının karşılanmasında piyasa mekanizması lehinde ve üretici kaynakların alternatif kullanımları arasında tahsisinde Adam Smith ve David Ricardo'nun öncülüğünü yaptığı klasik iktisada dayanan iktisadi fikirler setidir. Bu nedenle neoliberalizmin teorik temelleri klasik liberalizme kadar uzanmaktadır.

---

[47] John L. Campbell, "Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy", içinde: J. L. Campbell ve O. K. Pedersen (eds.), **Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis**, Princeton: Princeton University Press, 2001, s. 160

[48] Jack Knight, "Explaining the Rise of Neoliberalism: The Mechanisms of Institutional Change", içinde: J. L. Campbell ve O. K. Pedersen (eds.), **Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis**, Princeton: Princeton University Press, 2001, s. 29

[49] Richard L. Haris ve Melinda J. Seid, "Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries", içinde: R. L. Haris and M. J. Seid (eds.), **Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries,** Leiden (Netherland): Brill Academic Publishers, 2000, s. 2

Bir paradigma olarak neoliberal düşüncenin iktisadi pragmatizm temelinde farklı siyasal ve iktisadi teori ve yöntemler yığını aracılığı ile inşa edildiği söylenebilir. Bununla birlikte neoliberal paradigma içinde bu farklı yöntem ve düşünce okullarının etkisi açıkça fark edilebilir ve görülebilir. Herşeyden önce "etkinlik analizi"nin yayılması ve neoklasik iktisadın ilkelerine bağlılık neoliberal reform ve kalkınma politikaları içinde açıkça görülmektedir. Diğer yandan, Friedrich von Hayek ve Milton Friedman gibi teorisyenlerin açıkladığı biçimiyle "laissez faire" ya da liberteryan mülkiyet, özgürlük, sözleşme, piyasa kavramlarının etkisi itiraz götürmeyecek derecede açıktır. Yine özellikle devletle ilgili tartışmalarda rant-kollama, devlet başarısızlığı, özel çıkarlar gibi argümanlarla kamu tercihi teorisinin neoliberal düşüncenin tamamında yayılmış etkisi görülebilir. Libertaryan gelenek ve kamu tercihi okulu dağılım, piyasa değerleri ve devletin rolü ile ilgili olarak neoliberal fikirlerin kaynağını teşkil etmektedir. Her ikisi de hukuk-yönetim-devlet ve toplum-piyasa ilişkilerinde belirli bir görüşü kabul ve temsil etmektedir. Liberteryanizm ve kamu tercihi teorisi aynı zamanda piyasa, iktisadi büyüme, özgürlük, demokrasi ve haklar konularındaki bağlantılarla ilgili olarak iktisadi varsayımlar kadar siyasal argümanlarla da doludur[50].

Neoliberal paradigmanın gelişimi; Buchanan, Tollison, Tullock, Arrow, Downs, Stigler ve Niskanen gibi önemli iktisatçıların katkı sağladığı "kamu tercihi teorisi", Friedman, Stigler ve Wallis gibi isimlerin öncülüğünü yaptığı "Chicago Okulu" ve Friedrich von Hayek, L. von Mises ve Wilhelm Roepke gibi Avusturya Okulu'ndan gelen ancak liberteryan geleneğin önemli isimlerinin çalışmaları ile çerçevelendirilebilir. Genel olarak söylemek gerekirse, neoliberal teori neoklasik iktisat üzerine inşa edilmiş kamu tercihi teorisi ve Avusturya-liberteryen geleneğin müttefikliğinde gelişmiştir[51].

1.4.1. Devlet Müdahalesi, Mülkiyet ve Liberteryenizm

Liberalizmin en saf ve katı biçimi olarak liberteryanizm Avrupa'da aşırı bireyciliği anlatan bir toplumsal felsefe ile bağlantılı olarak tartışılırken Amerika'da sosyal ve iktisadi bireyciliği tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır[52]. Liberteryan gelenekte hayat, özgürlük

[50] Kerry Rittich, **Recharacterizing Restructuring: Law, Distribution, and Gender in Market Reform**, The Hague: Kluwer Law International, 2002, s. 99–100
[51] H. J. Chang, ''Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-liberal Theory of the Market and State'', **Cambridge Journal of Economics**, no:26, 2003, s.542
[52] Songül Sallan Gül,**A.g.k.,** s. 60

ve mülkiyet hakları tartışmasız ve dokunulmaz olarak kabul edilmekte ve özgürlüğün en büyük ihlal edicisi olarak görülen devlete karşı bu hakların korunması savunulmaktadır. Anarşizme kadar uzanabilecek bu düşünceyi anarşizmden ayıran nokta en küçük ölçeğe indirgenmiş düzeyde bir devlet yani minimal devletin kabul ediliyor olmasıdır. Bu düşünce ise iktisadi alanda "anarko-kapitalizm" olarak kendini göstermektedir[53]. Başta F. von Hayek, W. Roepke, Ludvig von Mises gibi Avusturya okulu mensupları, M. Friedman, J. Buchanan, M. Polanyi, Ayn Rand, Murray N. Rothbard, Robert Nozick gibi farklı iktisadi okullar içinde anılan ve savaş sonrası dönemde iktisadi paradigmanın ve yöntemsel yaklaşımların gelişmesinde etkili birçok düşünce adamı liberteryen olarak nitelenmektedir. Bu yazarların önemli bir bölümü II. Dünya Savaşı sonrasında (1947), liberteryen ve "laissez faire" fikrinin öncüleri arasında bir tartışma ortamı yaratmak üzere kurulan Mont Pelerin Topluluğu'nun (The Mont Pelerin Society) da kurucuları arasındadır. Gerek bu Topluluğun çalışmaları gerekse genel olarak liberteryan anlayış aynı zamanda neoliberal düşüncenin de ahlaki ve teorik temellerini önemli ölçüde şekillendirmiştir.

Liberteryen akımın öncülerinden ve neoliberal düşüncenin esin kaynaklarından olarak nitelenebilecek Hayek'e göre iktisadi ve siyasal özgürlükler ayrılmaz bir biçimde birbiri ile bağlantılıdır. Nasıl ki sosyalizm totaliterizm anlamına geliyorsa, piyasa da özgürlüklerin iktisadi garantörü olarak işlev görecektir[54].

Hayek'e göre liberalizm ve demokrasi birbiri ile aynı şeyler değildir. Liberalizm devletin amacı, kapsamı ve siyasal iktidarın sınırlandırılması ile ilgili bir teori iken demokrasi iktidarın kimin elinde bulunması ile ilgilidir. Ayrıca, korunması gereken temel değer demokrasiden ziyade liberalizm ve özgürlüktür. Hayek liberalizmi de iyi ya da kötü olarak ayırmaktadır. İyi versiyonunda liberalizm piyasanın kendiliğinden bir düzen olarak var olmasıdır. Kötü liberalizm ise aksine yaratıcı ve müdahale edici araçlar geliştirmektir[55].

Hayek piyasanın devlete önceliğini iki neden bağlamaktadır. İlk olarak piyasanın "doğal" düzeni, mal, hizmet ve ödüllerin dağılımı bakımından, rasyonalitesi en güçlü sistemdir. İkinci olarak, merkezi bir gücün piyasayı yönetmesini mümkün hale getirecek derecede bütün bilgiye sahip olması imkânsızdır[56]. Buna göre piyasanın kendiliğinden işleyen mekanizması içinde bireyler, piyasanın verdiği sinyalleri devamlı olarak takip

[53] Mustafa Erdoğan, **A.g.k.,** s. 30
[54] W. Roepke, **The Social Crisis of Our Time**, Glasgow: William Hodge, 1950, s. 90
[55] Rittich,**A.g.k.,** s. 102
[56] Erdoğan, **A.g.k.,** s. 15

ederek sonuçta ahenkli, dengeli bir dağılım ortaya çıkacağı gibi bu kadar bilgiyi elinde bulunduracak bir planlamacının bulunması da mümkün değildir.

Liberal sosyal düzen kuvvetli bir kamu-özel ayrımına ve sınırlandırılmış devlet ilkesine dayandırılmaktadır. Özgür toplumda kanunlar ise hukuk kurallarının kaynağını oluşturan doğal hukuktan alınır ve sosyal örgütlenme amacına yönelik olarak idareciler tarafından oluşturulan idare ve kamu hukukundan keskin bir şekilde ayrılır[57]. Özel mülkiyet kavramı ise hem ahlaki hem faydacı değerlerden beslenmektedir. Faydacılık açısından özel mülkiyet serbest piyasada koordinasyonu ve etkinliği mümkün kılan değişmenin ve uyumun motoru olarak görülür. Özel mülkiyetin geçerli olduğu bir toplumda her ferdin toplumsal üretime katkısı maksimum düzeyde olacaktır. Ahlaki açıdan ise özel mülkiyet insanın zekâ ve emeğinin ürününe sahip olma konusunda doğal bir hak olarak değerlendirilir[58].

Devletin rolü ilgili liberteryen görüşler de neoliberal düşüncenin temellerine oluşturmaktadır. Hayek'e göre keynesyen dönemde devleti tanımlamakta kullanılan refah ve kamu malı kavramları ortak amaç ve hedeflerle kabul edilir hale getirilemez. Özgür bir toplumda ekonomik politikanın amacı da belirli insanlara belirli sonuçları sağlamak değildir. Bu yüzden bir devlet faaliyetinin adil ya da haksız olduğundan söz edilemez. Maddi eşitlik hukukla bağdaşmayan ve insanlar arasındaki fiili farklılıklardan izlenebilecek bir kavramdır. Bu görüşleri ile dağıtıcı adalet fikri ile özgürlük arasında açık bir ayrım da yapmaktadır. Bu şekilde iktisadın temel kavramı haline gelmeye başlayan "etkinlik" ile özgürlük argümanları arasında bağlantıları da kurmaktadır. İktisadi konularda devlet müdahalesine karşıtlık özgürlük ve hukuk kurallarına ilişkin inançla açıklanmakta idi. Bunları haklı gerekçeler olarak kabul etmekle birlikte Hayek devlet müdahalesine karşıtlıkta devlet faaliyetlerinin etkinsizliğini de ortaya koymaktadır[59]. Hayek'e göre laissez faire ve müdahale arasındaki dikotomi belirli devlet faaliyetlerinin kabul edilebilirliği üzerine yeterli bir kriter sağlamamaktadır. Esas mesele ekonominin kendiliğinden düzen sağlayan güçlerine yardım eden devlet faaliyetlerini belirlemektir. Özgürlüklerle bağdaşabilir, kolektif faaliyetlere konu olan kamu mallarının sunumu gibi

[57] F. A. Hayek, **The Constitution of Liberty,** Routledge, London, 1960, s. 148
[58] Meltem Caniklioğlu, **Liberalizm**, BDS Yayınları, İstanbul, 1996, s. 33
[59] Rittich, **A.g.k.,** s. 105

bir dizi devlet faaliyeti kabul edilebilir[60]. Bu faaliyetler daha sonra Nozick ve diğerleri için minimal devlet olarak tanımlanacaktır[61].

Devlet faaliyetleri ile ilgili bir diğer önemli nokta devletin cebri faaliyetleridir. Bu tip faaliyetler bireylerin belirli bir güven derecesi ile plan yapmalarına izin verecek ve mümkün oldukça belirsizlikleri azaltacak şekilde daimi bir yasal sistemle kesin bir şekilde belirlenmeli ve sınırlanmalıdır[62].

Hayek, Roepke, Friedman ve diğer liberteryenler girişimi ve mülkiyeti en önemli değer olarak kabul etmektedirler. Bu husus piyasa ekonomisinin kahramanları, kurtarıcıları ya da motoru olarak girişime, mülkiyete hasredilen değer ve önemle neoliberal ekonomi sahnesinde yeniden merkez rolle ortaya çıkmaktadır. Hayek ve diğer liberteryenler iktisadi eşitsizliklerin varlığını ve kendi çıkarlarını takip ederek kişilerin mülkiyetlerini ve servetlerini artırmalarını açıkça tasvip etmektedir. Hızlı ekonomik gelişmenin eşitsizlikler olmadan başarılmasının imkânsız olduğu kabul edilmektedir. Devlet tarafından yürütülen yeniden dağılım ya da gelir dağılımı çabaları herkes için faydalı olacak ilerlemeleri engelleyecektir. Burada biryandan paternalistik devlete ilişkin şüpheler, diğer yandan "genel fedakârlık" (altruism) gibi bir anlayışın var olacağına ilişkin itirazlar söz konusudur[63]. Diğer yandan, bu anlayış iktisat teorisinde adalet ve etkinlik arasındaki değişim oranlarının da temellerini oluşturmaktadır. Adaleti artırmak yönlü girişimler iktisadi kaynakların en iyi şekilde kullanılması anlamında etkinlikten fedakârlığı gerektirecektir.

Liberteryenlerce refah devletine yönelik eleştiriler de oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Hayek, refah devletinin etkin hizmet sunumu dış görünüşü altında eski moda sosyalist eğilimlere yöneldiğini ifade etmekte, sosyal refah devletinin amaçlarının zaman içinde orijinal hedeflerinden uzaklaşarak kökten değiştiğini, devletin cebri ve temelinde adaletsiz bir yeniden dağılım aracı haline geldiğini (sözgelimi zorunlu sosyal güvenlik sigortası gibi hizmetlerle, artan oranlı vergilerle) belirtmektedir. Diğer yandan, devletin hizmet sunumundaki tekelci gücü idari rejimlerdeki karışıklığı ve anlaşılmazlığı da artırmıştır. Hayek'e göre bu, belirli kurumlarda uzmanlaşmış ve kalıcılıkları ile ilgilenen uzmanlar kadrosu (bürokrasi) yaratmıştır. Bunun sonucunda bürokratların rolünde kayma

[60] F. A. Hayek, **A.g.k.,** s. 223
[61] **A.g.k.,** s.223
[62] F. A. Hayek, **A.g.k.,**s. 222
[63] Rittich, **A.g.k.,** s. 106–107

meydana gelmiş, sadece kamu politikaları ile ilgilenmekten ziyade faaliyetlerinde kamuoyuna yönelmeye başlamışlardır[64].

Refah devletinin bu şekilde işleyişi liberteryen bakış açısından günümüzde yaşanan enflasyon, düşük büyüme, yok edici vergileme, cebri kurumlar, çeşitli alanlarda devletin baskınlığının artması, sosyal hizmetlerde bürokrasinin keyfiliği gibi birçok temel soruna kaynaklık etmektedir. Bu tespitler, fakirlikle mücadelenin tek çaresi olarak büyüme, iktisat politikalarının temel ilgi alanı olarak enflasyonun kontrol edilmesi, iktisadi faaliyetleri bozucu olarak aşırı vergileme, etkin hizmet sunum mekanizması olarak bürokrasi gibi neoliberalizmin ana temalarına da dayanak teşkil eden görüşlerdir[65].

Liberteryenlerin temel ilgileri totaliterizm ve iktisadi kolektivizme karşı liberal iktisadi ve siyasal düzeni savunmak olmuştur. Sosyalizmin fenalıkları üzerine önemle dururlar ve sonuçta piyasa değerlerinin yerleştirilmesinin önemini vurgularla. Neoliberal reformlarda da vurgulanan ideal devlet yani, belirli ve kısıtlı bir alan içinde faaliyet gösteren, tüm özel çıkarlardan yalıtılmış, yönelimi açısından fonksiyonalist ve genişleme konusunda sınırlandırılmış bir devlet fikri bu liberteryen görüşlerden oldukça çok beslenmiştir. Neoliberal olarak nitelenecek reform çabalarında da reformcular çoğunlukla refah devletine eleştirilerle, piyasa sürecinin üreteceği dağılım sonuçlarının etik açıdan kabulünü sağlayacak bir kültür inşa etmeye odaklanırlar. Piyasayı büyümenin engellenmemiş motoru haline getirebilmek için devletin yeniden dağıtıcı fonksiyonlarında radikal bir şekilde kaldırılmalıdır. Bunu sağlayabilmek için de gerek bireylerin gerek hanehalkının kendi güvenlik ve refahlarının sorumluluğunu üstlenmeleri sağlanmalıdır. Bu bakışla piyasa aktörü evrensel sosyal vatandaşlar olarak kutsanırken, piyasanın kendisi bireysel özgürlüğü uygulayabilmenin birincil yörüngesi olarak kabul edilir. Piyasa sonuçları adil ve meşru kabul edildiğinde sözgelimi çalışanlar da girişimci imajı ile düşünülecek, kendilerini otonom piyasa aktörleri olarak görecek ve güvelik ve risk arasında bir tercihte bulundukları varsayılarak piyasa sürecinde şanslarını arayacaklardır. Zira, hem liberteryen bakış açısından hem genel olarak neoliberalizmde piyasa kuralları ve kurumları farklı grup ve aktörlerin çıkarları ve güçleri karşısında tarafsız (nötr) bir araç olarak kabul edilmektedir. Hayek ve diğer liberteryen görüşlerde özgürlük, güvenlik ve dayanışmanın karşıtı olarak görülmekte; etkinlik, eşitlik ve eşitliği temel alan normatif sisteme ikame edilmektedir. Neoliberal reformlar tekrar gözönüne alındığında liberteryen

[64] F. A. Hayek,**A.g.k.,** s. 285–292
[65] Rittich, **A.g.k.,** s. 108

görüşlerin piyasa reformcularının temel değer ve endişelerini, iktisadi aygıt ve argümanları ne derece etkilediği görülmektedir[66].

1.4.2. Kamu Tercihi Teorisi

Neoklasik iktisat teorisinin en önemli varsayımlarından birisi, piyasaların en etkin kaynak tahsisi mekanizması olduğudur. Ancak bu varsayım dışsallıkların ve işlem maliyetlerinin olmadığı ve tüm üretim faktörlerinin tam mobil olduğu, mükemmel rekabet ettiği ve tam bilgiye sahip olduğu kabul edildiğinde doğrudur[67]. "Piyasa başarısızlıkları" olarak kabul edilen bu aksaklıklar ise devlet müdahalesinin gerekçelerini oluşturmaktadır. İşlem maliyetleri, bilgi eksiklikleri ve kusurlu piyasalar (tekel gibi) aslında istisna olmaktan çok daha yaygındır ve pür piyasa çözümlerine dayalı şartlar uygulamada nadiren etkinlik sağlayacaktır. Sonuçta devlet müdahale ve düzenlemelerini de içeren mekanizmalar aracılığıyla piyasa etkinsizliklerinin düzenlenmesi, kaynakların piyasada tahsisinin önceliği ile ilgili tartışmalarda çok önemli bir husustur.

Neoliberal sınırlandırılmış ve minimalize edilmiş devlet kabulü göz önüne alındığında, piyasa başarısızlıklarının etkin devlet müdahalesi ile önlenebileceğine ilişkin tartışmalar yeni bir boyut kazanmaktadır. Neoliberal literatür, piyasa aksaklıklarını düzeltmek üzere girişilen regülasyon ve sanayi politikalarında gibi alanlarda devlet müdahalesinde devlet ya sorunlu alanları yanlış yönetecek ya da uygulanan tedavi sorunları daha da kötüleştirecektir. Piyasa başarısızlıklarını düzeltmek için yürütülen faaliyet arzulanabilir gibi görünse de devlet faaliyetleri üzerindeki daimi kısıtlar ve devletin dağıtıcı amaçları dolayısıyla etkinsiz kalmaya mahkûm olacaktır. İşte neoliberal politikalarda da yaygın kabul gören anlayışa göre yolsuzluk, şeffaflığın ve hesap verme sorumluluğunun olmayışı, bürokratik etkinsizlikler[68], özel çıkarların devlet faaliyetlerini ele geçirmesi, rant-kollama gibi "devlet başarısızlıkları" devleti başarısızlığa uğratabilir. Klasik iktisat düşüncesi devletin varlığının iktisadi gerekçelerini tam rekabetten sapmalar, kamusal malların bulunması, dışsallıkların varlığı ve ölçek ekonomileri ile açıklamaktadır ve bunlar kısaca "piyasa başarısızlıkları" olarak ifade edilmektedir. Kamu tercihi teorisi ise piyasa başarısızlığı teorisine karşın devletin başarısızlığı teorisini geliştirmişlerdir. Buna

[66] Rittich, **A.g.k.,** s. 114
[67] R. Coase, "The Problem of Social Cost", **Journal of Law and Economics** 3(1), 1960, s., 61
[68] Gelişmekte olan ülkelerde bu gibi sorunlar için Bkz. http://www.worldbank.int/fandd/english/0997/articles/010997.htm World Bank, The State in a Changing World (26 04 2007)

göre, rasyonel seçmenlerin bilgisizliği ve kamusal meselelere ilgisizliği, çıkar ve baskı gruplarının rant kollama faaliyetleri, oy ticareti, siyasal miyopi, oybirliği ilkesinin gerçekleştirilememesi, kamusal mal ve hizmetlerin bir bütün halinde arz edilmesi gibi faktörler dolayısıyla devlet başarısızlıkları söz konusudur ve devlet bu nedenlerle kaynakları etkin kullanamayacaktır[69].

Kamu tercihi teorisi bu gibi devlet başarısızlıklarını ve düzenleyici çabaların özel çıkarlar tarafından ele geçirilmesini kurumsal ve siyasal olgu olarak ele alarak teorize etmektedir. Bireylerin karşı karşıya kaldıkları teşviklerin analizi ve tüm aktörlerin kendi çıkarını maksimize edecek şekilde davrandığı varsayımı ile kamu tercihi yaklaşımı devlet, kamu çalışanlarının davranışlarını ve devletin amaçları ile devlet müdahalesinin sonuçları arasındaki çelişkiyi açıklamaya girişmektedir[70]. Bu açıdan kamu tercihi teorisi genel olarak, neoliberal piyasa teorisini tamamlamakta özel alanın kamuya önceliği ve piyasa etkinliği ile ilgili argümanların devlet faaliyetlerinin kısıtları ile ilgili gerekçeleri oluşturan bir "devlet başarısızlığı teorisi"[71] olarak görülebilir.

Kamu tercihi teorisi neoklasik iktisadın piyasa analizinde kullanılan araçları kullanmaktadır. Aktörler rasyoneldir ve kendi çıkarlarını kollamaktadır. Aynı insanların özel ya da kamu her iki alanda yerleşik ve faaliyet gösterdiğinden hareketle neoklasik iktisat teorisinin yöntemi kamu alanına taşınmaktadır[72]. Bu açıdan rasyonel ve kendi çıkarını kollayan aktör olarak birey hem ekonomik hem siyasal birey olarak kabul edilmektedir. Bu iki davranış alanı arasında bir farklılık reddedilmektedir. İktisadi davranışlarında kendi çıkarını kollayan bireyin (seçmen, siyasetçi ya da bürokrat olarak) siyasal davranışlarında da kamu yararını esas almadığı, aksine siyasal ya da yönetsel davranışın da bireysel çıkarlar çerçevesinde şekillendiği ve bu nedenle de iktisat biliminin yöntemsel araçları ile analiz edilmesi gerektiği savunulmaktadır[73].

Kamu tercihi teorisyenleri kendilerini sosyal sözleşme geleneğinin bir parçası olarak kabul etmektedirler ve genel olarak devletin mevcut örgütlenmesi bireylerin

---

[69] Coşkun Can Aktan, **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2004, s. 87–89
[70] Robert D. Tollison, "Rent Seeking: A Survey", **Kyklos** 5(75), 1982, s. 588
[71] James Buchanan, "Politics Without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and Its Normative Implications", içinde: James Buchanan ve Robert Tollison (eds), **The Theory of Public Choice II,** Ann Arbor: University of Michigan Press, 1984, s. 11
[72] James Buchanan, "Toward Analysis of Closed Behavioural Systems", içinde: James Buchanan ve Robert Tollison (eds), **The Theory of Public Choice-II**, s. 116
[73] Ali Rıza Çoban, "Kamu Tercihi Teorisi", içinde: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, **Çağdaş Kamu Yönetimi –I**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s. 77

rasyonel tercihleri ile açıklanabilir mi, bireysel tercihleri analiz ederek kolektif faaliyetler açıklanabilir mi sorularını araştırmaktadırlar. Böylece, siyasal karar alma sürecinde bireylerin karşı karşıya kaldıkları saikleri incelemekle ve temel karar alıcı aktör olarak bireyi kabul etmekle yöntemsel bireyciliği devletin analizine taşımaktadırlar[74].

Bununla beraber, kişisel çıkara odaklanmış faaliyetler için kamu ve özel alanda önemli bir farklılık bulunmaktadır. Piyasada çıkarını maksimize etmeye çalışan aktör teşvik edilirken (zira onun faydasına olan faaliyet sonuçta tüm toplumun çıkarına olacaktır), kamu alanında kendi çıkarına faaliyet gösteren aktör etkinsizliklere ve refah kayıplarına neden olacağı varsayılır[75].

Kamu tercihi okulunda devlet Hayek'in kendiliğinden düzen ve eşgüdüm nosyonuna dayanılarak modellenmektedir. Kendi görece amaçlarını takip eden aktörler gönüllü mübadele ya da piyasa modeli içine yerleştirilmektedir. Siyasal süreç ya da düzenleyici reformların, gönüllülük temeli üzerine inşa edilmiş ve kişisel çıkar ve kazançların bulunduğu karmaşık bir mübadele ya da değişim içinde yürütüldüğü düşünülür[76].

Devletin himayesinden faydalanarak bireylerin servet transferi yapmaya çalışarak kaynakları israf etme çabalarını ifade eden *rant kollama* (rent-seeking)[77] kamu tercihi teorisi içinde incelenen devlet başarısızlıklarının önemli alanlarından biridir. Rant kollama kısaca bireylerin kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışırken net sosyal refah kayıplarına yol açtıkları kurumsal süreci ifade etmekte kullanılan bir kavramdır. Geniş anlamıyla yasal ya da düzenleyici değişim süreci aracılığıyla birey ya da grupların avantaj ya da tekelci rant elde etme çabalarının tümünü ifade eder. Rant ya da kar kollama piyasa ekonomisinde iktisadi hayatın normal bir özelliği olarak görülebilir ancak kamu tercihi okulu "sıradan" rant ile "yapay" rant arasında ayrım yapmaktadırlar. İktisadi aktörler piyasanın işleyişinde meydana gelen düzenleyici sistemi kendileri için rant üretmek üzere değiştirmeye giriştikleri taktirde, bu şekildeki rant kollama, kamu tercihi okulunca yapay ve arzu edilmeyen rant olarak görülmektedir[78].

---

[74] James Buchanan ve Gordon Tullock, **The Calculus of Consent, Logical Foundations of Constitutional Democracy,** Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962, s. 312
[75] Robert D. Tollison, **A.g.k.,** s. 588–589
[76] James M. Buchanan, **Liberty, Market and State,** New York University Press, NewYork, 1986, s. 2021
[77] James M. Buchanan, Robert Tollison ve Gordon Tullock (eds), **Toward a Theory of the Rent-Seeking Society,** College Station: Texas A. ve M. University, 1980, s.9
[78] Robert D. Tollison,**A.g.k.,** s. 577.

Etkinlik neoklasik iktisatta olduğu gibi kamu tercihi okulunda ve neoliberalizmde iktisadi faaliyetleri değerlendirmede temel normlardan biridir. Rant kollama ise bir yandan insanların üretici enerjilerini bu tip faaliyetlere yoğunlaştırmaları dolayısıyla bir fırsat maliyeti yaratarak diğer yandan kamu düzenleme ve müdahaleleri üzerinde lobicilik ve özel çıkarlar dolayısıyla servet ve gelir dağılımını kötüleştirme pahasına değiştirerek etkinlik ve refah kayıplarına yol açmaktadır.

Rant kollama önermesinin doğal bir sonucu düzenlemelerin ya da devlet müdahalelerinin fiili olarak kamu çıkarının fonksiyonu olacağı ile ilgili şüpheciliktir. Buna göre, temelde kamu çıkarı amacıyla yapılan düzenlemeler aslında özel çıkarlara hizmet etmektedirler. Bu ise, yeniden dağıtıcı amaçlara yönelmiş politikalara karşı, düzenleme karşıtlığı ve deregülasyon yönlü bir eğilim yaratır. Bu düzenleyicilik ve yeniden dağıtıcılık karşıtlığı, düzenleyici müdahalelerin genel çıkarlarla ilgili olmaktan çok belirli çıkarları yansıtacağı ve sonuçta toplumun geneli için refah kayıplarına yol açacağı konusundaki inanca dayanmaktadır. Kamu tercihi teorisine göre rant kollamayı sınırlandırmanın en iyi yolu siyasal etkilerden piyasayı keskin bir biçimde ayıracak kurumlar geliştirmek ve basitçe ifade edilirse devleti sınırlandırmaktır[79].

"Hayırsever bir despot" olarak devlet imajının reddedilmesinin yanısıra kamu tercihi ekolünde devletin ortak ya da genel çıkarları temsil ya da takip ettiği şeklinde düşünülmesi konusunda da derin şüphe bulunmaktadır. Zira bir yandan bürokratların yani politikaların uygulayıcılarının çıkarları yasa koyucu ve kamunun çıkarlarından ayrılırken, politika yapıcıların kendi çıkarları kamu çıkarından ayrılmaktadır. Bu açıdan devletin olumlu bir sosyal değişimin yörüngesi olarak görülmemesi hiç de şaşırtıcı değildir. Bu açıdan kamu tercihi okulu da devlete ve onun tekelci cebrine karşı liberteryan normatif duruşu paylaşmaktadırlar. Diğer yandan, kamu tercihi teorisi devletin eksikleri ile ilgili açıklamalardan yola çıkmaktadır. Devlet başarısızlıkları sorgulanacak bir tez değil açıklanacak bir olgu olarak görülmektedir ve devletin diğer alanlara saldırı ya da müdahalelerinin gayrimeşruluğu apaçık bir doğru olarak kabul edilmektedir. Devletin tek parça (monolitik) bir olgu olarak kabul edildiği devlet modellerine de karşı çıkılmaktadır. Siyasal kurumlar ya da karar alma sürecinde aktörler arasındaki güç mücadelesini ele alan

[79] James Buchanan, Robert Tollison ve Gordon Tullock, **a.g.k.,** s.9-10

diğer yaklaşımların aksine kamu tercihi özel aktörler arasındaki güç dengesizlikleriyle ilgilenmez, siyasal sürecin sonucundaki rolleriyle ilgilenmektedir[80].

Kamu tercihi teorisine paralel olarak neoliberal teorinin en kuvvetli temalarından biri yaygın devlet başarısızlıklarına ilişkin açıklamalardır. Devletler geçmişte iyi bir vazife görmüş olsalar bile, eski başarıların yeni ekonomide sürdürülemeyeceği ve refah devletinin artık uygulanabilir ve sürdürülebilir bir seçenek olmadığı varsayılır. Yine kamu tercihi teorisindeki gibi devlet alanında kendi çıkarını maksimize eden aktörün rolü ile ilgili kuvvetli ve vurgulu açıklamalar yapılmaktadır. Bu varsayımlar açık ve sorunsuz realite olarak kabul edilmektedir. Neoliberal reformlarda sıklıkla vurgulanan düzenleyici politikaların özel çıkar gruplarından kaynaklandığı şeklinde önermeler kamu tercihi teorisinin analizlerine dayanmaktadır. Devlet faaliyetinin genel refahı azaltma eğiliminde olacağı varsayımı neoliberal teori ve uygulamanın başından sonuna önemli bir kabul olarak alınmaktadır[81]. Deregülasyon, özelleştirme ve piyasa reformları kamu gücünün özel çıkarlardan arındırılmasının temel kurumsal araçları olarak görülür. Bu tip reformlara direnç de regülasyon ve müdahalelerle özel çıkarların ilişkisi ile ve bunun kamu çıkarını tehdit etmesi ile açıklanmaktadır.

Diğer yandan yöntemsel olarak kamu tercihi okulunda bireyler kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışır önermesi ile bireysel çıkar siyasal karar almada norm olarak kabul edilmelidir iddiasını birbirinden ayırmaya da girişmektedir. "Bireysel çıkar" varsayımının gerçekçi olup olmadığının kavramsal olarak belirlenebileceği de düşünülmektedir[82]. Rasyonel aktör ve bireysel çıkar varsayımı uluslararası düzleme genişletildiğinde neoliberalizmde devletler ulusal çıkarlarını maksimize etmeye çalışan rasyonel oyuncular olarak görülmektedir[83].

Bu bir yöntem olarak bireycilikle, toplumun örgütlenmesinde bir norm olarak bireycilik arasındaki farkı da yansıtmaktadır[84]. Bu açıdan neoliberalizm hem analiz yöntemi olarak bireyciliği kullanmakta hem de bireyi toplumsal faaliyetlerin temel normu

[80] Rittich, **A.g.k.,** s. 120
[81] **A.g.k.,** s. 121
[82] James Buchanan, Robert Tollison ve Gordon Tullock, **A.g.k.,** s. 312
[83] Shah M. Tarzi, "Neorealism, Neoliberalism and International System", **International Studies**, 41, 1, 2004, s. 125
[84] James Buchanan, Robert Tollison ve Gordon Tullock, **A.g.k.,** s. 315

olarak kabul etmektedir[85]. Diğer yandan birey, özerk ve kendi hayatı bütünü üzerinde tek başına söz sahibi, herhangi bir faaliyet için kendi kapasitesini türetebilir ve yenileyebilir olarak kabul edilmektedir. Bu kabuller ise günlük deneyimlerle çatışmakla eleştirilmektedir. Ayrıca bireyin bu şekilde kendi kendine yeter kabul edilmesi nihai olarak, herhangi bir şekilde karşılıklı yükümlülüklerin olmaması anlamına gelecektir ki, neoliberalizmin refah devletinin yeniden dağıtıcı politikalara karşıtlığı ile tutarlı bir varsayım olarak görülebilir[86].

Bireysel çıkar varsayımı her türlü düzenleme ve politikanın sonuçta bireysel çıkarlara hizmet eder hale getirilmesine neden olacağından bu kusurun çözülmesi, düzenlemelerin özel çıkarlarca ele geçirilmesi fırsatlarını minimize etmek üzere düzenlemeden kaçınmak olarak görülmektedir. Bu da devletin müdahalesinin azaltılması ve düzenlenmemiş piyasalar anlamına gelir. Devletin boyutunu azaltmak için devlet kurumlarının piyasalarda görülebilecek fonksiyonları terk etmek konusunda teşvik edilmesi -geleneksel olarak devlet tarafından sunulan hizmetlerin özel sektörden temini (contracting out) gibi- gerektiği kabul edilmektedir. Devlet kurumlarının faaliyetleri için piyasa güçlerine hesap verebilir hale getirilmesi, özel sektörle rekabetçi bir hizmet sunumuna yönelmesi, sonuçta devletlerin mümkün olduğunca piyasaya benzetilmesi gerektiği düşünülür.

Kamu tercihi teorisinin etkisi özellikle devlet faaliyetlerinin muhtemel keyfiliği ve genel çıkarın ötesinde özel çıkarma ve yolsuzluk-yozlaşma üretme niteliği ile ilgili açıklamalarda yaygın bir şekilde görülmektedir. Ancak keyfiliğin niteliği açıkça tanımlanmadığı gibi keyfi devlet faaliyetlerinin keyfi olmayanlardan nasıl ayrılacağı da belirtilmemektedir. Özellikle neoliberal reform önerilerinde sosyal politika alanında devletin özel çıkarlarca ele geçirilmesinde kamu tercihi teorisine açık referanslar bulunmaktadır[87].

Liberteryen ve kamu tercihi analizleri neoliberal devlet reformlarına faydalı bir teorik çatı sağlamaktadır. Hem libereteryen düşünce hem kamu tercihi yaklaşımının

---

[85] Neoliberalizmin yöntemsel bireycilik ve rasyonel aktör gibi temel varsayımlarına ikin bir eleştiri için bkz. John Brohman, "Economism and Critical Sliences in Development Studies: Theoretical Critique of Neoliberalism", **Third World Quarterly**, vol: 16, No: 2

[86] Ulrich Beck, **Individualization: Institutionalized Individualism and its Social and Political Consequences,** Sage Publications Ltd, London, 2001, s.xxi

[87] N. Barr, **Labor Markets and Social Policy in Central and Eastern Europe: The Transition and Beyond,** New York: World Bank, 1994, s. 122

temelleri demokratik sürecin işlemesi ve derin bir devlet güvensizliğine dayanmaktadır. Her ikisi de siyasi alanın saldırılarından özel özgürlüğü korumakla oldukça ilgilidir. Her ikisi devletin yeniden dağıtıcı rolü hakkında oldukça şüphelidir ve devlet müdahalesi ve düzenlemelerinin yayılması hakkında endişelidirler[88]. Neoliberal reformlar da bu endişelerin ve şüphelerin ürettiği teorik analizlere dayanılarak inşa edilmektedir.

1.5. Neoliberal Paradigma ve Reformlarda Devlet Anlayışı

Teorik olarak neoliberalizmin savunduğu devlet anlayışı belirlenebilirse de uygulamada gelişmeler teorinin sunduğu kalıplardan önemli ölçüde farklı bir yönde olmuştur. Son yüzyılda devlet kurumlarının, iktidarın ve fonksiyonlarının ülkeler arasında farklı gelişimi dolayısıyla teoriden farklı pratik sonucu neoliberal devlet tutarsız ya da çelişkili bir siyasal form olarak bile görülebilir.

Teoriye göre neoliberal devlet, bireysel özel mülkiyet haklarının, hukuk kurallarının ve özgürce işleyen piyasa kuralları ve serbest ticaretin lehinde olmalıdır. Bu kurumsal düzenlemeler bireysel özgürlükleri garanti altına almanın temel unsurları olarak değerlendirilmektedir. Yasal sistem piyasada faaliyet gösteren tüzel kişiler arasında serbestçe pazarlıklarla belirlenmiş sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerden oluşmaktadır. Buna göre, sözleşmelerin bireylerin faaliyet yapma, ifade ve serbest tercih yapma hakkının kutsallığı korunmalıdır. Devlet bu yüzden tüm maliyetlerine rağmen, cebir uygulama tekelini bu özgürlükleri korumak üzere kullanmalıdır. İşletmelerin ve şirketlerin serbest piyasa ve serbest ticaret sistemi içerisinde faaliyet gösterme özgürlükleri (ki yasal olarak birey olarak kabul edilirler) vazgeçilemez bir temel iyi olarak kabul edilir. Özel girişim ve inisiyatifler yenilik ve servet yaratmanın anahtar unsuru olarak görülmektedir. Bu şekilde verimlilikteki devamlı artışlar herkesi daha yüksek yaşam standartlarına ulaştıracaktır. "Sularda yükselmenin tüm kayıkları kaldıracağı" varsayımı ile neoliberal teori yoksullukla mücadelenin (gerek ulusal düzeyde gerek dünya çapında) en iyi yolunun serbest piyasaları ve serbest ticareti güvence altına almak olduğunu ileri sürmektedir[89].

Kamu varlıklarının özelleştirilmesi neoliberalizmde üzerinde önemle durulan bir husustur. Özel mülkiyet hakları ekonomik kalkınma ve beşeri refah üzerinde en büyük kurumsal engellerden biri olacaktır. Bunun için devlet tarafından yönetilen ya da düzenlenen sektörler özel kesime devredilmeli ya da devlet müdahalesinden arındırmak

[88] Rittich, **A.g.k.,** s. 124
[89] David Harvey, **A.g.k.,** s. 65

üzere deregüle edilmelidir. Rekabet her şekliyle (bireyler, firmalar ya da coğrafi varlıklar – şehirler, ülkeler ya da bölgesel gruplaşmalar-arasında) en önemli değer ve erdemdir. Rekabetle bir arada yapılacak özelleştirme ve deregülasyon bürokrasiyi ve kırtasiyeciliği azaltacağı gibi etkinliği ve verimliliği artıracak, maliyetleri düşürecek, kaliteyi iyileştirecek ve tüm bunlar aracılığıyla doğrudan ve vergi yükünün de azalması dolayısıyla dolaylı olarak tüketicinin mal ve hizmetleri daha ucuz elde etmesini sağlayacaktır. Bunun yanı sıra, devletin dâhili örgütlenmesi için de etkinliği ve verimliliği artıracak bir dizi yapılanma çalışması da yürütülmesi gerekecektir[90].

Piyasada bireysel özgürlükler garanti altına alınırken her birey kendi faaliyet ve refahından sorumlu olarak görülmektedir. Bu sorumluluk eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi 20. Yüzyılda devletin üstlendiği oldukça geniş bir alana yayılmaktadır.

Sektörler, bölgeler ve ülkeler arasında sermayenin serbest dolaşımını sağlamak üzere gümrükler, vergiler, çevre kontrolleri, planlama gibi çeşitli devlet müdahaleleri kaldırılmalıdır. Uluslararası rekabet etkinliği ve verimliliği artıracağından ve fiyatları düşürüp enflasyonist eğilimleri de azaltacağından oldukça sağlıklı ve gerekli bir husus olarak değerlendirilmektedir. Bu açıdan başta WTO gibi uluslar arası kuruluşlarca yürütülen serbest ticareti sağlamaya yönelik çalışmalar neoliberal anlayışın yansımaları olarak değerlendirilebilir.

1.5.1. Piyasaların Tarafsızlığı, Doğallığı ve Devlet

Neoliberal paradigma içinde bir arada bulunan, piyasa ve devletle ilgili bir dizi önerme, varsayım ve imge söz konusudur. Serbest piyasalar bir yandan bireyleri özgürleştirmek diğer yandan işbirliğini teşvik etmek, yaratıcılığı ve yenilikçiliği desteklemek gibi erdemlere sahip olarak görülmektedir[91]. Piyasa ile ilgili en önemli imge ya da varsayımlardan biri de piyasaların doğal bir forma sahip olduğudur. Buna göre bir yanda piyasa ve girişim arasında önceden var olan bir işbölümü vardır diğer yanda aile, devlet vs. gibi kurumlar söz konusudur. Serbest piyasanın doğallığı üretici ve üretici olmayan görevlerle ilgili görüşleri de anlamlı hale getirir. Eğer doğal ve kendiliğinden tanımlanmış bir iktisadi alan söz konusu ise alanlar arasında faaliyet ve kaynakların tahsisi ile ilgili de bir doğal işbölümünden bahsedilebilir. Bu durumda, üretici olmayan faaliyetler,

[90] D. Harvey, **A.g.k.,** s. 65–66
[91] Marion Fourcade ve Kieran Healy, "Moral Views of Market Society", **Annual Review of Sociology**, No: 33, 2007

bu doğal işbölümünün ihlal edilerek girişim kaynaklarının kötü kullanıldığı faaliyetler olarak kabul edilecektir.

Neoliberal paradigma diğer yandan, piyasaları optimal bir form olarak da kabul etmektedir. Farklı girişim yapı ve faaliyetleri ve piyasa ve diğer sosyal formlar arasındaki sınırlarda bir akışkanlığa rağmen, girişim, devlet, sivil toplum ve bireyler arasında belirli bir iş ve maliyet bölümü olması gerekir.

Bir diğer varsayım, doğal ve optimal bir form olan piyasaların esasında farklı çıkar grupları arasında tarafsız olduğudur. Bu yüzden neoliberal reformlar bir dizi farklı siyasal amaçla uyumludur. Aynı zamanda, girişimlerin salahiyetinin artırılması ve işlem ve yatırımlar önündeki engellerin kaldırılması gerektiği ileri sürülür. Yatırımcıların çıkarları, ekonomik büyüme dolayısıyla tüm topluma fayda sağlayacağından diğer sosyal talepler karşısında üstünlüğe ve önceliğe sahiptir. Bu ise neoliberal piyasanın, bütünüyle tarafsız olmadığı durumda bile gerektiği anlamına gelecektir[92].

Bu tip argüman ve imgeler farklı piyasa aktörlerini güçlendirmeye, belirli rolleri tahsis etmeye yarar kurumsal yapıları inşa etmeyi amaçlayan neoliberal devlet reformlarının bir çoğunda –özellikle gelişmekte olan ülkeler için- bulunmaktadır. Bu argümanlar sadece piyasa inşa etmeye yaramayacak aynı zamanda yasal ve kurumsal yapılar setinin oluşturulmasını ve varlığını sürdürmesini de güvence altına alacaktır. Sonuçta oluşacak piyasa yapısının iktisadi başarı için "en iyi" devlet yapısını da ortaya koyacağı düşünülmektedir. Bu açıdan, piyasanın uygun bir şekilde işlemesi ve başarı derecesi devlet unsurlarının siyasal kurumların davranışlarının kuralsal bir set ile düzenlenmiş olmasına bağlı olacaktır.

1.5.2. Devlet-Piyasa İlişkisi ve Devletin Rolü

Neoliberal bakış açısından devlet genel olarak piyasanın hizmetçisi olarak görülür ve devlet faaliyetleri iktisadi büyümenin gereklerine tabi olmak durumundadır. Devletten piyasaya bu kökten kayış kamunun yararına kamunun küçültülmesi olarak görülmektedir. Devlet ve piyasa arasında doğru bir işbölümünün kurulması neoliberal reformların ana unsurlarından biridir. Piyasa-devlet ilişkisi, kamu kurumlarının yerine özel aktör ve varlıkların ikamesi, devletin varlığının küçültülmesi ve ekonominin deregüle edilmesi çerçevesinde tanımlanmaktadır. Ancak bu ilişki, basitçe devletin küçültülmesi ve piyasanın

[92] Rittich, **A.g.k.,** s. 55–56

deregüle edilmesinden ziyade devletin rolünde önemli bir dönüşüm ve özel iktisadi faaliyetlerin desteklenmesi ve kolaylaştırılması olarak görülmektedir[93]. Bu açıdan deregülasyon sadece regülasyonların kaldırılmasını değil, aynı zamanda kurallar, politikalar ve iktisadi faaliyet ve ilişkileri yeniden düzenlemeyi de (reregülasyon) içermektedir.

Sağlıklı bir devlet piyasa ilişkisinde işbölümünde devlet iktisadi faaliyetlerin süreceği temel bir sistem sağlarken, diğer fonksiyonların çoğunu piyasaya bırakmalıdır. Böylece piyasa siyasetin ve özel çıkarların neden olduğu etkinsizliklerden arındırılmış olacaktır. Bu şekilde otonom piyasalar, iktisadi faaliyetlerin belirli kurallar ve uygulamalar seti ile belirlenmesiyle sağlanabilir ve sürdürülebilir. Bu ise ilk olarak iktisadi faaliyeti taşıyan iç hukuk, regülasyonlar, politikalar ve kurumlar üzerinde durmayı, ikinci olarak piyasaların optimal rol görmesini bozucu ve bunların uygulamasını engelleyici iç siyasal mesele ve önceliklerin sınırlandırılmasını gerektirir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ülkelerindeki neoliberal reformlar piyasanın devlet bu şekilde radikal bir biçimde ayrılmasını kurumsallaştırmak üzere tasarlanmaktadır. Piyasa dışı kaynak tahsisi bürokratlar ve siyasetçilerden kaynaklanan siyasal müdahaleleri ve bunların neden olduğu etkinsizlikleri artıracaktır. Bu yüzden ayrılabildiği ölçüde bu iki ekonomik alanı keskin bir biçimde ayıracak kurumlar ile ekonominin tümüyle yeniden yapılandırılması gerekir. Devlet ve piyasa arasındaki bu yeni ilişki farklı temellere dayandırılmış bir dizi uygulama ile ifade edilmektedir. Devletin mal ve hizmetleri aşırı derecede yani etkin olmayan düzeyde sunacağı, piyasaların ise en etkin kaynak tahsisi aracı olduğundan özel arzın kendiliğinden üstün olacağı teorik görüşünden hareketle, mal ve hizmetlerin sunumu ve finansmanı sorumluluğu devletlerden piyasalara devredilmesi gerektiği düşünülmektedir[94].

Devlet faaliyetlerinin sınırları ise merkez rol ve daha az önemde çevre roller modeli ile tanımlanmaktadır. Sözgelimi Dünya Bankasının önerilerinde temel kamu mal ve hizmetleri yasal düzenleme, istikrarlı makro ekonomik denge, temel halk sağlığı, temel eğitim, yeter düzeyde taşıma altyapısı ve asgari düzeyde sosyal güvenlik ile tanımlanmaktadır. Bunlar dışındaki faaliyetler etkinlik bozucu ve kabul edilebilir devlet faaliyetleri alanının dışında kalmaktadır. Ancak devlet için uygun rolleri ve faaliyet

[93] Thomas J. Biersteker, "The 'Triumph" of Neoclassical Economics in the Developing World: Policy Convergence and Bases of Governance in the International Economic Order", içinde: James N. Rosenau ve Ernst-Otto Czempiel (eds.), **Governance Without Government: Order and Change in World Politics,** Cambridge University Press, New York ,1992, s.102–108
[94] Rittich, **A.g.k.,** 50–51

alanlarını tanımlamak oldukça tartışmalı bir husustur. Yine Dünya Bankası tedavi edici sağlık hizmetleri, yüksek eğitim, emeklilik ve sosyal sigorta gibi çoğu ülkede devletin faaliyet gösterdiği alanları özel mal ve hizmetler olarak tanımlamaktadır. Devlet için uygun rolün belirlenmesindeki tartışmalar rağmen neoliberal reformlarda devlet-piyasa ilişkisi merkez tema konumundadır. Bu ilişki birey devlet ilişkisine de yansımaktadır. Bir yandan devletin hizmet sunumu ve gelir transferi rolü asgari düzeye indirilmesi gerekirken bireylerin de kendi gelir ve refahlarını sağlamak hususunda sorumlulukları artacaktır. Devletin eşitsizlikleri ve riski dengelemek noktasındaki fonksiyonları katı bir şekilde kaldırıldığında refah artık bireysel çaba ve yeteneklerin ve piyasada başarıyla rekabet edebilmenin bir fonksiyonu haline gelecektir[95].

Neoliberal teoride, piyasa ekonomisi içinde devletin, özellikle özel iktisadi faaliyetleri desteklemesi gibi bir dizi olumlu rol kabul edilse de özelleştirme, deregülasyon gibi yeniden yapılanma tartışmalarının tamamında devlet; refah, kaynak israfı ve etkinsizlik gibi olumsuzluklarda ana tehdit olarak görülmektedir. Daha önce de tartışıldığı gibi, neoliberalizmin ana öğelerinden biri, iktisadi konularda devletin varlığının sınırlı bir rolün ötesine taşması rant kollama, yolsuzluk gibi özel çıkarlarca devlet faaliyetlerinin ele geçirilmesi ve bürokratik etkinsizliklere neden olacağıdır. Ayrıca, liberteryen eleştirilerden anlaşılacağı üzere refahı artırmak için devlet müdahaleleri paternalizme ve bağımlılığa yol açacaktır. Bunun aksine piyasa özgürlüğün, demokrasinin, fırsatların ve kendini gerçekleştirmenin temel yörüngesi olarak kabul edilir.

Devlet kurumları ve gücünün bu şekilde negatif betimlemesi çok sayıda reform girişiminde uygulanmaktadır ve çeşitli açıdan sorunlu görülebilir. İlk olarak, devlete ya da devlet-piyasa ilişkisine böyle bir yaklaşım neoliberal gündem etrafında yaratılan konsensüs ve seçeneklere ilişkin algıyı daraltma etkisine sahiptir. İkinci olarak devlet faaliyetlerinin temsil ettiği tehlike üzerine bu kuvvetli vurgu kurum yokluğu, düzenleme ve yürütme eksikliği gibi bir dizi zayıf devlet sorunundan dikkatleri uzaklaştırma eğiliminde olmaktadır. Ayrıca devleti ana tehdit ya da sorun olarak görmek ve devlet cebrinin ve iktidarın suiistimalinin üzerine odaklanmak, özel sektörden kaynaklanan bildik sorunların da gözden kaçırılmasına neden olacaktır[96]. Devlet karşıtı retoriğin kullanımı aynı zamanda devletin esasında piyasa ve toplumun dışında ve ekonomi ve toplumun önceden varolan

[95] Rittich, **A.g.k.,** 54
[96] **A.g.k.**, s. 60

kurumları açısından bir üst yapı olarak betimlenmesine yol açmaktadır[97]. Devlet sosyal ve iktisadi hayatı oluşturan ve ondan ayrılmaz kurum ve uygulamalar olmaktan ziyade dışsal bir varlık olarak nitelendiğinde, iktisadi meselelerde ancak teknik ve araçsal bir role indirgenmiş olacaktır. Devlet karşıtı ve özel iktisadi faaliyetin kutsanması söylemi ve bunun doğal sonucu, devletin de piyasanın da oldukça basit ve monolitik (tek parça, tek biçimli) bir görüşünün ortaya çıkmasıdır. Belirli durumlar için belirli faaliyetlerin fayda ya da faydasızlığı hakkında detaylı bir değerlendirmeden ziyade basit formüllerin teşvik edilmesi anlamına gelecektir[98].

1.6. Neoliberal Politikalar ve Kamu Yönetiminde Reform

Neoliberal teorinin kamu yönetiminde en önemli etkisi devlet karşıtı söylem çerçevesinde piyasa-devlet ilişkilerini yeniden şekillendirmeye girişmesi ve devleti daha çok piyasa benzeri bir organizasyona dönüştürme çabasıdır. Bu açıdan kamu yönetiminde son dönemlerde yaygınlaşan "girişimci devlet", "managerialism", "yeni kamu yönetimi", "piyasa-tabanlı yönetim", "yönetişim" gibi yaklaşım ve modeller neoliberal anlayışın sağladığı teorik çerçeveden oldukça faydalanmaktadır.

Özellikle kamu tercihi teorisi kamu yararı, idare gibi kavramlar ve kamusal ve siyasal davranış modellerini kavramak noktasında oldukça etkili olmuştur. Kamu yönetimine katılan aktörlerin (siyasetçi, bürokrat, vatandaş, baskı grupları) davranış ve tutumlarında temelde kamu yararını esas alıkları reddedildiğinde bu davranışlar özel çıkar ile açıklandığında bunların dâhil olduğu yönetim mekanizmalarını belirleyen kurumların yeniden düzenlenmesi gerekecektir. Bu çerçevede de kamu tercihi teorisi sayesinde yönetselliğe karşı ciddi piyasa alternatiflerini bilimsel olarak tartışma imkanı doğmuş, yönetim fonksiyonlarının aktörler arasında paylaşımı (yerelleşme) ve optimal yönetim büyüklüğü gibi konularda önemli teorik katkı sağlamıştır[99].

1.6.1. Genel Olarak Neoliberal Politika Reformlar

Devletin en önemli rolü özel iktisadi faaliyetleri desteklemek ve ikmal etmektir. Neoliberalizmde piyasada devlet müdahalesine karşı bir duruş söz konusudur. Altyapı,

---

[97] S. Berger ve M. Piore, **Dualism and Discontinuity in Industrial Societies**, Cambridge University Press, New York,1980, s. 137.

[98] Farklı devlet müdahalesi kavramlarına ilişkin araştırma için bkz. Thomas J. Biersteker, "Reducing the Role of the State in the Economy: A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions", **International Studies Quarterly**, no: 477, 1990, s., 134 vd

[99] Ali Rıza Çoban, **A.g.k.,** s. 90–91

temel sağlık ve temel eğitim hizmetlerinin sunumundan öte kamu harcamalarının verimsiz olduğu ve etkinsizlik ve enflasyon gibi iktisadi performansı olumsuz etkileyici sonuçlar doğuracağı kabul edilir. Bu yüzden devletin yapılandırılmasında ilk unsur devletin boyutunun azaltılmasıdır. İkinci olarak, kamu kesiminin yeniden yapılandırılmasında diğer bir önemli unsur devletin piyasanın davranışlarına öykünerek, piyasa benzeri teşviklere göre yapılandırılması ve yönetilmesidir. Bu şekilde bir yapılanma daha önce bahsedilen yasa koyucular, bürokratlar ve seçmenlerden yani kamusal karar alma sürecinden kaynaklanan rant kollama, yolsuzluk gibi etkinsizlikleri önlemenin tek yolu olarak görülmektedir.

Reformların önemli amaçlarından biri, birbiriyle rekabet eden sosyal ve siyasal değer ve çıkarlardan bağımsızlık sağlayarak fayda maksimizasyonu ve etkinlik sağlayacak şekilde organize edilmiş iktisadi faaliyetin etki alanının tanımı ve korunmasıdır. Piyasanın düzenleyici yapısının şekillendirilmesinde temel güdü iktisadi büyümedir. Neoliberal teoriye göre yoksulluk ve eşitsizlik gibi sorunlar piyasa yapısı değiştirilmeden ele alınmalıdır. Aksi halde, bunları ele alan sosyal ya da refah politikaları etkinsizlik ve verimsizlik üretecektir. Bu yüzden devlet tarafından yürütülen yeniden dağıtıcı politikaların sınırlandırılması gerekir. Piyasa toplumları bu amaçları bireysel inisiyatif ve verimliliği teşvik edecek uygun yapılar oluşturarak sağlamalıdır[100]

Neoliberal teoride kamu girişimleri ekonomiye devlet müdahalesinin kabul edilemez bir biçimi olarak görülür. Bunun için neoliberal reformların en önemli unsurlarından biri devlet mülkiyetindeki tüm girişimlerin özelleştirilmesi ve piyasaların serbestleştirilmesidir. Neoliberal eşitlik anlayışı piyasalardan tarafından sağlanan eşitliktir. Serbest piyasaların sonucu olan dağılım eşit dağılım olarak görülmektedir. Bu nedenle özelleştirme, serbestleştirme gibi neoliberal reformların sosyal sonuçları ile pek ilgilenmezler.

1.6.2. İdari Reformlar ve Paradigma Değişimi

İdarede ve kamu yönetiminde reform çabaları aslında yirminci yüzyılın ilk yarısına kadar uzanmaktadır. Günümüze dek birkaç reform dalgası izlenebilir. Ancak 1980'lerden itibaren görülen reform dalgası neoliberal teorik çerçeveden oldukça çok etkilenmiştir ve daha önceki reform hareketlerinden farklı özellikler sergilemektedir. 1970'ler ve daha

[100] Rittick, **A.g.k.,** 32–33

öncesinde idari reformlar refah devletinin kuvvetlendirilmesine odaklanmış ve refah devletinin genişlemesi ile sonuçlanmışken 1980'ler buna karşıt bir yönde –ve neoliberal gelişmelere uygun olarak özelleştirme, ticarileştirme, piyasalaştırma, devletin küçültülmesi ve bürokrasinin elimine edilmesi hedeflerine yönelmiştir[101]. ABD ve İngiltere'deki özelleştirmelerle başlayan ve Sovyetler Birliğinin dağılması ile hızlanan bu yönlü gelişmeler kısa zamanda geniş bir reform dalgası olarak tüm dünyaya yayılmıştır. Bu yayılmada Dünya Bankası, IMF ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslar üstü kuruluşların da araçsal etkisi olmuştur.

1990'larda ise idari reform çabalarının, piyasa felsefesi ve özel sektör yönetimciliğini (managerialism) içermek bakımından daha da ilerlediği söylenebilir. Kamu idaresi bu dönemde kamu hizmeti vurgusundan bir güvenlik şirketi vurgusuna doğru yeniden oryantasyona tabi olmuştur. Yeni şirketsel idari devlet eski refah devleti ile yer değiştirmiş ve kamu idaresi piyasalaşma ve özelleştirmenin yaratacağı kaos ve sosyal düzensizliklerden dolayı sosyal kontrol için kamunun idaresine dönüşmüştür. Sonuçta askeri gücün, güvenliğin ve polis gücünün genişlemesi dikkate alındığında hem sanayileşmiş hem gelişmekte olan ülkelerde yeni idareyi niteler özellikler haline geldiği söylenebilir[102]. İdari reformlarda son trendi niteleyen temel özellik böylece yönetimcilik ve piyasa-tabanlı kamu yönetimi ya da yeni kamu yönetimi olmuştur. Kimi zaman birbiri yerine kullanılan kimi zaman da birbirini tamamlayıcı akımlar olarak değerlendirilen yönetimcilik (managerialisim) ve yeni kamu yönetimi yaklaşımları temelde kamu kesiminin özel sektör işletmeciliğine benzemesi gerektiği fikrinden hareket eder ve orijini itibariyle kamu kesimine ait bir fenomen olarak değerlendirilemez. Bu açıdan idari reformlarda temel eğilimin özel sektör (piyasa) deneyim ve tekniklerinin kamu kesimine aktarılması şeklinde olduğu söylenebilir. Böylece, geleneksel idari paradigma temelde kamu ve özel kesim farklılığı üzerine kurulmuşken neoliberal teorinin yansıması olarak yeni dönemde bu farklılık reddedilmekte kamu kesiminin piyasalaştırılması hedeflenmektedir[103].

---

[101] Guy Peters, "Government Reform and Reorganization in an Era of Retrenchment and Conviction Politics", içinde: Ali Farazmand (ed), **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, Marcel Dekker, New York, 2001, s. 670–671

[102] Ali Farazmand, "Administarive Reform and Development: An Introduction", içinde: Ali Farazmand (ed), **Administrative Reform in Developing Countries**, Westport: Praeger Publishers, 2002, s. 7

[103] Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara2002, s. 138–139

Neoliberal bireyciliğin yansımaları ise kamu yönetiminde managerializm ve müşteri odaklılık yönlü gelişmelerde izlenebilir. 1980'lere kadar kamu hizmetlerinde, hizmet kullanıcısı için en iyi olan şeyi bildiği varsayılan uzman (profesyonel) çalışanlar hâkimken, 1980 sonrası gelişmeler piyasanın ve hizmet kullanıcılarının ihtiyaçlarına odaklanmış ve daha çok girişimci gibi hareket edecek yönetimcilik (managerialism) anlayışı gelişmeye başlamıştır[104]. Yeni managerializm ya da Yeni Kamu Yönetimi olarak adlandırılan bu anlayışlarda/akımlarda bir yandan kamu hizmetlerinde uzmanların egemenliği sona erdirilirken diğer yandan birey ve müşteri olarak vatandaş ön plana çıkmaktadır.

Özellikle 1990'lardan itibaren idarede ortaya çıkan anlayış değişimi, klasik kamu yönetimi ile karşılaştırıldığında kimi zaman bir paradigma dönüşümü olarak ifade edilmekte ve yeni model, "managerializm", "yeni kamu yönetimi", "piyasa-tabanlı kamu idaresi", "post-bürokratik idari paradigma" ya da "girişimci devlet" gibi farklı adlar altında ifade edilmektedir. İsimlerdeki bu farklılıklara rağmen bunların tümü, esasında aynı olguyu tanımlamaktadır[105]. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının temel yaklaşımları ise, kamunun faaliyet alanının ve kamu tarafından sunulan hizmetlerin tanımlanması ve alternatif yöntemlerle sunulması; kamu yönetiminin örgütsel yapısında ve yönetim anlayışında değişiklikler; siyaset-idare ilişkileri ile kamusal sorumluluk ve denetim anlayışının yeniden düzenlenmesi ve kamu yönetimi-piyasa yakınlaşması olarak özetlenebilir[106].

Devletle ilgili neoliberal eleştirilerin kamu yönetimine yansımaları değerlendirildiğinde endişelerin üç temel boyutu olduğu söylenebilir. İlk olarak devlet ya da kamu kesimi ölçek olarak çok büyük görülmekte kıt kaynakların en büyük tüketici olarak eleştirilmektedir. Birçok ülkede kamu harcamalarının azaltılması, bütçe ve makroekonomik reformlar eleştirilerin daha çok bu yönü ile ilgilidir. İkinci olarak, devlet oldukça çok sayıda faaliyet üstlenmektedir ve bu faaliyetler için devletin hizmeti bizzat üstlenmesinden başka alternatif hizmet arz araçları bulunduğu öne sürülmektedir. Özelleştirme ve piyasa düzenlemelerinin azaltılması ya da deregülasyon yönlü reformlar bu eleştirilerin yansıması olarak görülebilir. Böylece, bir yandan kamu mülkiyeti özel mülkiyet haline dönüşerek kamu girişimleri aracılığıyla piyasaya müdahale azaltılmakta, diğer yandan düzenlemeler vasıtasıyla piyasa müdahaleleri elimine edilmektedir. Aynı

[104] Tony Doherty, **Managing Public Services: Implementing Changes**, Florence: Routledge, 2001, s.8
[105] Owen E. Hughes, **Public Management and Administration: An Introduction**, Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2003, s. 4
[106] Hamza Al, **A.g.k.,** s. 151

zamanda, özelleştirme yönlü gelişmeler kamu kesiminin boyutunun azaltılmasına da hizmet edecektir. Üçüncü olarak, devletin hizmet sunum yöntem ve araçları (bürokrasi) ile ilgili endişeler bulunmaktadır. Bu eleştiriler temelde bürokratik yöntem ve usullere yönelmektedir. Bürokratik hizmet sunumu, etkinsizliklerin, verimsizliklerin ve kamu kaynakların israf edilmesinin kaynağı olarak görülmektedir[107]. Böylece, kamu kesiminde bir yandan şeffaflık ve hesap verebilirlikle ilgili talepler artarken diğer yandan etkinliği ve verimliliği artırıcı yöntemlerin geliştirilmesine, bürokrasinin azaltılmasına ve bürokrasi dışı örgütsel ve yöntemsel araçların geliştirilmesine (debürokrasi), piyasa ve özel sektör tipi yöntem ve araçların kamu kesimine aktarılmasına yönelik öneriler gelişmektedir.

1.6.2.1. Etkinlik ve Verimlilik

İdari reformların temel amaçlarından birisi kaynakların tahsisi açısından etkin ve verimli bir yönetim yapısı oluşturmaktır. Bu açıdan yeni yönetim anlayışı örgütsel başarıları verimlilik, etkinlik ve tutumluluk terimleri ile değerlendirilmektedir. Yeni kamu yönetimi reform hareketi kamu yönetiminin mali yönüyle daha fazla ilgilenmektedir[108].

Etkinlik kavramı, faaliyetler sonucunda hedeflere ne kadar ulaşıldığını araştırma çabalarının ortak ismi olarak kabul edilmektedir. Her idare hedeflere ulaşabilmek için kararlar vermektedir ve bu süreçte görevini tam olarak yerine getiren yönetim etkin kabul edilmektedir. Bu açıdan etkinlik genel olarak hedeflere ulaşma başarısı olarak tanımlanabilir. Bu noktada yeni kamu yönetimi reformlarında örgütsel hedef ve başarılar önemlidir ve çıktılar ve örgütsel performans üzerinde önemle durulan hususlardır[109]. Verimlilik ise en genel anlamıyla girdi olarak kullanılan kaynaklar ile sağlanan çıktı arasındaki ilişkiyi ifade etmekte girdilerin yani maliyet faktörlerinin en aza indirilmesini ve çıktıların yani üretimin an çoğa çıkarılmasını amaçlamaktadır. Bugün yönetim ilkelerinin başında verimli çalışma ve bunu sağlayacak verimlilik unsuru gelmektedir. Çünkü verimlilik değeri, örgütün yaptığı girdi yani giderler ile elde edilen sonuçların toplam değeri arasındaki oranı ifade etmektedir. Verimliliğin sağlanabilmesi ise yönetimin türü, planlama, örgütleme, koordinasyon, uzmanlaşma ve işbölümü, moral, denetim, eğitim gibi bir dizi faktör tarafından etkilenmektedir[110].

---

[107] Hughes, **A.g.k.,** s. 9
[108] Hamza Al, **a.g.k.,** s. 254
[109] M. Akif Özer, **Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya**, Platin Yayınları, Ankara, 2005, s. 115
[110] **A.g.k.,** s. 118

1.6.2.2. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Neoliberal idari reformlarda, özellikle kamu yönetiminin etik yönleriyle ilgili olarak sıkça vurgulanan iki kavram şeffaflık (transparency) ve hesap verme sorumluluğudur (accountability). Bir devlette kamu, idarenin siyasi yönetimi ve onun kamu hizmetlerini sunmak üzere kullandığı bürokratik aygıt birbirine çeşitli kurumsal düzenlemeler ve siyasal etkileşimlerle birbirine bağlı ve ilişki içerisindedir. Geleneksel idari modellerde siyasal ve bürokratik seviyede hesapverme sorumluluğunun sadece tek bir siyasal süreçte, seçimlerde değerlendirilebileceği varsayılmaktadır. Buna göre, vatandaşlar seçimler aracılığıyla siyasetçilere (parlamento) yetki ve sorumluluk devretmekte, hükümet bürokrasiye kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili yetki ve sorumluluk devretmektedir. Sonuçta bürokrasi hükümete, hükümette yine seçimlerde vatandaşa hesap vermektedir.

Ancak bu geleneksel hesap verme sorumluluğunda önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Evvela ilk olarak Woodrow Wilson tarafından gösterilen dar idare-siyaset dikotomisi artık çok gerçekçi görünmemektedir. Bürokrasi sadece siyasal liderliğin yönergelerini izlemekten daha çok şey ifade etmektedir ve siyasal sürecin bir katılımcısı olarak kabul edilmesi gerekmektedir. İkinci olarak, seçimler aracılığıyla hesapverebilirlik ilişkisi varlığını sürdürmekle birlikte bürokrasi kendi performansı ile ilgili olarak kamuya doğrudan hesap verebilir hale gelmektedir[111]. Vatandaşın müşteri olarak görüldüğü yeni kamu yönetimi anlayışında kamu hizmetlerini yürütenlerin (bürokratlar) aracıları (siyasetçiler) ortadan kaldırılarak doğrudan kamuya hesap vermesi daha demokratik de bulunmaktadır. Bundan dolayı da, kamu yönetimindeki eski idare-siyaset ayrımını yeniden gündeme getirdiğini ifade edenler de bulunmaktadır[112].

Hesapverme sorumluluğunda bu önemli değişiklik şeffaflıkla bir arada değerlendirilmektedir. Zira şeffaflık yokluğu da tıpkı doğru sorumluluk ilişkilerinin tesis edilememesi gibi kamu kaynaklarının etkinsiz kullanımının önemli unsurlarından biridir. Geleneksel sorumluluk ilişkisinin aksine yeni hesap verme sorumluluğunda bürokratlar yalnız kural ve yöntemlere uymak gibi formel bir sorumluluğu taşımamakta, aynı zamanda sonuçlar[113] ve performans için de sorumlu tutulmaktadır.

---

[111] Hughes, **a.g.k.,** s. 237
[112] **A.g.k.,** s. 238
[113] Veysel Bilgiç, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", içinde: Asım Balcı vd. (eds), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Ankara, Seçkin Yayınevi, 2003, s. 35–36

Neoliberalizm dönemi idari reformlar da bu iki anahtar unsuru önemle vurgulamaktadır. Müşteri-odaklı talepler, bürokrasiden daha çabuk taleplere yanıt verebilirlik ve yöneticilerin bireysel sorumlulukları kamu hizmetlerinin hesapverebilirlik sistemini ve daha da temelde devlet ve vatandaş arasındaki ilişkileri değiştirmiştir. Kamu kesiminde piyasa benzeri yapıların geliştirilmesi ve özel sektör deneyimlerinin kamu yönetimine aktarılması çabaları hesapverme sorumluluğu alanında da kendini göstermektedir. Bu açıdan bir yandan bürokrasi için belirli performans hedeflerinin geliştirilmesi, performans üzerinden hesapverme anlayışının yaygınlaştırılması ve bu doğrultuda kamu yöneticileri ile performans sözleşmelerinin yapılması, diğer yandan müşterinin (vatandaş) yönetime katılmasını, vatandaş taleplerinin dikkate alınmasını ve yöneticilerin doğrudan ve düzenli olarak kamuya bilgi ve hesap vermesini sağlayıcı yapılar geliştirilmesi yeni reform hareketlerinin anahtar unsurları olarak görülmektedir[114].

1.6.2.3. Yönetişim

Yaygın ve muğlâk kullanımlarına paralel olarak yönetişim (governance) kavramı sadece yönetim modeli olarak değil aynı zamanda siyasal ve toplumsal proje olarak çok boyutlu içerikle de kullanılmaktadır. En genel anlamıyla, iktidarın sadece hükümetçe değil sivil toplum ve piyasa aktörleri ile birlikte kullanılmasına işaret etmektedir. Bu tanımdan hareketle de, yönetişime konu olan unsurlar devlet, sivil toplum ve piyasa olarak düşünülebilir. Yönetişim yaklaşımı devlet-toplum-piyasa arasındaki ayrımı ortadan kaldırma ve "birlikte" yönetme önerisini içermektedir[115]. Buna göre kamu "yönetilen" olarak edilgen rolünden sıyrılmakta, "yönetim" klasik yöneten-yönetilen ilişkisinin ötesinde karardan etkilenecek tüm tarafların birlikte, ortaklaşa ve işbirliği içinde kendilerini yönetmesi anlayışına evrilmektedir[116]. Birey toplumsal ve siyasal rolleri ile yeniden tanımlanmakta ve yönetişim bu anlamda bireyi pasif ve himaye eden bir konumdan kamusal alanda etkin ve eylemde bulunma kudretine sahip bir konuma yükseltilmektedir[117].

---

[114] B. Guy Peters, **The Politics of Bureaucracy**, Routledge, London, 2001, s. 360–361

[115] Sonay Bayramoğlu, **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s. 112–113

[116] Ahmet Nohutçu ve Asım Balcı, "Kamu yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: 'Kamu'nun Yönetilmesinden 'Kamu'nun Yönetmesi Anlayşına Doğru", içinde: Asım Balcı vd. (eds), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, s. 17

[117] Akif Çukurçayır, "Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim", içinde: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (eds), **Çağdaş Kamu Yönetimi –I**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s. 262

Yönetişim modeli temelde, bazı farklılıklara rağmen özel sektör anlayış ve tekniklerinin kamuda uygulanması ve müşteri odaklı bir kamu kültürünün oluşturulmasını hedefleyen yeni kamu yönetimi anlayışına dayanmaktadır. Bu açıdan bir yandan devlet müdahalesinin boyutu ile diğer yandan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde piyasa ve piyasa benzeri mekanizmaların kullanılması ile de ilgilidir[118].

Yönetişim kavram ve yaklaşımı ilk olarak "iyi yönetişim" (good governance) kavramı ile bir arada Dünya Bankası araştırma ve projelerinde ve "piyasa dostu" devlet anlayışına paralel olarak kullanılmaya başlanmıştır[119]. Genel olarak yönetişim yaklaşımının temel önermeleri ise şöyle sıralanabilir[120]. Piyasa kural ve kurumlarıyla siyasi alandan ayrılmalıdır; kamu yönetimi piyasa kurallarına göre düzenlenmelidir; uluslararası düzeyde de tek taraflı bağımlılık yerini karşılıklı bağımlılığa bırakmıştır, dolayısıyla politikalar ulusal ölçekten küresel ölçeğe göre düzenlenmelidir; yerelleşme hem yönetişimin hem de katılım ve hesapverme sorumluluğunun ana unsurudur; kalkınma yönetişim arasında pozitif ve doğrusal bir ilişki vardır. Görüleceği gibi yönetişim yaklaşımının temel savları ile neoliberal teorinin varsayım ve önerileri arasında doğrudan bir paralellik dikkat çekmektedir.

1.6.2.4. Özelleştirme ve Deregülasyon

Daha önce de değinildiği gibi, ekonomik alanın piyasa ile devlet arasındaki bölüşümü ve minimal devlet, neoliberal teorinin temel unsurunu oluşturmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devletin rolünün genişlemesine paralel olarak birçok sanayi dalında kamu girişimleri faaliyet göstermeye başlamıştır. Refah devletine neoliberal eleştirilerin ilk noktasını da devletin boyutunun ve piyasaya devlet müdahalesinin esas unsurlarından olan kamu girişimleri oluşturmaktadır.

Özelleştirme dar anlamda kamu mülkiyetinin özel mülkiyete dönüştürülmesini ifade etse de kamu yönetiminde yeni reform hareketleri açısından bakıldığında mülkiyet devrinden öte mal ve hizmet üretim birimlerinin performansını topyekûn değiştirecek yeni ve karmaşık bir piyasalaşma sistemi olarak görülmektedir[121]. Özelleştirme terimi ilk olarak

---

[118] Selim Coşkun, "Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı", içinde: Asım Balcı vd. (eds), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, s. 41
[119] Çukurçayır, **A.g.k.,** s. 260–261 ve 266
[120] Sonay Bayramoğlu, **A.g.k.,** s. 114–115
[121] Recep Bozlağan, "Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı", **Çağdaş Kamu Yönetimi –I**, Ed: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim, Ankara, 2003, s. 278

İngiltere Başbakanı M. Thatcher'in 1979'da "devletin geri püskürtülmesi" sloganı ile uygulamaya koyduğu programla tam anlamını kazanmıştır. Devletin finansal problemlerinin çözümü olarak bazı kamu girişimlerinin özel sektöre satılması gündeme gelmiştir. Bu politika pazarlanabilir kamu mal ve hizmetlerinin yönetiminden kaynaklanan finansal yükün hafifletilmesinin aracı haline geldi. Bu politikaların finansman yönünden başarısı dünyanın başka kesimlerindeki devletleri de telekomünikasyon, havayolları, kamu konutları vs. gibi alanlarda kamu girişimlerinin özelleştirilmesi açısından cesaretlendirmiştir. Böylece, kamu girişimlerinin özel sektöre devri alanında farklı teknik ve literatür gelişmiştir.

Kamu sahipliğindeki sanayi ve girişimlerin özel sektöre devri bir yandan doğrudan kamu kesiminin boyutunu küçülteceği gibi neoliberal teorinin öngörüleri doğrultusunda kaynakların kullanımının daha etkin bir mekanizmaya yani piyasaya aktarılmasını da sağlamış olacaktır. İktisadi etkinlik, müşteri tatmini, yatırım getirisi, karsız kamu riskinin azaltılması, performansın iyileştirilmesi ve sektördeki sapmaların önlenmesi gibi erdemler özelleştirmenin temel gerekçelerini oluşturmaktadır[122].

Özelleştirme kamu kesiminden özel kesime mülkiyet devrinden başka biçimlerde de cereyan etmektedir. Özelleştirme bir hizmetin kamu tarafından sunulmaktansa özel kesim tarafından sunulmasını, bu sağlanamıyor ise gerekli mal ve hizmetlerin kamu tarafından üretilmektense özel kesimce üretilip oradan temini anlamını da içermektedir. Bu alanda da çeşitli hizmetlerin sunumu ile ilgili olarak devletin satın almacı olarak piyasadan hizmetin temini (contracting out) gittikçe genişleyen bir uygulamadır. Sözgelimi, ABD'de bazı yerel idareler polis, itfaiye, sosyal refah gibi birçok temel hizmeti bu tür sözleşmelerle temin etmektedir[123]. Ancak bu gibi durumlarda da çeşitli sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Her şeyden önce, bazı hizmetlerin tek alıcısı devlet olduğundan piyasada kuvvetli arzcıların öne çıkması (tekelci yapı) sorunu ortaya çıkabileceği gibi, yüksek bedeller ödenmesi (kamu kaynaklarının israfı), yeterli denetim sağlanamaması (düşük hesap verme sorumluluğu) ve sözleşmeler için siyasal lobicilik gibi problemlerle karşılaşılabilmektedir. Bu durum genel olarak, devlet tekelinden özel tekele geçiş olarak eleştirilmektedir[124].

---

[122] Gerald E. Caiden, "Administrative Reform", içinde: Ali Farazmand (ed), **Handbook of Comparative Development in Public Administration**, Marcel Dekker, New York, 2001, s. 656
[123] Caiden, **a.g.k.,** s. 658
[124] Tony Doherty, **A.g.k.,** s. 10

1.6.2.5. E-Devlet

Elektronik devlet (e-devlet) kısaca kamu hizmetlerinin yapılması ve vatandaşlara sunulması sırasında bilgi ve iletişim alanındaki teknolojik olanaklardan kullanılması şeklinde tanımlanabilir[125]. Elektronik devlet yani bilgi ve iletişim teknolojileri donatılmış devlet anlayışı temelde iki ilke etrafında şekillenmektedir. İlki genel olarak e-devlet kavramı ile ifade edilen bir hizmet sağlayıcı olarak tüm devlet kademelerinde duyulan ihtiyacı vurgulamaktadır. Burada idarede etkinlik sağlamanın ve vatandaşların bilgi ve hizmetlere girişini kolaylaştırmanın yolu olarak e-devlet kavramı öne çıkmaktadır. Elektronik devletin ikinci yönü ise, hizmet kullanımına, sunumuna, toplumsal ve siyasal meselelerle ilgili tartışmalara vatandaş katılımı, siyasal temsil, oylama ve kamuoyu gibi temsil ve katılım problemlerine yani e-demokrasiye işaret etmektedir[126]. Aslında, elektronik devletin bu iki yönü de birbiriyle örtüşmektedir ve bu teknolojik gelişmeler neoliberal bireyci ve etkin piyasacı gelişmeleri desteklemektedir.

Son dönem reform çabalarında e-devlet temelde kamu kesiminde etkinliğin temel araçlarından biri olarak görülmektedir. Bütün devlet idari düzeylerinde daha düşük maliyetle daha etkin ve verimli hizmet sunumu baskısı, ticari ve politik olarak vatandaşa hizmet ulaştırmada elektronik ticaret araçlarının kullanımını, yani e-devleti cazip bir seçenek haline getirmektedir[127]. Böylece, devlet-vatandaş, devlet-özel sektör ve devlet-devlet ilişkisi çerçevesinde etkin ve verimli hizmet sunumunda e-devlet önemli bir fonksiyon üstlenmektedir. Ancak, e-devletin geliştirilmesi gerekli altyapının bulunması ve mevcut örgüt yapısı ile uyumlaştırılması gibi çeşitli zorlukları da içermektedir. Bu açıdan bilgi teknolojilerinin bu şekilde kullanımı bir yandan elektronik araçlarla hizmet sunumunu uygun stratejiler geliştirecek şekilde örgütlü araştırma çabalarını teşvik edecek şekilde bir sistem oluşturulmasını, diğer yandan uygulamaların başarıyla sonuçlandırılmasını sağlayacak elektronik araç ve süreçlere uygun hizmet alanları seçilmesini gerektirmektedir[128].

---

[125] Asım Balcı, "E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar", içinde: Asım Balcı vd. (eds), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Ankara: Seçkin Yayınevi, 2003, s. 266

[126] Vladimir Zwass, "The Web-Internet Compound as the Infrastructure of Digital Government", **Business Process Management Journal**, Vol.12, No:1, 2006, s. 8

[127] M. Howard, "E-Government Across The Globe: How Will 'E' Change Government?", **Government Finance Review**, Vol. 17, No. 4, 2001, s. 6

[128] John F. Affisco and Khalid S. Soliman, "E-Government: A Strategic Operations Management Framework for Service Delivery", **Business Process Management Journal**, Vol.12, No:1, 2006, s. 13–14

E-devlet, geleneksel kamu yönetimi anlayışına özellikle Weberci bürokrasinin temel parçası olan, kayıtların tutulduğu, halkın devletle etkileşime girdiği ve kamu çalışanlarının işi yürüttüğü yer olan "büro" kavramına da meydan okumaktadır. Bu açıdan idarenin sahip olduğu örgütsel teknolojinin ve bilgi işleme sürecinin de tamamıyla değişmesi beklenebilir[129]. Sözgelimi idari performansın temel öğelerinden olan ve etkinlik, hesapverebilirlik ve şeffaflık gibi kavramlarla da yakın ilişkide olan bilgi ve belge işleme süreci e-devletle yeni elektronik belge türleri (e-posta gibi), yeni bilgi kaynakları (web siteler gibi) ve yeni teknolojik aygıtların idareye girmesi ile bambaşka bir biçim alacaktır[130].

1.6.2.6. Yerelleşme (Decentrilization)

Hizmetlerin ve kaynakların yerel idari birimlerce kullanımı ve ilgili kararların mümkün olan alt karar düzeylerinde alınması neoliberal kamu yönetimi reformlarının ana gündemlerinden birini oluşturmaktadır. Yerelleşme kavramı genel anlamda alternatif bir dizi kurumsal yapıyı ifade etmek üzere kullanılmasına rağmen üç tip yerelleşmeden bahsedilebilir.

Yetki devri (Deconcentration ya da branş ofis modeli), özellikle zirai hizmetler, temel eğitim, koruyucu sağlık hizmetlerinde kullanılan en yaygın yerelleşme biçimidir. Burada seçili fonksiyonların sektör bakanlıkları içinde ya da özel ulusal ajanslar bünyesinde ancak yerel idari birimlerde yürütülmesi söz konusudur. Deconcentration'da merkezden taşra birimlere iş yükünün transferi söz konusudur ve taşra birimlerin uygulama ve politika değişiklikleri ile ilgili az miktarda takdir yetkisi bulunmaktadır. Yetki genişliği (delegation- ya da bağımsız yetki ikamesi modeli): özellikle enerji, iletişim, taşıma sektörü gibi sektörlerde sektör yatırımlarını sürdürmek ve uygulamaktan sorumlu yarı-devletsel ve yarı-otonom devlet ajansları durumunda delegasyon söz konusudur. Burada merkezi hükümetten diğer kamu kesimi birimlerine yetki devri söz konusudur. Yetki göçerimi (devolution- ya da ayrı otorite modeli): burada bir hizmetin görülmesi ile ilgili bütün yetkilerin yerel idari düzeylere devri söz konusudur ki, yetki devredilen idareler taktir yetkisini tamamiyle ellerinde bulundururlar[131].

Yerelleşme yönlü bir eğilim neoliberal teori ile de tutarlıdır. Neoliberalizm açık bir şekilde federal, bölgesel ya da global düzeyde tamamıyla birbiriyle uyumlu çok düzeyli bir

[129] Hughes, **A.g.k.,** s. 183
[130] Ralf Klischewski, "Ontologies for E-Document Management in Public Administration", **Business Process Management Journal**, Vol.12, No:1, 2006, s. 34–35
[131] Jerry M. Silverman, **Public Sector Decentralization**, Washington, D.C: The World Bank, 1992, s. 9–10

yönetişim projesi olarak görülebilir. Piyasayı temel değer olarak kabul eden ve piyasayı koruyan bu küresel federalizm veya yerelleşme (decentralization) devletler (ya da piyasalar) arasındaki rekabeti sağlayarak ulus-devlet müdahalesini kısıtlayacaktır[132]. Böyle bir piyasa disiplini sağlamak için Hayek'in önerisi doğrultusunda bir ulusal ekonomi düzeyinde vatandaşlar ve firmaların mobilitesini sağlamak ve alt idari birimler arasında bu mobiliteyi teşvik edecek rekabet yapıları oluşturmak gerekir. Farklı otoriteler arasında iktidarın bölünmesi herhangi bir birim tarafından uygulanabilecek güç ya da iktidar düzeyini de azaltacaktır. Bu açıdan federal hükümet devletin sınırlandırılması açısından daha uygun görülmektedir[133]. Hükümet fonksiyon ve görevlerinin yerel idari birimler arasında paylaştırılması ilkesi aslında piyasa modelinden geliştirilmektedir. Siyasal bir faaliyet alanı faktörlerin giriş çıkışına imkân verecek şekilde ve rekabet çalışmalarına müsaade edecek şekilde örgütlenebilir ve düzenlenebilir[134]. Böylece, idareler hareket halindeki faktörleri çekebilmek için birbiriyle rekabet edecek ve bunun için uygun vergi-harcama ya da kamusal fonksiyon bileşenleri sunacaklar, dolayısıyla faktör ve kaynak dağılımı açısından etkinliğin sağlanmasına hizmet edeceklerdir.

Yönetim olayının, yönetime konu olan hizmet ve uygulamaların ihtiyaç duyulan yerde ve bu uygulamanın yürütüldüğü düzeyde gerçekleştirilmesi, etkinlikten başka katılımcı ve demokratik yönetim anlayışının da doğal gereği olarak kabul edilmektedir. Yerinden yönetime ağırlık verilmesi bunlardan başka, yönetime ilişkin başlıca işlev ve yetkilerin kamu hizmetlerinin doğrudan muhatabı olan yerel halk tarafından uygun ölçekte ve etkili bir biçimde paylaşılabileceği elverişli bir yönetişim tabanı oluşturması nedeniyle yönetici kadrolarda halka hesap verme sorumluluğunun gelişmesine ve böylece siyasal yozlaşmaların azalmasına imkân sağlayacağı da düşünülmektedir[135].

1.6.2.7. Stratejik Yönetim

Geleneksel olarak kamu idaresi içeri yönlü ve kısa dönem perspektifli olmakla eleştirilmektedir. Kamu yönetimindeki neoliberal gelişmeler bu eleştirilere cevap verecek gelişmeleri de içermektedir. Stratejik yönetim temelde dışsal çevresi açısından örgütü ele

---

[132] Adam Harmes, "Neoliberalism and Multilevel Governance", **Review of International Political Economy**, Vol:13, No:5, Aralık 2006, s. 726–727
[133] Hayek, **A.g.k.,** s. 184–185
[134] J. Buchanan, 'Federalism and Individual Sovereignty', **Cato Journal**, 15(2–3), 1995, s. 259–68
[135] Ulvi Saran, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, AtlasYayıncılık, Ankara, 2004, s. 39–40

almaktadır ve açık amaç ve hedefleri belirlemeyi amaçlamaktadır. Böylece, rutin yönetim görevlerinin ötesinde sistematik bir biçimde örgütün geleceği için uzun dönemli değerlendirmede bulunmayı hedeflemektedir[136]. Stratejik yönetim, kurumun gelecekte yer alacağı pozisyonu belirlemeye yönelik süreci kapsamaktadır. Stratejik yönetim sürekli iyileştirme ve kaliteye yönelik çabalar, bütçeleme, kaynak planlaması, program değerlemesi performans gözlemleme ve raporlama faaliyetlerini bütünsel hale getirir. Uygulamada stratejik yönetim olmayabilir, ancak temel unsurlar arasında güçlü bir ilişkinin varlığı sözkonusudur.

Kamu kesiminde strateji kavramının kullanılmaya başlaması en başta geleneksel kamu yönetiminin geleceğe ilişkin planlama eksikliğini gösterme amacına hizmet etmektedir. Sonuçlar için sorumluluğun önemli hale geldiği yeni yönetim anlayışında kamu yöneticilerinin örgütün misyonu ya da genel amacı konusunda bilgi sahibi veya uzlaşmış olması gerekir. Bunun için neoliberal kamu yönetimi programının anahtar unsuru, sadece hükümetler için değil kamu kurumları ve onların farklı unsurları için de genel stratejiyi ya da amaçlar setini belirlemek olacaktır. Siyasetçiler de artık kamu yöneticilerinden ve kurumlarından politika ve programların uzun dönemli etkilerini dikkate almalarını talep etmektedir[137]. Günümüzde kamu kesiminde öncelikleri ve amaçları geliştirmek bizzat kurumların sorumluluğu altında görülmektedir. Bu açıdan, daha önce politikaların siyasetçiler tarafından belirleneceği anlayışının kabulü göz önüne alındığında siyasetten bir bağımsızlaşma göze çarpmaktadır. Günlük faaliyetler bir örgüt için uyumlu bir amaç ortaya koyamayacağı gibi, stratejisiz bir örgüt geleceğe yönelik bir perspektife de sahip olamayacaktır. Strateji, planlar, taktikler, modeller, pozisyonlar ve stratejik faaliyete yardım edecek perspektifler aracılığıyla bir örgüt için odak, tutarlılık ve amaç yaratmaya yardım edecektir[138].

Stratejik yönetim yaklaşımının kamuda gelişimi özel sektör yönetim tekniklerinin kamuya aktarılması yönlü neoliberal gelişmelerin bir yansıması olarak da görülebilir. Ancak Nutt ve Backoff, kamu yönetiminde stratejik yönetim geliştirirken, amaçları açık (kar), otoriteyi sınırlı, gizli gelişme, faaliyetler için sınırlı sorumluluk ve yanlışlar için piyasa mekanizmasının işaretlerinden yararlanan özel sektör yaklaşımlarının kullanımı

[136] Paul C. Nutt ve Robert W. Backoff, **Strategic Management of Public and Third Sector Organisations: A Handbook for Leaders**, Jossey-Bass, San Francisco, 1992, s. 58
[137] Owen E. Hughes, **Public Management and Administration: An Introduction**, Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2003, s. 132
[138] Nutt ve Backoff, **A.g.k.,** s. 55

konusunda temkinli olunması gerektiğini ifade etmektedir. Kamu kesiminde stratejik yönetimin ilk uygulamaları bu temel problemleri görmezden gelmiştir[139].

Stratejik yönetim yaklaşımının üç temel özelliği vardır: amaç ve hedefleri tanımlamak; örgüt ve onun çevresi arasında bir uyum yaratacak faaliyet planları geliştirmek; uygulama için etkili yöntemler tasarlamak[140]. Diğer yandan, strateji örgüt için amaçları ve öncelikleri oluşturmayı (dış çevre ve örgütün kapasitesini tahmin etme temeline dayanarak) ve bunları gerçekleştirecek operasyonel planlar tasarlamayı içermektedir.

Esasında stratejik yönetim doğrusal bir planlama, uygulama ve değerlendirme süreci değildir. Daha ziyade kamu kurumunun, mevcudu koruyacak ve diğer yönetim süreçlerini etkili bir şekilde yönlendirecek ve sürekli bir şekilde oluşturulacak stratejik planlar geliştirmek temeline dayanan stratejik bir perspektiften yönetilmesidir. Bu açıdan kamuda stratejik yönetim şunları gerektirir[141]:

- örgüt, onun çevresi ve dışsal trend ve güçler arasındaki uyumun sürekli denetimi
- iç ve dış hedef kitlelerin her ikisi ile de iletişim ve örgütün açık vizyonu çerçevesinde şekillendirme
- farklı düzeylerde ve örgütün tüm unsurlarında stratejik gündemler oluşturma ve bunun diğer tüm karar alma mekanizmalarında etkili olmasını sağlamak
- bu stratejik gündemleri korumak ve desteklemek üzere bütüncül bir yaklaşımla diğer tüm yönetim sürecine rehberlik etmek.

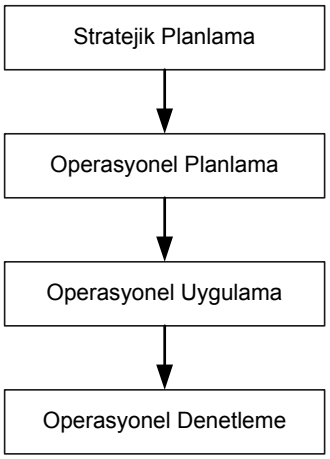
Görülüyor ki stratejik yönetimin genel amacı örgütün misyonuna ve vizyonuna devamlı bir bağlılık geliştirmek; misyonu ve vizyonu destekleme ve anlama kültürü yerleştirmek; ve tüm karar süreçlerinde ve faaliyetleri boyunca örgütün stratejik gündemi konusundaki açık ilgiyi sürdürmektir. Stratejik yönetim geleceğe yönelik çabalardır. Geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çabalar misyonla

[139] Nutt ve Backoff, **A.g.k.,** s. 23
[140] Barry Bozeman and Jeffrey D. Straussman, **Public Management Strategies**, Jossey-Bass, San Francisco 1990, s. 54
[141] Theodore H. Poister ve Gregory D. Streib, "Stratejik Management in the Public Sector: Concepts, Models and Process", **Public Productivity and Management Review**, Vol: 22, No: 3, (Mart, 1999), s. 311–312

somutlaştırılır. Örgütün dış çevresinden gelecek fırsat ve tehditleri bilmesinin yanında kendi gücünün veya zayıf yönlerinin farkında olmasını da gerektirir[142].

Stratejik yönetim çoğunlukla stratejik planlama ile eşanlamlı olarak düşünülmektedir. Bu durum kamu sektöründe uygulanan stratejik planlamanın başarısızlıklarını da açıkladığı söylenebilir. Prowle bu durumu ve stratejik yönetimin ana unsurlarını iki ayrı modeli karşılaştırarak açıklamaktadır[143]. Model A'ya göre bir örgütün kısa dönemli operasyonel planlarının usun dönemli stratejik planlardan çıkarılması gerekir.

Şekil 1. Stratejik Yönetim Yaklaşımı: Model A

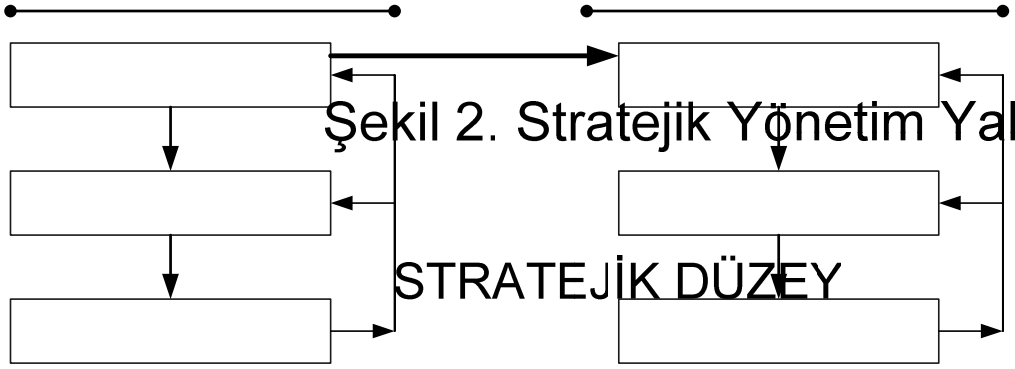


Kaynak: Prowle, s. 33

Aynı zamanda Model A operasyonel planları uygulama ve denetleme süreci gerektirmektedir. Diğer yandan üstü örtülü bir varsayımla, sıralı bir şekilde hazırlanmış olan bir dizi operasyonel planın uygulanması ile örgütün stratejik planının otomatik olarak uygulanmış olacağı kabul edilmektedir. Böylece, bir stratejik uygulama kavramı yoktur. Prowle bunu reel dünyaya uymayan bir teorik model olarak ifade etmektedir.

[142] Coşkun Can Aktan, "Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler", **Türk İdare Dergisi**, Yıl.71, 1999, Sayı: 425, s. 3

[143] Malcolm Prowle, **Professional Guide to Management in the Public Sector**, Hampshire: Gower Publishing Limited, 2000, s. 33–35



Şekil 2. Stratejik Yönetim Yaklaşımı: Mod

Stratejik Planlama

Bununla birlikte Model B de Model A gibi stratejik planlardan türetilmiş operasyonel planları kabul etmektedir. Fakat burada stratejik planların kendi kendilerine uygulanamayacağı varsayım olarak kabul edilmektedir. Bu ikinci model stratejik planların uygulanmasına ilk modele göre daha fazla önem vermekle birlikte bu da yeterli kabul edilemez. Aslında, stratejik planların uygulanması çok önemli ve zor bir görevdir. Operasyonel uygulama ya da kısa vadeli planlar örgütün işlemsel uygulamalarında çok az değişim gerektirdiklerin uygulanmaları zor değildir. Fakat bir stratejik planın uygulanması örgütsel değişime direnç, kaynak elde etmekte kısıtlar, hizmetler için eksik piyasalar gibi çeşitli sorunlar ortaya çıkaracaktır ve bu meselelerin stratejik uygulama sürecinin bir parçası olarak daha başta kestirilmesi ve planlamaya dâhil edilmesi gerekir[144].

Strateji Uygulaması

Stratejik Denetim

1.6.2.8. Kamu Kesimi ve Örgütsel Öğrenme

Kaynak: Prowle, s. 34

Bir kural olarak örgütsel öğrenme yeni bir olgu olmamakla birlikte son dönemde yönetim düşüncesi değişimleri ifade etmek açısından yönetim bilimlerinde temel temalardan biri haline gelmiştir. Kavrama olan bu ilgi artışının nedenlerin biri olarak kitle değişim çağına çabucak adapte olabilme ihtiyacı ifade edilebilir. Diğer yandan, kavram dönüşüm çağı, yüksek performanslı örgütler, örgütsel yenilenme ihtiyacı işyerinin demokratikleşmesi ve örgütlerin yeniden icadı gibi günümüzde öne çıkan diğer kavramların doğal tamamlayıcısı olarak da ortaya çıkmaktadır. Kavram aynı zamanda özellikle neoliberal gelişmelerle ortaya çıkan rekabetin insan kaynaklarında kalitenin aracı

[144] Prowle,**A.g.k.,** s. 34

olacağına dair inançtan da beslenmektedir. Rekabet veri olarak kabul edildiğinde insanların ve örgütlerin en önemli yeteneği olarak öğrenmek ortaya çıkacaktır. Buna karşın konuyla ilgili kavramsal gelişim sürmektedir, öğrenen organizasyonlar kavramı hala tanımlanmaya devam eden bir kavramdır. Dilworth[145], öğrenen organizasyonları, tüm örgüt düzeylerinde çalışanların mesleki ya da bireysel gelişimi için misyon ve fırsatlar arasında doğal ya da planlı bir sinerji olarak ifade etmektedir. Bu açıdan öğrenen organizasyonlar kavramı, sınıf olarak işyeri; kendine yeterliliği inşa etmek adına yetkilendirme, büyümeyi artırmak ve hızlandırmak için rehberler, devamlı bir şekilde vurgulanan örgütsel değerler ve takım öğrenmesi üzerine vurgu ile bir arada yer almaktadır. Öğrenen örgüt, bulunduğu zaman ve ortamda ne olup bittiğinin farkında olan, istedikleri sonuçları elde etmek için tüm potansiyelini kullanarak kapasitesini genişletip becerilerini geliştirebilen, işine bağlı, takım arkadaşları ile anlamlı bir hedefi ve vizyonu paylaşan kişilerden oluşan; yeni düşünce ve fikirlerin beslendiği ve geliştiği, ortak beklentilerin serbest bırakıldığı, sürekli olarak ekip halinde öğrenmenin nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğinin öğretildiği bir ortamı içeren ve kendi geleceğini oluşturmada etkili olmak isteyen örgüt olarak da ifade edilmektedir. Gavin[146] ise öğrenen organizasyonları bilgiyi transfer eden, elde eden ve yaratabilen, ve yeni bilgi ışığında davranışlarını değiştirebilen örgüt olarak tanımlamaktadır.

Tanımlamalara bakıldığında öğrenen örgüt kavramı ile bir arada kullanılan bireysel, örgütsel, uyarlayıcı, yaratıcı öğrenme gibi bazı tipolojilerden sözedilebilir. En temel düzeyde öğrenen organizasyonu, takım ya da bireysel olarak yeni kapasiteler geliştiren ve bireysel öğrenme sürecini destekleyen örgüt olarak tanımlamaktadır. Diğer yandan daha tartışmalı bir terim olan örgütsel öğrenme kavramının örgütün diğer üyeleri ile bilginin paylaşımına dayalı olarak bireysel öğrenmeye dayandığı ifade edilmektedir[147]. Örgütsel ya da bireysel düzeyde oluşabilecek uyarlayıcı öğrenme de genelde örgütsel öğrenme ile bir arada anılmaktadır. Uyarlayıcı öğrenme, örgüt değerlerini ve faaliyet sistemini veri olarak alır ve sistem içerisinde değişimi üretecek devamlı deneyimlere ve ger bildirimlere dayanır[148]. Yaratıcı öğrenme ise örgütün değerlerinde ve örgütün nasıl çalıştığını gösteren mental modellerde değişimi gerektirir ve dünyaya bakışta yeni yollar geliştirmeyi hedefler.

---

[145] Robert L. Dilworth, "Institutionalizing Learning Organizations in the Public Sector", **Public Productivity & Management Review**, Vol. 19, No. 4. (Haziran, 1996), s. 407-408

[146] David A. Garvin, "Building a Learning Organization", **Harvard Business Review**, No: 71, Temmuz-Ağustos 1993, s. 78-91

[147] Robert B. Lawson ve Curtis L. Ventriss, "Organizational Change: The Role of Organizational Culture and Organizational Learning", **Pyschological Record**, No: 42, Spring 1992, s. 207, s.205-219

[148] Chris Argyris and Donald A. Schon, **Organizational Learning II: Theory, Method and Practice**, MA: Addison-Wesley, 1996, s. 65

Tüm bu öğrenen organizasyon kavramları faaliyeti, geri bildirimi ve cevap verebilirliği vurgulamakta ve farklı bir araştırma stratejisi önermektedir[149].

Günümüz bilgi çağının özelliklerine bakıldığında 'bilgi' unsuru, toplumların ve kurumların gelişim göstermelerinde ve başarılı olmalarında en önemli faktör olmaya başlamıştır. Çok hızlı değişen şartlara uyumun kaçınılmaz olduğu bu dönemde, teknolojinin ve küresel rekabetin gelişmesiyle birlikte kamu ve özel sektör örgütlerinin mümkün olduğunca hızlı ve planlı davranmaları gerekmektedir. Buradan da anlaşılabileceği gibi organizasyonlar gerektiğinde bilgiyi üretebilmeli, paylaşabilmeli, bu bilgiyi uygulamaya koyabilmeli ve gerekli sonuçları elde ederek yeniden öğrenme süreci içerisine girebilmelidir. Öğrenen örgütlerin değişime yaklaşımları çok farklıdır. Diğer örgütler mevcut değerler ve yapılar içinde değişime adapte olurlarken, öğrenen örgütler, kendilerini değiştirmeyi ve değişimden bir şeyler öğrenmeyi hedeflerler. Piyasalardaki rekabeti sürdürebilmek için, değişimlere de hızlı bir şekilde uyum sağlayabilmek gerekmektedir. Burada söz edilen değişim, dış etkilere gösterilen bir tepki niteliğindedir. Oysa ki, öğrenen örgütlerde değişimden daha farklı bir olgu söz konusudur. Çünkü öğrenen örgütlerin kaygısı sadece değişen koşullara adapte olabilmek değildir, bununla birlikte değişimden bir şeyler öğrenmeyi ve kendi bünyelerine katmayı hedeflerler. Başka bir deyişle, reaktif değil proaktif bir öğrenmeyi benimserler[150].

Öğrenen örgüt olabilmek için beş temel basamak ifade edilmektedir[151]: kuruluş, oluşum, devamlılık, dönüşüm ve kodlama. Kuruluş aşamasında, öğrenen örgüt olabilmek için belirli hazırlıklar yapılır ve bireysel öğrenme çabaları teşvik edilir. Oluşum aşamasında ise örgüt çalışanlarının öğrenme ve kendilerini geliştirme çabalarını destekler ve çalışanlara gerekli kaynak, destek ve bilgileri sağlar. Devamlılık aşamasında artık örgütün kendisi ve çalışanları, kendi kendini motive edebilir ve araştırır hale gelebilirler; yani organizasyon, gerekli değerleri, sistemleri, teknolojiyi, iletişim kanallarını ve vizyonu sağlar hale gelmiştir. Bundan sonra örgütte öğrenmenin kurumsallaşması ile bir dönüşüm meydana gelir. Son aşamada ise, artık her türlü değişimin üstesinden gelebilecek bir örgütün meydana geldiği söylenebilir.

---

[149] Brian R Fry ve J. Samuel Griswold, "Defining and Implementing the Learning Organization: Some Strategic Limitations", **Public Administration Quarterly**, Güz 2003, Vol: 27, No: 3/4, s. 315

[150] Serkan Bayraktaroğlu ve Rana Özen Kutanis, "Öğrenen Kamu Örgütlerine Doğru", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** 2002, No:1, s. 53-54

[151] A. M. Jones ve J. C. Hendry, **The Learning Organisation**, Coventry: Warwick University, 1992

1.6.2.9. Kamu Yönetiminde Benchmarking

Benchmarking, performans düzeyini artırmak için bir organizasyonun kendi içinde ve/veya diğer organizasyonlardaki "en iyi uygulamayı" tespit ederek; kendi organizasyonuna uyarlamasıdır. Benchmarking, sadece kıyaslama yapmak değil, başka organizasyonlarla kıyaslama yaparak; en iyi uygulamaları bulmak ve organizasyonun kendi yapısına ve süreçlerine bunları uyarlamaktır. Bu çerçevede benchmarking kavramını; "en iyi uygulamaların adaptasyonu" olarak tanımlanabilir[152]. Benchmarking; nihai amacı performansı artırmak olan kesintisiz bir öğrenme sürecidir. Daha açık bir tanımla kıyaslama; konusunda en iyi olmak amacıyla, kendi süreçlerini, aynı ya da benzer nitelikte olan kurumlardaki süreçleri, önceden belirlenmiş bir prosedüre göre inceleyen, o süreçlerdeki uygulamalardan ders almaya çalışan ve bunu kesintisiz olarak yapan bir çalışmadır[153].

Benchmarking; örgütün kendi kabuğunun dışına çıkmasıdır. Sürekli örgüt içerisindeki olaylarla uğraşmak, çevredeki değişimleri dolaylı yollarla öğrenmek, kendini mükemmel görmek, başka örgütlerden öğrenilecek hiçbir şeyin varolmayacağına inanmak; örgütlerin gelişmesini sınırlayıcı faktörlerdendir.

Kıyaslama örgüt dışındaki değişimleri anlayıp; bunları kendi örgütümüze yorumlamayı bilimsel bir süreç olarak ele almaktadır[154]. Böylece, benchmarking kavramının ana teması performans önceliğini sürdürmek ya da artırmak temel amacına yönelik olarak bir dış kritere göre performans değerlemektir. Toplam kalite yönetimi yaklaşımının unsurudur ve önceden belirlenmiş standart ve hedeflerden ziyade faaliyet alanının en iyi uygulamalarına göre bir değerleme yapmayı içerir[155].

Günümüzde benchmarking işletme organizasyonlarında geniş kabul görmüş ve uygulanmış bir yönetim tekniğidir. Aynı zamanda benchmarking yönetim araçları gelişmeye devam etmekte yenilikçi uyarlamalarla ilgili literatürde büyümektedir[156]. Benchmarking bir örgüte şu tip faydalar sunacaktır[157]:

---

[152] Coşkun Can Aktan, **2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri**, TÜGİAD, İstanbul, 1999, s. 55
[153] John G. Fisher, **Kıyaslama Yoluyla Performans Nasıl Artırılır**?, Rota Yayınları, İstanbul, 1998, s. 16
[154] Pınar Süral Özer, **Benchmarking**, İzmir, Vizyon Yayınları, 1999, s. 7
[155] K. L. H. Wynn-Williams, "Performance Assessment and Benchmarking in the Public Sector: An Example from New Zeland", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 12, No: 5, 2005, s. 485
[156] MAhmoud M. Yasin, "The Theory and Practice of Benchmarking: Then and Now", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 9, No: 3, 2002, s. 218
[157] P. Fernandez, I.P. Mccarthy ve T. Rakotobe-Joel, "An Evolutionary Approach to Benchmarking", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 8, No: 4, 2001, s. 283

- Son kullanıcı/tüketicinin ihtiyaçlarını yeterli bir şekilde karşılar
- Örgüt açısından dış şartları da hesaba alan pragmatik amaçlar dizisi oluşturmaya yarar
- Güvenilir bir verimlilik ölçümü sağlar
- Örgüt açısından iç paradgimaları değiştirmeye yardımcı olur
- Rekabetçi koşullar için araştırmaları destekler
- İyi uygulamalarla ilgili bir farkındalık yaratır
- Performansta kimi zaman diğer yönetim teknikleri elde edilemeyen sıçramalar sağlar.

Kıyaslama değişik sınıflandırmalara tabi tutulmuştur. Bunlardan birisine göre kıyaslama dört farklı platformda gerçekleştirilebilir[158]:

1. İç kıyaslama ile firmanın kendi içindeki benzer süreçleri kıyaslanabilir. Ancak bir firma içinde benzer kıyas unsurlarını bulmak her zaman mümkün olmayabilir.

2. Rekabetçi kıyaslama ile aynı pazar içinde süreçleri daha iyi uygulayan firmalar kıyaslanabilir. Buradaki zorluk, güncel kıyaslama verilerinin değişik platformlardan (resmi olan ve olmayan basın, yayın ve kurumlardan, transfer edilen elemanlardan gelen bilgiler, vb.) elde edilme zorluğudur.

3. Rekabet dışı kıyaslama ile rekabet içinde olunmayan firmaların aynı ya da benzer süreçleri kıyaslanabilir. Bu tür, en gerçekçi kıyaslama ortaklıklarının kurulduğu türdür.

4. Türdeş kıyaslama ile sizinle aynı süreci ama sizden çok daha iyi bir şekilde uygulayıp, sınıfının en iyisi olarak ün kazanmış firmalar kıyaslanabilir. Buradaki zorluk ise, sınıfının en iyileri olan şirketleri sizinle kıyaslama ortağı olmaya ikna edebilmektir.

Kıyaslamayı sınıflandırma açısından daha basite indirgeyerek, onun anlaşılır olmasını sağlamaya çalışan diğer bir anlayışa göre kıyaslama kuruluş içi ve kuruluş dışı olarak ikiye ayrılabilir. Ancak burada kuruluş dışı kıyaslama fonksiyonel, rakip, jenerik ve stratejik olarak ayrıca alt sınıflara ayrılmaktadır.

Benchmarking toplam kalite yönetiminin ve en iyi değer yaratmanın en önemli yönetim aracı olarak görülmektedir ve ilk kez rakipleri ile karşılaştırıldığında ağır kalite ve

[158] Mehmet Özkan, "Kıyaslamaya Giriş", www.danismend.com, (20.08.2007)

maliyet sorunları ile karşılaşan Xerox firması tarafından 1979 yılında geliştirilmiştir[159]. Dolayısıyla kamu yönetimindeki diğer yeni gelişmeler gibi benchmarking de piyasa kökenli bir yönetim tekniğidir. Özel sektörde hayli popüler olan bu teknik özellikle İngiltere'de kamu kesimi örgütleri için de hızla kullanılmaya başlamış ve diğer ülkelere yayılmıştır[160].

1.7. İdarenin Neo-Liberal Yeniden Yapılanması ve Deneyimler

1.7.1. İngiltere Örneği

Weberci klasik bürokratik örgütlenmenin iyi bir şekilde uygulandığı ülkelerden olan İngiltere neoliberal gelişmeler doğrultusunda kamu yönetimi reformlarını öncelikli uygulayan hatta kamu yönetimi reformlarına öncülük eden bir ülkedir. İngiltere reform deneyimi tüm dünyayı etkilediği gibi gelişmekte olan ya da gelişmiş birçok ülke için model teşkil etmiştir[161]. İngiltere'de idari yeniden yapılanma ile ilgili ilk çalışmalar ise 1968'de yayınlanan ve kamu kesiminin özel kesim kadar başarılı olamadığını çağrıcı bir şekilde vurgulayan, kamu idaresinin özel kesime açılmasını, katı hiyerarşilerin kaldırılmasını ve yetki devrinin genişletilmesini savunan Fulton Raporu'na kadar uzanmaktadır. Bu değişim çağrıları 1970 yılında merkezi yönetimin yeniden yapılandırılmasını ve kamu kuruluşlarının amaçlarının belirginleştirilmesini vurgulayan ilk Beyaz Kitap yayımlanmıştır. Bu süreç ise 1980'lerde İngiltere'de neoliberal politikaların hâkimiyeti ile sonuçlanmıştır[162].

1979 yılından itibaren Yeni Sağ siyasetçiler tarafından uygulanmaya başlanan YKY (Yeni Kamu Yönetimi) reformları İngiltere'yi hem kamu yönetimi reformlarında model hem de neoliberal reformların prototipi haline getirmiştir. Muhafazakar hükümetlerce yürütülen bu reform süreci üç evrede incelenebilir. İlk dönem; 1979–1982 yılları arasında Thatcher Hükümetinin kamu harcamalarının azaltılması ve devletin küçültülmesi amaçlarını taşıyan makroekonomik politikaları kamu idaresi alanında da benzer eğilimleri doğurmuştur. 1982'den 1980'lerin sonuna kadar olan dönemde temel vurgu kamu örgütlerinin etkinliği ve performansı üzerine yoğunlaşmıştır. 1980'lerin sonundan

[159] N. Jackson, "Benchmarking in UK HE: An Overview", **Quality Assurance in Education**, Vol: 9, No: 4, 2001, s. 219
[160] Hesham Magd ve Adrienne Cury, "Benchmarking: Achieving Best Value in Public Sector Organization", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 10, No: 3, 2003, s. 271-272
[161] Önder Kutlu, **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları**, Konya: Çizgi Kitabevi, 2006, s. 108
[162] M. Akif Özer, **A.g.k.,** s. 275–277

günümüze kadar olan dönem ise kamu hizmetlerine ilişkin kültürü değiştirmek amaçlı ve daha uzun erimli reform çabaları ile karakterize edilebilir. Bu reformlarda temel unsurlar piyasa tipi mekanizmaların kullanılması, hizmetlerin üretimi ve yönetiminde örgütsel desentrilizasyonun yoğun biçimde kullanımı ve özellikle 1991'de açıklanan Vatandaş Şartı (Citizen's Charter) ile tüketici taleplerine daha büyük bir vurgu olarak sıralanabilir[163]. Bu unsurlar yukarda açıklanan neoliberal düşüncenin unsurları ile birebir örtüşmektedir.

İngiltere'de YKY düşüncesinin uygulamaya aktarılmasında en önemli adım 1988 yılında yayınlanan "Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi: Gelecek Adımlar" Raporudur. Raporda yeniden yapılanmanın en belirgin özelliği politika geliştirme dışındaki görevlerin küçük ve ayrı birimler aracılığıyla görülmesi önerisidir. Raporda hizmet sunumu üzerine de yoğunlaşılmakta ve hizmetten yararlanan vatandaşlar ön plana çıkarılmaktadır. Hizmet sunumunda etkinliğin artırılması için yapısal değişikliğin yetmeyeceği gerçek gelişmelerin kişilerin sorumlu tutulması ile sağlanabileceği belirtilmiştir. Bu amaçla oluşturulan birimlerin yönetiminden tek bir yönetici sorumlu tutulmuş ve bu kişi bakana karşı sorumlu olmuştur. İngiltere'de gelecek adımlar reformu sonrasında yönetimin kesin bir biçimde değişikliğe uğradığı söylenebilir. Bu reform hareketini takiben ve bu süreci tamamlamak için 1991 yılında Kalite için Rekabet Girişimi adlı rapor gündeme gelmiş, kamu kesiminin rekabete açılması ve özel kesimin kamu faaliyetleri içine çekilmesi amaçlanmıştır[164].

Bu reformlar gerek seçilmiş yerel otoriteler düzeyinde gerekse sağlık ve sosyal hizmetler gibi yerel hizmet birimleri düzeyinde gerekse de genel olarak toplum düzeyinde bir yönetişim yapısı oluşturma çabası ile bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Kamu-özel kesim ortaklığının geliştirilmesi de bu son dönem reformların temel özelliklerindendir. Özellikle 1992'de oluşturulan Özel Finans Girişimi (Private Finance Initiative) kamu kesimi ve kamu altyapı projelerine özel kesim katılımını ve yatırımını teşvik etmek yönünde önemli işlev görmüştür.

1997'den itibaren Blair Hükümetinin üçüncü yol söylemi çerçevesinde 'ilişkilendirilmiş hükümet' (joined-up government) girişimi YKY reformlarında bir dördüncü evre olarak nitelenebilir. Aslında, İşçi Partisinin iktidara gelmesi korkulanın aksine reformların yönünde önemli bir değişim yaratmamıştır. Bu dönemde bir yandan sosyal bütünleşmeyi teşvik edici devlet kapasitesi diğer yandan devlet faaliyetlerinin

[163] David Clark, "Neoliberalism and Public Service Reform: Canada in Comparative Perspective", **Canadain Journal of Political Science,** Vol: 35, No: 4, Aralık 2002, s. 778
[164] M. Akif Özer, **A.g.k.,** s. 278–279

modernize edilmesi gereği vurgulanmaktadır[165]. 1999 yılında parlamentoya sunulan Beyaz Kitap'ın başlığı Devletin Modernizasyonu (Modernizing Government) başlığını taşımaktadır ve uzun dönemli bir bakış açısından devletin iyileştirilmesini, bilgi çağında devlet kavramını, cevap verebilir ve kaliteli kamu hizmetlerini ön plana çıkarmaktadır. Yine daha önceki dönemlerde anahtar olarak görülen hususlar (satınalıcı-tedarikçi ayrımı, kamu-özel ortaklığı, performans ölçümü, Vatandaş Şartı gibi) ya aynen devam ettirilmiş ya da daha da yoğunlaştırılmıştır.

İngiltere reformlarında bu yapısal değişmeler, özellikle bireysel tercih ve hizmet standartlarına ilişkin çağrışımları ile Vatandaş Şartı, birey-devlet ilişkilerini yeniden biçimlendiren (öyle ki kamu hizmetleri artık kolektif olarak kamunun hizmeti değil spesifik ve sınırları kamu hizmetlerinin birey olarak tüketiciye sunumu olarak anlam kazanmaktadır) yeni ve kökeni itibariyle farklı bir kamu hizmeti anlayışının belirtisi olarak görülmüştür. Vatandaş Şartı ve onu destekleyen diğer reform unsurları her ne kadar İngiliz idari adalet sistemini idari karar almada hakkaniyet ve şeffaflık değerlerini kuvvetlendirecek şekilde tasarlanmışsa da liberal-bireyci bir gelenek içinde değerlendirilebilecek bir anlayışı temsil etmektedir[166].

1.7.2. A.B.D. Örneği: Hükümetin Yeniden İcadı

ABD'de kamu idaresinde reform önerilerinin neoliberal gelişmelere paralellik arz ettiği söylenebilir. 1960'lı yıllardan itibaren klasik kamu idaresine yöneltilen eleştiriler kamu tercihi teorisindeki gelişmelerle daha sistematik hale gelmeye başlamış ve 1980'li yıllardan itibaren ise kamuda piyasalaşma ve özel sektör yönetim tekniklerini uygulama eğilimleri ortaya çıkmıştır. ABD'de klasik yönetim yapısı 1982–1984 yıllarında Grace Komisyonunun Raporu ile sona ermiş görünmektedir[167]. 1980'den itibaren daha sonra Reagenizm olarak adlandırılacak bir dizi reform ise İngiltere ile birlikte ABD'nin neoliberalizmin öncüsü olarak anılmasını sağlamıştır. ABD'de kamu idaresi ve yeniden yapılanma reformlarının en kritik dönemeci olarak ise 1990'lı yılların başında Clinton İdaresi gösterilmektedir. Söz konusu dönemde Al Gore tarafından 1993'de hazırlanan rapor ABD kamu yönetiminin son dönem dönüşümünün ve YKY yönlü gelişiminin en önemli girişimlerinden biri olarak nitelenmektedir. Böylece, genel yönetim reformu da

[165] Vivien Lowndes, ''Change in Public Service Management: New Institutions and New Managerial Regimes,'' **Local Government Studies**, Vol: 23, 1997
[166] David Clark, "Neoliberalism and Public Service Reform: Canada in Comparative Perspective", s. 780
[167] M. Akif Özer, **A.g.k.,** s. 284

Osborne ve Gaebler'in bir çalışmasından esinlenilerek "Hükümetin Yeniden İcadı" (Reinventing Government) olarak anılmaya başlanmıştır.

Uluslararası neoliberal reformlar ve kamu idaresinin yeniden yapılandırılması girişimleri gözönüne alındığında ABD HYİ reformunun Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile bağlantılı olduğu söylenebilir[168].

Al Gore Raporu büyük ölçüde Osborne ve Gaebler'in çalışmasındaki fikirlerden beslenmektedir. Bu açıdan HYİ reformunun unsurlarının Osborne ve Gaebler tarafından formüle edildiği söylenebilir. Osborne ve Gaebler standartlaşmış görevler üstlenmiş devlet ve idari yapılarının gittikçe daha çok piyasalar etrafında örgütlenen bilgi ve enformasyon toplumu için uygun olmadığı eleştirisi ile birlikte gelişen yeni devlet vizyonu için on temel ilke öne sürmektedir. Bu on temel ilke şunlardır[169]:

— Devletin birincil sorumluluğu yapılması uygun olan şeyleri yapmak ve yapması zorunluluk olmayan şeyleri yapmamaktır. Bunun için esas vurgu hizmet sağlamak, direkt bürokratik kontrol ve birçok alternatifler mevcutken devletin kendisinin hizmet üretmesi yerine yönetişim üzerine yapılmalıdır. Esas olan "kürek çekmek yerine dümen idare" bir yönetim yaratmaktır. Bu ilke Osborne ve Gaebler tarafından "yönlendirici (catalysing) idare" olarak adlandırılmaktadır.

— Yetkilendirme (empowerment): bürokratlara ya da kamu hizmeti uzmanlara bağımlılık yerine toplum kendi çevreleri ile ilgili kontrolü kendi ellerine almalıdır. Böylece yönetimin toplum sahipliğine itilmesi ile hizmet üreten yerine yetki devreden idare ortaya çıkacaktır.

— Üçüncü ilkede bürokratik tekelin panzehiri olarak "rekabet" ön plana çıkarılmaktadır. İdareyle ilgili teşvik yapıları etkinliği artıracak, yenilikleri cesaretlendirecek ve kamu kurumlarını yeniden canlandıracak şekilde oluşturulmalıdır ki bunu sağlayacak en iyi teşvik mekanizması rekabettir.

— Kural odaklı idare yerine misyon odaklı idare önerilmektedir. Merkezileşmiş bürokratik sistemler hızla değişen çevrede fonksiyon görememekle eleştirilmekte

[168] Jeffrey L. Brudney ve Deil S. Right, "Revisiting Administrative Reform in the American States: The Status of Reinventing Government the 1990s", **Public Administration Review**, Vol: 62, No: 3, Mayıs 2002, s. 353

[169] Chris Painter, "Public Service Reform: Reinventing or Abondoning Government", **The Political Quarterly**, 1994, s. 247–249

sonsuz kurallarla çevrilmiş bir idare yerine açık bir amaçlar sistemi içinde faaliyet gösteren görevlilere örgütün misyonunu takip etmek üzere otonomi veren bütçe ve personel sistemlerinde esnekliğe sahip bir idare önerilmektedir.

— İdare daha çok "sonuç odaklı" hale getirilmelidir. Bunun için daha az kaynak kullanımı ve daha çok çıktı üretimi ön plana çıkmaktadır ve başarısızlığı desteklemektense başarıyı ödüllendirecek bir yapı önerilmektedir. Arzulanan sonuçların açıkça tanımlanması, performansa ölçü olabilecek unsurların tespiti, performansın değerlendirilmesi ve durumun denetlenmesi önemlidir. Burada performans için hesap verme sorumluluğu kadar örgütsel öğrenme ve geri bildirim de ön plana çıkarılmaktadır.

— Hizmet sağlayıcı birimlerin durumuna uygun olmaktan ziyade hizmetten faydalanacakların ihtiyaçlarını esas alan "müşteri odaklı" bir yönetim inşa edilmelidir. Standartlaşmış hizmetler yerine mozaik bir toplumda kitle tüketiminin dönüşümü ile çağımızda insanların beklentileri de değişmiştir ve müşteri rekabet eden arzcılar arasından tercih yapabilir duruma, sürüce koltuğuna geçirilmelidir.

— Yedinci ilke kamu kurumlarını daha "girişimci" olmaya, kazanmak ve fonları tasarruf etmek konusunda daha ilgili olmaya çağırmaktadır. Buna uygun teşvik mekanizmaları yaratılmalı, hizmetler için doğru maliyet yapıları oluşturulmalı ve tüm bunlar için özel sektör yönetim tekniklerinden yararlanılmalıdır.

— İdare "ileri görüşlü" (anticipatory) ve tedavi etmek yerine önleyici bir misyona sahip olmalıdır. Bu ise karar alma süreci içine öngörünün dâhil edilmesini stratejik planların geliştirilmesini gerektirmektedir.

— Dokuzuncu ilke etkinlik, adaptasyon yeteneği ve çalışanların moral ve yükümlülükleri açısından yerelleşmenin (desentrilizasyon) avantajlarını vurgulamaktadır. örgütsel olarak katılım ve takım çalışması hiyerarşik kontrol yapılarından daha iyi sonuç üretecektir.

— Son ilke değişimin geleneksel kumanda tipi bürokratik yapılar yerine piyasa mekanizması aracılığıyla yönetildiği idareyi vurgulamaktadır. Fiyat mekanizması devlet için de aşırı derecede kuvvetli bir yönetim sinyalidir. Belirlenmiş kamu

amaçlarını elde etmek için kuralları yeniden tasarlayarak piyasaya benzer bir yapı idare içinde de oluşturulmalıdır.

Bu öneriler Amerika tipi YKY reformlarının temel unsurlarını oluşturmaktadır ve neoliberal önerilerle de örtüşmektedir. Bu açıdan ABD'de hem reform çabaları hem de reformlara öncülük eden Osborne ve Gaebler'in çalışmaları geniş kabule karşın önemli eleştirilere de konu olmuştur. Eleştirilerin bir kısmı neoliberal düşünceye yöneltilen eleştiriler iken önemli bir kısmı da öne sürdükleri ilkelerin niteliği, soyutlama düzeyinin düşüklüğü, ilkeler arasında çatışma ve çelişkiler, ya da aslına yeni fikirler olamamakla ilgilidir[170].

1.7.3. Almanya Örneği

Avrupa Birliği ülkeleri geleneksel olarak Alman, Güneydoğu Avrupa, Anglo-Sakson ve Nordik ülkeleri şeklinde dört farklı tip kamu idaresi modeline ayrılmaktadır. Alman modelinde (Almanya, Avusturya, İsviçre) karmaşık bir federal sistem içinde Weberci bir bürokrasi modeli ve federal hükümet (Bund) ve eyaletler (Landers) arasında karmaşık idareler arası ilişkiler söz konusudur. Böyle bir modelde idari uygulama anayasal koruma ve herşeyden önemli tutulan yasacı bir felsefe (Rechsstaat) ile şekillenmektedir. Weisungsprinzip (direktifler ilkesi) daireler arasında ve daire içinde kuvvetli bir hiyerarşik ilişki oluşturmaktadır ve fonksiyonları oldukça detaylı bir şekilde düzenlemektedir. Kamu çalışanlarının statüleri özel haklar, görevler ve müeyyidelerle anayasal olarak düzenlenmiştir[171]. Bu açıdan Almanya diğer Avrupa ülkeleri ve uluslararası reform deneyimleri ile karşılaştırıldığında birçok açıdan farklı modeli temsil etmektedir.

1.7.3.1. Genel Olarak Almanya'da İdari Reformlar

Yirminci yüzyılda Almanya idari reformları dört ana reform dalgası ile özetlenebilir. İlk reform dalgası olarak 1950 ve 1960'ların başında, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde idari reformlarda temelde savaş sonrası mali yük sorununun çözülmesi ve

[170] Hükümetin Yeniden İcadı reformunun ve Osborne-Gaebler önerilerinin eleştirisi için bkz. Daniel W. Williams, "Reinventing the Proverbs of Government", **Public Administration Review**, Vol: 60, No: 6, Kasım-Aralık 2000, ss. 522–534

[171] Lourdes Torres, "Trajectories in Public Administration Reforms in European Continental Countries", **Australian Journal of Public Administration**, 63(3), Eylül 2004, s. 101

federal sistem aracılığıyla idari kapasitenin, kamu hizmetlerinin yeniden oluşturulması üzerine odaklanılmıştır[172].

Sosyal demokrat dönem reformları olarak da anılabilecek ikinci reform dalgası 1960 ve 1970'lerde gerçekleşmiştir. Bu dönemde kamu maliyesi reformları, kamu hizmetleri yasal reformları, bakanlıkların reorganizasyonu, PPBS (Plan Program Bütçeleme Sistemi) gibi planlama ve yönetim kavramlarının kullanılması gibi geleneksel devlet fonksiyonlarının oluşturulması üzerine odaklanmıştır[173].

1970'lerin ortalarından itibaren reformlara olan ilgilinin yaşanan ağır resesyon ile azaldığı söylenebilir. Ancak 1980'lerden itibaren üçüncü bir reform dalgasından söz edilebilir. Bu dönemde reformlarda temel tema bürokrasinin azaltılması, yeni kanunlar aracılığıyla idari süreç ve prosedürlerin basitleştirilmesi olmuştur. 1980'lerin ikinci yarısından itibaren de kamu karar alma sürecine vatandaş katılımını artırmak, vatandaş ihtiyaçlarını esas alarak hizmet sunumunu etkinleştirmek gibi unsurlar idari reform sürecine dâhil olmuştur[174].

Halen devam eden son reform dalgası olan 1990'larda ise, 1980'lerde özellikle Anglo-Sakson ülkelerde görülmeye başlayan ve neoliberal eğilimlere göre düzenlenmiş "Yeni Kamu Yönetimi" reformlarına benzer bir reform hareketi görülmüştür. Burada bir yandan devletin idari aparatları azaltılmaya çalışılırken sonuçlara ve performansa odaklı hizmet sunumu da esas unsur olarak ortaya çıkmaktadır. 1990'ların Almanya açısından bir diğer özelliği Doğu Almanya ile birleşmesidir. Bu açıdan bu dönem reformlar Batı Almanya idari paradigma ve araçlarının Doğu'ya toptan transferi, Doğu'nun yeniden inşası anlamına da gelmektedir. Bu açıdan bir yönüyle piyasa ekonomisine geçiş yapan ülkelerdeki reformlar benzer düzenlemeler de görülmektedir.

1950 ve 1960'ların ortalarına kadar reformlar çok yoğun olarak yürütülmüş reformlar değildir. Ancak özellikle 1970'lerde ve 1990'lardan beri süregelen reform süreci kapsamlı ve etkili olmuştur. 1970'lerdeki reformlar bir yandan eski tip kamu yönetimi ve bürokratik yöntemleri terk etmek yönlü reformist bir çaba ve büyüyen ve genişleyen refah

---

[172] Margaret F. Reid, "Public Administration in Germany: Continuity in Change", içinde: Ali Farazmand (ed), **Handbook of Comparative and Development PublicAdministration**, Marcel Dekker Inc., New York 2001, s. 207

[173] W. Seibel, "Administrative Reforms", içinde: K. König ve H. Seidentopf (eds), **Public Adminstration in Germany,** Baden-Baden: Nomos, 2001, s. 73

[174] Margaret F. Reid, **A.g.k.,** s. 208

devleti sistemi içinde aktif bir yönetim ve politika yürütme girişimi olarak görülebilir. Ancak sonuçta bu dönem reformlarının çoğu ya siyasal kaymalardan ya iktisadi krizlerden ya da uygulama stratejileri ile ilgili hatalardan dolayı yürütülemez hale gelmiştir.

Genel olarak söylemek gerekirse, Almanya idari reformları hedefleri ile karşılaştırıldığında birçok alanda başarısız olmuştur. Bölgesel reformlar kısmen başarılı olmuşsa da yönetimi vatandaş katılımını artırmak ve tüketici oryantasyonunu sağlamakla ilgili reformlar orta ve uzun vadede önemli bir etkiye sahip olamamıştır. Son dönemlerde girişilen manegerial reformların çoğu ise alternatif kontrol ve koordinasyon yöntemleri araştırmak yerine bürokratik yapıların iyileştirilmesi ile ilgili olmuş sonuçta reformlar büyük ölçüde statükoyu sürdürmüştür[175].

1.7.3.2. Alman Tipi Yeni Kamu Yönetimi Reformu: "Neues Steuerungs Model" (NSM)

Almanya 1990'lardan itibaren neoliberal kamu yönetimi reformlarının evrensel biçimini temsil eden YKY yönlü reformlara girişmiştir. 1980'lerden itibaren eski kamu yönetimi araçları ve geleneksel idari kavramların yetersizliği ile ilgili tatminsizlik Almanya'da da hissedilmeye başlanmıştır. Ancak 1980'lerde Almanya'nın uluslararası YKY tartışmalarından etkilenmemiş göründüğü ve İngiltere, Yeni Zelanda gibi öncü reformculara göre yaklaşık 10 yıl gecikmeyle bu tip reformlara giriştiği ifade edilmektedir. Bu gecikmenin en önemli nedenlerinden biri 1990'ların ortalarına kadar belirli bir mali baskının yaşanmamış olmasıdır. Diğer yandan, Alman idareci ve siyasetçiler özellikle yasallığı ve hizmet verebilirliği açısından uluslararası standartlarla karşılaştırıldığında Alman idaresinin iyi işlediğini düşünmekteydiler. Bir diğer sınırlama Alman bürokrasisinin idari kültürünün yüksek derecede hukuk tabanlı bir yönetim ilkesine sahip olmasıdır. Son olarak İngilizce kökenli YKY tartışmasına ilişkin dil engeli ve Alman bürokratlarının bu tartışmaya katılmaktaki isteksizliği bir başka gecikme nedeni olarak ifade edilmektedir[176]. Bu açıdan Almanya bu evrensel reform hareketine geç başlayanlar arasında kabul edilmektedir.

Ancak Almanya'nın geç başlayan bir reformcu olarak kabulüne ilişkin itirazlar da söz konusudur. Klages ve Löffler, Almanya'nın reformun öncüsü kabul edilen

[175] Christoph Reichard, "Local Public Management Reforms in Germany**", Public Administration**, Vol: 81, No:2, 2003, s. 348
[176] Christoph Reichard, **A.g.k.,** s. 350

İngiltere'den çok daha önce YKY reformlarının bazı temel unsurlarını uygulamaya koyduğunu iddia etmektedir[177]. Sözgelimi üniter yapıya sahip İngiltere'nin aksine Almanya iktidar ve fonksiyonların federasyon ve eyaletler (Lander) arasında dağıldığı federal bir sisteme sahiptir. Alman federal idaresinin daima küçük boyutta olduğu gözönüne alınacak olursa, Almanya'nın siyasal ve idari yerelleşmeyi zaten sağladığı iddia edilebilir. Klages ve Löffler Alman idari örgütlerinin geniş bir yönetimsel otonomiye de öteden beri sahip olduklarını ve bu açıdan da neoliberal reformların desantrilizasyon, piyasa odaklılık gibi ilkelerini karşıladığını ifade etmektedir.

Sonuçta Almanya 1990'ların başından itibaren özellikle yerel (belediye ve eyaletler) düzeyinde etkili olan, Neues Steuerungs Model (NSM) adıyla YKY tipi bir reform süreci başlatmıştır. Alman yerel idareleri arasında farklı NSM modelleri arasında bir rekabetten söz edilebilir. Uluslararası uygulamalarla karşılaştırıldığında, Almanya'nın aşağıdan yukarıya (bottom-up) bir idari reform süreci ve stratejisi izlediği söylenebilir[178]. NSM'nin başlangıç evresinde en önemli dürtü Alman yerel idarelerinin geleneksel yapısı ile ilgili tatminsizlikler olmuştur. Otorite aşırı derecede merkezileşmişti ve Hazine, personel idaresi gibi belirli departmanlara yoğunlaşmıştı. Böylece NSM yerel idare yöneticilerinin öncülük ettiği içerden bir reform olarak kabul edilebilir. Bu özellik reform stratejisinin aşağıdan yukarı olmasını da açıklamaktadır. Ayrıca neoliberal ve sağ söylemlerden en azından İngiltere, Yeni Zelanda, ABD gibi diğer reformcu ülkeler kadar etkilenmediği de söylenebilir. Kamu yönetimi reformları Almanya'da çok farklı siyasal akımlardan destek bulmuştur. Sosyal demokratlar NSM'yi kitle halinde özelleştirmeye bir karşı tedbir olarak algılamışlarken (hizmetlerin özelleştirilmesi yerine kuvvetlendirilmesi şeklinde), muhafazakâr sağ NSM'nin neoliberal etkinlik yönlü vurgularını kabul etmişlerdir. Yeşiller ise tüketici oryantasyonu ve katılım gibi kavramlar açısından NSM'yi desteklemişlerdir. Alman NSM deneyimi küresel düzeyde bilgi ve deneyim alışverişi içinde olan Anglo-Sakson YKY deneyimine göre daha yalıtılmış bir gelişmedir. YKY ile benzerlikleri paylaşsa da YKY modeli Alman modeli üzerinde sadece uygulama ve strateji açısından etkili olmuştur. Diğer yandan Almanya'daki bu idari reform sürecinde bilgi transferi daha

[177] Helmut Klages ve Elke Löffler, "New Public Management in Germany: The Implementation Process of the New Steering Model", **International Review of Administrative Sciences**, Vol: 64, No: 41, 1998, s. 46
[178] Klages ve Löffler, **A.g.k.,** s. 48

çok YKY yönlü uluslararası deneyimden ziyade Hollanda üzerinden olmuştur[179]. NSM reformu temelde şu unsurlardan oluşmaktadır[180]:

- Personel yönetimi: yüksek derece motive edilmiş kalifiye çalışanlar, otonomisi artırılmış yöneticiler ve yeni bir rol paylaşımı. Modelin temel mantığı açısından uygulanabilirliğin temel unsuru çalışanların eğitilmesidir.

- İdari yapıların yerelleştirilmesi: çalışanlara işlerini yürütmek noktasında daha çok serbesti sağlayan ve bireysel sorumluluğu öne çıkaran yerelleştirilmiş idari yapılar.

- Yeni yönetim sistem ve araçları: normlar aracılığıyla yapılan eski bürokratik kontrol sisteminin daha çok otonomiye sahip çalışan ve idari birimlerin iç hesap verme sorumluluğunu sağlamada performans anlaşmalarının kullanıldığı bir sisteme geçiş.

- Çıktı ve tüketici oryantasyonu: çıktıların şeffaflığı, tüketiciler, müşteriler ya da geniş ölçekte nüfus üzerine çıktıların etkisi ve maliyeti kamu hizmeti sunumunda dış hesapverme sorumluluğunu sağlamanın en önemli unsuru olarak görülmesi.

- Stratejik yönetim: çalışanlara yönetimsel otonomi sağlamak aslında idari ve siyasal tepe yönetimin detayları yönetemeyeceğini, yönetmenin öğrenilmesini engelleyeceğini varsayar.

Uygulamanın başlangıç yıllarında NSM, detaylandırılmış ürün tanımları, tanımlanmış ürünlere ve esnek bütçelere dayalı iç yönetim sözleşmeleri, sonuçlar ve kaynaklar için bütünleştirilmiş ve desentrile edilmiş sorumluluk, esnek ve sonuç tabanlı bütçeleme, maliyet muhasebesi, sonuçları ve bu sonuçları elde etmenin maliyetlerini denetleme ve değerlendirme kavramları üzerine yoğunlaşmıştır. Uygulamanın ilerleyen yıllarında bazı eksiklikler ortaya çıkmış ve ikinci nesil NSM'ye kaliteye yönetimine ilişkin araçlar (tüketici anketleri gibi), insan kaynakları yönetimine ilişkin bazı yeni kavram ve araçlar, piyasa güçlerinin ve rekabetin güçlendirilmesine ilişkin bazı deneyimler eklenmiştir[181].

[179] Christoph Reichard, **a.g.k.,** s. 351
[180] Klages ve Löffler**, A.g.k**., s. 49
[181] Christoph Reichard, **A.g.k.,** s. 353–354

1.7.4. Fransa Örneği

Fransız idari sisteminin orijinleri, bir bütün olarak Fransız ulusunun ve Fransız devletinin meşruiyetinin ve iktidarını temsil eden Napolyoncu idare modeline dayanmaktadır. Bu anlayış Fransız ulusunun sosyo-ekonomik hayatının tüm yönlerine müdahale eden merkezileşmiş ve hiyerarşik bir idari sistemle sonuçlanmıştır[182]. Merkezileşme ve devlet müdahaleciliğinin 18. yüzyıldan beri Fransız idari sisteminin temel eğilimi olduğu söylenebilir[183]. Bu şekilde müdahaleci bir devlet anlayışı ise 1980'lerdeki neoliberal gelişmeler ile azalmıştır. Buna rağmen üst kademe kamu görevlileri kendilerini, meşruiyetlerini partikülarist çıkarlara karşı tarafsız ve yasal devlet müdahalesini savunmaktan alan devlet iktidarının ajanları olarak görmeye devam etmişlerdir. Fransız kamu hizmetleri nosyonu ise *(service publique)* kamu çalışanlarının hakları/yükümlülüklerinin ve Fransız idari sisteminin operasyonel ilkelerinin temellerini oluşturmaktadır. *Service publique* doktrini 1946 tarihli kamu hizmetleri yasasında (*Statut Général de la Fonction Publique)* belirtildiği üzere kamu memurlarının hizmet şartlarını ifade etmekte kullanılmaktadır. Bu açıdan service publique memurların sorumluluklarını yerine götirmede örgütsel davranışlarının uygunluğu ile ilgili bir mantık ortaya konmaktadır[184].

1980'lerden itibaren Fransız kamu politikası literatüründe kamu politikalarının oluşturulmasına ilişkin ortodoks modele bazı eleştiriler gündeme gelmeye başlamıştır. Geleneksel olarak bölümlere ayrılmış, içeri doğru bir bakış açısısergileyen ve prosedürler üzerine odaklanmış Fransız idari sistemi Avrupa bütünleşmesi, dünyadaki neoliberal gelişmeler ve yerelleşme eğilimleri gibi çeşitli baskılara konu olmuştur. Avrupa bütünleşmesi özellikle bakanlıklar arası işbirliğinin daha da genişlemesini gerektirmiştir. Avrupa Birliğinin, kararların mümkün olan en düşük idari düzeyde alınmasını öngören sübzidiarite (subsidiarity) ilkesi yerel seviyedeki idarelere otonomi ve yetki devrini teşvik etmiştir. Diğer yandan iktisadi ve parasal birliği sağlamak noktasındaki AB gelişmeleri kamu harcamalarını indirmek için çeşitli tasarruf tedbirlerinin uygulanmasını gerekli

---

[182] Andrew, Knapp and Vincent Wright, **The Government and Politics of France**, Routledge, New York 2001, s. 23

[183] David Wilsford, "Running the Bureaucratic State: Administration in France", içinde: Ali Farazmand (ed), **Handbook of Comparative and Development PublicAdministration**, Marcel Dekker Inc., New York 2001, s. 967

[184] David Clark, "The Modernisation of the French Civil Service: Crisis, Change and Continuity", **Public Administration**, Vol: 76, 1998, s. 98

kılmıştır. Bu açılardan neoliberal eğilimlerin dışında, AB gelişmeleri de Fransız idari reform gündemi üzerinde etkili olmuştur[185].

1982–1983 yıllarında yerel idarelere çeşitli hizmetlerle ilgili otonomi ve yetki devreden, çeşitli yerel hizmetlerin yerel halkın beklentilerine göre şekillenmesi için bu idarelere hizmet üretme ve dağıtmada kendi yapısal yeterliliklerini geliştirmelerine imkân sağlayan bir dizi desentrilizasyon reformu yapılmıştır. Bu açıdan reformlar, çeşitli bakanlıkların tekelinde ve uygulanması, planlanması bakanlıkların uzmanlıklarında olan çeşitli hizmetlerin merkezi idareden ayrılmasını sağlamakla Fransız idari geleneğinde bir kaymaya işaret etmektedir[186].

Söz konusu dönemde AB bütünleşmesi yönlü gelişmelerden başka neoliberal reform gündemi çerçevesinde gelişen YKY tipi reformlar da Fransız idari reform gündeminde baskı oluşturmaya başlamıştır. 1981–1988 döneminde yürütülen reformlar büyük ölçüde YKY etrafında gelişen managerial kavramların etkisini yansıtmaktadır. 1980'ler boyunca yürütülen reformlarda devlet-vatandaş (yönetim-müşteri) ilişkisi, kamu hizmetlerinin sunumunda kalite ve performansın iyileştirilmesi ve reform sürecine kamu idarecilerinin aktif katılımını teşvik etmek girişimleri ön plana çıkmaktadır. Bu dönemde, idari elitler eliyle değişim ve reformun biçimlendirilmesini ifade eden geleneksel yukardan aşağı (top-down) değişim yaklaşımından, reform sonuçlarını başarmakta daha düşük idari birimleri anahtar unsurlar haline getiren bir yaklaşıma kademeli olarak geçildiği görülmektedir[187].

Özelleştirme ve deregülasyon neoliberal reform konuları ise 1989 Chirac hükümeti tarafından Thatcher ve Reagan uygulamalarından esinlenilerek gündeme getirilmiş, çeşitli banka ve televizyon ağlarını özelleştirilmesi gerçekleştirilmiş ve döviz, hisse senedi piyasası gibi alanlarda deregülasyonlar yapılmıştır. Bu gelişmeler müdahaleci ve merkezi Fransız idaresi için önemli değişim dönemlerinden biri olmuştur[188].

Bu baskılar neticesinde 1989–1992 (Kamu Hizmetleri Yenileme/ Public Service Renewal) ve 1995–1997 (Devlet Reformu/ State of Reform) dönemlerinde iki önemli idari

[185] Alistair Cole ve Glyn Jones, "Reshaping the State: Administrative Reform and New Public Management in France", **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, Vol. 18, No. 4, Ekim 2005, s. 570
[186] Alistair Cole ve Glyn Jones, **A.g.k.,** s. 571
[187] Nicole de Montricher, "Decentralization in France", **Governance**, No: 8, 1995, s. 406–412
[188] David Wilsford, **A.g.k.,** s. 968

reform programı uygulanmıştır. İlk program Şubat 1989'da Rocard hükümetince uygulamaya konulmuştur. Bu programda esas olarak yöneticilere çeşitli alan hizmetleri ile ilgili olarak daha büyük otonomi sağlamayı hedeflemektedir. Geleneksel olarak alan hizmetlerinde çalışan memurlar, idari hiyerarşi içindeki bağımlı rollerinden dolayı reformları şüphe ile karşılamış ve kendilerini marjinalize olmuş hissetmişlerdir. Bu açıdan bu ilk reform programında temel problem kamu çalışanlarının reform sürecine aktif katılımlarını sağlayacak teşvik mekanizmalarının yaratılması olmuştur.

Kamu Hizmetleri Yenileme Programı dört temel konudan oluşmaktadır. İlki personel yönetimini, çalışanların hizmet içi eğitimini, yöneticilerle memurlar arasındaki diyalogu iyileştirmeye yönelik bir iş ilişkileri reformu sağlamaktır. İkincisi, çeşitli alan hizmetleri ile ilgili olarak bütçesel ve idari sorumlulukların ve otonominin, hizmetlerin sunumunda operasyonel yönetimi ve esnekliği sağlayacak şekilde alt idari birimlere devrini sağlamaktır. Üçüncüsü, kamu programlarına ilişkin yönetimsel performansı geliştirmek üzere hesapverme sorumluluğunu kuvvetlendirmek için kamu hizmetlerinin performansını değerlendirmeye imkân sağlayacak bir taahhüt oluşturmaktır. Bu açıdan bakanlıklar arası bir komite aracılığıyla daimi ve kurumsallaşmış bir performans değerlendirme sistemi oluşturulmuştur. Dördüncü olarak, hizmetleri daha müşteri odaklı hale getirerek, yeni teknolojik imkanları kullanarak ve idari işlemleri basitleştirerek hizmet kullanıcılarına hizmet sunumunun kalitesi ve resepsiyon kolaylıkları sağlanmak hedeflenmiştir[189].

İkinci önemli reform programı olan Devlet Reformu (1995–1997) ise Alain Juppe Hükümeti tarafından Temmuz 1995'de başlatılmıştır. Bu program da önceki programla benzer temaları taşısa da idare-vatandaş (müşteri) ilişkilerinin iyileştirilmesine daha büyük bir vurgu bulunmaktadır. Bu iki reform programı uygulama stratejileri açısından da farklılık taşımaktadır. Devlet Reformu programında daha merkezileşmiş bir yaklaşımın benimsendiği söylenebilir. Bu reform programı üç temel kavram üzerine inşa edilmiştir. İlki daha basitleştirilmiş devlet kavramıdır. Burada halkın devletin işleyişini anlamasını kolaylaştırmak üzere yapılarda ve prosedürlerde basitleştirme çalışmaları hedeflenmektedir. İkincisi daha erişilebilir bir devlet kavramıdır. Bunu sağlamak için de kararların bu kararlardan etkilenenlerin karar alma sürecine erişimini sağlamak üzere daha yerel topluluklara yakın düzeylerde alınması hedeflenmiştir. Bu ise insan kaynakları yönetimi ve alan hizmetleri gibi birçok alanda yerelleşmeyi gerektirmektedir. Üçüncü

[189] Alain Guyomarch, "'Public Service', 'Public Management' and The 'Modernization' of French Public Administration", **Public Administration**, Vol:77, No:1, 1999, s. 173

kavram ise devleti faaliyetlerinden dolayı sorumluluğunu geliştirmeyi hedefleyen daha hesap verebilir bir devlet kavramıdır. Alan hizmetleri için birim yöneticilerine daha büyük otonomi devredilecek ve böylece bakanlıklar yerine performans için de yöneticiler sorumlu olacak, bakanlıklar izleyici rolü üstleneceklerdir. Memurların fiili performansını ölçmeyi hedefleyen yeni bir değerlendirme sistemi geliştirmek hedeflenmiş ve merkezi idareden çıkan düzenlemenin hacmini azaltacak ek tedbirler alınması planlanmıştır[190].

1.7.5. Endonezya Örneği

Endonezya 1965'de askeri bir darbe ile başlayan Yeni Düzen (New Order) adıyla anılan yönetimle 1999 sonuna kadar yönetilmiştir. Bu dönemdeki yönetim yolsuzluk, yandaş kayırmacılık gibi birçok olumsuz yönetim uygulamalarına sahne olmuştur ve bazı yönetim yapıları kısmen günümüze dek varlığını korumayı başarmıştır. Bu dönem yönetim yapısı genel olarak neo-patrimonyal ya da bürokratik devlet olarak nitelenmektedir[191].

Asya finansal krizi Endonezya idari ve iktisadi yapısında 1960'lardan beri en önemli dönüşüm girişimine neden olmuştur. Ancak kriz esnasında ve sonrasında Endonezya'da kamu kesimi yeni küresel neoliberal kamu yönetimi paradigması yönünde gelişme göstermeye girişmişse de beklenenden çok az düzeyde bir başarı sağlayabilmiştir. Asya finansal krizinden itibaren siyasal ve iktisadi otoritenin yerelleştirilmesi, özelleştirme ve kamu hizmetleri reformu ile ilgili girişimler oldu ise de en başarılı alan yerelleşme olmuştur. Özelleştirme ve kamu hizmetlerinde etkinlik ve performans artırmaya yönelik reformlar ancak kısmi kalmıştır. Fakat gene de 1960'lardan beri en büyük reform girişimi olarak anılabilir. Buna rağmen neoliberal paradigmaya ilişkin uluslararası trendi yakalamaktan ve neoliberal reformların ilkelerini karşılamaktan uzaktır. Kamu yönetiminin ve kamu girişimlerinin birçok özelliği eski idari yapıların devamı şeklindedir. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar neoliberal idari reformlar yönünde tavsiye ve baskılarda bulunmuş ise de reformlara ilişkin yerel desteğin yokluğu ve bazı iç kısıtlar dolayısıyla çoğu alanda istenen düzeyde gelişme gösterilememiştir.

[190] Alistair Cole ve Glyn Jones, **A.g.k.,** s. 572–573
[191] H. Crouch, "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia", **World Politics**, Vol: 31, N: 4, 1979, s. 572

1.7.5.1. Asya Krizi Sonrası İdari Reformlar

1997'nin ortalarında Asya finansal krizinin başlaması Endonezya'da kamu yönetimi reformlarının uygulanmasına imkân sağlayacak siyasal bir iklim yaratmıştır. Kriz hem ulusal paranın değerini düşürmüş, dışa sermaye kaçışı, ağır bir resesyon, yüksek işsizlik, enflasyon, bütçe sorunları, ağır siyasal ve sosyal karmaşa hükümeti krizi yönetmekte çok az tercihle karşı karşıya bırakmış, sonuçta mobil sermaye sahiplerinin arzuları doğrultusunda reformlar uygulamaya konulmuştur. Sonuçta IMF ile bir program uygulamaya konulmuştur. Kriz Endonezya'da liberal iktisadi ve siyasal reformlara muhalefet olan unsurlardan liberal ekonomi ve politikaları destekleyenlere doğru güç dengesinin kayması ile sonuçlanmıştır. Reformlara direnci tamamen elimine etmedi ise de politikacı, bürokrat ve holdinglerin gücünü bir miktar zayıflattığı söylenebilir[192].

Ayrıca desentrilizasyon haricinde diğer alanlarda neoliberal iktisadi reformlar açısından kuvvetli bir iç koalisyon yarattığı da söylenemez. Aslında 1999 ulusal seçimlerine kadar kurulmuş yeni siyasal partilerin hiçbiri açık bir iktisadi ve idari reform gündemine sahip değildi. Çoğunlukla modernist, geleneksel İslam ya da başka kimliklerle tanımlanıyorlardı. Neoliberal iktisadi değerlere ilişkin kuvvetli bir taahhüt hiçbirince ifade edilmemişti. İktisadi fikirler ise liberalizmden ziyade milliyetçi ya da radikal popülist fikirlerle açıklanabilir. Devletteki yolsuzluk, rüşvet ya da kayırmacılıkla mücadeleye ilişkin açık vaatler bulunsa da bu daha çok kendi patronaj ilişkileri ya da kendi ihtiyaçları için kaynakları dağıtma güdüleri ile açıklanabilir[193].

Bu bağlamda krizin akabinde Endonezya'da kamu kesimi reformlarının 1980 ve 90'larda yürütülen reformlardan daha kapsamlı olduğu söylenebilir. En önemli adımlar yerelleşme alanında atılmıştır. Kamu girişimleri ve kamu hizmet reformları ise görece daha mütevazı kalmıştır.

1.7.5.2. Yerelleşme

Endonezya'da yerelleşme konusunda itici güç temelde yerel siyasal güçler ve özellikle bölgesel siyasi elitler ve iş çevrelerinden gelmiştir. IMF ve Dünya Bankası da söz

[192] Andrew Rosser, "What Paradigm Shift?: Public Sector Reform in Indonesia Since the Asian Crisis", içinde: Anthony Cheung ve Ian Scott (Eds). **Governance and Public Sector Reform in Asia : Paradigm Shift or Business As Usual?**, RoutledgeCurzon, London , 2003, s. 237-238

[193] R. Robison ve A. Rosser, "Surviving the Meltdown: Liberal Reform and Political Oligarchy in Indonesia", içinde: R. Robison vd.. (eds), **Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis**, Routledge, London, 2000, s. 190-191

konusu dönemde Endonezya'nın siyasal sisteminin aşırı derecede merkezileştiği ve daha büyük siyasal istikrarsızlığa ve reform sürecini kesintiye uğratmayacak derece desantrializasyona destek vermek konusunda hemfikirdir. Bu açıdan Dünya Bankası ve IMF'nin yerelleşme konusundaki baskılarının görece zayıf olduğu ifade edilebilir. Ancak yerel siyasal ve iktisadi bağlam belirli derecede yerelleşmeyi zorunlu hale getirmiştir. Sonuçta, 1999'da iki önemli yerelleşme yasası kanunlaşmıştır. Biri bölgesel idarelerle ilgili 22 numaralı Yasa, ikincisi idarelerarası mali ilişkileri düzenleyen 25 numaralı yasadır. İlk Yasa yerel idarelere, dış politika yürütmeden, güvenlik, savunma, adalet, para politikası, mali politika, kalkınma planlama, ekonomik kurumlar oluşturmaya kadar tüm alanlarda otorite vermektedir[194]. İkinci Yasa ise fonların merkezi hükümetten bölgesel hükümetlere önemli derecede dağılımını sağlamaktadır[195].

1.7.5.3. Kamu Hizmetleri Reformları

Asya finansal krizi Endonezya'da kamu hizmetleri alanındaki reformlar için de baskı yaratmıştır. IMF, Dünya Bankası ve birçok küresel yatırımcı krizi en azından kısmen ülke içindeki zayıf yönetişimle açıklamaktadır. Dünya Bankası sözgelimi krizin dört mikroekonomik nedeninden biri olarak zayıf yönetişimi göstermektedir. Zayıf yönetişim krizi hızlandırmasa da Endonezya'nın krizi yönetmek konusunda gerekli kurumsal kapasiteye sahip olup olmadığı hususunda özellikle yabancı yatırımcılar nezdinde şüphe yaratmıştır[196]. Fischer de krizin en önemli sebepleri olarak bürokraside hesapverme sorumluluğu ve şeffaflık yokluğunu ve kurumsal zayıflığı göstermektedir[197].

Krizden önce de sonra da kamu hizmetlerinde yolsuzluk ve etkinsizlikle ilgili iddialar çok geniş kesimlerce paylaşılmaktadır. Bu açıdan kamu hizmetlerinde performansı geliştirmek, daha şeffaf, daha etkin ve daha hesapverebilir hale getirmek noktasında Endonezya hükümeti üzerinde oldukça geniş bir baskıdan söz edilebilir. Ancak hükümetin bu talepleri karşılama kapasitesi bir dizi faktör tarafından sınırlanmıştır. İlk olarak bütçe finansmanı ile ilgili sorunlar yolsuzlukla mücadele ve performansı geliştirmek konusundaki tedbirlerini fonlamak noktasında hükümeti sınırlamaktaydı. Genel olarak

---

[194] I. K. P. Erawan, "Political Reform and Regional Politics in Indonesia", **Asian Survey**, Vol. 39, No. 4, July, 1999, s. 606–607

[195] World Bank, **Indonesia: Accelerating Recovery in Uncertain Times**, Washington, DC: World Bank, 2000, s. 24

[196] World Bank, **Indonesia in Crisis: A Macroeconomic Update**, Washington, DC: World Bank, 1998, s. 10–11

[197] S. Fischer, "The Asian Crisis: A View From the IMF", Washington D.C., 22 Ocak 1998, http:// www. imf. org/ external/ np/speeches/ 1998/ 012298.htm, (22.06.2007)

kamu hizmetlerinde yolsuzluk kamu hizmetlerinde çalışanlara düşük ücret verilmesi ile açıklanıyordu ki söz konusu kısıttan dolayı bu sorunu çözmek konusunda problemler bulunuyordu. Buna karşın hükümet krizin başlangıcından itibaren yeni bir yolsuzlukla mücadele kanunu, devlet memurlarının yeni bir bağımsız denetim birimine varlıklarını rapor etme zorunluluğu, yeni kurulacak Bağımsız Yolsuzlukla Mücadele Ajansı'nın oluşturulmasını yönetmekle görevli bir takım oluşturulması dâhil bir dizi tedbir almıştır. Ancak bu önlemlerin çoğu yetersizliklerden ya da fonlama yapılamamasından dolayı başarısızlığa uğramıştır[198].

İkinci bir kısıt kamu hizmetlerinin boyutunun küçültülmesinin hükümet için siyasal bir problem olmasıdır. Devletin küçültülmesi konusunda büyük adımlar atılması ülke çapında hükümet karşıtlığını körükleyeceğinden bu konuda önemli gelişmeler sağlanamadı. Üçüncü bir kısıt, yukarda da anıldığı gibi, tüm partiler yolsuzlukla mücadele konusunda vaatlerde bulunmakla birlikte temelde kendi patronaj ve nüfuz ilişkileri ile ve dolayısıyla kendi seçim faaliyetleri ile ilgilenmeleridir[199].

Bunlara rağmen kamu hizmetleri alanında Kamu Hizmetleri Kanunu çıkarmak ve askeri ve sivil memurların ülke içindeki rolleri ile ilgili bazı adımlar atılmıştır. Sonuçta Endonezya'da kamu hizmetleri ile ilgili reformların en azından teorik olarak neoliberal reform dalgasına uygun olduğu söylenebilirse de ülke içindeki çeşitli kısıtlardan dolayı beklenen düzeyde bir gelişme kaydedilemediği söylenebilir.

1.7.5.4. Özelleştirme

Krizin neden olduğu bütçe finansman sorunları özelleştirme programını hızlandırmayı ve genişletmeyi gerektirmiştir. Ulusal paranın değerinin düşmesi de sış borçla finanse edilen kamu kesiminde hizmet sunmanın maliyetini artırmış, iktisadi faaliyetlerin yavaşlaması vergi gelirlerini düşürmüş, diğer yandan ağır enflasyon ve sosyal karmaşa hükümeti temel mallarla ilgili sübvansiyonlarını artırmayı gerekli kılmıştır[200]. IMF, Dünya Bankası ve diğer yabancı donorlar devletin yabancı yardımlara bağımlılığını azaltmak ve etkinliği ve performansı artırmak için daha çok kamu girişimi satmak yönünde hükümete baskı da bulunmaktadır. Ancak ilk olarak özellikle kamu girişimlerinde görevli ya da orada çıkarları söz konusu olan siyasi-bürokratik kesim, özelleştirmeye ilişkin

[198] World Bank, **Indonesia: Accelerating Recovery in Uncertain Times**, s. 41
[199] Andrew Rosser, **A.g.k.,** s. 240–242
[200] R. Robison ve A. Rosser, **A.g.k.,** s. 171

kuvvetli bir direnç göstermişlerdir. Diğer yandan iktisadi milliyetçi kesim ve radikal popülistler de özelleştirmeye, devletin küçültülmesine ve kamu varlıklarının düşük fiyatlarla satılmasına karşıdırlar. Sonuçta özelleştirme karşıtlığı önemli bir boyuta gelmiştir. Diğer yandan özelleştirme toplum içinden de yeterli destek bulamamıştır. Sonuçta birçok kamu teşebbüsü özelleştirme programına alınmasına karşın beklenen düzeyde özelleştirme gerçekleştirilemedi ve IMF ile yapılan anlaşmadaki özelleştirme miktarlarını yakalamakta başarısız olunmuştur. Kamu iktisadi teşebbüslerinin performansını iyileştirmek yönünde atılan adımlarda pek başarılı olamamıştır[201].

1.7.6. Malezya Örneği

İktisadi politikalar açısından Malezya diğer bazı komşularından çeşitli alanlarda farklı politikalar izleyen bir ülkedir. Sözgelimi Asya finansal krizinden sonra Tayland, Endonezya, Kore gibi komşularının aksine İMF ve diğer uluslar arası kuruluşların politikalarını uygulamayı reddetmiştir. Malezya'da gerek kriz öncesi dönemde özellikle 1990–1996 arasında ve kriz sonrası dönemde önemli idari reformlara girişilmiştir. 1980'lerin ortalarından itibaren kamu kesiminin ekonomi içindeki ağırlığını azaltmaya ve istikrarı ve büyümeyi sağlamaya yönelik politikalar uygulana gelmiştir. Krize başka uluslararası gelişmelere rağmen Malezya kamu yönetimi reformlarını sürdürmekte ısrarlı olabilmiştir.

Asya finansal krizi genel olarak YKY yönlü kamu yönetim reformlarını hızlandırmıştır. Bununla birlikte Malezya'daki kamu kesimi reformlarının önemli bir bölümü krizin hemen öncesi dönemde başlamıştır. ayrıca Malezya'nın giriştiği reformlardan görülmektedir ki Malezya diğer ülkelerdeki "hükümetin yeniden icadı" ya da "yeni kamu yönetimi" gibi neoliberal reform dalgalarını yakından izlemektedir; ancak bu girişimler yeni kamu yönetimi anlayışına kısmi bir entegrasyon olarak sonuçlanmıştır. Küresel reformların bazı unsurları ithal edilmişse de reformların yüzeysel uygulanması Malezya kültür ve sisteminin derin köklerinden kaynaklanmaktadır[202]. Diğer yandan, Malezya kültürü ve koloniyal mirası reformların benimsenmesi önünde engel de

[201] Andrew Rosser, **A.g.k.,** s. 244–245

[202] S. Zainuddin, "Malaysian Administrative Tradition", içinde: J. Shafritz (ed), **International Encyclopaedia of Public Policy and Administration**, Vol. 3, Boulder: Westview, 1998, s. 1327

olmamıştır. Mazlezya küreselidari reformları takip etmede kendine has bir deneyim yaşamıştır[203].

Genel olarak ise 1990'larda Malezya'nın kamu yönetimi değişim programı devletin merkezinde çok fazla yapısal etkiye sahip olmamıştır. Kapsamlı özelleştirme programı ise kamu varlıklarının elden çıkarılması şeklinde olmuş, alternatif hizmet sunma yöntemleri üzerine pek yoğunlaşılamamıştır. Bazı kamu kesimi reformlarında ise çeşitli yetersizlikler bulunmaktadır. Sözgelimi Malezya diğer YKY uygulayan ülkelerdeki yürütme ajansı modelini takip etmemiştir ve bazı yönleri eksik uygulanmıştır. Yine verimlilik ölçümleri sadece çıktılarla sınırlı kalmış, birim başı çıktı maliyetine odaklanılmıştır[204].

1.7.6.1. 1990 Öncesi Reformlar

Malezya'da ilk kayda değer idari reform girişimi bağımsızlıktan sonra 1965'de Montogomery-Esman Raporu ile başlamıştır. Raporun tavsiyeleri doğrultusunda idari reformlarda önemli programları hazırlamak ve rehberlik sağlamak üzere bir Kalkınma İdaresi Birimi (DAU) kurulmuştur. Bu raporla Malezya kamu idaresinin varlığını sürdürmeye yönelmiş bir sistemden "kalkınma idaresine" doğru kayma gösterdiği ifade edilebilir[205]. 1971'de Yeni İktisadi Politika (New Economic Policy-NEP)[206] bu kaymayı daha da güçlendirmiştir. 1972'de Personel Eğitim Merkezi'nin yerini, kalkınma çalışmalarına katkıda bulunmak üzere kamu hizmetlerini uzmanlaştırmak için INTAN almıştır. Aynı yıl DAU Başbakanlık Uygulama ve Koordinasyon birimi ile birleşmiştir. Ancak daha sonra DAU da yerini MAMPU'ya bırakmıştır. Her iki kurumda başlangıçta kalkınma süreci boyunca kamu hizmetleri sisteminde nötraliteyi korumak çabaları üzerine yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte söz konusu dönemde bürokratik tarafsızlıktan (nötralite) ziyade etkili bir yönetim amacının öne çıktığı söylenebilir[207].

Malezya'da iktisadi reformlar ve kalkınma çabası üzerine vurgu 1980'ler boyunca devam etmiştir. 1990'larda da bu konuda, ulusal kalkınma ve büyüme için özel ve kamu

---

[203] H. Root, **Small Countries, Big Lessons: Governance and the Rise of East Asia**, Hong Kong: Oxford University Pres, 1996, s. 74–88

[204] Richard Common, "Malaysia: A Case of 'Business as Usual'?", içinde: Anthony Cheung ve Ian Scott (Eds). **Governance and Public Sector Reform in Asia: Paradigm Shift or Business As Usual?**, RoutledgeCurzon, London, 2003, s. 182

[205] T. Taib ve J. Mat, "Administrative Reforms in Malaysia: Toward Enhancing Public Service Performance", **Governance**, Vol. 5, No. 4, 1992, s. 425–426

[206] Malezya'da 1971'de toplumu yeniden yapılandırmak ve ulusal birliği sağlamak üzere girişilen iktisadi reformlara verilen isim.

[207] Richard Common, **A.g.k.,**s. 175

kesimi arasındaki işbirliğinin önemi vurgulana gelmiştir. Özel sektörün genişleme ve karını artırmak yönündeki başarısı toplanacak veriler aracılığıyla tüm ulusun çıkarına olacağı ekonomik politikaların temelini oluşturmaktadır. Bu açıdan da özel kesimin başarısını temin etmek kamu kesiminin kritik görevleri arasında görülmüştür.

1983 yılında özelleştirme çabaları başlamışsa da hükümet özelleştirme ile ilgili yazılı bir stratejiye ya da bir genel plana sahip değildi. Özelleştirme ile ilgili çalışmaları yürütmek üzere 1988'de bir İngiliz danışmanlık firması ile anlaşıldı ve 1991 Özelleştirme Masterplan'ı yayımlandı. 1991 ve 1995 arasında 200'ün üzerinde kamu kuruluşu çeşitli yöntemlerle özelleştirildi[208].

1.7.6.2. Verimlilik ve Kalite Reformları

1986'da Verimlilik Ölçüm Programı ile başlayan kamu yönetimi reformlarının bir sonraki evresi 1991'de verimlilik iyileştirilmesi ile ilgili yeni bir rehber hazırlanması olmuştur. Bu girişimle Malezya'da kamu kesimi artık direkt olarak iktisadi kalkınmayı sağlamaktan kamu kesiminin dâhili işleyişi üzerine odaklanmaya yönelmiştir.

Verimlilik Ölçüm Programının kalkınma idaresinden Yeni Kamu Yönetimine doğru bir kayışı işaret ettiği söylenebilir. Ayrıca, 1983'de kamu hizmetleri ile ilgili oluşturulan kalite kontrol sistemleri çalışması, 1989'da "Üstün İş Kültürü Hareketi" (excellent work culture movement) çerçevesinde girişilen 'Toplam Kalite Yönetimi "(TKY)"nin ilk hali olarak görülebilir. Genel olarak, bu gelişmelerin zamanlaması uluslararası YKY gelişmeleri ile tutarlı olduğu söylenebilir. Öte yandan Üstün İş Kültürü Hareketi daha çok ırk, etnik kimlik ve aile kökeni gibi kriterleri ötelemek üzere tarafsız ve liyakat tabanlı bir hizmet sağlama sistemi oluşturmaya yönelmiştir[209].

1.7.6.3. Mali Yönetim

1990 yılında Düzeltilmiş Bütçe Sistemine (modified budgeting system) geçilmiş ve daha önce var olan Plan Program Bütçeleme Sistemi (PPBS) ve bütçe süreci iyileştirilmeye çalışılmıştır. PPBS aşağıdan yukarı yaklaşımı, performans göstergelerinin kullanılmaması ve sınırlı derecede güç dağılımına izin vermesi gibi bir dizi zayıflıklarla eleştirilmektedir. DBS'de etkinlik-verimlilik ve tutumluluk yaklaşımı ile benzer bir

[208] Richard Common, **A.g.k.,** s. 176
[209] H. Root, **A.g.k.,** s. 75

doğrultuda gelişmeler sağlamaktadır ve PPBS'ye yapılan bu düzeltmeler dolayısıyla "düzeltilmiş" kavramı kullanılmaktadır. Diğer yandan, PPBS'deki "program" gibi dikkat çekici kavramlar varlığını sürdürmüştür. PPBS'de finansal yönetim için hesap verme sorumluluğu daha zayıf olduğu düşünülmektedir. DBS 1995'e kadar kademeli olarak uygulanmış ve söz konusu yıl tam olarak uygulamaya konulmuştur. Malezya'da uygulanan DBS basitçe bir bütçe sistemi olmaktan çok 1980'lerdeki İngiliz Finansal Yönetim Girişimine benzer bir şekilde hesapverme sorumluluğunu sağlamak ve yönetimi yerelleştirmek üzerine odaklanmaktadır. DBS'de kurumların denetçileri ve Hazine her mali yıl için, her faaliyet için beklenen etkiler, belirli sonuçları elde etmek için kullanılacak girdiler vs. konularında bir program anlaşması yapmaktadır. En azından teorik olarak kamu kesimi yöneticilerine daha büyük otonomi ve esneklik verilmiştir. Performans göstergelerinin hazırlanmasında diğer neoliberal reformlarda olduğu gibi "yöneticilerin yönetmesine izin vermek" kavramları ve yöneticilere daha fazla otonomi ön plana çıkmaktadır[210].

1.7.6.4. İnsan Kaynakları Yönetimi

Malezya söz konusu reform sürecinde insan kaynakları yönetimi alanında da çeşitli girişimlerde bulunmuştur. 1991 yılında ücret hareketlerini yıllık değerlendirmelere bağlayan Yeni Ödeme Şeması ilan edilmiştir. Şemanın uygulanması derme çatma olduysa da ücret sistemi ve kamu hizmeti sunu şartları kadar kamu idaresinin yapısını değiştirme potansiyeline de sahip olduğu ortaya çıkmıştır. Buna göre, ücretleri ve hizmet gruplarını birleştirerek ve personeli, tepe yönetim, orta düzey yönetim ve uzman ve destek grupları olarak üç ayrı grupta sınıflayarak hiyerarşiyi azaltmayı hedeflemiştir[211]. 1990'ların ortalarında iktisadi yavaşlama ile çeşitli kamu sendikalarından Yeni Ödeme Şemasını değiştirmek ve ücretleri artırmak yönlü baskılar da oluşmuştur. Bazı kurumlar YÖŞ'den istisna edilmesine rağmen, YÖŞ ile birlikte yeni bir performans değerlendirme sistemi de uygulanmıştır. Bu yeni performans değerlendirme sistemi yıllık çalışma hedeflerinin kurulmasını, performans değerlendirmede sübjektifliği minimize etmeyi ve ücretlerdeki artışları belirlemeyi içeren bazı önlemlerden oluşmaktadır[212].

---

[210] Richard Common, **A.g.k.,** s. 177

[211] J. Halligan ve M. Turner, **Profiles of Government Administration in Asia**, Canberra: Australian Government Publishing Service, 1995, s. 86

[212] H. Shafie, "Malaysia's Experience in Implementing the New Performance Appraisal System", **Public Administration and Development,** Vol. 16, No. 4, 1996, s. 342

1.7.6.5. E-Devlet Uygulamaları

Malezya iktisadi kalkınmasında bilgi teknolojilerine ilişkin stratejilerin ayrı bir önemi vardır ve bilgi teknolojisi en hızlı büyüyen sektörlerden biridir. Bilgi ve bilgisayar teknolojileri daha önce de değinildiği gibi bürokrasinin modernleştirilmesinden bilgi ve yönetimin desentrilize edilmesine kadar birçok amaca hizmet edebilmektedir. Bu açıdan bilgi teknolojileri ve elektronik kamu hizmetleri birçok şekilde Malezya hükümet gündeminde yer almıştır. 1996'da devlet tarafından Multimedya Süper Koridoru (Multimedia Super Corridor) çalışması başlatıldı. Bu çalışma ile bir yandan e-devlet çalışmalarının diğer yandan bilgisayar teknolojisinde kamu-özel kesim ortaklığı geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu girişimler kamu kesiminde bürokrasinin iyileştirilmesinden, yönetim muhasebesinin geliştirilmesine, devleti gelişen taleplere daha cevap verebilir hale getirmeye kadar diğer birçok amaçla bağlantılı olarak görülmüştür. Bu açıdan bazı kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması ile ilgili bir dizi pilot proje uygulanmıştır[213].

[213] Richard Common, **A.g.k.,** s. 181

II. BÖLÜM

NEOLİBERAL KÜRESELLEŞME, TÜRKİYE'DE NEOLİBERAL REFORMLAR VE DEVLETİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

2.1. Neoliberal Küreselleşme ve Devlet

Neoliberal küreselleşme günümüzde gerek iktisat politikasının gerek siyaset bilimin ana gündemini oluşturmaktadır. Geniş bir ifade ile küreselleşme olgusu dünya ekonomisini oluşturan sosyal ve iktisadi parçaların birbirleriyle ve giderek dünya piyasalarıyla eklemlenmesi olarak kabul edilmektedir. Ticaretin ve sermaye akımlarının serbestleştirilmesi küreselleşmenin en dar tanımıyla iktisadi olgularını sunmaktadır. Eleştirel bir bakış açısından bu süreç piyasa mantığını engelleyen her türlü kolektif yapının yok edilmesi olarak da kabul edilmektedir. Ekonomik verimlilik söylemi altında bu "cehennemi makine" rasyonelliğin biricik kıstası olarak sunulan sermaye karlılığının elde edilmesi önündeki her türlü toplumsal, idari, ya da yasal kısıtlamayı "akıl dışı" olarak nitelendirmekte ve kaldırılması gerektiğini savunmaktadır. Dünya kapitalizminin 1970'lerden itibaren içinde bulunduğu küreselleşme sürecine yön veren dinamikler dört ana başlık altında toplanabilir[214]:

(1) kapitalizmin altın çağı boyunca süren yüksek birikim temposunun yarattığı aşırı üretime dayalı kriz;

(2) söz konusu dönemin sermaye/emek çelişkisine damgasını vuran Fordist endüstriyel ilişkilerin beslediği kar sıkışması;

(3) uluslararası kapitalist rekabetin yoğunlaşması; ve

(4) finansal sistemin serbestleştirilmesi sonucu yükselen finansal sermaye ve spekülatif birikim tercihlerinin sanayi yatırımlarının önüne geçmesi.

Tarihsel perspektif açısından devlet olgusunun, toplumların sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre süreklilik taşıyan bir evrim geçirdiği görülmektedir. Göçebe hayat süren ilkel topluluklarda, bugünkü anlamıyla bir devlet kavramı söz konusu değildir.

[214] Erinç Yeldan, "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerinde Değerlendirmeler", www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Praksis-2002.pdf, (02.01.2007)

Tarım toplumuna geçilmesiyle birlikte birbiri üzerinde egemenlik kuran feodal nitelikte derebeylikler oluşmuştur. Sanayi toplumu ise bugünkü anlamıyla modern ulus yapısını ortaya çıkarmış, bireylerin çeşitli hak ve özgürlüklerden çağdaş anlamda yararlandığı fiili bir toplumsal sözleşmenin ürünü olan sanayi çağı devleti siyasal iktidarını modern anlamda ilk kez bireyin temel hak ve özgürlüklerini dikkate alarak sınırlama yoluna gitmiştir. Sanayi Çağı aynı zamanda kamu yönetiminin ve bürokrasisinin kurumsal anlamda gelişmeye başladığı bir dönemde olmuştur. Kamu yönetimi Weber'in ona atfettiği geleneksel niteliklerini bu dönemde kazanmıştır.

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ile birlikte devlet olgusu daha da vurgulanan bir olgu halini almıştır. Dünya çapında etkili olan ekonomik kriz ve bunalım, devletin kamusal alandaki hükümranlığını daha da arttırmasının yanı sıra, devleti piyasalara müdahale eden, ekonomik politikaları yönlendiren, sosyal açıdan yardıma muhtaç kesimleri finanse eden bir "Refah Devleti"ne dönüştürmüştür. Devletin sosyal, siyasal ve ekonomik sorumluluklarının gitgide artması hem toplumsal anlamda bir bağımlılık kültürü yaratmış, hem de devlet tarafından sunulan hizmetlerde verimlilik ve etkinlik unsurlarının göz ardı edilmesine neden olmuştur.

1973 Petrol Kriziyle birlikte ekonomide yaşanan enflasyon ve durgun-luk (stagflasyon) durumunun tüm dünya ekonomilerini olumsuz etkilemesi nedeniyle Keynesgil politikalara ve Refah Devletine ağır eleştirilerde bulunul-muştur. Neo-liberal politikalar doğrultusunda gittikçe güçlenen Yeni Sağ anlayış, devletin müdahale alanının sınırlandırılması yönünde adımlar atmıştır. çok ülke kamu yönetimi alanında 1980'li yıllardan sonra reform yapma gereğini duymuş ve piyasa temelli bir kamu yönetimi inşa etmek amacıyla başarılı reformlar uygulamıştır.

1980'li yıllar, özellikle özelleştirme çabalarıyla geçmiş ve 1990'lı yıllara gelindiğinde devlette ve kamusal alanda büyümenin durdurulduğu ancak devletin faaliyet alanında tam olarak bir küçülme yaşanmadığı görülmüştür. Bu nedenle, 1990'lı yılların temel arayışı devletin faaliyet alanına ilişkin sınırları çizip, bu kısıtlı alanda devlet mekanizmasının nasıl daha etkin ve verimli kılınabileceğidir.

Küreselleşmeyle beraber yaşanan toplumsal dönüşüm, ulus devleti artık tek başına dünya haritasında oyun kurallarını belirleyen bir aktör olmaktan çıkarmış, bölgeselleşme, bloklaşma ve yerelleşme eğilimleri, kamu yönetimi alanında yepyeni yönetim tarzlarının

gelişimi sağlanmıştır. Bu yönetim tarzları esas itibarıyla zayıflayan ulus devleti birtakım yöntemlerle esnek ve etkin kılmaya yöneliktir ve her bir yönetim tarzının bütüncül (holistic) bir bakış açısıyla etkin devleti gerçekleştirmede dikkate alınması gerekir. Bu çalışmada önce küreselleşme kavramına ve bu kavramın kamusal alandaki etkilerine değinilmiş, ardından etkin devlet kuramına ilişkin yeni yönetim perspektifleri incelenmiştir.

2.1.1. Küreselleşme: Kavram ve Olgu

Küreselleşme günümüzde ekonomiden siyasete, siyasetten yönetime, toplumsal ve kültürel alanlara kadar etki edebilen geniş kapsamlı bir olgudur. Küreselleşme bir anlamda maddi ve manevi değerlerin ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılması anlamına gelmektedir. Küreselleşmenin siyasi alanda dolaşıma girmesi, 1980'li yıllarla birlikte Thatcher ve Reagan tarafından temsil edilen yeni muhafazakar anlayışın iktidar dönemlerine rastlamıştır. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise artık küreselleşme söylemi her yanı kaplamıştır[215]. Kavramın tanımlanmasında üzerinde uzlaşılmış bir görüş yoktur. Kavram küreselleşme taraflarınca (aşırı küreselleşmeciler) olumlu, karşıtlarınca (şüpheciler) olumsuz değerlendirilmektedir. Çok farklı tanımlar yapılmakla birlikte, tanımların birçoğunda ekonomik boyut öne çıkarılmakta ve küreselleşme, ekonomik faaliyetlerin dünya çapında birbirine bağlanması, bağımlı hale gelmesi olarak algılanmaktadır. Buna göre, küreselleşme, sermaye, yönetim, istihdam, bilgi, doğal kaynaklar ve organizasyonun uluslararasılaştığı ve tam anlamıyla karşılıklı bağımlılaştığı bir ekonomik ve siyasal yapılanmadır. Bu yeni yapılanma içinde ekonomik rekabetin zemini milli ekonomiler olmaktan çıkarak dünya gezegeninin (globus) tamamı haline gelmektedir[216].

Küreselleşme taraftarlarına göre, küresel piyasa önceki dönemlere göre çok daha gelişkin durumda ve ulusal sınırları yıkıp geçmekte, uluslar egemenliklerini, siyasetçiler de olayları etkileme yetenekleri kaybetmektedir. Küreselleşme karşıtlarına göre ise, küreselleşme refah devletini yok edecek minimal devleti amaçlayan çevrelerin kullandığı bir devrimdir[217]. Giddens ise[218], küreselleşmenin uluslararasılaşma ile aynı anlama

[215] Mehmet Aktel, **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2003, s. 6
[216] Kadir Koçdemir, "Atatürk Dönemi Kültür Politikası ve Küreselleşme", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 72, Sayı: 429, Aralık 2000, s. 154
[217] Aktel, **A.g.k.,** s. 12-15

gelmediğinin altı çizilmesi gerektiğini, küreselleşmenin sadece uluslar arasındaki bağların yakınlaşması değil, aynı zamanda ulusların sınırlarını aşan küresel sivil toplumun çıkışı gibi süreçleri de içerdiğini, küreselleşmeyle birlikte devletlerin düşmanlardan ziyade risklerle ve tehlikelerle yüz yüze kaldıklarını ifade eder. Küreselleşmeyi, diğer bir deyişle, yeni dünya düzenini, kapitalizmin seçeneksiz bir sistem olarak üstünlüğünü kabul ettirmesi biçiminde de yorumlamak mümkündür[219]. Zira, küreselleşme, ulusal ekonomik sınırların kaldırılması şeklinde yorumlandığında, ulus devletlerin ekonomik manevra alanları, gelişmiş merkezlerin alanlarıyla kısıtlanmış olmaktadır[220].

OECD'nin küreselleşme ile ilgili olarak önerdiği tanım üç faktörden oluşmaktadır[221]:

(1) Ulus aşırı şirketler gibi güçlü yeni aktörlerin sahneye girişi,

(2) Bilgisayar teknolojisinin iletim ve enformasyon alanındaki hızlı yayılımı,

(3) Çoğu ülkede regülasyon politikalarının benimsenmesidir. Küreselleşme, ülke ekonomilerinin dünya ekonomisiyle entegrasyonu, diğer bir ifadeyle dünyanın tek bir pazarda bütünleşmesi olarak da tanımlanabilir[222].

Küreselleşmeyi etki ettiği alanlar bakımından ekonomik, siyasal ve kültürel küreselleşme şeklinde üç boyutta kategorize etmek mümkündür.

Küreselleşmenin ekonomik boyutu, en çok öne çıkan ve en çok tartışılan boyutudur. Ekonomik boyut, küreselleşmenin diğer boyutlarına göre en eski dönemlere dayanan ve en derinleşmiş boyutudur. Öyle ki, günümüzde ekonomik alanda bir milliyetçilikten söz etmek, hiçbir ekonomik, siyasal veya toplumsal sistemde olanaklı görünmemektedir. Yabancı sermaye, sosyalizmin koyu bir şekilde uygulandığı ülkeler tarafından bile arzu edilir olmuş ve bu sistemlerin yıkılmasına giden süreci hızlandıran bir faktör de olsa, yabancı yatırımlar teşvik edilmiştir. Sonuçta günümüzde büyük ölçüde çok uluslu

---

[218] Anthony Giddens, **Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi**, çev: Mehmet Özay, Birey Yayıncılık, İstanbul, 2000, s. 153

[219] Gencay Şaylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1995, s. 178

[220] İzzettin Önder, "Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye'de Devletin Yeri ve İşlevi" içinde: **Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**, Ahmet H. Köse, Fikret Şenses, Erinç Yeldan (Derl.), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, s. 252

[221] Emre H. Bağçe, "Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi", **Amme İdaresi Dergisi,** 32 (4), 1999, s. 9

[222] Erol Kutlu, "Küreselleşme ve Etkileri", **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: XI Sayı: 1-2, 1998, s. 367

şirketlerin yönlendirdiği küresel bir ekonomik düzen, dünyanın her yanında etkinliğini başarıyla sürdürmektedir[223].

Küreselleşmenin ekonomik boyutu çok uluslu şirketler kadar uluslar arası ekonomik örgütler (IMF, IBRD, GATT, WTO vb.) tarafından da şekillendirilmektedir. Son yıllarda bu tür örgütlerin öncülüğünde dünya ekonomisini düzenlemek amacıyla çok sayıda girişim yürütülmektedir. Bu girişimler daha çok ticaretin ve üretim faktörlerinin dolaşımında karşılaşılan engellerin kaldırılmasını sağlamaya yönelik olmuştur. Ekonomik alandaki küreselleşme sürecinin derinleştirilmesi, uluslararası ekonomik örgütlerin sürekli gündemini oluşturmaktadır. Bu örgütlerin bölgesel ve uluslararası nitelikteki faaliyetleri kesintisiz olarak devam etmektedir.

Ekonomik küreselleşme, ulusal ekonomilerin dünya piyasalarıyla eklemlenmesi ve bütün iktisadi karar süreçlerinin giderek dünya kapitalizminin sermaye birikimine yönelik dinamikleriyle belirlenmesi olarak yorumlanmaktadır[224]. Ekonomik küreselleşme, aslında açık pazar ekonomisinin kapitalist örgütlenme mantığının sağladığı etkinliği gözler önüne sermekte, uluslararası ticaretin örgütlenme noktasında öne çıkan Batılı sermaye çevrelerinin ulaştığı zenginliğe işaret etmektedir[225]. Bu süreç ekonomik bütünleşme olgusunu da beraberinde getirmektedir. Sonuçta, çok uluslu sermayenin gereksinim ve isteklerine uygun bir ekonomi kurmayı hedefleyen neo-liberal politikaların sürekli genişleyen bir uygulama alanı bulmasına yol açmaktadır[226]. Bu kavram, mal ve faktör akımlarının engellenmeksizin gerçekleştirilebilirliği ile piyasa aktörlerinin rekabette eşit fırsatlara sahip kılınmasını içermekte üretimin, finansın, ticaretin küreselleşmesini anlatmaktadır [227].

Siyasal anlamda küreselleşme, devlet–toplum–birey arasındaki ilişki ve rollerin yeniden şekillendirilmesini gerektirmekte, ulus devlet karşısında uluslar üstü mekanizmalarla beraber, sivil topluma yönelik inisiyatif kullanımında demokratikleşme ekseninde bir artış sağlamaktadır. devletler insanı dünyaya karşı temsil etmekten çok, karmaşık bir dünya sistemini insanlara temsil ediyora benzemektedirler. Liberalizasyon,

---

[223] H. Ömer Köse, "Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, s. 11

[224] Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İstanbul, İletişim Yayıncılık, 2001, s. 14

[225] Aktel, **A.g.k.,** s. 57

[226] Ali Ekber Doğan, **Birikimin Hamalları**, Donkişot Yay., Ankara, 2002, s. 33

[227] Yusuf Bayraktutan, **Global Ekonomide Bütünleşme Trendleri**, Nobel Yayınevi, Ankara, 2003, s. 147

özelleştirme, yapısal uyum politikaları, tüm devletleri etkilemekte; yerel ve dış fiyatlar arasında tutarlılık yaratmakta ve dünya pazarının yerel piyasadaki egemen etkisinin aracı olarak iş görmektedirler[228].

1950'lerden itibaren ekonomik bütünleşmenin çeşitli aşamalarını başarıyla tamamlayan Avrupa Birliği'nin bugün konvansiyonel ve kurumsal federatif bir birleşik Avrupa yaratma çabası, siyasal küreselleşmenin ulus devletlerin tek başına yaratamayacakları bir süreç olduğunu, içinde bir takım bölgeselleşme (bloklaşma) ve ulus üstü entegrasyon çabalarını da içerdiğinin en güzel örneğidir. Siyasal küreselleşme ulus devlet içinde homojenleşme ekseninde bir temsil mekanizması öngörülmesi nedeniyle zaten kendini zor ifade eden demokrasi anlayışının daha katılımcı bir renge bürünmesini de sağlamaktadır[229].

Sosyal ve kültürel alandaki küreselleşme eğilimi toplumların hem sorunlarını, hem de tartışma ve çözümlerini ortak hale getirmektedir[230]. Kültürel anlamdaki küreselleşmede, farklı kültürlerin post modern söylem üzerinde temellenen cemaatsellik ve çok parçalılık özellikleri ışığında yan yana yaşaması, toplum sözleşmesinin bir anlamda yeniden ve fiilen uygulanması üzerine vurgu vardır. Çok kültürlülüğü, ulus devlet içinde bir kültür çeşnisini yaratan, ulaşım ve iletişim ağlarındaki hızlı gelişmelerdir. Kültürler arasındaki farklar azalmakta pek çok konuda (demokratikleşme, insan hakları, hukuk devleti, çevre, savaş, doğal afetler) ortak tepkiler ortaya çıkmaktadır. Kültürel küreselleşmenin olumsuz etkisi ise, ekonomik rekabet açısından önde gelen gelişmiş ülkelerdeki değerlerin, gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerdeki yerel kültürel mozaik ve gelenekleri aşındırarak taklitçi bir kültür yozlaşması yaratması, bu toplumları daha fazla tüketime yönlendirerek bir "tüketim toplumu" oluşturması tehlikesidir. Sonuç olarak küreselleşme tanımı ve boyutlarıyla coğrafi sınırları, devletleri birbirinden ayıran bir öğe olmaktan çıkarmaktadır[231].

---

[228] Nigel Harris, "Milliyetçilik ve Ekonomik Gelişme", **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma,** Rene Prendergast ve Frances Stewart (eds.), çev: İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 32

[229] Demokaan Demirel, "Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı. 60, Ocak-Mart 2006, s. 108

[230] Aktel, **A.g.k.,** s. 60

[231] Seziye Sezen, **Türkiye'de Planlama**, TODAIE Yayınları, Yayın No: 293, Ankara: Mayıs 1999, s. 43

2.1.2. Devlet Üzerindeki Baskılar ve Devletin Dönüşümü

Küreselleşme olgusu, bir yandan ülkelerin ulus-üstü düzeyde ortak çıkarlarını gözeten ve koruyan örgütlenmelere katılımlarını ön plana çıkarırken, öte yandan ulusal ve ulus-altı düzeylerde yeni yönetişim modellerini zorunlu kılmaktadır. Özellikle 1980'lerden itibaren devletin rolü ve işlevi üzerinde büyük baskılar oluşmuş ve bu baskılar devletin yeniden biçimlenmesinde belirleyici olmuştur. Bunlardan bazıları kısaca şöyle özetlenebilir[232]:

İlk olarak uluslararası ve kıtalararası yatırım engellerinin büyük ölçüde ortadan kalkmasıyla çok uluslu şirketlerin sayısında ve çaplarında meydana gelen büyüme, yabancı-yerli, kamu-özel kimliklerin birbirine karışmasına ve bu tür "devletsiz firmaların" vergilendirilmesi, denetimi ve tabi olacakları kuralların düzenlenmesi yetkisi vb. konular, ulusal devletleri ve kamu yönetimlerini büyük ölçüde zorlamaya başlamıştır.

İkinci olarak devletin rolüne ilişkin aşağıda daha ayrıntılı açıklanacak olan ideolojik ve siyasal baskılar söz konusudur. 1980'lere doğru makroekonomik politikalarda büyük değişiklikler görülmeye başlandı. Keynescilikten monetarizme ve neo-liberalizme, açık ya da örtülü güdümlülükten "pazar ağırlıklı çözümlere", parasal genişlemecilikten "kısıtlılığa", merkantilizmden "serbest ticarete" doğru bir dönüşüm gözlemlendi. Bu dönemde büyüyen devlete ve şişen bürokrasiye karşı ön yargılı ideolojik görüşler yaygınlaştı. Düşünce sistemindeki bu kayma, aslında birçok sektörde devletin rolünün radikal biçimde sorgulanması anlamına geliyordu. Kaynakların dağıtılmasında pazar düzeninin devletten daha az etkili ya da daha az adil olmadığı düşünülmeye başlandı. Bu düşünceler birçok ülkede içsel siyasi değişmeler sonucu iktidara gelen (Theatcher ve Reagan gibi) siyasal kadrolar tarafından somut politikalara dönüştürüldü. Bu politikaların ardında büyük ölçüde küreselleşen endüstriyel ve finans çevreleri bulunuyordu. Neo-liberal bakış çerçevesinde vatandaşın konumuna açıklık getirilmeye çalışıldı. Buna göre vatandaş, bireysel bir tüketici ya da kamu hizmetlerinin saygın müşterisi olup, bu sıfatla devletten belli standartta hizmet isteme hakkına sahip bir kişidir. Bu bir anlamda devletin rolü ile ilgili kamusal imajın değişmesi demekti. Halk, hizmet isterken bu hizmeti yerine getirecek bürokratik aygıtın maliyetini de düşünmek durumunda kalmalı idi. Bu ise vatandaşın devlet faaliyetlerine karşı eskisinden daha çok duyarlı olması anlamına geliyordu.

---

[232] Cahit Tutum, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **Yeni Türkiye,** Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl: 1, Sayı: 5, Mayıs-Haziran 1995, s. 135-137

Diğer yandan, Avrupa'nın hem gelişmiş iktisadi siyasi yapısı hem de AB'nin dünyanın geri kalanı üzerindeki etkileyici konumu nedeniyle ulus-devletler üzerinde bir Avrupalılaşma baskısı oluşmuştur. Avrupa Birliği ticaret engellerinin kaldırılmasında önemli roller aldı ve somut adımlar attı. Belli alanlarda fiyat tespitleri kaldırıldı. İletişim sistemleri ve havayolları liberalleşti. Ulusal korumacılığın en etkin aracı olan "kamu tedarik politikaları" rekabete açıldı. Bu dönemde ulusal düzenlemeler yerine Ortak Pazar düzenlemeleri ön plana çıkmaya başladı. Eğitim, sağlık, sosyal refah, vatandaşlık, tüketiciyi koruma ve çevre sorunları giderek artan ölçüde Brüksel'in düzenleme alanına girdi. Ulusal devletin karar alma tekeli belli alanlarda sınırlandı. Bu gelişmeler, klasik devletin egemenliğinin ve otoritesinin yeniden düşünülmesine ve sorgulanmasına yol açtı. Ortak Pazar, üye ülkelerde geleneksel politika yapma düzeylerini de değiştirdi. Üye ülkelerin çıkarları artık yalnız ulusal düzeyde değil, uluslararası düzeyde, Avrupa düzeyinde ve yerel düzeylerde tartışılmaya başlandı. Üye ülkelerde ulusal kamu görevlerinin bir bölümü kendi vatandaşları dışındakilere de açıldı. Ortak Pazar ilişkileri üye ülkelere ister istemez yeni örgütlenme ve ilişki biçimlerini aramaya sevketti.

Son olarak teknolojik gelişmeler devlet üzerinde önemli etkenlerden biri olmuştur. Teknolojik baskı birkaç boyutta gerçekleşti. En önemli boyutu bilgi akımı ile ilgili olanıdır. Artık devletler, kontrol etmekte güçlük çektikleri ve ulusal sınırları tanımayan bir bilgi akımı ile karşı karşıya bulunmaktadır. Her konuda karar alma süreci hız kazandı. Teknoloji, dünya finans piyasalarının açılmasında da kilit bir rol oynamıştır. Teknolojik değişim liberalleşme ile birlikte yürümüştür. Teknolojik gelişmenin bir boyutu da ulusal tekellerin çözülüşü ile ilgilidir. Teknoloji, kimi doğal ulusal tekelleri (telekomünikasyon ve elektrik üretim ve dağıtımı gibi) rekabete duyarlı sektörler haline getirdi. Bu da bugüne kadar kamusal denetim lehine ileri sürülen en önemli bir kanıtın sorgulanması demektir. Özetle, teknolojik devrim, kurulu devlet hiyerarşilerini, örgütsel yapıları, çalışma yöntemleri ve iş becerileri, personelin yönetimi ve hizmet sunma biçimleri üzerinde büyük baskılar oluşturdu.

Bütün bu baskılar birbirlerini dinamik ve karmaşık biçimde besleyerek devletin yeniden biçimlendirilmesinde belirleyici oldu. Birbirine yakından bağlı bu faktörler karmaşasında hangisinin neden, hangisinin sonuç olduğunu kestirmek olanaksızdır. Bu baskıların devlet üzerindeki etkilerini tam olarak hesaplamak da güçtür. Ancak bugün özellikle Avrupa'da, ihtiyatlı bir dille de olsa "devletin geri çekilmesinden" söz

edilebilmektedir. Klasik devletin otonomisinin uluslararası ilişkilerde ve Avrupa arenasında bir aşınma içinde olduğu genellikle kabul edilmektedir. Buna karşılık devletin ülke içindeki otonomisi ve etkinliği açısından aynı şeyi söylemek olanaksızdır.

Genel bir gözlem olarak şu söylenebilir: Avrupa'da son 15 yıldır devletin geri çekilmesinden çok yeniden yapılanması söz konusudur. İşte bu yapılanma büyük ölçüde kamu yönetimlerine de yansımaktadır. Nitekim, Avrupa'da devleti biçimlendiren faktörler kamu yönetimlerinde birbirine oldukça benzer reform programlarının uygulanmasına yol açmıştır. Bununla birlikte, bu reformlar, nitelik, biçim, zamanlama ve uygulama hızı bakımından ülkeden ülkeye önemli farklılıklar göstermektedir.

2.1.3. Refah Devleti ve Neoliberal Politikalar

II. Dünya Savaşı sonundaki yeniden yapılanma sürecinin bir ürünü olan refah devleti esas olarak egemen, güçlü, genişleyen ve bu nitelikleri sorgusuz-sualsiz benimsenen bir devlettir. Bu dönemde iktisadi yaşama Keynesgil politikalar doğrultusunda doğrudan girişimci ya da düzenleyici olarak aktif bir biçimde müdahale eden devlet, klâsik hizmetleri ve bireylerin doğal haklarını sağlamanın ötesinde, onları sosyal risklere karşı koruma ve asgari bir yaşam standardını garantiye alma görevini de üstlenmiştir.

Refah devleti anlayışı, piyasanın yetersizliği nedeniyle ıslah edilmesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Bu dönemde piyasa ekonomisinin başarısızlığına ilişkin teoriler geliştirilmiş ve kamunun, ekonomik faaliyetleri ve bireylerin refahını belirlemede belirleyici olması gerektiği görüşü egemen olmuştur[233]. Refah devletinin özelliklerini vurgulayan Aktan[234] bu devletin müdahaleci, düzenleyici, yeniden dağıtıcı, girişimci ve bireylere hak ve özgürlük sağlama bakımından pozitif olduğunu belirtir. Refah devleti politikaları ile geleneksel kamu yönetimi paradigması uyum içindedir. Özellikle 1960'larda yıldızı iyice parlayan "refah devleti" anlayışı 1970'lere gelindiğinde ekonomik anlamda yaşayan stagflasyona bir çözüm formülü olan neo-liberal ve neo-keynesgil politikalar doğrultusunda ekonomik krizi önlemeye ve insanları refah devletinin yarattığı atalet ve

[233] Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilim adamı Yayınları, 2002, s. 116

[234] Coşkun Can Aktan, **Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete**, Yeni Türkiye Yayınları, 1999, Ankara, s. 45

bağımlılık kültüründen kurtarmaya yönelik olarak yeni sağın geliştirdiği "minimal-girişimci devlet" yaklaşımıyla işlevsizleşmiştir[235].

Devleti içine girdiği mali krizden kurtarmaya yönelik neo-liberal politikaların siyasal alandaki söylemi olan yeni sağ ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel boyutlarıyla kapsamlı bir dönüşümü ifade eder[236]. Yeni sağın ekonomik boyutunu oluşturan politikalar ana tema olarak, devlet müdahaleciliğinin özgürlükleri kısıtladığını ve mücadeleci bir yapının ortaya çıktığını öne sürerek, devletin hedeflerinin ve etki alanının mutlaka sınırlandırılmasını istemektedir.

İnsan özgürlüğünün güvencesinin piyasa ekonomisi olduğu inancına dayanan ve ekonomik eşitlik, toplumsal adalet gibi sorunları göz ardı eden yeni sağ anlayış "laisez-faire" (bırakınız yapsınlar) deyimi ile özetlenen 19. Yüzyıl liberalizminin çağdaş yorumudur. Devletin ekonomiye ve toplumsal yaşama müdahalelerini özgürlüklerin kısıtlayıcısı, bu alanların tümüyle piyasa mekanizmalarına bırakılmalarını ise demokrasi ve özgürlüklerin ön koşulu olarak kabul eden söz konusu anlayış, 1970'lerin krizinin 1979-1981 arasında yaşanan İkinci Petrol Şokuyla daha da ağırlaşmasıyla birlikte aynı dönemde iktidara gelen İngiltere'de Thatcher ve ABD'de Reagan Hükümetlerinin ürünüdür[237].

Güçlü ve özgür bir birey, özgür bir piyasa ve sınırlandırılmış bir devletten yana olan yeni sağ, kapitalizminin girdiği krizin baş sorumlusu olarak devleti görmekte ve yaşanan krizi onun işlevsel ve kurumsal olarak büyümesinin kaçınılmaz bir sonucu kabul ederek refah devletine şu eleştirilerde bulunmaktadır[238].

(1) Devletin ekonomik yaşama doğrudan (üretici olarak) ya da dolaylı (piyasaları düzenleyici olarak) müdahalesi kamu tekellerine yol açarak bireysel girişim özgürlüğünü sınırlandırmakta, özel girişimler için haksız rekabet yaratmaktadır.

(2) Yeni Sağa göre, kamu niteliği gereği verimsiz ve pahalı çalışmakta ve kaynak israfına yol açmaktadır. Temel politika araçları olarak piyasanın koşulsuz egemenliği, minimal, gece bekçisi, regüle edici, katalizör gibi adlarla tanımlanan aslî fonksiyonlarına

---

[235] Şaylan,**A.g.k.,** s. 11

[236] A. Şinasi Aksoy, "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 7, Sayı: 1, Ocak 1998, s. 4

[237] Doğan, **A.g.k.,** s. 41

[238] Sezen, **A.g.k.,** s. 55

çekilmiş bir devlet, özelleştirme ve deregülasyon (merkezi gücün yerel birimlere dağıtımı) öngörülmektedir.

(3) Yeni Sağa göre, kamusal hizmetlerini tüketen taraf vatandaş olarak değil, müşteri gibi kabul edilmeli, hizmetler fiyatlandırılmalı ve sadece hizmeti satın alma gücünden yoksun yurttaşlar kupon vb. yöntemlerle desteklenmeli, kamu yönetimi işletmeci bir anlayışla yönetilmelidir.

(4) Yeni Sağ ayrıca refah devletinin sosyal harcamalarının haksız gelir transferine yol açtığını savunmaktadır. Görüldüğü gibi yeni sağın savları, özgürlüklerin kısıtlayıcısı, hatta yer yer yok edicisi devlete karşı serbest piyasanın erdemleri üzerinde yükselmektedir. Çünkü zaten piyasa sisteminde var olan rekabet ve uyum, toplumsal refahı kendiliğinden düzenleyecek öz güçlere sahiptir. Yeni sağ 1970'lerin sonunda devlet ile sivil toplum arasındaki sınırları yeniden biçimlendirmeye koyulmuştur. Bunu yaparken sivil toplumu devlet karşısında öncelemiştir[239].

Yeni Sağa geçiş sürecinde devlet ekonomik ve sosyal yapılanmanın anahtar rolünü oynamak ve yeniden yapılanmanın külfetini, yönlendirmesini, yasal düzenlemelerini yapıp uygulamaya koymayı üstlenmek durumundadır. Bu durum mevcut bazı örgütleri ortadan kaldırsa bile yeni işlevlerle yenilerinin oluşmasını kaçınılmaz kılmakta, kamu personeli sayısında bir yönden azalma, diğer yönden artırma çabası içine girilmektedir[240].

Yeni sağ akımına yöneltilen diğer eleştiriler arasında geniş halk kitlelerinin devletten beklentilerinin piyasadan beklenti şekline çevrilememesi, pazarın her zaman etkin olduğu varsayımının da yanlışlığının gerek sosyal bilimciler gerek uygulayıcılar tarafından gittikçe artan oranda kabul gelmesiyle 1980'lerin mali krizinin aslında bir devlet krizi olduğu savı yer almaktadır[241]. Tüm bu eleştirilere rağmen yeni sağın ve onun ekonomik dar boğazlara karşı sunduğu minimal devlet modelinin uluslararası kamu yönetimi reformlarında etkisini gösterdiği görülmektedir.

---

[239] Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkam Matbaası, 2001, s. 212

[240] A. Şinasi Aksoy, "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Der.: B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Yargı Kitabevi, Ankara, 2003, s. 565

[241] Hamza Ateş, "İşletmeci, Girişimci ve Verimli Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru", **İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi**, No:25, 2001, s. 46

2.1.4. Küreselleşme ve Kamu Yönetimlerinde Değişim

Küreselleşme, ulus devlet mantığına zaten ters olan farklılaşma ve çoğulculuğu savunan demokrasinin yeşermesi ile ulus devleti ve merkeziyetçi yönetim yapılarını eritmekte, uluslar-üstü ve bölgesel entegrasyonları güçlendirerek yerel değer ve farklılıkları canlandırmakta, yerinden yönetimin önemini artırmaktadır.

Uluslar-üstüleşen sermayenin sınırsız ve engelsiz hareketliliğini yansıtan küreselleşme süreci, ulus devletin egemenliğinin yeniden tanımlanmasına yol açmış gözükmektedir. Diğer bir ifadeyle, devlete ve kamu yönetimine ait ne varsa, karşı karşıya kalınan paradigma değişimi nedeniyle hepsi yeniden okunmak ve değerlendirilmek zorundadır[242]. Küreselleşme devlete mutlak anlamda bağlılığa geri dönüşü imkansız hale getirmektedir. Küreselleşme ile bir takım kamu örgütleri ulus-devletlerin yetkilerinin uluslararası örgütlere verilmesiyle işlevsiz hale gelmektedir. Kamuda kural koyucu örgütlere ihtiyaç azalmakta, kamu yönetimi sadece kurallar yönünden değil, örgütler yönünden de küçülerek ülke içinde ve dışında etkisini yitirmekte, devletin etki alanı bir yandan küresel aktörler diğer yandan egemen bir özne haline gelen bireylerce daraltılmaktadır. Kamu yönetiminin çevresi değişerek kamu denen olgu boşlukta kalmakta, özel sektörle kamu sektörü arasındaki katı sınırlar ortadan kalkmaktadır. Ayrıca, kamu personel yönetimi de şekil değiştirmekte, insan kaynakları yönetiminin esnek çalışma saatleri, tele-çalışma, performansa dayalı ücret ve norm kadro uygulamaları yaygın olarak benimsenmektedir. Buradan hareketle küreselleşmenin kamu yönetimi alanında kitle tüketimine yönelik seri üretim olan Fordist anlayıştan, iletişim ve bilgi teknolojilerinin yoğun kullanıldığı üretim tesisleri ve bilgi ve kaliteyi ön plana çıkaran post-fordizme geçişi sağladığı ve weberyen bürokratik yönetiminin esasları olan uzmanlaşma, hiyerarşik yapı, yönetimde rasyonellik, çalışanların katı yasal kurallara bağlılığı gibi ilkelerini zayıflattığı[243] söylenebilir.

Küreselleşme yaklaşımı ile görüldüğü gibi kamu yönetimi, kamu hizmeti ve organizasyonları köklü bir biçimde değişmiştir. Ulusal egemenlik ulus devletten olağanüstü örgütlere doğru kayarken, yerel yönetimler ve sivil toplumun da etki alanı alabildiğince genişlemektedir. Böylece bireyler ülkeleri tarafından sunulan hizmetleri

---

[242] Parlak, **A.g.k.,** s.356

[243] Ulvi Mehmet Saran, **Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Değişim ve Kamu Hizmetleri Alanında TKY**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Ünv. SBE, Ankara, 2001, s. 38-48

sorgulamakta ve yepyeni taleplerde bulunmaktadır. Kamusal hizmetlerin standartlarında artı yönde bir değişim söz konusudur[244].

Devlet eksenli çözümlerin ve arayışların düğüm noktasını oluşturan anlayış kurum olarak ulus devlet, ideoloji olarak ulusçuluk, birey olarak ulusal kimlikle örtüşmüştür. Dikey ilişkiler ve hiyerarşi öne çıkmıştır. Çeşitlilik ve çoğulculuktan ziyade tekçiliğin egemen olduğu bu anlayışta farklılık talepleri, sistemin bünyesini etkilemeyen monistik muhalefet odakları şeklinde görülmüştür[245]. Oysa, küreselleşme, bir dizi çelişkili sürecin iç içe geçmesine olanak sağlayan bir olgu konumundadır. Ulus devletlerinin tayin edici mekansal rollerine karşın küreselleşme sürecinde uluslararası ve bir ölçüde de uluslarötesi (transnational) bir siyasal kültür gelişmeye başlamıştır. Yönetişim (governance), uluslarötesileşme evresinde devreye giren ve odaksal devlet anlayışını çözen yeni bir kültür niteliği kazanmıştır. Demokrasinin ulus ötesi bir boyut kazanmasına da olanak sağlayan yönetişim olgusunu belirleyen süreç, postmodernitenin zemin hazırladığı yerellik kavramıyla bütünleşmiştir. Tarihin coğrafya temelli ve öncelikli bir anlayışla ötelenmesi, postmodern evrenin en önemli verileri arasındadır[246]. 1980'li yıllarda gelişen ve küreselleşmeyi önceleyen bir süreç olan neoliberal hareketin, bu bağlamda bireyciliğe, piyasa olgusuna, deregülasyon politikalarına yaptığı vurgu önemlidir. Bu alanlarda sağlanan gelişmeler liberal demokrasinin gelişimine olduğu kadar, onun yerleşik modellerinin çözülmesine de katkıda bulunmuştur.

Ulusal kamu yönetimlerinin büyüklüğünde, kapsamında, kullandığı kaynaklarda ve etkileme araçlarında daralma, yeni dönemin başlıca kamusal politikasını oluşturmaktadır. Bu daralma, "devletin küçültülmesi" ya da "kürek çeken değil, dümen tutan devlet" sloganları altında yürütülmekte ve çeşitli biçimlerde ortaya çıkmaktadır[247]. Bu politikanın en yaygın uygulamalarından birisi, memur sayısını azaltma ya da belirli düzeyde tutma, bir başka deyişle kamu yönetiminin büyüklüğünün daraltılmasıdır. Keza kamu görevlilerinin geleneksel statülerinde belirgin bir aşınma gözlenmekte, sürekli ve "güvence"li memurlar yerine giderek sözleşmeli personel istihdamı ve performansa dayalı ücret uygulaması yaygınlaşmakta, özel kesimden kamu kesimine yönetici transferi özendirilmekte ve kamu kesiminde bir çok görevler rekabete açılmaktadır.

---

[244] Hamza Al, **A.g.k.,** s. 282
[245] Hasan Bülent Kahraman vd., **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim,** Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Vakfı (WALD), İstanbul, 1999, s.15.
[246] Hasan Bülent Kahraman, **A.g.k.,** s. 16
[247] Cahit Tutum, **A.g.k.,** s. 137-138

Bir diğer politika, kamu kesiminin kapsamının daraltılması ve deregülasyon girişimidir. Özelleştirme programları, "mevzuatın ayıklanması, arıtılması; kaldırılması veya azaltılması" çabaları, adem-i merkeziyetçi politikalarla kurumlara ve yerel yönetimlere (Belçika, Norveç ve İtalya'da bölgelere, Fransa, Norveç, İsveç ve Danimarka'da yerel yönetimlere) yetki devri bu bağlamda öne çıkan uygulamalardır. Kamu iktisadi kuruluşlarının "özerkleştirilmesi", bazı kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yönetsel açıdan özerk ya da düzenleyici karar alma yetkisine sahip kuruluşlara yahut üçüncü sektör kuruluşlarına (emeklilik, sağlık ve eğitim alanlarında) yetki devri, finans, sigorta ve radyo-televizyon gibi hizmet alanlarında düzenleyici karar verme kurul ya da kuruluşları oluşturulması gibi araçlarla yönetimin elindeki araçların sınırlandırılmasıdır.

Bu dönemde bir yandan devletin rolü sınırlandırılmaya çalışılırken, öte yandan devletin müdahale etmesi istenilen yeni hizmet alanları da ortaya çıkmaktadır. Eğitim, çevre, aids, tehlikeli atıklar, okyanusun kirlenmesi, uyuşturucu alışkanlığı, yabancıların rekabeti, çalışan anne-babaların, çocukların korunması vb. konularda devletin etkin yapı ve misyonunun yeniden ele alınması tüm ülkelerde merkezi bir sorun haline gelmiştir[248].

Bu dönemde yeni bir kamu hizmeti anlayışı egemen kılınmaya çalışılmış, ekonomi, verimlilik ve etkinlik değerlerine dayalı bu yeni anlayışa özel sektör model olarak alınmıştır. Kamu yönetiminde "hukuki rasyonellikten" "işletmeci rasyonelliğe" geçişte başta bütçe ve planlama teknikleri olmak üzere sonuçların ölçülmesi ve değerlendirilmesi, denetim yöntemlerinin geliştirilmesi gibi çabalar ağırlık kazanmaktadır. Yeni yaklaşımda karar verme ile uygulama süreci birbirinden ayrılmaktadır. Yeni yöneticilik anlayışında, kamu yöneticileri artık karar alma sürecini politikacı ile paylaşan kişiler değil, sadece kurumun ya da belli bir hizmet programının teknik yöneticileridir. Bunun bir sonucu da, bürokrasi üzerindeki siyasal denetimin artırılmasıdır. Böylece, ortaya uzlaştırılması güç bir ikilem doğmaktadır. Politikacılar bürokraside önemli pozisyonlara yapılacak atamalarda daha geniş yetkiler istemekte ve daha önce kariyer mevkileri sayılan pek çok pozisyonun "siyasi mevkiler" kapsamına alınması için çalışmaktadırlar. Bu ise kamu görevlerinin yetenek ve yeterliğe göre hizmete alınmasını öngören "yansız ehliyet" doktrini ile çatışmaktadır[249].

[248] Cahit Tutum, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV Yayını, Ankara 1994, s.28
[249] Cahit Tutum, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **A.g.k.,** s. 138

Diğer yandan, kamu yönetimlerinde demokratikleşme ve şeffaflaşma yönünde de önemli gelişme ve talepler olmuştur. Kamu yönetiminin demokratikleşmesinde en öncelikli gündem maddesini şeffaflık oluşturmaktadır. "Açıklık ve bilgi edinme hakkı", "katılım" ve "etik standartlar" gibi demokratik yönetime ilişkin temel unsurlar bu başlık altında ele alınmaktadır. Bu alanda en belirgin gelişmenin, vatandaşın bilgi edinme hakkı ile ilgili olduğu gözlenmektedir. Bireysel özgürlüğün korunmasında yönetenlerle yönetilenler arasında bilgi akımının özgürce gerçekleşmesine büyük önem verilmektedir[250]. Bu amaçla hemen her ülkede vatandaşın bilgi edinme hakkını düzenleyen yasalar çıkarılarak, bu alanda çeşitli güvenceler oluşturulmuş, vatandaşlara devletin resmi belgelerine ulaşmada kolaylıklar tanınmıştır. Kişileri doğrudan ilgilendiren kararlarda "danışma" ve "görüş alma", Yönetimde açıklık ilkesinin bir gereği olarak vatandaşın "danışma" ve "görüş bildirme" olanaklarını güçlendirecek mekanizmalar oluşturulmakta, bu bağlamda şikayet kurumları güçlendirilmekte ve başvurular kolaylaştırılmaktadır. Yönetsel usullerin basitleştirilmesi, işlem ve imza sayısının azaltılması doğrultusunda büyük çabalar gösterilmektedir.

Küreselleşme olgusu, dünyanın hemen her coğrafyasında ve her tür düşünce ve uygulama süreçlerinde etkisini göstermektedir. Sistemler, rejimler, anlayış ve alışkanlıklar, düşünüş ve duyarlılıklar yeniden sorgulandı ve sürekli sorgulanmaktadır. Açıktır ki küreselleşme, tüm dünya ülkeleri için doğrudan ya da dolaylı bir baskı unsuru ve ulusal yapı ve süreçler üzerinde emperativ bir faktör konumundadır[251].

2.2. Türkiye'de Neo-Liberal Dönüşüm Ve Devletin Yeniden Yapılandırılması

Türkiye'nin neoliberal küreselleşme ile karşılaşması 1980'lerin başına kadar gitmektedir. 1970'lerin sonunda ithal ikameci kalkınma modelinin çöküşü ile Türkiye 1980'de önemli bir iktisadi reform dönemi başlatmıştır. Bu reform sürecinin amacı önceki dönemdeki içe dönük ekonomik yapıyı düzeltmek ve ekonominin dünya piyasaları ile rekabete açık ve tam entegre hale getirmektir. 1990'larda reform süreci krizlerle kesintiler oluşsa da devam etmiştir ve devletin neoliberal yeniden yapılandırılmasında önemli sayılabilecek adımlar atılmıştır. 2000 yılı sonrasında ise Türkiye'de neoliberal yeniden yapılanma yeni bir biçim almıştır. Özellikle 2001 ekonomik krizi sonrası başlayan yapısal uyum ve reform programları ile devletin düzenleyici kapasitesini artırmayı ve

[250] Cahit Tutum, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, A.g.k.,** s. 31
[251] H. Ömer Köse, **A.g.k.,** s. 36

piyasalaşmayı teşvik etmeyi hedefleyen ve bu açıdan daha önceki dönemlerden oldukça farklı bir reform dönemine geçilmiştir. Bu açıdan Türkiye'de neoliberal yeniden yapılanma üç evrede incelenebilir. İlk evre 1980'lerde özellikle 24 Ocak Kararları ile başlayan liberalleşme evresi, ikinci evre 1990 sonrası dönemde neoliberal reformların kökleşmesi ve son olarak 2000 sonrası dönemde eski devlet kurumsal yapılarının terk edilip piyasa dostu ve düzenleyici bir devlet inşa çalışmaları.

2.2.1. 1980'li Yıllar ve Neo-Liberal Politikalara Giriş

1970'li yıllarda yaşanan dünya bunalımı, Türkiye'yi de etkisine almıştır. Bunun en önemli göstergesi, ödemeler dengesindeki krizler ve dışa bağımlılığın artmasıyla, bunların ekonomiye yansıması olan kıtlıklardı. Uluslararası ekonomik ilişkilerdeki dengelerin değişmesi sonucu, ülkede, özellikle petrol ve ürünlerindeki kıtlıklar, tüm ekonomik yaşamı felce uğratmıştır. 1970'lerden itibaren, klasik liberalizm başta ABD ve İngiltere olmak üzere, Batı dünyasında düşünce ve kamu politikaları düzeyinde yeniden etkili olmaya başlamıştır. Bu neoliberal iktisat politikaları, İngiltere'de Thatcher ve ABD'de Reagan yönetimleri döneminde hâkim olmuştur. Dünyada neoliberal uygulamalar yaşanırken Türkiye'ye yansıması, ilk olarak 24 Ocak 1980 Kararları ile gündeme gelmiştir.

Bu dönemde gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunu dışa kapalı olan ekonomik yapılarının dışa açılması, devletin ekonomik sistem üzerindeki ağırlığının ortadan kaldırılması biçiminde belirlemiş ve bunu genellikle IMF ve istikrar önlemlerini içeren stand-by anlaşmaları ile uygun hale getirmiştir. Dünya bankası yapısal uyarlama politikaları ile değişme sürecini inşa etmiştir. Bu neoliberal politikaların uygulandığı Şili, Arjantin gibi ülkelerde demokrasinin askıya alındığı dönemlerde mümkün olmuştur[252].

24 Ocak Kararlarının temel amaçları ekonominin dış rekabete açılması, yabancı sermayenin özendirilmesi, ihracatın artırılması, ekonomide kamu kesiminin daraltılması, devlet müdahalelerinin asgariye indirilmesi, özel kesimin sermaye birikiminin özendirilmesi ve desteklenmesi, sonuçta piyasa mekanizmasının serbestçe işlemesinin sağlanması olarak görülmüştür. Bu amaçlarla tasarlanan önlemler ise şu şekilde sıralanmaktadır[253]:

---

[252] Birgül Ayman Güler, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları 1980-1995**, İmge Kitabevi, Ankara, 2005

[253] Tevfik Çavdar, **Türkiye'de Liberalizm (1880–1990)**, İmge Kitabevi, Ankara, 1992, s. 228

- Çifte Kur'un yarattığı sorunların çözümlenmesi için büyük oranlı bir devalüasyon yapılması ve bundan sonra da kurların piyasa koşullarına uygun olarak Merkez Bankası tarafından her gün belirlenmesi,

- Mevduat ve dolayısıyla kredi faizlerinin piyasa koşullarının öngördüğü düzeye çıkarılması,

- Türk Parasını Koruma kararnamesinde uygun değişiklikler yapılarak sıkı kambiyo rejiminden serbest kambiyo rejimine geçilmesi,

- Kamu iktisadi kurumlarınca üretilen mal ve hizmetlerin piyasa koşullarına göre fiyatlarının yeniden düzenlenmesi,

- Gerçek ücret ve maaşların düşmesi nedeniyle iç talepte daralmanın oluşturulması, sanayici ve üreticileri ihracata yöneltecek tedbirlerin alınması.

24 Ocak Kararları IMF'in Türkiye Cumhuriyeti hükümetlerinden bir kaç yıldır beklediği devalüasyon, KİT zamları ve fiyat denetimlerinin kaldırılması gibi öğeleri fazlasıyla gerçekleşmiştir. Ayrıca, kararlar sadece bir istikrar programı niteliği taşımamaktaydı. Sermayenin özellikle Dünya Bankası aracılığı ile pazarladığı içe ve dışa karşı piyasa serbestisi ile yerli sermayenin emeğe karşı güçlendirilmesi gibi iki stratejik hedef etrafında oluşan bir yapısal uyum perspektifi taşımaktaydı[254].

24 Ocak Kararları ile yabancı sermaye yatırımları da teşvik edilmiştir. 1980/7168 sayılı kararname ile yerli ve özellikle yabancı yatırımcılara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu kararlara ilave olarak alınan 1983/20 sayılı karar ve 1984/30 sayılı karar ile, yabancı sermaye faaliyet alanları genişletilmiş ve yerli ve yabancı şirketlerin birlikte ortaklık kurmaları kolaylaştırılmıştır. Ayrıca, yabancı yatırımcıların %100 oranında sermaye artırımında bulunabilmesine de imkan tanınmıştır. Diğer taraftan, birçok ülke ile, yatırımların teşviki-korunması ve çifte vergilendirmenin önlenmesi konusunda anlaşmalar imzalanmıştır. Bu kararlarla birlikte, 1980 sonrası yabancı sermaye girişi önceki dönemle kıyaslanamayacak ölçüde artmıştır. Yabancı sermaye girişlerinde hizmet sektörü özellikle turizm ve bankacılık önem kazanmıştır[255].

[254] Korkut Boratav., **Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2002**, , 8.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2004, s. 147
[255] Çavdar, **A.g.k.,** s. 228

24 Ocak Kararları'nın en önemli etkisi dış ticarette görülmüştür. Döviz değerlerinin her gün belirlenmesi, TL'nin yabancı paralar özellikle dolar, mark vb. gibi paralar karşısında sürekli değer yitirmesi ülke içerisinde üretilen mallara yönelik dış talebi arttırmıştır. Dışsatımın artırılışı, TL değeri üzerindeki manüplasyonlara dayandığı için içerde uygun bir sanayi yaratılamamıştır. Bu modelin en olumsuz yanı, borçlanmanın hızının artmış olmasıdır. Türkiye'nin 1980'den sonra dış borçları hızla artmıştır. Kamu açıklarını karşılamak amacıyla iç borçlanma da hızlı bir şekilde artmıştır[256].

Gerçekte Türkiye ekonomisi 24 Ocak neoliberal dönüşümün etkisiyle kapitalist dünya ekonomisiyle eskisinden çok daha derinlemesine bir bütünleşme yaşamıştır. İhracat ve ithalatın ulusal gelir içindeki payı hızla artmıştır. 1950'li yılların tarım, ticaret sermayesi ve 1960-80 arasının sanayi sermayesinin yerini sanayi ve hizmetler alanında üretim, iç ve dış ticaret, bankacılık, sigortacılık ve başka türden finansal faaliyetleri bir araya getiren büyük sermaye grupları almıştır. 24 Ocak Kararları ile ithal ikamesine dayalı sanayileşme politikaları terk edilmiştir. Yeni Programın uzun vadeli hedefi, devleti küçülterek özel sektörün ağırlığının artırılması ve gerekli yeniden yapılandırma sürecini gerçekleştirerek ekonominin dünya piyasaları ile bütünleşmesini sağlamaktı. Programın temelini oluşturan yeniden yapılanma modeli göreli fiyatların dış ticarete konu mallar lehine değişmesini sağlayarak ülke kaynaklarının dış ticarete konu mallara yönelmesi üzerine kurulmuştu. Bu programın önemli bir ayağı da emek-yoğun ihracat teşvik edilmiş bu amaçla gerçek ücretler düşürülmüş, devlet harcamalarında kısıntıya gidilmiştir.

24 Ocak Kararları ile, gelir dağılımında eşitsizlik ve yoksulluk daha önce görülmedik boyutlara ulaşmış, ortalama ücretler 1960'lı ve 1970'li yıllara göre gerilemiş, işsizlik her krizde daha fazla artmıştır[257]. Bu sürecin açtığı neoliberal dönem, işçi ve ücretlinin hayat koşullarını geriletmekle kalmamış, bunların yanında 12 Eylül'ün askıya aldığı sendikalar ve sendika hareketinin belkemiği olan kamu sektörünün adım adım tasfiyesi ve özelleştirmenin sonucunda bu kesim ağır bir darbe almıştır. Alt gelir gruplarını doğrudan ilgilendiren kimi hizmetlerin özelleştirilmesi veya ticarileştirilmesi, toplumsal sınıf dayanışmasının yerine sektörel çıkarları ön plana çıkarmıştır[258]. Bu kararlarla, ekonomide kamunun ağırlığı azaltılıp serbestlik sağlanmak istenirken ekonomi bürokrasisinde yetkilerde merkezleşmeye gidilmiştir. Ekonomi yönetimi alanında bazı kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Daha önce Ticaret Bakanlığına bağlı bulunan Yabancı

[256] Yeldan, **A.g.k.,** s. 39
[257] Taner Timur., **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, 2. Baskı, İmge Kitabevi,Ankara, 2000, s. 53
[258] **A.g.k.,** s. 55

Sermaye Dairesi Başkanlığı Başbakanlığa bağlanmış, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Ticaret Bakanlığı arasında paylaştırılmış olan Teşvik ve Uygulama Dairesi Başkanlığı ise Başbakanlığa bağlanmıştır. Öte yandan, plan ve programların uygulanması, bakanlıklar arasında koordinasyonun sağlanması, kotaların düzenlenmesi ve Yüksek Planlama Kuruluna önerilerde bulunmasıyla görevli olan Koordinasyon Kurulunun yetkileri ithalat ve ihracat rejimlerinin esaslarının belirtilmesi ve dış ekonomik ilişkilerde ve önemli plan ve projelerinde koordinasyonun sağlanması olarak genişletilmiştir. Ayrıca, daha önce kurulun başkanı DPT müsteşarı iken, yeni düzenlemeyle birlikte bu görev Başbakanlık Müsteşarına verilmiştir. Para ve kredi politikasının uygulanmasında koordinasyonu sağlamak ve finansman güçlüklerinin giderilmesini temin etmekle görevli olan Para ve Kredi Kurulu yeni düzenlemeyle birlikte destekleme fiyatları konusunda tavsiyelerde bulunmak ve ödemeler dengesindeki gelişmeleri izleyerek gerekli önlemleri almakla da görevlendirilmiştir. Bu kurulun da başkanlığı DPT müsteşarlığından alınıp Başbakanlığa bağlanmıştır[259].

24 Ocak gerçekte iddia edildiği gibi devlet müdahalesini ortadan kaldırmamıştır, ama devlet müdahalesinin sermaye birikiminin yeni yönelişinin önünde engel olan biçim ve araçlarını asgariye indirmeyi başarmıştır. 1980'li yıllarda yeniden yapılanan kapitalizm içinde devletin müdahalesi esas olarak sermaye birikimi amacına yönelik bir kapsam ve içerik kazanmıştır. Özal'ın bu süreçte uygulamaya koyduğu program sermaye sahiplerine gücünü anımsatan, onu uluslararası bir konuma yerleştirmeye çalışan ve en önemlisi de elinde tuttuğu sermayeyi kamunun denetiminden uzaklaştırması için olanaklar sunan bir dizi öneri olmuştur[260]. Aslında, bu kararlar sermaye birikiminin hızlandırılmasını amaçlamıştır. Ancak serbest pazar koşulları altında özel girişimciliğe dayalı kalkınma hızı beklenen oranda gerçekleşmemiştir. Bu dönemde gerçekleştirilen bir başka uygulama ise içe yönelik sermaye birikiminde baskı altında tutulan faizlerin serbest bırakılmasıdır. Sermaye donanımlarını artırmak isteyen sermaye grupları ile kriz koşullarında ayakta kalmaya çalışan kesimler için para ve sermaye özel bir önem kazanmıştır. Faizlerin serbest bırakılması ile faizin reel getirisindeki artış ekonominin üretken sermaye yönelimli yapısının önemli ölçüde değişmesine neden olmuştur. Faizlerdeki getirinin artması ile üretken alanlardaki yatırımların gerilemesine neden olmuştur[261].

---

[259] Güler, **A.g.k.,** s. 87

[260] Hasan Bülent Kahraman, **Sağ Türkiye ve Partileri**, 1. Basım, İmge Kitabevi, Ankara, 1995, s.22

[261] Fuat Ercan, "Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği Türkiye'nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış", İçinde, **Neoliberalizmin Tahribatı Türkiye'de Ekonomi Toplum ve Cinsiyet**, Derleyenler: N. Balkan, S. Savran, Metis Yayınları, İstanbul: 2004, s.9-43

Bu açıdan bakıldığında, 1980 yılı devlet-ekonomi ilişkilerinde önemli bir değişim aşamasına işaret etmektedir. Piyasa sistemi yönlü bir zihniyet devriminin yanısıra merkezi kararlar yerine piyasa sistemi ile uyumlu ve piyasa güçlerini öne çıkaran uygulamalar şekillenmeye başlamıştır. 1930'lardan beri dış rekabetten korunan ithal ikameci sanayileşme modeli terk edilerek, dışa açılma ve ihracatın sürüklediği bir sanayileşme modeline geçiş yapılmıştır[262]. Bu değişim İngiltere ve ABD'den başlayarak tüm Dünyaya yayılmaya başlayan neoliberal rüzgârın Türkiye'ye yansımalarını ifade etmektedir. Diğer birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, Türkiye'de de, 1980'li yılların başından itibaren, neoliberal politikalardaki gelişmelerin de etkisi ile dışa açılma gerekli hale gelmiştir. Böylece Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşlarında desteği ile ortaya çıkan 24 Ocak Kararları neoliberal dönüşümün başlangıç evresini oluşturmaktadır.

1980 sonrasında neoliberal politikalar özellikle uluslararası kuruluşların desteği ile tek tek ekonomileri uluslararası ekonomik sisteme adapte etmeye çalışan "istikrar" ve "yapısal uyarlama" politikaları ile yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu açıdan neoliberalizmin yayılmasında IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası kuruluşların önemli etkisi bulunmaktadır. Türkiye'de 24 Ocak Kararları ve sonrasında IMF ile stand-by anlaşmaları ile gündeme gelen yapısal uyarlama politikaları bir yandan devlet-toplum ilişkilerinde köklü dönüşümler öngörürken diğer yandan devletin yeniden yapılandırılmasını ve piyasaların öne çıkarılıp etkinleştirilmesini sağlamayı hedeflemektedir.

1980–1990 döneminde Türkiye'de devletin rolünü azaltmak her ne kadar neoliberal reform gündeminde önemli bir yer tutmuşsa da uygulama ekonomide devletin rolünü azaltmaya yetmemiş, devlet oldukça aktif kalmaya devam etmiştir.

Evvelki dönemdeki ithal ikameciliğin yansıması olarak ekonomide ağır bir devlet düzenlemesi bir müddet daha devam etmiştir. Devletin ihracat odaklı büyüme modelini işletecek yeni kurumlar, normlar ve kurallar yaratmak gibi pozitif müdahalelerin yanı sıra negatif olarak nitelenecek müdahaleleri de söz konusu olmuştur. Sözkonusu dönem reform çabalarına bakıldığında esas olarak amaç uluslar arası ya da yerli sermaye için tüm özel mülkiyet haklarını güvence altına alan, piyasa güçlerinin işleyeceği kurumsal ve siyasal bir sistemi garanti eden bir devlet yaratabilmek olduğu görülmektedir. Türkiye'de devlet diğer birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi ekonominin neoliberal yeniden yapılanmasının

[262] Hüsnü Erkan, **Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma: Cumhuriyetten Günümüze Değişim Süreci**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s. 99

ana birimi olarak görülmüştür. Diğer yandan bununla eş zamanlı olarak, sosyal adalet düşüncesi çerçevesinde ekonomiye müdahale etmesine yarayacak iktidar noktaları da kaldırılmıştır. Bunun yanı sıra, serbestleşme yönlü yapılan reformlarla faiz oranı, döviz kuru gibi çok önemli makroekonomik parametreleri kontrol etme yeteneği de önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Ancak iktisadi yeniden yapılanma sürecinin doğrusal bir süreç olduğu da söylenemez. Kimi zaman bu süreç ileri ve geri adımlar şeklinde gerçekleşmiş, kimi zaman krizlerle bölünmüştür. Kazgan'ın ifade ettiği üzere 1960-1970 dönemi ile karşılaştırıldığında 1980'lerde konjonktürel ekonomik dalgalanmalar daha kısa ve daha sık gerçekleşmeye aşlamıştır. Daha önceki dönemde ortalama süre 8–12 yıl olarak gerçekleşirken 1980'lerde 3 yıl civarına inmiştir[263]. Ancak 1980'lerin sonundan itibaren neoliberal devlet politikalarının birçok sonucu Türkiye ekonomisinde yapısallaşmaya başladığı söylenebilir.

Türkiye'de 1980 sonrasında defaatle yüz yüze kalınan IMF tarafından yürütülen istikrar politikaları ve Dünya Bankası desteğinde uygulanan yapısal uyarlama politikaları bir yandan Türkiye'nin küresel ekonomi ile bütünleşmesini hedeflerken diğer yandan bunu sağlamak için devletin fonksiyon ve rollerinde önemli değişimleri hedeflemiştir. Devletin yeniden yapılandırılması olarak adlandırılan devletin bu dönüşümü en başta kalkınma politikaları ve kamusal politikalarda kendini hissettirmiştir. İthal ikameci ve ulusal kalkınmacı olarak nitelendirilebilecek ve korumacılığa, yüksek gümrük duvarlarına, yerli sermayenin devlet desteğinde geliştirilmesine dayanan dolayısıyla devlete geniş roller öngören kalkınma politikaları yerini dışa açılma, piyasanın ve dolayısıyla rekabetin geliştirilmesi, gerek yerel gerek uluslararası mal ve sermaye hareketleri serbestîsinin geliştirilmesi ve tüm bunları sağlamak üzere devletin küçültülmesi üzerine kurulu bir kalkınma-gelişme politikasına bırakmıştır. Devletin küçültülmesi ise en başta özelleştirme olmak üzere kamu harcamalarının azaltılması, devlet müdahaleciliğinin azaltılması, çeşitli sektör ve ekonomik kesimlerde serbestleşme sağlanması ve rekabetin geliştirilmesi şeklinde evrensel neoliberal politikalarla sağlanmaya çalışılmıştır.

IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası mali kuruluşlar tarafından uygulamaya konulan neoliberal reformlar fiyat desteklerinin kaldırılması, dış ticaretin serbestleştirilmesi, döviz kurlarının serbest piyasa bırakılması, özelleştirme, devlet elindeki sektörlerde serbestleşme gibi istikrar bozucu olarak görülen kamu kesimi karşıtı olarak

[263] Gülten Kazgan, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1988, s. 377

nitelenebilecek ve özel sektör ve mülkiyetin kapsamını genişletmeye yönelik politikalardan oluşmaktadır. Diğer yandan bu politika önerileri sadece Türkiye'de değil gelişmekte olan ülkelerde de refahı geliştirmenin tek yolu olarak uygulamaya konulmuştur[264].

2.2.1.1. Neoliberal Politikaların Yerleşme Süreci ve Turgut Özal

Kimi yazarlar neoliberalizmin Türkiye'deki pratiğini gerçekleştiren Turgut Özal'ın savunduğu liberalizmin "teorik ve sistematik değil, pratik ve pragmatik bir yapıda olduğunu öne sürmektedirler[265]. Şöyle ki, Özal, 1980'lerin koşullarında, piyasa ekonomisi ile siyasal demokrasinin bir bütün oluşturduğu fikrinin küresel olarak yaygınlaştığı bir dönemde, bu ikisi arasında düz çizgisel denebilecek bir ilişki kurmuştur. Toplumsal sonuçları doğrudan doğruya ekonomik ve maddi gelişmelere bağlayan "mühendis yaklaşımının" tipik bir örneğiydi[266]. Mesela Cemal'in[267] aktardığına göre, bir konuşmasında Özal şöyle demiştir:

> *"Önce ekonomi yasaklardan arındırılacak, tam liberal olacak. Bu yolla ekonomi güçlenecek, havadan para kazanma yolları kapanacak. Bütün bunlara paralel olarak da demokrasi gelişecek. Batı'^da demokrasinin temelinde liberal ekonomi yatmıyor mu? Karaborsayla, kuyrukla demokrasi kurulmaz. Demokrasi için ekonominin ayakları üstünde kalması lazım."*

Özal, demokratikleşme sağlayıcı sonuçlarına işaret ederek onu meşrulaştırmanın ötesinde, serbest ticaret sistemini bizzat bir değer olarak benimsemiştir. Genel olarak ticaretin yumuşatıcı ve uygarlaştırıcı etkisine inanıyordu[268]. Dış politikaya da iş adamı gibi bakıyor[269], uluslararası ticareti geliştirmeyi, ilişkileri iyileştirmenin en emin yolu sayıyordu[270].

---

[264] Ha-Joon Chang ve Ilene Grabel, **Kalkınma Yeniden: Alternatif İktisat Politikalar El Kitabı**, çev: Emre Özçelik, İmge Kitabevi, Ankara, 2005
[265] Cemal Fedayi, "Liberalizm ve Türkiye'de Liberalizm", **Yeni Türkiye-Liberalizm Özel Sayısı,** içinde, Sayı:25, Ocak-Şubat 1999, s. 470
[266] Cüneyt Ülsever, "Bir Topal Devrimci: Turgut Özal", **Teneke Evin Torunu,** içinde, Timaş Yayınları, İstanbul, 1999, s.234
[267] Hasan Cemal, **Özal Hikayesi,** Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2000, s. 337
[268] Mustafa Erdoğan, "Türk Politikasında Bir Reformist:Özal", **Özal-Siyaset, İktisat, Zihniyet,** içinde, Der. İhsan Sezal ve İhsan Dağı, Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, s.22
[269] Cemal, **a.g.k.,** s. 322
[270] Gülistan Gürbey, "Özal'ın Dış Politika Anlayışı", **Özal-Siyaset, İktisat, Zihniyet,** içinde, Der. İhsan Sezal ve İhsan Dağı, Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, s.296

Aslında, 1980'lerin küresel neoliberal paradigması, Özal'ın çizgisine ilham ve güç vermiştir. O, siyasal bir program ve görüşün sahibi olmaktan önce, o dönemde uluslar arası mali kuruluşlar ve ondan öte global kapitalist sistemin yapısal dönüşüm süreci tarafından dikte edilen ekonomik yeniden yapılanma programının uygulayıcısı idi. Yukarıda da değinildiği gibi, 24 Ocak 1980'de uygulamaya konan "Ekonomik İstikrar ve Yeniden Yapılanma" Programı, bir radikal ekonomik önlem paketi olmanın çok ötesinde önem taşır. 24 Ocak, Türkiye ekonomisinin devletçi himayeci kayıtlardan soyunarak gerçekten kapitalistleşmesine ve küresel kapitalist ekonomiyle bütünleşmesine giden yolu açmıştır.

Özal, 24 Ocak Programının yürütücülüğünü 12 Eylül rejimi altında da sürdürürken, teknokratik bir yetki kullanıyordu. 1983'te Başbakan olduktan sonra, bu tatbikatı, siyasal sorumlulukla birleştirerek derinleştirmiştir. Sözkonusu programın esası, planlı kalkınma modeli ve ithal ikamesi önceliği yerine, ihracata dönük serbest piyasa rejiminin tesisi, böylece ekonominin küresel kapitalizmle bütünleşmesiydi. Özal yine neoliberal politikalar doğrultusunda, ithalat rejimini serbestleştirerek ihracatı teşvik eden radikal düzenlemeler yapmıştır. İhracatı geliştirmeye yönelik olağanüstü teşvikler vermiştir. Türkiye ekonomisinin altyapısıyla ilgili, haberleşme, ulaştırma, enerji alanlarında büyük yenileme yatırımları yapılmıştır. Keza turizmin ciddi bir endüstri sektörü haline gelmesini sağlayan adımlar atılmıştır.

Neoliberal ekonomik açılımlarının yanında Turgut Özal'ın özgürlük anlayışının temel payandaları da yine neoliberalizmin üç klasik özgürlüğüdür. Düşünce ve düşünceyi ifade etme özgürlüğü, din ve vicdan özgürlüğü ve teşebbüs özgürlüğü. Teşebbüs özgürlüğüne, yukarıda da değinildiği gibi, zaten ilkesel bir değer vermiştir. Düşünce özgürlüğü ile ilgili, özellikle cumhurbaşkanlığı döneminde benimsediği neoliberal açılımda, aykırı görüşlerin açıklanmasının korkulan sonuçlara yol açmayacağı güvencesini vermeye yaslanan, onun yanında "kötü eylemleri önlemek için bir nevi sübap olma bakımından faydalı" sayan[271] pragmatik bir hoşgörü / tahammül talebi baskındır.

Din ve vicdan hürriyeti konusunda, aynı pragmatik gerekçelendirmeyi, Batı'da ve özellikle ABD'de dinsel referansların ve ritüellerin kamusal geçerliliğine atıfla pekiştirmiştir[272]. 1987'de Türkiye vatandaşlarının Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine

[271] Mehmet Barlas, **Turgut Özal'ın Anıları,** Sabah Kitapları, İstanbul, 1994, s. 333
[272] Cemal, **A.g.k.,** s. 173

bireysel başvuru hakkının tanınması, Türk Ceza Kanununun 141, 142 ve 163. maddelerinin kaldırılması, Özal'ın özgürlük alanını genişletici neoliberal girişimleri olarak anılmaktadır.

Bununla birlikte Özal, 12 Eylül askeri rejiminin devamlılığından kaynaklanan baskıları sorgulamayan tutumunun yanı sıra, 1990'da Güneydoğu'da fiilen bir "özel yönetim" rejimini başlatan kararnamesi ve pek çok insanın (aydınlarda dahil) hapsedilmesine yol açan Terörle Mücadele Kanunu ile neoliberal paradigmanın kabulleri açısından eleştirilmiştir. Terörle mücadeleye dönük yasal düzenlemeleri temel haklarla ilgili güvencelere özen göstermeden çıkartması, siyasi yasaklara temel haklara aykırı bir düzenleme olarak karşı çıkmak yerine referanduma götürmesi, seçim bölgeleriyle keyfi biçimde oynaması, Özal'ın neoliberal bakış açısından eleştirilmesine vesile olan diğer noktalardır[273].

Neoliberal paradigmanın sosyo – kültürel açılımı açısından değerlendirildiğinde, Türkiye'nin farklı kültürel kimliklerden oluşan bir "mozaik" olduğunu resmi ağızdan ilk kez dile getiren Özal'ın, bu potansiyelin demokratik bir zenginliğe dönüşebilmesi sorununu ciddiye aldığını söylemek zordur. Nitekim, bir konuşmasında Türkiye'nin bir etno–kültürel mozaik olması gerçeğini, siyasal aktörleri çoğullaştıran ve siyasal temsil ilişkilerini karmaşıklaştıran, böylece neticede güçlü iktidarların oluşmasını zorlaştıran bir müşkül olarak konu etmiştir[274]. Demokrasinin toplumun siyasal kararların alınması sürecine aktif katılımına dönük açık uçlu ve sürekli gelişen bir imkanlar manzumesi olduğu fikri ona yabancıydı. Demokrasiyi, iktisadi – teknik rasyonaliteye uygun olarak, pratik – işlevsel bir yönetim sistemi olarak görmüştür. Siyaset üstücü teknokratik söylemi, bunun en önemli kanıtıdır[275].

Nihayetinde Turgut Özal Türkiye'de Yeni Sağ Hareketin ve neoliberal paradigmanın pratiğinin inşasına liderlik etmiştir. Bu bağlamda, Thatcherizm, Reaganizm gibi bir Özalizm'den de söz edilebilir. Özal, 12 Eylül otoriter rejiminin devamlılığının sağladığı elverişli koşullarda, yeni bir merkez yaratacak şekilde sağdaki güçlerin yeniden harmanlanmasını gerçekleştirmiştir. Bu eklektik yapı içinde eklemleyici halka, ekonomi vurgusu ağır basan neoliberalizmdir[276]. Bir çok eleştirel analizde, kısa vadede başarılı olan

---

[273] Atilla Yayla, "Liberal Siyaset / Liberal İktisat: Özal Çizgisi", **Özal-Siyaset, İktisat, Zihniyet,** içinde, Der. İhsan Sezal ve İhsan Dağı, Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, s. 438.
[274] Barlas, **A.g.k.,** s. 335
[275] Nilüfer Göle, **Toplumun Merkezine Yolculuk,** Ufuk Kitapları, İstanbul, 2002, s. 62
[276] Alev Özkazanç, "Yeni Sağ", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi / Yüzyıl Biterken,** Cilt:15, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996, s. 59

Özalizmin, gerek aşırı eklektisizmi nedeniyle[277] gerekse bu söylemin başarısını güvenceleyecek sınıfsal – toplumsal karışıklıkların bulunmaması nedeniyle[278] kısa vadenin ötesinde etkili olmayacağı öne sürülmüştür. Ancak, özgül olarak onun kendi siyasal performansının ötesinde, küresel kapitalizmle eklemlenme doğrultusunda piyasa – ekonomi ve neoliberalizm ilişkisinin hükümranlığına dönük kapsamlı bir ideolojik dönüşümün "mimarı" sıfatıyla Özal'ın tesis ettiği yapının vadesi, hiç de kısa olmamış, günümüze kadar etkisini göstermiştir.

Son olarak şunu mutlaka belirtmek gerekir ki, Özal hiçbir zaman kendisini Liberal olarak adlandırmamıştır. Bunun nedeni, belki liberalizmle ilgili yeterli bilgisinin olmaması veya liberal etiketini siyasal sebeplerle uygun bulmamasıydı. Fakat Özal, liberallerin çeşitli fikirlerini açıkça ve cesaretle savunmuştur. Bu, 1980'li yıllarda liberalleşmekte olan kimselerin ve daha sonra ortaya çıkacak neoliberallerin işlerini bir hayli kolaylaştırmıştır. Özal'ın üç özgürlüğü, gerçekte her liberalin kabul edeceği, savunabileceği temel haklardı. Özal aslında liberal fikirlerden etkilenmiş bir muhafazakardı; belki bir muhafazakar-liberaldi. Bu nedenle, neoliberaller ona oldukça karşı olan sosyalistlerin ve Kemalistlerin tersine Özal'a hep sempati duymuşlardır[279].

2.2.1.2. Genel Olarak 1980'li Yıllardaki Neoliberal Reformlar

2.2.1.2.1. Dış Ticaretin Serbestleşmesi

Dış ticaretin serbestleşmesi, finansal ve parasal sektörün deregülasyonu, döviz kuru rejiminin ve yabancı para piyasasının serbestleştirilmesi, ihracat teşviki, özelleştirme ve yabancı yatırımların teşvik edilmesi 1980'lerde devletin ekonomik gündeminin temel özelliği haline gelmiştir. İthalatın serbest bırakılması ise miktar kontrollerinden gümrük tarifelerine ve arkasından tarife oranlarının indirilmesine doğru kademeli olarak gerçekleştirilmiştir. İthalat kısıtlamalarının kademeli kaldırılmasının temel gerekçesi, yıllarca yabancı rekabete kapalı gümrük duvarları arkasında faaliyet yürüten imalat sektörüne yeterince zaman kazandırabilmek düşüncesidir[280].

---

[277] Betül Yarar, "1980'ler Türkiye'sinde Yeni Sağın Yükselişi", **Mürekkep,** 10 / 11, İstanbul, 1998, s.46
[278] Adem Çaylak, "1980 Sonrası Türkiye'sinde Neoliberal Canlanma", **Yeni Türkiye, Liberalizm Özel Sayısı,** içinde, Sayı:25, Ocak- Şubat 1999, s. 479
[279] Atilla Yayla, "Özal, Özal Reformları ve Liberalizm, **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce / Liberalizm,** içinde, Ed. Tanıl Bora, Murat Gültekingil, Cilt:7, İletişim Yay., İstanbul, 2006, s.588
[280] Colin Kirkpatric ve Ziya Öniş, "Turkey", **Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending**, Paul Mosley, Jane Harrigan ve Johy Toye (eds.), London: Routledge, 1991, s. 27

Kotalar 1981'de kaldırılmıştır ve bunu 1983–1984 yıllarında ithalatı kısıtlayıcı listelerden malların ve diğer miktar sınırlayıcı kontrollerin kaldırılması izlemiştir. Arkasından ithalatın serbestleştirilmesi gümrük tarifelerinin indirilmesi şeklinde uygulanmaya devam etmiştir. 1984–1989 yıllarında önemli miktarlarda tarife indirimleri yapılmıştır. Nisan 1987'de Türkiye'nin AB'ye tam üyelik başvurusu ile ticari serbestleşme gittikçe daha çok AB üyelik amaçları ile bir arada değerlendirilmeye başlanmıştır[281]. Dış ticaretin serbestleştirilmesinde imalatçı sektöre zaman kazandırma amacı ise önemli ölçüde başarılabilmiştir. İthalatta yapılan bu kademeli serbestleşme 1980'lerin sonuna kadar sanayici kesimde süregiden kronik kötümserliğe rağmen önemli sayılacak bir karışıklığa yol açmamıştır[282].

2.2.1.2.2. İhracatın Teşvik Edilmesi

Söz konusu dönemde bir yandan dış ticaret serbestleştirilirken diğer yandan ihracat odaklılık kaynak tahsisinin temel önceliği haline gelmiştir. Türkiye ekonomisi küresel piyasalarda rekabet edecek malların üretiminde uzmanlaşması öncelikli hedefler arasında görülmüştür. Türkiye ihracatının rekabetçiliği 1980'lerde ücretlerin ve reel döviz kurunun baskı altına alınması ve önemli miktarlarda teşvik ve sübvansiyon ile sağlanmaya çalışılmıştır[283]. Ancak teknolojik iyileştirmeler ve imalat sanayinde yeni üretim tekniklerinin kullanılması sağlanamadığından bu dönem boyunca verimlilik en önemli sorunlardan biri olarak kalmaya devam etmiştir[284]. Türk parasının reel değerinin develüe edilmesi ise aynı miktarda mal ithal etmek için daha çok yerli mal ihraç edilmesi anlamına gelecektir[285].

Bu açıdan ihracat destekli kalkınma stratejisinin yükünün önemli bir kısmı işgücü üzerine kaldığı söylenebilir. Halbuki, diğer yandan ihracatçıları gerek vergi sistemi aracılıyla gerek düşük faizli kredi ya da düşük fiyatlı girdi gibi politikalarla önemli

---

[281] Fikret Şenses, "Can Effective Industrial Restructuring Be Compatible With Market-Oriented Structural Adjustment Policies? The Evidence from Turkey", **New Perspectives on Turkey**, No: 13, Sonbahar 1995, s. 57

[282] Korkut Boratav, Oktar Türel ve Erinç Yeldan, "The Turkish Economy in 1981-1992: A Balance Sheet, Problems and Prospects", **METU Studies in Development**, Vol: 22, No:1, 1995, s. 30

[283] Boratav vd., **A.g.k.,** s. 27-29

[284] Meryem Koray, **Değişen Koşullarda Sendikacılık: Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye**, TÜSES, İstanbul 1994, s. 228

[285] Oktar Türel, "The Development of Turkish Manufacturing Industry during 1976-1987: An Overview", **The Political and Socioeconomic Transformation of Turkey**, Atila Eralp, Muharrem Tünay ve Birol Yeşilada (eds.), Westport: Praeger, 1993, s 87

teşvikler sağlanmıştır[286]. 1980'li yıllardaki büyümenin en önemli temellerinden biri önemli miktarları bulan bu teşviklerdir. Vergi indirimi ya da iadesi şeklindeki direkt ihracat destekleri 1986 sonrasında kademeli olarak kaldırılmaya başlanmış, 1988 sonunda uygulaması tamamen sona ermiştir. Bunun önemli nedenlerden birisi, dikkat çekici boyutlara ulaşan hayali ihracatın önlenmesidir. Daha önemli bir nedeni ise uluslararası neoliberal normlarla uyuşmadığı için GATT Anlaşması, OECD ülkeleri gibi uluslar arası aktörlerden gelen baskılardır.

Devlet ihracatı desteklemek üzere yeni kurumların oluşturulmasını teşvik etmiş ya da oluşturmuştur. Sözgelimi temel uzmanlığı kamu iktisadi teşebbüslerini finanse etmek olan Devlet Yatırım Bankası, Türkiye İhracat Kredi Bankası'na (Eximbank) dönüşmüş ve 1988'den itibaren kamu girişimlerine sunduğu kredi hizmetini durdurmuştur[287].

2.2.1.2.3. Para ve Finans Piyasalarının Serbestleştirilmesi ve Deregülasyonu

Döviz kuru oranlarının ve döviz piyasalarının serbestleştirilmesi Türkiye'deki neoliberal yeniden yapılanmanın diğer önemli bir boyutudur. Devlet kontrollü ve sabit döviz kuru rejimi kademeli olarak dövizin serbest piyasada belirlendiği bir sisteme dönüştürülmüştür. Sistem ilk olarak küçük develüasyonlarla başlatılmış, arkasından döviz kurunun Merkez Bankası tarafından günlük düzeltildiği bir sistemle devam edilmiştir. Bu sistemde döviz kurları serbest piyasada belirlenmektedir ve Merkez Bankası sadece açık piyasa işlemleri ile müdahale etmekte ve sistemi denetlemektedir. Döviz kurlarının kontrolünün siyasal otoritenin kontrolünden çıkarılması sadece para piyasalarında icra edilmemiş, 1984'den itibaren vatandaşların da yabancı para üzerinden banka hesapları açmalarına, ülke dışına bu hesaplar üzerinden para transfer etmelerine izin verilmiştir. 1988'de yabancıların sermaye piyasalarına girişi serbestleştirilmiş, nihai olarak 1989'da Türk parasının tam kovertibl hale getirilmesi sermaye hesaplarının tam serbestleştirilmesi sağlanmıştır.

Daha önceden yabancı sermaye yatırımları oldukça sınırlandırılmış iken 1980'ler boyunca yapılan neoliberal reformlarla yabancı sermaye rejimi yüksek derecede liberalleştirilmiştir. Bu liberalleşme 80'lerin ortasında iyice hızlanmış, 1987'de iki serbest ticaret bölgesi kurulmuş daha sonra serbest bölgelerin sayısı artmaya devam etmiştir. 1986'da tamamı yabancı mülkiyetten oluşan yatırımlara ekonomideki bütün sektörleri açan

[286] Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, Eskişehir: Birlik Matbaası, 1994, s. 239-249
[287] DPT, **VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1989**, Ankara: DPT, 1989, s. 87

bir düzenleme yapılmıştır. Aynı düzenleme ile yabancı sermayeye karşı mevzuattaki bütün ayrımcı hükümler kaldırılmıştır[288]. Mali sektörde de aynı dönemde, sık sık finansal krizlerle kesintiye uğrasa da önemli dönüşümler meydana getirilmiştir. Bu sektördeki değişim 1980'de Merkez Bankası ve hükümetin önemli ölçüde düzenlediği faiz oranlarının serbest bırakılmasıdır. 1980'lerin sonuna gelindiğinde ise faiz oranlarının devlet tarafından belirlendiği bir sistemden serbest piyasada ticari bankalarca belirlendiği bir sisteme dönüşüm önemli ölçüde sağlanmıştır.

Faiz oranlarının ve döviz kuru rejiminin serbestleştirilmesinden de öte bu alandaki reformların daha da önemlisi mali sektörün genişlemesi ve derinleşmesini sağlayacak yeni kurumların ve finansal enstrümanların geliştirilmesine yönelik reformlar yapılmasıdır. Bu anlamda geliştirilen en önemli reform 1985'de İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının ve 1989'da altın borsasının kurulmasıdır. Bu kurumsal reformlar serbestleşmenin yanı sıra, sermaye birikimini ve sirkülasyonunu sağlamak, sermaye açısından karlı faaliyetlerin hızlı ve kolaylıkla gerçekleştirilmesini temin etmek açısından önemli reformlar olarak nitelendirilebilir. Diğer yandan mali sektörü denetleyecek bir dizi yeni kurum da oluşturulmuştur. 1981'de Sermaye Piyasası Kurulu oluşturulmuş, birincil ve ikincil sermaye piyasalarının denetlenmesi açısından önemli yetkilerle donatılmıştır. 1985'de yeni bir Bankacılık Kanunu yasalaşmış yeni düzenleyici sistem için merkezi bir çatı meydana getirilmesi sağlanmıştır. Bu açıdan bir yandan mali sektör serbestleştirilirken diğer yandan Merkez Bankasının finansal ve bankacılık sektörü üzerindeki denetleyici otoritesi kuvvetlendirilmiştir. 1986'da Merkez Bankasının himayesinde bankalararası TL piyasası oluşturulmuş, bunu yine Merkez Bankasının himayesinde işleyen bankalararası döviz piyasasının kurulması izlemiştir[289]. Böylece, Merkez Bankası serbestleşen mali piyasaya açık piyasa işlemleri ile müdahale edebilecek mekanizmaları elde edebilmiştir.

2.2.1.3. Devlet Müdahalesinin ve Boyutunun Sınırlandırılması

Neoliberalizmin sınırlı ve minimal devlet yaklaşımının doğal sonucu devletin kamu harcaması, kamu girişimi ya da kamu düzenlemeleri yoluyla ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılmasıdır. Bu açıdan bir yandan kamu bütçesi aracılığıyla yani kamu harcaması

[288] Asım Erdilek, "The Role of Foreign Investment in the Liberalization of the Turkish Economy", **Liberalization and Turkish Economy**, Tevfik N. Nas ve Mehmet Odekon (eds.), Greenwood, New York 1998

[289] İzak Atiyas ve Hasan Ersel, "The Impact of Financial Reform: The Turkish Experience", **Financial Reform, Theory and Experience**, Gerard Caprio, İzak Atiyas ve James A. Hansan (eds.) Cambridge: Cambridge University Press, 1994, s. 51

yoluyla yapılan müdahale sınırlandırılmaya çalışılırken diğer yandan kamu girişimlerinin tasfiyesi ve sektörlerin serbestleştirilerek rekabete açılması söz konusu olacaktır. Türkiye'de 1980'den itibaren ilk olarak sermaye hareketleri ve kur üzerindeki müdahalelerin yani makroekonomik politikalarda devlet ağırlığının azaltılmasına girişilmiş, hemen akabinde özelleştirme yoluyla hem mali disiplin hedefleri hem de devletin en yaygın müdahale biçiminin tasfiyesi amaçlanmıştır. Kamu harcamalarının azaltılması ve bütçe denkliği ise söz konusu dönemden bugüne dek gündemden düşmemiştir. Tüm bunlar bir arada değerlendirildiğinde devletin rolünde ve işlevlerinde köklü bir dönüşümün hedeflendiği görülmektedir.

1960 ve 70'lerde devletin rolü ile ilgili temel uzlaşma devletin geleneksel sosyal refah fonksiyonu üzerinde olduğu söylenebilir. Bu açıdan söz konusu dönemde sosyal devlet fikri ve sosyal güvenlik, sosyal refah ve eğitim gibi unsurlar devletin temel görevleri arasında kabul edilmiş, bu düşünce her ne kadar fiili olarak uygulanamamışsa da sağ ya da sol hemen bütün siyasal parti programında yer almıştır. 1980'lerde devletin rolü ile ilgili bu uzlaşı özellikle uygulamada önemli ölçüde değişmiştir. Bu durum önceki dönemlerle kıyaslandığında özelikle kamu harcamalarının azalması ve kamu harcamaları içinde sosyal refahın göstergesi olabilecek eğitim, sağlık gibi sosyal refah harcamalarının payının azalması ile kendini göstermektedir.

24 Ocak kararlarının kur ve dövizle ilgili serbestleştirme ve devlet müdahalesini sınırlandırma yönlü hedeflerinin ötesinde devletin küçültülmesi yönünde en önemli adım özelleştirme alanında atılmıştır. Türkiye'de özelleştirme 1983 yılından itibaren gündeme gelmeye başlamış, IMF, Dünya Bankası ve uluslararası finans kuruluşlarının etkisi ile bir plan hazırlanmıştır. 1985 yılında DPT tarafından özelleştirme ile ilgili amaçların, önceliklerin ve kapsamın belirlendiği Özelleştirme Ana Planı hazırlanmasına karar verilmiş ve içinde yabancı danışman şirketlerin de bulunduğu bir gruba bu planın hazırlanması ihale edilmiştir. Bu plan kapsamında Türkiye'de özelleştirmenin amaçları; piyasa ekonomisinin hayat geçirilmesine olanak sağlanması, verimliliğin artırılması, mal ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması, halka açık şirketlerin ve sermaye piyasalarının teşvik edilmesi, KİT'lere devlet tarafından sağlanan finansal desteğin asgariye indirilmesi, KİT'ler tarafından uygulanan tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması, teknolojik yatırımların artırılması, yabancı yatırımların

artırılması ve devlete gelir desteği sağlanması olarak sırlanmaktadır[290]. Özelleştirmeyi sağlamaya yönelik olarak da ilk yasal düzenleme 1984 tarihli 2983 sayılı yasa ve 1984 tarih ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılmıştır. Daha sonra 1986 yılında 3291 sayılı yasa ve 1987 yılında 304 sayılı KHK ile yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye'de 1985'den itibaren özelleştirme yeni iktisadi amaçları elden etmenin araçları olarak kamu ve özel sektör arasındaki ilişkiyi belirleyen yeni bir politika olarak gelişmiştir. Bu açıdan ilk başta bir yandan önemli kamu girişimlerinin mali performanslarının iyileştirilmesi diğerlerinin özelleştirilmesi düşünülmüş ve özel sektör yatırımlarına ve yabancı yatırımlara uygun çevre yaratmak üzere Türk ekonomisini liberalize edecek teşvik ve politikaların en önemlisi olarak görülmüştür[291].

1980–1990 döneminde özelleştirme aslında çeşitli sektörlere ilişkin serbestleştirme çabaları ile bir arada görülmektedir. Bu açıdan 1984 yılında 3092 sayılı Çay Kanunu ile çay üretimi, tarımı, işlenmesi ve satışı serbest bırakılmıştır. Yine aynı yıl 3096 sayılı kanunla özel sektörün elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı yapabilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Böylece devlet tekelindeki çeşitli faaliyet alanları ve sektörlere özel kesimin girişini engelleyen hükümler kaldırılmıştır.

2.2.1.4. Devletin İdari Örgütlenmesinde Yeniden Yapılanma

1983 sonrası dönemde Türkiye, özellikle Başbakanlık altında faaliyet gösteren bazı anahtar kurumlar aracılığıyla yürütme branşında kamu politika yapımında merkezileşme ve yoğunlaşmaya sahne olmuştur[292]. Bu dönemde Başbakanlığa bağlı bir dizi yeni kurum yaratılmış ve eklenmiştir. Bu yeni kurumlar, Türkiye ekonomisini açık piyasa ekonomisi çerçevesinde ihracat destekli bir birikim modeline doğru yeniden yapılandırma rolünü üstlenmişlerdir. Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığının örgütsel yapısı parçalanmış ve 1983 yılında Başbakanlığa bağlı bir Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı kurulmuştur. Müsteşarlığın adeta bir bakanlığın otoritesi ile donatılması sonucu bu geleneksel iki bakanlığın iktisadi faaliyetleri kontrol etme iktidarında önemli bir azalma meydana getirmiştir. Diğer yandan devletin bürokratik yapısında da bir kırılma

---

[290] Salih Barışık ve Emin Barlas, "Türkiye'de Özelleştirme", **Özelleştirme, Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Yusuf Bayraktutan (Ed.), s. 108–111

[291] Cevat Karataş, "Privatization in Turkey: Implementation, Politics, of Privatization and Performance REsults", **Journal of International Development**, Sayı: 13, Ocak 2001, s. 94

[292] Ziya Öniş, "Political Economy of Turkey in the 1980s: Anatomy of Unorthodox Liberalism", **Strong State and Economic Interest Groups: the Post-1980 Turkish Experience**, Metin Heper (ed.), Walter de Gruyter, New York, 1991, s., 198

meydana gelmiştir. Bu yeni müsteşarlığın başına geleneksel devletçi bir bürokrattan ziyade başbakana direkt olarak sorumlu bir teknokrat atanmıştır. Bu müsteşarlık ise daha sonra 1994'de Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı olarak ikiye bölünmüş ancak her iki kurumun da ekonomik politikaların oluşturulmasındaki nüfuzu devam etmiştir.

Başbakanlığın direkt kontrolü altında, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü ve Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü olarak (daha sonra Hazine Müsteşarlığına bağlanan) iki yeni kurum daha yaratılmıştır. Bu oluşum da önceden farklı bakanlıklara ait olan önemli sorumlulukların başbakanlık etrafında yoğunlaşması sonucunu desteklemiştir.

1980 sonrası oluşturulan bu yeni kurumsal yapı devlet aygıtında kompleks bir iç dönüşüm modeline işaret etmektedir. Bu dönüşüm en önemli yanı sadece yürütmeye göre yasama gücünün zayıflaması değil aynı zamanda bir bütün olarak kabine karşısında başbakanlığın kuvvetlenmesi şeklinde kendini göstermektedir. Böylece, başbakanlık ve adeta birer bakan yetkisinde olan ancak siyasal olarak hesap verme sorumluluğu ve temsil kabiliyeti olmayan yüksek memur ve teknokratlar karar alma uygulamanın merkezi haline gelmişlerdir.

Devlet aygıtının yeniden yapılandırılması sadece yeni kurumlar yaratmak şeklinde meydana gelmemiştir. Merkez Bankası gibi bazı çok önemli kurumlar çok önemli dönüşümlere konu olmuştur. 1983 öncesinde Merkez Bankası önemsiz bir role sahip olmuş ve Maliye Bakanlığından önemli sayılabilecek bir otonomi elde edememiştir[293]. 1983 sonrası dönemde ise siyasal iktidardan bağımsızlaşması yönünde adımlar atılmaya başlanmıştır. Bu durum söz konusu dönemdeki uluslararası eğilimlerle ve siyaseti ekonomi yönetiminden dışlamayı esas alan neoliberal pratikle paralellik arz etmektedir. Bu dönemde hükümetten bağımsızlığının artması ile Merkez Bankasının karar alma ve uygulama iktidarı da artmıştır. Buna karşılık, DPT gibi ithal ikameci kalkınma modeli ile ilişkilendirilmiş bazı devlet kurumlarının politika yaratma ve uygulama iktidarında bir azalma meydana gelmiştir. DPT 1960-70'lerin en önemli ekonomik kurumu iken 1980'ler boyunca önemi gittikçe azalmıştır. Daha sonra 1991'de ise çok önemli bazı fonksiyonları Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına devredilmiştir.

[293] Ziya Öniş ve Steven Webb, "Turkey: Democratization and Adjustment from Above", **Voting For Reform, Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment,** Stephen Haggard ve Steven Webb (eds.), Oxford: World Bank, 1994, s. 150

1980'lerde neoliberal ekonomik program uygulamaya konulduğunda ilk değişim yönetim kadrolarında yaşanmıştır. Buna göre iktidar yeni programa muhalif bürokratik yapılardan yeni teknokrat kadrosuna transfer edilmiştir. Başbakanlığa bağlı olarak oluşturulan yeni kurumların yaratılmasının arkasındaki temel etken de iktidarın devletçi bürokratlardan yeni kadrolara aktarılması arzusudur. 1980 öncesinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve DPT iktisadi politikaları oluşturma uygulamanın anahtar kurumlarıdır ve bu kurumların yüksek yöneticileri devlet merkezli bir kalkınma taraftarıdırlar[294]. Fakat 1980'lerde politika oluşturma sürecinden eski devletçi bürokratlar marjinalize edilmiş, onların yönetiminde olan kurumların da fonksiyonları azaltılmıştır.

2.2.2. 1990'lı Yıllar ve Neo-Liberal Politikaların Derinleşmesi

1980'li yıllarından sonuna doğru Türkiye ekonomisinde enflasyon, gelir dağılımı bozulması ve borç krizi mali dengesizlikler artmaya başlamıştır[295]. Ancak buna rağmen 1980'li yılların sonu Türkiye'de serbestleşme açısından önemli bir olaya tanıklık etmiştir. 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı kararname ile Türk Lirasının konvertibilitesi kabul edilmiş ve bu da hem sermaye hareketlerinin serbest bırakılması hem de iç piyasanın dünya ekonomisi ile bütünleşmesi için önemli bir reform anlamına gelmiştir. Bunun devamında 1990'lı yılların başından itibaren yabancı sermaye girişlerinde artış görülmeye başlanmıştır. Fakat sermaye piyasalarındaki bu serbestleşme gerek özel kesimin gerekse kamu kesiminin borç yükünde artışı da beraberinde getirmiştir.

1990'lar Öniş[296] tarafından Türkiye neoliberalizminin ikinci evresi olarak nitelenmektedir. Sözkonusu dönem derin siyasal istikrarsızlık ve ekonomik krizlerle geçmiştir ve Ağustos 1989'daki Türk parasının tam konvertibilitesini sağlayan karar ile Türkiye finansal küreselleşmenin tüm risklerine maruz kalmıştır. Ağır makroekonomik istikrarsızlık ve finansal sistemin yeterince düzenlenmemiş olması dolayısıyla kırılgan bir kalkınma yapısı oluştuğu gibi büyüme de yüksek derecede spekülatif, kısa vadeli sermaye akımlarına bağlı hale gelmiştir. Aslında, 1990 yıllarda sadece Türkiye'de değil tüm dünyada neoliberal politikalara dayalı reformlarda genel bir kriz eğilimi izlenebilir. Özellikle gelişmekte olan dünyada yaşanan peşpeşe krizler, işsizlik ve yoksullukta yaşanan artışlar neoliberal reformların kısa sürede hızlı gelişme sağlayacağı yönünde iyimser

[294] Öniş ve Webb, **A.g.k.,** s. 147-148
[295] Metin Altıok, **a.g.k.,** s. 101
[296] Ziya Öniş, "Beyond the 2001 Financial Crisis: The Political Economy of New Phase of Neo-liberal Restructuring in Turkey", www.ssrn.org, (05.02.2007)

beklentileri sarsıntıya uğratmış ve neoliberal yeniden yapılandırmanın olumsuz etkilerine ilişkin eleştiriler de oluşmaya başlamıştır[297].

Bu dönemde Türkiye'de ekonomide ve devlet-piyasa ilişkilerinde en önemli problemler kırılgan bir büyüme, yüksek ve kronik enflasyon ve oldukça yüksek kamu sektörü açıkları olarak ifade edilebilir. Bu sorunların üstesinden gelmek üzere yapılan reformların ana konuları ise makroekonomik istikrarın inşa edilmesi, geniş çaplı bir yapısal reform dizisinin uygulanması ve devlet yönetimi alanındaki bürokratik etkinsizliklerin, idari engellerin çözümlenip devletin küçültülmesinden oluşmaktadır.

1994 yılında yaşanan ekonomik kriz devletin küçültülmesi, kamu harcamalarının azaltılması, devletin rolünün daraltılması, tarım ve sosyal güvenlik gibi sosyal politikalarda reform yapılması ve diğer iktisadi-siyasal alanlarda dönüşümleri sağlamak için önemli bir dayanak da oluşturmuştur[298]. Gerçekte yaşanan ekonomik krizden sonra alınan kararlar bu dönemde Türkiye'de neoliberal politikaların derinleştirilmesinden başka bir şey değildir.

DYP-SHP koalisyon hükümetinin kamu kesiminin küçültülmesi ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmasına yönelik olarak aldığı 5 Nisan 1994 kararlarının temel amaç ve ilkeleri şu şekilde özetlenebilir[299]:

- *Devletin Yeniden Yapılanması;*

İstikrarın kalıcı olması ve sürdürülebilir bir büyüme ortamına girilmesi kamunun ekonomideki rolünün yeniden tanımlanması ve bu çerçevede yeniden örgütlenmesini gerektirmiştir. Burada temel amaç üretim yapan, sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum kurallarıyla işlemesini sağlayan ve sosyal dengeleri gözeten bir devlet yapısına geçmek olmuştur.

- *Kamu Maliyesi Reformu;*

Bir yandan kamu gelirlerini artırıcı tedbirler yürürlüğe konulurken, diğer yandan kamu harcamalarının kısıtlanması yönündeki tedbirler uygulanmıştır. Böylece, öncelikle devletin kendi harcamalarına çeki düzen verirken halkın parasını halkın yararına en iyi

[297] Korkut Boratav, **Yeni Dünya Düzeni Nereye**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s. 28
[298] Metin Altıok, **A.g.k.,** s. 110-116
[299] Coşkun Can Aktan, **Gerçek Liberalizm Nedir?,** T Yayınları, İstanbul: Mart Matbaacılık, 1994, s.166

şekilde kullanması amaçlanmıştır. Açıkları kapamak için borç alıp, daha sonra alınan borcun faizini ödemek için tekrar borçlanma kısır döngüsüne son verilmek istenmiştir.

- Merkez Bankasının Özerkliği;

Son yıllarda hızla artan kamu açıklarının Merkez Bankası ve mali piyasalar üzerindeki baskısı, para politikalarının etkin bir şekilde kullanımını zorlaştırmıştır. İstikrar programının kamu açıklarını düşürücü etkisi, Merkez Bankasının parasal büyüklükler üzerindeki kontrol gücü artırılarak mali piyasalarda kalıcı bir istikrar sağlanmak istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda; hazine Müsteşarlığı ve diğer kamu kuruluşlarının Merkez Bankası'ndan kendi kullanımlarına sınırlama getirilerek Merkez Bankası daha özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Merkez Bankasının, para politikasını ekonomideki fiyat, ücret ve döviz kuru için öngörülen hedeflerle uyumlu bir şekilde yürütmesi ve parasal büyüklükleri kontrol altında tutmak amaçlanmıştır.

-Özelleştirme;

1986 yılından itibaren yürütülmeye çalışılan özelleştirme, mevcut hükümet tarafından ekonomide verimlilik ve etkinlik arayışı şeklindeki yeni bir anlayış ve atılımcı bir yaklaşımla değerlendirilmeye çalışılmıştır. Buradan hareketle, özelleştirmenin amaç, ilke ve öncelikleri kamuoyu desteğini alabilecek yeni bir zemine oturtulmuş ve hızlı bir programa bağlanmıştır. Bu programa işlerlik kazandırmak üzere, özelleştirmede tıkanıklığın esas nedenini oluşturan yasal ve kurumsal eksikliklerin giderilmesi yönündeki çalışmalar tamamlanarak bu doğrultuda hazırlanan yasa tasarısı meclisin gündemine sunulmuştur. Özelleştirme uygulamaları sonucunda ortaya çıkabilecek istihdam azalmasına karşı iş kaybı tazminatı uygulaması için gerekli düzenlemeler bu yasa tasarısı içinde yer almıştır. Bu tasarıların yürürlüğe girmesiyle ekonomik programın önemli bir parçası olan özelleştirmenin altyapı sorunları çözümlenmeye çalışılarak özelleştirmeye hız, hacim ve etkinlik kazandırmak istenmiştir.

Bilindiği üzere, Dünya Bankası 1980–1984 yılları arasında her yıl bir yapısal uyum kredisi ile neoliberal politikaları desteklemiştir. 1984 sonrasında ise sektörel uyarlamaları sağlamak üzere mali sektör, tarım ve enerji gibi temel sektörlerin dünya piyasalarına entegre olmasını sağlayacak kredilere ağırlık vermiştir. 1990'lardan sonra eğitim ve sağlık gibi temel kamu politikalarının yeniden yapılandırılmasına yönelik krediler vermeye başlamıştır. 1995 yılından sonra ise gerek IMF gerekse Dünya Bankasının devletin idari

yapılanmasına yöneldiği görülmektedir. Bu doğrultuda, planlama sistemi, kamu harcama sistemi, bütçe sistemi, personel yönetimi ve vergi idaresi ve sistemi yapısal uyarlama politikalarının temel amaçları olarak öne çıkmaya başlamıştır[300]. Böylece özellikle 1990'ların ortalarından sonra devlette neoliberal yeniden yapılanmanın ve bunu sağlamaya yönelik kurumsal ve yasal düzenlemelerin ağırlık kazanmaya başladığı söylenebilir.

Özelleştirme alanında yaşanan yasal sorunlar 1990'ların başından itibaren yeni yasal düzenlemeleri gerekli kılmıştır. Bunun için, önce 1990'da 473 sayılı KHK ile Kamu Ortaklığı İdaresinin kurumlaşması sağlanmış sonra 1994 yılında 530, 531, 532 sayılı KHK'lar çıkarılmıştır. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin özelleştirmeyi düzenleyen KHK'leri iptal etmesi üzerine kapsamlı bir yasal düzenleme sağlamak üzere 1994 tarih ve 4046 sayılı Kanun çıkarılmıştır[301]. Yine aynı dönemde 1994 tarih ve 3996 sayılı Kanunla da kamu politikalarının piyasa sistemine adaptasyonu yönlü bir girişim olarak nitelenebilecek bir diğer uygulama yap-işlet-devret modeli kurumsallaşmıştır. 1997 tarih ve 4283 sayılı Kanun ile de yerli ve yabancı sermaye şirketlerinin mülkiyetleri kendine ait olmak üzere elektrik santralı kurma ve işletmelerine izin veren bir düzenleme yapılmıştır. Tüm bu düzenlemeler bir yandan devletin kapsamını azaltırken diğer yandan ekonominin tamamının özel sektöre açılması yönlü neoliberal politikaların uygulanması anlamına gelmektedir.

2.2.3. Neoliberalizmin Üçüncü Evresi: Düzenleyici Devlet ve Düzenleyici Reformlar

Türkiye 1980'den itibaren ekonomide devletin ağırlığının önemli olduğu, korumacılığın kalkınma politikalarının merkezinde bulunduğu bir ekonomik yapıdan neoliberal reformlara yönelmiştir. 1990'lı yıllarda da bu yöneliş zaman zaman krizlerle aksasa da devam etmiş ve derinleşmiştir. 2000 yılından özellikle 2001 ekonomik krizinden sonra ise daha önceki dönemlerden oldukça farklı bir neoliberalizm evresine girildiği söylenebilir. 1980'li yıllarda dışa açılmaya paralel olarak devlet aygıtı da bunu sağlayacak şekilde örgütlenmeye çalışılmış, devletle ilgili en temel strateji devletin üretim alanından çekilmesi ve piyasaya müdahale araçlarını terk etmesi şeklinde olmuştur. Ancak 1990 yılların sonundan itibaren devlete yönelik söylemlerde bir değişiklik görülmektedir. Bu dönemde devletin yapılandırılmasında yönetişim temel kavram olarak kabul edilmekte,

[300] Birgül Ayman Güler, "Neoliberal Sömürgeleşme Süreci: Türkiye Örneği", **Küreselleşmeye Güneyden Tepkiler**, Ceyhun Gürkan (Ed.), Dipnot Yayınları, Ankara, 1996, s. 186-193
[301] Barışık ve Barlas, **A.g.k.,** 115-116

devletin küçültülmesi söyleminin yerini düzenleyici olarak devlet ve regülasyon yapılarının geliştirilmesi almaktadır. Söz konusu dönemde dünyadaki gelişmelere de paralel olarak devlet-piyasa ilişkilerinin belirlenmesinde devletin piyasadan tamamen çekildiği ve sadece düzenleyici olarak piyasayla ilişkilerini kuracak kurumsal yapıların inşa edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu açıdan devletin düzenleyici işlevleri yeniden ön plana çıkmaktadır[302].

Yönetişim modeline göre devletin yeniden yapılandırılması Türkiye'de IMF ile 1999 yılında imzalanan İstikrar programı çerçevesinde başlamıştır. Bu program temelde dört alanda yapısal reform öngörmektedir. Bunlar, tarım, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi ve vergi politikası/idaresidir. Yapısal reformlara ilişkin bilgilere IMF'nin "gözden geçirme" adı verile değerlendirme raporlarında yer verilmiştir. IMF programına bu süreçte sektörel kredilerle destek veren Dünya Bankası yönetişim modelinin inşasında önemli bir ortak olarak yer almıştır. Bu program ve Dünya Bankası kredileri kapsamında bir kurumun yeniden yapılandırılması öncelikle kurumda çalışan personelin azaltılması daha sonra da kurumsal değişikliklere gidilmesi anlamına gelmektedir.

Yeniden yapılandırmanın özelleştirmeden farkı kurumsallaşarak ilerlemesidir. Bu açıdan bu kurumlar kamu mülkiyeti ve güvencesi altındayken piyasada imiş gibi yapılandırılarak özel firma gibi davranması provası yaptırılmaktadır. Bu bağlamda sözgelimi çeşitli tarımsal ürünlere devlet sübvansiyonları kaldırılmış ve çiftçileri bu ürünlerden üretmelerini vazgeçirmek ve sistemin sorunsuz işlemesini sağlamak amacıyla doğrudan gelir desteği sistemi devreye girmiştir. Yine sosyal güvenlik alanında emeklilik yaşının yükseltilmesi ve asgari prim ödeme süresinin artırılması gibi yöntemlere başlanmış, eş zamanlı olarak da devlet tarafından özel emekliliğin desteklenmesi yönlü kamu politikaları benimsenmiştir. Böylece, reform sürecinde sadece tasfiye edilecek unsurlar belirlenmemekte yerine ikame edilecek unsurlar ve bunların işlerliğini devamlılığını sağlayacak kurumsal yapılar da geliştirilmektedir[303]. İkame kurumsal yapılar ise neoliberal teorinin öngördüğü şekilde piyasa benzeri yapılar içermektedir. Piyasa yapısına benzer olarak evvela kamu kurumları içinde etkinlik sağlayacak rekabet yapıları oluşturulması, diğer yandan kamu kesimi ve bürokrasinin özel sektör benzeri yapılarla donatılarak adeta özel sektöre ya da piyasaya özenmesi hedeflenmektedir.

---

[302] Fuat Ercan, "Neo-liberal Orman Yasalarından Kapitalizmin Küresel Kurumsallaşma Sürecine Geçiş: Yapısal Reformlar I", **İktisat Dergisi**, Sayı: 435, 2003, s. 6

[303] Sonay Bayramoğlu, **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s. 292

Tablo 1'de, 2000 sonrasında Türkiye'de devletin ve siyasal iktidarın dönüşümünü temsil eden temel yapısal reformlar anlatılmaktadır. Buna göre, kamu kesiminin işleyişini hedef alan yapısal reformların başında mali yönetimi ve bütçeyi dolayısıyla kamu kaynaklarının tahsis yönetimini hedef alan 2003 yılında çıkarılan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu yer almaktadır. Aslında, bu kanun iki önemli kanun tasarısı ile bir arada düşünülmelidir. Bunlardan biri 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, diğer ise 2001 yılında hazırlanan Yerel Yönetimler Kanunu Tasarısıdır. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı temelde devlet örgütlenmesinde sosyal devleti tasfiye ederek düzenleyici devlet esaslarını kurumsallaştırmaktadır. Bunun yanı sıra tasarı yönetişimcilik ilkesini içermektedir. Buna göre, kamu karar sisteminin yapısına müdahale edilmekte ve katılımcılık ilkesi sayesinde özel sektör doğrudan doğruya ve açık bir şekilde siyasal iktidara ortak olmaktadır. Bu tasarının içerdiği son ilke devlet örgütlenmesinde yerellik ilkesine göre idari yapılanmanın yerelleştirilmesini içermektedir[304]. Görüleceği gibi, bu ilkelerin tümü neoliberal teorinin öngörüleri ile paralellik göstermektedir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü yasasının bir arada değerlendirilmesi gereken bir başka yasa 2005 yılında yasalaşan Gelir İdaresi Yasasıdır. Gelir İdaresi Yasası da yönetişim zihniyetine paralel olarak tıpkı bağımsız kurullar oluşturulması gibi yerel idari birimlerin otonomisini artırmayı hedeflemekte bu anlamda gelir idaresinin etkin çalışabilmesinin önkoşulu olarak otonomisini ve yetkisini artırmayı görmektedir.

Kamu çalışanlarının etik davranış ilkelerini düzenleyen yönetmelikle birlikte değerlendirildiğinde mali yönetimi hedefleyen yapısal düzenlemeler stratejik planlama, mali saydamlık, performansa dayalı bütçeleme, hesap verebilirlik gibi neoliberal yönetim reformu dalgasının temel kavramlarını içermektedir. Tüm bunlar kamu mali yönetimine özel sektör yönetim tekniklerinin aktarılması ve devletin piyasalaştırılması anlamına gelmektedir. Kamu idaresinde personel yönetimi açısından 2003 yılı kapsamlı bir rejim değişikliği girişimlerinin başlatıldığı yıl olarak özel önemdedir. Hem kamu yönetimi hem personel reformu, Dünya Bankasınca açılmış 2000 tarihli "Ekonomik Reform Kredisi", 2001 yılında açılmış Program Amaçlı Mali ve Kamu Yönetimi Kredisi - I ve 2002 yılında açılmış Program Amaçlı Mali ve Kamu Yönetimi Kredisi - II ile yönlendirilmiştir.

2000 sonrası yapısal reformların ana hedeflerinden bir diğeri daha önce krizlerin ve kırılganlıkların temel kaynaklarından biri olarak görülen finans kesiminin yeniden

[304] Birgül Ayman Güler, **Devlette Reform Yazıları**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s. 32

düzenlenmesidir. Bu unsur özellikle küresel finans piyasalarıyla bütünleşmek ve iç siyasi gelişmelerden finans piyasasını arındırmak açısından önemli görülmektedir. Bunun için bir yanda bankacılık sektörünün güçlendirilmesi ve AB ile uygunluğunun sağlanması yönünde adımlar atılırken daha da önemlisi kamu bankacılığının yeniden yapılandırılması olmuştur. Türkiye'de kamu bankacılığı birçok kamusal politikanın yürütülmesinin ana kurumlarını oluşturmuştur. Gerek kalkınma politikalarının yürütülmesinde gerek tarım vs. gibi sektörel desteklerin ve sübvansiyonların verilmesinde kamu bankacılığı daha önce oldukça çok rol üstlenmiştir. Neoliberal bakış açısından kamu bankalarının bu roller üstlenmek adına yarattıkları açık devletin mali krizinin de temel unsurlarından birini oluşturmaktadır. Bu açıdan bir yandan kamu bankaları özelleştirilmeli diğer yandan etkinliği sağlamak üzere finansal kesimi dünya piyasaları ile bütünleştirecek adımlar atılmalıdır. 2000 sonrası yeniden yapılanmanın en önemli ayaklarından biri bu yüzden finans sektörü ve kamu bankacılığı olmuştur.

Bu yeniden yapılanmanın en önemli unsurlarından biri piyasa yapısının güçlendirilmesidir. Bunun birinci yolu daha önce devlet kontrolü altında bulunan sektörlerden devletin tasfiye edilmesidir. Bu ise özelleştirme ile 1980'lerden beri yapılmaya çalışılmıştır, 2000 sonrası dönemde de artarak devam etmiştir. Bundan sonraki adım söz konusu sektörlerde rekabet yapılarının güçlendirilmesi de devletin rolünü bu sektörlerdeki işleyişi denetlemeye indirgeyen kurumsal yapıların oluşturulmasıdır. Bunun en yaygın yolu da söz konusu dönemde sayıları ve ilgi alanları hızla genişleyen bağımsız düzenleyici kurullar ya da üst kurullar oluşturmaktadır. Böylece önce şeker, tütün, enerji, telekomünikasyon gibi sektörlerde devlet tekeli kaldırılmış, önemli özelleştirmeler yapılmış arkasından bu sektörlere ilişkin üst (düzenleyici) kurullar oluşturulmuştur. Düzenleyici kurul şeklinde uygulanan modelin özelleştirmeye ilave katkısı değişimi yasal güvenceye bağlaması ve kurumsallaşmayı sağlam hukuki dayanaklarla ören politikalar inşa etmesidir. Sözgelimi şeker sektörünün yeniden yapılandırılmasında öncelik şeker piyasasını bir kurumun yaratılmasına verilmiş, çıkarılan yasa ile şeker fabrikalarının özelleştirilmesi karara bağlanarak, özelleştirmeler yasa gereği yapılması zorunlu birer politika aracı haline dönüştürülmüştür. Böylelikle ilk baştan itibaren özelleştirme politikası kurumsallaşarak sürdürülmüştür. Nitekim, yasa çıktıktan bir süre sonra şeker fabrikalarının

özelleştirilmesi siyasal iktidarın bir politikası olmaktan çıkmış yasal bir zorunluluk haline gelmiştir[305].

Tablo 1: Türkiye'de 2000 Sonrası Yapısal Reformların Ana Unsurları

Kamu Sektörü Reformları

- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu
- Kamu İhale Kanunu
- Kamuda istihdamın makul hale getirilmesi çabaları
- Bütçe açığını ve kamu yatırımlarını azaltmak ve kamu kesiminin boyutunu düşürmek
- Kamu Çalışanlarının Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmelik
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Mali Sektörde Düzenleme ve Regülasyon

-Bankacılık düzenleme ve denetlemede AB standartlarına uygunluk sağlamak
- Özel sektör bankacılığının güçlendirilmesi
- Kamu bankacılığında reform
    * Mali yeniden yapılanma
    * İşlemsel yeniden yapılanma
    * Özelleştirme

Piyasanın ve Özel Sektörün Rolünün Artırılması

- Temel sektörlerin rekabete açılması ve bağımsız kurullarca düzenlenmesi
    * Enerji piyasası
    * Tütün piyasası
    * Şeker piyasası
    * Telekomünikasyon piyasası
- Özelleştirmenin hızlandırılması ve büyük kuruluşların özelleştirilmesi
    * Tüpraş
    * Tekel
    * THY
    * Telekom
- Kamu idaresinden kaynaklanan engel ve kırtasiyeciliğin azaltılması

Yapısal Reform Gündemi

- Kamu desteğine ihtiyaç duymayacak bir sosyal güvenlik sistemi
- Vergi sistemi reformu (basit, rekabetçiliği bozmayacak, düşük oranlı bir vergi sist.)
- Piyasalaşma
    * özelleştirmenin tamamlanması
    * kamu ve özelde rekabetçiliğin artırılması
    * düzenleyici vedenetleyici sistemin iyileştirilmesi

Kaynak: İbrahim H. Çanakçı, *"Business Environment in Turkey"*, Knowledge Economy Forum IV, İstanbul 22 Mart 2005'den uyarlanmıştır.

2001 krizi sonrası neoliberal yeniden yapılanmanın bu yeni evresinde yapılan çalışmaların bir kısmı devletin ekonomiye müdahalesinde eski tip yapıları kaldırıp düzenleyici kurumların geliştirilmesi yani regülasyon şeklinde iken diğer bir kısmı piyasada bazı yapıların tamamen kuralsızlaştırılması ve var olan düzenleme ve müdahale biçimlerinin kaldırılması yani deregülasyon şeklinde olmuştur. Bu iki tip uygulama Tablo 2'de özetlenmektedir. Görüleceği üzere, birinci tip reformlarda (regülasyon), bütçe

[305] Sonay Bayramoğlu, s. 293-294

sürecinde şeffaflık ve hesap verebilirliği arttırmak, vergi sisteminin reforme edilmesi ve kamuda mali disiplinin sağlanması amaçlanmıştır. Aynı şekilde, Merkez Bankasının ve BDDK'nın etkinliği arttırılmıştır. Bunun yanında, Enerji ve telekomünikasyon gibi diğer düzenleyici kurullar güçlendirilerek, kamu varlıklarının satışında daha çok şeffaflık sağlanmaya çalışılmıştır.

Diğer taraftan, ikinci tip reform yöntemi olarak (deregülasyon), elektrik ve tütün gibi sektörlerde devlet tekeli kaldırılarak ekonomi daha serbest hale getirilmeye çalışılmış, kurumlar vergisinin oranı indirilerek yabancı sermayeyi engeller nitelikteki düzenlemeler azaltılmaya çalışılmıştır. Bunun yanında, tarımsal destekler azaltılmış ve özelleştirme programı yeniden hayata geçirilmiştir.

Bu açıdan bu yeni neoliberalizm evresi Türkiye'de devletin düzenleyici kapasitesinin geliştirilmesi anlamında önceki evrelerden ayrılmaktadır. Bu durum özellikle Türk liberalizminin en iyi evresi olarak nitelenebilecek 1980'lerde bile önemli bir sorun olarak kalmış sıkı mali disiplinin sağlanması amacı açısından daha önemle ortaya çıkmaktadır. 1980 ve 90'larda tüm neoliberal reform çabalarına rağmen yüksek kamu açıkları, kronik enflasyon en önemli problem olarak varlığını sürdürmüş ve hem yerli ve yabancı yatırımcıların iktisadi kararlarını saptırmış hem de devletin yapılanmasında önemli zayıflıklara kaynaklık etmiştir.

Tablo 2: Türkiye'de Yapısal Reformların Regülasyon ve Deregülasyon Unsurları

Regülasyonlar
- Bütçe sürecinde şeffaflığı ve hesapverebilirliği artırmak, vergi sistemi reformu ve kamuda mali disiplin
- Merkez Bankasının otonomisinin artırılması
- BDDK'nın otonomisinin artırılması
- Enerji ve telekomünikasyon gibi diğer düzenleyici kurulların güçlendirilmesi
- Kamu varlıkların satışında daha çok şeffaflık
Deregülasyonlar
- Elektrik, tütün gibi sektörlerde devlet tekelinin kaldırılması gibi ekonominin daha çok serbestleştirilmesi
- Kurumlar vergisi oranının indirilmesi
- Yabancı sermayeye engeller nitelikli düzenlemelerin azaltılması
- Tarımsal sübvansiyonların azaltılması
- Özelleştirme programının yeniden hayata geçirilmesi

Kaynak: Ziya Öniş, *"Beyond the 2001 Financial Crisis: The Political Economy of New Phase of Ne-oliberal Restructuring in Turkey",* [www.ssrn.org] Erişim Tarihi: 05.02.2007

2000 sonrası neoliberal yeniden yapılanmaya genel olarak bakılacak olursa, devletin iç yapısının dönüşümü bir yandan geleneksel bakanlık örgütlenmesine bağımsız düzenleyici kurullar gibi yeni kurumlar eklenerek düzenleyici devletin inşasını sağlamak yönlü olmuş, diğer yandan gelir idaresi ve Maliye Bakanlığında olduğu gibi mevcut kurumlar yeniden yapılandırılarak merkezi idarenin örgütlenme biçimi ve yetki dağılımı farklılaştırılmıştır. Bu yapılanmanın temel amaçlarından biri ise ekonominin ve piyasanın işlemesini sağlayacak kurumsal yapılar inşa edilmesi ve bu yapının siyasi alanın dışına çıkarılarak siyasetten arındırılmasıdır. Diğer yandan, bürokratik yapılardaki yeniden yapılanma uygulayıcılarla karar alıcıların ayrıştırılması amacını gütmektedir. Sözgelimi Merkez Bankasının bağımsızlaştırılmasına bakıldığında her iki amaç da açıkça izlenebilmektedir. Neoliberal teoriye göre etkinsizliğin temel kaynağı devlet ve siyasal başarısızlıklardır. Bu nedenle, etkinsizlik üretecek yapıların ortadan kaldırılıp ve piyasa sistemi kurulduğunda bu yapının kendiliğinden yürüyeceğini garanti altına alacak kurumsal yapıların inşa edilmesi gerekir. Türkiye'de enflasyon, işsizlik ve kriz üreten yapıların temel sorumlusu olarak siyasal iktidarın ekonomi yönetimini oy maksimize edecek şekilde kullanması görülmektedir. Parasal genişlemeler anlamına Merkez Bankasının siyasal idarenin nüfuzuna açık olması piyasadaki oyuncuların etkin karar almasını engellemektedir. Bu açıdan Merkez Bankasının bağımsızlaştırılması hem siyasi alanın dışına çıkarılmasını sağlamakta hem de uygulayıcılarla karar alıcılar arasındaki ayrımı vurgulamaktadır.

Bu yönlü reformlar apolitikleştirme, siyasi alanın daraltılması ya da halkın tercihlerinin siyasal iktidar aracılığıyla uygulamaya aktarılamaması nedeniyle antidemokratik olmak açısından çeşitli eleştirilere de konu olmaktadır. Ancak yönetişim modeli etrafında açıklanan bu yeniden yapılanma stratejisi yeni bir siyasal iktidar modelinin başlangıcı olarak da görülmektedir. Bayramoğlu, bu yapılanmayı zaten zayıflamış olan demokratik sistemin zayıf noktalarının üzerine sermaye sınıfının yalın iktidarını inşa etmekle ve demokratik iktidar biçiminin ölçeğini ve içeriğini değiştirmekle eleştirmektedir[306]. Bu ise bir yandan neoliberal politikaların sosyal devlet unsurlarını ve yapılarını söküp atması ve bu yeni yapının kurumsallaşmasını sağlayacak yapılar inşa etmesi ile ve ülkeyi küresel yapılarla bütünleştirerek, bu küresel yapı ile birlikte hareket edecek yeni bir bürokratik elit yaratılması, geleneksel bürokratik elitin tamamen işlevsiz kılınması ve sistemden tasfiye edilmesi ile sağlanmaktadır.

[306] Sonay Bayramoğlu, s. 284

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YASALAR VE YASA TASARILARINDA NEO-LİBERAL BOYUTLAR

3.1. Çözümleme Modeli

İçerik analizi, yazılı olan bütün metinleri analiz etmeye yardımcı olan bir yöntemdir. Gökçe içerik analizini, "mevcut olan iletişim boyutlarını analiz etmek ve buradan mevcut olmayan sosyal gerçeğin belirli boyutlarına (kaynak-hedef-ortam) yönelik çıkarım yapmak amacıyla, metinlerin içeriklerini analiz eden ve bu süreçte belirli kurallar çerçevesinde hareket eden bir yöntem" olarak tanımlamaktadır.[307]

İçerik analizi, yöntem olarak metinlerin bilinen bütün yönlerden hareketle, bilinmeyen verileri bulmayı amaçlamaktadır. İçerik analizi yöntemi kamusal alana yönelik metinlerle ilgilenmektedir ve içerik analizinin ilgilendiği metinler birden fazladır.[308] Aynı zamanda, içerik analizi incelenecek metinlerin içeriğinin her yönüyle değil, araştırma için önemli olan yönlerini incelemektedir.[309]

Tezin İlk iki bölümde teorik olarak açıklamaya çalışılan neo-liberal politikalar ve bu politikaların Türkiye'ye etkisi, bu bağlamda yapılan kamu yönetimi reformu ve bu reform çerçevesinde çıkarılan yasaların Yeni Kamu Yönetimi anlayışının ilkelerine uygunluğu içerik çözümlemesi yöntemiyle incelenmesi tezin üçüncü bölümünü oluşturmaktadır.

Bu amaçla, aşağıda öncelikle araştırılacak anahtar kavramların tespitine yer verilmektedir.

3.1.1. Araştırılacak Anahtar Kavramlar Hakkında Açıklama

Toplumlar geçmişten günümüze kadar sürekli bir değişim döngüsü içindedirler. Özellikle son yüzyılda yaşanan teknolojik gelişmelerin yaratmış olduğu bilgi toplumu anlayışı ile değişim geçmişe oranla daha hızlı işleyen bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumda meydana gelen değişim ile birlikte hem toplumun hem de toplumda yaşayan bireylerin ihtiyaç ve beklentilerinde çeşitli farklılıklar ve beklentiler meydana gelmektedir. Bu değişim kamusal alanda özellikle de kamu hizmetlerinin

[307] Orhan Gökçe, **İçerik Analizi, Kuramsal ve Pratik Bilgiler,** Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006, s. 20
[308] **A.g.k.,** s. 21
[309] **A.g.k.,** s. 21

sunumunda kendisini hissettirmektedir[310]. Toplumun kamu hizmetine ilişkin ihtiyaç ve beklentilerinin değişmesi yönetimde yeni düzenlemeleri ve hizmet sunumunda yeni arayışları da beraberinde getirmektedir. Çünkü yönetimin devamlılığı; toplumda yaşayan bireylerin ihtiyaç ve beklentilerinde meydana gelen değişiklikleri karşılayacak düzeyde hatta toplumun bir adım ötesinde sürekli bir yenilenme ve gelişme ile değişimi yakalayabilmesine bağlı bulunmaktadır.

Eğer yönetim çevrede ve toplumda meydana gelen değişimin gerisinde kalır ve ihtiyaçlara cevap veremez duruma düşerse yönetimde yeniden yapılanma gereksinimi ortaya çıkar. Yönetimin yeniden yapılandırılması bir çok nedene bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir. Eğer yönetim ortaya çıkan yeni ihtiyaçları karşılayamıyor, ya da bu ihtiyaçları karşılamasına rağmen yeni oluşan ihtiyaç ve istekleri karşılamakta zorlanıyor ise ve görevin ya da işlevin gerektirdiği en verimli yöntemleri geliştiremiyorsa yeniden düzenleme gerekir. Ayrıca, yeniden yapılandırmayı gerektiren bir diğer önemli neden de hizmetten yararlananların sayısının artması ve teknolojide meydana gelen değişmelerdir. Bunun yanısıra yönetim anlayışında meydana gelen değişim küreselleşen dünya içinde ister istemez yönetimleri yeniden yapılanma gereksinimi içine sokmaktadır.

Bu bağlamda, 1930'lar da başlayan ve 1950'li yıllarda devam eden Türk Kamu Yönetimi'nde yeniden yapılanma ihtiyacı 1980'lerde ivme kazanmış, 1990'larda yapılan projelerle geliştirilmiş ve 2000'li yıllarda yapılmaya çalışılan hukuki düzenlemeler ile hızlı bir sürece girmiştir. Bu aşamada ilk olarak Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır.

Bu Tasarının 1. maddesinde Kanunun amacı belirtilmektedir. Bu amaç belirlenirken, kamu yönetimi literatüründe ilk kez kullanılan bir çok kavrama da yer verilmektedir. Bu kavramlar, Kanunun birinci kısmının birinci bölümündeki maddelerde sıklıkla kullanılmıştır[311].

Çağdaş kamu yönetimi düşüncesini yansıtan yeni kavramlar, bir yandan Türk kamu yönetimindeki modern anlayışa uygun değişimi yansıtırken, diğer taraftan yeni kamu yönetimi anlayışının bazı temel özelliklerini de belirtmektedir. Bu kavramlara uygulamada bir çok alanda müracaat edilecektir.

---

[310] M. Kemal, Öke, Sait Say, "Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Gereksinimi", http://www.iibf.ibu.edu.tr/bolumler/kamuyonetimi/mkepdf/5.pdf, (13.08.2007)

[311] Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı İle İçişleri, Plan Ve Bütçe Ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731), **http://www. tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22**, (07.07.2007)

Tasarının 1. Maddesinde kamu yönetiminin oluşturulmasında temel alınacak ilke ve kavramlar ile kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde dikkate alınacak ilke ve kavramlar ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Bu çerçevede kamu yönetiminin oluşmasında temel alınacak ana kavramlar tezin birinci bölümünde de ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, aşağıdaki şekilde özetlenebilir[312]:

"Katılım" kavramı, kamu hizmetleri ile ilgili kararların belirlenmesi, hazırlanması, alınması ve alınan bu kararların uygulanması aşamalarından birine, birkaçına veya bütününe, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkileneceklerin katkıda bulunmalarını;

"şeffaflık" kavramı, kamu yönetiminde görev, yetki ve sorumluluklar ile karar ve hizmet süreçlerinin önceden bilinebilir ve açık olmasını; üretilen karar, belge ve bilgilere ulaşılmasına fırsat verilmesini; faaliyet ve denetim raporlarının yayınlanmasını;

"Hesap verebilirlik" kavramı, yetki ve kaynakların hukuka, verimlilik ve etkililik ilkelerine uygun kullanılmasına; belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşılmasına ilişkin sorumluluğu;

"Yönetişim" kavramı, bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabaları ile elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzeni[313];

"Özelleştirme" kavramı, kamusal bazı hizmetlerin, kullanımına paralel olarak bedellendirilmesi, kamuya ait iktisadi mal ve hizmet üretim birimlerinin mülkiyetinin/ yönetiminin özel sektöre devri, veya kamunun elinde bulunan iktisadi faaliyet alanlarının herhangi bir yönetim ve mülkiyet devri söz konusu olmaksızın özel sektöre açılması ya da gönüllü girişimlerin kamusal hizmetlerin yürütülmesinde yer alması[314];

"E-Devlet" Kavramı, devlet kuruluşları ile bu kuruluşların bilgi ve hizmetlerinin üreticileri (diğer devlet kurumları, özel şirketler, vatandaşlar) ve tüketicileri (yine diğer devlet kurumları, özel şirketler, vatandaşlar) arasında bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığıyla kurulan ve sürdürülen ilişkiler olarak[315]; ifade edilirler.

Kamu hizmetlerinin sunulmasında esas alınacak kavramlardan[316];

---

[312] **A.g.k.,** (07.07.2007)
[313] TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE yayınları, Ankara, 1998, s.274
[314] Bozlağan, **A.g.k.,** s. 278-279
[315] Grady, Means ve David Schneider, **Meta-Capitalism: The E-Business Revolution and The Design of 21. Century Companies and Markets,** John Wiley and Sons Inc., New York aktaran Mete Yıldız, "Elektronik (E)–Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış Ve Değerlendirme", **Çağdaş Kamu Yönetimi I,** Ed: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim 2003, Ankara, s. 306
[316] Kamu Yönetimi Temel .....**A.g.k.,** (07.07.2007)

"Adil" kavramı, kamu hizmetlerinin onlardan yararlanan sosyal kesimlerin ihtiyaçları ve durumları dikkate alınarak, tarafsız ve eşit olarak sunulmasını;

"Kalite" kavramı, sunulan hizmetlerin önceden belirlenmiş ve çağdaş standartlara; hizmetten yararlananların ihtiyaç ve beklentilerine uygun niteliklere sahip olmasını;

"Etkililik" kavramı, hedeflere ulaşma düzeyini ve bir faaliyetin planlanan sonucu ile gerçekleşen fiili durum arasındaki oranı;

"Verimlilik" kavramı, mallar, hizmetler ve diğer sonuçlar (çıktılar) ile bunların üretiminde kullanılan kaynaklar (girdiler) arasındaki ilişkiyi; aynı girdi ile en çok çıktının elde edilmesi veya aynı çıktının en az girdi ile uygun kalite dikkate alınarak sağlanmasını; İfade etmektedir.

3.2. Kamu Yönetimi Reformuyla İlgili Yasalar ve Yasa Tasarıları

Türk Kamu Yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde bir çok yasa tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarılardan bazıları kanunlaşırken bazıları yeni düzenlemeler yapılması için yasa tasarısı olarak kalmıştır. Aşağıda bu yasalar ve yasa tasarıları ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.2.1. Kamu Yönetimi Temel Kanun Yasa Tasarısı

Küreselleşme ve sanayi toplumu şartlarından bilgi toplumuna geçişle birlikte dünyada meydana gelen gelişmeler Türkiye'yi de önemli ölçüde etkilemiştir. Bu bağlamda halkımızın artan ve çeşitlenen talepleri, etkililiğin artırılması ve katılımcılık çerçevesinde kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden yapılanma ihtiyacını gündeme getirmiştir.

Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları uzun bir geçmişe sahiptir. 1930'larda başlayan bu çalışmalar, 1950'li yıllarda devam etmiş, 1960 sonrası "Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi" (MEHTAP) başta olmak üzere çeşitli çabalar ile sürdürülmüştür. 1988 yılında VI. Plan hazırlıkları kapsamında, ilk kez AB'ye uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) projesi ile belli bir düzeye gelmiştir. Çeşitli plan ve programlarda olduğu gibi 2001-2005 dönemini kapsayan VIII. Plan kapsamında da yönetimde yeniden yapılanma ihtiyacı dile getirilmiş ve bu amaçla özel ihtisas komisyonlarınca çalışmalar yapılmıştır[317]. Ancak bu yapılan çalışmalar bazı nedenlerden dolayı başarısız olmuştur.

Yapılan farklı araştırmalara, yayınlanan raporlara ve alınan kararlara karşılık, ülkemizin 1980'den sonra ekonomi alanında gerçekleştirdiği serbestleşmeyi ve değişimi kamu yönetimi alanında tam olarak başardığı söylenemez. 1990'lı yıllarda daha belirgin

[317] Kamu Yönetimi Temel .....**A.g.k.,** (07.07.2007)

hale gelen kamuda yeniden yapılanma ihtiyacı yapılan çalışmaların yetersiz olması sebebiyle gereken değişimi sağlayamamış ve ülkemiz bu alanda diğer ülkelerin gerçekleştirdikleri değişimin oldukça gerisinde kalmıştır[318]. Dünya genelinde yaşanan özellikle de yönetim alanında yaşanan hızlı değişim ve bu süreçte ülkemizde yaşanan krizler ve bu krizlerin üstesinden gelemeyen mevcut yönetim anlayışı ve yapısı dikkate alındığında, kamuda yeniden yapılanmanın zamanının çoktan gelip geçtiği, bu alanda ihtiyacın da ötesinde bir gerekliliğin oluştuğu gözlenmektedir.

Bu ortamda hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı başlatmak üzere hazırlanmıştır. Kamu yönetiminde köklü değişimi hedefleyen tasarı bütün toplum ve toplum kuruluşları tarafından desteklenmektedir. Tasarı uzun vadede de merkezi ve yerel idarede iyi yönetişim ilkelerini gerçekleştirmeyi hedeflemiştir.

Tasarının temel amacı; katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulmasıdır. Bu bağlamda kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi idare ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi; merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemek olarak belirlenmiştir[319].

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanırken, toplumun istek ve ihtiyaçlarına cevap veren, katılımcı, hesap veren, şeffaf, daha küçük ama daha etkili bir kamu yönetimi hedef alınmıştır. Halkın rızasından ve bilgisinden uzak bir yönetim biçimi halkı yönetimden uzaklaştırdığı gibi yetenekli ve bilgili insan gücünü de yurt dışına kaçırmaktadır. Ancak yeni yönetim tekniklerini uygulayan ülkeler; insanlar, sermaye, bilgi ve teknoloji için bir çekim merkezi oluşturmakta, hızlı bir şekilde gelişerek halkın refahını artırabilmektedir. Tasarıda sıklıkla değinilen bu kavramlardan da anlaşıldığı gibi Türk Kamu Yönetiminde köklü bir değişim hedeflenmektedir.

Tasarıda yönetişim ilkesine uygun olarak temel kamu politikalarının belirlenmesinde sivil toplum kuruluşlarının da aktif olarak katılımının sağlanmasının yer alması sivil toplum kuruluşlarının desteklenmesi açısından önemli bir gelişmedir. Bu durum halkın devlete olan güvenini de artıracaktır.

---

[318] Kamu Yönetimi Temel .....**A.g.k.,** (07.07.2007)

[319] Yılmaz Arslan, "Kamu Yönetimi Reformu Kapsamında Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının Değerlendirilmesi", http://www.geocities.com/ceteris_tr2/y_arslan.doc, (05.08.2007)

Tasarının 3. maddesine göre tüm kamu kurum ve kuruluşları orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren Stratejik Plan adı altında bir plan hazırlayacaklardır. Böylece, kamu kurum ve kuruluşları misyon ve vizyonlarını öncede belirleyip geleceğe daha güvenle bakabileceklerdir.

Tasarıya göre kamu kurum ve kuruluşlarında denetim iç ve dış denetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İç denetim kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri ya da ilgili kurumun üst yöneticisinin belirleyeceği iç denetçiler tarafından, dış denetim de Sayıştay tarafından yapılacaktır. Buna göre, bağımsız çalışan teftiş kurulları ortadan kaldırılarak denetim yöneticiye bağlı denetçi tarafından yapılacaktır. Bu durum da memurun tarafsızlığını koruması mümkün değildir. Dış denetim yetkisinin tek başına Sayıştay'a verilmesi zaten görev ve sorumluluğu çok fazla olan bu kurumun işlerinin çok fazla artmasına neden olacaktır. Bu durumda Sayıştay'ın beklentilere ne ölçüde cevap verebileceği ortadadır.

Tasarı çok önemli olan kamu hizmetlerinin yürütülmesi sorumluluğunu yerel yönetimlere verirken, merkezi yönetimin elinden de bütün denetim mekanizmalarını almayı amaçlamaktadır. Ayrıca, yerel yönetimlerin elinde bu kadar hizmeti başarıyla yürütebilecek başarılı ve deneyimli elemanları yoktur. Yaklaşık olarak 3500 civarındaki yönetim biriminin bu kadar kapsamlı ve yoğun işleri nasıl bir arada ve koordineli bir şekilde yürütebileceği de tartışmalı bir konudur.Bu durum yerel yönetimler arasında zıtlaşma ve kutuplaşmayı da uzun vadede beraberinde getirecektir. Ayrıca, yerel yönetimlere gerekli kaynak aktarımı yapılmadığı takdirde durum eskisinden de kötü olabilirdi.

Tasarı, bakanlıkların örgütlenmesinde köklü bir değişiklik getirerek, il ve ilçelerde valilik ve kaymakamlık olarak örgütlenmiş bulunan il genel yönetimi sistemini ortadan kaldırmayı amaçlamaktaydı.

Tasarıya göre, bakanlıklardan yalnızca İçişleri, Maliye ve Çalışma Bakanlıkları taşrada valilik yönetiminde örgütlenebilecektir. Geriye kalan bakanlıkların taşra örgütleri mal, araç, ödenek ve personeliyle il özel idarelerine ya da belediyelere devredilecektir. Milli Eğitim, Sağlık, Tarım ve Köy işleri, Ulaştırma, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Tanıtım, Çevre ve Orman, Bayındırlık Bakanlıklarının il ve ilçe yapısı bakanlık-valilik sisteminden alınacak, yerel yönetimlere devredilecektir. Bu devir Anayasaya da aykırıdır.

Anayasaya göre, Türkiye'de illerin idaresi "yetki genişliği" esasına dayanır. Bu esasın örgütü il genel yönetiminden sorumlu taşra idaresidir; valilik-kaymakamlık kurumudur. Anayasa, illerin yönetiminde "görevler ayrılığı" esasını benimsemez.

İl genel yönetimi, tüm merkez örgütlenmesinin uzantısı olan taşra kuruluşlarının, illerde valilerin, ilçelerde kaymakamların yönetiminde toplandığı yapıdır. Hemen her bakanlık illerde il müdürlüğü, ilçelerde ilçe müdürlüğü olarak örgütlenmiştir; başlıca bakanlıkların yöneticileri illerde il idare kurulu ve ilçelerde ilçe idare kurulu olarak heyet halinde iş görmekte, illerin genel yönetimini gerçekleştirmektedirler.

Tasarı, bu yapıyı oluşturan birimleri kaldırarak ve il genel yönetimine yalnızca İçişleri Bakanlığı'nı, Maliye Bakanlığı'nı ve Çalışma Bakanlığı'nı bırakmaktadır.

Böylece, il ve ilçelerde tarım, bayındırlık, eğitim, sağlık müdürlüklerinden oluşan idare kurullarını üyesiz bırakarak fiilen ortadan kaldırmaktadır. Böyle bir görev alanının, ilin genel yönetimini üstlenmek anlamına gelmediği açıktır. Anayasada illeri "yetki genişliği" esasına göre yönetmekten sorumlu kılınan örgütsel mekanizma, örgütsüz ve yetkisiz kılınmıştır. Sonuçta, anayasal bir ilke fiilen uygulanamazlık durumu yaratılarak ihlal edilmiştir.

Görevler ayrılığı, yalnızca yetkinin devredilmesi değil, yerel seçilmiş organlara devlet görevlerinden bir bölümünün mali kaynaklar, taşınır ve taşınmaz mallar ve personel üzerinde yerel seçilmiş organlarca "tüzelkişilik hakları kullanılmasına olanak vermek üzere" göçürülmesi anlamına gelir. Bu nedenle de, "görevler ayrılığı" ilkesi, bir sistemin üniterizmden federalizme açılışını bir nitelik sorunu olmaktan çıkarıp, bir nicelik sorununa dönüştürür. Sorun, böyle bir değişikliğin, mevcut uluslararası ortamda ve Türkiye'nin toplumsal ve siyasal koşullarında ulusal birlik üzerinde nasıl etki yaratacağı sorunudur.

Yerel idarelere görev götürmek, ulusal birlik üzerinde bütünleştirici bir etki mi yoksa çözücü bir etki mi yapacaktır? Küreselleşme zamanlarında, açık bir deyişle, ulus-devletin eriyişinin kaçınılmaz ilan edildiği, özgürlüğün etnik ve dinsel topluluk haklarına indirgendiği bir dönemde bu soruya olumlu yanıt vermek gerçekçi değildir. Değişikliğin ulusal birlik üzerinde olumsuz etkiler yaratacak özellikler taşıdığı kabul edilmelidir.

Sistem uygulandığında, il özel idarelerinin başındaki atanmış valilik kurumunun sürmesi, il özel idarelerinin "sahici" yerel yönetim olup olmamaları bakımından hemen hiçbir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü valilik kurumuna gücünü veren taşra örgütlenmesi valilikten çıkıp il özel idaresinin yönetimine geçmiş, il harcamalarında genel yetkili kurum il genel meclisi olmuş olacaktır. Bu konum, "atanmış" valinin merkezin değil, il seçmenlerinin temsilcisi kimliğini baskın kılacaktır. Sonuç, gücün kaynağı ve atanma usulü

arasındaki kan uyuşmazlığı nedeniyle, gündemin kısa bir zaman sonra valilerin seçimle işbaşına gelmeleri tartışmalarıyla işgal edilmesi olacaktır. Tasarıda yer alan genel yetkili bir yerel meclis, başkanlığını seçilmiş valinin yaptığı bir yönetim yapısı, yine tasarı ile getirilen il meclisi bağlantılı yarı yargısal "ombudsmanlık" ya da "halk denetçiliği" sistemi yapısına vergi koyma yetkisi ve yargıda yerelleşme gibi iki işlev daha eklenirse, eyalet sistemi oluşumu tüm unsurlarıyla gerçekleştirilmiş olacaktır.

Kamu reformlarının sert çekirdeğini oluşturan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, devlet sistemini "yerellik" ve "özelleştirme" ilkeleri üzerinde değiştirmeyi amaçlamaktadır. Yerelci ve özelci yönetişim, ülkenin ve halkın ihtiyaçlarını değil küresel sermayenin liberalizasyon ihtiyacını karşılamaktadır. İş stratejilerini dünya geneli için kuran küresel sermayenin, genel yetkili ve güçsüz yerel birimlerle serbestçe buluşması, 21. yüzyıl sömürgeciliğinin inşası anlamına gelmektedir. Bu model, Türkiye'nin ulusal birliğini ve toplumsal varlığını tehdit etmektedir.

Tablo 3: Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	1.md., 5.md., 7.md., 11.md., 12.md., 14.md., 16.md., 35.md., 36.md., 39.md., 43.md.,
Şeffaflık	1.md., 5.md., 7.md., 11.md., 12.md., 14.md., 16.md., 35.md., 36.md., 41.md., 43.md.,
Hesap Verebilirlik	1.md., 5.md., 7.md., 11.md., 12.md., 14.md., 16.md., 35.md., 36.md., 41.md., 43.md.,
Yönetişim	4.md., 6.md., 11.md., 14.md., 27.md., 41.md.,
Özelleştirme	5.md., 11.md.,
Yerelleşme	6. md., 7.md., 8.md., 9.md., 10.md., 11.md., 16.md., 17.md., 22.md., 45.md.,
Etkililik	1.md., 5.md., 7.md.,11.md., 12.md., 13.md., 14.md., 16.md., 35.md., 36.md., 41.md., 43.md.,
Stratejik Yönetim	3.md., 8.md., 12.md., 20.md., 27.md., 30.md., 39.md., 43.md.,
Katılım	1.md., 5.md., 7.md., 11.md., 12.md., 14.md., 16.md., 35.md., 36.md., 43.md.,
E-Devlet	5.md.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, 73 madde, yedi ana bölüm, 10 geçici madde ve beş cetvelden oluşmaktadır. Tasarı 3 ana bölümde incelenebilir. 1- 2. kısımda ilkeler, 3- 4. kısımda merkezi yönetim ve 5- 6. kısımda yerel yönetimler ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Tasarı,[320]

- Bölge kalkınma ajansı adıyla 26 bölgesel birim kurmaktadır. Yerelleşme ilkesine uygun olarak 10 tane bakanlığın il-ilçe örgütlenmesini kaldırarak bunları il özel idarelerine devretmiştir (yerelleşme);
- Üst kurulları "ilişkili kuruluş" olarak tanımlayarak merkezi yönetim sistemi içine yerleştirmekte; devletin özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla ortaklaşa çalışmasını ilke haline getirmektedir, (yönetişim);
- Devlet faaliyetlerini piyasa lehine yasaklayıcı ilkelerle sınırlandırmaktadır (özelleştirme-regülasyon).

Tasarının, birinci kısmında üç madde yer almaktadır. Bunlar, yasanın amaç, kapsam, kamu yönetiminin kuruluş ve işleyiş ilkelerini açıklamaktadır[321].

İkinci kısımda dört madde vardır. Bu maddeler, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin yetki, görev, sorumlulukları; merkezi yönetime yerel yönetimler karşısında getirilen yetki, sınırlama-yasaklar; uygulamada merkezden yerele hizmet devirleri konularını düzenlenmiştir.

Üçüncü kısım merkezi yönetimin örgütlenmesi'ni, altı alt bölüm ve toplam 43 maddede açıklamaktadır. Dördüncü kısım, bakanlık içi yetki devirleri ile bakanlıklar arası eşgüdüm ilişkilerini düzenleyen dört maddeden oluşmaktadır.

Beşinci kısım yerel yönetimlerin örgütlenmesini, altıncı kısım da yerel yönetimlere ayrılacak mali kaynaklar konularını toplam 6 maddede düzenlemektedir.

Yedinci kısım çeşitli hükümlere ayrılmıştır. Burada "döner sermaye işletmeleri", "kadro sistemi", "atama sistemi", personelin görevlendirilmesi", bakanlıkların bağlı, ilgili, ilişkili kuruluşları", "kamu harcamaları", "bilgilendirme", "kırtasiyecilik", "mali denetim kapsamı", "trafik hizmetlerinin devri", "kaldırılan kuruluşlar" başlıkları yer almaktadır.

Yedinci kısım içinde de 10 adet geçici madde de yer almaktadır[322].

Neo-liberal devlet reformu; personel, bütçe, merkezi yapı ve yerel yönetimler olmak üzere 4 alanda ilerlemektedir. Bu tasarı OECD, AB merkezli yeniden yapılanma süreçlerinin bir örneğidir. Bu tasarı felsefesini küreselleşme, özelleştirme ve yerelleştirme politikalarından almıştır.

Tasarıda, modern kamu yönetimi anlayışını yansıtan yeni kavramlara fazlasıyla değinilmiştir. Zaten, bu kavramlar neo-liberal politikaları açıklayan temel kavramlardır. Bu

[320] Birgül Ayman, Güler, http://www.cydd.org.tr/dosya/kamuyonetimitemelkanunu.doc, (02.07.2007)
[321] **A.g.k.,** (02.07.2007)
[322] **A.g.k.,** (02.07.2007)

kavramlara yasanın genelinde fazlasıyla değinilmiştir. Yoğun olarak bu kavramların geçtiği maddeler şu şekilde açıklanabilir.

Madde 1: Maddede kanunun amacı belirtilmektedir. Bu amaçlar belirlenirken Türk Kamu Yönetimi literatürüne yeni giren ve neo-liberal politikaların temel ilkeleri olan etkililik, verimlilik, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım kavramları esas alınmıştır.

Madde 4: Devletin değişen dünyaya ayak uydurabilmek için politikalarında, hizmetlerinde meydana gelen değişimler anlatılmaktadır. Bu bağlamda devletin halkla ve sivil toplum kuruluşlarıyla daha yakın ilişkiler kurması tavsiye edilmektedir. Bu da neo-liberal politikaların en önemli göstergesi olan yönetişim kavramını ortaya çıkarmaktadır.

Madde 5: Maddeye göre kamu yönetimi içinde yer alan bütün kurum ve kuruluşların hizmetlerini yerine getirirken birinci maddede sayılan yeni kamu yönetimi ilkelerinden yararlanacakları ifadesi yer almaktadır. Geniş kapsamlı katılımın sağlanması için gerekli mekanizmaların çalıştırılması gerektiği açıklanmıştır. Kamu kurum ve kuruluşların hizmetlerini yerine getirirken teknolojik gelişmelerden faydalanması gerektiği ve vatandaşların işlerini bilgi teknolojileri vasıtasıyla daha hızlı çözebilecekleri sistemlerin yerleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu da e-devlet kavramının bir sonucudur.

Madde 6: Yerel birimlerde kamu hizmetleri yerine getirilirken sivil toplum kuruluşlarından ve özel sektörden de yararlanılması gerekliliği belirtilmiştir. Bu da yönetişim kavramının bir sonucudur.

Madde 7-8: Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki paylaşımı bu maddelerde açıklanmıştır. Böylece yerel yönetimlerde yerellik kavramının hakim olacağı belirtilmiştir. Bu görev ayırımında çağdaş kamu yönetimi ilkeleri uygulanacaktır.

Madde 11: Kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına da uygun olarak, kamu hizmetlerinin en yakın yerde, en uygun yöntemle ve yönetim birimi tarafından yürütülmesi öngörülmektedir. Kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli ve süratli şekilde görülmesi için, merkezî idare veya mahallî idarelere ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenlerin gerektiğinde üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürülebilmesine imkan tanınmaktadır. Bu maddede de yönetişim, yerellik ve yeni kamu yönetiminin ilkelerine vurgu yapılmaktadır.

Madde 12: Bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilatlanmasının ilke ve esasları belirlenmektedir. Bu belirlemede etkililik ve verimlilik kavramı esas alınacaktır. Hizmetlerin en iyi sunumu için stratejik planların yapılması gerekliliği de önemle vurgulanmıştır.

Madde 14: Bakanların görev ve sorumluluklarının yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkelerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

Madde 16: Bakanlıklar, yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak ikili bir ayırım içinde değerlendirilmiştir. Merkezî idare, kamu hizmetlerinin büyük bir çoğunluğunu hem merkezî hem de mahallî düzeyde doğrudan kendisi yerine getirmekte ve mahallî düzeydeki hizmetleri illerde ve ilçelerde kurulan taşra teşkilâtı eliyle yürütmektedir.

Merkezî idarenin zaman içerisinde birçok görev ve yetkiyi üstlenmek suretiyle aşırı bir şekilde büyüdüğü ve buna bağlı olarak hantallaşıp etkililiğinin azaldığı bilinmektedir. Yapılan bu ayrım ile bir yandan mahalli idarelerin uygulama kapasiteleri artırılırken, diğer yandan ayrıntılardan kurtulmuş ve günlük uygulamalardan soyutlanmış merkezi idarenin, asli işlevlerine dönerek strateji geliştirme ve denetleme alanında yoğunlaşması amaçlanmıştır. Maddenin uygulanmasıyla, yerinden yönetim, katılım, hizmetin vatandaşa en yakın birim tarafından yerine getirilmesi, kamuoyu denetimi gibi ilkelerin hayata geçirilmesi; maliyetlerin düşürülmesi, kamu hizmetlerinde etkililik ve verimliliğin sağlanması mümkün olacaktır.

Madde 20: Bakanlık merkez teşkilatında kurulacak hizmet birimlerden biri de danışma birimleridir. Bu birimler stratejik plan ve program hazırlamada etkili olacaklardır.

Madde 27: Bu Kanunun getirdiği sistemde, kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik yönetim anlayışına geçmesi benimsenmiştir. Böylece, günlük sorunların çözülmesi ve geçmişin denetlenmesi yaklaşımından geleceğin planlanması ve sonuç odaklı bir yönetim yaklaşımına geçilmiş olacaktır. Bu amaçla, kurum ve kuruluşların stratejilerini ve politikalarını geliştirmek; amaç ve hedeflerini, performans ölçütlerini ve hizmet kalite standartlarını belirlemek; kurumun faaliyet sonuçlarını periyodik olarak gözden geçirmek ve değerlendirmek; gerekli tedbirleri önermek üzere Strateji Geliştirme Kurullarının kurulması öngörülmektedir.

Madde 30: Stratejik planların gerçekleştirilmesi için strateji geliştirme başkanlığının kurulması gerektiği belirtilmiştir.

Madde 35: Modern kamu yönetimi anlayışına göre kamu yönetiminde istihdam edilecek personelin kalitesini arttırmak için insan kaynakları yönetimine geçilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

Madde 36: Yeni Kamu Yönetimi anlayışına uygun olarak yardımcı hizmet birimlerinde benzer hizmetleri yapan birimler bir araya toplanarak Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı kurulması öngörülmüştür.

Madde 39: Geleneksel olarak yürütülen denetimin kapsamı yeniden ele alınmakta ve buna performans denetimi eklenmektedir. Stratejik yönetim ve stratejik planlamanın esas olduğu bir kamu yönetimi anlayışında doğal olarak performans denetiminin de yapılması kaçınılmazdır. Ayrıca, bu denetimlerin tanımı yapılmaktadır. Denetim işlevi öncelikle iç ve dış denetim olarak ikiye ayrılmıştır.

Madde 41: Kamu yönetiminin işleyişinde şeffaflığın, hesap verebilirliğin uygulanacağı ve bu bağlamda bilgi edinme hakkının kullanılacağı bu maddede yer almıştır.

Madde 43: Stratejik yönetime geçilmesi ile birlikte denetim mekanizmalarının da yeni kamu yönetimi anlayışına göre şekillenmesi gerekmektedir.

Madde 45: Kamu hizmetlerinin vatandaşa en yakın birimler tarafından verilmesi gerekliliği hem yönetişim hem de yerellik kavramını beraberinde getirmiştir.

3.2.2. Yerel Yönetimler Yasaları

Yerel Yönetimler Yasaları üç başlık altında incelenebilir. Bunlar; Büyükşehir Belediye Kanunu, Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu. Büyükşehir Belediyesi, Belediye ve İl Özel idaresi Kanun taslakları Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nın tamamlayıcısı olarak hazırlanmıştır. Yerel yönetimleri düzenlemeye yönelik olarak hazırlanan bu yasa tasarıları Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ile birlikte değerlendirildiğinde, kamu hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilerek merkezin yereldeki etkisini azaltmıştır.

3.2.2.1. Belediye Kanunu

Hazırlanan 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, toplam 87 maddeden oluşmaktadır.[323] Bu taslağın yürürlüğe girmesiyle birlikte, 1930 yılından itibaren uygulamada olan 1580 sayılı Belediyeler Kanunu tümüyle kaldırılmıştır. Yeni getirilen düzenleme ile birlikte belediye başkanı ve belediye meclisi personel istihdamında genel yetkili olacaktır. Bu durumda seçilmiş başkan ve seçilmiş belediye meclisi personel alımında tarafsız kalamayacaktır.

Yerel yönetimler yasaları ile öngörülen düzenlemelerin temel amaçlarından biri belediyelerde etkili ve verimli bir yönetim kurmaktır. Belediyeler, temel hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirecekleri faaliyetleri kapsayacak şekilde beş yıllık stratejik plan yapacaklardır. Yıllık çalışma programlarıyla, bütçelerini ve performans ölçütlerini bu plana göre oluşturacaklardır. Böylece geleceğe dönük politikalar oluşturarak sorunlara uzun vadeli çözümler getirecek ve sonuç odaklı bir anlayışa sahip olacaklardır.

[323] http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html, (21.06.2007)

Belediyeler bir kamu kuruluşu olarak bir çok iş ve hizmeti serbest piyasada gördürme imkânlarına sahiptir. Belediyeler yap-işlet-devret modeli ile bazı hizmetleri zaten yaptırabiliyorlardı. Yerel yönetimler yasalarıyla yapılan düzenlemelere göre belediyeler bir çok işi ve hizmeti yaptırma veya işlettirme yöntemlerini kullanmaya da yetkili olacaklardır. Belediyeler ayrıca diğer kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapabilecekler; bazı hizmetlerin gördürülmesinde gönüllülük yöntemlerini uygulayacaklardır. Bu alternatif hizmet sunma yolları sayesinde belediyelerin iş görme yöntemleri çeşitlendirilerek etkinliğin sağlanmasına katkıda bulunulacaktır. Performans değerlendirmesine ve stratejik yönetime uygun bir istihdam politikası öngörülmesi ve esnek teşkilâtlanmaya imkân verilmesi, belediyelerde etkin bir yönetim kurulması için Tasarıyla getirilen diğer düzenlemelerdir. Hizmetlerin sunumunda verimlilik ve etkinliği sağlamak için yerindelik ve ihtiyaca uygunluk gözetilecek ve mahallî idareler arasında rekabetçi bir anlayış hâkim olacaktır. Böylece, belediye yönetimleri katılımcı bir yapı kazanacak ve demokratik nitelikleri artacaktır.

Belediye Kanununun getirdiği önemli yeniliklerden biri de kent konseylerinin oluşturulmasıdır. Bu konseyler, İllerdeki kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin, sivil toplum kuruluşlarının, belediye meclisi ve il genel meclisi üyelerinin sendika temsilcilerinin, mahalle muhtarlarının ve varsa üniversite temsilcilerinin katılımıyla oluşturulurlar. Bu oluşum halkın yerel hizmetlere katılımını ve alınan karalara katılımını sağlaması bakımından önemlidir.

Yerel yönetimler yasalarının kabulü ile birlikte belediye idaresi ile belde halkı arasında sürekli işbirliği, dayanışma ve karşılıklı güven artacaktır. Belediyeler, idarenin bütünlüğüne uygun görev yapan; güvenilir ve öngörülebilir; açık ve saydam; hesap verme yükümlüğü olan; verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşacaklar, demokratik değerlerin yaygınlaşmasına ve refahın artmasına katkıda bulunacaklardır.

Belediye Kanununun 25. maddesine göre il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde belediye meclisi her dönem başında toplanarak kendi üyeleri arasından hesap işlerini denetlemek için bir komisyon oluşturur. Bu oluşturulan komisyon belediye tarafından yapılan her türlü harcamaları kontrol eder. Bu düzenleme hesap verme ilkesine uygun olumlu bir düzenlemedir.

Belediye Kanunu ile getirilen yeni bir düzenlemeye göre yeni bir belediye kurulması için nüfusun 5000 ve üzerine çıkarılması ölçek ekonomileri açısından olumlu bir gelişmedir. Yine aynı Kanunla birlikte büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için belde nüfusunun 100.000'den aşağıya düşmemesi ve

yeni kurulacak belde nüfusunun 50.000'den az olmaması şarttır. Bu değişim ile birlikte büyükşehirbelediyelerinde rant kavgaları engellenebilmekte ve çağdaş kentleşmenin önündeki engeller kaldırılabilmektedir.[324]

Belediye Kanununun 15. maddesine göre, belediyeler kendilerine kanunla verilen asli görevlerini yaptıktan sonra belediye sınırları içinde yaşayan yöre halkının ortak ihtiyaçlarını sağlayacak her türlü girişimde bulunabilirler.[325] Bu maddeye göre, yerel hizmetlerin sunumunda belediyelere geniş takdir yetkisi tanınmıştır. Bu yetkinin seçilmiş belediye organlarınca adil bir şekilde kullanılıp kullanılmayacağı önemli sorunlardan biridir.

Belediye Kanununa göre, nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin köy haline dönüştürülmesi sorunları daha da artıracaktır. Bu yörelerde yönetim boşluğu oluşacaktır. Bunu önlemek için bu belediyelerin birleştirilerek ortak yönetim altında toplanması sağlanabilir. Böylece, kaynakların daha düzgün kullanımı ve denetimi sağlanabilir.

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısına göre, Bakanlar Kurulunca belirlenecek koşullarda Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın taşra teşkilatının görev ve yetkileri il özel idareleri ve belediyelere devredilecektir. Bunların devri ile birlikte belediyelerin bütçelerine yüksek miktarda kaynak girişi olacaktır. Yerel yönetim birimlerinin bu kadar büyük bir yükün altından köklü düzenlemeler yapılmadan kalkmaları çok zor olacaktır. Dolayısıyla, mahallî idarelerin daha fazla yetki, sorumluluk ve kaynakla desteklenmesi, bu idarelerin yönetim yapı ve anlayışlarında da buna uygun değişimleri gerektirmektedir. Sürekli yenilenen ve çeşitlenen toplumsal ihtiyaç ve beklentilerin daha iyi karşılanabilmesi, bu alandaki çağdaş değişim ve gelişmelerin yeterince kavranmasından geçmektedir. Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin sunumunda hizmetlerden yararlananların memnuniyetini artırmak, hukuka uygunluğu, etkinliği ve verimliliği sağlamak için vatandaş taleplerini temel alan bir anlayışı yönetime hakim kılmak gerekmektedir. Sonuca, yani çıktılara odaklanan bir yönetimde hesap verebilirliği, açıklığı, saydamlığı, katılımı, öngörülebilirliği kapsayan mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır.

---

[324] Ertuğrul Acartürk, Hüseyin Özgür, "Teoride ve Türkiye'de Desantralizasyon", **Kamu Yönetimi,** Ed: Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Ankara, Şubat 2004, s.169

[325] http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html, (21.06.2007)

Yerel Yönetimler Yasalarına göre, Belediyeler görev alanı ile ilgili konularda uluslar arası organizasyonlarla ve yabancı mahalli idarelerle ortak hizmetler ve projeler gerçekleştirebilirler. Kardeş şehir ilişkisi kurabilirler. Bunun için izin ve onay almalarına gerek yoktur. Bu hükümlerle, yerel yönetimlerin "**dış ilişkiler**" alanında da etkinlik gösterebilecekleri karar bağlanmış durumdadır. Bu durum küreselleşme yönünde atılmış önemli bir adımdır.

Tablo 4: Belediye Kanunu

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	4. md., 14.md., 17.md., 41. md., 42. md., 48. md., 53.md., 66. md., 69.md., 74.md., 76.md.
Şeffaflık	14.md., 17.md., 23.md., 25.md., 41. md., 48.md., 53.md., 54. md., 55. md., 75. md.
Hesap Verebilirlik	14.md., 17.md., 25.md., 41. md., 53.md., 75. md.
Yönetişim	17.md., 23.md.
Özelleştirme	-
Yerelleşme	14.md., 15.md.
Etkililik	4. md., 14.md., 17.md., 20.md., 24. md., 41. md., 42. md., 48. md., 53.md., 66. md., 69.md., 74.md., 76.md., 83.md.
Stratejik Yönetim	41. md., 55. md., 60. md.
Katılım	9.md., 14.md., 17.md., 21.md., 22.md., 23. md., 24. md., 33. md., 41. md., 53.md., 75.md., 76.md.
E-Devlet	77.md.

Belediye Kanunu 87 madde ve 3 geçici maddeden oluşmaktadır. Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısını tamamlayıcı niteliktedir.

Belediye Kanunu, yeni yönetim modellerine uygun olarak yapılmıştır.

Madde 4: Belediye kurulabilmesi için gerekli olan nüfus sayısı 2.000'den 5.000 ve üzerine çıkarılmıştır. Bu durum belediyelere belirli bir ölçek büyüklüğü sağlamıştır. Bu da hizmetlerin daha etkili ve verimli olmasında önemli bir gelişmedir.

Madde 9: Mahalle yönetimleri yeniden düzenlenerek katılımlı bir yönetim olması benimsenmiştir. Bu durum yönetişim ilkesinin belediyeler kanununda da uygulanmaya çalışıldığının önemli bir göstergesidir.

Madde 14: Bu madde ile yeni kamu yönetimi anlayışında, mahallî idarelerin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda çıkarılacak tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenlemelerde, mahallî idarelerin yetkilerini kısıtlayıcı, mahallî hizmetleri zayıflatıcı ve yerinden yönetim ilkesine aykırı düzenleme yapılamaması esası benimsenerek merkezî hükümetin kanunlar dışındaki düzenlemelerle belediyelerin görevlerine müdahalesi önlenmektedir. Bu durum yerel yönetimlerde yerellik ilkesinin benimsendiğini göstermektedir.

Madde 15: Bu madde ile belediyelerin yetkileri ve imtiyazları sayılmıştır. Buna göre belediyenin yetkileri yerelleşme ilkesine uygun olarak arttırılmıştır.

Madde 17: Belediye meclislerinde mahalle muhtarlarının temsilcilerinin, sivil toplum kuruluşlarının, üniversitelerin ve kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin oy hakkı olmadan görüş bildirmeleri karara bağlanmıştır. Bu durum yönetişim ilkesinin bir sonucudur.

Madde 20: Meclis toplantılarının ayda bir defa yapılmasının karara bağlanması yönetimin etkinliğinin ve verimliliğinin artmasına neden olacaktır.

Madde 21: belediye meclislerinin gündemini belediye başkanlarının belirlemesi ilkesine ilave olarak meclis üyelerinin de gündem belirlemede etkili olmaları katılımcı yönetim anlayışının bir özelliğidir.

Madde 22: Belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanması ve katılanların çoğunluğuyla karar vermesi öngörülerek meclisin karar vermesi kolaylaştırılmaktadır. Ayrıca meclis kararlarının bir sonraki toplantıda meclis üyelerine okunması katılımın artmasında önemli olmaktadır.

Madde 23: Meclis kararlarının kamuoyuna duyurulması belediye yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin önemsendiğini göstermektedir.

Madde 24: İhtisas komisyonları yeniden düzenlenerek bir taraftan toplumsal birikimin belediyelerimize yansıtılması, diğer taraftan katılımın artırılması ve bu komisyonların etkililiğini sağlayacak bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. İhtisas komisyonları yoluyla kararların tartışılarak alınması, kararların mecliste görüşülmeden önce komisyonlarda olgunlaştırılması ve ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin

alınması sağlanmaktadır. Meclis kararlarında olduğu gibi komisyon raporlarının halka duyurulması ve isteyenlere belediye meclisince tespit edilecek bedel karşılığında verilmesi öngörülerek halkın denetimi amaçlanmaktadır.

Madde 25: Nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde bir önceki yılın hesaplarını denetlemek üzere komisyon kurulması karara bağlanmıştır. Bu durum belediyelerde yeni kamu yönetimi ilkelerinden hesap verebilirlik ve şeffaflığın uygulandığını göstermektedir.

Madde 33: Belediye encümeni, Kanunda öngörülen belediye teşkilât yapısına uygun olarak yeniden düzenlenmektedir. Yeni düzenlemeyle encümen idarî bir organ olarak düzenlenmekte; encümenin uzmanlık niteliği güçlendirilerek yürütmeye ilişkin daha dinamik bir karar alma mekanizması öngörülmektedir. Ayrıca, belediye meclisince seçilmiş üyelerin de encümene katılması sağlanarak katılım ilkesinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Madde 41: Yeni kamu yönetimi modeline uygun olarak belediyelerde stratejik yönetim uygulanması belediye kanununun en önemli düzenlemelerinden biridir.

Madde 42: Hizmetlerin aksamadan hızlı, verimli ve etkili yürütülmesi amacıyla yetki devri uygulaması kamu yönetiminde vazgeçilmez bir yöntemdir. Madde ile belediye başkanlarının, yetkilerinden uygun gördüklerini başkan yardımcılarına ve diğer yöneticilere devretmesine imkân tanınmaktadır.

Madde 48: Belediyeler için ihtiyaçlara göre değişebilen esnek bir teşkilât yapısı öngörülerek mahallî hizmetlerin etkili, verimli, hızlı, saydam ve vatandaş ihtiyaçlarına odaklı bir şekilde sunulması amaçlanmıştır.

Madde 53: Yeni Kamu Yönetimi modeline uygun olarak eskiden de var olan denetim sistemi yeniden düzenlenmiştir. Bu yeni düzenlemede belediye çalışanlarının yapabilme ihtimali olan hatalarının önceden tespit edilerek bu hataları yapmamaları yönünde eğitilmeleri ön görülmektedir.

Madde 54: Bu madde ile denetim yapacak kurumlar belirlenmiştir. Dış denetim yetkisi Sayıştay'a, iç denetim yetkisi de İç İşleri Bakanlığına bırakılmıştır. Denetim raporlarının kamuoyuna duyurulması hükme bağlanmıştır.

Madde 55: Belediyelerin yapacakları çalışmaların faaliyet raporları ile düzenlenmesi ve kamuoyuna duyurulması hükme bağlanmıştır.

Madde 60: Belediye bütçesi, stratejik planlar ile orta ve uzun vadeli hedeflere uygun olarak hazırlanan ve belediye hizmetleri için gerekli ödeneklerin tahsis edildiği yerleri gösteren önemli bir belgedir. Ayrıca, bütçe, belediyelerde meclis denetimini sağlama yollarından birisidir. Bütçenin görüşülmesi ve kabulü aşamasında meclis belediye yönetimini denetleme imkânı bulmaktadır.

Madde 66: Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa uygun olarak birden fazla yıla sarkan park, bahçe ve havuz bakımı; araç kiralama, temizlik ve yemek hizmetleri; bilgisayar, faks, fotokopi gibi teknolojik ürünlerin bakım ve onarımı gibi işlerde, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen üçüncü ayın sonunu geçmemek üzere gelecek yıllara yaygın yüklenme imkânı getirilerek hizmetlerin etkili, verimli ve ekonomik olarak sunulması imkânı getirilmektedir.

Madde 69: Belediyelerin daha etkili ve verimli hizmet verebilmeleri için sermaye ortaklığı kurmalarına izin verilmiştir.

Madde 74: Belediye hizmetlerinin etkili, verimli, ekonomik, hızlı ve uyum içerisinde yürütülebilmesi için belediyelerin diğer mahallî idareler ve merkezî idare kuruluşları ile ortak proje gerçekleştirebilmesi ve bu amaçla kaynak aktarımında bulunma; bina, tesis, araç ve personel tahsis etme; süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere taşınmaz mal tahsis etme imkânı getirilmektedir.

Madde 75: Kentte yaşayanlar arasında hemşehrilik bilinci, kent vizyonunun geliştirilmesi, kent hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirebilmek amacıyla sivil bir danışma forum ve danışma mekanizması oluşturulmasının yararlı olacağı düşünülmüştür.

Madde 76: sosyal hizmetlerin yapılmasında dayanışma ve katılım; hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliğin sağlanması amacıyla gönüllü kişilerin bu hizmetlere katılmasına ilişkin mekanizmaların oluşturulması ve buna ilişkin hususların İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmektedir.

Madde 77: Belediye hizmetlerinde ve yazışmalarda zaman kaybını önlemek amacıyla bilgi teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması karara bağlanmıştır.

Madde 83: Bu Kanun ile belediyelere verilen yetkilerin etkili bir şekilde kullanımını temin, hizmetlerin halkın ihtiyaç ve taleplerine uygun olarak sunumunu sağlama, görev ve yetki uyuşmazlıklarını önleme amacıyla maddede sayılan kanunların, bu Kanuna aykırı hükümlerinin belediyeler bakımından uygulanmayacağı hüküm altına alınmaktadır.

3.2.2.2. Büyükşehir Belediyesi Kanunu

5216 sayılı ve 10.07.2004 tarihli Büyükşehir Belediyesi Kanunu toplam 33 maddeden oluşmakta ve yürürlüğe girmesi ile birlikte 1984 tarihli 3030 sayılı yasayı yürürlükten kaldırmaktadır.[326]

Büyükşehir Belediye Kanununa getirilen yeni düzenleme ile, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. Daha önceki çalışmalarda 1.000.000 olan üst sınır aşağıya çekilmiş oldu. Bu durum büyükşehir belediyesine dönüşen bir belediye yönetimine öncelikle gelir artışı kazandırmaktadır. Ayrıca büyük kentleri, siyasi iktidarı eline geçirenler açısından, siyasi, ekonomik ve idari kontrol merkezleri olarak değerlendirmek mümkündür.

Siyasi tercihlerle büyükşehir oluşumlarına siyasi iktidarlar destek vermektedir. Çünkü Kentsel mekanlar mal ve hizmetlerin daha etkin kullanımı beklenen ve seçmen desteği ile de oy depolarıdır. İki kademe veya tek kademe uygulamasından beklenen kır ve kentte farklılaşabilen farklı parti tercihlerinin meclis yapılanmasına ne kadar yansıtılabileceği hususudur.

Büyükşehir yönetimlerinin başarısı için, işlerlik kazanmış kurumların daha da geliştirilmesi ile birlikte, hizmet sorumluluğu ve diğer kamusal fonksiyonların yönetim kademeleri arasındaki doğru paylaşımı da esas alınmaktadır. Bu düşünceden hareketle kent yönetimlerinde tek veya kademeli yönetsel yapı uygulamalarına yer verilmektedir. Özel amaçlı kuruluşlar ve yerel yönetime gönüllü katılım da ayrıca sistemi desteklemektedir.

[326] http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html, (21.06.2007)

Merkezin vesayet yetkisi azaltmak amacıyla hazırlanan ve Avrupa Birliğine katılım amacıyla yapılan düzenlemelerin de etkisiyle, yürürlüğe giren Büyükşehir Belediye Kanununda, idari ve mali özerk belediye tanımlaması yer alsa da ve bu yerel özerklik açısından tam bir yetkiye işaret etse de, Kanunun bütününe bakıldığında, ancak idari özerklik açısından bir gelişme görülmektedir.

Büyükşehir Belediye Kanununda, büyükşehir belediyesi olabilmenin koşulu en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesine sahip olmaktadır. Önceki düzenlemeden farkı alt kademe ifadesinin ilk kademeye dönüşmesi yanında ve en önemlisi idari ve mali özerkliğe sahip olmasıdır. İlk kademe belediyelerinin büyükşehir ilçe belediyeleriyle benzer yanı onlar gibi yetki, imtiyaz ve sorumluluğa sahiptir. Bu durumda kademeli yönetsel yapının oluşturulmasında hangi ölçütler dikkate alınmıştır. İlk kademe uygulaması ile artan meclis üyesi sayısına yeterli mekan bulunamaması önemli bir durumdur. Büyükşehirin bütünü için karar alımında ilçeler ve ilk kademe belediyelerinin temsil ve farklı oy oranlarına sahip olmaları, kent bütününde hizmet kalitesini olumsuz yönde etkileyebilir. Yine Büyükşehir belediyesi sınırları içine katılan belediyelerin belediye başkanları bazı görev ve yetkilerini ilk kademe belediye başkanları ve diğer ilçe başkanları ile paylaşacakları için hizmetlerin verimliliği ve etkinliği açısından aralarında bir hizmet sözleşmesi yapmaları gerekmektedir.

Tablo 5: Büyükşehir Belediye Kanunu

İLKELER VE KAVRAMLAR	**MADDE NUMARALARI**
Verimlilik	1. md., 4. md., 6. md., 16.md., 18.md., 20.md., 26.md.
Şeffaflık	13. md., 16. md., 18.md., 20.md.,
Hesap Verebilirlik	16.md., 18.md.,
Yönetişim	-
Özelleştirme	-
Yerelleşme	-
Etkililik	1. md., 4. md., 6. md., 13.md, 14.md., 16. md., 18.md., 20.md., 26.md.,
Stratejik Yönetim	18.md.,
Katılım	13.md., 15.md., 16.md.,
E-Devlet	-

Büyükşehir Belediye Kanunu 33 maddeden oluşmaktadır. Büyükşehir Belediye Kanunu da yeni yönetim modeline ve ilkelerine uygun olarak yapılmaya çalışılmıştır.

Madde 1: Bu maddede Büyükşehirlerin hukuki statülerinin yeniden belirlenerek daha etkili ve verimli çalışmaları amaçlanmıştır.

Madde 4: Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak kanunla Büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. Bu madde ile Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için belirli bir büyüklük öngörülmektedir. Herhangi bir nüfus şartı olmaması nedeniyle önceki yıllarda, nüfusu çok az olan bazı illerde büyükşehir belediye teşkilâtları kurulmuş ve bu durum, hizmetleri olumsuz etkilemiş, kaynakların etkisiz ve verimsiz kullanımına yol açmıştır. Bu durum büyükşehir belediyesi ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında görev ve yetki kavgalarına sebep olmuştur. 200.000 nüfuslu bir ilde büyükşehir ve en az iki ilçe veya ilk kademe belediyesi kurulması sonucunda koordinasyonsuzluk ve israf büyük boyutlara ulaşmıştır. Yapılan yeni düzenleme ile yukarıda belirtilen olumsuzlukların önlenmesi, kaynakların etkili ve verimli bir şekilde kullanılması ve hizmetlerde daha etkin bir koordinasyon sağlanması umulmaktadır.

Madde 6: Hizmetlerin daha etkili ve verimli sunulabilmesi için Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki bazı belediyelerin büyükşehir belediyesi içine katılması için gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

Madde 13: Büyükşehir belediye meclisinin her ay toplanması kararlaştırılmıştır. Böylece hizmetlerin daha etkin, verimli ve şeffaf olması sağlanacaktır.

Madde 14: Bu madde ile, büyükşehir belediye başkanına, gerekçesini de belirterek hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarının tekrar görüşülmesini isteme yetkisi verilmektedir. Getirilen sistem ile belediye başkanı ve meclis arasında bir denge kurularak, kararların meclislerde katılımcı bir anlayışla ele alınması sağlanmakta ve meclisin kilitlenmesini önleyecek tedbirler getirilmektedir.

Madde 15: İhtisas komisyonları yeni kamu yönetimi modeline göre yeniden düzenlenecektir. Sorunların mecliste görüşülmeden önce ihtisas komisyonlarında tartışılması ve ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri de alındıktan sonra karara bağlanması öngörülmektedir.

Madde 16: Encümenlik makamının büyükşehirin yeni yapısına uygun olarak yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Buna göre encümen idari bir organ gibi düzenlenmektedir.

Madde 18: Büyükşehir belediyesinin en üst amiri olarak büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri ayrıntılı olarak sayılmaktadır. Belediye başkanının görev ve yetkileri tespit edilirken stratejik yönetim, yönetimin etkili, verimli, şeffaf, hesap verebilir ve kendi içinde uyumlu olma gibi ilkelere ağırlık verilmektedir.

Madde 20: Büyükşehir belediyelerinde ihtiyaçlara göre değiştirilebilen esnek bir teşkilât yapısı öngörülerek mahallî hizmetlerin etkili, verimli, hızlı, şeffaf ve vatandaş ihtiyaçlarına odaklı bir şekilde sunulması amaçlanmaktadır.

Madde 26: Büyükşehir belediyelerinin sunduğu hizmetin kalitesini arttırmak amacıyla sermaye ortaklığı kurmasına izin verilmektedir. Bu karar, hizmetlerin daha etkili, verimli ve şeffaf sunumu açısından alınmıştır.

3.2.2.3. İl Özel İdaresi Kanunu

5302 sayılı, İl Özel İdaresi Kanunu, 04.03.2005 tarihinde resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir[327]. Kanun toplam 73 maddeden oluşmaktadır. Yürürlüğe girmesi ile birlikte 1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu ortadan kalkmıştır.[328]

İl Özel İdaresi Kanunu ile birlikte il özel idarelerinde valilerin elinde olan yürütme yetkisi valilerin elinden alınmıştır. İl genel meclisinin başı olan vali bu görevinden alınmıştır. Valinin yerine meclisin kendi içinden bir başkan seçmesi karara bağlanmıştır. Bu kararla birlikte önceki sistemin güçlü yürütme yapısı ortadan kaldırılmıştır. Yerine güçlü meclis sistemi getirilmiştir. Aynı zamanda bu meclis valiyi denetleme yetkisine de sahiptir. Olumsuz bir durumda Danıştay yerine iç işleri bakanlığı sorunu çözmede son yetkili organdır.

İl Özel İdaresi Kanununa göre, yerel yönetimlerde devlet harcamalarının çok büyük bir kısmı il özel idarelerine devredilmiştir. Bu harcamalarda karar yetkisi de meclise bırakılmıştır. Meclis vali karşısında güçlendirilmiş, kaynakların etkin ve verimli

[327] http://www.maliye.gov.tr/mm/smmudurlugu/duyurular/il.ozel.idaresi.kan..htm, (15.08.2007)
[328] http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5302.html, (22.06.2007)

kullanımının denetlenmesi zorlaşmıştır. Hesap verebilirlik ilkesinin ne kadar doğru çalışacağı da tartışmaya açık önemli bir konudur. Böylece, yerel yönetimler yasaları ile yerellik ilkesi de hayata geçirilmiş olmaktadır.

Yerel yönetimler yasalarının yukarıda sayılan olumlu değişimler getirmesi yanında başta Anayasa'ya ve üniter devlet yapısına aykırı hükümleri de vardır.

Yerel yönetimler yasalarının, Anayasa'nın temel ilkeleri olan idarenin bütünlüğü, hiyerarşik yönetim, illerin yönetiminde yetki genişliği, merkezî ve yerel yönetim ilişkileri, idarî, vesayet gibi konuları göz ardı edilerek hazırlanmıştır. Bu kanun ve tasarılar, hiyerarşik yönetim ve yetki genişliği ilkesini fiilen ortadan kaldırarak, illerin yönetimini anayasal temeli olmayan kurallara bırakmıştır. Anayasa'ya göre, Türkiye'de illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Anayasa, illerin yönetiminde görevler ayrılığı ilkesini benimsemez. Ayrıca, yerel yönetimlerin idaresinde hakim olan idari vesayet yetkisi yasalar ile birlikte yerellik ilkesine dönüştürülmüştür[329]. Hizmet sunumunda halka yakınlık şeklinde ifade edilen yerellik ilkesi, hizmet sunumunda halka en yakın olan idari birimin yetkili olacağını benimsemiştir. Hizmetin sunumunda halka en yakın birimin yetkili olması belki hizmet sunum kalitesi açısından daha yaralı olacaktır. Aynı zamanda, kamu yönetiminde etkinliğin ve verimliliğin sağlanması hizmetin halka sunulmasında halka en yakın yönetimce yapılması ile gerçekleştirilebilir.böylece halkında yönetime katılımı sağlanabilir.Ancak bu uygulamalar Anayasanında belirtilen yerel yönetimlerin idaresinde idari vesayet yetkisi kavramını göz ardı etmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi ve 5393 sayılı Belediyeler Kanunu birlikte incelendiğinde, yönetimlere "gerçek yetki" verildiği, ancak yeni düzenlemelerle yerel yönetimlerin gelir kaybına uğratıldığı açıkça görülmektedir. Yeterli gelire sahip olmayan, kendisi de kaynak yaratamayan yerel yönetimlerin yasalarla getirilen yeni sorumlulukların üstesinden nasıl geleceğine ilişkin kamuoyunda gelişen haklı tereddütler bulunmaktadır.

Belediye ve il özel idareleri, genel bütçe vergi gelirleri toplamı üzerinden, belli oranlarda pay alırlar. Yerel yönetimler yasaları ile de bu uygulama devam edecektir. Ancak, bu paydan önce, her ilin ödediği vergi hesaplanacak; belirlenecek bir orana göre

[329] Birgül Ayman Güler, "Yerel Yönetim Taslakları Üzerine Değerlendirme", http://www.kamuyonetimi.org/gorusler/index.php, (21.06.2007)

önce pay o ile bırakılacak daha sonra tüm belediyelere ayrılacak miktar, ile verilen miktar düştükten sonra belirlenecektir. Bu yeni düzenleme ile birlikte, yüksek gelirli iller ödüllendirilecek, düşük gelirli iller cezalandırılmış olacaktır.

Yerel Yönetimler Yasaları Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve yeniden Yapılandırılması hakkında Kanun Tasarısının devamı niteliğindeki yasalardır. Kamu yönetimi taslağındaki açıklar ve belirsizlikler bu yasalar ile kapatılmıştır. Amaç merkezin yetkilerini yerelde en aza indirerek yerellik ilkesini hayata geçirmektir.

Tablo 6: İl Özel İdaresi Kanunu

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	13.md., 16.md., 31.md., 32.md., 35.md., 37.md., 46.md., 50.md., 52.md., 64.md., 65.md.
Şeffaflık	9. md., 12.md., 13. md., 15.md., 19.md., 31.md., 35.md., 37.md., 38.md.
Hesap Verebilirlik	15.md., 17.md., 31.md., 37.md., 38.md.
Yönetişim	16.md., 31.md.
Özelleştirme	-
Yerelleşme	-
Etkililik	16.md., 31.md., 32.md., 35.md., 37.md., 46.md., 50.md., 52.md., 64.md., 65.md., 70.md.
Stratejik Yönetim	31.md., 37.md., 40.md., 44.md., 45.md.
Katılım	9. md., 12. md., 13. md., 16.md., 31.md., 37.md.
E-Devlet	-

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu toplam 73 maddeden oluşmaktadır. İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısını tamamlamaktadırlar.

İl Özel İdaresi Yasası da Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı gibi yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak hazırlanmış bir yasadır.

Madde 9: İl özel idaresinin organlarından biri olan İl Genel meclisinin üyeleri ildeki seçmenlerin seçmiş olduğu üyelerden oluşur. Bu madde ile üyelerin seçmenler tarafından seçilmesi kanunun şeffaflık ve katılım kavramlarına uygun olarak hazırlandığının bir örneğidir.

Madde 12: Meclis toplantı kararlarının kamuoyuna duyurulması katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin bu kanunda kullanıldığının açık bir göstergesidir.

Madde 13: Meclis toplantılarının meclis üyelerine üç gün önceden duyurulması katılımcılık ve verimlilik açısından önemli bir karardır.

Madde 15: meclis kararlarının toplantıdan sonraki yedi gün içinde halka duyurulması kanunda şeffaflık ilkesine önem verildiğinin bir göstergesidir.

Madde 16: İhtisas komisyonları yeniden düzenlenerek bir taraftan toplumsal birikimin il özel idarelerine yansıtılması, diğer taraftan katılımın artırılması ve bu komisyonların etkililiğini sağlayacak bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. İhtisas komisyonları yoluyla kararların tartışılarak alınması, kararların mecliste görüşülmeden önce komisyonlarda olgunlaştırılması ve ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin alınması sağlanmaktadır.

Madde 17: İl Özel İdarelerinin gelirlerini kontrol etmek açısından denetim komisyonunun kurulması şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin önemli bir özelliğidir.

Madde 19: İl genel meclisi başkanı ve meclis üyelerinin kendileriyle veya ikinci derece dahil kan ve kayın hısımlarıyla ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamayacakları hüküm altına alınmak suretiyle meclis kararlarının objektif ve tarafsız bir şekilde alınmasına imkân sağlanmaktadır.

Madde 31: Yeni kamu yönetimi modeli çerçevesinde il özel idarelerinde stratejik yönetim uygulamalarına geçilmiştir. Stratejik planlar hazırlanırken ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınmıştır. Bu da yönetişim ilkesini hayata geçirmiştir.

Madde 32: Hizmetlerin aksamadan hızlı, verimli ve etkili yürütülmesi amacıyla yetki devri uygulaması kamu yönetiminde vazgeçilmez bir yöntemdir. Madde ile valilerin, yetkilerinden uygun gördüklerini il özel idare görevlileri ve kaymakamlara devretmesine imkân tanınmaktadır.

Madde 35: İl özel idareleri için ihtiyaçlara göre değişebilen esnek bir teşkilât yapısı öngörülerek mahallî hizmetlerin etkili, verimli, hızlı, saydam ve vatandaş ihtiyaçlarına odaklı bir şekilde sunulması düşünülmüştür.

Madde 37: Yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak, halen uygulanmakta olan ve işleyiş itibariyle etkinliği kalmayan denetim sistemi ve teknikleri değiştirilerek denetim yeniden düzenlenmektedir.

Madde 38: Denetimin kapsamı iç ve dış denetim olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Dış denetim yetkisi Sayıştay'a, iç denetim yetkisi de İçişleri Bakanlığına verilmiştir. Denetim sonuçlarının etkin bir şekilde takibini sağlamak için denetim raporlarının meclise sunulması ve kamuoyuna açıklanması sistemi getirilmektedir.

Madde 40: Özel idarelerde uygulanan bir başka denetim sistemi de faaliyet raporları yoluyla yapılan denetimdir. Faaliyet raporunda stratejik planlara göre yürütülen faaliyetlerin, bu planlar doğrultusunda gerçekleşip gerçekleşmediği ve yapılan yanlışların neler olduğu tespit edilip bu rapor mart ayında meclise sunulur. Oradan da İçişleri Bakanlığına ve kamuoyuna duyurulur.

Madde 44: İl özel idare bütçesi, stratejik planlar ile orta ve uzun vadeli hedeflere uygun olarak hazırlanan ve özel idare hizmetleri için gerekli ödeneklerin tahsis edildiği yerleri gösteren önemli bir belgedir. Ayrıca, bütçe, özel idarelerde meclis denetimini sağlama yollarından birisidir. Bütçenin görüşülmesi ve kabulü aşamasında meclis özel idareyi denetleme imkânı bulmaktadır.

Madde 45: Özel idarenin bir yıllık faaliyetlerini ve her bir faaliyet için ne kadar ödenek tahsis edildiğini gösteren bütçe, vali tarafından stratejik planlara uygun olarak hazırlanacak, encümen ve mecliste görüşülerek kabul edilecektir.

Madde 46: Hizmetlerin daha etkili ve verimli yapılabilmesi için harcama yetkisi üst düzey yöneticilere verilmiştir.

Madde 50: Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa uygun olarak birden fazla yıla sarkan park, bahçe ve havuz bakımı; araç kiralama, temizlik ve yemek hizmetleri; bilgisayar, faks, fotokopi gibi teknolojik ürünlerin bakım ve onarımı gibi işlerde, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen üçüncü ayın sonunu geçmemek üzere gelecek yıllara yaygın yüklenme imkânı getirilerek hizmetlerin etkili, verimli ve ekonomik olarak sunulması imkânı getirilmektedir.

Madde 52: Madde ile bir taraftan özel idarelerin hizmetlerini daha etkili, verimli ve ekonomik şartlarda sunmasına ve kaynak yaratmalarına yardımcı olmak amacıyla sermaye ortaklığı kurmasına izin verilmekte; diğer taraftan kurulacak ortaklığın özel idarenin görev alanıyla ilgili olması şartı getirilerek şirket kuruluşunun disiplin altına alınması ve özel idarelerin haksız rekabete yol açmalarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Madde 64: İl özel idaresi hizmetlerinin yeni kamu yönetimi modeline göre yapılabilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordineli çalışması ve karşılıklı kaynak aktarımında bulunulması bu madde ile düzenlenmiştir.

Madde 65: Sosyal hizmetlerin verimli ve etkin yapılabilmesi için gönüllü kişilerin bu hizmetlere katılması sağlanmalıdır.

Madde 70: Bu Kanun ile özel idarelere verilen yetkilerin etkili bir şekilde kullanımını temin, hizmetlerin halkın ihtiyaç ve taleplerine uygun olarak sunumunu sağlama, görev ve

yetki uyuşmazlıklarını önleme amacıyla maddede sayılan kanunların, İl Özel İdareleri Kanunu ile düzenlenen hususlara aykırı hükümlerinin özel idareler bakımından uygulanmayacağı hüküm altına alınmaktadır.

3.2.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Türkiye'de sürdürülmekte olan e-Devlet çalışmaları ve Avrupa Birliği uyum projeleri kapsamında çıkan yasalardan biri de hem kamu kurum ve kuruluşların ellerindeki bilgiyi daha verimli ve etkin bir biçimde yönetmelerini sağlayacak hem de vatandaşların kamu hizmetleri konusunda bilgi edinme hakkını yerine getirecek olan "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu"dur. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 24.10.2003 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir[330].

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek için hazırlanmıştır. Böylece kurum ve kuruluşların üretmiş oldukları kurumsal bilgi kontrol altına alınacak, güvenlik, gizlilik ve paylaşılabilirlik sınırları belirlenecektir.

Dünya üzerinde 17 ülke bilgi edinme hakkı ile ilgili yasaları yürürlüğe koymuş, en az 23 ülkede ise hükümetler ellerindeki bilgiyi yurttaşlarına açmayı ön gören çeşitli yasaları benimsemiş bulunmaktadır.[331]

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanmak ve bilgi edinme hakkının bir gereği olarak, bu Kanun ve diğer kanunlardaki sınırlamalar saklı kalmak üzere hiçbir kamu kurum ve kuruluşu ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun faaliyetlerinin kapsam dışı kalmaması amacıyla hazırlanmıştır.

Kanunla birlikte belge, bilgi ve bunlara erişimle ilgili tanımlar yapılmış ve bu kavramların içerikleri belirlenmiştir. Kanun kapsamında bilgi, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları kayıtlarda yer alan ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamındaki her türlü belgeye ve bilgiye istenilen bilgi ve belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesi şeklinde tanımlanmıştır. Kanun kapsamında tanımlanan bilgi ve belge kavramları kurumsal bilgi yönetimi ve bilgi üretim süreci ile de yakından ilgilidir. Çünkü burada kurum ve

[330] http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_gd.durumu?kanun_no=4982, (09.08.2007)
[331] Nuri Tortop, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı Üzerine", http://www.izmirbarosu.org.tr/mevzuat/inceleme_bilgi_edinme_hakki_yasa_tasarisi.htm#_ftnref2, (11.08.2007)

kuruluşların bünyelerinde bulunan ve ürettikleri bilgi ve belgeden söz edilmektedir.

Kanuna göre herkes bilgi edinme hakkından yararlanabilir. Bu hak doğrultusunda kurum ve kuruluşlar kanunda yer alan istisnalar ve diğer sınırlamalar çerçevesinde her türlü bilgi ve belgeyi bilgi edinme talebinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerin yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, hızlı ve doğru bir biçimde sonuçlandırmak üzere gerekli idarî ve teknik önlemleri almakla yükümlüdürler.

Bilgi Edinme Kanununa göre bilgi edinme başvurusuna konu olacak bilgi veya belge kurum ve kuruluşların sadece ellerinde bulunan ve gösterdikleri faaliyetler ile ilgili belge ve bilgilerdir. Kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz sonucunda oluşturulabilecek türden bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler. İstenilen bilgi veya belge, bilgi edinme başvurusu yapılan kurum ve kuruluşlardan başka bir yerde bulunuyorsa, başvuru dilekçesi bu kurum ve kuruluşlara gönderilir ve durum başvuru sahibine yazılı olarak bildirilir. Yine de başvuru sahipleri tarafından bu kuralın aksine bir başvuru yapılmışsa ve istenen bilgi veya belge başvurulan kurum ve kuruluştan başka bir yerde bulunuyorsa, başvurulan kurum ve kuruluşa, başvuru dilekçesini istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa gönderme ve durumu ilgiliye yazılı olarak bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. İstenilen bilgi ve belgelerin kurum ve kuruluşların bünyelerinde olup olmadığını belirlenmesi, hangi yayınların yayınlandığını ve hangi belgelerin kurum bünyesinde bulunmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanununda yayımlanmış ve kamuya açıklanmış bilgi ve belgeler bilgi edinme başvuruları dışında tutulmuştur. Ancak kanun hükümleri gereğince yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığı veya açıklandığı başvuru sahibine bildirilecektir. Kanunda bilgi ve belgelere ulaşım süreleri de belirtilmiştir. Bu süreler 15 veya 30 iş günüdür. Kurum ve kuruluşlar bilgi edinme başvurularını yazılı olarak ya da elektronik ortamda ilgililere bildirebilirler.

Devletin güvenliğini ve bütünlüğünü tehdit eden konularda örneğin Savunma, uluslar arası ilişkiler, ulusal ekonomik çıkarlar, kişi güvenliği, yasaların uygulanması ve adalet sisteminin yönetilmesi ve kamusal ve ticari çıkarlar konusunda bilgi edinme hakkı kullanılamaz.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na hazırlanmakta olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarı'sında da değinilmektedir. Tasarının Kamu Yönetiminde Denetim konusu bölümünde, 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 yükümlüdürler. 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. Mahalli idarelerde bu raporlar meclislerinin ilk toplantısında üyelerin bilgisine sunulur. şeklinde bu kanunla ilgili temel amaçlar ve sorumluluklar açıklanmıştır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının üretmiş oldukları bilgiyi yönetmeleri, bilgi talebinde bulunan kişi veya kurumlara yeterli, doğru ve zamanında bilgi sunma kolaylığı sağlayacaktır. Ancak burada üzerinde önemle durulması gereken bir nokta vardır. Üretilen bilgi ve belgeleri kurum içerisinde kim ya da hangi bölüm, hangi yöntem ve tekniklerle sınıflandıracak, denetleyecek, saklayacak ve kullanıma açacaktır. Kurum ve kuruluşlar bu yöndeki çalışmalarını hızlandırmalıdırlar. Bu bağlamda kurumlar arşiv, kütüphane ve dokümantasyon birimlerini aktif hale getirmelidirler.

Kurumsal bilginin depolandığı birimlerin oluşturulmasının yanı sıra, yapılan bilgi edinme başvurularını karşılamak amacıyla kurum içerisinde üretilen bilgi ve belgeyi sınıflandırabilecek, bibliyografik denetimini yapabilecek, kurumsal bilgi yönetim sürecini işler hale getirecek ve bilgi edinme başvurularına cevap verebilecek yeterliliğe sahip personelin de bu birimlerde görevlendirilmesi gerekmektedir. Kurumların arşiv, kütüphane, enformasyon merkezi gibi bölüm ya da birimlerinde istihdam edilecek personelin bilginin sınıflanması, kataloglanması, depolanması, erişimi ve ayıklanması konularında eğitim almış kişilerden oluşması, kurumun hem kendi bilgi yönetimini gerçekleştirmesi hem de kanunun getirdiği bilgi edinme başvurularına cevap verilmesi konularında daha verimli ve olumlu hareket etmesini sağlayacaktır.

Bilgi edinme ve bilme hakkı, demokratik bir sistemi benimsemiş her siyasi yapının temel amacı olan hesap verme ile yakından bağlantılıdır. Ayrıca, hükümetlerin açıklık kültürü temelinde, işlemlerini yurttaşlarına açması, saydam ve katılımcı bir demokrasi anlayışının gelişmesi için oldukça önemlidir. Saydam ve katılımcı bir demokrasinin gelişimi için iyi ve dürüst yönetim anlayışının da gelişmesi gereklidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında üretilen bilgilerin dağıtımı ve bu bilgilere erişim konusu da bilgi edinme özgürlüğü ile ilgilidir. Vatandaşlar kendi ödedikleri vergiler kullanılarak üretilen bilgilere erişim hakkına sahiptirler.

Demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden olan bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem halkın Devletin denetimi kolaylaşmakta hem de devletin demokratik karakteri güçlenmektedir.

Tablo 7: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	-
Şeffaflık	1. md., 5. md., 6. md., 30.md.
Hesap Verebilirlik	-
Yönetişim	-
Özelleştirme	-
Yerelleşme	-
Etkililik	-
Stratejik Yönetim	-
Katılım	-
E-Devlet	12. md.

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 33 maddeden oluşmaktadır. Bu Kanun çağdaş kamu yönetiminin bir gereği olan herkesin kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı hizmetlerle ilgili olarak bilgi almasının bir sonucu olarak doğmuştur. Ülkemizde sürdürülmekte olan e-devlet çalışmaları ve AB uyum projeleri kapsamında çıkarılan yasalardan biridir. Yalnız bu kanunun içeriğinde yeni kamu yönetimi ilkelerine çok fazla değinilmemiştir.

Madde 1: Bu maddede kanunun amacı sayılmaktadır. Kişilerin demokratik ve şeffaf yönetim ilkelerine uygun olarak kamu hizmetlerinden haberdar olabilmeleri düzenlenmektedir.

Madde 5: Kamu kurum ve kuruluşları her türlü bilgi ve belgeyi isteyen herkese vermek zorundadır. Bu yönetimin şeffaflık ilkesinin bir sonucudur.

Madde 6: Bilgi edinme başvurusunda bulunan kişi, kimlik bilgilerini, adresini, iş bilgilerini doğru yazmak zorundadır. Başvuru sahibi tüzel kişi ise iş yeri ünvanı, adresi doğru olarak verilmelidir.

Madde 12: Kamu kurum ve kuruluşları vatandaş tarafından istenen bilgileri yazılı olarak verebilirler. Ama zaman kaybını önlemek amacıyla bu belgeler bilgi teknolojileri vasıtasıyla da ulaştırılabilir. Bu karar e-devlet ilkesinin hayata geçirilmesidir.

Madde 30: Kurum ve kuruluşlar, bir önceki yıla ait olmak üzere; kendilerine yapılan bilgi edinme başvurularının sayısını, olumlu cevaplanarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını, reddedilen başvuru sayısı ve bunların dağılımını gösterir istatistik bilgileri, gizli ya da sır niteliğindeki bilgiler çıkarılarak ya da bu nitelikteki bilgiler ayrılarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını, başvurunun reddedilmesi üzerine itiraz edilen başvuru sayısı ile bunların sonuçlarını, gösterir bir rapor hazırlayarak, bu raporları her yıl şubat ayının sonuna kadar Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna gönderirler. Bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşları raporlarını bağlı, ilgili ya da ilişkili oldukları bakanlık vasıtasıyla iletirler. Kurul, hazırlayacağı genel raporu, söz konusu kurum ve kuruluşların raporları ile birlikte her yıl nisan ayının sonuna kadar Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderir. Bu raporlar takip eden iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca kamuoyuna açıklanır. Bu madde şeffaflık ilkesinin bir sonucudur.

3.2.4. Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası[332], kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması amacıyla hazırlanan diğer yasa ve yasa tasarıları ile uyumludur. Bu yasa, Kamunun denetlenmesini performans değerlendirmesi, verimlilik, etkililik kavramlarına uygun olarak yapmayı amaçlamıştır[333]. Yine yasaya göre bu kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili,ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını ,hesap verilebilirliği ve mali saydamlığı sağlamaktır. Her ne kadar bu kavramlar işletme yönetimine ait kavramlar olsalar da özellikle 1980'lerden sonra kamu yönetiminde uygulanmaya başlayan neo-liberal politikaların da etkisiyle bu kavramlar artık Türk Kamu Yönetimi literatürüne de girmiştir.

[332] http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/12/20031224.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/12/20031224.htm, (21.08.2007)
[333] Ahmet Alpay Dikmen, "Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı Üzerine Değerlendirmeler", http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/Dikmen-KMYMKK_Cumhuriyet.doc, (02.07.2007)

Son yirmi yıldır devlet yönetiminde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin iyi bir yönetim için önemli şartlardan biri olması ülkeleri bu konuda yeni düzenlemelere zorunlu bırakmaktadır.Saydamlıktan uzak ekonomilerin sık sık ekonomik krizlerle karşı karşıya gelmesi bu tezi doğrulamaktadır. Türkiye'de de yaşanan ekonomik krizlerin temel sebeplerinden biri sermaye piyasalarının liberalleşmesi ile birlikte ekonomilerin bu gelişmeler karşısında yeterli saydamlık olmadığından zamanında önlem almamalarıdır.

Mali saydamlığı sağlamanın bir gereği olarak bu yasada Bakanların, İdarelerin amaçları,hedefleri,stratejileri,varlıkları ve yükümlülükleri ve yıllık performans planları konusunda her mali yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirmesi zorunlu tutulmuştur.

Kamu kaynaklarının iyi kullanılıp kullanılmadığı, yani verimli, etkin ve tutumlu bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı konusunda bir kanaate ulaşabilmek için ise performans ölçümü yapılması gerekmektedir. Bir başka ifadeyle hesap verme sorumluluğu en iyi şekilde performansın ölçülmesiyle ve performans ölçümü sonucu ortaya çıkan performans bilgilerinin raporlanmasıyla yerine getirilebilir.

Yasaya göre tanımı yapılan hesap verme sorumluluğu anlayışı ile dünyada uygulanan hesap verme sorumluluğu anlayışı arasında benzerlik yoktur. Yine yasaya göre, bakanların kaynakların verimli etkin ve tutumlu kullanılmasından dolayı parlamentoya karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bunu, bu biçimiyle anlamlı bir yaklaşım olarak göremeyiz. Hesap verme sorumluluğu böyle soyut ifadeler çerçevesinde yerine getirilemez.. Çünkü bunun mekanizması kurulmamıştır. Raporu yayınlayan bakan değil, üst yöneticidir ve raporlar parlamentoya değil Sayıştay'a ve Maliye Bakanlığına sunulmaktadır. Yöneticinin hesap verme sorumluluğu, bakanların hesap verme sorumluluğunun bir alternatifi olamaz.

Yasaya göre iç denetim sistemi tamamen tasfiye edilmektedir. Tek denetleme kurumu olarak Sayıştay gösterilmektedir. Hesap uzmanları ve maliye müfettişleri gibi alanında başarılı kişilerle iç denetim mekanizmasını yürüten maliye yasayla birlikte bu denetim sisteminden tamamen soyutlanmaya çalışılmaktadır. Bu da devletin kaynaklarının kullanımında etkinliğin ve verimliliğin azalmasına ve hesap verme ilkesinin ihlaline yol açacaktır.

Yasaya göre bütçeler artık üç yıllık dönemler için yapılacaktır. 3 yıllık bütçe planı demek bir sonraki hükümetin bir önceki hükümet tarafından bağlanması demektir. Yeni hükümet politikalarının önceki hükümet bütçesi yoluyla sınırlandırılması demektir.

Tablo 8: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	1.md., 5. md., 8. md., 10. md., 56. md., 63. md.
Şeffaflık	1. md., 7. md., 13. md, 17. md., 57. md.
Hesap Verebilirlik	1. md., 5. md., 7. md., 8. md., 17. md., 41. md., 49. md.
Yönetişim	-
Özelleştirme	-
Yerelleşme	-
Etkililik	1. md., 5. md., 10. md., 47. md., 56. md., 63. md.
Stratejik Yönetim	7. md., 9. md., 10. md., 13. md., 16. md., 17. md., 41. md.
Katılım	-
E-Devlet	-

5018 Sayılı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 2003 yılında kabul edilmiştir. Kanun, 83 madde, 14 geçici madde ve 4 sayılı cetvelden oluşmaktadır.

Madde 1: Bu maddede kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması için gerekli önlemlerin alındığı belirtilmektedir. Aynı zamanda hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkesinin de hayata geçirileceği vurgulanmıştır.

Madde 5: Kamu maliyesinin temel ilkelerinin yeni kamu yönetimi modeline göre belirleneceği bu kanunla karara bağlanmıştır.

Madde 7: kamu kaynaklarının kullanılmasında kamuoyunun bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu da şeffaflık maddesinin bir özelliğidir.

Madde 8: Her türlü kaynağın kullanılmasıyla ilgili kurumlar hesap verebilirlik ilkesine uygun davranmalıdırlar.

Madde 9: geleceğe yönelik stratejik planların hazırlanması yasa tasarısında önemli vurgulanan konulardan biri olmuştur.

Madde 10: Bakanlar kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması için diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde olmalıdırlar.

Madde 13: Bütçeler hazırlanırken kaynakların en etkili ve verimli şekilde nasıl kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Madde 16: Maliye Bakanlığı, bütçenin hazırlanmasından ve diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamaktan sorumludur. Bütçe kaynakların en etkili ve verimli kullanılmasını sağlamalıdır.

Madde 17: gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında stratejik yönetim tekniklerinden faydalanılacaktır.

Madde 41: Üst yöneticiler bütçe harcamalarıyla ilgili her yıl rapor düzenlemek zorundadırlar. Bu durum hesap verebilirliğin bir sonucudur.

Madde 47: Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmeleri için mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları kendi aralarında bedelsiz olarak tahsis edebilir. Bu durum hizmetlerin daha verimli ve etkili verilebilmesi için gereklidir.

Madde 49: Muhasebe sistemi hesap verme süreçlerinin etkili ve verimli çalışması için gerekli önlemleri almalıdır.

Madde 56: İç kontrol sisteminin amacı, yapılan harcamaların gerekli yerlere aktarılmasını ve hesap verebilirlik ilkesinin uygulanmasını sağlamaktır.

Madde 57: Kamu mali sisteminin etkili verimli çalışmasını sağlamak amacıyla kontrol birimleri kurulmalıdır.

Madde 63: İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır.

3.2.5. Kamu Personel Reformu

Kamu Personel Kanunu Yasası tasarısı, uygulamadaki mevcut personel kanunundaki sıkıntılı yerleri gidermek yerine kanunda köklü değişikliklere gitmiştir. Taslağa göre kamu personelinin kapsamı genişletilmiştir. Memurların yanında sözleşmeli personelde kamu personelinin içine dahil edilmiştir.

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının temelinde daha etkin, verimli, hızlı işleyen, bürokratik mekanizmalardan ve katılıktan uzak, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir bir yönetim biçimi yer almaktadır. Böyle bir yönetimi oluşturabilmek için yönetim içinde yer alan insanların yani kamu personelinin çalışma koşullarının, hak ve yükümlülüklerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Kanun Tasarısının uygulanmasında esas alınacak temel ilkeler belirtilirken saydamlık kavramının yanı sıra açıklık kavramına da yer verilmelidir. Taslakta tekrar düzenlenen liyakat ilkesinin acil olarak uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir. Personel alımında merkezi sınav sisteminin getirilmesi liyakat ilkesinin uygulaması için önemli bir adımdır.

Başarı ve performans değerlendirme kriterlerinin yeni kamu yönetimi ilkeleri dikkate alınarak bir an önce uygulanması gerekmektedir. Tasarıda başarı ve performans değerlendirme kriterlerinin uygulanacağı belirtilmesine rağmen hangi ölçütlerin bu değerlendirmelerde kullanılacağı açık değildir.

Yine Tasarıya göre, memurlara ve sözleşmeli personele sendika hakkı tanınmakla birlikte toplu sözleşme hakkı verilmemektedir. Kamu çalışanlarına grev hakkı bu kanun taslağında da verilmemiştir.

Tasarı, personelin etkin ve verimliliğinin ölçülmesi için personel değerlendirme formları oluşturulmuştur. Bu formların amirler tarafından adil ve tarafsız doldurulması ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır. Ayrıca, değerlendirme ölçütlerinin madde metninde yer almaması adil ve tarafsız uygulamanın önünde önemli bir engeldir.

Tasarıda kamu hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel, işçi ve diğer kamu görevlileri tarafından sunulacağı hükme bağlanarak kamudaki istihdam şeklinin özel kesim istihdam şekliyle benzeştirilmeye çalışıldığı göze çarpmaktadır. Mevcut düzenlemede bulunan kariyer ve liyakat ilkesi somut esaslar dışında yeni getirilen ve değerlendirmenin objektif olmaktan uzak, nesnel ölçütlerle yapılacağı performansa dayandırılmıştır.

Bu açıdan bakıldığında tasarı, performansa dayalı ödeme, profesyonelliğe verilen önemin artması, kamu hizmetlerinde müşteri satıcı anlayışının yerleşmesi, rekabet ve diğer pazar ekonomisi unsurlarının getirilmesi, iş güvencesinin yok edilmesi, sendikasızlaştırma ve kamu çalışanlarının sayısının azaltılması gibi sonuçlar getirmektedir.

Öngörülen yeni kamu personel rejimi, çalışanların hak ve özgürlükler açısından en yüksek ortak paydada eşitlenmesini değil, tam tersine memurların istihdam güvencesinin ve sosyal kazanımlarının zayıflatıldığı, işçilerin ise esnek çalışma biçimleri içinde sendikasızlaştığı en düşük ortak paydada eşitlenmesini öngörmektedir.

Tablo 9:Kamu Personel Kanunu Yasa Tasarısı

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	4. md., 6. md., 10.md., 20. md., 24.md., 36.md., 38.md., 65. md., 75. md., 76.md., 103. md., 104. md.
Şeffaflık	4. md., 13. md., 14. md., 20. md., 30.md., 32. md.
Hesap Verebilirlik	13. md.
Yönetişim	-
Özelleştirme	-
Yerelleşme	-
Etkililik	4. md., 6. md., 10. md., 20.md., 24.md., 36. md., 38. md., 65. md., 75.md., 76. md., 104. md.
Stratejik Yönetim	-
Katılım	-
E-Devlet	-

Kamu Personel Kanunu Yasa Tasarısı toplam 134 madde ve 27'de geçici maddeden oluşmaktadır. Bu yasa ile kamunun denetlenmesi etkililik ve verimlilik ilkelerine göre yapılmaktadır.

Madde 4: Bu madde ile kamu hizmetlerine alımda izlenecek yollar açıklanmıştır. Yeni kamu yönetimi ilkelerine uygun olarak personel alımının yapılacağı karara bağlanmıştır.

Madde 6: Kamu personelinin daha etkili ve verimli çalışabilmesi için kadrosuz memur ve pozisyonsuz sözleşmeli personel çalıştırılamaz hükmü karara bağlanmıştır.

Madde 10: Memurlar ve sözleşmeli personel, mevzuatta ve görev tanımlarında belirtilen esaslara uymakla ve amirleri tarafından verilen görevleri zamanında ve noksansız olarak yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludur. Bu madde ile kurum içerisinde çalışan personelin daha verimli ve etkili çalışması sağlanmaya çalışılmıştır.

Madde 13: Kamu personeli kendilerine, eşlerine ve çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları bildirmek zorundadır.

Madde 14: Memurlar ve sözleşmeli personel, görev alanları ile ilgili olarak gizlilik derecesi bulunmayan bilgileri, basın ve yayın organları ile haber ajanslarına kurum amirinin izni ile verebilir. Basın yayın organlarına kamu görevleri ile ilgili açıklamalar ancak kurum tarafından belirlenen kişiler tarafından yapılabilir.

Madde 20: Memurlar ve sözleşmeli personel kurumlarıyla ilgili işlerinden dolayı müracaat; amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idarî eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler. Bu durum memurlara güven getirir.

Madde 24: Bu maddeye göre kamu personeli hakkında yapılan şikayetlerin çok iyi incelenmesi takip edilmesi gerekmektedir. Şikayetlerin doğru olmadığının anlaşılması durumunda şikayet edenler hakkında dava açılması gerekmektedir. Bu durum memurun kurumuna olan güvenini arttırmaktadır.

Madde 30: Kamu personelinin doğrudan veya alıcı eliyle hediye istemeleri ve almaları kesinlikle yasaklanmıştır.

Madde 32: Kamu personeline ilk defa alımda yapılan merkezi sınavda başarılı olanların alınması karara bağlanmıştır.

Madde 36-38: Memurluğa alınan adaylar bir sene aday memur olarak çalışırlar. Etkili ve verimli çalışırlarsa daimi kadroya geçirileceklerdir.

Madde 65: Memurların ve sözleşmeli personelin etkili ve verimli çalışabilmesi için çalışma süresi haftada 40 saattir. Bu çalışma süreleri kamu çalışanlarının özel durumlarına ve görevin gereğine göre azaltılabilir yada arttırılabilir.

Madde 75: Kamu personeli başarı değerlendirmesi ile başarılı personelin daha verimli ve etkili çalışması sağlanmaktadır. Başarısız personelinde eksik yönlerini düzelterek işinde daha başarılı olması hedeflenmektedir.

Madde 76: Başarılı olan personele takdirname belgesi verilerek personelin daha etkili ve verimli çalışması amaçlanmaktadır.

Madde 103: Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurların ve sözleşmeli personelin etkinliğini ve verimliliğini artırabilmek için kurum içinde hizmet içi eğitim programları uygulanması gerektiği kanunda belirtilmiştir.

Madde 104: Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin etkililiğini ve verimliliğini artırabilmek için yurt dışına çıkışlarına izin verilmesi kararlaştırılmıştır.

3.2.6. Kamu Denetçiliği Yasası

Kamu Denetçiliği Yasası ile ülkemizde de ombudsmanlık denetimi sağlanmaya başlayacaktır. İdarenin insan haklarına saygılı, hukuka ve hakkaniyete uygun, düzenli ve verimli bir şekilde çalışmasını ve kamu hizmetlerinin daha iyi görülmesini sağlamak için önerilerde bulunmak amacıyla TBMM'nin salt çoğunluğu ile bir Kamu baş denetçisi ve en çok on kamu denetçisi seçilerek atanması öngörülmektedir. Kamu denetçiliğinin bir kurum

olarak kurulması ve yeteri kadar uzman, uzman yardımcısı ve diğer personelden oluşması düşünülmektedir.

Kamu baş denetçileri ile denetçileri Türkiye Cumhuriyeti'nin anayasada belirtilen nitelikleri çerçevesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerini insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk ve yerindelik açısından inceleyip araştıracaklardır.

TBMM'nin karar ve işlemleri, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler karar ve emirler, Bakanlar Kurulu kararları, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun kararları, yargı organlarının karar ve işlemleri ile Türk Silahlı Kuvvetleri'nin eylem ve işlemleri Kamu Başdenetçisi ile denetçilerinin görev alanı dışında tutulmuştur.

Hiçbir kurum, makam, merci veya kişi görevini yerine getirirken kamu denetçilerine emir ve talimat veremeyecektir. Kamu denetçileri bir yılın sonunda yaptıkları faaliyetleri ve önerilerini bir rapor halinde TBMM'ne sunacaklardır.Yasada Ombudsmanın yetkileri ayrıntılı olarak ve açıkça belirtilmemiş, anayasal garanti verilmemiştir. Ayrıca Ombudsmanın tarafsız, tecrübeli, siyasi olarak bağımsız, yüksek ahlaklı ve yetenekli insanlar arasından seçileceğine dair bir hüküm yoktur.

Yasaya göre, Ombudsman kurumunun kendi içinde kurallara uyma, etkinlik, şeffaflık ve nezaket gibi en yüksek idari standartları sağlaması için bir iç prosedür garantisi nispeten sağlanmıştır. Çıkarılacak yönetmelikte başvuru ve sonuçlandırılması prosedürü ayrıntılı olarak belirtilmeli ve şeffaf olunmalıdır. Yine yasada ombudsmanın yaptığı faaliyetlerin, raporların net bir şekilde halka açık olması ile ilgili açık bir düzenleme yoktur.

Yasada, başvuranların gizlilik ve soruşturulmama garantisine yer verilmemiştir. İdarenin standartlarının yükseltilmesi, ombudsmanın genel gözetimi ile uyumlu olunması ve insan haklarına saygının sağlanması için yasal ve diğer düzenleyici reformların hazırlanmasında ombudsmana görüş bildirme yetkisi verilmemiştir. Tasarının birinci maddesinde "önerilerde bulunmak" yetkisi verilmiştir ancak bu yetki genel bir yetki olup, idareyle ilgili düzenlemeler yapılırken ombudsmanın da görüşünün alınacağı ile ilgili net bir açıklık yoktur.

Kamu Denetçiliği Yasasında yukarıda belirtilen eksiklikler dışında Ombudsman kurumu, günümüzde artık modern ve demokratik idarelerin hayata geçirdiği ve insan hakları açısından gerekli gördüğü bir kurumdur.Ombudsman diğer denetim mekanizmalarına ek olarak bireylerin haklarının korunması ve iyi idarenin gerçekleştirilmesi açısından ikincil bir garanti mekanizmasıdır. Gerek başvuru prosedürünün basit, hızlı ve masrafsız olması gerekse ombudsmanın bürokrasinin ve

eskimiş hukuk kurallarının dışında, her türlü etkiden uzak ve olaylara salt insan hakları yönünden yaklaşması sebebiyle ombudsman bugün dünyada tercih edilen bir denetim mekanizması haline gelmiştir.

Tablo 10: Kamu Denetçiliği Yasası

İLKELER VE KAVRAMLAR	MADDE NUMARALARI
Verimlilik	7. md., 8. md., 12. md.
Şeffaflık	1. md., 7. md., 11. md., 22. md., 25. md., 27. md.
Hesap Verebilirlik	1. md.
Yönetişim	
Özelleştirme	
Yerelleşme	
Etkililik	7. md., 8. md., 12. md.
Stratejik Yönetim	
Katılım	
E-Devlet	

5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 2006 yılında kabul edilmiştir[334]. 41 madde ve 4 geçici maddeden oluşmaktadır. Bu kanun kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olabilmesi için görülen aksaklıkların giderilmesi amacı ile kamu denetçisi atanmasının uygunluğunu yeni kamu yönetimi modeli ilkelerine uygun olarak açıklamaktadır.

Madde 1: Bu maddede kamu denetçiliği kurumunun amaçları sayılmıştır.

Madde 7: Kamu Denetçiliği kurumu yıl içerisinde yaptığı faaliyetleri bir rapor halinde kamuoyuna sunmak zorundadır. Bu hizmetlerin daha etkili ve verimli sağlanmasını sağlar. Bu madde şeffaflık ilkesinin de bir uygulamasıdır.

Madde 8: Baş denetçi çalışmalarında daha etkililiği ve verimliliği sağlamak için denetçiler arasında uyumlu bir çalışma ortamı oluşmasını sağlar.

Madde 11: Kamu denetçilerinden birinin görevden ayrılması durumunda başkanlık tarafından yeni kamu denetçisi alımı için kadro ilanı çıkarılır. Bu da personel alımında şeffaflık ilkesinin bir sonucudur.

[334] http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm, (25.08.2007)

Madde 12: Hiçbir kurum veya kişi kamu denetçisinin faaliyet alanına karışamaz, emir veremez. Bu madde ile kamu denetçilerinin daha etkili ve verimli çalışması sağlanmış olur.

Madde 22: Kurul her yıl sonunda faaliyetlerini ve önerilerini kapsayan bir raporu komisyona sunar. Komisyon bu raporu inceledikten sonra kendi görüş ve düşüncelerini de ekleyerek başbakanlığa gönderir. Kurulun yıllık raporu resmi gazete de yayımlanarak kamuoyuna duyurulur.

Madde 25: Bu maddeye göre kamu denetçiliği uzman yardımcılığı kadrolarına belirtilen şartları taşıyan her Türk vatandaşı başvurabilir.

Madde 27: Kuruma personel atamasının yapılması için atanacak kişi veya kişilerin merkezi sınavdan başarılı olması gerekmektedir. Başarılı olanlardan veya naklen atama baş denetçi tarafından yapılır.

3.2.7. E-Devlet

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen e-devlet çalışmaları, 2003 yılında başlatılan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile tek çatı altında toplanmış ve birlik içerisinde yürütülme imkanı bulmuştur[335]. Proje kapsamında hazırlanan 2003-2004 dönemi ve 2005 yılını kapsayan eylem planlarında, elektronik ortamda etkin bilgi paylaşımının sağlanması ve hukuki altyapının oluşturulmasına özel önem verilmiş, e-imza ve bilgi edinme hakkına ilişkin hususları belirleyen yasalar kanunlaşmıştır[336].

E-Devlet uygulamasına geçilmesiyle birlikte vatandaşların hizmet alım süreleri daha da kısalacaktır. Aynı zamanda, bu kısa sürede beklediğinden daha çok hizmet alabilecektir. Klasik kamu hizmetlerinde hizmette verimliliğin ve kalitenin eksik yönü her zaman eleştiriye konu olmuştur[337]. E-Devletten beklenen ve istenen en önemli amaç hizmette kalitenin ve verimliliğin artmasıdır. Yönetim, vatandaşa e-devlet uygulamaları ile

---

[335] Erdem Özgür, "e-Devlet Sosyal Güvenlik Bilgi Sistemleri", http://www.stratejikboyut.com/index.php?option=com_content&task=view&id=163&Itemid=34, (18.05.2007)
[336] **A.g.k.,** (18.05.2007)
[337] Muhammet Kösecik, Naci Karkın, "Elektronik Devlet: Amaçlar, Sorunlar ve Uygulamalar", **Kamu Yönetimi,** Ed:Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Ankara, Şubat 2004, s.100

her türlü bilgiyi en açık ve en ucuz şekilde ulaştırabilecektir. Bunu yaparken internet hizmetinden yararlanacaktır. Böylece fazla sayıda kağıt israfı da önlenmiş olacaktır.[338]

Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Kimlik Paylaşım Sistemi, Vergi Daireleri, Otomasyonu (VEDOP I-II), Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP), Gümrük İdaresinin Modernizasyonu (GİMOP), Polis Bilgisayar Ağı (POLNET), Saymanlık Otomasyon Sistemi (Say2000i), SSK e-Bildirge ve Başbakanlık Mevzuat Bilgi Sistemi yaygın olarak hizmet veren başlıca e-Devlet uygulamalarıdır[339].

E-devlet, genellikle, *"e-yönetişim", "e-yurttaş", "e-demokrasi", "e-oylama", "e-yayıncılık"* gibi bir dizi kavramla birlikte konumlanmaktadır.[340] "Elektronik" ve "devlet" terimlerinin bir araya getirilmesiyle sonuçlanan süreç, aslında bilişim ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması ile değil, gazetelerden başlayarak radyo ve televizyona kadar medyanın bir politika üretme ortamı olarak kullanımıyla başlamıştır. İletişim nasıl politikanın bir parçasıysa, giderek yaygınlaşan medyanın bir politika mekanı olarak belirmesi de kaçınılmazdır.[341]

Bir yönetişim modeli olarak e-devletin nihai hedefi, *"e-demokrasi"* olarak noktalanmaktadır. Bu bağlamda, e-devlet anlayışı, birer "müşteri" olarak görülen yurttaşlara, etkili, verimli ve düşük maliyetli süreçlerle "kaliteli hizmet" sunmak olarak algılanmanın da ötesinde, etkin bir yönetişim süreci olmasının zorunlu sonucu olarak, "her bir yurttaşa demokratik sürece katılmak için güçlendirilmiş fırsatlar sunmak" ve "hükümetin temsil ettiği halkın görüş, bilgi ve deneyimlerine ulaşması" için en iyi yol olarak görülmektedir.[342]

E-Devletin, e-Demokrasi hedefini gerçekleştirebilmesi için öncelikle bilişim ve iletişim teknolojilerinin tüm topluma eşit şekilde dağıtılması gerekmektedir. bilişim ve iletişim teknolojilerine erişimde eşitsiz dağılım, e-demokrasi idealinin hayata geçirilmesinin olduğu kadar, e-devlet mekanizmalarının tam anlamıyla işlev göstermesinin

---

[338] **A.g.k.,** s.100
[339] Özgür, **A.g.k.,** (18.05.2007)
[340] . Manuel Castells, "Media as the space of politics in the information age," The Information Age: Economy, Society and Culture / Volume II: The Power of Identity, Blackwell Publishers, 1997, s. 316
[341] **A.g.k.,** 316-317
[342] Paul Frissen, "The Virtual State: Postmodernisation, informatisation and Public Administration," The Governance of Cyberspace: Politics, Technology and Global Restructring, editor: Brian D. Loader, Routledge, 1997, sf. 111

de önündeki en büyük engel olarak ortaya çıkmaktadır. Bu soruna etkili çözümler geliştirilmezse, hem e-devlet ile amaçlanan kamu yönetiminin hem de e-demokrasi idealinin, sadece belli bir kesime faydası olacaktır.

E-devlete zemin hazırlayacak hukuksal altyapının oluşturulmasında özen gösterilmesi gereken bir takım ilkeler vardır[343]. Bu ilkeler, genel olarak, temel hak ve özgürlüklere saygılı bir hukuk devletinin sahip olduğu anayasal ilkelerdir. Bunun yanı sıra, yurttaş katılımının en üst düzeye çıkarılması; gayri-merkeziyetçi ve kamu birimleri arasında yatay koordinasyonun etkinleştirilmesine izin veren bir yapının geliştirilmesi; yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi; bilişim ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaştırılması ve kamusal erişimin mümkün kılınması gibi dijital bölünmeyi önleyecek politikalar, yani e-devlet modelini anlamlı kılan siyasal ilkeler de, söz konusu hukuksal altyapının oluşturulmasında belirleyici olmalıdır.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler, birbirleriyle uyumlu bir yapıda ve genellikle eşzamanlı olarak geliştirilmelidir. Örneğin, elektronik onay kurumları ile ilgili düzenlemeler gerçekleştirilmeden elektronik imza yasasının uygulanamayacağı açıktır[344].

E-devletin hayata geçirilmesi için en hayati yasal düzenlemenin "Elektronik İmza Yasası" olduğu söylenir. Bu, teknik olarak doğru olabilir. Çünkü, e-devletin teknik altyapısının oluşması için, tüm iletişimin aktığı elektronik ortama yasal bir kimlik kazandırılmasının zorunluluğu açıktır. Ama, e-devlet, yalnızca "teknik" bir devlet değil, aynı zamanda bir hukuk devletidir.[345]

Türkiye'de e-Devlet uygulamalarının arttırılması için geliştirilen e-Türkiye projesi, Türkiye'deki e-Devlet uygulamalarını diğer ülkelerin seviyesine getirmeyi amaçlamıştır.[346] Bu yönde önemli gelişmeler ve uygulamalar hayata geçirilmeye çalışılmıştır. E-Devlet modelinin uygulanması sırasında da bazı hatalarla karşılaşmak mümkündür. Öncelikle ülkemiz açısından teknik alt yapı eksikliği vardır. Ayrıca, e-Devlet modeli uygulamasına geçilirken deneyimli ve eğitimli personelin de istihdamı çok önemlidir. Vatandaşların eşit olarak hizmetlere erişimi, bu konuda yeterli mali kaynağa sahip olma Türkiye'de e-Devlet

[343]Türkiye Bilişim Vakfı (TBV), "Yeni Ekonomi İçin İlk Beş", http://www.tbv.org.tr, (12.06.2007)
[344] **A.g.k.,** (12.06.2007)
[345] **A.g.k.,** (12.06.2007)
[346] Kösecik, **A.g.k.,** s.115

uygulamasında karşılaşılan ilk sorunlardandır. Türkiye'nin mevcut yetersizliklerini bir an önce bitirip e-Devlet uygulamasını yaygın bir şekilde kullanması gerekmektedir.

Kamu hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin artırılması, katılımcılığın ve hesap verebilirliğin sağlanarak demokrasinin güçlendirilmesi, hizmet kalitesinin artırılması gibi nedenlerle bir çok ülkede kabul gören e-Devlet hizmetlerinin geliştirilmesi gereği, ülkemizde de tüm kesimler tarafından kabul görmektedir. Bu doğrultuda, e-Devlet hizmetleri başta olmak üzere, bilgi toplumuna dönüşüm yönündeki faaliyetler öncelikli olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye'de Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 2004 yılında e-Devlet projeleri ve uygulamaları hakkında bir rapor hazırlanmıştır. Bu konunun uygulanması ülkemiz açısından çok yenidir. Kamu kurum ve kuruluşlarının e-Devlet hizmetlerine tam olarak geçebilmeleri için biraz daha zamana ihtiyaç vardır. Bu aşamalardan gelişmiş ülkelerin kamu kurum ve kuruluşları da geçmiştir. Önemli olan yeni kamu yönetimi modeline uygun olarak bir an önce e-Devlet projelerinin hayata geçirilmesi ve e-Devletle ilgili yasanın çıkarılması gerekmektedir.

Devlet Planlama Teşkilatı Raporlarına göre kamu hizmeti sağlayan kamu kurum ve kuruluşlarına ait 6722 internet sitesi bulunmaktadır. Merkezi idareye ait "gov.tr" uzantılı 3029, yerel yönetimlere ait "bel.tr1" uzantılı 1001, üniversitelere ve enstitülere bağlı "edu.tr"uzantılı 186 internet sitesi bulunmaktadır.[347] Bu internet sitelerinin sayısı her geçen gün artmaktadır. Önemli olan verilen e_devlet hizmetlerinin etkililiğini, verimliliğini ve güvenilirliğini artırmaktır.

[347] DPT, **e-Devlet Proje Ve Uygulamaları,**
http://www.bilgitoplumu.gov.tr/yayin/eDevletProjeveUygulamalari.pdf, (23.06.2007)

Tablo 11: Kamu Yönetimi Reform Yasalarında Geçen Yeni Yönetim Yaklaşımlarına İlişkin Kavramlar

İLKELER	Kamu Yönetimi Temel Kanunu Yasa Tasarısı	Belediye Kanunu.	Büyük Şehir Belediye Kanunu	İl Özel İdaresi Kanuu	Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu	Kamu Personel Kanunu Yasa Tasarısı	Kamu Denetçiliği Kanunu
Verimlilik	11	11	7	11	-	6	12	3
Şeffaflık	11	10	4	9	4	5	6	6
Hesap Verebilirlik	11	6	2	6	-	7	1	1
Yönetişim	6	2	-	3	-	-	-	-
Özelleştirme	2	-	-	-	-	-	-	-
Yerelleşme	10	2	-	-	-	-	-	-
Etkililik	12	14	9	11	-	6	11	3
Stratejik Yön.	8	3	-	5	-	7	-	-
Katılım	10	12	-	6	-	-	-	-
E-Devlet	1	1	-	-	1	-	-	-

Bu Tabloda tezin üçüncü bölümünde incelenen yasa ve yasa tasarılarında yeni kamu yönetimi anlayışı ilkelerinin ne kadar kullanıldığının ayrıntılı bir analizi yapılmıştır. Buna göre kamu yönetimi reformu çerçevesinde ilk olarak hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında bu ilkelere daha çok değinildiği görülmektedir. Ayrıca, yine Tabloya göre e-Devlet uygulamasının ülkemizde ne kadar yeni olduğu, kamu yönetimi reformu çerçevesinde hazırlanan yasalarda bu kavramın ne kadar az kullanıldığı dikkat çekmektedir. Yine yasaların genelinde etkililik, verimlilik ve şeffaflık kavramlarının ne kadar çok işlendiği görülmektedir. Yasaların geneline bakıldığında özellikle Bilgi Edinme Hakkı Kanununda yeni kamu yönetimi ilkelerinden sadece şeffaflık üzerinde durulduğu diğer ilke ve kavramlara çok fazla değinilmediği görülmektedir.

3.3. Gelişmiş Ülkeler Ve Türkiye'de Yapılan Yeniden Yapılanma Çalışmalarının Karşılaştırmalı Analizi: Küresel Süreçlerle Bütünleşme Sorunları

Kamu yönetiminde değişim arayışları, ülkemizde ve dünyada özellikle son otuz yıldır sürekli gündeme gelen bir konudur. Toplumsal ve ekonomik yaşamda köklü değişimlerin yaşandığı dönemlerde bu çabalar gün yüzüne çıkmakta, daha sakin

dönemlerde konu daha geri planda kalmaktadır[348]. Ancak bu değişim rüzgarı tüm dünyada neo-liberal politikaların uygulanmaya başladığı 1980'li yıllarda başlamış ve 90'lı yıllarda ivme kazanmıştır. Yeni bir yüzyılın, dahası yeni bir bin yılın başlangıcının, bilim ve teknoloji yanında ekonomik ve siyasal alanda yaşanan köklü değişimlerle karşılaşması, bu dönemde yaşanan değişim çabalarına daha farklı bir boyut katmaktadır. 1990'lı yıllarda kamu yönetimi reformunun, devletin rolü tartışmalarını da içerecek şekilde, daha geniş bir bağlamda ve hemen hemen tüm ülkelerde gündeme geldiği görülmektedir. Yönetim değişen koşullara kendini adapte etmek zorundadır. Bu nedenle ulaşım, haberleşme ve teknoloji alanında yaşanan çok hızlı ve köklü gelişmeler yanında Sovyetler Birliğinin dağılması ve Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan siyasal ve ekonomik sistem değişikliği gibi uluslar arası alanda derin izler bırakan değişimlerin yaşandığı bir dönemde, kamu yönetiminde reform arayışlarının tekrar ön plana çıkması beklenen bir gelişmedir.[349]

Teknolojik gelişmeler, sanayileşme, şehirleşme, hızlı nüfus artışı, savaş ve siyasi dönüşümler gibi birçok nedenlerle yüzyıllara yayılan bir süreçte şekillenen kamu yönetimi; özellikle 20. yüzyılda toplumsal koşulları ve gündelik yaşamı etkileme bakımından her alanda kedini göstermiştir.[350] Kamu yönetimi veya kamu hizmeti çağı olarak da nitelendirilebilecek olan bu dönemde, kamunun yapısı büyümüş ve işlevleri son derece çeşitlenmiştir. Artık kamu yönetimi sistemleri bu kadar ağır ve sayıca çok fazla olan yükün altından kalkmakta zorlanmaya başlamıştır. Bu zorluk hizmet sunumunda verimliliği, kaliteyi ve etkinliği de azaltmıştır. Bu büyüme sürecinin doğal bir sonucu olarak; bürokratik uygulamalar, kırtasiyecilik, ek gelir ihtiyacının sürekli artışı, büyüyen bir yapı içinde hantallığı ve koordinasyonsuzluğu önlemede güçlükler baş göstermiştir. Kamunun kendine özgü bu sorunlarının yanısıra, geleneksel kamu yönetiminin geliştiği ortamda ve düşünce kalıplarında meydana gelen değişmeler, 21. yüzyıla geçerken kamu yönetiminde köklü bir paradigma değişimini gündeme getirmiştir.[351]

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan sosyal devlet anlayışı ile birlikte Dünyadaki ülkelerin çoğunda devletin rolünün arttığı ve buna bağlı olarak kamunun genişlediği görülmektedir. 1960'lı yıllarda refah devleti anlayışının hakim olması nedeniyle, kamu yönetiminden beklenenlerin yerine getirilebilmesi için kamunun çok çeşitli konularda

[348] DPT, "Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri", http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/yılmazo/reform.pdf, (17.08.2007)
[349] **A.g.k.,** (17.08.2007)
[350] http://turkiye.basbakanlik.gov.tr/docs/basbakanlik/kanuntasarilari/kyyy/Degisim_yonetimi_icin_yonetimde_degisim.doc, (17.08.2007)
[351] **A.g.k.,** (17.08.2007)

faaliyette bulunması kaçınılmaz olmuştur[352]. Bu dönemde kamunun politika belirlemek, düzenleme yapmak, sübvanse etmek, finansman sağlamak ya da doğrudan işletme sahibi olup üretimde bulunmak gibi değişik yöntemlerle yürüttüğü faaliyetleri sıralandığında çok geniş bir yelpaze ortaya çıkmaktadır: Eğitim,sağlık, altyapı, sosyal hizmetler, enerji, çevre, bankacılık, madencilik, tarım, ulaştırma, sigortacılık…gibi. Ancak zamanla bu tür harcamalar bütçe üzerinde büyük bir yük oluşturmaya başlamış ve bu harcamaların finansmanı bütçe kaynaklarından karşılanamaz olmuştur[353]. Bu yük sonucu ortaya çıkan açıkların finansmanı nedeniyle de kamu borçları giderek büyümeye başlamıştır. Sonuç olarak refah devleti harcamaları bütçe imkanlarını zorlayan bir büyüklüğe ulaşmış ve bu nedenle de tartışılır hale gelmiştir. Yapılan tartışmalar iki noktada toplanmaktadır. Birincisi kamunu bazı faaliyetlerinin devlet tarafından üstlenilmesinin doğru olup olmadığıdır. İkincisi ise kamu tarafından yürütülen bu faaliyetlerin nasıl yürütüleceği ve bu faaliyetlerin finansmanının nasıl sağlanacağıdır.

Tüm dünyada 1980'li yılların sonunda kamu yönetiminin büyüklüğü ve işleyişi konusunda eleştiriler artmaya başladı. Verilen hizmetin etkinliği ve verimliliği beklenen seviyenin çok altına düştü. Bu dönemde Amerika'da ve İngiltere'de devletin küçülmesini savunan liderler devletin başına geçtiler[354]. Devletin etkin ve verimli hizmet verebilmesi için devletin faaliyet alanını sınırlandırmak gerektiği üzerinde ortak düşünce savunulmaya başlandı. Bunun çözümünün de neo-liberal politikalara geçilmesiyle sağlanacağı savunuldu. Bu sayede devletin ekonomiye, toplumsal yaşama ve politikaya mümkün olduğunca az müdahale etmesi sağlanmaya çalışıldı. 1979 yılında M. Thatcher'in İngiltere'de, 1980 yılında R. Reagan'ın Amerika'da uygulamaya başladıkları yeni sağ politikalar 1980 yılında Turgut Özal'la Türkiye'de de uygulanmaya başlandı. Yeni sağ politikaların iki önemli hedefi vardır. Bunlardan birincisi serbest piyasa ekonomisi, ikincisi de güçlü devlet[355]. Güçlü devletten kasıt, piyasaların önündeki engelleri kaldırıp, çalışma koşullarını daha liberal hale getirmektir. Bu bağlamda, devlette sadece belirli alanlarda kendine düşen görevleri yeni kamu yönetimi yaklaşımlarına uygun olarak yerine getirecektir.

Dünyada meydana gelen değişim rüzgarı daha çok küreselleşme ve bilgi toplumuna geçişle hız kazanmıştır. Türkiye'nin bu gelişme trendine ayak uydurabilmesi için mevcut

[352] Jorge Nef, "Globalization, Neoliberalisms……", s.40
[353] **A.g.k.,** s.40-41
[354] Mustafa Ökmen ve diğerleri, "Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler", **Kamu Yönetimi,** Ed: Abdullah Yılmaz ve Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Ankara, Şubat2004, s.35-36
[355] **A.g.k.,** s.36

yönetim yapısında köklü değişikliğin yapılması gerekmektedir. Bu çerçevede, sadece yönetim yapımızı değil, yönetim paradigmamızı da değiştirmek kaçınılmaz hale gelmiştir.[356] Bu da insanlığın ortak tecrübesi ile ülkemizin birikimleri üzerine kurulan bir yeniden yapılanma sürecini ifade etmektedir.

Yaşanan değişimler kısaca küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş şeklinde özetlenebilir. İç ve dış arasındaki ayrımın göreli olarak kolay çizilebildiği bir dünyanın yerini, sınırların gittikçe belirsizleştiği ve etkileşimin yoğunlaştığı bir ortamda, dışarısı ile içerisinin kaynaşması almıştır. Üretim faktörleri içinde bilginin ve teknolojik gelişmenin katkısı belirleyici hale gelmiştir. Sonuç olarak; iç koşullara odaklı ve sanayi toplumuna özgü kurumlarda köklü bir değişim ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme ve bilgi toplumu süreçlerinin bütün dünyada meydana getirdiği değişim, yeniden yapılanma süreci içinde dikkatle izlenmeli ve değerlendirilmelidir. Bu değişim süreçleri rekabeti artırmakta, halkın yönetimden beklentilerini yükseltmekte ve daha kaliteli bir yönetimi zorunlu kılmaktadır. Küresel rekabet ortamında, kötü yönetimin bedeli son derece ağır ödenmektedir. İçe kapanmanın da bir çare olmadığı gerçeğinden hareketle, küresel süreçlere strateji geliştirerek uyum sağlama ve fırsatları değerlendirme dışında anlamlı bir seçenek kalmamaktadır.

Küreselleşme süreci; bir yandan uluslarüstü ve bölgesel entegrasyonları güçlendirirken, diğer yandan yerel değerleri ve farklılıkları canlandırmakta, yerinden yönetimin önemini artırmaktadır[357]. Birbirini tamamlayan bu süreçler, ulus devletler ve merkezi yönetim yapıları üzerinde çift yönlü bir baskı oluşturmaktadır. İnsanların, bilginin, sembollerin, mal ve hizmetlerin ve sermayenin hareketliliğinin arttığı bir ortamda, geleneksel kurallar ve kontrol yapıları anlamını yitirmiş veya etkisizleşmiş, klasik talep ve beklentiler son derece çeşitlenmiş ve her an değişime açık hale gelmiştir. Bu yeni ortamda kamu yönetimleri; klasik yaklaşım ve kurumsallaşma içinde, paradoksal bir durum ile karşı karşıya kalmıştır[358]. Bir yandan kamu yönetimi, eski gücünü ve araçlarını yitirirken, diğer yandan eskisinden de etkili ve çeşitli hizmetler sunma zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır.

Bütün bu değişim süreçleri ulus devletleri ve merkezi yönetim yapılarını ortadan kaldırmamakta, ancak bu kurumların rolünün yeniden tanımlanmasını gerektirmektedir.[359]Değişim sürecine başarıyla uyan devletler ve merkezi yönetimler; bir taraftan uluslararası, uluslar üstü ve bölgesel entegrasyon süreçlerinin taşıyıcısı olarak,

[356] Aktan, **2000'li.....,A.g.k.,** s.67
[357] Rose, "Governing 'Advanced……..",a.g.k., s.52
[358] **A.g.k.,** s.52-53
[359] Knight, "Explaining the Rise of Neoliberalism …", a.g.k., s.32

diğer taraftan farklılıkları hukuk düzeni içinde bir arada tutabilen demokratik ortamlar şeklinde yeniden yapılanmaktadır.[360] Sonuç olarak, kamu kurumları daha az kaynakla, daha fazla ve kaliteli hizmet üretecek şekilde etkinliklerini artırmakta ve enerjilerini öncelikli alanlara yoğunlaştırmaktadır.

Küreselleşme sürecinde devletin değişen rolü, özellikle ekonomi alanında belirginlik kazanmaktadır. Bütün dünyada devletin ekonomik yaşamdaki rolü dönüşmekte, buna bağlı olarak devletin yapı ve işlevleri değişmektedir[361]. Devletin politika belirleme ve katalizör işlevi görerek yönetme kapasitesi gelişirken, hizmet üretimi ve sunumunda piyasa ve sivil toplum kuruluşları ön plana çıkmaktadır. Diğer bir ifade ile, doğrudan üreten bir devlet anlayışı yerine, üretme fırsatları yaratan, toplumun ortak çıkarları için rekabet ortamını gözeten, piyasaları düzenleyen ve denetleyen bir devlet anlayışı hakim hale gelmektedir. Hizmetlerin üretilmesinde ve halka sunulmasında piyasa ve sivil toplumun öneminin arttığı bu yeni ortamda, kamunun doğrudan üretim yapmasının sadece diğer alternatiflerin geçersiz olduğu alanlarla sınırlandırıldığı gözlenmektedir[362]. Gelişen teknolojiler ve organizasyon yapıları içinde bu sınırlar da yeniden tanımlanmakta, geleneksel olarak devletin doğrudan rol üstlendiği birçok alan, zaman içinde diğer aktörlere açılabilmektedir. Son dönemlerde telekomünikasyon ve enerji alanında yaşanan gelişmeler bu eğilimin açık örnekleridir.

Zannedilenin aksine, devletin ekonomideki değişen rolü sosyal devlet özelliğini ortadan kaldırmamaktadır. Artan rekabet ortamı ve piyasanın ürettiği sosyal sorunlar, devlete eskisinden de önemli sosyal sorumluluklar yüklemektedir. Üretim yapmayan devlet sosyal devlet vasfını yitirmemekte, tam aksine gereksiz hale gelmiş işlevlerden arınarak dış politika, güvenlik ve adalet gibi asli işlevleri ile sosyal politikalar üzerinde yoğunlaşabilmektedir[363]. Bütün bu işlevlerini yerine getirirken, devletin en az kaynakla en fazla katma değer üretmesi ve kaliteli hizmet sunumu eskisinden de hayati bir unsur haline gelmiştir. Bu çerçevede, sosyal devlet çağdaş araçlar kullanılarak, piyasa ve sivil toplum ile işbirliğini geliştirilerek hayata geçirilmektedir.

Devletin bu değişen rolü özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme şeklinde gelişen eğilimleri desteklemektedir[364]. Kamu kuruluşları özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte, eskiden doğal tekel olarak düşünülerek devletin kontrolüne bırakılan

---

[360] **A.g.k.,** s.32
[361] Aktel, **Küreselleşme ve Türk……..,** a.g.k., s.12
[362] Aktel, **A.g.k.,** s.13
[363] Şaylan, **Değişim, Küreselleşme……,** a.g.k., s.182
[364] Köse, "Küreselleşme Sürecinde……", a.g.k., s.17

alanlar dahi, düzenleyici yapılar kurulmak suretiyle özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale gelmektedir.

Devletin rolüne ilişkin çalışmalarla, kamunun hangi alanlarda faaliyette bulunup hangi alanlarda bulunmayacağı tespit edilmekte ve kamu bazı alanlardan tümüyle ya da kısmen çekilmektedir. Ancak halen kamunun çeşitli şekillerde faaliyette bulunacağı çok geniş bir alan vardır. İşte yönetim reformu kamunun bu faaliyetlerini nasıl en etkili biçimde yürütebileceği sorusu üzerinde durmaktadır.

Genel olarak bakıldığında kamu yönetimi reformunun amaçlarının etkinlik, etkililik, hesap verme sorumluluğu, yetki devri, saydamlık gibi kavramlar etrafında toplandığı görülmektedir. Reform süreci boyunca vurgu yapılan noktalar zamanla değişmektedir[365]. Kapsamlı ve köklü bir değişikliği daha yavaşlamış bir süreç takip etmektedir. Bazı ülkelerde bu amaçlar öncelikle kritik bir sektör seçilerek o alanda pilot uygulamalarla gerçekleştirilmekte daha sonra diğer alanlara yayılmaktadır. Bütün ülkelerde reform yapılan alanlar aşağı yukarı aynıdır. Kaliteli ve verimli hizmet sunumu, bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanma, performans değerlendirme, kamu mali yönetimi, insan kaynakları yönetimi belli başlı reform uygulaması yapılan alanlardır.

Yönetimde reform uygulamasına geçen gelişmiş ülkelerde hükümetler bu konularda inançlı ve kararlı bir tutum sergilemişlerdir. Bu da değişimin gerçekleşmesi için en önemli adımlardan biridir[366]. Hükümetin kararlı tutumunun yanında kamuoyundan gelecek olumlu destek reformların başarısını fazlasıyla etkilemiştir. Çünkü kamuoyunun desteğini almak demek reformlardan olumsuz yönde etkileneceklerin faaliyetlerinin kırılması demektir. Reformlar uygulanırken stratejilerin ve taktiklerin çok iyi belirlenip, bu belirlenen stratejilere göre reformların uygulanması gerekmektedir.

Seçimler ve hükümet değişiklikleri reformlar için bir fırsat yaratmaktadır. Gerçekten de köklü değişiklikler gerçekleştiren ülkelerde değişim girişiminin yeni hükümetin işe başlamasından kısa bir süre sonra başlatıldığı görülmektedir. İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri gibi gelişmiş ülkelerde kamu yönetimi reformuna ilişkin çalışmalar yeni hükümetlerin kurulmasından çok kısa bir süre sonra başlatılmıştır[367]. Ancak, köklü bir değişim için bir seçim döneminin yetmediği görülmektedir. Birden fazla seçim dönemi boyunca süren ve farklı bir parti tarafından kurulan yeni hükümet tarafından

[365] Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu…..,** a.g.k., s.172
[366] Clark, "Neoliberalism and Public…", a.g.k., 781
[367] **A.g.k.,** s.782

da benimsenen reform girişimlerinin başarı şansı çok daha yüksektir. Yeni gelen hükümet tarafından da devam ettirilen ve daha da derinleştirilen reformlar en başarılı ve kalıcı olanlarıdır. Örneğin,İngiltere'nin reform girişimi Muhafazakar Partiden *Thatcher*'la başlatılmış ve *Major* döneminde sürmüş olmasına rağmen İşçi Partisinin Başbakanı *Tony Blair* tarafından yeni bir boyuta taşınarak devam ettirilmiştir[368].

Neo-liberal politikalarda öncü ülke İngiltere'dir. Bu bağlamda, İngiltere diğer ülkelere de örnek teşkil etmiştir. İngiltere'de en iyi yönetimin nasıl yapılacağı konusunda yöneticiler özgür bırakılmıştır. Bu çerçevede reformlarla uğraşacak alanında uzman kişilerin oluşturduğu birimler kurulmuştur. Bu bağlamda, Türkiye'de yapılmaya çalışılan reformlardan tamamen farklı bir yol izlenmiştir. Türkiye'de her uygulama incelenmeden, ülkenin yapısına uyup uymayacağı belirlenmeden tepeden inme olarak getirilmiştir. Gelişmiş ülkelerde reformlar yapılırken kamuoyuyla sürekli iletişim içinde bulunulmaktadır. Çünkü reformların amacı en iyi ve kaliteli hizmetin halka nasıl sunulması ile ilgilidir. Türkiye'de ise durum tamamen farklıdır. Yönetilenlerin bu konularda hiçbir görüşü dikkate alınmadan yasalar çıkarılmaya çalışılmıştır.

Gelişmiş ülkelerde yapılan reformlarla ilgili olarak kamu çalışanları da sürekli bilgilendirilmiştir. Ne yapmaları gerektiği ile ilgili olarak sürekli eğitime tabi tutulmuşlardır. Çalışanlar için performans değerlendirme kriterleri getirilmiştir. Gelişmiş ülkelerde özelleştirme çalışmalarının başarılı bir şekilde uygulanması sonucunda kamu yönetimi sistemi her alanda rahatlamıştır. Özelleştirme sayesinde kamu da çalışanların sayısında önemli azalma meydana gelmiştir.

İngiliz reform hareketinin başarılı olmasında aşağıda sayılan unsurlar etkili olmuştur[369]

- Açık ve en üst düzeyde siyasal destek ve sahiplenme.
- Açık ve temel ilkeler.
- Reforma ivme kazandıran hızlı ve kararlı bir uygulama.
- Üst düzeyde başarılı bir proje yönetimi.
- Daha önceki girişimler sayesinde oluşan yardımcı altyapı.

İngiltere reform çalışmalarına başlayan ilk ülke olmasına rağmen reform konusunda önemli başarılar elde etmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri de reform konusunda önemli başarılar elde etmiş ülkelerden biridir. Amerika'da ki reform hareketlerinde de neo-liberal politikaların etkisi

[368] Lowndes, ''Change in Public Service…..", a.g.k., s.52
[369] Jackson, "Benchmarking in UK….", a.g.k., s.227

büyüktür. Amerika'da reformların iki ana amacı vardır[370]. Birincisi daha iyi çalışan devlet, ikincisi de daha az maliyet. Amerika Birleşik Devletleri'nde de reform konusunda bir çok çalışma olmuştur. Bunların bazıları başarısızlıkla sonuçlansa da uygulamalardan vazgeçilmemiştir.Bu çalışmalardan bazıları beklenen başarıyı verememiştir. Daha sonra oluşturulan Ulusal Performansın Değerlendirilmesi Grubu[371], bu grubun oluşturulma biçimi ve yaptığı çalışmalar merkezde yapılacak ilk çalışmalar konusunda önemli ip uçları verebilir. Aynı şekilde somut uygulamalara dönüştürülmüş eylem planları ve bunların uygulama durumunu izlemek için oluşturulan izleme sistemi de önemli bir konudur. Girişimin kamuoyu ve çalışanlar tarafından benimsenmesi amacıyla yapılan çalışmalar ve özellikle "reformun pazarlanması"na yönelik uygulamalar da dikkat çekicidir.

Almanya adım adım değişim stratejisini tercih etmiştir. Mozaik teorisi olarak adlandırılan bu yaklaşımla değişimin daha kolay gerçekleştirileceği varsayılmaktadır[372]. Küçük küçük girişimlerden oluşan değişim çabalarının bir ivme yaratacağı ve sonuçta köklü bir değişime yol açacağı düşünülmektedir. 2000 yılı itibariyle 800 adet küçük proje bulunmaktadır. Bu denli çok sayıda girişimin geniş bir perspektife oturtulup belli bir bütünlüğün sağlaması için bir üst kurul gerekmektedir. Bu amaçla 1995 yılında Federal hükümet tarafından bir Danışma Konseyi oluşturulmuştur. Bu Konsey uygulama aşamasında Yürütme Kuruluna dönüştürülmüştür.

Danışma Konseyi, politikacılardan, iş konseyinden gelen temsilcilerden, bilim adamlarından, yerel yönetimlerden gelen temsilcilerden oluşmuştur. Konseyin amacı da diğer ülkelerde olduğu gibi devletin yükünü azaltarak daha verimli çalışmasını sağlamaktır.

Danışma Konseyi, başlangıçta birtakım öneriler geliştirmiştir. Buna göre öncelikle değişim önlemleri üç aşamalı olacaktır. Bunlar[373]:

- Kısa vadeli uygulamalar: 1 yıl içinde gerçekleştirilecek önlemleri kapsamaktadır.
- Orta vadeli önlemler: 4 yıla kadar gerçekleştirilecek önlemleri içermektedir.
- Uzun vadeli önlemler: Gerçekleştirilmesi 4 yıldan daha fazla sürecek önlemleri kapsamaktadır.

Konseyden gelen öneriler yönetim tarafından değerlendirilip, gerekli düzenlemeler yapılıp uygulamaya geçirilmektedir.

---

[370] Painter, "Public Service Reform…", a.g.k., s.257
[371] **A.g.k.,** s.258
[372]Reid, "Public Administration…..", a.g.k., s.203
[373] **A.g.k.,** s.205

Ülke örnekleri göstermektedir ki, kamu yönetimi reformu zaman alıcı bir iştir. Başarılı uygulamaları süren bir çok ülkede reform 10 yıllık bir süredir devam eden çalışmaları kapsamaktadır. Gerçekte, reformun sonuçlandığını söylemek mümkün değildir. Sürekli yeni sorunlar ve yeni çözüm arayışları ortaya çıkacaktır. Bu nedenle reformun kurumsallaştırılması yaşamsal önem taşımaktadır. Kamu yönetimi reformu bir kere yapılıp sonuçlandırılabilecek bir iş değildir. Kamu kurumların bünyesine geliştirici esnekliklerin yerleştirilmesi ve değişmeci devinim yeteneklerinin güçlendirilmesi gerekir. Burada ortaya çıkan önemli bir zorluk, köklü değişimlerin yaşanacağı uzun süre boyunca, reformun olmazsa olmaz koşulu olan siyasal sahiplenme ve desteğin sağlanmasıdır. Sadece, siyasal desteğin değil, bürokratik sahiplenme ve desteğin de sağlanması zorunlu gözükmektedir. Kamu yönetimi sistemi donuk yapılardan oluşmadığına göre bu yapıları işleten kamu çalışanlarının da sürece olumlu katkısının sağlanması ve değişime engel örgütsel kültürlerin yenilenmesi önem taşımaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye'de gelişmiş dünya ülkelerindeki gibi reform çalışmaları daha çok yenidir. Bu yüzden yapılan ve yapılmaya çalışılan yeniliklerin tepeden inme değil, gerçekten ülke şartları dikkate alınarak yapılması gerekmektedir. Diğer ülkelerin yeniden yapılanma çalışmaları aynen alınmamalı, gerekli kurullar oluşturularak yapılacak düzenlemeler belli bir sistematiğe göre yapılmalıdır. Kamuoyunun reformlar konusundaki düşüncelerine de başvurulmalıdır.

SONUÇ

Dünyada meydana gelen hızlı değişim süreci ve bu sürece katkıda bulunan bilgi teknolojilerindeki hızlı değişim devletlerin yönetim anlayışını tamamen farklılaştırmıştır. Özellikle yönetim alanında başlayan reform hareketleri yeni anlayışları da beraberinde getirmiştir. Bu yeni anlayışlar, devletin küçülmesi, halkın katılımı ve denetimi, müşteri odaklılık, performans yönetimi, insan kaynakları yönetimi olarak belirtilebilir.

Küreselleşme yaklaşımı ile kamu yönetimi, kamu hizmeti ve organizasyonları köklü bir biçimde değişmiştir. Ulusal egemenlik ulus devletten olağanüstü örgütlere doğru kayarken, yerel yönetimler ve sivil toplumun da etki alanı alabildiğince genişlemektedir.

Kamunun rolünün yeniden tanımlanması ihtiyacını doğuran değişimler, özellikle özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme şeklinde gelişen eğilimleri desteklemektedir. Kamu kuruluşları özel sektörün daha verimli üretim yaptığı alanları terk etmekte, eskiden doğal tekel olarak düşünülerek devletin kontrolüne bırakılan alanlar dahi düzenleyici yapılar kurulmak suretiyle özel kesime açılmakta, bazı kamu hizmetleri sivil toplum kuruluşlarına devredilmekte, merkezi yapılar yerine yerinden yönetim anlayışı hakim hale gelmektedir. Birçok gelişmiş ülke küreselleşme ve bilgi toplumu şartları tarafından ana çerçevesi çizilen bu yeniden yapılanma sürecinde öncü bir rol oynamıştır. Eski Doğu Bloku ülkeleri ile gelişmekte olan ülkelerden bir çoğu da bu sürece katılmış ve yönetim yapılarında köklü reformlar yapma yönünde adımlar atmışlardır.

Bu değişimlerin gerçekleşmesinde neo-liberal politikalarda önemli rol oynamıştır. Neo-liberalizm özellikle küreselleşme ile bağlantılı olarak düşünülmelidir. Bu açıdan bir yandan yerel politikalarda devletin minimize edilmesi ve piyasanın kuvvetlendirilmesi yönünde çabalar, diğer yandan siyasal araçlarla yerel piyasaların zorla yabancı piyasalarla bütünleştirilmesi neoliberal politikalar olarak değerlendirilmektedir.

Ulusal kamu yönetimlerinin büyüklüğünde, kapsamında, kullandığı kaynaklarda ve etkileme araçlarında daralma, yeni dönemin başlıca kamusal politikasını oluşturmaktadır. Bu daralma, devletin küçültülmesi biçiminde ortaya çıkmaktadır. Bu politikanın en yaygın uygulamalarından birisi, memur sayısını azaltma ya da belirli düzeyde tutma, bir başka deyişle kamu yönetiminin büyüklüğünün daraltılmasıdır. Keza, kamu görevlilerinin geleneksel statülerinde belirgin bir aşınma gözlenmekte, sürekli ve "güvence"li memurlar yerine giderek sözleşmeli personel istihdamı ve performansa dayalı ücret uygulaması

yaygınlaşmakta, özel kesimden kamu kesimine yönetici transferi özendirilmekte ve kamu kesiminde bir çok görevler rekabete açılmaktadır.

Bir reform hareketinin başarılı olabilmesi için sürekliliğin sağlanması, uzun yıllar sürecek olan değişim süreci boyunca siyasi kararlılığın ve devamın sağlanması çok önemli bir unsurdur. Amerika, İngiltere, Fransa gibi gelişmiş ülkeler iktidar değişmiş olsa da kamu yönetiminde reform çalışmalarını kesintisiz devam ettirmişlerdir. Bu da gelişmiş ülkelerin reformlarının başarısında ki en önemli etkendir. Ülkemizde de yapılmaya çalışılan yönetimde reform hareketinin kesintisiz bir şekilde devam etmesi iktidara gelen hükümetlerin elindedir.

Türkiye'nin yıllardan beri gelen aşırı merkeziyetçi geleneği ve Weberyen bürokrasi anlayışı yönetim alanında yapılmak istenen reformların önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Çünkü bütün kurum ve kuruluşlar bu yönetim şekline göre biçimlenmişlerdir. Yıllardır yerleşmiş bu yapıyı çok kısa sürede değiştirmek tabi ki imkansızdır. Yapılacak olan düzenlemeler iyi bir şekilde planlanıp ona göre uygulanmalıdır. Diğer gelişmiş ülkelerde yapılan yasaları getirip ülkemize uyarlamaya çalışırsak bozukluğu düzeltmek yerine daha da kötüye götürebilir.

Ülkemizde devletin asıl görev alanına girmeyen pek çok hizmeti halktan gelen talepler yüzünden üzerine alması ve bu hizmetlerin zaten ağır işleyen kamu bürokrasisini iyiden iyiye yavaşlatmıştır. Bu hizmetleri yerine getirmek için bakanlıkların kurulması ve bu bakanlıkların merkez ve yerel kuruluşlarının oluşturulması merkezin hantal yapısını iyice artırmıştır.

Uzun yıllardır tartışılan, zaman zaman bürokrasi ve siyasi otoriteler tarafından çeşitli şekillerde gündeme getirilen yeniden yapılanma ihtiyacı, artık ihtiyaç olmanın ötesine geçmiş ve bir gerekliliğe dönüşmüştür. Ülkemizin küresel rekabet ortamı içinde hak ettiği yere gelmesi ve halkımızın refah düzeyinin yükselmesi bu değişim ile birebir ilişkilidir. Uzun yıllardır tartışılan, hayata geçirilmemiş çeşitli tasarılara konu olan yeniden yapılanmanın daha fazla geciktirilmemesi gerekmektedir. Mevcut verimsiz yapının maliyetlerinin birikimi ve geç kalmış bir yeniden yapılanmanın daha fazla uyum sorunu doğuracağı dikkate alındığında, siyasi kararlılık ve toplumsal destek gösterilerek bu reformun biran önce hayata geçirilmesi bütün kesimlerin ortak sorumluluğudur.

Türkiye'de kamu yönetiminde reform çalışmaları ikinci dünya savaşından günümüze kadar devam etmektedir. Değişen her iktidar döneminde bir önceki çalışma kesintiye uğrasa da gelen her hükümet bu reform çalışmalarına önem vermiştir.

Başarısızlığın önündeki en önemli engellerden biri de merkezi otoritenin yetkisini paylaşmak istememesidir. Kamu yönetiminin artan iş yükü ve bu işyükünün yerine getirilmesi için artan maliyetler ve işgücü ihtiyacı ve dünyadaki değişim trendi kamu yönetimini değişimin eşiğine getirmiştir.

Kamu yönetimine ilişkin reform çalışmalarında ülkemizdeki devlet anlayışı ve devlet geleneği dikkate alınmak zorundadır. Çünkü yaşadığımız küreselleşme dönemi; toplum içi kutuplaşmaların, sosyal kopmaların, entegrasyon sorunlarının artacağı bir çağdır. Her ülkenin kendi tarihi, kültürel ve idari geleceği, mahalli idarelerin özerkliği ve demokratik uygulamalar bakımından belirleyici olmaktadır. Bu bakımdan üniter ve hukuka uygun otoriter bir devletin zayıflatılması, toplumun geniş kesimleri için telafisi imkansız sonuçlara yol açabilir.

Türk kamu yönetimi geleneğinde değişime gitmek çok zordur. Çünkü kamu yönetimi katı bir merkezi yönetime bağlıdır. Bütün yetkiler merkezin tekelindedir. Bu katı merkezi yapı üzerine inşa etmiş olan bir sistemi değiştirmek çok zordur.

Bu bağlamda peş peşe yasalar hazırlanmaya başlanmıştır. Bunlardan ilki kamu yönetimi temel kanunu yasa tasarısıdır. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı hazırlanırken, toplumun istek ve ihtiyaçlarına cevap veren, katılımcı, hesap veren, şeffaf, daha küçük ama daha etkili bir kamu yönetimi hedef alınmıştır. Halkın rızasından ve bilgisinden uzak bir yönetim biçimi halkı yönetimden uzaklaştırdığı gibi yetenekli ve bilgili insan gücünü de yurtdışına kaçırmaktadır. Ancak yeni yönetim tekniklerini uygulayan ülkeler; insanlar, sermaye, bilgi ve teknoloji için bir çekim merkezi oluşturmakta, hızlı bir şekilde gelişerek halkın refahını artırabilmektedir. Tasarıda sıklıkla değinilen bu kavramlardan da anlaşıldığı gibi Türk Kamu Yönetiminde köklü bir değişim hedeflenmektedir. Tasarıda yönetişim ilkesine uygun olarak temel kamu politikalarının belirlenmesinde sivil toplum kuruluşlarının da aktif olarak katılımının sağlanmasının yer alması sivil toplum kuruluşlarının desteklenmesi açısından önemli bir gelişmedir. Bu durum halkın devlete olan güvenini de artıracaktır.

Bu Tasarının amacı ve hedeflerine bakıldığı zaman gerçekten kamu yönetiminde yeni yönetim ilkelerinin amaç edinildiği görülmektedir. Ancak bu Yasa Tasarısı hazırlanırken gelişmiş ülkelerdeki kamu yönetimi yasaları model alındığı için Türk kamu yönetimine tepeden inme getirilen bir Yasa olmuştur. Bu Yasa Tasarısının en önemli ve köklü yeniliği merkezin elindeki yetkileri tamamen azaltmaya yönelik olmasıdır. Yerel yönetimlerin anayasa tarafından da açıkça belirtilen idari vesayetle yönetim biçimi tamamen değiştirilerek yerelleşme yönünde hızlı bir ilerleme vardır. Belki bu durum

merkezin yükünü hafifletmeyi amaçlarken bu kadar büyük bir hizmet sorumluluğunun altından yerel yönetimlerin nasıl kalkacağı hesaba katılmamıştır. Bu durum çok büyük bir hizmet yükünü yerel yönetimlere yüklemiştir. Bu hizmet yükünün gerektirdiği mali kaynakları yerel yönetimlerin nasıl karşılayacağı da büyük bir sorundur.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Yasa Tasarısının devamı olarak çıkarılan yerel yönetimler yasaları da yeni kamu yönetimi ilkelerini amaç edinerek hazırlanmış yasalardır. Bu yasalarla belediyelere ve il özel idarelerine çok geniş yetkiler verilmiştir. Yerel yönetim birimlerinin bu kadar ağır iş yükü altından nasıl kalkacakları önemli bir sorundur.

Kamu yönetimi reformu çerçevesinde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Kamu Mali Reformu, Kamu Denetçiliği Yasası ve Kamu Personel Yasa Tasarısı hazırlanmıştır. Bu yasaların ortak hedefi yönetimde oluşan boşlukları ve sorunları gidermek daha şeffaf, daha verimli ve etkili bir kamu yönetimi ortaya çıkarmaktır.

Son yıllarda bilgi teknolojilerinde meydana gelen hızlı gelişim bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de önemli gelişmeleri ve değişimleri beraberinde getirmiştir. Bilgisayar kullanımının artması ile birlikte insanların internetle tanışmaları ve bir takım işlerini internet üzerinden halletmeleri kamu yönetiminde e-devlet uygulamalarına geçişi hızlandırmıştır. Bu bağlamda devlet tarafından e-devlet projeleri üretilmeye başlanmıştır. Bazı kamu kurum ve kuruluşları vatandaşa daha hızlı hizmet vermek için e-devlet hizmeti vermeye başlamışlardır.

Bu genel değerlendirmelerin ışığı altında kamu yönetimi reformu çerçevesinde hazırlanan yasaların yada yasa tasarılarının yeni kamu yönetimi ilkelerine uygunluğu açısından yapılan içerik analizinde şu sonuçlara varılmıştır. Yasalar veya yasa tasarıları genel olarak yeni kamu yönetimi ilkelerinden verimlilik, etkililik, şeffaflık ve hesap verebilirlik üzerinde çok durmuşlardır. Bu da olması gereken bir durumdur. Çünkü reform hareketleri bu ilkeler üzerine inşa edilmiştir. Eskiden her şeyin gizli olduğu bir ülkede şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini tam anlamıyla hayata geçirmek demek devlet reformunda olumlu bir yol alınmıştır demektir.

Yeni yönetim ilkelerini doğru olarak yönetim sistemimizde uygulayabilirsek halkın devlete olan güvenini artıracaktır. Bu da katılımı artırıcı önemli bir etkidir. Devletin kaynaklarını nereye ve nasıl şekilde kullandığını açıklamayı amaçlayan hesap verebilirlik ilkesi de yeni kamu yönetimi hareketinin önemli bir ilkesidir. Kamu kurum ve kuruluşlarında hesap verebilirlik ilkesinin hayata geçirilmesi ülkenin önündeki en önemli engeli ortadan kaldıracaktır. Halkın devlete olan güveni daha da artacaktır.

Bu bağlamda bilgi edinme hakkı kanunu çerçevesinde halkın istediği bilgilere kısa sürede ulaşmasını sağlayacak teknolojik gelişmelerin kamu kurum ve kuruluşlarında bir ana evvel hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bunun için gerekli yatırımların yapılması zorunlu hale gelmiştir. Böylece işler daha hızlı yürüyecektir. Bürokratik engellerde ortadan kaldırılmış olacaktır. Bu gelişmeler bir an evvel e-devlet projelerinin hayata geçirilmesi ile sağlanacaktır.

Ülkemizde küreselleşmenin ve neo-liberal politikalarında etkisiyle yeniden yapılanma sürecine girilmiştir. Önemli olan yapılacak olan değişimlerin ülke şartlarına uygun olarak yapılmasını sağlamaktır. Anayasaya ve diğer yasalara aykırı olan düzenlemeler yeniden gözden geçirilmelidir. Toplumun milli ve manevi değerlerini zedeleyici hiçbir düzenlemeye gidilmemelidir. Bu durum değişimi değil karışıklığı beraberinde getirecektir.

KAYNAKÇA

- ACARTÜRK, Ertuğrul, Hüseyin Özgür, "Teoride ve Türkiye'de Desantralizasyon", **Kamu Yönetimi,** Ed: Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Şubat, Ankara, 2004, ss.,154-172
- AFFISCO, John F., Khalid S. Soliman, "E-Government: A Strategic Operations Management Framework For Service Delivery", **Business Process Management Journal**, Vol.12, No:1, 2006, ss., 13–21
- AKSOY, A. Şinasi "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Der.: B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Ankara: Yargı Kitabevi, 2003, ss.466-569
- AKSOY, A. Şinasi, "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 7, Sayı: 1, Ocak 1998, ss., 2-14
- AKTAN, Coşkun Can, "Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler", **Türk İdare Dergisi**, Yıl.71, 1999, Sayı: 425, ss., 2-23
- AKTAN, Coşkun Can, **2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri**, TÜGİAD, İstanbul,1999
- AKTAN, Coşkun Can, **Gerçek Liberalizm Nedir?,** T Yayınları, Mart Matbaacılık, İstanbul,1994
- AKTAN, Coşkun Can, **Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999
- AKTAN, Coşkun Can, **Yeni İktisat Okulları**, Seçkin Yayınevi, Ankara,2004
- AKTEL, Mehmet **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, , Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2003
- AL, Hamza, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2002
- ARGYRİS, Chris, Donald A. Schon, **Organizational Learning II: Theory, Method and Practice**, MA: Addison-Wesley, 1996
- ARSLAN, Yılmaz, "Kamu Yönetimi Reformu Kapsamında Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının Değerlendirilmesi", http://www.geocities.com/ceteris_tr2/y_arslan.doc, (05.08.2007)

- ATEŞ, Hamza, "İşletmeci, Girişimci ve Verimli Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru", **İstanbul Üniversitesi SBF Dergisi**, No:25, 2001, ss., 37-51
- ATİYAS, İzak, Hasan Ersel, "The Impact of Fİnancial Reform: The Turkish Experience", **Financial Reform, Theory and Experience**, Gerard Caprio, İzak Atiyas ve James A. Hansan (eds.) Cambridge: Cambridge University Press, 1994, ss.,43-69
- BAĞÇE, Emre H., "Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi", **Amme İdaresi Dergisi** 32 (4), 1999, ss., 4-19
- BALCI, Asım, "E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Ankara: Seçkin Yayınevi, 2003, ss., 265–280
- BARIŞIK, Salih, Emin Barlas, "Türkiye'de Özelleştirme", **Özelleştirme, Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Ed:Yusuf Bayraktutan, İstanbul, ss., 107-136
- BARLAS, Mehmet, **Turgut Özal'ın Anıları,** Sabah Kitapları, İstanbul, 1994
- BARNS, Ian, J. Dudley, P. Haris, A. Petersen, "Introduction: Themes, Context and Perspectives", **Poststructuralism, Citizenship and Social Policy**, Routledge, London, 1999, ss., 1–24
- BARR, N., **Labor Markets and Social Policy in Central and Eastern Europe: The Transition and Beyond,** World Bank, **,** New York, 1994
- **Başbakanlık,**http://turkiye.basbakanlik.gov.tr/docs/basbakanlik/kanuntasarilari/kyyy/Degisim_yonetimi_icin_yonetimde_degisim.doc, (12.05.2007)
- BAYRAKTAROĞLU, Serkan, Rana Özen Kutanis, "Öğrenen Kamu Örgütlerine Doğru", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** 2002, No:1, ss., 51-65
- BAYRAKTUTAN, Yusuf, **Global Ekonomide Bütünleşme Trendleri**, Nobel Yayınevi, Ankara, 2003
- BAYRAMOĞLU, Sonay, **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005
- BECK, Ulrich, **Individualization: Institutionalized Individualism and its Social and Political Consequences,** Sage Publications Ltd, London, 2001
- BELL, Daniel M., **Liberation Theology after the End of History: The Refusal to Cease Suffering**. Routledge, London, 2001

- BELSEY, A., "The New Right, Social Order and Civil Liberties", **The Ideology of the New Right**, Cambridge: Polity Press, 1996, ss. 64-96
- BERGER, S., M. Piore, **Dualism and Discontinuity in Industrial Societies**, Cambridge University Press, New York, 1980
- BIERSTEKER, Thomas J., "Reducing the Role of the State in the Economy: A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions", **International Studies Quarterly**, no: 477, 1990, ss.,134-151
- BIERSTEKER, Thomas J., "The 'Triumph" of Neoclassical Economics in the Developing World: Policy Convergence and Bases of Governance in the International Economic Order", **Governance Without Government: Order and Change in World Politics,** New York: Cambridge University Press, 1992, ss.102–108
- BİLGİÇ, Veysel, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, ss., 25–38
- BOAS, Taylor C., Jordan Gans-Morse, "From Rallying Cry to Whipping Boy: The Concept of Neoliberalism in the Study of Development", Prepared for presentation at the **Annual Meeting of the American Political Science Association**, Philadelphia, PA, August 30-September 3, 2006. http://ist-socrates.berkeley.edu/~tboas/neoliberalism.pdf (12 03 2007)
- BORATAV, Korkut, Oktar Türel, Erinç Yeldan, "The Turkish Economy in 1981-1992: A Balance Sheet, Problems and Prospects", **METU Studies in Development**, Vol: 22, No:1, 1995, ss.,1-35
- BORATAV, Korkut, **Türkiye İktisat Tarihi, 1908-2002**, , 8.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2004
- BORATAV, Korkut, **Yeni Dünya Düzeni Nereye**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000
- BOSTON, J., J. Martin, J Pallot, P. Walsh, **Public Management: The New Zealand Model**, Oxford University Press, Auckland, 1996
- BOZEMAN, Barry, Jeffrey D. Straussman, **Public Management Strategies**, San Francisco: Jossey-Bass, 1990
- BOZLAĞAN, Recep, "Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim Ve Özelleştirme Yaklaşımı", **Çağdaş Kamu yönetimi I,** Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim, Ankara,2003, ss., 277–303

- BRENNER, Neil, Nik Theodore, "Cities and the Geographies of 'Actual Existing Neoliberalism'", **Antipode**, 2002, ss., 349–379
- BROHMAN, John, "Economism and Critical Sliences in Development Studies: Theoretical Critique of Neoliberalism", **Third World Quarterly**, vol: 16, No: 2, 1995, ss., 297–318
- BRUDNEY, Jeffrey L., Deil S. Right, "Revisiting Administrative Reform in the American States: The Status of Reinventing Government the 1990s", **Public Administration Review**, Vol: 62, No: 3, Mayıs 2002, ss., 353–361
- BUCHANAN, James, "Politics Without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and Its Normative Implications", **The Theory of Public Choice II,** University of Michigan Press, Ann Arbor:,1984, ss., 5-21
- BUCHANAN, James, "Toward Analysis of Closed Behavioural Systems", **The Theory of Public Choice-II**, ss.,110-129
- BUCHANAN, James, 'Federalism and Individual Sovereignty', **Cato Journal**, 15(2–3), 1995, ss., 259–68
- BUCHANAN, James, Gordon Tullock, **The Calculus of Consent, Logical Foundations of Constitutional Democracy,** University of Michigan Press, Ann Arbor, 1962
- BUCHANAN, James, **Liberty, Market and State,** New York University Press, NewYork, 1986
- BUCHANAN, James, Robert Tollison ve Gordon Tullock (eds), **Toward a Theory of the Rent-Seeking Society**Texas ve M. University, CollegeStation, 1980
- CAIDEN, Gerald E., "Administrative Reform", **Handbook of Comparative Development in Public Administration**, Marcel Dekker, New York, 2001, ss. 655–667
- CAMPBELL, John L., "Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy", **Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis**, Princeton University Press, Princeton, 2001, ss., 159–180
- CANİKLİOĞLU, Meltem, **Liberalizm**, BDS Yayınları, İstanbul, 1996
- CASTELLS, Manuel "Media as the space of politics in the information age," **The Information Age: Economy, Society and Culture** / Volume II: The Power of Identity, Blackwell Publishers, 1997, ss. 311-327
- CEMAL, Hasan, **Özal Hikayesi,** Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2000

- CHANG, H. J., ‘‘Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-liberal Theory of the Market and State’’, **Cambridge Journal of Economics**, no:26, 2003, ss.539 – 559
- CHANG, Ha-Joon, Ilene Grabel, **Kalkınma Yeniden: Alternatif İktisat Politikalar El Kitabı**, çev: Emre Özçelik, İmge Kitabevi, Ankara, 2005
- CLARK, David, “Neoliberalism and Public Service Reform: Canada in Comparative Perspective”, **Canadain Journal of Political Science,** Vol: 35, No: 4, Aralık 2002 ss. 771–793
- CLARK, David, “The Modernisation of the French Civil Service: Crisis, Change and Continuity”, **Public Administration**, Vol: 76, 1998, ss. 97–115
- CLARKE, John, Sharon Gewirtz, Eugene McLaughlin, “Reinventing the Welfare State”, **New Managerialism and New Welfare**, ss., 8-26
- COASE, R., "The Problem of Social Cost", **Journal of Law and Economics** 3(1), 1960, ss.,56-78
- COLE, Alistair, Glyn Jones, “Reshaping the State: Administrative Reform and New Public Management in France”, **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, Vol. 18, No. 4, Ekim 2005, ss., 567–588
- COMMON, Richard, “Malaysia: A Case of ‘Business as Usual’?”, **Governance and Public Sector Reform in Asia : Paradigm Shift or Business As Usual?**, RoutledgeCurzon, London, 2003, ss., 163–185
- COŞKUN, Selim, “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, ss. 39–55
- CROUCH, H., “Patrimonialism and Military Rule in Indonesia”, **World Politics**, Vol: 31, N: 4, 1979, ss. 571— 87
- ÇAVDAR, Tevfik, **Türkiye’de Liberalizm (1880–1990)**, İmge Kitabevi, Ankara, 1992
- ÇAYLAK, Adem, “1980 Sonrası Türkiye’sinde Neoliberal Canlanma”, **Yeni Türkiye-Liberalizm Özel Sayısı,** sayı:25, Ocak- Şubat 1999, ss.474- 495
- ÇOBAN, Ali Rıza “Kamu Tercihi Teorisi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi –I**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2003, ss., 75–95
- ÇUKURÇAYIR, Akif, “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, **Çağdaş Kamu Yönetimi –I**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2003, ss., 259–275

- DEAN, Mitchell **Governmentality: Power and Rule in Modern Society**, Sage Publications, London, 1999
- DEMİREL, Demokaan "Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği", **Sayıştay Dergisi**, Sayı. 60, Ocak-Mart 2006, ss., 105-128
- DILWORTH, Robert L., "Institutionalizing Learning Organizations in the Public Sector", **Public Productivity & Management Review**, Vol. 19, No. 4. Haziran, 1996, ss., 407-421
- DİKMEN, Ahmet Alpay, "Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı Üzerine Değerlendirmeler", http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/Dikmen-KMYMKK_Cumhuriyet.doc, (02.07.2007)
- DOĞAN, Ali Ekber, **Birikimin Hamalları**, Ankara: Donkişot Yay., 2002
- DOHERTY, Tony, **Managing Public Services: Implementing Changes**, Routledge, Florence, 2001
- DPT, "e-Devlet Proje ve Uygulamaları", http://www.bilgitoplumu.gov.tr/yayin/eDevletProjeveUygulamalari.pdf, (23.06.2007)
- DPT, "Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri", http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/yılmazo/reform.pdf, (17.08.2007)
- DPT, **VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1989**, Ankara: DPT, 1989
- ERAWAN, I. K. P., "Political Reform and Regional Politics in Indonesia", **Asian Survey**, Vol. 39, No. 4, July, 1999, ss. 588— 612
- ERCAN, Fuat, "Neo-liberal Orman Yasalarından Kapitalizmin Küresel Kurumsallaşma Sürecine Geçiş: Yapısal Reformlar I", **İktisat Dergisi**, Sayı: 435, 2003, ss., 3-27
- ERCAN, Fuat, "Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği Türkiye'nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış", **Neoliberalizmin Tahribatı Türkiye'de Ekonomi Toplum ve Cinsiyet**, Derleyenler: N. Balkan, S. Savran, Metis Yayınları, İstanbul, 2004, ss., 9-43
- ERDİLEK, Asım, "The Role of Foreign Investment in the Liberalization of the Turkish Economy", **Liberalization and Turkish Economy**, Tevfik N. Nas ve Mehmet Odekon (eds.), New York: Greenwood, 1998, ss., 96-129

- ERDOĞAN, Mustafa, "Türk Politikasında Bir Reformist:Özal", **Özal-Siyaset, İktisat, Zihniyet,** Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, ss.,17-29
- ERDOĞAN, Mustafa, **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998
- ERKAN, Hüsnü, **Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma: Cumhuriyetten Günümüze Değişim Süreci**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000
- ERYILMAZ, Bilal, **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkam Matbaası, 2001
- FARAZMAND, Ali "Administarive Reform and Development: An Introduction", **Administrative Reform in Developing Countries**, Westport: Praeger Publishers, 2002, ss., 1–11
- FEDAYİ, Cemal "Liberalizm ve Türkiye'de Liberalizm", **Yeni Türkiye-Liberalizm Özel Sayısı,** sayı:25, Ocak- Şubat 1999, ss., 463-486
- FERNANDEZ, P., I.P. Mccarthy, T. Rakotobe-Joel, "An Evolutionary Approach to Benchmarking", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 8, No: 4, 2001, ss., 281-305
- FISCHER, S. "The Asian Crisis: A View From the IMF", Washington D.C., 22 Ocak 1998, http://www.imf.org/external/np/speeches/1998/012298.htm (22 06 2007)
- FISHER, John G., **Kıyaslama Yoluyla Performans Nasıl Artırılır**?, Rota Yayınları, İstanbul, 1998
- FOURCADE, Marion, Kieran Healy, "Moral Views of Market Society", **Annual Review of Sociology**, No: 33, 2007, ss.,?????
- FRISSEN, Paul, "The Virtual State: Postmodernisation, informatisation and public administration," **The Governance of Cyberspace: Politics, Technology and Global Restructring,** editor: Brian D. Loader, Routledge, 1997, ss., 101-126
- FRY, Brian R, J. Samuel Griswold, "Defining and Implementing the Learning Organization: Some Strategic Limitations", **Public Administration Quarterly**, Güz 2003, Vol: 27, No: 3/4,ss., 311-335
- GARVİN, David A. "Building a Learning Organization", **Harvard Business Review**, No: 71, Temmuz-Ağustos 1993, ss. 78-91
- GIDDENS, Anthony, **Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi**, çev: Mehmet Özay, İstanbul: Birey Yayıncılık, 2000

- GÖKÇE, Orhan, **İçerik Analizi, Kuramsal ve pratik Bilgiler,** Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006
- GÖLE, Nilüfer, **Toplumun Merkezine Yolculuk,** Ufuk Kitapları, İstanbul, 2002
- GUYOMARCH, Alain, "'Public Service', 'Public Management' and The 'Modernization' of French Public Administration", **Public Administration**, Vol:77, No:1, 1999, ss.,171–193
- GÜL, Songül Sallan, **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kıskacında Refah Devleti**, Etik Yayınları, İstanbul, 2004
- Birgül Ayman Güler, "Yerel Yönetim Taslakları Üzerine Değerlendirme", http://www.kamuyonetimi.org/gorusler/index.php, (21.06.2007)
- GÜLER, Birgül Ayman, "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Üzerine Çalışma" http://www.cydd.org.tr/dosya/kamuyonetimitemelkanunu.doc, (02.07.2007)
- GÜLER, Birgül Ayman, "Neoliberal Sömürgeleşme Süreci: Türkiye Örneği", **Küreselleşmeye Güneyden Tepkiler**, Ceyhun Gürkan (Ed.), Ankara: Dipnot Yayınları, 1996, ss., 186-193
- GÜLER, Birgül Ayman, "Reformlar Beyaz Devrimler Kırmızı mı?", http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/renkler.pdf, 18.07.2007
- GÜLER, Birgül Ayman, **Devlette Reform Yazıları**, Ankara: Paragraf Yayınevi, 2005
- GÜLER, Birgül Ayman, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları 1980-1995, Ankara: İmge Kitabevi, 2005
- GÜRBEY, Gülistan, "Özal'ın Dış Politika Anlayışı", **Özal-Siyaset, İktisat, Zihniyet,** İstanbul: Boyut Kitapları, 2003, ss., 291-316
- HALLIGAN, J., M. Turner, **Profiles of Government Administration in Asia**, Australian Government Publishing Service, Canberra, 1995
- HARIS Richard L., Melinda J. Seid, "Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries", **Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries,** Brill Academic Publishers, Leiden (Netherland), 2000, ss., 1–26
- HARMES, Adam "Neoliberalism and Multilevel Governance", **Review of International Political Economy**, Vol:13, No:5, Aralık 2006, ss., 725–749

- HARRIS, Nigel, "Milliyetçilik ve Ekonomik Gelişme", **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma,** Rene Prendergast ve Frances Stewart (eds.), çev: İdil Eser, , Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995, ss. 26-41
- HARVEY,David, **A Brief History of Neoliberalism,** Oxford University Press, New York, 2005
- HAYEK, F. A., **The Constitution of Liberty,** Routledge, London, 1960
- HELLEİNER, Eric "Economic Liberalism and Its Critics: The Past as Prologue?", **Review of Inetrnational Political Economy**, 10(4), Kasım 2003, ss., 685–696
- HİNDESS, Barry, "Liberalism – What's in A Name", **Global Governmentality: Governing International Spaces**, UK: Routledge, 2004,ss., 23–39
- HİNDESS, Barry, "Liberalism, Socialism and Democracy: Variations on A Governmental Theme", **Foucault and Political Reason**, London: UCL Press, 1996, ss. 65–80
- HOWARD, M., "E-Government Across The Globe: How Will 'E' Change Government?", **Government Finance Review**, Vol. 17 No. 4, 2001, ss., 6–9
- http://turkiye.basbakanlik.gov.tr/docs/basbakanlik/kanuntasarilari/kyyy/Degisim_yonetimi_icin_yonetimde_degisim.doc, (17.08.2007)
- HUGHES, Owen E., **Public Management and Administration: An Introduction**, Palgrave Macmillan, Gordonsville: 2003
- JACKSON, N., "Benchmarking in UK HE: An Overview", **Quality Assurance in Education**, Vol: 9, No: 4, 2001, ss., 218-235
- JESSOP, Bob, **"**Liberalism, Neoliberalism and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective**", Antipode,** 2002, ss., 452–472
- JONES, A. M., J. C. HENDRY, **The Learning Organisation**, Coventry: Warwick University, 1992
- JOSEPH, Jonathan, "Neo-Liberalism, Governmentality and Social Regulation", **SAID Workshop**, http://www.said-workshop.org/joseph.paper.doc (25.12.2006)
- KAHRAMAN, Hasan Bülent, **Sağ Türkiye ve Partileri**, 1. Basım, İmge Kitabevi, Ankara, 1995
- KAHRAMAN, Hasan Bülent, vd., **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim,** Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Vakfı (WALD), İstanbul, 1999

- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı İle İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731), http://www. tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22 (07.07.2007)
- KARATAŞ, Cevat, "Privatization in Turkey: Implementation, Politics, of Privatization and Performance REsults", **Journal of International Development**, Sayı: 13, Ocak 2001, ss., 93-121
- KARLUK, Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Birlik Matbaası, Eskişehir, 1994
- KAZGAN, Gülten, **Ekonomide Dışa Açık Büyüme**, Altın Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1988
- KING, Roger, Gavin Kendall, **State, Democracy and Globalization**, Palgrave Macmillian Publication, New York, 2004
- KIRKPATRIC, Colin, Ziya Öniş, "Turkey", **Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending**, Routledge, London, 1991, ss.,14-33
- KLAGES, Helmut, Elke Löffler, "New Public Management in Germany: The Implementation Process of the New Steering Model", **International Review of Administrative Sciences**, Vol: 64, No: 41, 1998, ss. 41–54
- KLISCHEWSKI, Ralf, "Ontologies For E-Document Management in Public Administration", **Business Process Management Journal**, Vol.12, No:1, 2006, ss. 34–47
- KNAPP, Andrew, Vincent Wright, **The Government and Politics of France**, New York: Routledge, 2001
- KNIGHT, Jack "Explaining the Rise of Neoliberalism: The Mechanisms of Institutional Change", **Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis**, Princeton University Press, Princeton, 2001, ss., 27–50
- KOÇDEMİR, Kadir, "Atatürk Dönemi Kültür Politikası ve Küreselleşme", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 72, Sayı: 429, Aralık 2000, ss. 147-162
- KORAY, Meryem, **Değişen Koşullarda Sendikacılık: Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye**, TÜSES, İstanbul, 1994
- KOTZ, David M., "Globalization and Neoliberalism", **Rethinking Marxism**, vol: 14, no: 2, Yaz 2002, ss. 64–79
- KÖSE, H. Ömer, "Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, ss., 4-21

- KÖSECİK, Muhammet, Naci Karkın, "Elektronik Devlet: Amaçlar, Sorunlar ve Uygulamalar", **Kamu Yönetimi,** Ed:Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Şubat, Ankara, 2004
- KUTLU, Erol "Küreselleşme ve Etkileri", **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: XI Sayı: 1-2, 1998, ss., 351-372
- LARNER, Wendy, "Neoliberalism in (Regional) Theory and Practice: the Stronger Communities Action Fund in New Zealand", **Geographical Research**, 43, 1, Mart 2005, ss., 9–18
- LARNER, Wendy, "Neoliberalism: Policy, Ideology, Governmentality", **Studies in Political Economy**, Vol: 63, 2000, ss., 5–25
- LAWSON, Robert B., Curtis L. Ventriss, "Organizational Change: The Role of Organizational Culture and Organizational Learning", **Pyschological Record**, No: 42, Spring 1992, ss., 205-219
- LEWELLEN, Ted C., **Anthropology of Globalization: Cultural Anthropology Enters the 21st Century**, Greenwood Publishing Group, Westport, 2002
- LOWNDES, Vivien, ''Change in Public Service Management: New Institutions and New Managerial Regimes,'' **Local Government Studies**, Vol: 23, 1997, ss. 42–66
- MAGD, Hesham, Adrienne Cury, "Benchmarking: Achieving Best Value in Public Sector Organization", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 10, No: 3, 2003, ss., 261-286
- **MALİYE,**http://www.maliye.gov.tr/mm/smmudurlugu/duyurular/il.ozel.idaresi.kan..htm, (15.08.2007)
- MEANS, Grady, David Schneider, **Meta- Capitalism: The E- Business Revolution and The Design of 21. Century Companies and Markets,** John Wiley and Sons Inc., New York, 2000
- MONTRICHER, Nicole de "Decentralization in France", **Governance**, No: 8, 1995, ss., 405–418
- NEF, Jorge, Wilder Robles, "Globalization, Neoliberalism and the State of Underdevelopment in the New Periphery", **Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries,** Leiden (Netherland): Brill Academic Publishers, 2000, ss., 27–48

- NOHUTÇU, Ahmet, Asım Balcı, "Kamu yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: 'Kamu'nun Yönetilmesinden 'Kamu'nun Yönetmesi Anlayşına Doğru", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar,** Ankara: Seçkin Yayınevi, 2003, ss., 13–23
- NUTT, Paul C., Robert W. Backoff, **Strategic Management of Public and Third Sector Organisations: A Handbook for Leaders**, Jossey-Bass, San Francisco, 1992
- OXFORD ENGLISH DICTIONARY**,** www.oed.com (21 03 2007)
- ÖKE, M. Kemal, Sait Say, "Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Gereksinimi", http://www.iibf.ibu.edu.tr/bolumler/kamuyonetimi/mkepdf/5.pdf, (13.08.2007)
- ÖKMEN, Mustafa, ve diğerleri, "Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar Ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler", **Kamu Yönetimi,** Ed: Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Şubat, Ankara, 2004, ss.29-41
- ÖNDER, İzzettin, "Kapitalist İlişkiler Bağlamında ve Türkiye'de Devletin Yeri ve İşlevi" **Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**, Ahmet H. Köse, Fikret Şenses, Erinç Yeldan (Derl.), İletişim Yayınları, İstanbul, 2003, ss. 237-263
- ÖNİŞ Ziya, Fikret Şenses, "Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus", **Development and Change**, Vol:36, No:2, 2005,ss., 263–290
- ÖNİŞ, Ziya, "Beyond the 2001 Financial Crisis: The Political Economy of New Phase of Ne-oliberal Restructuring in Turkey", www.ssrn.org (05.02.2007)
- ÖNİŞ, Ziya, "Political Economy of Turkey in the 1980s: Anatomy of Unorthodox Liberalism", **Strong State and Economic Interest Groups: the Post-1980 Turkish Experience**, Metin Heper (ed.), Walter de Gruyter, New York, 1991, ss., 192-213
- ÖNİŞ, Ziya, Steven Webb, "Turkey: Democratization and Adjustment from Above", **Voting For Reform, Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment,** Stephen Haggard ve Steven Webb (eds.), World Bank, Oxford, 1994, ss. 150-167
- ÖZER, M. Akif, **Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya**, Platin Yayınları, Ankara, 2005
- ÖZER, Pınar Süral, **Benchmarking**, Vizyon Yayınları, İzmir, 1999

- ÖZGÜR, Erdem "e-Devlet Sosyal Güvenlik Bilgi Sistemleri", http://www.stratejikboyut.com/index.php?option=com_content&task=view&id=163&Itemid=34, (18.05.2007)
- ÖZGÜR, Hüseyin, "Yeni Kamu Yönetimi Hareketi", **Çağdaş Kamu Yönetimi I,** Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim, 2003, s. 213
- ÖZKAN, Mehmet "Kıyaslamaya Giriş", www.danismend.com (20.08.2007)
- ÖZKAZANÇ, Alev, "Yeni Sağ", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi / Yüzyıl Biterken,** Cilt:15, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996, ss., 51-67
- PAINTER, Chris, "Public Service Reform: Reinventing or Abondoning Government", **The Political Quarterly**, 1994, ss., 242–262
- PARLAK, Bekir, "Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus Devlet ve Kamu Yönetimi", **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yay., Ankara, 2003, ss., 351-370
- **RESMİGAZETE,**http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/12/20031224.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2003/12/20031224.htm, (21.08.2007)
- **RESMİGAZETE,**http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/10/20061013.htm, (25.08.2007)
- PETERS, B. Guy, "Government Reform and Reorganization in an Era of Retrenchment and Conviction Politics", **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, Marcel Dekker, New York, 2001, ss. 669–689
- PETERS, B. Guy, **The Politics of Bureaucracy**, London: Routledge, 2001
- POISTER, Theodore H., Gregory D. Streib, "Stratejik Management in the Public Sector: Concepts, Models and Process", **Public Productivity and Management Review**, Vol: 22, No: 3, Mart, 1999, ss.,308–325
- PROWLE, Malcolm **Professional Guide to Management in the Public Sector**, Gower Publishing Limited, Hampshire, 2000
- RAZEEN, Sally, **Classical Liberalism and International Economic Order: Studies in Theory and Intellectual History,** Routledge, London, 1998

- REID, Margaret F., "Public Administration in Germany: Continuity in Change", **Handbook of Comparative and Development PublicAdministration**, Marcel Dekker Inc., New York, 2001, ss., 199–212
- REİCHARD, Christoph, "Local Public Management Reforms in Germany**", Public Administration**, Vol: 81, No:2, 2003, ss., 345–363
- RITTICH, Kerry, **Recharacterizing Restructuring: Law, Distribution, and Gender in Market Reform**, Kluwer Law International, The Hague, 2002
- ROBINSON, R., A. Rosser, "Surviving the Meltdown: Liberal Reform and Political Oligarchy in Indonesia", **Politics and Markets in the Wake of the Asian Crisis**, Routledge, London, 2000, ss., 171— 91
- ROEPKE, W., **The Social Crisis of Our Time**, William Hodge, Glasgow, 1950
- ROOT, H., **Small Countries, Big Lessons: Governance and the Rise of East Asia**, Oxford University Pres, Hong Kong, 1996, ss., 74–88
- ROSE, Nikolas, "Governing 'Advanced' Liberal Democracies", **Foucault and Political Reason,** UCL Press, London, 1996, ss., 37–64
- ROSSER, Andrew, "What Paradigm Shift?: Public Sector Reform in Indonesia Since the Asian Crisis", **Governance and Public Sector Reform in Asia : Paradigm Shift or Business As Usual?**, London: RoutledgeCurzon, 2003, ss., 227–247
- SARAN, Ulvi Mehmet, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, AtlasYayıncılık, Ankara, 2004
- SARAN, Ulvi Mehmet, **Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Değişim ve Kamu Hizmetleri Alanında TKY**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Ünv. SBE, Ankara, 2001
- SCHIRATO, Tony, Jen Webb, **Understanding Globalization**, London: Sage Publications, 2003
- SEIBEL, W., "Administrative Reforms", **Public Adminstration in Germany,** Nomos, Baden-Baden, 2001, ss., 73–89
- SEZEN, Seziye, **Türkiye'de Planlama**, TODAIE Yayınları, Yayın No: 293, Mayıs, Ankara, 1999
- SHAFİE, H., "Malaysia's Experience in Implementing the New Performance Appraisal System", **Public Administration and Development,** Vol. 16, No. 4, 1996, ss.341— 52

- SHAIKH, Anwar, "The Economic Mythology of Neoliberalism", **Neoliberalism: A Critical Reader**, Alfredo Saad-Filho (ed.) London: Pluto Press, 2005, ss., 41–49
- SILVERMAN, Jerry, M., **Public Sector Decentralization**, The World Bank, Washington D.C,1992
- ŞAYLAN, Gencay, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1995
- ŞENSES, Fikret, "Can Effective Industrial Restructuring Be Compatible With Market-Oriented Structural Adjustment Policies? The Evidence from Turkey", **New Perspectives on Turkey**, No: 13, Sonbahar 1995, ss.51-74
- TAIB, T., J. Mat, "Administrative Reforms in Malaysia: Toward Enhancing Public Service Performance", **Governance**, Vol. 5, No. 4, 1992, ss., 423–437
- TARZI, Shah M., "Neorealism, Neoliberalism and International System", **International Studies**, 41, 1, 2004, ss., 116–128
- **TBMM**, http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5393.html, (21.06.2007)
- **TBMM,** http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html, (21.06.2007)
- **TBMM,** http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5302.html**,** (22.06.2007)
- **TBMM,** http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_gd.durumu?kanun_no=4982, (09.08.2007)
- THORSEN, Dag Einar, Amund Lie, "What is Neoliberalism?" http://folk.uio.no/daget/What%20is%20Neo-Liberalism%2010-11-06.pdf(10.10.2006)
- TİMUR., Taner, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2000
- TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE yayınları, Ankara, 1998
- TOLLISON, Robert D., "Rent Seeking: A Survey", **Kyklos** 5(75), 1982
- TORRES, Lourdes, "Trajectories in Public Administration Reforms in European Continental Countries", **Australian Journal of Public Administration**, 63(3), Eylül 2004, ss., 99–112
- TORTOP, Nuri, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı Üzerine", http://www.izmirbarosu.org.tr/mevzuat/inceleme_bilgi_edinme_hakki_yasa_tasarisi.htm#_ftnref2, (11.08.2007)

- TUTUM, Cahit, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **Yeni Türkiye,** Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl: 1, Sayı: 5, Mayıs-Haziran 1995, ss., 131-149
- TUTUM, Cahit, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV Yayını, Ankara 1994
- TÜREL, Oktar, "The Development of Turkish Manufacturing Industry during 1976-1987: An Overview", **The Political and Socioeconomic Transformation of Turkey**, Atila Eralp, Muharrem Tünay ve Birol Yeşilada (eds.), Praeger, Westport, 1993, ss., 81-117
- TÜRKİYE BİLİŞİM VAKFI (TBV), "Yeni Ekonomi İçin İlk Beş", http://www.tbv.org.tr, (12.06.2007)
- ÜLSEVER, Cüneyt, "Bir Topal Devrimci:Turgut Özal", **Teneke Evin Torunu,** Timaş Yayınları, İstanbul, 1999, ss.,226-241
- WAI, Henry, Chung Yeung, "State Intervantion and Neoliberalism in the Globalizing World Economy: Lessons from Singapore's Regionalization Programme", **The Pasific Review**, vol: 13, no: 1, 2000, ss., 133-162
- WILLIAMS, Daniel W., "Reinventing the Proverbs of Government", **Public Administration Review**, Vol: 60, No: 6, Kasım-Aralık 2000, ss. 522–534
- WILLIAMS, K. L. H. Wynn, "Performance Assessment and Benchmarking in the Public Sector: An Example from New Zeland", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 12, No: 5, 2005, ss., 482-492
- WILSFORD, David "Running the Bureaucratic State: Administration in France", **Handbook of Comparative and Development PublicAdministration**, Marcel Dekker Inc., New York, 2001, ss., 963–975
- WORLD BANK, **Indonesia in Crisis: A Macroeconomic Update**, World Bank, Washington, DC, 1998
- WORLD BANK, **Indonesia: Accelerating Recovery in Uncertain Times**, World Bank, Washington, DC, 2000
- World Bank, **The State in a Changing World** http://www.worldbank.int/fandd/english/0997/articles/010997.htm (26 04 2007)
- YARAR, Betül "1980'ler Türkiye'sinde Yeni Sağın Yükselişi", **Mürekkep,** 10 / 11, İstanbul, 1998, ss.,44-61

- YASİN, Mahmoud M., "The Theory and Practice of Benchmarking: Then and Now", **Benchmarking: An International Journal**, Vol: 9, No: 3, 2002, ss., 217-243
- YAYLA, Atilla, "Özal, Özal Reformları ve Liberalizm, **Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce / Liberalizm,** Cilt.7., İstanbul:İletişim Yay., 2006, ss.,576-594
- YAYLA, Atilla, "Liberal Siyaset / Liberal İktisat: Özal Çizgisi", **Özal-Siyaset, İktisat, Zihniyet,** Der. İhsan Sezal ve İhsan Dağı, İstanbul: Boyut Kitapları, 2003, ss., 434-450
- YAYLA, Atilla, **Liberalizm**, Ankara: Liberte Yayınları, 2002
- YELDAN, Erinç "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerinde Değerlendirmeler", www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Praksis-2002.pdf (02.01.2007)
- YELDAN, Erinç, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 2001
- ZAİNUDDİN, S. "Malaysian Administrative Tradition", **International Encyclopaedia of Public Policy and Administration**, Vol. 3, Westview, Boulder, 1998, ss. 1327–1329
- ZWASS, Vladimir, "The Web-Internet Compound As The Infrastructure Of Digital Government", **Business Process Management Journal**, Vol.12, No:1, 2006, ss. 7–12