

T.C
VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME GEÇİŞTE
GERÇEKLEŞEN İDARİ REFORMLAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN
FURKAN YAMAN

DANIŞMAN
Doç. Dr. YILDIZ ATMACA

VAN-2023

KABUL VE ONAY

Furkan YAMAN tarafından hazırlanan “TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME GEÇİŞTE GERÇEKLEŞEN İDARİ REFORMLAR” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.	
Jüri Üyeleri	İmza
Danışman: Doç. Dr. Yıldız ATMACA Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Başkan : Doç. Dr. Yıldız ATMACA Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Üye : Dr. Öğr. Üyesi Erden KİŞİ Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Üye : Dr. Öğr. Üyesi Handan BOYALI Munzur Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.	
Yedek Üye : Unvanı Adı SOYADI Üniversite Adı, Anabilim Dalı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.	
Yedek Üye : Unvanı Adı SOYADI Üniversite Adı, Anabilim Dalı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum.	
Tez Savunma Tarihi: 19/07/2023	
Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini ve imzaların sahiplerine ait olduğunu onaylıyorum. Prof. Dr. Bekir KOÇLAR Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü	

ETİK BEYAN

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü **Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;**

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim. (19.07.2023)

(İmza)

Furkan YAMAN

Yüksek Lisans Tezi

Furkan YAMAN

VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Temmuz, 2023

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME GEÇİŞTE GERÇEKLEŞEN İDARİ REFORMLAR

ÖZET

Türkiye 2000’li yıllardan sonra önemli bir idari reform sürecine girmiştir. Gerçekleştirilme amacı taşıyan reformların temelinde ise katılımcı ve aktif bir yönetim anlayışı bulunmaktadır. Yeni sağ ve neo-liberal politikalar katılımcı yönetime ışık tutan ideolojiler olmuştur. Liberal demokratik yönetim sisteminin etkisiyle belirginleşen yönetişim ise bu bağlamda gerçekleştirilen önemli bir yönetim anlayışıdır. Türk yönetim sisteminde katılımcı yönetim anlayışını pekiştirmiştir. Bilgi ve iletişim tabanlı teknolojik değişimde yaşanan gelişmeler kamu yönetimi sisteminin işleyişinde yetersizliğe sebep olmuştur. Katılımcı yönetim, platformunu aynı aktörlerle bu defa dijital ortama bırakmıştır. Yönetişimden e-yönetişime geçilmiştir. E-yönetişim en genel hali ile ağlar arası bir etkileşimi ifade etmektedir. Bu bağlamda bu çalışmada Türkiye’deki idari reformlarda yönetişim yaklaşımı anlatılmıştır. Nitel araştırma yöntemlerinden doküman analizinin gerçekleştirildiği çalışmada yönetişim kavramının geçirdiği yönetsel süreç bütün boyutları ile ele alınmıştır. Bu yönüyle çalışma alana katkı sunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim, İdari Reform, Kamu Yönetimi, E-Yönetişim, Türkiye.

Sayfa Sayısı: ix+ 106

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Yıldız ATMACA

Master Thesis

Furkan YAMAN

VAN YÜZÜNCÜ YIL UNIVERSITY
INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES

July, 2023

ADMINISTRATIVE REFORMS IN THE TRANSITION FROM MANAGEMENT TO GOVERNANCE IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION

ABSTRACT

Turkey has entered an important administrative reform process after the 2000s. The reforms aimed to be realized are based on a participatory and active administration approach. New right and neo-liberal policies have been the ideologies that shed light on participatory governance. Governance, which is characterized by the influence of the liberal democratic governance system, is an important understanding of governance realized in this context. It has reinforced the understanding of participatory governance in the Turkish administrative system. Developments in information and communication-based technological change have caused inadequacies in the functioning of the public administration system. Participatory governance has left its platform to the digital environment this time with the same actors. There has been a shift from governance to e-governance. In its most general form, e-governance refers to an interaction between networks. In this context, this study describes the governance approach in administrative reforms in Turkey. In the study, in which document analysis, one of the qualitative research methods, is used, the administrative process that the concept of governance has undergone is discussed with all its dimensions. In this respect, the study contributes to the field.

Keywords: Governance, Administrative Reform, Public Administrative, E-Governance, Turkey

Quantity of Page: ix+ 106

Supervisor: Doç. Dr. Yıldız ATMACA

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	vii
ÖNSÖZ.....	ix
GİRİŞ	1
1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İDARİ REFORM	4
1.1. Kuram ve Boyutları ile İdari Reform	4
1.1.1. İdari Reform kavramı.....	4
1.1.1.1. <i>İdari Reformun Nitelikleri</i>	7
1.1.1.2. <i>İdari Reformun Temel Amaçları</i>	9
1.1.1.3. <i>İdari Reforma Sebep Olan Temel Faktörler</i>	11
1.1.1.4. <i>İdari Reform Süreci</i>	14
1.1.1.5. <i>İdari Reform Yaklaşımları</i>	15
1.1.1.6. <i>İdari Reform Alanları</i>	16
1.2. Türkiye’deki Kamu Yönetimi Reformlarında İdari Reform	18
1.2.1. Osmanlı Döneminde Meydana Gelen Reform Çalışmaları	21
1.2.2. Cumhuriyet Dönemi ile Birlikte Meydana Gelen Reform Çalışmaları	23
1.2.2.1. <i>Planlı Dönem Öncesi Reformlar</i>	23
1.2.2.2. <i>Planlı Dönem İdari Reformları</i>	27
1.2.2.3. <i>1980’den Günümüze İdari Reformlar ve Yasal Düzenlemeler</i>	29
1.2.2.4. <i>Yasal Düzenlemeler</i>	31
2. YÖNETİŞİM: KAVRAM, KURAM VE BOYUTLARI	37
2.1. Yönetişim Kavramı	37
2.2. Yönetişim Türleri	39
2.2.1. Kurumsal Yönetişim	39
2.2.2. Ağ Yönetişimi	40
2.2.3. Çok Düzlemli Yönetişim	41
2.2.4. Meta Yönetişim.....	42
2.2.5. Hiyarşik Yönetişim	43
2.2.6. Yeni Yönetişim	43
2.3. Yönetişim İlkeleri	44
2.3.1. Hesap Verilebilirlik.....	44
2.3.2. Hukuk Üstünlüğü ve Hukuka Uygunluk	45

2.3.3. Etkinlik ve Verimlilik	45
2.3.4. Katılımcılık	46
2.3.5. Yerinden Yönetim.....	47
2.3.6. Şeffaflık- Saydamlık- Açıklık.....	48
2.4. Yönetişim ve Örgüt Bazlı Sivil Paydaşlar	49
2.4.1. Devlet.....	49
2.4.2 Sivil Toplum	50
2.4.3 Özel Sektör	51
2.5. Türkiye’de Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Oluşturulan Yasal ve Yönetmelik Düzenlemeler	52
2.5.1.Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.....	54
2.5.2.Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu	56
2.5.3.Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı	59
2.5.4. Kalkınma Ajansları	61
3. TÜRKİYE’DEKİ KAMU YÖNETİMİ REFORMLARINDA E-YÖNETİŞİM	64
3.1. E-Yönetişim.....	64
3.1.1. E Yönetişim ve Yönetim İlişkisi.....	66
3.1.2. E-yönetişim ve Yönetişim İlişkisi.....	68
3.1.3. E- Yönetişim ve Toplam Kalite Yönetimi	70
3.2. Dijital Yönetişim	73
3.3. Yönetişim ve E-Demokrasi	74
3.3.1. E-Katılım	75
3.3.2. E-Oylama	76
3.4. E- Yönetişim ve E-Devlet	77
4. SONUÇ	84
KAYNAKÇA	88
ÖZGEÇMİŞ	
TEZ ORJİNALLİK RAPORU	

SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
BKA	Bölgesel Kalkınma Ajansları
İBBS	İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırılması
NUTS	Nomenclature Unites Territoriales Statistiques
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
E-DEVLET	Elektronik Devlet
MERNİS	Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi
SAYOTO	Maliye Bakanlığı Saydamlık Otomasyon Projesi
POLNET	Polis Bilişim Sistemi
VEDOP	Vergi Daireleri Otomasyon Projesi
GİMOP	Gümrük İdarelerinin Modernizasyonu Projesi
MEB-NET	Millî Eğitim Bakanlığı Projesi
MEBBİS	Millî Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
UYAP	Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
TODAİE	Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
YKY	Yeni Kamu Yönetimi
DPD	Devlet Personel Dairesi
MEHTAP	Merkezi Hükümet Araştırma Projesi

KAYA

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

TBMM

Türkiye Büyük Millet Meclisi

TKY

Toplam Kalite Yönetimi

STK

Sivil Toplum Kuruluşları

KYTKT

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı



ÖNSÖZ

Eğitim hayatım boyunca her zaman olduğu gibi bu meşakkatli süreçte de yanımda olan Anne ve Babama minnettarlık duyarım. Tez yazım süresince hiçbir desteğini esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Yıldız ATMACA'ya, Anayasa Hukukçusu Dr. Öğretim Üyesi Özge ÇELEBİ Hocama ve tezin bitiminde bana destek olan İbrahim BİNGÖL ve Zeynep ARSLAN'a teşekkür ederim.



GİRİŞ

Devlet, insanlar arasındaki bağları düzenleyen, kurallara ve yasalara uygun bir şekilde hareket edilmesini sağlayan egemen güç olarak görülür. Geçmişten bugüne kadar devletler sürekli bir değişim içerisinde olup farklı görünümeler elde etmişlerdir. Devletin yürütme aracı olan kamu yönetimi ise genelde değişimlerin odağında yer almıştır. Bu nedenle devletin örgütlenip ortaya çıkmasından günümüze kamu yönetimi varlığı hep var olmuştur (Eryılmaz, 2003: 6-7). Kamu yönetimi sürekli olarak değişim ve dönüşüm ihtiyacının gerekli görüldüğü alanlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Değişim ve dönüşümün sürekli gerekli görülmesinin nedeni bir toplumun ihtiyaç ve beklentilerinde görülen değişimlerden dolaydır. Küreselleşmenin bir sonucu olarak teknolojik gelişmelerin artması ve ihtiyaçların çeşitlenmesi sonucu yönetim anlayışı büyük bir şekilde etkilenmiş ve önemli değişimleri beraberinde ortaya çıkarmıştır. Bu sebeple idari reforma ilgi tekrardan canlanmış ve önemi bir kez daha anlaşılmıştır. Gerekli görülen değişim ve dönüşümlerin yerine getirilmesinde temel bir rol oynayan idari reform tüm dünyada gerek gelişmekte olan gerekse de gelişmiş ülkelerin gündeminde önemli bir yer almaktadır. Ülkeler genellikle 1980'li yıllarla birlikte kamu yönetimi mekanizmalarını idari reforma tabi tutmuşlardır. Günümüzde kamu yönetimi alanında reform yapma gerekliliği küresel bir boyuta taşınmıştır.

Reform terimi ile var olan düzenden daha iyisinin olduğu düşünülerek yönetimin değişikliklere yöneltilmesi ve yapılacak olan değişikliklerin kabul ettirilmesine yönelik çabalar şeklinde tanımlanır (Sürgit, 1972: 7). Öyle ki reform kavramının üzerinde bir uzlaşa sağlanamamış olmakla birlikte genellikle bir yerde reform konusu söz konusu oluyorsa o yerde yürütülen işlerin kötüye gittiği ve bu kötü gidişatın önüne geçilmesi gerektiği düşüncesi yer almaktadır. Kamu yönetiminde ya da idarede reform, yönetimin elinde bulunan tüm kaynak ve imkanları yönetime yeni bir anlayış kazandırabilmek amacıyla kullanabilmektir.

Tanzimat Fermanı ile beraber görülen idari reform çalışmaları günümüzde halen devam etmektedir.

Eğitimden orduya, sağlıktan yargı alanına kadar hemen hemen tüm alanlarda idari reformun yapıldığı görülmektedir. 1950’lili yıllara gelindiğinde Ülkemizde kamu yönetimi alanı ile ilgili idari reform çalışmalarının yapıldığı görülür. Günümüzde ise yeni kamu yönetimi anlayışının etkileri ile daha iyi, verimli ve etkin bir yönetim anlayışı Türk kamu yönetiminde reform yapılmasının gerekliliklerinden biri olarak görülür. Yönetimde hizmet kalitesinin sağlanması, kaynakların daha etkin kullanılması ve verimliliğin artırılması sonucu yeni kamu yönetiminde başarı elde edilebilir.

İnsanlığın var oluşu ile günümüze gelen sürede kıt kaynakların etkin kullanılabilmesi ve doğal kaynaklar için verilen mücadele klasik kamu yönetimi anlayışının terk edilmesinin en önemli nedenlerinden biridir. Bundan dolayı yönetimde yetkilerin özel sektör, sivil toplum ve merkezden-yerele bölüştüğü yönetişim anlayışının esas alındığı bir yönetime geçilmiştir. 1980’li yıllara gelindiğinde Türk kamu yönetiminde yönetişim kavramın ortaya çıkıp önemli bir hale geldiği ve kavramın çoğu alanlarda farklı boyutlara ulaştığı görülmektedir. Yönetişim kavramı ile yönetimde şeffaflık, sorumluluk, verimlilik ve etkililiğin esas alındığı görülür. 20. Yüzyılın başlarında yaşanan Dijitalleşme çağı tüm alanları etkileyecek nitelikte olup Kamu yönetimi alanı dahil neredeyse tüm alanlarda reformun yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Yönetişim anlayışı ile bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişimi sonucu dijitalleşme ile bütün bir hale gelen e-yönetişim kavramının ortaya çıktığı görülmektedir. Bu bağlamda dijitalleşme çağından faydalanılarak yönetimde, yönetişim anlayışını daha işlevsel bir hale getirmek, demokratik, hukuk üstünlüğü ve insan haklarının esas alındığı bir yönetimin varlığı amaçlanmaktadır.

Akademik alanda geçmişten günümüze İdari reform konusunda yazılan çok sayıda makale, tez ve kitap bulunmaktadır. Bu çalışmada Türk Kamu Yönetiminde Yönetimden Yönetişime Geçişte Gerçekleşen İdari Reformlar ele alınmıştır. Birinci bölümde İdari reform kavramının kavramsal çerçevesi ele alınmış. Net bir tanımı olmayan idari reform kavramı kamu yönetimi yazın literatüründe kamu yönetimini daha verimli ve etkili kılabilmek için uğraşılan yeniden düzenleme çabaları olarak tanımlanır (Bozkurt ve Tudun, 2008: 104). Kavramın tanımsal açıklamasına

değinilerek, idari reformun amacı, nitelikleri, nedenleri, alanları ve Türk Kamu yönetiminde idari reform kısmına değinilmiş.

İkinci bölümde Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları başlığı ele alınıp, yönetim alanında yapılan yasal düzenlemeler, yönetişimin türleri ve yönetişimin sahip olması gereken temel ilkeler açıklanmıştır.

Son ve üçüncü Türkiye’deki Kamu Yönetimi Reformlarında E-Yönetişim başlığı altında E-yönetişim-yönetim, E-yönetişim-yönetişim ilişkisi ele alınarak E-yönetişim ve E-devlet bağlamında gerçekleşen reformlar ele alınmıştır.



1. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İDARİ REFORM

1.1. Kuram ve Boyutları ile İdari Reform

1.1.1. İdari Reform kavramı

Reform kavramı kamu yönetimi disiplini alanı içerisinde ele alınmaktadır. Bu nedenle bu aşamada ilk olarak kamu yönetimi kavramına bir açıklık getirmek gerekmektedir. Kamu yönetimi kavramı birçok farklı tanımlama ile beraber kullanılmaktadır. En geniş anlamda ve net bir şekilde kamu yönetimi kavramına Güler'in tanımlanması açıklık getirmektedir. Öyle ki Güler'e göre; *“en genel çağrışımla ‘kamu(nun) yönetimi’ ya da ‘halkın yönetimi’ işidir. Bu anlamıyla kamu(nun) yönetimi, toplumların örgütlenme, yönetim, siyaset kavramlarıyla birbirinden ayrılacak tarihsel gelişme aşamalarının tümünde aranabilir.”* Kamu yönetimi kavramına işlevsel anlamda White bir tanımlama getirmektedir. Söz konusu White göre kamu yönetimi; *“genel siyaseti yürütmek için yapılması zorunlu faaliyetlerin bütünüdür”* (Avaner, 2018: 19).

Reform kelimesi köken olarak Latince “formera” ’ve “re” kelimelerinin birleşmesinden meydana gelmektedir. Reform kavramı ile genel olarak toplumsal, kültürel ya da ekonomik alanlarda yeniden ıslah etme çabaları veya iyileştirme düzenlemeleri ifade edilmektedir. Genel bir ifade ile reform, ıslah etme veya yeniden düzenleme anlamına gelmektedir. Reform kavramının orta çağ döneminde modern döneme geçişi ile beraber Katolik kilisesinin de var olan etkin rolünün yok olmasının bir temeli sayılarak dinsel bir kökene sahip olduğu kabul edilir (Çakır,2013: 628).

Reform kavramına temel dayanak olarak kabul edilen terim “*değişim*” kavramıdır. Birçok bilimsel disiplinlerde felsefe, hukuk, tarih ve arkeoloji gibi alanlar olmak üzere kavramın kendi etimolojik sınırını aşan zamanlara götürüldüğü alanlar olmuştur. Ancak temel nokta ‘değişim’ kavramında ele alınmaktadır (Avaner, 2009: 19).

İdari reform kavramı aynı anlama gelen, idari ıslahat, idarenin yeniden düzenlenmesi ve yönetim reformu kavramları ile birlikte kullanılarak kamu yönetimini daha verimli ve etkili kılmak, daha da iyiye götürmek amacıyla yeniden

ele alınan düzenleme çabaları ve neticesinde meydana gelen değişiklikleri ifade eder (Bozkurt ve Ergun, 2008: 104).

Dış ülkelerin kamu yönetimi yazın alanına bakıldığında idari reform için oldukça değişik kavramların kullanıldığını görmekteyiz. Örneğin: “*Kamu yönetiminin iyileştirilmesi*’ (İng.), ‘*Kamu yönetimi reformu*’ (Avustrl.), ‘*Yeni kamu yönetimi*’ (Y. Zel.), ‘*Kamu yönetiminin modernleştirilmesi*’ (İsk. Ülkeleri), ‘*Ade-mi merkezileştirme reformu*’ (Fr.), ‘*Devletin yeniden yapılandırılması*’ (ABD), ‘*Yeni yöneticilik*’ (OECD). Ülkemize gelince tarihsel bir şekilde ele alındığında Osmanlı döneminde en çok kullanılmış olan kelime ‘*ıslahat*’ kelimesidir. Cumhuriyet dönemine geçişle daha çok ithal sözcükler kullanılmıştır. Bunlardan birkaçı: ‘*rasyonalizasyon*’, ‘*reform*’, ‘*reorganizasyon*’, ‘*idareyi geliştirme*’, ‘*yeniden yapılanma*’ ve ‘*yeniden düzenleme*’dir” (Tutum, 2005: 3-4).

İdari reform kavramı genel olarak yönetim alanında yapılan değişiklikler ve düzenlemeleri ifade etmek için kullanılır. Kamu kuruluşlarının örgüt yapısında, amaçlarında, görev dağılımlarında, yasalarında, yöntemlerinde, personel sisteminde meydana gelen ya da var olan eksiklikleri, yanlışları ıslah etme amacı olan uzun vadeli ve kısa zamanda faaliyete geçirilen, sürekli nitelik esas alınarak yapılan tüm düzenlemeler idari reform olarak kabul edilir (Özmen, 2018: 3). Bir diğer anlamda yönetimin yeniden yapılandırılması anlamını taşımaktadır. Ülkemizde idari reform teriminin en yaygın kullanımı, yönetimin yeniden ele alınıp değerlendirilmesi kavramı 1980’li yıllarla beraber ortaya çıkmış ve bu anlamı henüz Türkçe için yeni bir terim kabul edildiği için genel olarak idari reform terimi boyutuyla ele alınmaktadır (Aykaç vd. 2003: 154).

Kamu yönetimi alanında idari reform, üzerinde en çok tartışılan ve çalışılan konulardan biridir. Eski bir kavram olan devlet ile yönetim sistemini esas alan idari reform kavramı gelişmiş veya gelişmekte olan tüm ülkelerde adeta yeniden gün yüzüne çıkmış bir konu olarak gündem konusu olmaktadır. Az sayıda toplumsal bir olgu olarak kabul görülen reform kavramı evrensel bir nitelik taşımaktadır ve bütün dünya ülkeleri tarafından kabul görmektedir (Sobacı, 2014:5).

Yaygın görüşün aksine idari reform terimi sadece gelişmekte olan toplumlarda değil özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra tüm dünyada kabul

görmüştür. Savaştan sonra toplumların yeniden hızlı bir şekilde varlıklarını sağlamak ve özellikle iktisadi anlamda gelişimlerini iyi hale getirebilmek amacıyla kamu yönetimi paradigmasının en önemli aynı zamanda en popüler terimlerinden biri haline gelmiştir (Aykaç, Yayman ve Özer, 2003: 154).

İdari reform kavramının tanımlanmasında bazı sıkıntılar yaşanmakta ve kavram birçok farklı şekilde ifade edilmektedir. Özellikle idari reform kavramının dayanağı olan değişim kelimesinin kullanımına bağlı olarak farklı anlamlar kazanabilmektedir (Yayman, 2008:25). İdari reform kavramı genel olarak yönetim alanında bilinçli bir faaliyet yürütmek, iyileştirme çabalarında bulunmak ve kalıcı etkiler yaratmak amacıyla bir yöntem olarak kabul edilmektedir (Çakır, 2013: 633).

İdari reform kavramı ve alan uygulamasında başarısız olmanın ana nedenlerinden biri “*reform*” kavramı üzerinde net bir uzlaşma sağlanamamış olmasından kaynaklanmaktadır. Çünkü idari reform teriminin farklı ülkelerde farklı anlamlarda kullanıldığı görülmektedir. Kavramı çoğu gelişmiş ülkeler genel anlamda; “kamu hizmetinin sunumunda siyasal ve sosyal çevrenin beklentilerini karşılamadığı idari yapının değişimi” olarak ele alır (Chapman ve Greenway, 1984:22). Bir diğer yandan gelişmekte olan ülkelere bakıldığında “ekonomik ve sosyal dönüşüm ile beraber modernleşmenin meydana gelmesi ve toplumsal değişimi”(Farazmand, 1999: 8) şeklinde ele alınır. Aynı zamanda terimin akademik bilim çevresinde, idareciler, çalışanlar ve siyasetçiler arasında da farklı anlamlarda kullanıldığı görülmektedir. Bilhassa terimin kendisi göz önüne alındığında kullanılan bu farklılıklar çok açık bir şekilde kendini göstermektedir. Örneğin; modernleştirme (*modernizastion*), *değiştirme* (*change*), dönüşüm (*transfomasyon*), gelişme ve ilerleme (*development*) gibi terim ve kavramlar farklı toplumsal ve siyasal kültürlerde reform kavramına denk gelecek şekilde kullanılmaktadır. Bu nedenle terimin uygulanmasında bu kavramlar bazen anlaşmazlığa neden olabilmektedir (Farazmand, 1999: 9).

İdari reform, devletin temel yapısını oluşturmuş olan yapısal örgütlenmesini değiştirmeyi amaç edinen etkinlikler bütünüdür. Bu nedenle merkezden yönetimin merkez örgütlenmesine, bölge, il, ilçe örgütlenmesine ilişkin değişiklikler, bu

parçalar arasında yetki dağılımı ile kamu yönetiminin sistemine yönelik hükümler idari reform kavramı kapsamında yer alır (Güler, 2005: 32).

Bu bağlamda, idari reform veya yeniden yapılanma kavramı yönetim alanı ile ilgili olmak üzere, bilinçli bir şekilde meydana gelen faaliyetler, sürekli ve kalıcı etkiler ortaya koymak, düzenleme ve iyileştirme sağlamak amacıyla bir araya gelen bütünsel bir faaliyet olarak görülür. Yönetimde reform, yönetim sisteminin yapısında, karar verme sürecinde, siyasal sistemle olan ilişkilerinde ve sistemi harekete geçiren eylemlerde köklü değişiklikleri ifade eder. İdari reform, kamu kurum ve kuruluşlarının kısıtlı kaynaklarla amaçlarını en verimli, en rasyonel ve en hızlı şekilde nasıl kullanılması gerektiği sorusuna cevap arar. İdari reform kısacası toplumun değer ve seçimlerindeki değişiklikleri elde etme çabasıdır (Tutum, 2005: 6).

1.1.1.1 İdari Reformun Nitelikleri

Zaman içerisinde toplumun birçok alanında bilhassa ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasal alanlarda değişiklikler gerçekleşmektedir ve meydana gelen değişimler toplumun mevcut düzeni korumayı sağlamakta olan kurumları etkilemektedir. Yönetimde reform yapma ihtiyacı bu anlamda ortaya çıkmaktadır. İdari reform ihtiyacı yalnızca dünyada belli toplum ya da ülkeler tarafından yapılmayıp neredeyse dünyanın her yerinde zorunlu bir hale gelmiştir.

Günümüze kadar aktarılanların ışığı altında Sobacı (2014: 14-15) ve Sürgit'in (1972: 13-22) ifadelerinden hareketle, idari reformun özellikleri kısaca aşağıdaki gibi ele alınabilir:

- İdari reform toplumsal, siyasal, teknolojik ve ekonomik gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.
- İdari reform dinamik bir yapıya sahiptir. İdari reformun alanı anlamı, mahiyeti ve temel amaçları zaman içerisinde ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir.
- İdari reform ‘‘Daha iyi ‘‘ için mücadele etme anlayışına sahip olup insanların geleceğe yönelik iyimser bakmasını sağlayan bir faaliyettir.
- İdari reform kendisi için isteyen bir yapıya sahip değildir. İdari reform tek başına bir amaç anlamına gelmez.

- İdari reform yapay, iradi ve bilinçli bir faaliyettir. Bundan dolayı kendiliğinden gerçekleşmez.
- İdari reform tartışmalıdır. Genel olarak idari reformu herkes destekler ancak özelliklere inince neredeyse hiç kimse desteklemez. İdari reformun etkilediği insan sayısı arttıkça tartışmalar da beraberinde artar.
- İdari reform belli bir sınıra sahip değildir. Genellikle yönetimi aşar, kamu hukuku siyaset ve psikoloji gibi alanlara taşar ve aynı zamanda bu alandaki reformlardan etkilenir.
- Yeniliğe ve değişikliğe yapmış olduğu vurgudan ve politik yapısı nedeniyle idari reform zaman alıcıdır. İdari reformun zaman alıcı özelliği, güç ilişkilerini yeniden yapılandırır ve mutlak bir surette idari reforma karşı bir direnç sağlar. Yeniliğe karşı halkın duyduğu kaygıyı ortadan kaldırmak ve var olan direnci kırmak büyük bir çabayı gerektirmektedir.
- İdari reformun başarısı genellikle yöneticilerin başarılarına bağlıdır.
- İdari reform özü itibarıyla idarenin kendisine düşen görevlerdir. Her kuruluşa benzer şekilde, idare de yetkililerinin bilgi, tecrübe ve anlayışları çerçevesinde düzelip gelişebilir.
- İdari reform düşünme, söz veya yayınla gerçekleştirilemez. İdari reformlar sonuç odaklıdır. İdari reformun sonucu, reformun amaçları yönünde sürekli iyiye doğru bir iyileşme halindedir.

Toplumsal değişimle yakından ilişkili olan İdari reform sistemli ve planlı bir değiştirme ve yenileştirme çabası olarak görülür. Amacı radikal değişiklikleri içermektedir. Radikal değişiklikleri kapsamakla birlikte yürütme dışında toplumu ve devleti yakından ilgilendiren tüm faktörleri de aynı zamanda kapsar (Çolak, 2016:401). Politikacıların veya bürokratların yetersiz olması, yönetsel sistemin yetersizliğinin nasıl algılandığı veya sağlıklı bir yönetsel sistemin nasıl olması gerektiğine dair değerlendirmesine göre değişebilmektedir. Bu anlamda idari reform yönetim alanında ortaya çıkan sorunları gidermek, eksik ya da hatalı işleyen unsurları çıkarıp yerine yenilerini koymak, bu şekilde etkinliği sağlamaya çalışmaktadır (Çakır,2013: 635). İdari reform kendiliğinden ortaya çıkmaz veya gelişmez. Yönetim alanında özellikle de idarenin iyileştirilmesi, düzenlenmesi ve

geliştirilmesi amacıyla belli ihtiyaç ve zorunluluklar halinde ortaya çıkıp ve aynı zamanda birtakım niteliklere sahip olmayı zorunlu kılmaktadır.

1.1.1.2. İdari Reformun Temel Amaçları

İdari reformun genel olarak kabul görülen amacı, kamu hizmeti gören kurumları ekonomik, süratli, kaliteli ve verimli bir şekilde düzene kavuşturmak ile beraber böyle bir düzen yaratıp içinde iş görmelerini sağlamaktır (Sürgit, 1972: 27).

İdari reformun amaçları İdari reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Raporda şu şekilde sıralanır:

- “Sürat: Amme hizmetinin bütün sektörlerinde ve kademelerinde işlerin gecikmelere meydan verilmeden yürütülmesini temin etmek.
- Kalite: Yapılan işin kalitesini ıslah etmek ve daha üstün bir vasıfta bir hizmet sağlamak
- Ekonomi: Verimliliği azaltmaksızın idari faaliyetleri mümkün olan en az masrafla yürütmek” (DPT, 1961: 11).

Frederick C. Mosher bir grup üzerinde yapılan bir araştırmaya dayanan ve “Devlet Kesiminde Reorganizasyonlar “adlı eserinde idari reformun amaçlarını dört temel gruba ayırmaktadır:

1. *Politika ve programların, yani kuruluşun temel amacının değiştirilmesiyle ilgili olanlar.* Örneğin programların ve politikanın ağırlıklarının değişmesi ya da var olan programların genişletilmesi.

2. *Şimdiki yükümlülüklerin yerine getirilmesinde idarenin veriminin arttırılması ile ilgili olanlar.* Örneğin en üst kademedeki denetimin arttırılması yoluyla koordinasyonu geliştirme, işin kalite ve verimini yükseltme; icra ve karar mekanizmasının yerinden yönetime olanak sağlayacak biçimde yeniden ıslah edilmesi, ekonomi ve maliyetin azaltılması ve çağdaş yönetim ilkelerinin uygulanması.

3. *Personel problemleri ile ilgili olanlar.* Örneğin personelin ücretlerinin, ilerleme olanaklarının, güvenlik ve statü olanaklarının arttırılması; kişisel nitelikteki personel problemlerinin çözülmesi ya da ortadan kaldırılması

4. *Dış tehdit ve baskılarının karşılanması ile ilgili olanlar.* Örneğin bir örgütün başka bir yere bağlanmasını önlemek için reorganizasyona gidilmesi. Mosher bunların yanı sıra sadece değişiklik olsun diye bir şeylerin yapıldığı, bir sorunun ele alındığı hissini vermek maksadıyla yeniden düzenleme yoluna başvurabileceğine işaret eder (Sürgit, 1972: 27-28).

İlk bakışta yapılan bu tanımlamalar aslında idari reformun amaçlarının çok daraltıldığı, siyasal düzen ve sosyo-ekonomik yapıdan soyutlanarak ele alındığının izlenimini vermektedir. Asıl olan idarenin gerçekleşmesini sağlamaya çalıştığı amaçlardan ayrı olarak anlaşılamayacağı ve bu amaçlardan bağımsız bir şekilde değerlendirilemeyeceği gibi idari reformlar da metotları, örgüt yapısı ve personel düzenini değiştirmesinin ötesinde birtakım amaçları gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bu sebepten dolayı idari reformlar siyasal düzenden ve sosyo-ekonomik yapıdan ayrı bir şekilde incelenemezler (Sürgit, 1972: 29).

İdare toplumsal yapının içinde yer alan bir sosyal sistem olup sürekli bir şekilde toplumsal yapı ile ilişki halindedir. Gereksinimler ve değişen şartlar nedeniyle idari reformlar yapılarak idarenin kaliteli ve etkili bir şekilde yürütülmesi amaçlanmaktadır. Bilimsel, sosyal, ekonomik ve teknolojik alanlarda meydana gelen hızlı değişimler ile beraber idari kurum ve kuruluşlar her ne kadar iyileştirilmeye çalışılsa da zamanla yine de değişim ihtiyacı ortaya çıkıp tekrardan idari reformlar zorunluluk haline gelmektedir (Kılavuz, 1998: 167).

Toplumsal ve devletin iyileştirilmesi ile daha iyi bir düzene kavuşturulması amacıyla yapılan idari reformlar, amaç bakımından köklü bir geçmişe sahiptir. İdari reformlar yapılırken temel amaç idarenin, idare alanında gerçekleşmesini gerekli gördüğü faaliyetlerin iyi bir şekilde meydana gelmesini sağlayacak uygun örgütlenme biçimlerini ortaya çıkarmaktır. İdari reform alanında birincisi idarenin işleyiş tarzı ve şeklinde, ikincisi ise idarenin kuruluşunda ve yapısında reform yapmaktır (Tortop vd., 2016: 483).

İdare bilindiği üzere statik (durağan) değildir. Amaçlar, idari yapı, uygulamalar, yöntemler, kullanılan araç gereçler ve işlem türleri zamanla değişmektedir. Bu nedenle idari kurum ve kuruluşların yapı ve yöntem olarak, zaman zaman gözden geçirilip yeniden düzenlenmesi gerekir. Çünkü zamanla kullanılan

yöntemler ve amaçlar değişir kullanılan araç ve gereçler eskir günün şartlarına uyamaz hale gelir. Kısacası her şeyin modası geçer. Ancak neyin ne zaman değişebileceğini görmek her zaman kolay olmamaktadır. Bu değişimi öngörmek güç hatta bazı hallerde imkânsız olabilmektedir. Bundan dolayıdır ki idari reformun temel amaçlarından biri de zamanla eskiyen, bozulan ve modası geçenin iyileştirilmesi, düzenlenmesi ve yenilenmesidir (Aktan, 1987: 155).

İdari reformun amacı verimlilik ve etkinliği sağlayabilmek için idarece yapılması gereken hizmetlerin hızlı, ekonomik ve kaliteli bir şekilde yerine getirilmesidir. İdari reformların temel amaçlarından biri özellikle kamu politikalarının idari organlar aracılığıyla başarılı bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Sadece mevzuatlar yaparak halkın mevcut ihtiyaçlarını karşılamak güçtür. Bu ihtiyaçların kamu politikası bağlamında izlenmesi ve buna yönelik adımların atılması gerekmektedir. Bundan dolayı idari reform çalışmaları yapılırken idari reformların hükümetin genel tutumuna ve kamu politikalarının da anlaşılabilmesi için idare yetkililerinin görüşleri, hükümetin planı ve programı, hükümet tarafından benimsenen kalkınma planları ve özellikle hükümetin anayasası esas alınmalıdır (Özmen, 2018: 13).

1.1.1.3. İdari Reforma Sebep Olan Temel Faktörler

İdari Reform Danışma Kurulu Raporu'na göre idarede reform yapmayı zorunlu kılan nedenler vardır (Kaya,2016: 167-168):

- Kamu hizmetlerinin artması ve toplumda hizmetlerden yararlananların sayısının artması sonucu kamu görevlerinin aynı zamanda çoğalması,
- Kamu görevlerinin artması sonucunda örgütlerin bünyelerini değişime zorlaması,
- Meydana gelen teknolojik gelişmelerin örgüt yapısı üzerindeki etkisi,
- Kamu hizmetlerinin türlerinin artması sonucu idarede reform yapmayı zorunlu kılması,
- Hükümetin aldığı düzenleme kararlarından alt kademelerin etkilenmesi,
- İdareyi geliştirme amacı, ülkedeki siyasi atmosfer ve aşırı kuralcılık. Şeklinde ele alınmaktadır.

Tüm dünyada tarihsel süreç bakımından ele alındığında idari reform en küçük örgüt biriminden, devlet olarak adlandırılan en büyük örgüt birimine kadar sürekli ihtiyaç duyulan bir olgu olarak görülmüştür. Kamu yönetimi alanında kamu hizmetlerinden yararlananların sayısının artması ile birlikte hizmetlerin genişlemesi ve çeşitlenmesi sonucu sürekli bir şekilde yeniden yapılandırmayı ve idari reform yapmayı gerekli kılmakta ve bu nedenle kamu sektörünün de dinamik kalmasına yol açmaktadır (Özer, 2013: 99-100).

Yönetimin iyileştirilmesi ya da diğer bir tanım ile ele alınan idari reform çok eskilere götürülebilecek bir nitelik taşıması ile birlikte günümüzde modernleşme sürecinin yaşanması ile beraber bir ülkede yaşayanların ‘‘tebaa’’ durumundan ‘‘vatandaş’’ durumuna geçmesiyle yönetilenlerin hak sahibi kişiler olarak kabul edilmesine paralel bir şekilde geliştiği söylenebilir (Aykaç, 1991: 86). Bir ülkede yeniden yapılanmayı sağlayan en büyük neden küresel çapta yaşanan toplumsal ve sosyal gelişmeler sonucunda devletin rolünde ortaya çıkan değişimler ve değişimlere idarenin yeniden uydurulmasıdır (Işıkçı,2017: 170). Değişimi ve yeniden yapılanmayı ele alan idari reform var olanın dışına çıkmayı amaç edinir. Ancak yapılan idari reform her zaman pozitif sonuçlar vermek ya da iyi olmak zorunda değildir. Temel amaç var olan mevcut düzenin yeniden ele alınıp değişimin sağlanmasıdır (Övgün, 2007: 301).

Reform kavramı ‘‘değişim’’ süreci ile ilgili kabul görülen bir terimdir. Her kurum ve kuruluş gibi idare de gelişmek ve beraberinde değişmek zorundadır. İdarenin değişim ve gelişimi diğer kurumlardan pek de farklı olamamaktadır. Fakat yönetimde değişim ve gelişmeyi zorunlu kılan idari reform ihtiyacı farklı olmaktadır. Burada önemli bir yer edinen idarenin toplum içindeki rolü ve önemidir. İdaredeki reform ihtiyacı günümüzde devletin yüklenmiş olduğu görevler ve bu görevleri de yerine getirebilecek olan mekanizmalar arasındaki farklılıktan doğar. Yönetimde çok şey istenildiği zamanlarda bu farklılıklar da artmaktadır. İdari reform ihtiyacı diğer kurumlara oranla değişim ihtiyaçları bakımından ön plana çıkarak dikkatleri üzerine toplamaktadır. Özellikle İkinci Dünya Savaşının akabinde reform konusu yönetimin ilgi merkezine haline gelmiştir. Bu bir rastlantı değildir. Savaştan sonra sömürgecilikten kurtulma çareleri ve ortaya atılan kalkınma doktrinleri yönetimde reform konusunu mecburi kılmıştır. Az gelişmiş

Ülkelerin bu durumdan kurtulmak istenme çabalarının neticesiz kalması konuya daha ciddi bir şekilde eğilme durumuna sebep olmuş ve kalkınmanın temel sorunlarının başından idari mekanizmanın geldiği fark edilmiştir. Böylelikle kamu yönetiminde reforma gidilmeden kalkınmanın mümkün olamayacağı anlaşılmıştır (Yetim, 1988: 33-34).

İdari reformların yapılma nedenleri bakımından alana göre fonksiyonel idari reformlar ve organik idari reformlar olmak üzere iki gruba ayrılır. İdarenin organik yapısının sonucunda ortaya çıkan nedenler, personel kadrosu ve idarenin hiyerarşik yapısı arasındaki uyumsuzluk, ana personel rejiminin dışındaki kuruluşların varlığı, bakanlıklar arasındaki koordinasyon sorunları, aynı türden görevlerin farklı bakanlıklara verilmiş olması ve bakanlıklar ile merkezi planlama arasında iletişimin sağlanamamasıdır. Fonksiyonel nedenler ise iş tatmininin sağlanamaması, görevlerin adil dağıtılmaması, bürokratik usullerin karmaşık olması, karar verme yetkisinin aşırı bir biçimde merkezileşmiş olması ve verimi arttıracak kaynakların yetersiz kalması olarak ele alınabilir (Tutum, 1971: 43).

Kamu yönetimi disiplini alanında, idari reform üzerine çok sayıda eser yazılmış ve tartışma konusu olmuş bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle İkinci Cihan Harbinden sonra daha da yaygın bir nitelik kazanan idari reform çalışmaları özelliğinin bir sebebi olarak kısa zamanda sonuç vermeyen ve uzun bir süreç gerektiren konulardandır. İdare yönetiminin görevlerini verimli, etkin, akılcı bir şekilde sunma gereği, yönetimin değişen evre koşulları ve vatandaşların daha kaliteli hizmet talebi idarede reform çalışmalarını daha hızlı bir hal almasının nedenlerin başında gelir. Reform konusu bütün ülkeler tarafından vazgeçilmez bir konu olurken gelişmekte olan ülkelerde özellikle bu konu hayati bir konu haline gelerek adeta sihirli bir terim hali almıştır (Tortop vd., 2016: 486).

Sürekli olarak gelişen bir idare teşkilatı örnek verecek olursak, sürekli gelişen bir aile yapısına benzetilebilir. Çocukların büyümesi ile beraber ebeveynleri ile olan ve ebeveynlerinde çocuklarla olan ilişkisi birbirine uyumlu bir hale getirilmezse doğal bir şekilde problemlerin ortaya çıkması da kaçınılmaz olacaktır. Buna benzer idari kuruluşlar da sürekli bir şekilde yapılan ayarlamalar ve değişimler ile durmaksızın değişiklik göstermek zorundadır. Sürekli bir şekilde

meydana gelen bu çabalara “idareyi geliştirme” veya idari reform adı verilir (Giritli, 1975: 165).

1.1.1.4. İdari Reform Süreci

Yeniden düzenleme ve idareyi geliştirme düzenlemeleri rastgele bir şekilde ortaya çıkmaz. Belirli ilkelere bağlıdır; çeşitli aşamalardan geçmesi, gelişmeleri, olduğu gibi veya değiştirilerek değişikliklere uyarlanması ya da reddedilmelerine değin bu ilkeler sıralanabilir. Bununla beraber hemen sonuç vermezler çünkü uygulamaya konuldukları gibi geri de bırakılabilirler; aynı veya başka bir zaman ve yerde, farklı ya da aynı biçimde ortaya çıkabilirler veya uygulamaya ortaya konan kişiler unutulduktan çok uzun bir süre sonra yeniden canlanabilirler. İdari reformun ilk basamağı idareyi geliştirmeyi esas alan sorunların tespit edilmesi ve yapılacak olan idari reformun kararlaştırılması aşamasıdır. Her zaman yeniden düzenlenme ve idareyi geliştirme aksaklıklarının düşünülmesi ve ileriye sürülmesi mümkün olmaktadır. Bundan dolayı idari reform süreci ele alınırken ilk adım geliştirme ya da idari reformu gerektiren temel sorunun teşhis edilip aynı şekilde bu sorunun da çözülmesi için eyleme geçilmesinin kararlaştırılmasıdır (Sürgit, 1972: 35).

İdari reform genelde beş aşama halinde gerçekleşebilmektedir. Bunlar; değişiklik ihtiyacının saptanması ve sorunların teşhisi, araştırmaların yapılması ve önerilerin gerçekleştirilmesi, önerilerin karara bağlanması, uygulama ve uygulamanın incelenmesi olarak ele alınır (TODAİE, 1972: 11-12).

Sorunların teşhisi ve reformların kararlaştırılması, idari reform sürecinde atılacak ilk adım olarak karşımıza çıkmaktadır. Sorunun tespit edilebilmesi ve çözüme kavuşturulması için eyleme geçilmesi gereklidir. Gerekli Araştırmaların Yapılması ve *Tekliflerin sunulması* aşamasında karar verilmeden önce gerekli etüd ve araştırmaların yapılması oldukça önemlidir. Bu aşamada var olan sorunlar incelenir ve gerekli olan öneriler ele alınıp geliştirilir (Acar ve Sevinç, 2005: 24). *Önerilerin karara bağlanmasında* reformla ilgili öneriler yetkili organlar tarafından karara bağlanmadıkça uygulama olanağı elde edemezler. Bu bakımda öncelikle önerileri karara bağlayacak bir makamın varlığı ve önerilerin bu makama sunulması sağlanmalıdır. Önerilerin karara bağlanma aşamasını, uygulama için gerekli tedbirlerin alınması, *kararların uygulamaya konulması ve uygulamanın meydana*

getirdiği değişikliklerin yapılması izler. İdari reform sürecinin son aşaması olan *uygulanmanın incelenmesi*, idari reformdan beklenen sonuçların ne ölçüde gerçekleşeceğini, tedbirlerde değişiklik gerekip gerekmediğini ortaya koymak ve amaçların gerçekleşebilmesi için alınması gereken yeni tedbirlerin neler olduğunu saptamaktır (Sürgit, 1972: 35-46). İdari reformlar rastgele ve keyfi bir şekilde gerçekleştirilmezler. Bunun için belirli bir başlangıca sahip olup çeşitli aşamalardan geçerek gerçekleştirirler.

1.1.1.5. İdari Reform Yaklaşımları

İdare tarihi ve idari reform anlayışı insanın var oluşu ile beraber başlamıştır. Türk, Çin, Mısır, Roma ve Yunanistan tarihinin yönetiminde, idare sorunlarının ele alındığını gösteren başarılar ve belgeler mevcuttur. Su bentleri, yollar, büyük yapılar gibi azametli eserler ile düzenli orduların kurulmasıyla beraber büyük başarıların sağlanması, ileri bir yöneticiliğin ve reformun varlığını ispatlamış olan belgelerdir. Bu zengin geçmişe rağmen idari reforma yönelik yaklaşımlar ve idari reformun bilimsel bir şekilde metotlarla incelenmesi ancak yeni bir olgudur. İdari reform ve yeniden düzenleme alanına ilişkin bilimsel yaklaşımlar 19'uncu yüzyılın sonu ve 20. Yy'ın başlarında varlığını göstermektedir. 20.yy'ın başlarında Frank Goodrow *Siyaset ve Yönetim* (Politics and Administration-1990), Leonard White *Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş* (Introduction to study of Administration-1926), willioughby *Kamu Yönetiminin İlkeleri* (Principles of Public Administration-1927) adlı eserler bilimsel yönde atılmış temel ve önemli eserlerdir. İdari reform yaklaşımları esas olarak üç temel başlık altında ele alınabilir (Aktan,1989: 15-27). Bu temel yaklaşımları; yapıyı daha çok esas alan "Klasik Yaklaşım", yönetim çevresini ve insanı temel alan "Davranışçı ve Çevresel Yaklaşım", idari reformu bir teşkilat sistemi olarak ele alan "Modern Yaklaşım" diye ayırır.

Klasik yaklaşım anlayışına göre siyasi etkileri ve sonuçlarına bakılmaksızın ister olumlu ister olumsuz olsun idari reform istenilen bir şey olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşımın altında yatan temel düşünce idari reformun iyi bir şey olduğu ve mümkün olan en kısa zamanda yerine getirilmesinin zorunlu olmasıdır. Özellikle kalkınma yönetimini savunanlar arasında klasik yaklaşım düşüncesi yaygın görülür (Tutum, 1971: 36). Klasik yaklaşım anlayışının odak noktası verimlilik ve etkinlik olduğu için yönetim biliminde maddi güdülenmeye ağırlık vermiş oldukları görülmektedir.

Klasikler, genelde teşkilatın formel yapısı dışındaki insan etkileşimlerini ihmal etmelerinden dolayı sürekli eleştirilere uğramışlardır. Fakat yönetim bilimine temel kavramları kazandırmakla çok büyük hizmette bulunmuşlardır. Klasik yaklaşıma karşı ortaya çıkan *neo-klasik yaklaşım*, insanı odak noktası olarak ele almıştır. Özellikle davranışçı yaklaşımlar, teşkilatın teknik sorunlarını ikinci plana atarak, teşkilat sorunlarını kişi ve grup düzeyinde incelemişlerdir. Yönetim olgusu klasik yaklaşımıcılar ve davranışçı yaklaşımıcılar tarafından her ne kadar incelenmiş olsa da bir yönü eksik kalmıştır. *Modern yaklaşım sistemi* ise, yönetimi teşkilat düzeyinde kavramsallaştıran ve teşkilatı genel bir sistem teorisi çerçevesinde ele alan yönetimi toplumsal bir sistem olarak gören bütüncül bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır (Aktan, 1989: 16-27).

1.1.1.6. İdari Reform Alanları

İdari reformun plan ve amacı minimum seviyede emek, zaman ve para harcayarak kaliteli ve en etkin bir şekilde gerçekleştirme amacını esas alan hedef ve programları dâhilinde örgüt, personel, yöntem, mevzuat, vb. ilgili olarak yeniden düzenleme ve geliştirme çabalarının tümünü kapsar niteliktedir. Kısacası idari reform idarenin bütün alanlarını iyileştirmeye ve geliştirmeye elverişlidir (Sürgit, 1972: 31).

İdari yönetimin veya idari reformun ana konusu idaredir bir başka deyişle idari reformun ilgi çerçevesi devletin siyasi, idari kurum ve kuruluşları bunların yürütülmesi için zorunlu olan yapı, görev ve amaçlarında meydana gelen değişikliklerdir. İdare geniş bir şekilde ele alınırken devletin tüm faaliyet ve çalışmalarını kapsarken, dar bir açıdan ise yargı ve yasama organlarının dışındaki yürütme organı ile ilişkili faaliyetleri de kapsar. İdare en genel şekliyle idari reformların yapıldığı alanlardır (Klavuz, 1998: 165).

İdari reformlar yapıldıkları alanlar bakımından fonksiyonel reformlar ve organik reformlar olmak üzere ikiye ayrılır. Organik reformlar idarede bir bütün halinde ele alınır. Merkezi idare, mahalli idareler, kamu iktisadi teşebbüsler ve katma bütçeli daireler bir bütün olarak ele alınıp ve bazı zamanlarda bunların birkaç tanesi idari reform kapsamında değerlendirilir. Bir diğeri fonksiyonel idari reformlarda ise mali kontrol ve bütçe, personel, dosyalama, araştırma ve teftiş gibi görevler gözden geçirilerek yeniden düzenlenir (Aktan, 1989: 156).

İdarede reform deyimi ile aslında ne kastedilmektedir veya idarede neyi iyileştirmek ve düzeltmek sorusuna verilen cevap iki madde başlığı altında ele alınabilir;

- “İdarenin kuruluşunda, yapısında reform yapılması,
- İdarenin yönetim biçiminde, işleyişinde reform yapılması (Metot ve usuller, malzeme, personel vb)” (Tortop vd., 2010: 481).

İdari reformlar devletin somut bir eli niteliğinde kamu yönetimi mekanizmasının ve onun meydana getirdiği yönetim teşkilatına ilişkin çabalar, tartışmaları ve yapılan çalışmaları kapsamaktadır. Yönetim bilimi alanında idareyi yeniden düzenleme veya idari reform çalışmaları ve uygulandıkları alanları aşağıdaki şekilde ele almak mümkündür;

Örgütsel Yapıda Reform: Kamu yönetimindeki mevcut bazı kurumların birleştirilmesi, genişletilmesi, ortadan kaldırılması veya bu kurumlara yeni kurumların eklenmesini; idare merkezinin daraltılması, yerel yönetim-merkezi yönetim ilişkileri; kurumların karar mekanizmalarının kurulması, örgütlenmelerine ilişkin değişimler ile yetki devri gibi konuları kapsamaktadır.

İşlevsel Yapıda Reform: Bu yapıda yapılacak olan çalışmalarda kamu yönetiminin üstleneceği görevler ve sunacağı hizmetler; bu hizmetlerin de çeşitli yönetim birimleri arasında nasıl bölüneceği; ilişkili olduğu yönetim kademesinde yer almış olan kurumlar arasında ne şekilde dağıtılacağı ve bir idari hizmet için çift görevlendirilmelerin ortadan kaldırılması gerektiği şeklinde konular yer almaktadır.

Personel sisteminde Reform: Çalışma koşullarının iyileştirilmesi, nitelikli personeli kamu yönetimine çekme, işe alma, işten çıkarma, personelin eğitilmesi ve yetiştirilmesi gibi çabalar bu alanın başlıkları olarak ele alınabilir.

Usul ve Prosedürde Reform: Kamu yönetiminin hizmet sunumunda kullandığı sistem ve yöntemlerindeki değişiklikler, karar alma süreci ve şekli, kırtasiyecilik, yolsuzluk ve kötü yönetim ve büro hastalıklarıyla mücadele gibi çalışmalar bu alanı kapsamaktadır.

Mevzuatta Reform: Kamu yönetimindeki prosedür düşkünlüğü ve aşırı kuralcılığın önüne geçebilmek amacıyla gereksiz kural ve yasal düzenlemelerin

ortadan kaldırılmasını var olan yasal düzenlemelerin basitleştirilip ve anlaşılır kılınmasına odaklanılmaktadır (Sobacı, 2014: 15-17).

İdari reformların uygulandıkları alanlar ve yapıldıkları ülkelerdeki problemler genel olarak farklılık göstermektedir. Ancak uygulanmış oldukları alanlar genellikle çoğu ülkede benzer başlıklar altında sıralanabilmektedir. Türkiye, Pakistan, Yunanistan Fransa, Brezilya, Portekiz ve Belçika gibi örnek verilen ülkelerden hareketle idari reform çalışmalarının genelde kanun, kamu hizmetleri sunulurken kullanılan metotlar, araç-gereçler, çalışma yöntemleri ve örgütlenme yapısı alanlarında meydana gelenler olduğu görülür (Sürgit, 1972: 33-34).

Türkiye özelinde ortaya konulan idari reform çalışmalarında temelde merkezi idare kuruluşlarının ve bunların taşra örgütlenmelerinin yanında mahalli idarelerin çalışma alanları incelenerek ortaya konulduğu görülmektedir. Yaygın bir şekilde askeri ve özerk kuruluşlar üzerinde çok fazla durulmamakla beraber kamu iktisadi teşebbüsleri ve yargı organları ayrı bir değerlendirme konusu şeklinde ele alınmaktadır (Özmen, 2018: 23).

1.2. Türkiye’deki Kamu Yönetimi Reformlarında İdari Reform

19. Yüzyıldan 20. Yüzyılın neredeyse sonlarına kadar Türk Kamu Yönetiminde egemen olan yönetim modeline geleneksel kamu yönetimi zihniyeti denilmektedir. Max Weber’in bürokratik örgütlenme değerleri ile bağdaştırılan geleneksel kamu yönetimi zihniyeti ülkemizde uzun yıllar boyunca uygulama alanı bulmuştur. Düşünce temellerinin oluşumunda büyük oranda Woodrow Wilson, Frederick Taylor ve Max Weber yer almaktadır. (Akar, 2018: 484). 19. Yüzyılın son çeyreğinde W. Wilson yazmış olduğu makalesinde Kamu Yönetimini Siyaset Biliminden bağımsız bir hale getirmeye sağlamak için “siyaset/yönetim ayrılığı” ilisini savunmuştur. Max Weber formüle etmiş olduğu “ideal tip bürokrasi” modelinin, en etkili ve rasyonel örgütlenme biçiminin olduğuna ilişkin düşüncesini geliştirmiştir. F.Taylor ise 20.Yüzyılın başlarında “Bilimsel Yönetim” olarak adlandırmış olduğu yaklaşımı, bilimsel yöntemler kullanmak suretiyle her iş için en iyi tek bir yöntemin bulunabileceğini vurgulamıştır (Turan, 2013: 8-9). Geleneksel kamu yönetiminin örgütsel bir yapı haline gelmesi genel olarak Weber’in bürokrasi alandaki çalışmalarına dayandırılmaktadır. Weber’in bürokrasi modelinin özellikleri;

- a) Yasalarla Düzenlenmiş Yetki Alanı
- b) Otorite-Hiyerarşi
- c) Yönetimin Yazılı Belgelere Dayanması
- d) Uzmanlaşma
- e) Gayrişahsilik
- f) Kariyer Yapısı
- g) Kurallar Sistemi, başlıkları halinde sıralanmaktadır (Eryürek, 2022: 4).

Weber bürokrasi modeline karşı en sert eleştiri ve öneri 1970’li yıllar ile birlikte ortaya çıkan ve gelişen Yeni Kamu Yönetimi Anlayışından gelmiştir. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Weber’in bürokrasi modelinin katı hiyerarşik, merkeziyetçi ve formalitelere öncelik veren yapısına eleştiri yapar. Artık bürokrasi modelinin, verimlilik esaslı yönetim anlayışına cevap veremediği düşünülür (Akçakaya, 2016: 88). Weber ile özdeşleşen yasal-rasyonel bürokrasi kavramı 20.Yüzyılın son çeyreğinden sonra yerini rasyonel-üretken bürokrasi anlayışına bırakmıştır (Eryılmaz, 2013: 98).

Geleneksel kamu yönetimine bir tepki olarak doğan yeni kamu yönetimi anlayışı “piyasa odaklı yönetim”, “yeni kamu yönetimi”, “kamu yönetiminde yeni yaklaşım” gibi kavramlarla tanımlanmaktadır. Literatürde yeni kamu yönetimi alanında kabul edilen öncüler arasında özellikle Gaebler ve Osborne yer almaktadır. Kamu yönetiminde yeni yaklaşım tarzında benimsenen yeni kamu yönetimi yaklaşımı özellikle 1990 yılında ABD’de Clinton döneminde net bir şekilde ortaya çıkmıştır. Yeniden yapılanma sloganı çerçevesinde bu yaklaşım Amerika’da dönemin başkan yardımcısı Al Gore isimli politikacının “Ulusal Performans Değerlendirme” şeklinde ele aldığı düşünceler ile uygulama alanı bulmuştur (Arslan, 2010: 27). YKY adının ABD’de hiçbir şekilde kullanılmamış olması ile beraber yaklaşımın yöntem ve ilkeleri ‘Devletin Yeniden Keşfi (Reinventing Government)’ adı altında uygulamaya konulmuş ve elde edilen başarılı sonuçlar YKY’yi çoğu ülkenin gündeminin ön sıralarına taşıyarak dünyanın çoğuna yayılmasını sağlamıştır

(Boztepe, 2018: 198). Kamu yönetimi reformu açısından İngiltere örnek gösterilecek ülkelerin başında gelmektedir. 1970’lerde ülkede meydana gelen ekonomik kriz dikkati kamu yönetimi alanında etkinlik ve verimlilik üzerine yönlendirmiştir. Thatcher hükümeti özel sektör uygulamalarının kamuya uygulanması, kamu sektörünün küçültülmesi ve piyasa ekonomisinin düzeltilmesi vb. birçok konuda düzenlemeler yaparak yönetimin içinde bulunduğu kötü durumdan kurtarmaya çalışılmak istenmiştir. Reform hareketleri İngiltere’de 1980’li yıllarla ağırlık kazanmıştır. Bu bağlamda İngiliz kamu yönetimi reformunun temel amacı merkezi hükümet yönetiminin küçültülerek kuvvetlendirilmesi, parti disiplinin azaltılması, yöneticilerin kuvvetlendirilmesi ve yasama organını tutarlı bir hale getirilmeye çalışılmasıdır (Önen ve Kurnaz, 2017: 57). İngiltere’de yeni kamu yönetimi anlayışı Thatcher tarafından hem merkezi yönetimde hem de alt yönetimlerde uygulanmıştır. Bu uygulama yapılırken genelde güçlü merkezi yönetime güvenilmiştir. Bu bağlamda Thatcher projesinin desteği ile piyasa güçlerinin kamu hizmetine girmesi ile olmuştur. Kamu hizmeti mevcut haliyle bir bakımdan ekonomik büyümeye engel olarak görülmüştür (Özer, 2006: 12). Yeni kamu yönetiminin temel vurgularından birisi de piyasalaşmadır (*markezitaion*). Piyasalaşma kavramı kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunumunda piyasa mekanizmalarını kullanmayı ifade etmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı çoğu mal ve hizmetlerin sunumunda piyasanın devletten daha donanımlı olduğunu iddia eder. Bu bağlamda geleneksel kamu yönetimine yapılan en önemli eleştirilerden birisi hem nitelik hem de nicelik yönünden özel sektör ve kamunun karşılaştırılmasında “aynı miktarda girdi ile özel sektör ne kadar çıktı sağlıyor, kamu ne kadar çıktı sağlıyor” sorusudur (Gökçe ve Turan, 2008: 186-187).

Çalışmanın bu bölümünde Osmanlı Devleti’nin zamanında meydana gelen idari reform çalışmalarına kısaca değinilerek daha sonra Cumhuriyet tarihine geçiş ile birlikte Planlı dönem öncesi ile Planlı dönem sonrası ve 1980’lerden günümüze değin Türk Kamu Yönetimi alanında gerçekleşmiş olan idari reformlar ele alınmaktadır.

1.2.1. Osmanlı Döneminde Meydana Gelen Reform Çalışmaları

Çalışmanın bu bölümünde Osmanlı Devleti'nin zamanında meydana gelen idari reform çalışmalarına kısaca değinilerek daha sonra Cumhuriyet tarihine geçiş ile birlikte Planlı dönem öncesi ile Planlı dönem sonrası ve 1980'lerden günümüze değin Türk Kamu Yönetimi alanında gerçekleşmiş olan idari reformlar ele alınmaktadır.

İdari alanda sorunlar yaşayan toplumlar çözüm bulabilmek amacıyla genel olarak yönetim alanında reform hamlelerinde bulunularak çözüm bulmaya çalışmışlardır. Nitekim bunlardan bir tanesi de Osmanlı devletidir. Osmanlı imparatorluğunun yönetim mekanizması Anadolu Medeniyetleri, Bizans ve Türk-İslam medeniyetlerinin bir sentezidir. XVII. Yüzyıla beraber imparatorluğun yönetim mekanizması bir takım iç ve dış sebeplerden ötürü bozulmaya başlanmıştır. Fakat XVIII. yüzyıla kadar batıya karşı her alanda üstün olma anlayışındaki his idari yönetiminin bozulmasının kabullenişini geciktirmiştir. Birçok alanda yaşanan mağlubiyetler, ortaya çıkan iç karışıklıklar ve art arda meydana gelmiş olan savaşlar Osmanlı devletinin nitekim neredeyse her alanda idari reform yapmasını elzem bir hale getirmiştir (Çolak, 2016: 99). Osmanlı devletinde XVIII. yüzyılda başlamış olan ancak gerçek anlamda temel bir yapıya XIX. yüzyılda ulaşmış olan idari reformların amacı savunma ihtiyacıdır ve devleti mevcut olan kötü durumlardan kurtarmaktır. Devlet otoritesinin zayıflamasına ve merkezi otoritenin güç kaybetmesine, askeri başarısızlıklar neden olmuştur. Türk idari reformunun dönüm noktası olarak kabul edilen kanuni esasının ilanı ile birlikte Tanzimat ile başlayan daha sonra Birinci ve İkinci Meşrutiyet ile varlığı devam eden reform çalışmaları Cumhuriyetin ilan edilmesiyle son bulmuştur. Osmanlı devleti askeri alanlarda yaşamış olduğu başarısızlıklardan dolayı ilk olarak askeri alanlarda modern askeri okullarını kurarak ve askeri teknikleri kullanabilen askeri personel oluşturmayı amaçlamıştır. Ancak askeri alanda yapılan reformlar 3.Selim zamanına kadar askeri alandaki eksiklikleri çözmeye çalışmada başarısız kalmıştır. Gerçek anlamda reformlar ve modernleşme süreci Osmanlı döneminde 3.Selim dönemi başlamış bulunmaktadır. 3.Selim zamanında dış ilişkiler bakımında özellikle Avrupa ülkelerine elçilikler açılmış olup diplomatik ilişkiler başlatılmıştır. İktisadi ve askeri alanlarda köklü değişimler 3.Selim reformları ile meydana gelmiştir. Reformlara isyan etmekte olan Yeniçerilere karşı Nizamı Cedid (yeni düzen anlamına gelen) ordusu kurulmuştur.

Avrupa'yı model alarak 3.Selim döneminde başlatılan ve 2.Mahmut dönemine kadar devam eden reformlar özellikle devlet eliyle başlatılmıştır. 2.Mahmut döneminde 3.Selim döneminde yapılan reformlar esas alınarak devletin gerilemesini durdurabilmek amacıyla köklü reformlar yapılmaya çalışılmıştır. Yeniçeri ocağını kaldırdıktan sonra özellikle 2.Mahmut köklü anlamda idari reformlar gerçekleştirmeye çalışmıştır (Yaşar ve Asal, 2022: 4-7).

Osmanlı devletinde reformlar çöküşü durdurabilmek maksadıyla ve içinde bulunulan durumdan kurtulmak amacıyla on sekizinci yüzyıl reformları, özellikle on yedinci yüzyıldaki gücüne tekrardan dönebilmek amacıyla yapılmıştır. Reformculara bir kurtarıcı gözü ile bakılmıştır. Bu alanda reform metinleri düzenlenmeye çalışılmıştır. Reform metinleri özel amaçlar ve istekleri dikkate almayıp, halkın görüş ve isteklerini esas almayıp günün sorunlarına çıkış yolu bulmaya çalışan mevcut sorunları doğru bir şekilde ele alan metinlerdir. Genel başlıklar halinde ele alındığında idari reform metinleri aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır;

- “1. *Kitabı Müstebat* 1620,
2. *Koçi Bey Risalesi* 1631,
3. *Katip Çelebi Risalesi* 1652,
4. *Defterdar Sarı Mehmet Paşa Risalesi* 1742,
5. *Nizam-ı Cedid Projesi*,1793,
6. *Senedi İttifakın İlanı*,1804,
7. *Serbest Ticaret Anlaşması*, 1838,
8. *Tanzimat Fermanı*, 1839,
9. *Islahat Fermanı*, 1856,
10. *I. Meşrutiyetin İlanı*,1876,
11. *II. Meşrutiyetin İlanı*,1908,
12. *İttihat Terakki Dönemi*, 1908,
13. *Prens Sabahattin ve Teşebbüs-i Şahsi ve Adem-i Merkeziyet*” (Yayman, 2005: 57-58).

Özetle Osmanlı döneminde reform gereksinimi ve yönetsel yozlaşma konuları sürekli olarak gündemde yerini almış bulunmaktadır. Yönetsel yozlaşma genelde “eski kanunun bozulması” veya “şeri şeriften” uzaklaşma mantığı ile ele alınmıştır. Reform yaklaşımlarında genellikle “mevzuatçı” yaklaşımların egemen olduğu görülür (Tutum, 1994:66).

1.2.2. Cumhuriyet Dönemi ile Birlikte Meydana Gelen Reform

Çalışmaları

Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı devletinin mirasını devralmıştır. Alınan mirasın ikili bir yönetim ve hukuk yapısının var olması mirasın en önemli yanını oluşturmaktadır. Tanzimat sonrası oluşan yönetsel kurumlar ve usuller, il sistemi (74 liva), köyler, il özel idareleri, 389 belediye ve Bab-ı Ali bürokrasisine bağlı olan birçok memur bu mirasın parçasıdır. Cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllarda hızlı bir yasallaşma ve ussalaşma süreci yaşanmaya başlamıştır. Hukuk ve yönetim alanındaki ikiliğin giderilmesi, var olan sistemin düzeltilmesi, yeni kurumların ortaya çıkması, kısa bir şekilde sistemi dönüştürme çabaları öncelik kazanmıştır (Tutum, 1994: 66). 1930'lu yıllardan itibaren özellikle reform çalışmaları hızlı bir ivme kazanmıştır. Bunun temel sebebi ise toplumlar arasında sürekli yaşanan bir etkileşimin söz konusu olmasıdır. Cumhuriyet döneminde yapılan reform çalışmaları 3 ana başlık altında ele alınmaktadır. İlk dönem idari reformları İkinci Dünya Harbinin sonrasında başlayıp 1960'lı yıllara kadar devam eder. Yaklaşık 15 yıl süren bir idari reform dönemidir. Bu dönemde Barker ve Neumark Raporlarının hazırlanmasının yanında Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün kurulması en önemli idari reformlardandır. İkinci dönem idari reform dönemi ise 1960 darbesi ile başlamaktadır. Bu dönem önemli idari reform çalışmaları ise Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairelerinin kurulmaları ile Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporunun oluşturulması olarak karşımıza çıkar. Son dönem idari reform çalışmaları dönemi ise 1980 darbesi ile başlamaktadır. Bu dönemde Kamu Yönetimi Araştırması yapılan en önemli reformların başında gelmektedir (Kaya, 2016:4).

1.2.2.1. Planlı Dönem Öncesi Reformlar

Planlı dönem öncesi reform çalışmalarında bir süreklilik sağlanamamış ve yönetsel işlevde düzenleme reformlarına, sorunlar ile karşılaşıldıkça başvurulmuştur. İlk kez 1933 yılında Türkiye'nin içinde bulunduğu durum ABD'li uzmanlardan oluşan bir heyet tarafından incelenmiş ve inceleme sonuçları '*Türkiye'nin İktisadi Bakımından Bir Tetkiki*' adıyla 1934 yılında bir rapor halinde hükümete sunulmuştur. 1960 ve Planlı Dönem öncesi reform amacıyla düzenlenen raporların ve çalışmaların iki temel amacı olduğu görülmektedir:

1. “Yapılan araştırma, rapor ve proje gibi faaliyetlerin hükümetler tarafından talep edilmesi.
2. Çalışmaların yapımını üstlenen kurum, kuruluşun ve zümrenin yabancı uzmanlardan oluşması” (Kalağan, 2010: 67-68).

1930’larda başlayan reformlar 1960’lara kadar devam etmiştir. Fakat hazırlanmış olan birçok rapor hayata geçirilememiştir. Raporların hazırlanmasında yabancı uzmanlardan yararlanılmasının bir nedeni de Osmanlıdan süregelen ve aynı şekilde Türkiye’nin de batıyı örnek alması düşüncesidir. Birden fazla rapor hazırlanmıştır bu dönemde ancak daha kapsamlı olan raporlar ele alınmaya çalışılmıştır. Bunlar; Neumark raporu, Dorr raporu, Thonburg raporu, Leimgruber raporu, Barker raporu, Martin ile Cush raporu’dur.

Raporların hazırlanmasının yanı sıra dönem içerisindeki en önemli gelişme Birleşmiş Milletler Örgütü’nün yardımıyla 1953 yılında (TODAİE)’nin kurulması olmuştur. TODAİE kurulduktan sonra ortaya konulan çalışmalar yabancı kaynak kökenli olmaktan ziyade yerli kurumlar ve uzman kişiler tarafından yapılmıştır. Yerli kurum ve uzmanlardan yararlanılmaya çalışılmasının en önemli nedenlerinden biri de şüphesiz ki TODAİE ve DPD’nin kurulması olmuştur. Sınırlı sayıda ele alınan raporların bir diğer özelliği ise Türkiye’nin kamu yönetimi reform tarihi izlerinin nasıl ve nerede sürdüreceği bakımından önem arz etmektedir (Övgün, 2013: 42).

Dorr Raporu, Cumhuriyet döneminin en ayrıntılı ve en kapsamlı reform çalışması olarak ele alınan Dorr raporu 1933 yılında Goldhwaite H. Dorr tarafından hazırlanmıştır. Bu raporda dönemin devletçilik politikaları ekseninde özel teşebbüse ağırlık vererek kalkınabileceği ve aynı zamanda kalkınmanın önündeki en büyük engellerden birisinin kırtasiyecilik olduğu vurgulanmıştır. Yöneticilerin merkeziyetçilikten kaynaklanan yetkilerin devredilerek önemli meselelere daha çok zaman ayırmaları gerektiği ele alınmıştır. Rapor yalnızca sorun ve öneriler ile sınırlı bir şekilde kalmayıp dönemin neredeyse ülke meselelerinin tümüne değinilmesi istenmiş ve çok geniş bir alanda düzenlenmek istenmiştir. Fakat bu durum raporda yer alan önerilerin yerine getirilmesini güçleştirmiştir (Önen ve Kurnaz, 2017: 61). Metinde birçok sektör açısından tavsiyelerde bulunulmuş daha ziyade sanayi, tarım,

ticaret, altyapı, maden, ulaşım ve devlet maliyesi gibi alanlarda incelemeler yapılmıştır (Işıkçı, 2017: 172). Ancak rapor faaliyete geçirilmemiştir.

Neumark Raporu, 1949 yılında Profesör Neumark önderliğindeki İstanbul Üniversitesi hocaları tarafından hazırlanmıştır. Bu raporda idareyi iyileştirme nedenleri, iyileştirmek için gerekli örgütler, personel rejimi sorunları ile ilgili birtakım öneriler yer almaktadır. Raporun öneriler kısmında kamu yönetiminde şeffaflık ilkesi ele alınarak kamu yönetimcilerinin yaptıkları işlerde halka açık olmaları gerektiği tavsiye edilmektedir. Raporun diğer kısımlarında özellikle memur sorunları ele alınmış memurlar hakkında ücret politikasından istihdamlarına kadar geniş çözüm yolları aranmaya çalışılmış. Yabancı uzmanlar tarafından ele alınan raporlar arasında en gerçekçi üsluba sahip rapor olarak kabul görmektedir. Hazırlanana diğer raporlarda daha çok alaycı bir üslubun kullanılmış olduğu söylenmektedir. Neumark raporunda ele alınan temel problemler şu şekildedir; reforma duyulan gereksinim, şeffaflık, merkezîyetçilik, bazı bakanlıkların ve onlara bağlı olan kurumların sayıca fazla olması, bürokrasi ve katı kuralcılık, denetimden kaynaklanan aksaklıklar, personel rejimi ve liyakat unsurudur (Kaya,2016: 5-6).

Thornburg raporu, Thonburg raporu ABD’li uzman bir kadro tarafından 1949-1950 yılları arasında ele alınmıştır. Raporlar Türkiye’nin ekonomik anlamdaki çözümleri üzerinedir. İki rapor halindedir. İlk rapor *“Türkiye nasıl yükselir”*? İkinci rapor ise *“Türkiye’nin ekonomik durumunun tenkidi”* adlı çalışmalardır. Raporda Türkiye’de nitelikli ve kaliteli uzmanlara duyulan ihtiyaç ile bozulmuş bir yönetimin aynı zamanda ekonomiyi negatif yönde etkilemiş olduğu ele alınmıştır. Yönetimde liyakat sisteminin esas alınması, nitelikli kadronun elde edilmesi ve buna yönelik ücret sisteminin de uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi uygun görülmüştür (Şaylan, 2000: 110).

Barker raporu, James M. Barker öncülüğünde 1951 yılında hazırlanan Barker raporu Milletlerarası Kalkınma Bankasına mensup bir heyet tarafından hazırlanılarak Türk hükümetine sunulmuştur. Çeşitli alanlarda etkin 13 uzman tarafından ve üç aylık çalışmaya dayanarak hazırlanmıştır. Barker Raporu’nda Türk kamu yönetimi ile ilgili şu tespit ve öneriler ortaya konulmuştur;

“a) Türk kamu yönetiminde yetki devri acil olarak gerçekleştirilerek yetki ve sorumlulukların yeniden dağıtılmasının sağlanması,

- b) Yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk devredilmesi,
- c) Bütün kamu personelinin kapsayacak biçimde, personel politikalarını belirlemek, uygulamaları tek elden yürütmek ve birleştirmek amacıyla merkezi düzeyde Devlet Personel Dairesinin kurulmasının sağlanması,
- d) Kamu yönetimi ve işletme sahalarında devletin ve özel sektörün ihtiyacı olan uzman personelin temin edilmesi ve gerekli uzmanlaşmanın sağlanması amacıyla üniversitelerde kamu yönetimi ve kürsülerinin kurulmasının sağlanması, gibi öneriler belirtilmiştir. Rapor Neumark raporunda belirtilen personelin işe alma, sınıflandırma, ücret, iş ve görev tanımları, emeklilik gibi konularında ortaklık taşımaktadır” (Aykaç vd, 2003: 163).

Martin ve Cush raporu, 1951 yılında James W. Martin ve Frank A. Cush isimli iki uzman tarafından Maliye Bakanlığının çalışma ve esaslarını inceleyen rapor Maliye Bakanlığına sunulmuştur. Rapor özü itibariyle Maliye Bakanlığının çalışma metotlarını, personel sorunlarını ve örgütlenmesini ele almıştır. ‘*Martin ve Cush Raporu*’ olarak bilinen bu çalışmada da merkezi bir personel dairesinin kurulmasının gerekliliği ele alınmıştır. Aynı zamanda personel sorununun çözümü için ortaya konulan öneriler arasında, devlet memurlarına eşit ve adil şekilde davranılması, tüm kamu hizmetini kapsayan bir sınıflandırma yasasının çıkarılması ve adil bir ücret sisteminin kurulması ve korunması, işe alınmada merkezi bir sınav sisteminin belirlenmesi ve bir personel kayıt sisteminin olması gerektiği yer alır (Kalağan, 2010: 69-70).

Leimgruber raporu, İsviçreli profesör tarafından 1951 yılında hazırlana rapor 1952 yılında hükümete sunulmuştur. Raporda kamu yönetiminin yapısı, personel sorunları ve teşkilatlanması hakkında incelemeler yer almaktadır. Diğer önceki raporlarda olduğu gibi bu raporda da merkezi idare ve belediye personelinin hukuki statüleri, ücret sistemi, merkezi personel dairesinin kurulması, çalışma saatleri ve memur sayısının azaltılması gibi öneriler yer almaktadır. Ele alınan raporlar dışında 1953 yılında faaliyete geçen TODAİE tarafından da birtakım araştırmalar yapılmıştır. Fakat Cumhuriyetin kuruluşundan 1960 yıllarına kadar geçen süreçte reform alanında yapılan çalışmalarda arzulanan başarı elde edilememiştir (Uçar ve Karakaya, 2014: 156-157).

Chailleux Dantel Raporu, 1959 yılında Fransız idare ve personelleri tarafından hazırlanan Chailleux Dantel raporu devlet memuriyeti ve devlet personel kanuna yönelik hazırlanmıştır. Rapor Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma adını taşımaktadır. Raporda ilkesiz uygulamalara son verebilmek amacıyla tüm kamu personelinin kapsayacak şekilde genel bir kamu personel sisteminin kurulması önerilmiştir. Kurulacak sistemin tespit edilen sorunları geniş bir şekilde

ele alarak bilimsel, ekonomik, kültürel ve insani çerçeveler bakımından ele alınması gerektiği aksi takdirde yalnızca bir icra bürosu olarak kalmaya devam edeceği belirtilmiştir (Sevinç,2014: 734).

1.2.2.2. Planlı Dönem İdari Reformları

Ülkemizde 1960 yılında başlayan Planlı Kalkınma Dönemi çoğu alanda olduğu gibi yönetimde de yeniden iyileştirilmesi bakımından bir eşik olarak kabul edilmektedir. Planlı dönemde reform ihtiyacının giderilmesi hızlıca bir şekilde ele alınıp çözülmeye çalışılmak istenmiştir. Planlı kalkınma gerek hazırlanış bakımından gerekse gerçekleştirilmesi bakımından Devlet teşkilat ve kurumlarının hızlı, kaliteli ve verimli bir şekilde ilerlemesine yönelik olmuştur. Ekonomik kalkınmanın ve toplumsal gelişmenin itici gücü olarak kabul gören kamu yönetimi mekanizması 1960’lardan itibaren kendisine yüklenmiş olan işlevleri yerine getirecek olan bir yapı ve işleyişe kavuşturulmak amacıyla sürekli gözden geçirilmiştir. 1940 ile 1950 yılları arasında gerçekleştirilen idari reformların aksine düzenleme işlemleri Türk uzmanlarına verilmiştir. DPT’nin 1960 yılında kurulmasıyla yönetimin tekrardan düzenlenmesiyle ilgili bazı görevler verilmiş bu şekilde yeniden düzenleme teşebbüsleri kanuni bir dayanak elde etmiştir (Coşkun, 2005: 17).

İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kanalıyla ve Milli Birlik Komitesinden gelen yönetimi yeniden geliştirme ile ilgili olarak istenilen istek üzerine TODAİE tarafından düzenlenmiş olan bir rapordur. Bir ön rapor olarak kabul edilen İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor 1960’tan sonra ve planlı dönemde yapılan reform çalışmaları için başlangıç taşıması bakımından önemlidir. Reformları yürütecek kurumlar olarak DPT, TODAİE ve DPD belirtilmiş aynı zamanda Başbakan yardımcısına bağlı olarak ‘İdari Islahat Komitesi’ oluşturulması öngörülmüştür (Işıkçı, 2017: 173). Rapor aynı şekilde merkezi hükümet teşkilatlanmasını en iyi şekilde ele alan MEHTAP Raporuna da bir ön ayak oluşturmuştur. Raporun amaçları ‘İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkındaki Ön Rapor mahiyeti hakkında bir idealist görüşe varılmasına hizmet etmek aynı şekilde Türkiye’de girişilecek bir idari reformun hangi sahaları kapsayacağı ve nasıl bir

mekanizma ile gerçekleşeceğine kanaat getirmek olarak ele alınır (Göçoğlu, Kurt ve Öktem, 2019: 59).

Mook Raporu, OECD tarafından görevlendirilmiş ve Devlet Personel Dairesine raporlar sunmuştur. Kısıtlı bir zamanda Türkiye’de kalan yabancı uzman, detaylı personel reformları hazırlamıştır. “Türkiye’de Memuriyet Rejimi Alanında Reform” isimli reformunda Mook Türkiye’de memuriyet rejimi alanında reform yapılmasının zorunlu olmasını dile getirmiş ve bu zorunluluğu çeşitli baskılarla gerekçelendirmiştir. Bu baskıları ve faktörleri; maaşların, paranın satın alma gücüne paralel olarak artması yönünde memurlardan gelen baskı; işsizlerin iş sahibi olmak amacıyla hükümet dairelerine yaptıkları baskı ve idari, ticari ve teknik alanda modern bir biçimde yetiştirilmiş olan az sayıdaki elemanın, özel sektöre geçmesi konusundaki rekabet baskısı şeklinde ele almıştır (Aykaç ve Altunok, 2014: 6). Mook Kamu Personel rejimi için uygulamada olan 788 sayılı Memurin Kanunu’nu birçok açıdan eleştirerek uygulama içerisinde farklı statüler yaratılmıştır. Çağdaş bir sınıf sisteminin benimsenmediği, terfi ve ceza sisteminin tam anlamıyla kurulamadığı ve liyakat ilkesine uyulmadığını belirterek çıkarıldığı günden bu yana sürekli bir şekilde tadilata uğradığını ve çeşitli ilaveler yapmak yoluyla, bu tadilatların, durumu daha karışık bir hale getirdiğini belirtmiştir (Demirci, 2010: 160).

Merkezi Hükümet Araştırma Projesi (MEHTAP), 1962 yılında DPT ile TODAİE tarafından yapılan görüşmeler sonrasında hazırlanan proje, bir muhtıra yoluyla Bakanlar Kuruluna sunulmuştur. Merkezi Araştırma Grubu tarafından, bakanlık ve dairelerce görevlendirilen 93 temsilci ve temsilci yardımcısıyla iş birliği suretiyle yürütülmüştür. Raporda güdülen temel amaç, merkezi hükümet görevlerinin en uygun şekilde dağıtımını sağlamak suretiyle, daha rasyonel teşkilat ve usuller, daha sistematik planlama ve koordinasyon, daha etkin bir mali kontrol ve daha etkin işleyen bir personel sistemini sağlamayı hedeflemektir. Bunun için sağlam bir zemin hazırlamak, bakanlık ve kuruluşların iç teşkilat ve usullerinin geliştirilmesi hususunda yapılacak çalışmalara ışık tutmak ve idareyi geliştirme görevi üzerine alacak mekanizma hakkında tavsiyelerde bulunmak olmuştur (Sürgit, 1972: 86-87). MEHTAP projesi sayesinde idari reform faaliyetlerine süreklilik kazandırılmaya

çalışılmış ve bu rapor idari reformun en önemli ve öncelikli bölümü olan merkezi idareyi kapsamıştır. MEHTAP raporunu izleyen araştırma ve incelemelerde, özellikle kalkınma planları ve programlarında bu raporun etkisi görülmektedir. Çağın ilerisinde görüşler ortaya koyan MEHTAP raporu yalnızca merkezi idareyi ele alan ilk çalışma niteliğindedir. MEHTAP raporundan sonra yapılan idari reform ve çalışmalar ya MEHTAP projesinden esinlenmiş ya da ona karşı bir tepki olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır (Sevinç, 2014: 737). MEHTAP projesinin sonraki süreçte bu denli kapsamlı olan bir projenin maalesef ilgili çevrelerce yeterli bir şekilde anlaşılmadığı görülmektedir. Raporun ortaya koyduğu tavsiyeler yeterince hayata geçirilememiş ve bir takım teorik çözüm önerileri olarak kalmıştır. Daha sonra yapılan birçok çalışmaya öncülük ve kaynaklık ettiği düşünülmektedir (Kaya, 2016:175)

1.2.2.3. 1980'den Günümüze İdari Reformlar ve Yasal Düzenlemeler

12 Eylül Dönemi Reform Çalışmaları, 1982 Anayasası Türk Kamu yönetimine birçok yenilik getirmiştir. Bu yeni Anayasa Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini arttırmış, bakanlıkların kanunla kurulabileceği hükmünü getirmiştir. Yapılan çalışmalardan bir tanesi başbakanlık örgütünün yeniden düzenlenmesi ve başbakanlık bünyesinde İdareyi Geliştirme Başkanlığının kurulmasıdır. 1980 sonrası dönem reform anlamında oldukça elverişli bir dönem olsa da bu dönemde idari reform alanından faydalanılmamıştır. Bu dönemde Kamu Personel Rejimi Komisyonu ve KAYA (Kamu Yönetimi Araştırmaları) haricinde pek bir reform yapılamamış ve yapılan reformlardan da eskiden yapılanlardan yararlanılmıştır (Avar ve Sevinç, 2005: 34).

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) adıyla kamu yönetiminde iyileşmeyi sağlamak, kamu hizmetlerini etkili ve etkin bir biçimde sunmak ve aynı tür altında olan çalışmaları tek çatı altında toplamak amacıyla bir reformun hazırlanması istenmiştir. (Önen ve Ozan, 2021: 537). KAYA Projesi 1988 yılında başlamış, TODAİE tarafından gerçekleştirilmiştir. Ancak KAYA Projesi mevcut yapıyı zamanın ilerisine taşıma iddiasında olan bir idari reform çalışması olup çağının gerisinde kalmıştır. Bunun nedenleri; kamu yönetiminin araştırılması ve

reforma neden ihtiyaç duyulduğudur. Diğer bir nedeni ise 1980 başlarından bu yana köklü bir halde değişim yaşayan uluslararası sistem ve iş bölümünün yapısının sorgulanmamış olması; yenedünya düzeninde Türkiye'nin değişen konumunun tahlil edilmemesi ve bu konu ile ilgili olarak Proje Yönetimi'nin görüşü ve ön kabulleri ortaya konulmamasıdır. Üçüncü bir neden KAYA Projesi öncekiler gibi devletin toplumsal ve ekonomik yapısı içindeki yeri nedir ve ne olmalıdır sorunu ile ilgilenmemiş. Son bir neden ise “idari reform” döneminin diğer projeleri gibi “hızlı, verimli, etkili” bir idari aygıt yaratmak üzere geleneksel örgüt geliştirme yöntemlerine dayandırılmıştır (Güler, 2005:77-79). Kamu Yönetimi Araştırma Projesinin amacı, merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri süratli, ekonomik, etkili, verimli ve nitelikli bir şekilde hizmet verecek düzene kavuşturmayı sağlamaktır. Kamu yönetiminin görev, yetki ve sorumluluklarında, personel rejiminde, kaynaklarda ve bu kaynakların kullanılış şekillerinde ortaya çıkan sorunları tespit etmek, kamu yönetimimizin genel durumunu tespit etmek olmuştur (Aykaç vd, 2003: 168).

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Yönetim Biliminin ülkemizdeki yaklaşık 50 yıllık bir gelişmesi içinde, kamu yönetiminin ulusal amaçların gerçekleştirilmesini sağlayacak biçimde tasarruf sağlayıcı, etkili, nitelikli ve verimli hizmet amacına yönelik amacıyla yapılmış ve yeniden düzenlenmeyi amaçlayan önemli birtakım araştırma etkinliklerinin en kapsamlı ve en son örneğidir. MEHTAP Projesi kendinden sonra gelen diğer çalışmaları etkilediği gibi KAYA Projesinin de etkileri günümüze kadar devam etmektedir. KAYA Raporu'nun birkaç önemli özelliği bulunur; bunlardan ilki kamu yönetimi farklı alanları ile (Merkezi yönetim, taşra birimleri ve yerel yönetimler) bir bütünlük içinde bir arada ele alınmıştır. İkinci nedeni hem yerel yönetimlerin kendi aralarında hem de merkezle ve bunun yanı sıra merkezi yönetimin taşra birimleri arasında gerekli bağlantılar kurmaya çalışmasıdır. Ortaya konulacak üçüncü neden ise, KAYA'daki etkinlik, verimlilik ile demokratikliğin birbiriyle çelişen iki zıt kavram olarak ele alınmasıdır (Coşkun, 2005: 35-36).

1.2.2.4. Yasal Düzenlemeler

Bu başlık içerisinde Türkiye’de Kamu yönetimi alanında İdari Reform olarak ele alınan yasal düzenlemelere yer verilmiştir. Bu yasal düzenlemeler İl özel idaresi kanunu, belediye kanunu, büyükşehir belediyesi kanunu, kamu görevlileri etik kurulu kurulması ve bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun şeklindedir.

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Türkiye’de “Kamu Yönetimi Reformu” altında düzenlenen reformların birini de 25.04.2004 tarih ve 5176 sayılı kanun ile “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” oluşturmaktadır (Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2004). Kamu yönetimi alanında son zamanlarda kullanılan kavramlar göz önüne alındığında aslında bu kavramlardan çoğunun Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na ilişkin düzenlenmiş olan mevzuata girdiği görülmektedir. Bu kavramlardan bazıları hesap verebilirlik, yönetim, açıklık, saydamlık, kalite, standart, vatandaş odaklılık, performans, sonuca odaklılık gibi kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Arap ve Yılmaz, 2006: 53-51). 1980’li yıllarla birlikte Türkiye’de kamu politikaları yönünü yeni kamu yönetimine çevirmiştir. Bundan dolayı Türk kamu yönetimi için etik kaide ve kurallar, yeni kamu yönetiminin işlerlik kazanması açısından önemli görülür. Bu bağlamda 2004 yılında Türkiye, Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun kurulmasıyla beraber talepler ve eksikliklerin giderilmesi konusunda yasal anlamda zirveye ulaşmış bulunmaktadır (Doğan, 2015: 396).

5176 sayılı Kanun ile oluşturulan Etik Kurulu’nun temelde üç görevi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; kamu görevlilerinin uyması için etik ilkelerin ortaya konmasıdır. Yönetmelikte kamu görevlilerinin uyması gerekeceği 18 tane etik davranış ilkesi yer almaktadır. İkincisi; etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği gerekçesiyle kurula yapılan başvuruların incelenmesi ve sonrasında karara bağlanması. Üçüncü görevi ise çalışmalar yapmak ve yapılacak çalışmalara destek vererek kamuda etik kültürünün oluşmasını sağlamaktır (Altun vd, 2013: 37-38). Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun kurulmasıyla günümüze toplumumuzda etik alt yapısının kazandırılması açısından önemli adımlar atılmış ve kamuda etik bilincinin sağlanması amaçlanmıştır. Bazen özel sektör ve sivil toplum vb. alanlarında

alışmalar yaparak kamunun dışında toplumda etik kurulunun oluşmasını sağlamaya çalışmışlardır (Akdeniz,2016: 63). Kanun, kamu görevlilerinin uyması gereken tarafsızlık, saydamlık, hesap verebilirlik, kamu yararını koruma ve dürüstlük gibi davranış ilkelerini belirleyerek bu ilklerin uygulanmasını sağlamak amacıyla bir kurulun oluşmasını sağlamıştır. Kanun'un hükümleri Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu yeleri, Türkiye Büyük Millet Meclis yeleri, niversiteler ve Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları dışındaki tüm kamu kurum ve kuruluşlarında bulunan personeller için geçerlidir (Taş ve Durgun, 164). Kamu Görevlileri Etik Kurulu ile birlikte, politikaların belirlenmesi, kamusal kaynakların kullanımı, vatandaşlar ile ilişkilerin yönetilmesi gibi konularda birtakım yetki ve sorumluluklar kamu personelinin etik kurallarıyla bağını kaçınılmaz kılmış bulunmaktadır. Bu bağlamda özellikle kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde büyük bir önem gösteren etik kurul mekanizmaları hem kamu personeline ve devlete duyulan güveni arttırmakta hem de vatandaş çıkarlarını güvence altına almış durumda bulunmaktadır (Usta ve Arslan, 2020: 229). Türk kamu yönetiminde etik yönetim ve kurallar kamu yararına aykırı olacak herhangi bir faaliyetin önüne set çekmek olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim yönetim anlayışı çerçevesinde bir denge ve kontrol noktası olarak görülmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Cumhuriyet döneminde 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile uzun bir süre Türkiye'de Belediye yönetimi bu kanun ile yönetilmiştir. 1580 sayılı Kanun'a göre bir yerde belediyenin kurulabilmesi için o yerin nüfusunun 2000 ve daha fazla olması ile kk yerleşim yerleri ve nüfusu bir milyon ve daha fazlası olan yerleşim bölgelerinin aynı şartlar çerçevesinde yönetilmesine yol açmıştır. Bu durum birtakım problemleri ortaya çıkarmıştır. Kentsel bölgelerdeki kamusal hizmetlerin yerine getirilememesi ve koordinasyonun sağlanamaması gibi nedenlerden dolayı 1981 yılında Milli Güvenlik Konseyi tarafından 2561 sayılı "Büyükşehirlerin Yakın evresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyeleri Bağlanmaları Hakkında Kanun" ıkarılmıştır. Yasa ile birlikte nüfusu 300.000'nin üzerinde olan yerleşim yerlerinde köy ve belediyeler, mahalle ve şube haline getirilmiştir (Eryılmaz, 2015: 203). Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu,4 büyükşehir belediyesini, "en az üç ilçe veya

ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seğilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır (5216 Büyükşehir Belediye Kanunu, md: 3). Reform sürecinin yerel yönetimlerdeki ilk adımı 2004 yılında 5216 sayılı Kanun’un çıkmasıyla birlikte 3030 sayılı Kanun’un yürürlükten kaldırılması olmuştur. Büyükşehir belediyeleri 2004 tarihine kadar dar kentsel bir alanda faaliyette bulunmuştur. Buna karşın 2004 yılında başlayan yeni dönemde, bu alan daha geniş bir ölçekte tanımlanmıştır. Bu bağlamda 2004 yılında büyükşehirlerin sınırları genişletilmiş, 2008 yılında büyükşehir belediyelerinde alt kademeye yönelik radikal düzenlemeler yapılmış (5747 sayılı Kanun) ve bu çerçevede birçok küçük belediye kapatılmıştır (zer ve Akçakaya, 2014: 106).

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre, bir bölgede büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için belediye sınırları ve bu sınırlara en fazla 10.000 m uzaklıktaki yerleşim birimlerinin nüfus sayımı bakımından son nüfus sayımına göre 750.000’den fazla olan il belediyeleri, ekonomik gelişmişlik düzeyleri ve fiziki yerleşim özellikleri göz önünde bulundurularak, kanun ile büyükşehir belediyesine dönüşebilmektedir (Gürbüz vd, 2014: 104). Büyükşehir Belediye Kanunu, büyükşehir belediyesinin hukuki yapısını düzenlemek, hizmetlerin planlı, programlı, uyumlu, verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla çıkartılmış (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, md. 1). Büyükşehir belediyelerinin geçmişi Türkiye’de çok eski bir tarihe dayanmayıp oldukça yenidir. İlk defa 1984 yılında ıkarılan Büyükşehir Belediye Kanunu ile üç büyük kent (İstanbul, İzmir, Ankara) büyükşehir belediye statüsüne kavuşturulmuştur. 1999 yılına gelindiğinde bu sayı 16’ya çıkarılmış (Arıkboğa, 2012:4). Büyükşehir belediyesinin organları Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı’ndan oluşmaktadır (Eryılmaz,2003:149).

Büyükşehir Belediye Kanunu’nda önemli bir değişiklik, 2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı ‘ ‘ “On  İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” olmuştur. Köklü değişiklikler hedefleyen torba kanun ile

büyükşehir belediyesi olmanın temel ölçütü il merkezinde asgari 750.000 nüfustan, il sınırlarında 750.000 nüfusa değiştirildi. Diğer 5216 ve 3030 sayılı kanunlara karşılık 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsü elde etme kolay bir hale geldi ve Türkiye’de büyükşehir belediyesi 30’ çıkmıştır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 906). Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür (6360 sayılı kanun, md: 1).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

Osmanlıdan devralınan ve Türk kamu yönetimi literatürüne geçen, İl özel idareleri bir yerel yönetim birimidir. İlk kez 1864 yılında Tuna Vilayet Nizamnamesi ile kurulan ‘vilayet umum meclisi’ ile yönetim sistemimize dahil edilen yerel yönetim birimi, Fransız vilayet sistemi örnek alınmıştır. Ancak bu dönemde gerçek bir yerel yönetim birimi olarak kabul edilmeyen ve tüzel kişilik kazandırılmayan il özel idareleri 1876 yılında Kanun-i Esasi ile tüzel kişilik kazanmış ve 1913 yılında geçici bir yasa (İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu) ile organik bir kanuna kavuşturulmuş. 1987 yılında 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Daha sonra 2000’li yıllarda yerel yönetimlerde yapılan reformlar ile birlikte 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun yürürlüğe girmesiyle 3360 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmıştır (Parlak ve Sobacı, 2005: 83).

5302 sayılı Kanun’a göre İl Özel İdareleri ‘karar organları seçmenler tarafından seçilen, halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, mali ve idari özerkliği bulunan kamu tüzel kişi’ şeklinde ele alınmıştır (5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, md. 3). İl genel meclisi, İl encümeni ve Vali İl Özel İdaresinin organlarıdır. İl genel meclisi temel karar organı, İl encümeni yürütme organı ve Vali ise İl Özel İdaresi Tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır (Demirel, 2014: 174-175). 5302 sayılı kanun ile bu üç organın varlığı devam ettirilmiş ancak valinin il genel meclisinin başkanı olma sıfatına son verilmiş ve meclis başkanının meclis içerisinde seçilecek bir kişinin olması öngörülmüştür. İl encümenin il genel meclisi yerine karar almasına son verilmiş ve il genel meclisinin feshedilme gerekçeleri daraltılmıştır. Valilerden 5302 sayılı kanun ile valilerin ilin yıllık performans planının ve stratejik planının hazırlanması istenilmiştir

(Parlak ve Sobacı, 2005: 87-98). 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu otuz kentteki il özel idareleri kaldırılmıştır. 2013 yılında 6447 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsünde olan 16 il ve büyükşehir statüsüne kavuşturulan diğer 14 ilde il özel idareleri kaldırılarak yerine bu otuz ilde valiliklere bağlı (Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı) YİKB'ler kurulmuştur (Çetin, 2015:255-256).

5393 sayılı Belediye Kanunu

Kırım savaşında ortaya çıkan karmaşıklığı bir düzene kavuşturmak amacıyla ve İstanbul'un Avrupa'nın başkentlerine kıyasla kötü bir durumda olduğu fikrinin yabancı ve azınlık tebaa tarafından dile getirilmesi sonucu Türkiye'de belediyeçilik sisteminin temelleri atılmıştır. İlk belediye örgütünün temeli olan İstanbul Şehremaneti kurulmuş 1854 yılında kurulmuştur. 1857 yılında ise Galata Beyoğlu semtinde "Altıncı Belediye-i Daire" kurulmuştur (Urhan, 2008: 86). Cumhuriyet tarihinde belediye yönetimine dair 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 Belediye Kanunu'na kadar varlığını devam ettirmiştir (Ökmen ve Parlak, 2013:243). Belediye kent niteliğine haiz bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinimlerini karşılamakla görevli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle belirlenen yerel yönetim birimidir (Özkurt ve Tudun, 2008:31).

5393 sayılı Kanundan önce 2004 yılında TBMM tarafından kabul edilen Cumhurbaşkanına gönderilen 5215 sayılı Belediye Kanunu meclise iade edilmiştir. Aynı şekilde 2004 yılında 5272 sayılı Belediye Kanunu hazırlanarak kabul edilmiş ancak 14. Madde için Anayasa Mahkemesine müracaatı sonucu iptal edilmiştir (Özer ve Akçakaya 2014:191). 59.Hükümet tarafından belediye yönetimine ilişkin yapılan son değişiklik 2005 yılında "5393 sayılı Belediye Kanunu'nun kabul edilmesidir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre bir yerde belediyenin kurulabilmesi için nüfusu 5.000 ve üzerinde olmalıdır. Aynı zamanda il ve ilçe merkezlerinde belediye kurmak zorunludur. Ayrıca içme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve mesken sahası daha önce oluşturulmuş bir belediyenin sınırlarına 5.00 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamayacağı

belirtilmiştir (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.4). Belediyenin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak ele alınmaktadır (Dursun, 2007: 382). 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun sağlamış olduğu yenilikler şu şekilde ele alınabilir (Eryılmaz,2015:191-194):

- Belediye kurulabilmesi için kriter olan nüfus 2.000 ‘den 5.000’e çıkarılmış. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunlu hale gelmiş,
- İdari ve mali özerklik ilkesi getirilerek belediyeler kamu tüzel kişiliği olarak tanımlanmış,
- Mahalle belediyenin bir idari birimi haline getirilmiş,
- Belediyenin yerel hizmetler konusundaki yetki ve görevleri arttırılmış,
- Belediyelerde esnek bir örgütlenmeye gidilmesinin yolu açılmıştır,
- Belediyecilik faaliyetlerinde katılıma imkân sağlanmıştır,
- Denetimde idari vesayet ile özerklik arasında bir denge sağlanmaya çalışılmıştır.

2. YÖNETİŞİM: KAVRAM, KURAM VE BOYUTLARI

2.1. Yönetişim Kavramı

Yönetişim kavramı 21.yüzyılda özellikle de 1990'lı yıllardan itibaren dünya genelinde üzerinde oldukça tartışılan ve kamu yönetimi literatüründe de üzerinde sıkça durulan bir kavramdır. Ancak yönetim kavramının ne anlama geldiği konusunda görüş ayrılıkları söz konusu olmaktadır. Yaygın bir eğilim yönetim kavramını “hükümetin” eş anlamlısı olarak ele almaktadır. Büyüyen Avrupa alan çalışmaları ise yönetim kavramını “hükümsüz hükümet” olarak tanımlamaktadır. Başka bir tanıma göre; yönetim otoritenin merkezileştirilmiş olup hiyerarşik bir yapı olarak yerine getirildiği özellikle kamu gücü örüntüsü olarak düşünülen ve daha çok “komuta ve denetim” modeli olarak ele alındığı görülür (Akman ve Ökten, 2018: 1029).

Yönetişim terimi kavram olarak Kuzey Avrupa’da ilk olarak ortaya çıkmasıyla beraber daha sonra tüm dünya tarafından ele alınıp ve kullanılmaya başlanmıştır. Terim köken olarak 16. Yüzyıla kadar götürülebilmektedir. Terimin büyüüp olgunlaşması ise İngiltere’de olduğu görülmektedir. Günümüzde ise terim Latin Amerika’da 1980’li yıllarla beraber belirginleşen, demokratikleşme hareketiyle ve bu hareketin Afrika’da özellikle 1990’lardan itibaren yayılması sonucu gelişim gösterdiği görülmektedir. Bu dönemde genel olarak neoliberal kuramcılar daha politik ve daha inşacı bir yaklaşım benimseyerek yönetim kavramı ve modeli üzerine yoğunlaşmaya başlamışlardır (Özer, 2006: 61).

Yönetişim kavramının tanımı ilk defa 1989 yılında Dünya Bankası tarafından ortaya konulmuştur. “Governance” terimi ilk olarak “Sub Saharan Afrika: From Crisis to Sustainable Growth” başlıklı raporunda kullanılmıştır. Kavram bu raporda “siyasal gücün bir milletin problemlerini çözmek amacıyla kullanımı” olarak ele alınmış ve Afrika’nın ilerleme sorunlarının arka planında “yönetişim krizinin” yattığı ileri sürülmüştür (World Bank, 1989).

Yönetişim teriminin esasen tek bir tanımının olmamasının nedeni siyasetten hukuka, kamu yönetiminden uluslararası ilişkiler ve işletmeye kadar birçok disiplinle bağlantılı olması ve küresel, yerel ve ulusal ölçeklerde uygulama alanı bulmasından

kaynaklanmaktadır. Geleneksel olarak yönetim ile aynı anlamda ele alınan yönetim kavramı zaman içerisinde yönetimde yeni bir süreç, yönetimin kavramsal açıdan bir değişime veya yeni bir metoda ihtiyaç duyduğuna işaret etmiştir (Sobacı, 2007: 220-222).

Yönetişim kavramı Klasik yönetim yaklaşımının yurttaş ilişkileri ve siyasi erk bağlantısını açıklamakta yetersiz kalması sonucu ve bu noksanlığı ortadan kaldırmak amacıyla geliştirilmiş, devlet ve yönetim ile ilgili ulus üstü aktörleri ve ulusal aktörleri de göz önünde bulundurarak yeni kavramsal çerçeve oluşturulmaya çalışmıştır. OECD yönetim kavramını bir ülkedeki sosyal ve ekonomik kaynaklarının yönetiminde sahip olunan yetki ve gücün kullanımı olarak ele almaktadır (Akbaş, 2015: 335).

Genel bir tanım olarak yönetim kavramını ele alan Toksöz'e göre: *“yönetimi karar alma süreçlerinin ve yönetimin seçilmiş olanlar ile değil; özel sektör kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek grupları, üniversiteler ve odalar gibi çeşitli grupların katılımı ve iş birliği ile beraber gerçekleştirilen ve hesap verilebilir, saydam sorumlu ve etkin bir yönetim anlayışının mevcut olmasını kapsamaktadır”* (Toksöz, 2008:17).

Kamu yönetimi sözlüğünde ise yönetim (governance) kavramı bir toplumsal-politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilmiş olan sonuçların meydana getirmiş olduğu yapı ya da düzen olarak ele alınmaktadır (Bozkurt ve Ergun, 2008: 274).

Yönetişim kavramı hakkında yapılan farklı tanımlamaları tek bir çatı altında toplamak gerekirse; yönetim, yönetimin, toplum ve piyasa karşısında değişen konumuyla beraber, bu yeni oluşan durumu ele alıp anlamaya çalışan kavramsal bir yöntemdir. Bu anlamda toplum, devlet ve piyasa arasındaki bağlantıların özellikle birbirine bağlı olan konumların ve çatışan aktörlerin oluşturduğu farklı bir yapıda olan ağsal yapıları koordine eden bir gelişim süreci olan yönetim toplumda yetkinin nasıl uygulandığını belirleyen gelenekler ve kurumlar olarak ele alınmaktadır (Bozkuş, 2009: 39).

1980'li yıllarla birlikte Toplum bilimi genel anlamda terim ve kavramlar üzerine dayalı sürekli bir çalkantı dönemi yaşamaktadır. İşletmecilik, Sivil Toplum, Çok aktörlü yönetim üzerinde her alanda tartışmaların yapıldığı terimlerin başında

gelmektedir. Son yıllarda her alanda görülebilen ancak özellikle daha yoğun bir şekilde kamu yönetimi literatüründe üzerinde hem fikir olunamayan ve tartışmaların mevcut olduğu Yönetişim kavramını görmekteyiz. Temelinde ekonomik alanda yaşanan krizlerden ve bunların sebep olduğu tartışmalardan beslenen yönetim günümüz post modern dünyasında bu krizlere yeni çözüm önerileri üreten bir yönetim teorisi haline gelmiş bulunmaktadır.

2.2. Yönetişim Türleri

Yönetişim, literatürde çok farklı boyutlarda ele alınmaktadır. Bu ayrım, mekânsal, ekonomik, işlevsel boyutlarıyla değişmektedir. Aşağıda ise yönetim, kurumsal yönetim, ağ yönetimi, çok düzlemli yönetim, meta yönetim, hiyerarşik yönetim ve yeni yönetim boyutları ile ele alınmaktadır.

2.2.1. Kurumsal Yönetişim

Şirketlerinin devamlılığının bir teminatı olarak kullanılan kurumsal yönetim, şirketlerin kötü yönetimlerini sonlandırmak amacıyla ortaya atılmış bir yönetim türüdür. Şirket skandallarının ve finansal krizlerin ardında yatan temel sorunun kötü yönetim olduğu varsayımı kurumsal yönetim kavramının önemini arttırmıştır. Uluslararası bir şekilde bu konuya önem verilerek yatırım kararlarında, neredeyse finansal performans kadar önemli bulunan kurumsal yönetimin kalitesi göz önüne alınmıştır. Son zamanlarda ortaklıkların yönetiminde yüksek şekildeki başarısızlıklar ve suiistimallerin gözlenmesi ile gelişmekte olan ekonomiler ve gelişen piyasalarda yaşanan finansal kriz ile beraber, gelişen sektörlerde özel sektör rolünün benimsenmesi, yeni rekabet şartları gibi nedenler kurumsal yönetimin ortaya çıkmasına yol açmıştır (İşcan ve Kaygın, 2015: 214- 215). Kurumsal yönetim kavramı ilk olarak Richard Eells tarafından 1962 yılında kullanılmıştır. Kurumsal yönetim bir kurumun paydaşlarının en uzun zamanlı çıkarları için, kurumun devam edebilmesi ve çalışmasının garanti altına alınması için, yapısal kurallara dayalı ve kültürel amaçların tasarlandığı bir sistemdir (Sancar, 2013: 75-76). Genel olarak kurumsal yönetimin uygulandığı tek bir model yoktur. Dünya genelinde çok sayıda kurumsal yönetim modeli olup gün geçtikçe daha da yenileri ekleniyor. Her toplumun uygulamış olduğu kurumsal yönetim modeli, o toplumun

yapısına ve mevcut planlamasına göre değişiklik göstermektedir (Öztürk ve Demirgüneş, 2008: 197).

Kurumsal yönetim dört temel ilkeye sahiptir;

- Adillik: Bir işletmede; hissedar haklarının korunmasını, paydaşlar ile yapılan sözleşmelerin adaletle uygulanmasını sağlayan ve bütün menfaat sahiplerine eşit davranılmasını gerektirmektedir.
- Saydamlık: İşletmelerin kamuoyu ile doğru, kararlaştırılabilir ve açık bir bilgi paylaşımını ifade eder.
- Sorumluluk: İşletmelerin faaliyetleri esnasında yasa ve düzenlemelere uyum göstermelerini, yasal zorunlulukların haricinde etik ilke ve kurallara uymaları sorumluluklarını yerine getirmelerini kapsamaktadır.
- Hesap verilebilirlik: işletme üst yönetiminin faaliyetlerinin sonucu ile ilgili hesap verme yükümlülüğüdür (Saklı, 2012: 52).

Bir ülkenin gelişmişlik düzeyini gösteren şirket ve kurumların yaşam ömürlerinin uzun veya kısa olması ülkenin gelişmişlik seviyesi hakkında bize bilgi vermektedir. Bu nedenle kurumsal yönetim kavramının ortaya çıkması ve önem kazanması bundan dolayı önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.2.2. Ağ Yönetişimi

Sosyal örgütlenmenin yeni bir biçimini yansıtan ağ yönetişimi, üst düzey konsept olarak ele alınmakta, piyasa ve hiyerarşik örgütlenme modeline, melez örgütlenme yapısıyla alternatif olarak düşünülmektedir. Ağ yönetişim kuramının önceki kuramlardan farklı bir özgünlüğünün olup olmadığı tartışma konusu olmakta ağ yönetişimin yönetişim kuramında olduğu gibi bir homojen yapıdan oluşmadığı, ağı oluşturan aktörlerin kendi içinde alt ağlardan oluşabileceğı belirtilerek, yönetişim ağları ile ağ yönetişimi arasındaki farklılık ele alınmaktadır (Memiş, 2022: 253). Ağ yönetişimi yaklaşımı yönetim/siyaset alanında ‘kamu siyasaları’ oluşturma odaklıdır. Bu nedenle ağ yönetimi yaklaşımını teknik anlamda bir yürütme sürecinden ziyade makro düzey siyaset ve yönetim kesişim bölgesinde yer alan bir siyasa oluşturma süreci arayışı niteliğinde tanımlamak daha doğrudur. Genel ve basit bir ifade ile tanımlanacak olursa ağ yönetişimi keskin çizgilerle birbirinden ayrılmış, toplumsal

ağların karşılıklı iletişim ve etkileşim ortamları içinde kamu siyasalarını oluşturma sürecini vurgulamaktadır. Özellikleri bakımından ağ yönetişimi yaklaşımı disiplinler arası özellik taşımaktadır. Siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji, uluslararası ilişkiler, iktisat gibi alanların kuramcı ve akademisyenleri giderek artan bir şekilde kuram ile ilgili yazına katkıda bulunmaktadırlar (Üstüner, 2003: 49-50).

Yönetişimin türlerinden biri olan ağ yönetişimi kamusal, özel ve sivil toplum aktörlerinin siyasaların düzenlenmesi, karara bağlanması ve uygulanması aşamalarında katılım göstermeleri olarak ele alınmaktadır. Ağ yönetişimi formu itibarıyla, devlet dışı aktörlerin kamu siyasalarının belirlenmesi ve uygulanması süreçlerine daha fazla angaje olabilecekleri ifade edilmektedir (Mutlu ve Demirkaya, 2018: 63). Ağ yönetişiminin temel özellikleri şunlardır (Gürdal, 2013: 42-43):

- Aktörler arasındaki bağılıktır. Çünkü tek başına kamu, özel ve gönüllü kuruluşlardan meydana gelen aktörler kamu siyasası belirleyemezler.
- Ortak amaçların belirlenmesi ve sahip olunan kaynakların değişimi sürecinde ağ yönetişimi aktörleri arasında sürekli bir etkileşim bulunmaktadır.
- Ağ yönetişiminde ilişkiler ağlar arası güvene dayanmaktadır.
- Ağlar devletten önemli ölçüde bağımsızdırlar. Ağlar kendi başlarına organize olurlar ve devlete hesap vermezler. Devlet egemen güç olmamasına rağmen bu ağların bir parçasını meydana getirmektedir.

2.2.3. Çok Düzlemli Yönetişim

Toplamları yönetebilmek ve onlara yön vermek amacıyla gerçekleştirilen siyasi düzenlemeler zamanla önemli farklılıklar göstermektedir. Günümüz yönetim ile ilgili yapılan tartışmaların temelinde ulus-devlet kavramı yer alır. Ulus-devlet kavramı ele alındığında oldukça yeni bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihsel süreçte genellikle (doğaları gereği çok dilli ve çok uluslu) imparatorluklar içerisinde yer alan kent ya da bölgelere odaklanıldığı görülür. Ancak “Avrupalılaşma” ve “Bölgeselleşme” etkisiyle idarenin farklı pek çok coğrafi mekan düzleminde (yerel, bölgesel, ulusal ve ulusötesi) analiz edilmesi zorunlu bir hal almaktadır. Meydana gelen bu gelişmeler *çok düzlemli yönetim* olarak her ne kadar anlaşılsa da ilgili akademik yazındaki gelişmeler *çok düzlemli yönetişim* olarak ele

alınmaktadır. Çok düzlemli yönetim modeli AB'nin inşa etmiş olduğu bir yönetim modeli olarak ele tanımlanır (<http://www.tepav.org.tr>). AB'nin üye devletleri tarafından ortaya konulan politikaların bir benzeşme süreci olan Avrupalılaşıma ve sürecin çıktılarından biri olan çok düzlemli yönetim ulus devlet anlayışı bakımından yerel yönetimlerin işleyişi ve yapısı üzerinde önemli etkiler bırakmaktadır (Kösecik, 2010:165). Çok düzlemli yönetim, AB'deki bölgesel, ulusal ve ulus-üstü şeklinde birden çok hükümet düzeyinde politika oluşturma ve karşılıklı etkileşimini ele almak için ortaya çıkan bir kavram olarak görülmektedir. Günümüzde küreleşmenin bir sonucu olarak gittikçe etkisini arttıran küreselleşme ve yerelleşme politikaları ile birlikte yönetim bakımından etkilerinden ortaya çıkmış bir yönetim biçimi olarak ele alınmaktadır (Battal ve Tuğlu, 2018: 196).

2.2.4. Meta Yönetişim

Meta yönetişimi kavramı literatürde yeni ve henüz net olarak tanımlanmamış olarak karşımıza çıkmaktadır. Meta yönetişimi Yunanca 'da "kendi kendine yönlendirmenin yönlendirilmesi (*the steering of self-steering*)" anlamına gelmektedir. Meta-yönetişim 1980 ve 1990'larda gündeme gelen idari reform politikaları ile önem kazanan yönetim koşullarının bir parçası olarak kabul edilmektedir. Yönetişim, üç ideal biçimi (piyasa, hiyerarşik ve ağ) farklı, dinamik kombinasyonlarının bir sonucu olarak ele alan yönetişimin, yönetişimi olarak ifade edilmektedir. Farklı tanımları olmakla birlikte yönetim ağlarının farklı bileşenleri arasında siyasi, normatif ve içeriğe bağlı seçimler yapılarak tikel politik amaçların geliştirildiği veya fonksiyonel işlevsizliklerin önlenmesi amacıyla belirli kurumsal yönetim biçimlerinin stratejik olarak yönlendirildiği, daha üst düzey yönetim biçimi olarak tanımlanmaktadır (Özalp, 2021: 72-75).

Meta yönetişimi, ağ, piyasa ve hiyerarşik yönetim tarzlarının bütünüdür bir karışımıdır. Aynı şekilde Küresel Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının ele almayı amaçladığı sayısız kötü sorunu ele almak için uygun görünmektedir. Meta-yönetişim, hükümetlerin katılımcı yaklaşımlar kullanarak politika oluşturma süreçlerini daha kapsayıcı bir hale getirerek sürdürülebilirlik sorunlarına yanıt verdiği düşünülmektedir (Aliyev, 2023: 73-74).

2.2.5. Hiyarşik Yönetişim

Hiyarşik yönetim, merkezileşme ve sürekliliğin sağlandığı, resmi otoriteyi esas alan, hesap verebilirlik ve standartlaşma ile karakterize olmuş yönetim modelidir. Hiyarşik yönetim incelendiğinde çoğu zaman kullanışlı olmayan bir model olarak görülür. Nedeni bir görev küçük parçalar halinde ayrılabilmesidir, ancak hiyarşik yönetim kullanıldığında çoğu zaman organizasyonlar basit ve esnek olmayan yapılara dönüşürler ve organizasyon şeması içerisinde, organizasyonların tek düze bir yapıya sahip oldukları görülür (Gürdal, 2013: 39-40).

2.2.6. Yeni Yönetişim

Yönetişim kavramı çok eski bir terimdir. Fakat son zamanlarda tekrardan ele alınıp yeniden canlandırılmıştır. Kavram sosyal bilimlerde belki de en çekici kavramlardan birisi haline gelmiştir özellikle de kamu yönetimi alanında. Yeni bir kavram olarak yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Yeni Yönetişim kavramı incelendiğinde bazı tanımlamalara göre yönetişimin ortak kamu problemlerini çözmede kendine has kalıpları olan bir model olduğu düşünülür. Bu bağlamda akademik literatüre bakıldığında, yönetişim, merkezden uzak kalmış, veraset yetkisini elinde bulunduran, merkezsiz toplumla karakterize edilmiş bir yönetişim şeklinde ele alınmaktadır (Lee, 2003: 3-7).

Yeni yönetişim modelini sosyal koordinasyonun özel bir şekli halinde ele almak mümkündür. Yeni yönetişim olgusunun gelişmesiyle, sivil toplum daha kabiliyetli ve güçlü, toplum ise daha demokratik hale gelebilmektedir. Toplum içerisinde sosyal problemlerin daha karmaşık bir hal alması sonucu bu sosyal sorunların çözüme kavuşturulması için aktörler arası iş birliği gerekmektedir. Yalnızca tek başına hiç kimse hatta yeri geldiğinde merkezi hükümet dahi tek başına problemleri çözememektedir. Bu açıdan bakıldığında, yeni yönetişim daha yararlı, geleneksel kamu yönetimine karşı gerçek bir alternatif sunan ve gelecekte de yönetişim tipleri bağlamında en güçlü olan yönetişim tipi olarak ilerlemektedir (Lee, 2003:22-23).

2.3. Yönetişim İlkeleri

Yönetişim ve bağlı uygulamalar bazı koşulların varlığı dahilinde sürdürülür. Bu koşullar yönetişimin temel ilkeleridir. Yönetişimin temel ilkeleri; hesap verebilirlik, hukuka üstünlük, etkinlik, katılımcılık ve yerindeliktir.

2.3.1. Hesap Verilebilirlik

Yönetişimin ana gereklerinden biri hesap verilebilirliktir. Kavramla ilgili olarak çok farklı tanımlar yapıldığı için net bir tanım yapmak zor olmaktadır. Genel bir tanımlama ile insanların eylemlerini açıklamaları ve sorumluluk gerektiren davranış gerekçelerinin talep edilmesi halinde açıklanması olarak ifade edilir. Daraltılmış bir tanımla; hesap verebilirlik, basitçe gerçekçi bir muhasebe/raporlama işlevi veya eylemlerinin doğrulanması ya da açıklanması anlamına gelmektedir. Hesap verilebilirlik kavramı İngiliz kralı I.William dönemine kadar uzanır. William 1085'te krallığındaki bütün mal sahiplerinden mal varlıklarını rapor etmelerini talep etmiştir. Bu varlıklar değerlendirilerek, kraliyet temsilcileri tarafından listelenmiştir. Bu durum 12. Yüzyılın başlarında oldukça merkezi bir krallık yaratmaya neden olmuş ve merkezi mali denetim ile birlikte altı ayda bir merkeze hesap verilebilmesini zorunlu hale getirmiştir (İzci ve Sarıtürk, 2019: 185).

İyi yönetişimin temel ilkelerinden biri hesap verebilirliktir. Modern yönetim anlayışı kapsamında hesap verebilirlik anahtar bir kavram olarak ele alınmaktadır. Hesap verebilirlik ilkesi ile yöneticilere görevlerini yerine getirirken uyulması gereken kural ve standartlar belirtilmektedir. Yönetişim kapsamında hesap verebilirliğin üç boyutu; siyasal-yönetimsel ve yurttaş- bulunmaktadır. Siyasal boyutta bakanlar kendi sorumlu olmuş oldukları alanlar ile ilgili performans bilgisini parlamentoya sunmak ve bakanlıklardan kamu kurum ve kuruluşlarından istenilen performans açıkça belirtmek zorunluluğu bulunmaktadır. Yönetimsel boyutta yetki devri yoluyla üst yöneticilere verilen birtakım sorumluluklar yer almaktadır. Aynı zamanda vatandaşların kamu yönetiminden bilgi edinebilme hakkını kullanabilmeleri de hesap verebilirliğin bir boyutu şeklinde ele alınmaktadır (Akman vd, 2012: 4325-4326). Demokratik değerleri ve sistemleri destekleyen bir kavram olarak hesap verilebilirlik, gelişmekte olan veya gelişmiş toplumlarda yalnızca kamu yönetiminde

vatandaşı hesap verme sorumluluğunu ifade etmekte ve özel sektör ile STK'ların da yönetsel ilkelerinden biri olduğunu kabul etmektedir.

2.3.2. Hukuk Üstünlüğü ve Hukuka Uygunluk

Yönetişimin ilkelerinden olan hukuk üstünlüğü, yönetimin hukuk kuralları dışına çıkmadan, nesnel bilgiye dayalı bir şekilde karar vermesi, verilen kararların hukuksal bir şekilde denetlenmesini ifade eder (Toksöz, 2008:19). Böylece kurumların adil bir şekilde yasal sınırlar içinde hareket etmeleri ve aynı zamanda kişilerin de kendi eylemlerine kanunların uygulanabileceğini kabul etmeleri sağlanmış olur. Hukuk'un üstünlüğü ilkesi devletin sürekliliği için uyulması gereken bir ilke olarak görülür. Hantal bir devlet yerine sürekli kendini geliştiren sivil, özel ve kamusal aktörlere de fırsat veren devlet yönetim anlayışına geçilmesi gerekmektedir (Çukurçayır vd, 2012: 12-13). Hukukun üstünlüğünü savunan yönetsel anlayış ideal bir şekilde açıklanmak istendiğinde Weber akla gelmektedir. Sınırlanmış veya kurallarla dışarıya kapalı sosyal bir düzeni sağlamak için bir yönetici ya da lider ve genelde bir idari memurlar grubunun yetki kılındığı sistem olarak tanımladığı kuruluşun, geleneksel, karizmatik ve yasal olmak üzere üç meşru saf otorite türü olduğu görülür (Weber, 2017: 48). Hukukun üstünlüğü vatandaşların veya yöneticilerin istedikleri gibi değil hukukun ortaya koymuş olduğu açık ve genel ilkeleri çerçevesinde yönetilmesidir. Bu bağlamda bir yöneticinin veya liderin hukukun üstünlüğü ve hareket edebilme yetkisi arasındaki uyumu, kanunların izin verdiği yere kadardır. (Ekinci ve Karakoyunlu, 2020: 128-129).

2.3.3. Etkinlik ve Verimlilik

Yönetişimin ilkelerinden biri olan etkinlik, temel gereksinimler dahilinde ihtiyaç duyulan hedeflerin, geçmiş deneyimlerden hareketle ve gelecekte ortaya çıkabilecek sonuçları bakımından yerli ve zamanlı bir şekilde politikaların belirlenmesi şeklinde ifade edilmektedir. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısının 1. Maddesine göre, etkinlik unsuru etkililik kavramı bağlamında ele alınmaktadır. Etkinlik kavramı tasarıda *"hedeflere ulaşma düzeyini ve bir faaliyetin planlanan sonucu ile gerçekleşen fiili durum arasındaki oran"* şeklinde ele alınmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde esas alınan bir diğer kavram ise verimlilik. Verimlilik mal ve

hizmetlerin yerine getirilmesinde bunların üretiminde girdiler arasındaki ilişkiyi temel alan aynı girdi ile en çok çıktı ya da aynı çıktının minimum girdi ile aynı kalitede üretimin sağlanması olarak ifade edilir. (Boz vd, 2019: 517-518). Yönetişim ilkesinde etkinlik ile başarı ve sonuç odaklı bir yaklaşımla, kaynakların doğru yönlendirilmesi, doğru alanların seçilmesi, performans doğru bir şekilde belirlenmesi ile kurum faaliyetlerinde ve yönetimde doğru hedef kitleye, ana hedeflere, doğru yöntemler ile yaklaşımın belirlenmesi sağlanır. Az kaynak ile maksimum düzeyde verimlilik elde edilmeye çalışılır (Argüden, 2008: 12).

Kamu hizmetlerinin sunulmasında paydaşlar tüzel kişiler, gerçek kişiler ve kamu kurum kuruluşları olmak üzere üç başlık altında ele alınır. Bu hizmetlerden amaçlananlar üç kategori altında sıralanmaktadır. Birincisi devletin hizmet vermiş olduğu alanların tümünde verimli hizmet sunumu yoluyla vatandaş odaklı etkin kamu yönetimini oluşturabilmektir. İkincisi kurumlar arasında koordinasyonu sağlayarak gereksiz bürokrasiyi ortadan kaldırmak, kaynak israfını azaltmak ve verimliliğin elde edilmesini sağlamaktır. Üçüncüsü ise tüm bunların genel sonucunda ekonomik kalkınmayı ve refahın artırılması yönünde adımlar atmaktır (Şahin, 2018: 112-113).

2.3.4. Katılımcılık

Yönetişimde katılımcılık karar alma süreçlerinin hazırlıktan uygulamaya ve oradan da izlemeye kadar olan aşama süreçlerinde bireyden başlayarak, sivil toplum ve halkın etkin bir şekilde sürece dahil olmasını ifade etmektedir (Toksöz, 2008: 19). Yönetişim kavramı bağlamında önemli bir hale gelen katılımcılık anlayışı yerel yönetimde yerel halkın ihtiyaçlarını-isteklerini çeşitli organizasyonlarla ifade edebilmesini, bu organizasyonlar aracılığıyla yapılması gereken işlerin neler olabileceğini ortaya atılmasını ve halkın bu işlerin getireceği maliyetlere ne ölçüde katılabileceğinin belirlenmesini içeren geniş bir kavram olarak ele alınır. Halkın taleplerinin idarenin deneyimleri ile paylaşılması sonucu katılımcılık sağlanmış olur (Çetinkaya ve Korlu, 2012: 98). Günümüz toplumunun nüfus ve coğrafyası göz önüne alındığında yönetime doğrudan bir şekilde katılması veya kararlarda oy birliğinin sağlanması mümkün olmamaktadır. Bunun yerine belli aralıklarla yapılan seçimler sonucu vatandaşın, kendince olan kararlarını temsilciye bırakması

demokrasinin bir gereği sayılmakla birlikte etkililik bakımından yetersiz kalmaktadır. Bundan dolayı katılımcılık ilkesini kamusal alana yerleştirmenin üç temel dayanağı bulunmaktadır (Ateş ve Buyruk, 2018: 86). Bunlar;

- Politika ve uygulamaların etkinliğini sağlamak,
- Güçlü demokrasi ve aktif vatandaşı savunmak,
- Kararların meşruiyetini azami seviyede kılmaktır (TEPAV, 2008: 19).

Katılımcılık genelde üç aşama şeklinde ele alınmaktadır. Bilgilendirme, aktif katılım ve danışmanlık olarak. Bilgilendirme insanlara neyin planlandığını veya yapılmasının gerektiğini aktarmak anlamına gelmektedir. Tek taraflı bir ilişki olup devlet üretmiş olduğu bilgiyi vatandaşın kullanımına sunmaktadır. Bilgilendirme katılımcılık için gerekli bir ön koşuldur. Aktif katılım halkın politika oluşturma sürecine bizzat katılımını ifade eder. Danışma ise halka toplantılar, anketler ve açık oturumlar, yoluyla bir konu hakkındaki görüşlerinin sorulması ve geri besleme yoluyla halkın öneri ve görüşlerini dinlemektir (Ergen, 2012: 320). Yönetişimin temelinde özel, kamu ve sivil toplum kuruluşlarının beraber yönetimi yani katılımcılığın aktifleştirilmesinin amaçlandığı görölmektedir.

2.3.5. Yerinden Yönetim

Değişen yönetişim anlayışı ile birlikte demokrasi, demokrasinin yerel düzeyde uygulanması sonucunda ortaya çıkan yerel demokrasi, yönetime katılım, temsil ve çok aktörlü yönetim modeli olan yönetişim ilkesi kapsamında yönetimin tabana yayılmasını sağlamak amacıyla işlevsel bir araç niteliğine sahip olan yerinden yönetim temel ve vazgeçilemez bir ilke olarak ele alınmaktadır (Demir ve yavaş, 2015: 50). Yönetişim anlayışı çerçevesinden hareketle daha önce belirlenen bir ortak amacı gerçekteştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşık bir iş bölümü içinde, araçsal rasyonelliği ön plana çıkararak, üreten, yapan ve bunun için bu kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplanan bir yönetim esas alınmamaktadır. Bunun yerine önceden belirlenen bir yöne doğru değil, insan haklarına dayalı bir performans ölçütünü gerçekteştirecek, çok aktörlü, yerel, ağsal ilişkiler içinde, iletişimsel bir rasyonellik içerisinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapılabilir kılan,

yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetim anlayışına geçilir (Özer, 2006: 60).

Kamu yönetiminin literatür ve uygulama sınırlılıklarında 1980'lerden itibaren başlayan değişim ve dönüşüm 1990'lara gelindiğinde yeni bir noktaya taşınmıştır. Yerel yönetimlerin, yerel yönetim ve merkezi yönetim ilişkileri dünya genelinde çok önemli bir dönüşüm süreci yaşamaktadır. Yaşanan değişim ve dönüşümü, yerel yönetimlerin organik ve işlevsel yapıları ve karar alma süreçlerinin doğası açısından meydana gelen birtakım değişiklikleri ifade etmek amacıyla “yerel yönetim” (local governance) bir şemsiye kavram olarak ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimden yerel yönetişime geçişin sonucu olarak kabul edilen bu süreç yerel yönetimlerde iş görme tekniklerinin ve örgütsel yapılarının yeniden yorumlanması olarak ele alınmaktadır (Uysal ve Atmaca, 2018:416).

2.3.6. Şeffaflık- Saydamlık- Açıklık

Yönetimde şeffaflık serbest bilgi akışının sağlanmasını mümkün kılar. Bu ancak usullerin, kurumların ve bilgilerin, ihtiyacı olanlar için kolay bir şekilde erişilebilir olması ile mümkündür. Yönetimin açık ve saydam olması, devletin sorumluluğunun vazgeçilmez gereklerinden bir tanesidir. Gizlilik üstün çıkarlarının gizli olması yönündeki anlayışlar, rant paylaşımlarının kılıfları olarak yönetimde yozlaşmaya neden olmaktadır. Bu sebepten dolayı yönetişimin sağlanması sürecinde şeffaflık temel ve vazgeçilmez ilkelerden biri olarak kabul edilir. Şeffaflık yalnızca bilgi akışının serbest bir şekilde sağlanması ile gerçekleşebilir. Devlet sorumluluğunun vazgeçilmezlerinden birisi saydam ve açık olmasıdır (Özer, 2006: 79-80). Açıklık, vatandaşların bilgi ve belge taleplerinin karşılandığı, karar alma süreçlerine katılabildiği, hizmetlere ulaşabilmesi amacıyla kullanılan kavramdır. Yönetimde açıklık ilkesi genellikle saydamlık ilkesi aynı anlama gelecek şekilde kullanılmasına rağmen açıklık saydamlık kavramını da içeren daha geniş kapsamlı bir ilkedir. Yönetimin açıklık ilkesi ele alındığında genelde üç temel karakteristiktan söz edilmektedir:

- Saydamlık: kamusal eylemlerin ve bu eylemleri yerine getirmekle yükümlü bireylerin, halkın denetimine açık olmasıdır.
- Cevap verebilme: ortaya çıkan ihtiyaç, beklenti ve görüşlere cevap verebilmektir.

- Ulaşılabilirlik: kamusal bilgilere ve hizmetlere vatandaşların rahat bir şekilde ulaşabilmesidir (Koçak, 2010: 119).

Açıklık kavramı yerine “yönetimde şeffaflık”, “idari açıklık”, “gün ışığında yönetim”, “idari demokrasi” gibi kavramlar kullanılmaktadır. Kamu yönetiminde açıklık ilkesi iki özel amaca hizmet eder. Birincisi kötü yönetim ve yolsuzluk risklerini ortadan kaldırarak kamu yararını korumaya çalışmaktır. İkincisi ise idari kararlarının dayanaklarının açıklanması ve gerekli durumlarda tarafların temyiz yoluyla bireysel haklarını korumaktır (Dilaveroğlu, 2020: 48-49). Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımıyla yapılan karşılaştırmalarda geleneksel yönetim anlayışının kapalılık ve gizlilik içinde olduğu, yeni kamu yönetimi yaklaşımında ise açıklık ve şeffaflık ilkelerinin benimsendiği görülmektedir.

2.4. Yönetişim ve Örgüt Bazlı Sivil Paydaşlar

Yönetişim uygulamaları gerek demokrasi bağlamında gerek de devletin yapısı bağlamında bazı temel niteliklere sahip olmayı gerektirir. Yönetişim uygulamaları ile var olunanın üzerine daha fazla bir şeyler koyabilmek için ancak bu anlamda bazı araçların kullanılabilmesiyle mümkün olmaktadır. Bu araçlardan en önemli olanları ise Devlet, Özel sektör, Sivil Toplum’dur.

2.4.1. Devlet

Yönetişimin gündeme getirdiği yeni devlet anlayışını, en kısa biçimiyle minimal devlet modelinden düzenleyici devlet modeline geçiş olarak adlandırmak mümkün görünmektedir. Bu sürece geçiş birinci kuşak ve ikinci kuşak yapısal reformlar olarak adlandırılmaktadır. Birinci kuşak yapısal reformun minimal devlet anlayışını ikinci kuşak devlet reformunun ise düzenleyici devlet modelini temel aldığı kabul edilmektedir. Düzenleyici devlet modelinin getirmiş olduğu en önemli yenilik, minimal devlet modelinin serbest piyasa modeline, deregülasyona, devletin ekonomiye müdahalelerinin sınırlandırılmasına odaklanan yaklaşımının, piyasa mekanizmasının etkinliğinin ve serbest rekabetin sağlanması için yeterli olmadığına ortaya konmasıdır. Yönetişim modelinin gündeme getirdiği bu yeni düzenleyici devlet ya da etkin devlet anlayışı uygulamada bağımsız denetleyici kurumlar ile somutlaşmaktadır. Bağımsız düzenleyici kurumlar için temel alınan ve hareket edilen varsayım gerek mevcut piyasaların gerekse özelleştirme ile birlikte oluşmaya

başlayan yeni piyasaların etkin bir şekilde işleyebilmesi için düzenlemeye (*regülasyon*) gereksinim olduğu, bu düzenlemelerin etkinliğinin sağlanabilmesi ve yolsuzlukların, kayırmaların, önlenmesi için de düzenleyici organların siyasi otoriteden özerk olması gerektiğidir (Kalfa ve Ataay, 2008: 236). Bu bağlamda yönetişimin içerisindeki devlet aktörü, edilgen bir rol anlayışına işaret eder. Öyle ki, merkezîyetçilikten yerelleşmeye, tek özneli bir yapıdan çoklu bir yapı anlayışına, katı hiyerarşik bir iş bölümünden iş birliğine, kaynakları yönlendirici, performansın ön plana çıktığı, paylaşımcı bir yönetim olgusunu ele almaktadır (Öcal, 2021: 75).

2.4.2 Sivil Toplum

Günümüzde yönetim modeli sağlanmaya çalışılırken, temsili demokrasinin ve siyasi partilerin kriz yaşamalarının sonucunda toplumsal istemlerin hayata geçirileceği bir araç olarak sivil toplum kuruluşlarının ön plana çıktığı sıklıkla görülmektedir. Sivil Toplum Kuruluşlarının ön plana çıkması, temsili demokrasinin aksaklıklarının aşılarda katılımcı ve çoğulcu demokrasinin gelişimi doğrultusunda büyük bir fırsat sağlamaktadır. Sivil Toplum Kuruluşları, yönetim modeli kapsamında toplumsal istemlerin sözcülüğünü üstlenen yapılanmalar olarak kabul edilir (Ataay, 2006: 137). Sivil toplum yönetişimin temel bir sayacağı olarak kabul edilir. Kurumsal temsilcileri olan ve farklı hedef kitlelerle ilgili olan STK'lar ise yönetişimin birer mekanizmaları olarak görülür (Temel, 2020: 235). Yönetişim modelinin hayata geçirilmesinde önemli olan ikinci bir aktör örgütlü bir toplum yapısının varlığıdır. Örgütlü bir toplum yapısının ortaya çıkması ise bir toplumdaki STK'ların niceliksel ve niteliksel gelişimiyle ancak mümkün olabilmektedir. Karar alma ve denetleme süreçlerine sivil toplum kuruluşlarının dahil edilmesi yönetişimin gerçekleştirilebilmesi açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle STK'lar olmaksızın kamu yönetiminde etkinliğin, şeffaflığın ve meşruluğu sağlayan katılımın artırılmasının mümkün olamayacağı görünmektedir (Sobacı, 2007: 230-231).

Yerel yönetim, yönetim sürecinin yerel yönetimlerle karşılıklı etkileşim biçiminde gerçekleştirilmesini ele almaktadır. Bu bağlamda yerel politikaların oluşum süreçlerinde ve yerel kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde yerel yönetimden ziyade sivil toplumun etkinlik kazanması sağlanmaya çalışılmaktadır (Bıçkıcı, 2011: 222). Geçmişten günümüze kadar yerel yönetimlerin uygulanmasında

bireysel katılım bakımından karşılaşılan sorunların üstesinden gelmede örgütlü katılım yaklaşımı gittikçe önem kazanmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının varlığı ile ancak örgütlü katılım olgusu yaşama geçirilebilmektedir. Sivil toplum kuruluşları kamuoyunu aydınlatma, baskı grubu oluşturma, toplumu katılımcı, çoğulcu ve demokratik bir yapıya dönüştürme amacına katkıda bulunmaktadır (Okutan,2008: 94). İlk günden zamanımıza sivil toplum, yönetim kavramı ile ilişkilendirilmiştir. Yönetişim başarısızlıklarının önemli dünya kalkınma hedeflerine ulaşmasında temel bir sorun olarak ortaya atıldığı 1980'lerden bu yana yönetim ve sivil toplum arasındaki bağlantı yeniden ele alınmıştır. İyi bir yönetişimin hem güçlü bir sivil toplum hem de güçlü bir devlet gerektirdiği konusunda uzlaşmaya varılmıştır (Yeşildal, 2020: 33).

2.4.3 Özel Sektör

Sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektörü kamu yönetimi içerisinde karmaşık bir şekilde karşımıza çıkaran yönetim, her bir aktörün birbiriyle olan etkileşimlerinin bir sonucu olarak görülür. Merkezi yönetim ve yerel yönetim alanlarında kendini gösteren kuruluşlar kamu yönetimi alanına özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar yönetim çerçevesinde sisteme dahil edilmiştir (Eryılmaz, 2000: 28). Özel sektör ile birlikte yerel ve bölgesel düzlemlerde, kamusal karar alma ve politika tasarım süreçlerine hükümet dışı aktörler dahil olmaktadır. Bu şekilde bu aktörlerin devlet içerisindeki çıkarlarının temsil edilme şansı doğrudan bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Yönetişim kavramı, katılımcı yönetim anlayışına sunmuş olduğu ilke ve yöntemler ile beraber yeni bir boyut kazandırmıştır. Bundan dolayı öncesinde yönetilen konumunda bulunan temsilciler doğrudan katılım hakkına sahip olmuşlardır. Yönetişime demokratikleşme bağlamında katkı sunan bu aktörler aynı zamanda yönetilenler ve yönetenler arasında dinamik bir yapının oluşmasını meydana getirmektedirler. Yönetişim ile amaçlanan baskı olmaksızın diğer aktörlerin sisteme dahil edilmesidir. Fakat toplumsal-siyasal yapı için sınırlayıcı bir yapı oluşmaktadır. Bu sınırlayıcı yapı yeni yeteneklerin kendini gösterdiği ve geliştiği bir sistem olarak varlığını göstermektedir (Bozkurt, 1998: 274). Yönetişimin tüm aktörleri birlikte demokrasinin tam anlamıyla varlığını gösterebilmesi amacıyla, özel sektör giderek önem kazanmaktadır. Yönetişim anlayışı tüm aktörlerin varlığını ve

karşılıklı şekilde etkileşimlerini kabul eden aktörlerin beraber bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacakları bir süreçtir. Yönetim sürecine dahil olan tüm aktörler toplumun beklenti ve ihtiyaçları çerçevesinde kapasitelerini arttırarak ve dengeli bir şekilde hareket ederek yönetişimin oluşmasına katkı sağlayabilirler.

2.5. Türkiye’de Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Oluşturulan Yasal ve Yönetimsel Düzenlemeler

1980’li yıllardan sonra kamu sektöründe geleneksel kamu yönetimi anlayışının zamanla ortaya çıkan sorunların çözümünde yetersiz kalmasından dolayı önemli dönüşümler yaşanmıştır. Dönüşümün nedenleri arasında devletin rolünün değişmesi düşüncesi, küreselleşme, refah devleti anlayışının başarısızlığı, kamu hizmeti sunumunda büyük bürokratik yapılar karşısında etkinlik, teknolojik gelişmeler, verimlilik ve ekonomikliğin yönetimde hâkim kılınması yer almaktadır. 1980’li yıllarla beraber geleneksel kamu yönetim anlayışının yerini esnek, âdem-i merkeziyetçi, minimal devlet ve hiyerarşik yönetim anlayışına sahip Yeni Kamu Yönetimi anlayışı yer almıştır. Ancak bu yönetim anlayışı etkilerini 24 Ocak 1980 tarihli kararıyla göstermeye başlamıştır. Bu süreç 2000’li yılların başına kadar Türkiye’de yavaş ve istikrarsız olarak seyretmiştir. 2003 yılı itibarıyla ortaya çıkan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ile Türkiye’de yeni kamu yönetimi anlayışına uygun reformlar yapılmaya başlanmıştır (İzci ve Geylani, 2021: 716-717). Geleneksel kamu yönetimi anlayışı güncel gelişmelere ve taleplere ayak uyduramadığından zamanla terk edilerek yerine yönetişim anlayışı hâkim olunmuştur. Yönetişim yaklaşımının kamu yönetimine getirmiş olduğu temel nitelikler arasında:

- Katılımcı ve girişimci yönetim yapısı,
- Performans ölçümüne önem veren bir yaklaşım,
- Hizmetlerin merkezi ve yerel yönetim birimleri arasında rasyonel ölçülerde paylaşılması,
- Kamusal hizmetlerin sunumunda rekabet,
- Kaynakların etkin kullanım ve dağılımı,
- Vatandaş müşteri gibi görür ve kalite önem arz etmesi, yer alır (Yıldırım, 2018: 27 7).

Demokrasinin gelişimiyle beraber kamu yönetiminin hiyerarşik yönü azalmakta, rasyonellik artmakta ve hızlı bir şekilde ağsal ilişkiler haline dönüşmektedir. Kamu çıkarı ile ilgili sorumluluklar değişmekte ve sonuç olarak kamu yöneticilerinin değerlerine ve faaliyetlerine bağlı olarak yönetimi güçlendirmek için ortamlar hazırlanmaktadır. Ancak bütün bunlar kolay bir şekilde sağlanacak gelişmeler olarak görülmemektedir. Uzun bir toplumsal öğrenme sürecini gerektirmekte ve toplumun örgütlenmesinde, sosyal öğrenmeye elverişli yapıların oluşmasını zorunlu kılmaktadır (Özer ve Yayman,2009: 108). Bilgi ve iletişim teknolojilerinin ve yeni medyanın gelişmesiyle vatandaşların devletle ilişkilerini sorgulamalarında, devletten beklentilerinin, isteklerinin ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Vatandaş devlet ile olan ilişkilerinde pasif bir konumda değil aktif bir konumda yer almak istemiştir. Bu bağlamda kamu hizmetlerinde daha kolay, hızlı, rahat bir şekilde, daha az maliyetle erişmeyi bekledikleri gibi, hizmetlerin de aynı şekilde daha etkin, iyi, kaliteli ve verimli olması yönünde talepte bulunmuşlardır. Tüm bu talep ve istekler kamu yönetiminde yönetim anlayışını vazgeçilmez bir hale getirmiştir (Şener ve Eren, 2021: 271).

2003 yılından önce yönetim anlayışı kapsamında başlayan reform çalışmalarından istenilen sonucun elde edilmemesinden dolayı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol kanunu ile yeniden adım atılmış, kamu yönetimi derin bir değişimin içine girmiştir. Yerel yönetimler ölçek ekonomisine göre yeniden yapılandırılmış, yönetimde katılım, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve verimlilik ilkeleri esas alınmış; 2012 yılında il özel idarelerinin sayısı 51'e, belediyelerin sayısı 1397'e düşürülmüş. 2004 yılında Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2006 yılında Kalkınma Ajansları, 2012 yılında Kamu Denetçiliği gibi kurumlar oluşturularak merkezi idare içerisinde devlet bakanlıkları kaldırılmış yerine yeni bakanlıklar kurulmuştur. Bu şekilde kamu yönetiminde yönetim, etkinlik ve verimlilik ilkeleri hayata geçirilmiştir (Bayrak, 2022: 60). Türkiye'de yerel yönetim kapsamında özellikle halkın katılımına olanak sağlayan bazı uygulamalar gerçekleştirilmektedir. Bu uygulamalar, kamuoyu araştırmaları, planlama çemberleri, proje demokrasisi, halk oylaması, semt danışma meclisleri, halk toplantıları, e-belediyecilik, sivil toplum örgütü, muhtarlar toplantısı, dilekçe, referandum, şikâyet kutuları, kişisel başvuru ve

bunlardan en önemli olanı Yerel Gündem 21 ve kent konseyleridir (Lamba ve Kerman, 2016: 92).

Yönetişim anlayışı kapsamında yapılan reformlara yasal dayanak olarak:

- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu,
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun,
- 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve
- 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (İyi yönetim, 2009: 28) gösterilebilir.

2.5.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte özellikle 1980’li yıllardan sonra kamu yönetimleri alanında meydana gelen değişimler, şeffaflık ve hesap verebilirlik unsurlarının önem kazanmasını sağlamıştır. Ulus üstü oluşuma sahip olan AB (Avrupa Birliği)’de şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini üye devletlerin üyeliği açısından gerekli ölçüt olarak saymıştır. Yaşanan gelişmelerden etkilenen ve AB uyum sürecini hızlandırmak isteyen Türkiye’de de 2003 yılında yönetimde hesap verebilirlik ve şeffaflığı sağlamak amacıyla 4982 sayılı kanun ile bilgi edinme hakkını yasal bir hale getirmiştir. Aynı şekilde ülkemizde güncel bir gelişme olarak bilgi edinme hakkı ise 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandum ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 74’üncü maddesine eklenmiştir. Nitekim bu gelişmelere bakıldığında bilgi edinme hakkı konusunun ülkemizde henüz yeni bir konu olduğu görülmektedir (Demirkıran vd, 2011: 2).

Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar (Bilgi Edinme Hakkında Kanun, md:4). Kamu yönetiminde bilgi edinme hakkı, idarenin elinde olmuş olan belge ve bilgilere ulaşabilme hakkı olarak tanımlanmaktadır. Özetle yönetilenler tarafından yönetimin eylemleri, işlemleri ve kararları ile ilgili olan belgelerin elde edilebilmesi olarak tanımlanır (Işık, 2010: 43).

1982 Anayasası'nın Dilekçe hakkı başlıklı 74.madesine göre *“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.”* (Koçak, 2010: 120-121). Dilekçe hakkı, ulusal mevzuatta bilgi edinme hakkından çok önce düzenlenmiştir. Dilekçe hakkı bilgi edinme için kısmen tatmin edici olsa da bilgi edinme hakkı kadar kapsamlı bir bilgi edinme özgürlüğü kapsamamaktadır (Aras ve Altınok, 2009: 108). Kamu yönetiminde ve Anayasa’da ise demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, açıklık ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 27 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir (agy).

Bilgi Edinme Hakkı Kanunun uygulanması ele alındığında, Kanun’a göre kurum ve kuruluşlar, kanunda belirtilen sınırlar çerçevesinde her türlü bilgi veya belgeyi kanunun öngördüğü usul ve esaslara göre başvuru yapanların yararına sunmak ve bilgi edinme başvurularını doğru, hızlı ve verimli sonuçlandırmak üzere gerekli koşulları hazırlamakla yükümlüdürler. Kamu kurum ve kuruluşlar bilgi edinme uygulamalarının neden olduğu iş yükünü hafifletmek ve aynı şekilde başvurulara daha hızlı yanıt verebilmek için teknolojinin sunmuş olduğu olanaklardan yararlanarak kurumsal internet sayfaları ve bu sayfalar üzerinden sağladıkları bağlantılar bilgi edinme kapsamındaki işlemlerini sağlamaktadırlar (Öztemiz ve Yılmaz, 2015: 693). Kapalılık ve gizlilik üzerine kurulu geleneksel kamu yönetimi anlayışı kamu yönetimlerinin önünde şeffaflık ilkesinde engel oluşturmaktadır. Kanun kamu yönetiminde yönetim anlayışı çerçevesinde yönetim yapısını kamuya açma doğrultusunda atılmış önemli bir adımdır. Bilgi Edinme Kanunu’nun, otoriter, iletişimi sevmeyen, şeffaflığa kuşku ile yaklaşan yönetim anlayışında yönetim-yönetilen ilişkisinde yönetilenlerin lehine değişiklikler doğurması beklenmektedir. Kanunla girilen yeni yönetim ve yönetim anlayışı kapsamında yönetimde beklenen, gizliliğin faaliyetlere olan egemen anlayışın terk edilerek faaliyetlerin yönetilenler tarafından bilindiği bir anlayışa geçilmesidir (Şengül, 2005: 232-233).

Bilgi Edinme Hakkındaki Kanun'un amacı yönetimin sahip olmuş olduğu bilgiyi kendi çıkarlarının doğrultusunda kullanmanın ve keyfiliğin önlenmesi amacıyla demokratik bir şekilde yönetilenlerin yönetimden hesap sorması, onu daha yakından tanınması ve işleyiş sistemini bilmesi ve bu sayede de yönetime daha çok işlerlik kazandırmaktır. Bu hak, yönetimin kurduğu ve kurmakta olduğu işlem ve eylemler ile ilgili olarak bireylerin bilgi almasını ve belgelerin sağlanmasına imkân tanıyan bir insan hakkıdır. Bilginin sağlanmasındaki temel amaç, yönetimin hukuka uygun kararlar alabilmesini sağlaması için kişilerin bilgilendirilmesini sağlamaktır (Önen, 2016: 65-66). Tüm bunlar ile birlikte Türk kamu yönetiminde bir engel teşkil eden bürokrasi ve kırtasiyecilik engellerinin önüne tam anlamıyla olmasa da kısmen geçilmiş olacaktır. Vatandaşın yönetime katılımı daha aktif bir hale gelecektir.

2.5.2. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu

Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu olan veya yerine kullanılan (Ombudsman) kelimesi İsveççe bir kelimedir ve İsveç dilinde kral ile halk arasındaki ilişkilerde elçi, vekil, avukat, bir kişinin yerine onun yerine hareket etmeye yetkili kişi anlamını taşımaktadır (Fendoğlu, 2011:26). Ombudsman, vatandaş ve kamu yönetimi arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözen ve şikâyet dahilinde harekete geçen kamusal bir kurum veya organ olarak tanımlanabilmektedir. Tarihte 18.yüzyılda ilk kez İsveç'te ortaya çıkan ombudsmanlık kavramı II. Dünya savaşıdan sonra Finlandiya ve İsveç'in yanı sıra aşamalı bir halde dünyanın her yerindeki devletlerde ulus, bölge, kent ve yerel düzeyde uygulanmaya başlamıştır. Günümüzde bakıldığında yaklaşık olarak 150'den fazla devlette uygulanmaktadır. Ombudsmanlık her ülkede farklı bir isimle kullanılmaktadır. Örneğin İtalya'da Halk Savunucusu, İngiltere'de Parlamento Komiseri, Polonya'da İnsan Hakları Komiseri, Fransa'da Cumhuriyet Arabulucusu ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu olarak adlandırılmaktadır. Ombudsmanlık kurumu her ne kadar ülkeden ülkeye farklılık göstermiş olsa da özellikleri arasında şunlar bulunmaktadır (Doğan, 2017: 276-277):

- Parlamenteoya bağılıdır,
- Belirli prosedür çerçevesinde çalışmaktadır,
- Organik bir kanuna bağılıdır,
- Kötü yönetim ve insan hakları ihlalini ortadan kaldırır,

- Arabulucudur,
- Kamuoyu ile ilişkilidir,
- Kamu yönetimi ve vatandaş ile iyi ilişkiler kurmaktadır.

Köken bakımından İsveç'e dayanan ombudsman yıllardan beri bu ülkede varlığını sürdürürken, 20 yüzyılın ortalarında ani bir şekilde güncel bir hale gelmiş ve popülerliğini arttırmıştır. İsveç ombudsmanının Osmanlı Devleti'ndeki şeyhülislamlik kurumundan etkilenildiği düşünülmektedir. İsveç kralı Demirbaş Şarl (XII. Şarl), 1709 yılında Ruslara yenilerek Osmanlı Devleti'ne sığınır. Yaklaşık beş yıl (1709- 1714), Osmanlı topraklarında ikamet etmek zorunda kalan Kral, 1713 yılında bir ferman yayınlayarak bir ombudsman bürosu oluşturur ve bu şekilde ülkesini uzaktan yönetmeye çalışır. Bu yapılanmanın amacı, ülkede yasalara uyulmasını sağlamak ve aynı zamanda memurların yükümlülüklerini yerine getirmesini gözetmektir. Ombudsman, 1809 yılında İsveç'te anayasal bir organ haline gelir. İslam devletlerinde Emevi, Abbasi, Memlük ve Selçuklu gibi devletlerde öteden beri, halkın yönetime karşı şikayetlerini değerlendiren, ombudsman benzeri, "Divan-ı Mezâlim" ya da "Dar'ül adl" (adalet evi) gibi kurumlar görev yapmaktaydı (Eryılmaz, 2015: 388).

İkinci Dünya Savaşından sonra Avrupa devletlerindeki kamu hizmeti anlayışının gelişmesi ve kamu yönetiminin kapsamının büyümesi sonucu, yönetimin daha iyi bir şekilde denetlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmış ve bu da ülkeleri kamu denetçisi kurumunun kuruluşuna yönlendirmiştir. Ombudsmanlık ilk olarak 18.yüzyılda İsveç'te ve daha sonra 20.yüzyıl'da Finlandiya'da kurulmasının ardından sonraki yıllarda diğer ülkelerde de kurulmaya başlanmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında meydana gelen insan haklarıyla ilgili gelişmeler ile ombudsmanlık kurumunun yaygınlaşması arasında bir bağlantı bulunmaktadır. Her ülkeye göre ombudsmanlık kurumunun örgütlenmesi farklılık göstermektedir. Yüzölçümü ve nüfusu fazla olan ülkelerde tek bir ombudsman başkanlığında örgütlenmek zordur. Her ülkede kurulan ombudsmanlık kurumunun ortak özellikleri bulunmaktadır. Bunlar; yürütme organı karşısında bağımsızlık, vatandaşlar tarafından başvurma, parlamento tarafından atanma, tavsiye niteliğinde karar alma, adil, eşit ve hakkaniyet ölçüleri çerçevesinde değerlendirme olarak sıralanabilir (Göküş ve Çubukçu, 2019:

220-221). Uzun yıllar boyunca Türkiye’de ombudsman veya ombudsmanlık kurumu kurulması için tartışmalar yaşanmıştır. 1970’li yıllardan sonra özellikle çeşitli sivil toplum örgütlerinin bültenlerinde, kalkınma ajanslarında, siyasilerin yapmış oldukları söylemlerde ve bazı hükümet programlarında ombudsmanlığın kurulmasına ilişkin düşünceler yer almıştır. 2000’li yıllarla birlikte Türkiye’de ombudsmanlığın yasal hale gelmesi 2006 yılında 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun parlamentodan geçmesiyle gerçekleşmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi’ne 5548 sayılı kanunun bazı maddelerinin Anayasa’ya aykırı olduğu gerekçesiyle cumhurbaşkanı tarafından iptali ve yürürlüğün durdurulması talebi ile dava açılmıştır. İncelemeleri yapan Anayasa mahkemesi, 5548 sayılı kanunun geçici birinci maddesinin Anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile 27.10.2006 tarihinde kanunun yürüdüğüne durdurulmasına karar vermiştir. 25.12.2008 tarihinde ise Anayasa Mahkemesi kanunu tümüyle iptal etmiştir. Yapılan iptal kararlarındaki gerekçeler ele alınarak Anayasa’nın 74. Maddesinde değişiklik yapılarak, TBMM’ne bağlı olarak kurulacak olan Kamu Denetçiliği Kurumu’nun yapısal ve işlevsel olarak genel bir görünümü oluşturulmuştur. Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu şeklinde kurulan ombudsmanlık 14.06.2012 tarihli “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” ile yasalaşmıştır (Dursunoğlu vd, 2021: 75-76). Bu Kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır (Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, md:1).

Ombudsman hem kamu yönetimi hem devlet hem de vatandaş için ayrı ayrı imkanlar sağlamaktadır. Özellikle vatandaşın temel hak ve özgürlüklerini koruyarak ve kamu kurum ve kuruluşlarında haksızlığa uğramış vatandaşların sorununu çözerek yanında olan bir kurumdur. İyi yönetim bağlamında kamu yönetiminde ortaya çıkan sorunları çözerek yardımcı olmaktadır. Vatandaş ve devlet arasında bir köprü görevini üstlenerek arabuluculuk yapmaktadır. Vatandaşın devlete güvenmediği bir durum olduğunda siyasi istikrarsızlık kaçınılmaz olacaktır. Ve devlete güvenmeyen halkın tepkisi gün geçtikçe artacaktır. Ombudsman halkın eğilim ve taleplerine göre

kamu hizmetlerini yerine getirerek ve problemleri dostane bir şekilde çözerek vatandaşın devlete olan güvenini arttıracaktır (Pabuççu ve Kırçioğlu, 2018:352).

Kamu denetçiliği kurumu ile devletin kamu hizmetlerini yerine getirirken vatandaş memnuniyetini esas aldığı görülür. Bu nedenle ombudsman, kamuda son yıllarla beraber uygulama çabaları olan ve son yılların en çok konuşulan toplam kalite yönetimi ve performans değerlendirmesiyle yakından ilişkilidir. Yönetişim ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu (ombudsman) arasında büyük bir ilişki bulunmaktadır. Bu bakımından 2000'li yılların başında Türkiye'de bir ombudsmanın kurulması demokratikleşme ve yönetim anlayışının bir halkası olarak değerlendirilebilir. Katılım, açıklık, hesap verilebilirlik, etik, kalite yönetimi, hukukun üstünlüğü, gibi yönetim ilkelerini temel alan ombudsman kurumu neo-liberal bir çizgide Türkiye'de yönetim uygulamalarına bağlı olan kamu yönetim anlayışının demokratikleşme reformlarının önemli bir örneğidir (Doğan, 2017 :281). Türk kamu yönetiminde iyi yönetilen, kolay erişebilir, şeffaf ve katılımcılığı esas alan, bu amaçla vatandaş da yönetime dahil eden yönetime geçiş sürecinin aşamasının sağlanmasında önemli bir mesafe kat edilmesine Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından katkılar sağlandığı düşünülür.

2.5.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı

2003 tarihinde TBMM'ye gönderilen Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı 2004 yılında Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun başlığı adı altında kabul edilmiştir. Kanun incelendiğinde Türk kamu yönetimi için önemli değişiklikler öngördüğü ve aynı şekilde çok sayıda yeni kavramı bünyesinde barındırmış olduğu görülmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005: 337). KYTK kamu yönetimine üç ana değişiklik getirmektedir. Birincisi devlet örgütlenmesinin sosyal devlet niteliği ortadan kaldırılarak özelleştirmenin sağlanmasıdır. İkincisi kamu karar yapısına müdahale edilerek katılımcılık ilkesi sayesinde özel sektöre doğrudan iktidar olma olanağı sağlayan yönetimdir. Üçüncüsü ise yerellik esası üzerine devlet örgütlenmesinin kurulmak istenmesidir (Güler, 2004: 2). Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı (KYTK)'nın temel amacı: Daha katılımcı daha saydam, daha hesap verebilir ve İnsan hak ve özgürlüklerine

saygılı, bir kamu yönetimi ile kamu hizmetlerinin, adil, etkili, süratli ve kaliteli sunumunu amaçlamaktır (T.C Başbakanlık, KYTK Genel Gerekçesi, 2003).

Kamu yönetimi temel sistemi denetim açısından çoklu bileşenlere sahiptir. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısına amaçlanan düzen bağlamında alternatif bir bakış getirilmeye çalışılmaktadır. Bu nedenle tasarıda yönetsel denetim boyutlarını öne çıkarılarak ele alınmaktadır. Yönetsel denetim söz konusu olduğunda sorulması gereken 2N sorusu ortaya çıkmaktadır. Yani; *ne, nasıl denetlenecektir?* Bu sorular iki boyutlu bir sonuca taşıyıcı özelliktedir. Birincisi, denetim içeriğiyle ilgilidir ve “neler denetlenecek” sorusu ile anlam bulur. O da kapsama vurgu yapar. Denetimde ise kapsam ortaya konulmadan ikinci boyut olan yani yönteme geçmek mümkün değildir. Yöntemle ilgili olan ikinci boyut ise “*nasıl denetlenecek*” sorusunda anlam kazanır. (Uluğ, 2004:105).

Kamu yönetiminde, temel değişiklikler amaçlayan KYTK ‘iyi yönetim’ ilkelerini hayata geçirmeyi amaçlamaktadır. KYTK düşünsel olarak yeni kamu yönetimi anlayışını esas almaktadır. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı klasik kamu yönetimi anlayışını eleştirir ve bir paradigma değişimini öngörür. Yeni kamu yönetimi anlayışından hareketle KYTK kamu personel rejiminin sorunları da ele almaktadır. KYTK’nın kamu personel rejimindeki temel amacı bu alanda performansa dayalı çalışma ve ücret rejiminin kurulması, verimlilik esaslı bir işleyişin sağlanması, personel mevzuatının sadeleştirilmesi ve personel sayısının azaltılması olarak ele alınmaktadır (Albayrak, 2017: 3-5).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu kapsamında, tüm bakanlıkların kuruluş kanunlarının gözden geçirilmesi, il özel idaresi ve belediye kanunlarının yeniden ele alınması, denetim sisteminin performans esaslı hale getirilmesi, stratejik yönetime geçilmesi, idari usul, bilgi edinme hakkı, etik kuralların gözden geçirilmesi, vatandaş memnuniyetinin artırılması ve bürokrasinin azaltılmasına yönelik adımlar atılmıştır. KYTK ile geleneksel kamu yönetimi anlayışından farklı YKY anlayışına uygun, köklü bir dönüşüm amaçlanmıştır. Bu tasarının düşünsel temelinde klasik bir yönetim anlayışı yerine kendine değil müşteri odaklı hizmet sunan ve memurların idareci değil, özel sektör yöneticisi oldukları bir yönetim anlayışı benimsenmiştir (Lamba, 2014:140). KYTK özetle ele alındığında özellikle 1980’li yıllarda ortaya

ıkan ve batılı ülkeler tarafından yaygın bir şekilde uygulamaya aktarılan, getirmiş olduğu birçok ilke ile geleneksel kamu yönetiminden kopuşu ifade eden yeni bir yönetim anlayışı olarak ele alınmaktadır. KYTK anlayışına göre, kamu yönetimi tarafından sunulan hizmetler yeniden tanımlanmalı; devlet, bürokrasi aracılığıyla yerine getirilen denetimi topluma aktararak vatandaşıyı yetkilendirmeli; kamusal hizmetler yalnızca kamu tarafından değil, alternatif olarak piyasa ortamında da grdrlmelidir. Kamuda etkinlik, tasarruf, kalite ve performans, verimlilik konusundaki eksiklikler giderilmeli, kamu yönetimi; saydam, öngörülebilir, hesap verilebilir, sratlı ve esnek olmalıdır. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısını nceki yapılan çalışmalardan farklı bir şekilde kılan bir diğer nokta ise, bir siyasi irade desteği ve bir idari reformun gerekliliğine dair var olan kamuoyu inancına sahip olmasıdır (Şencan,2006: 99). KYTK yönetim anlayışının ve sisteminin değişiminde bir dönüm noktası olarak kabul edilir. Getirmiş olduğu anlayış ve yaklaşım çerçevesinde Türkiye'nin yönetiminde önemli derecede değişiklikler yaşanmıştır.

2.5.4. Kalkınma Ajansları

Bölgesel kalkınma ajansları Avrupa Birliğine yelik sürecinde Türkiye'nin başlatmış olduğu bir yapı olarak kabul edilmektedir. Küreselleşme ile beraber Avrupa Birliğine uyum süreciyle paralel olarak kamu yönetimi anlayışı da zamanla değişmiş ve tabandan tavana doğru yeni yönetişim mekanizmaları devreye girmiştir. Her aday ülkeden istediği gibi Avrupa Birliği, Türkiye'nin de bölgesel politikalarını değiştirmesini istemiştir. Bu bağlamda Türkiye'nin müzakere etmiş olduğu 25 başlıktan 22 tanesi doğrudan bölgesel politikalar ile ilgilidir. Bölgesel kalkınma ajansları Avrupa Birliğinin bölgesel politikalarını uygulamak üzere ülkemizde bölge ölçeğinde kurulan ilk yapılanma olmamakla birlikte yerel aktörlerin yönetiminde ve merkezi hükümetin kontrolünde organize olmuş bir yapıda tasarlanmıştır. Kalkınma ajansları merkezi yönetimin geliştirmiş olduğu politikalar kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunda da mali saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, sivil toplum katılımı, uyum içinde çalışma, yerel kalkınma vb. doğrultusunda yerelde çeşitli örgütlenmeler yoluyla, yerel aktörleri karar alma ve politika alma süreçlerine dahil etmektedir. Bu noktada 2006 yılında çıkan 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının birçok iyi yönetişim unsuruna vurgu yapmaktadır (Yılmaz,

2016: 80). Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) kavramının gelişimiyle beraber, yerel ve bölgesel iktisadi kalkınma faaliyetlerini yönetim anlayışı çerçevesinde bir bütün olarak ele alan, kalkınmada Avrupa anlayışı çerçevesinde Türkiye’de Bölgesel kalkınmaya yönelik kurumsal bir yapı oluşturulmaya çalışılmıştır (Akbaş,2015: 347).

AB’nin bölgesel politikasının uygulama aracı Kalkınma Ajanslarıdır. AB, bölgesel politikalarında “İstatistiki Bölge Birimi Sınıflandırılması (İBBS) Fransızca da Nomenclature Unites Territoriales Statistiques (NUTS)” adıyla bilinen bir bölge sınıflandırması sistemini kullanmaktadır. İBBS bir ülkenin yüz ölçümüne, nüfus yoğunluğuna ve kişi başına düşen Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya göre yapılandırmaktadır. Bu sistem NUTS 1, NUTS 2 ve NUTS 3 olmak üzere üç farklı şekilde sınıflandırılmaktadır. Türkiye’de ise bu sınıflandırmalar “Düzey “adıyla Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 olarak kullanılmaktadır. Kalkınma Ajansları, etkili bir bölgesel politika oluşturmak için yerelde kullanılan önemli bir idari araç olarak kabul edilmektedir. Yönetişim anlayışı bağlamında yerelleşme politikalarının kurumsal yansıması olan bu araç sosyo-ekonomik farklılıkları minimize ederek bölgesel kalkınmayı sağlamayı amaç edinmektedir (Atmaca, 2020: 71).

5449 Sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun”un 5. Maddesi’ne göre kalkınma ajanslarının görev ve yetkileri şöyle belirtilmektedir:

- *“Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,*
- *Bölge plan ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını DPT’ye bildirmek,*
- *Bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak,*
- *Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve önemli görülen diğer projeleri izlemek,*
- *Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iş birliğini geliştirmek,*
- *Ajansa tahsis edilen kaynakları, bölge plan ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak,*

- *Bölgenin kaynak ve imkanlarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek,*
- *Bölgedeki iş ve yatırım imkanlarının, ilgili kuruluşlarla iş birliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak,*
- *Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek,*
- *Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, KOBİ'leri ve yeni girişimcileri desteklemek,*
- *Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak,*
- *Bir internet sitesi oluşturarak; ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususları güncel olarak yayınlamaktır” (5449 sayılı Kanun, md.5).*

Küreselleşmenin yadsınamaz ve karşı konulamaz bir şekilde bütün dünyayı etkilediği bu dönemde, bölgelerarası ve uluslararası dengesizliklerin arttığı, rekabetin dengesiz ve kontrolsüz bir şekilde yaşandığı, ekonomik ilişkilerin birbiriyle iç içe geçtiği, yoksulluğun giderek daha da belirgin bir hale geldiği, ülkeler ve bölgelerarası farklılıkların derin bir şekilde arttığı hissedilmektedir. Ülkemizde BKA'lar bu problemlerin ve eşitsizliklerin ortadan kaldırılması açısından önemli görevler üstlenen ve bundan dolayı büyük bir öneme sahip kuruluşlardır. Aynı zamanda BKA'lar Türkiye için yerel ölçekte ekonomik istikrarı da amaç edinen kurumlar olarak ele alınmaktadır. Kalkınma Ajanslarının belirledikleri amaçlara ulaşmaları için, hizmetlerini etkin bir şekilde sunmaları gerekir (Karakoç, 2012:19-20). Türkiye'nin AB'ne geçiş süreci ile beraber bugüne kadar ivme kazanan kalkınma programları dahilinde bölgesel kalkınma programları bir kenara bırakılarak, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması öngörülmüş böylelikle AB'nin üye devletlere sağlamış olduğu bir takım teknik ve ekonomik imkanlardan yararlanılarak kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

3. TÜRKİYE'DEKİ KAMU YÖNETİMİ REFORMLARINDA E-YÖNETİŞİM

3.1. E-Yönetişim

E-yönetişim (İng. E-governance) yönetişimin geliştirilmesi amacıyla kamu kuruluşlarının çeşitli alanlarında bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması anlamında kullanılmaktadır. Bu nedenle e-yönetişim, yönetişimin ileri bir modeli olarak iletişim ve bilgi teknolojilerinin devreye girdiği portallar üzerinden hareket eden, vatandaşları doğru bir şekilde hükümet faaliyetlerine dahil eden demokratik yönetim aracıdır. Vatandaşlar ve kamu yönetimi arasındaki ilişkilerin artmasında ve kamusal hizmetlerin artmasında e-yönetişim önemli kolaylıklar sağlamaktadır. Bu sebepten e-yönetişim beş kavram ile ilişkilidir (Parlak ve Doğan, 2019: 8-9):

- Yüksek kalite ve uygun maliyet,
- Hükümet faaliyetleri,
- Kamu hizmetlerinin geliştirilmesi,
- İdari ve kurumsal reform,
- Vatandaş katılımı, güncel politika çerçevesi.

Diğer bir taraftan e-yönetişimin amaçları ise şu şekilde;

- Hesap verilebilirlik ve açıklığın güçlendirilmesi,
- Vatandaşlara en iyi hizmetin dağıtımı,
- Bilgi aracılığı ile vatandaşların katılımı,
- İş ve endüstri arayüzünün geliştirilmesi,
- Hükümette etkinliğin iyileştirilmesi, şeklinde ele alınmaktadır.

E- yönetim kavramı, yönetim kavramı teorisinin ötesine geçerek, e-devlet vb. internet kaynaklı yönetim modellerinden de yararlanmak maksadıyla ağ tabanına dayalı internet kolaylıkları sayesinde bir ülkede toplumda veya grup içerisinde artan demokrasi anlayışına dayalı katılımcı ve sinerjik bir model öngörmektedir.

Dijital yönetişimin bir şekli olan e-yönetişim, kamu politikalarının oluşturulması ve sunulmasında, karşılaşmış olduğu tüm aşamaların kalitesini ve etkinliğini geliştirebilmek amacıyla bilgi teknolojilerini kullanan bilgisayar tabanlı bir yönetim modelidir. Bu bağlamda e-yönetişim, internet aracılığıyla kamu

hizmetlerinin sunumunda dağıtım aracı olarak vatandaşların ve hizmet alıcılarının memnuniyet düzeyi ile eş anlamlı olacak biçimde kullanılmaktadır. Buradan hareketle e-yönetişim kamu yönetiminde vatandaşlara, özel işletmelere ve sivil toplum kuruluşlarına yönelik işlerin yürütülmesi kapsamında bir hız kazanma fonksiyonu üstlenmektedir denilebilir. E-yönetişim sadece internete dayalı bir web sitesi ağı değildir. Hem bilgi ve iletişim teknolojilerinden hem de devletin vatandaşlara hizmet sunumunda en iyi fonksiyonları ve süreçleri entegre etmektedir. E-yönetişim ile internet tabanlı ağ yönetimine dayalı, dinamik ve çok aktörlü bir denge içerisinde toplumun tüm aktörlerinin siyasa ve yönetim politikaları oluşturma sürecine katılımıyla kamu yönetiminde *“hızlı karar alma, esneklik, şeffaflık, hesap verilebilirlik, siyasal katılım, bilgi edinme hakkı ve demokrasiye dayalı bilgi toplumu kültürü”* yaratılmaya çalışılmaktadır (Doğan ve Ustakara, 2013: 6-8).

E-yönetişim değişim potansiyelini esas alan iki temel model üzerinde durmaktadır (Demirel, 2010: 71-72):

Devlet-vatandaş Birlikteliği Modeli: Bu yeni model, bilgi ve iletişim alt yapısı temelinde en iyi değerleri hangi devlet ve toplumun inşa edebileceği problemlere odaklanarak ve siyasal sistemlerce yaratılan otoriter sınırlamaları ortadan kaldırarak, diyaloga ve etkileşime dayalı yeni bir devlet-vatandaş ağı yaratmayı amaçlar.

Hizmet Sunumu Modeli: Bu modelde vatandaşlar, klasik anlamda geleneksel kamu yönetiminin temel karakteristiğini temsil eden üst makamlardan alt makamlara doğru tek taraflı bir bilgi akışının yerine, yatay haberleşmeye ve karşılık esasına dayalı şebeke tipi ve çok taraflı haberleşme sürecini anlatan e-yönetişim anlayışının geçmesiyle birlikte karar alma süreçlerine aktif bir biçimde katılacaklardır. Temel amaç kamu hizmetlerinin etkili ve etkin bir şekilde sunumudur.

E-yönetişim şeffaflık, hesap verilebilirlik, etkinlik gibi iyi yönetim ilkeleriyle ilişkilendirilmektedir. E-yönetişim, yönetim bilgi çağı modeli olan, devleti daha hesap verilebilir, etkili ve şeffaf hale getirmek amacıyla bilgi iletişim teknolojileri kullanan, normatif yönetişimin teorik fikir veya meselelerini yeniden ortaya koyan bir kavram olarak da tanımlanır. E-yönetişimin bilgiye kolay ulaşımını

sağlayarak ve vatandaşları yönetim süreçlerinde muktedir kılarak devleti daha hesap verilebilir, etkin ve şeffaf hale getirmenin ve bu sayede devlete olan güveni artırma ve yolsuzluğu azaltmanın bir aracı olduğu düşünülür (Uzun, 2019: 40). Özellikle dünyada yaşanan küreselleşme ve üçüncü sanayi devrimi ile birlikte bilgisayarın yaşamımızın her alanına dahil olması ile beraber bilginin her alanda kullanımı yaygınlaşmaya başlamış ve teknoloji bu sayede önünde durulmayacak bir halde ilerleme kaydetmiştir. Bilgi ve teknoloji çağında yaşanan bu gelişmelerden dolayı devletin sunmuş olduğu hizmetlerin de nitelik değiştirmesine ve sunulma biçiminin dönüşümüne neden olmuştur. Bu bağlamda kamu yönetiminin sunmuş olduğu geleneksel hizmetlerin yerine bilgisayar aracılığıyla sunulan elektronik hizmetler olan e-devlet hizmetleri ortaya çıkmış ve giderek artan bir şekilde ilerlemeye devam etmektedir.

3.1.1. E Yönetişim ve Yönetim İlişkisi

Yönetim kavramı halk dilinde ve literatürde üç farklı şekilde tanımlanmaktadır. Bu tanımları “idari sistem”, “örgüt” ve “sevk ve idare” başlıklar altında ele almak mümkündür. Sevk ve idare etme anlamında yönetim başkaları üzerinde baskı kurabilme ve başkalarına iş yaptırabilme faaliyetidir. İdari sistem anlamında farklı ülkelerin yönetim usullerini ve sistemlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Son olarak örgüt bağlamında ise bir kuruluş ya da örgütü tanımlamak için kullanılmaktadır (Eryılmaz, 2003: 3). Yönetişim kavramını ilk olarak uygulamaya koyan Dünya Bankası’nın tanımına göre; yönetim “ülke meselelerinin yönetiminde politik gücün kullanımı” demektir. Devletin tüm gücünün kullanımıyla ilişkili olan yönetim çıktılarından ziyade süreçler ile bağlantılı anlayışı benimseyen bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetişim çoğulcu bir topluluk oluşturmayı daha çok hedeflemektedir. Özellikle yönetim kavramının karşısında bir nevi ortaya çıkan yönetim kavramı daha çok yönetim kavramının ötesine geçerek bir demokrasi anlayışı haline bürünmektedir. Yönetişim ile Klasik kamu yönetiminin geri arka plana itilmiş olan özel sektör, yarı resmî kurumlar ve sivil toplum gibi çok Paydaşlı aktörler kamu politikalarının hazırlanma aşamasında ve sunulmasında devlete bir paydaş olarak katılmaktadır (Doğan, 2013: 3).

E yönetim kavramı devlet hizmetlerinin yerine getirilmesinde, kamusal yükümlülüklerin düzenlenmesinde, vatandaşların devlete ödeyecekleri ceza ve

vergilerde, müracaatlarda ve bilgiye ulaşmada, ihalelerin arz edilmesinde, izin ve lisanslarda özellikle elektronik araç kullanımını destekleyerek bu şekilde de kamusal alanda yapılan işlem maliyetlerinde tasarrufa gidilen bir yönetim yaklaşımı olarak ele alınmaktadır. Günümüzde yaşanan teknolojik değişim ve bilimsel çağ sürecinde yönetim kavramının yeniden tanımlanması gerekli kılınmıştır. Özellikle yurttaş odaklı bir yönetimi sağlamanın aracı olarak internet elektronik ortamlarda farklı ulusları bir araya getirebilmektedir (Demirel, 2010: 69-71).

Kamu sektörüne, dijitalleşme çağının yansıması sonucunda kamusal yönetim ve alanlarda hizmetlerin gerçekleştirilmesi konusunda e-katılım, e-demokrasi, e-devlet ve e-belediyecilik gibi dijital olan uygulamaları da yönetim alanına dahil etmiş bulunmaktadır. Dijital çağ yaşamının bir amacı da yönetim yaklaşımının temelini oluşturmuş olduğu E yönetişimin, yönetişim ve E devlet kavramlarının ötesinde vatandaş ile devlet etkileşiminin genellikle ön plana çıktığı katılımcı ve demokratik yönetime uygun bilişim teknolojilerinden en iyi şekilde faydalanılmış olan ağ yönetimi olarak ifade edilmesidir (Şengül ve Balıkcı, 2021:418).

Yönetişim anlayışıyla birlikte devletin karar, uygulama ve hükmetme yetkisi, bölgesel, ulusal ve yerel düzeyde başka kurum ve aktörlerce beraber bir şekilde paylaşılmaktadır. Yönetişim anlayışı ile beraber devletten ziyade özellikle sivil topluma dair bir kaymanın meydana geldiği gözle görülebilmektedir. Son yıllarda özellikle çoğu ülkelerde yerel, bölgesel ve ulusal düzenleme, birlikte üretme, birlikte yönlendirme, kamu özel ortaklıkları ve ortaklaşma yönetim anlayışları, yönetişim alanında meydana gelen uygulamalardır. E-yönetişim, yönetim anlayışını elektronik boyuta taşımayla birlikte yönetimi sağlama noktasında daha çok kolaylık sağlamaktır (Uzun, 2019: 33-55).

Yönetişim modeli ve anlayışı devletin gerek yönetim gerekse de ekonomik alanında artan başarısızlığın sonucu karşısında ortaya çıkan problemlere bir çözüm getirebilmek amacıyla doğmuştur. Bu nedenle yönetişim yargısal ve siyasal denetimin dışında daimî bir şekilde denetimi sağlamaya çalışan bir mekanizma önermektedir. Bu denetimi sağlayacak olan yapı ise, devlet ve piyasa arasına konumlanmış olan üçüncü bir sektör olarak tanımlanan sivil toplumdur (Kalkışım, 2019: 20-32).

Yönetimin işleyişindeki bir yeniliğe, kurallarındaki esnekliğe ve yönetim alanındaki bir değişime işaret eden yönetim olgusu yerel ve küresel bir şekilde değerlendirilen yönetsel, ekonomik, kültürel ve siyasal olmak üzere çeşitli boyutlar ile ortaya çıkmaktadır. Yeni kamu yönetimi çerçevesinde yönetim, hiyerarşik yapılanmanın ötesine giderek, ortak amaçları gerçekleştirmenin ve farklı aktör ve eylemlerin yeniden biçimlenmesiyle sağlanılmaya çalışılan yönetim anlayışının değeri, gün geçtikçe kamu yönetimi alanında giderek önemini ortaya koymaktadır. Kamu yönetiminde verimlilik ve etkinliğin sağlanmaya çalışılmasındaki rolünü arttıran yönetim, kamu yönetimi alanındaki aktörler arasındaki etkileşim, aktörlerin çeşitliliği ve ortaya çıkan ağ yapılanması üzerinde özellikle etkinliğini arttırmaya çalışmaktadır (Eroğlu, 2010: 198).

Kamu yönetimi alanında 1980’li yıllarla beraber meydana gelen dönüşümün 2000’li yıllarla birlikte yerini iletişim ve bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmelere bıraktığını görebilmekteyiz. Bu yıllar medya çağı olarak adlandırılmaktadır. Özellikle cep telefonu ve internetin yaygınlaşması bu çağın getirmiş olduğu öncü yeniliklerdendir. Yaşanan teknolojik ve medya çağı, vatandaş ve devlet arasındaki ilişkilerin sorgulanmasında, devletten beklenti ve isteklerinin ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Vatandaş odaklı yönetim anlayışının gelişimiyle birlikte yönetim ve e yönetim kavramları da ortaya çıkıp gelişim sağlamışlardır.

3.1.2. E-yönetişim ve Yönetişim İlişkisi

Günümüzde meydana gelen bilgi ve iletişim teknolojisinin hayatımızın her alanına müdahalede bulunmasıyla beraber nitekim Türk kamu yönetim sistemi ve alanına kazandırmış olduğu en önemli faydalardan birisi “e-yönetişim”dir. Yönetim sisteminde yaşanan değişim ile beraber bünyesinde e-demokrasi, e-katılım ve e-devlet kavramlarını barındıran yönetişimin de teknoloji çağından yararlanmasını ifade etmekte olan e- yönetim kavramı ortaya çıkmaktadır.

1980’li yıllarla birlikte politik, toplumsal ve iktisadi alanlarda yaşanan gelişmeler toplum-devlet, birey-devlet ve özel sektör-devlet ilişkilerinde kamusal hizmetlerin sunulması ve kamusal politikaların yapılması hususunda yeni arayışlara neden olmuştur. E yönetişimin, bir anlamda yönetişimin elektronik bir boyutu olarak ortaya çıkmış olduğunu söylemek mümkündür. E yönetim ile beraber kamusal

karar alma sürecine farklı aktörlerin katılımın sağlandığı demokratik bir yönetim anlayışı denilebilir (Karaçay, 2020: 89).

Sivil toplum, demokrasi, etkin yönetim, sosyal devlet ve ekonomik kalkınma kavramlarını temel alan yönetim yaklaşımı uluslararası ve ulusal yönetim için işlevsel ve kabul edilebilir bir yönetim modeli ortaya koymaya çalışmaktadır. Değişim ile beraber farklılaşan siyasal ve toplumsal formlara uygun bir biçimde ilkeler ortaya koymakta ve aynı zamanda siyaset ve yönetim alanlarında yeni açılımlar meydana getirmektedir. Ortaya çıkagelen bu yeni yönetim yaklaşımında ele alınan tutum ve davranışların gerçekleştirilebilmesi amacıyla eğitim, sivil toplum kurumlarının her kurumunda ve eğitim alanının her düzeyinde hak arama ve girişimcilik yollarının özendirilmesi gerekmektedir (Karaçor ve Oltulu, 2009: 410). Yaşamış olduğumuz teknoloji ve iletişim çağına bağlı bir şekilde E-yönetişim yaklaşımı ise yönetimden meydana gelen yeni bir yönetim tarzı anlayışı olarak daha çok yönetim ve siyaset alanında vatandaş odaklı bir anlayış benimseyerek elektronik yönetim anlayışıyla hizmet sağlamaya çalışmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatı yönetim kavramını; merkezi otoritenin yukarıdan aşağıya doğru esas alınan hiyerarşik yönetim anlayışının yerine, tüm toplumsal aktörlerin özellikle de sivil toplum ve özel sektörün iş birliği ile uzlaşmaya dayanan ön plana açıklığı, saydamlığı, yetki devri ve yerindeliği (*subsidiarity*), hesap vermeyi çıkaran anlayış olarak ele almaktadır (Toksöz, 2008: 17). Yönetişim kavramının yaşanan teknoloji ve bilgi çağı sonucu ortaya çıkmasında etkili olan E-yönetişim kavramı ise adından da az çok anlaşılacağı şekilde yönetim anlayışını daha çok elektronik ortamlarda ve elektronik araçlarla sağlamaya çalışmaktadır. E yönetim anlayışı ve kavramı özellikle yönetimin sağlanmaya çalışılmasında kolaylığı ve verimliliği hedef edinmektedir.

Yönetişim ve E-yönetişim kuram ve kavramlarının temel dayanağı mevcut temel değerleri internet ve ağ aracılığıyla gerçekleştirmeye çalışarak kamuda kaliteli, katılımcı, şeffaf ve demokratik bir yapı oluşturmaktır. Nihayetinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin faydalarından yararlanmaya maksimum düzeyde yararlanmaya çalışan e-yönetişim anlayışı, vatandaş odaklı bir kamu yönetimi anlayışı benimseyerek yönetim alanındaki kurumları daha toplumsal ve daha siyasal bir çehreye büründürmeye çalışmaktadır (Parlak ve Doğan, 2019: 15).

E yönetim ve Yönetişim ilişkisi arasındaki farklılıkları aşağıdaki gibi birkaç madde altında ele alınmaktadır;

- Yönetişimde vatandaşların katılımı forum, konferans gibi toplantılarla sağlanmaya çalışılırken, E-yönetişim, forum siteleri, sosyal ağlar ve e-katılım platformları aracılığıyla katılımı sağlamaktadır.
- Yönetişimde hukuki boşlukların olmadığı ve anlaşılır bir mevzuat var, E-yönetişimde 7/24 erişime açık, hukuki boşlukların olmadığı ve güncel bir mevzuat var.
- Yönetişimde bilgi edinme ve dilekçe hakkı var, E-yönetişimde E-dilekçe ve bilgi edinme platformları var.
- Yönetişimde demokrasinin uygulamaları (referandum, seçim, temsilci meclisleri) var, E-yönetişimde ise E- demokrasi platformları (e-oy, e-referandum çevrim içi ve oturuma açık durumlar) var.
- Yönetişimde vatandaş faaliyetlerinin karar ve denetim aşamalarına katılımın sağlanması gerçekleştirilirken, E-yönetişimde karar ve faaliyetler çevrimiçi katılım ve denetimler elektronik ortamda sağlanmaya çalışılır.
- Yönetişimde kitle iletişim araçları aracılığıyla bilgiler tek yönlü aktarılıp şeffaflık sağlanmaya çalışılırken, E-yönetişimde elektronik platformlarla (web siteleri, sosyal medya) aracılığıyla çift yönlü aktarılıp (şikâyet ve memnuniyet) sağlanır.
- Yönetişimde ihtiyaçlar ve beklentiler dikkate alınarak stratejik vizyon belirlenir, E-yönetişimde ise elektronik platformlar aracılığıyla (talep, şikâyet) aracılığıyla stratejik vizyon belirlenir. Yönetişimde mesai saatleri içerisinde erişilebilir devlet kurumları, E-yönetişimde ise kesintisiz bir şekilde aynı anda birden çok kişiye hizmet veren e-devlet platformları mevcuttur (Karaçay, 2020: 90).

3.1.3. E- Yönetişim ve Toplam Kalite Yönetimi

Günümüzde kalite müşteri (odak) noktası anlamında ele alınmaktadır. Örneğin kalite kavramı *“müşteri veya kullanıcının bir ürün veya servis hakkında verdiği hükümdür. Kalite kullanıcıların veya müşterilerin, kendi beklentilerinin veya ihtiyaçlarının kullandıkları ürün veya servis aracılığıyla ne derece karşılandığına*

dair (tatmin veya beklentilerinin üzerinde tatmin olan)” inançlar şeklinde ele alınmaktadır. Hızla gelişen ve değişen çağımız ile birlikte, kalite kavramı ve sistemi de paralel bir şekilde meydana gelmekte ve değişmektedir. Toplam Kalite Yönetimi (TKY), en basit bir tanım olarak müşteri istek ve ihtiyaçlarının en iyi şekilde karşılanmasını sağlamaya çalışan bir yönetim sistemi olarak ele alınmaktadır (Mergen, 1993: 25-27). Özellikle 1950’li yıllardan sonra işletme yönetimi alanında ortaya çıkmış olan yeni görüşler sonucunda Fordizm ve Taylorizm’in işlevselliklerini kaybettikleri görülmektedir. Japon ve Amerikalı bilim adamlarının da katkılarıyla birlikte yeni bir yönetim felsefesi olan Toplam Kalite Yönetimi ortaya çıktı. İlk başlarda TKY aslında işletme yönetimi alanında ortaya çıkmış ve o alanda uygulanabilir bir kavram olarak ele alınmıştır. Ancak daha sonraki süreçte bu yönetim yaklaşımı makro veya mikro ölçekteki tüm kuruluş ve organizasyonlar için uygulanabileceği savunulmuştur (Aktan, 2012: 236).

Klasik yönetim anlayışında özellikle bireyin değerinin göz ardı edildiği görülür. Bireyin ikinci plana atılması, problemleri beraberinde getirmiş ve Toplam Kalite Yönetimi anlayışının doğmasına yol açmıştır. İkinci Dünya savaşının sonraki yıllarında üretim sürecinin karmaşıklaşması ve teknolojinin gelişimiyle beraber karar alanlar ve kontrol edenler arasında eşgüdüm ve geri besleme mekanizmasının gerekliliği zorunlu bir hal almıştır. Bunun nihayetinde Toplam Kalite Yönetimi anlayışının doğuşu kaçınılmaz bir hal almıştır. TKY anlayışında bireysel faaliyetlerden ziyade ekip çalışmasını ön plana çıkaran, çalışanları kontrol etmek yerine çalışanlara güvenen, bir yönetim modeli vardır. Toplam Kalite Yönetim anlayışının öncüsü W. Edward Deming ile beraber Philip Crosby ve Joseph Juran “Toplam Kalite Yönetimi” nin çatısını kurmuşlar ve Kaoru Ishikawa ile Arman V. Feigenbaum yaptıkları çalışmalar ile kalite olgusunun gelişmesinde katkıda bulunmuşlardır (Kocamış, 2016: 2).

Toplam Kalite Yönetimi’nin beş temel öge etrafında şekillendiği vurgulanmaktadır; liderlik, çalışanların eğitimi, müşteri odaklılık, sürekli geliştirme, iyileştirme ve takım çalışması olarak ele alınmaktadır. Liderlik ögesi, üst yönetimin TKY çalışmalarının başarı sağlaması için çalışanlara örnek olmasını ifade eder. Kalite yönetimin temel yapı taşının insan olduğu belirtilerek özellikle politika ve hedeflerin insan tarafından benimsenmesini sağlamak amacıyla çalışanların

eğitilmesi esas alınmış. Müşteri odaklılık ilkesi çalışanlara “bizim paramızı patron değil müşteri öder” anlayışının kazandırılmasını amaç edinir. Kaizen TKY’nin temeli olan sürekli iyileştirme anlamına gelir ve sonuçlardan ziyade süreçlere daha çok odaklanır. Takım halinde çalışma ise üst yönetimin liderliği çatısının altında kalitenin ve üretimin sürekli bir şekilde geliştirilmesini ele almaktadır (Gülsen, 2012: 114).

Toplam Kalite Yönetiminin ortaya çıkmasında etkili olan birkaç farklı neden ele alınabilir. Temel neden olarak “değişimin gerekliliği” söz konusu olmaktadır. Yaşadığımız toplumda meydana gelen değişimler ile birlikte kamu yönetiminin gelişmelere ayak uyduramadığı ve aynı zamanda kamu yönetimi alanında gerçekleşen hizmetlerin mevcut taleplere cevap veremediği görülmektedir. Bir bakımdan kamu yönetimi alanındaki eksikliklerin giderilmesinin bir çözümü TKY’nin uygulanmaya geçirilmesi anlayışını doğurmuştur. Bir diğer neden ise halkın kamu hizmetleri hakkındaki endişeleridir. Vatandaş veya kullanıcı odaklı bir kamu yönetimi hizmeti anlayışı, bir lüks değil bir nevi herkesin ihtiyacı, beklentisi haline gelmiş bulunmaktadır. Bu ortaya çıkan beklentileri de en iyi karşılayabilmenin yolu TKY anlayışı olmuştur (Balcı, 2005: 199).

E-yönetişim ağlar arası iletişimi sağlayan bir yönetim modeli olarak tanımlanmaktadır. Yatay bir koordinasyon yapısıyla, tüm ağ tiplerinin devlet yönetimine katılımını öngören, bunun için yerel bilgi ağlarını kullanan yönetim modelidir. Bilgi teknolojilerinin etkisi altında hesap ve cevap verilebilir, ahlaki, bir yönetim anlayışı öngören, yönetsel becerileri ve şeffaflığı arttırmayı hedefleyen bir yönetim türünün idari fonksiyonlara uygulanması olarak görülmektedir. Özet olarak E-yönetişim, kamu hizmetlerinin sunumunda ve düzenlenmesinde, vatandaşların devlete ödeyecekleri vergi ve cezalarda, müracaat ve bilgiye ulaşmada, izin ve lisansların, ihalelerin arz edilmesinde elektronik araç kullanımını destekleyerek kamusal işlem maliyetlerinde büyük bir şekilde tasarruf sağlayan etkin bir yönetim tarzını ele almaktadır (Demirel, 2010: 70-72). Kamu yönetimi sistemlerine dijitalleşmenin sağlamış olduğu en önemli katkılardan birisi e-yönetişimdir. E-yönetişim bilgi ve teknolojileri aracılığı sayesinde yönetme ve yönetilme yaklaşımlarına yeni boyutlar getirerek kamu yönetimi sistemlerini genel olarak her alanda yeniden ele alıp şekillendirmiştir. Kamu yönetiminde sürekli reform düşüncesinin bir sonucu olarak e-yönetişim kamu yönetimi kuramlarının son

zamanlardaki halkası olarak tanımlanmaktadır (Atmaca ve Karaçay, 2020: 265-266). Dünya ölçeğinde bakıldığında gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin çoğunda yönetim kapsamı bakımından katılımcı yönetim anlayışı genel olarak tartışılmaktadır ve uygulama alanı bulmaktadır. Her geçen gün gittikçe yaygınlaşan bilgi ve teknoloji çağına ayak uydurabilmek amacıyla sürekli yeni yöntemler ve yaklaşımlar geliştirilmektedir. Bu yaklaşımlardan bir tanesi de kamu yönetimi alanında meydana gelen değişimlere ayak uydurabilmek ve daha iyi bir şekilde hizmet sunabilmek amacıyla ortaya çıkan e-yönetişim modeli olarak kabul edilmektedir.

3.2. Dijital Yönetişim

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, ekonomik ve siyasi liberalleşme ve küreselleşme gibi meydana gelen birçok gelişme, yönetilen ve yöneten arasında sürekli tartışma konusu olan ilişkinin tekrardan tanımlanması gereğine neden olmuştur. Verimlilik, etkinlik, şeffaflık, katılımcılık gibi ilkler ile kamu yönetimi literatüründe yer etmiş olan kavramsal çerçevenin ise “yönetişim” olduğu kabul edilmektedir (Şahnagil, 2017: 20). Literatürde yönetim iktisadi yönetim, siyasi yönetim ve idari yönetim olarak üç başlık altında ele alınmaktadır. Bu üçlü sınıflandırmanın yanında yaygın yönetim türleri, kamu yönetimi, iyi yönetim ve küresel yönetim olarak belirtilmektedir. Günümüzde bu yönetim türlerine dijital yönetim de eklenmiş bulunmaktadır. Yönetişim türlerine eklenen dijital yönetim ile birlikte teknolojik imkânlardan yararlanılarak söz konusu yönetime katılmada var olan eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır. Tüm dünyada hızlı bir şekilde gelişen teknolojik gelişmeler kamu yönetimi anlayışını beraberinde etkilemekte ve bilgi ve işletişim hizmetlerinin sunmuş olduğu fırsatlardan kamu kurumlarının hizmet sunumunda yararlanılmaya çalışılmaktadır (Özer, 2016: 460). Esas itibarıyla dijital yönetim, ağlar arası iletişim sağlayan yönetim türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bilgi teknolojilerinin gelişiminin etkisi altında hesap verebilir, ahlaki bir yönetim tarzı amaçlayan ve yönetsel beceriler ile şeffaflığı arttırmayı hedefleyen yönetim anlayışının idari fonksiyonlara uygulanması olarak görülmektedir. Dijital yönetim yalnızca bir elektronikleşme faaliyeti olmayıp, aynı zamanda devlet faaliyetlerinin yasama, yürütme ve yargı gibi alanlarında vatandaş-devlet ilişkisini yeniden biçimlendiren köklü bir değişimi ifade etmektedir (Demirel, 2010: 69-70).

3.3. Yönetişim ve E-Demokrasi

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı avantajların demokratik süreç ve kurumların güçlenmesinde de karşımıza çıkan dijital demokrasi veya bir başka anlamda e-demokrasi kavramı vatandaşların demokratik bir süreç ile iç içe olmasını ve bilinçli bir paydaş yaratılmasını amaç edinmektedir. Katılımcılık, demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olarak ele alındığında devlet eylemlerinin açık, şeffaf ve hesap verilebilir bir gereklilik olduğu görülür. Genel bir tanımla bilgi teknolojilerinin demokrasi ile bütünleşik bir şekilde kullanılması olarak ifade edilecek olan e demokrasi, demokrasinin daha açık ve hesap verebilir bir yapıya bürünmesinde önemli roller üstlenmektedir. Avrupa Konseyi e-demokrasiyi genel anlamda bilgi iletişim teknolojilerinin, siyasal süreçler içerisinde yer alan farklı aktörler tarafından bölgesel ya da yerel her kademede kullanılması olarak tanımlamaktadır (Güler ve Şahnagil, 2017: 18-19).

Küresel ağ ilişkileri devletleri yurttaşlarından uzaklaştırmakta, yurttaşların erişim ve katılım imkanları azaldıkça, siyasal sistem güvenilirliğini gittikçe kaybetmekte, temsili demokrasi de bir meşruiyet, dolayısıyla da kimlik krizi içerisine girmektedir. Bu durum, demokrasi krizi sorununu öncelik olarak bir erişim ve katılım sorunu olarak konumlamaktadır. Devlet yurttaşlarına erişmek ve meşruiyetini yeniden kazanmak için yeteri derecede yurttaşın devlete erişimini güvence altına almak zorundadır. E-demokrasi modelinin ortaya çıkışı, ulus-devletlerinin kimlik kaybının yol açtığı “temsili demokrasi krizi”nin özünde bir erişim sorunu olarak belirlenmektedir (Uçkan, 2003:26). E-demokrasi, insan haklarının herkese eşit uygulandığı, serbest seçimlerin var olduğu, düşünce ve ifade hürriyetinin olduğu bir demokratik yönetim anlayış ile internete erişimin sağlandığı bir iletişim-etkileşim biçimidir. E-demokrasiyi yalnızca teknoloji kullanımı olarak görmemek gerekir. Demokrasiyi şeffaf bir anlayışla ve siyasal süreçlere aktif katılımı teşvik edecek şekilde dönüştürmeyi amaç edinir. Daha etkili, daha meşru ve daha şeffaf kararlar almak için kamu görevlileri ile hükümet arasında iş birliği yapan bilinçli ve aktif bir vatandaşlığı teşvik etmektedir. Aynı zamanda E-demokrasi kamu hizmetlerinde yüksek verimlilikte, daha yenilikçi bir yönetim anlayışının gelişmesini sağlar (Afşar, 2019: 1106-1107).

E-demokrasi anlayışı ve e-demokrasi uygulamaları vatandaşların genel ve yerel seçimlerde oy verme işlemlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanılarak, kamusal kararlar alma süreçleri üzerinde baskı oluşturabilme, özellikle internet uygulamalarının katkılarıyla oluşturulan kamuoyu ile toplumsal direnç alanları oluşturabilme, demokrasi ile bağlantılı sivil toplum ve gönüllülük uygulamalarının doğrudan bir şekilde demokrasi araçlarına entegrasyonuna kadar geniş bir alanı kapsamaktadır.

3.3.1. E-Katılım

E-katılım başta internet kaynağı olmak üzere bilgi ve iletişim teknolojilerinin aracılık ettiği, toplumsal, demokratik ve istişari süreçlere katılımın genişletilmesini ve dönüşümünü kapsamaktadır. E-demokrasinin bir bileşeni olarak düşünülen e-katılım e-demokrasi ile bağlantılı olsa da e-demokrasiden bağımsız bir gelişim süreci de göstermektedir. Nitekim e-katılım kavramının meydana getirilmesindeki amaç, siyasi karar alma süreçlerinde ve kamu politikalarında değişimler ve etkililik yaratılarak demokraside aktif vatandaş katılımının teşvik edilmesidir (Örselli vd, 2018: 119). E-katılım kavramını e-devlet veya e-demokrasi kavramının bir alt başlığı olarak veya e-demokrasi kavramına eş olarak değerlendirebilmek mümkündür. E-katılım temel olarak “e” ve “katılım” kavramlarından meydana gelmektedir. Bu bağlamda katılım kavramının daha çok “müdahil olma” anlamı ile kullanımının öne çıktığı görülmektedir. E-katılımın amaçları arasında daha çok tabana yayılmış bir katılım, daha derin bir şekilde tartışma ve dayanışma olanağı, vatandaşların karar alma ve uygulama süreçlerinden haberdar edilmesi, vatandaşlara geri bildirim sağlama ve gözlem yapma olanağının sunulması, sürece ilişkin katkı olma olanağının artışı, yer almaktadır. OECD tarafından benimsenen e-katılım kavramsallaştırması e-demokrasi düzleminde, vatandaşları kamu siyasa yapım süreçlerinde yapabilir kılma (*e-enabling*), müdahil olma (*e-engaging*) ve belirleyebilir kılma (*e-empowering*) gibi bazı hiyerarşik düzeyler içermektedir (Karkın, 2012: 49-53).

Toplumsal yapının her alanında vatandaş katılımı vazgeçilmez bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu unsuru kolaylaştırıcı etken olarak ise e-katılım günümüzde oldukça önemli bir rol üstlenmektedir. Demokratik girişimlere olanak sağlayan veya destekleyen e-katılım bilişim ve iletişim teknolojilerinin bir anlamda gelişimi, özellikle internetin hızla büyümesi ve kabul görmesinin bir sonucu olarak

değerlendirilmektedir. E-katılım ile birlikte yurttaşlar karar alma, uygulama, işlem ve eylemlere yön verme sürecine dahil olabilmektedirler (Görgülü ve Tekin, 2017:1903-1904). E-katılımın gelişmesinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin hızla gelişimi ve e-demokrasi kavramının ve e-devlet uygulamalarının giderek yaygınlaşması etkili olmuştur. Bilgi ve iletişim teknolojisi devletin zamansal ve mekânsal sınır tanımadan daha fazla kitleyle etkileşime yönelmesine yol açmıştır. Bu bağlamda e-katılımın genel amaçları daha geniş ve farklı kitlelere ulaşarak katılımı yaygınlaştırmak, erişilebilir sade veri sunup daha bilinçli katılım sağlamak, vatandaşların dijital okuryazarlıklarını geliştirmek ve demokratik müzakereleri güçlendirmek için, kitleler ile daha etkili iletişim kurmak olarak ele alınabilir (Saylam ve Kocaoğlu, 2022:73). Yönetişim anlayışı çerçevesinde e-katılım ile amaçlanan vatandaşın daha rahat ve niceliksel olarak daha yüksek seviyede demokrasiye katılımı sağlamaktır. Bu nedenle katılım bakımından kamusal alınan karar ve politikalarda vatandaş katılımı daha etkin ve daha üst seviyeye taşınmış olur.

3.3.2. E-Oylama

E-demokrasinin temel amaçlarından biri olarak tanımlanan e-oylama (e-voting) vatandaşların, yerel, bölgesel, ulusal ve (Avrupa Parlamentosu) gibi ulusüstü ölçeklerde, birçok farklı alanda internet tabanlı kamu sitelerine bulundukları yerden ya da bu amaç doğrultusunda kiosk tarzı terminallerden bağlanarak oy kullanmalarının sağlanmasıdır (Uçkan, 2003: 40). E-oylama elektronik cihazların desteklediği oylama olarak tanımlanır. Online seçimler seçim sürecini basitleştirip hızlandırabilir ve ayrıca daha hızlı bir şekilde ve daha güvenilir bir şekilde yapılabilir. 1980'lerden bu yana birçok Batı demokrasisinde görülen, seçimlere olan katılım oranının düşmesi, seçmenlere ve siyasete seçmen ilgisini teşvik etmenin yeni yollarını aramayı tetiklemiştir. E-oylama bu yollardan biri olarak düşünülmüştür (Dinçkol ve Işık, 2019: 718). Elektronik oylar aracılığıyla halkın belirli konularda görüşü alınmakta, sanal grup çıkarları ve sanal lobiler oluşturularak projeler geliştirilmekte ve bunlar da sosyal gelişme ve kalkınmaya katkı sağlamaktadır. Bu nedenle internet tabanlı devlet sayesinde bireyler, bilgisayar aracılığıyla yönetime katılım olgusunun aktif bir ögesi durumuna gelmektedir (Maraş, 2011: 132).

E-oylama oy verme ve oy sayımı prosedürlerini kolaylaştıran ve hızlandıran bir faaliyet olması sayesinde özellikle siyasal katılımlara ve sayımlara duyula güveni de artırmaktadır. E-oylama faaliyetinin hayata geçirilmesiyle birlikte seçimlerde ortaya çıkan birçok maliyetten kurtulmak, erişim kısıtlarını minimize etmek ve insanoğlundan kaynaklanan hataları azaltmak veya ortadan kaldırmak mümkün hale gelmektedir. Bu anlamda vatandaşların seçimlere olan güveni artmış olacaktır. Fakat işlemlerin elektronik ortamlar aracılığıyla yürütülmesi, özellikle de çevrimiçi faaliyetlere yer verilmesi güvenlik sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Bu sebepten kaynaklı e-oylama faaliyeti gerçekleştirilirken, e-katılımı etkileyen faktörlerin özenle hazırlanması ve güvenlik önlemlerinin alınması önemli bir gereklilik olmaktadır. Yeterli altyapıya sahip olunmayan durumlarda e-oylama, e-yönetişim algısını olumsuz etkileyebilecek olması ihtimalinde uygulanmamalıdır (Örselli vd, 2018: 119-120).

Siyasal hayata katılımın arttırılmasının bir yolu olarak ele alındığında e-oylamaya genel anlamda büyük bir ilgi duyulmaktadır. Özellikle de demokrasi anlayışının hâkim olduğu ülkelerde elektronik oylama kullanımının yaygınlaşmasının demokratik süreci daha da ilerletmeye yardımcı olabileceği düşünülmektedir.

3.4. E- Yönetişim ve E-Devlet

1980’li yıllarla beraber dünya hızlı ve kapsamlı bir dönüşüm yaşamaya başlamıştır. Ekonomik ve siyasal sistemlerle, bilim ve teknoloji alanında meydana gelen büyük gelişmeler toplum ve birey yaşamını etkilemiştir. Yaşanan bu gelişmeler yalnızca birey ve toplum yaşamını değiştirmekle kalmamış aynı zamanda geleneksel kamu yönetimi anlayışını değiştirmiştir. Kamu yönetimi anlayışında 1980’li yıllarda makro ekonomik istikrar, yapısal reform gibi kavramlar esas alınırken bunların yerine iyi yönetim, meşruiyet, etkin ve verimli kurum, güven gibi kavramlar günümüzde yönetim anlayışında yerini almıştır. Artık Dünyada devlet tarafından sunulan kamusal hizmetlerin hızlı bir şekilde internet ortamına taşındığı model olan Elektronik Devlet (e-Devlet) modeline doğru gidilmektedir. Bu model düzleminde kamu yönetiminin verimliliği ciddi bir oranda artarken vatandaş-devlet ilişkisi de farklı bir konuma gelmektedir. İnternet tabanlı olan yönetim anlayışı kamu kurum ve kuruluşlarının da hizmet ve işleyiş anlayışını dönüştürmektedir. Elektronik devlet

anlayışı başlarda kamu hizmetlerinin elektronik ortama taşınması faaliyetinin bir sonucu gibi görülmekle beraber, asıl amaç devletin elektronikleşmesinde yalnızca Bilgi Teknolojilerinin bir amaç değil, ihtiyaçlara hızla cevap verebilen ve acil karar alabilen bir devlet yapısının oluşturulmasıdır (Pamukoğlu ve Ocak, 2007: 57-58).

E-devlet genel bir tanımla; vatandaşlara devlet tarafından sunulan hizmetlerin elektronik ortamda sunulması şeklinde ele alınmaktadır. Daha kapsamlı bir açıklama ile çağdaş toplumlardaki birey ve devlet ilişkilerinde, devletin vatandaşla karşı yerine getirmekle sorumlu olduğu görev ve hizmetler ile vatandaşların devlete karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı bir şekilde elektronik işlem ve iletişim ortamlarında kesintisiz bir şekilde ve aynı zamanda güvenli olarak yürütülmesine e-devlet denir. E-devlet kavramının devlet yönetim anlayışı içerisinde ele alınması nitekim bazı farklılıkları da beraberinde getirmektedir. Bir ülkenin genel anlamda iyi işleyen bir e-devlet yapısına sahip olması; geleneksel devlet anlayışına göre daha ileri seviyede bir güçlü bilişim teknolojileri altyapısına sahip olduğunu ve bundan dolayı daha çok dinamik bir devlet yapısının oluşturulabileceğini ifade etmektedir (Çarıkçı, 2010: 98-99). E-devlet kavramı ilk kez 1993 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde düzenlenen ve federal hizmetlerin sunulmasında e-devletin rolüne güçlü bir vurgulama yapan, “uluslararası Performans Değerlendirmesi” (National Performance Review) başlıklı reform girişiminin raporlarında yer almış ve oldukça popüler bir hale gelmiştir (Tunç, 2019: 74).

Yönetimsel bir model olan e-devletin daha çok devletler ve uluslararası kuruluş nezdinde kabul görülmesine ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması arayışlarında baskın bir seçenek olarak ortaya çıkmasında etkili olan faktörler şu şekilde özetlenebilir:

- Kamu hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve yurttaşların kamu yönetim birimlerine etkin ve doğrudan erişiminin kolaylaşması,
- Kamu yönetimlerinin, bilişim ve iletişim teknolojilerinin kullanımıyla daha verimli ve etkili bir işleyişe kavuşturulması,
- Yurttaşların kamu organizasyonunun denetim, iyileştirme ve eleştiri sürecine doğrudan katılımına olanak sağlanması,

- Bölgesel kalkınma hedefleri doğrultusunda, yerel kaynak ve imkanların, ulusal ve uluslararası ekonomiye entegrasyonunda, pazar işleyişinin, yüksek performans ve şeffaflıkta gerçekleşmesinde dolaysız, hızlı bir bilgi-katılım koordinasyon seçeneğinin oluşması
- Yerel tıkanmaların veya merkezi uygulamaların yerel sonuçlarının değerlendirilmesi aşamasında vatandaşların dolaysız ve yerinden katkı ve katılımlarının sağlanması (Uçkan,2003: 43-44).

Günümüzde özellikle gelişmiş ülkelerde yaygın bir hale gelen e-devlet uygulamaları sayesinde bürokratik engeller asgariye indirilmiş, kamusal hizmet kalitesi artmıştır. Yeni teknolojinin olanaklarını kullanarak Türk kamu yönetimini daha kolay anlaşılır ve daha basit kılmak mümkündür. Bu yaklaşım çizgisinde Türk kamu yönetiminde verimsizlik, şekilcilik ve kırtasiyeciliğin azaltılması için, kamu hizmetleri yerine getirilirken bilgi ve iletişim teknolojileri azami ölçüde kullanılarak e-devlet uygulamaları yaygın bir hale getirilmektedir. E-devlet yapılanmalarının hayata geçirilmesiyle beraber kamu yönetimi daha verimli, düşük maliyetli ve hızlı hizmet sunarken; vatandaşların ihtiyaç duydukları resmi evrak ve bilgiye, daha az bürokratik işlemle, daha hızlı ulaşma olanağına kavuşmaktadır. Aynı zamanda ülkemizde gelecekte merkezi hükümetlerin e-devlet olgusuna daha fazla zaman ayırmaları ve bu alana yatırım yapmaları kaçınılmaz görünmektedir. Çünkü bürokrasinin neden olduğu problemleri aşmanın en hızlı yöntemlerinden birisi e-devlet uygulamalarından geçmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2002: 274-276).

E-devletin hayata geçirilmesinde, kamu hizmetini alanlar ile kamu hizmeti sunucuları arasında sanal ortamda ve ağ yapılanması çerçevesinde oluşturulan yeni sistemin örgütsel ve işleyiş düzeni içinde devlet-vatandaş ilişkisinin biçimi ve niteliği bir değişime uğramaktadır. Bilgi toplumu öncesi kamu yönetimlerinin klasik örgütlenme ve işleyiş yapılarında, vatandaşlar her ne kadar önceden ilan edilmiş olsa da kamu hizmetlerine ilişkin mevzuat kurallarının ve bürokratik örgüt ilişkilerinin öngördüğü uygulama gereklerine ilişkin bilgilere erişimde, bunları yerine getirmede ve uygulamada önemli sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır (Saran, 2004: 34).

E-devlet denildiği zaman ilk akla gelen şey sanal organizasyonlar bağlamında sanal devlet olarak kabul edilmektedir. Ancak e-devlet ne sanal bir

devlet ne de bir projedir. Tam tersine sürekli takip ve denetim isteyen yeni bir yaşam biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni bir yaşam biçiminin olması kendiliğinden ortaya çıkmış bir kavram olmadığının göstergesidir. Toplumların artan bir şekilde ihtiyaçlarının yarattığı, bilgi ve iletişim teknolojilerinin yardımıyla ayakta duracak yeni devlet anlayışı olarak görülmektedir. İletişim teknolojilerinin kullanıldığı, vatandaşa daha yakın şeffaf, daha az masraflı ve daha iyi nitelikli çalışan idari oluşumu ifade etmektedir. E-devlet yapısının en önemli yönü ise, vatandaş ve devlet arasındaki ilişkilerin sürekli ve güvenli bir şekilde yürütülmesidir (Şahin ve Örselli, 2003: 354). Devlet anlayışı günümüzde çok değişik bir boyuta taşınmış bulunmaktadır. Bilgi ve iletişim araçlarındaki baş döndürücü gelişmeler doğrultusunda devlet anlayışı teknolojik devlete ve bilgi toplumuna dönüşme eğilimindedir. Bu durum kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde daha kaliteli ve daha hızlı yapılması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler doğrultusunda e-devlet anlayışı zorunlu değişimlerin bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır.

E-yönetişim ve onun özel bir boyutu olan e-devlet ile kalkınma arasında zorunlu ve sorunlu bir ilişki bulunmaktadır. Hem e-yönetişim hem de e-devlet modelleri, etkililik ve verimlilik artışı bakımından sunmuş oldukları imkanlarla, özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından kalkınma hedeflerinin yaygın ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilebileceği yönetsel modeller olarak karşımıza çıkmaktadır (Uçkan, 2003:58). Dijital çağ yönetiminin Türk Kamu Yönetimine katkılarından en önemlilerinden biri e-yönetişim (e-governance) kabul edilir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin hızlı bir şekilde gelişimiyle birlikte yönetme ve yönetilme sistemleri de beraberinde değişmiştir. Meydana gelen bu değişim ile birlikte e-demokrasi, e-katılım ve e-devlet kavramlarını içerisinde barındıran ve yönetişimin yaşanan gelişmelerden yararlanmasını ifade eden e-yönetişim kavramı ortaya çıkmış bulunmaktadır. E-yönetişim kamusal hizmetlerin vatandaşlara daha iyi bir şekilde sunulması, iş dünyası ve sanayi toplumunda daha iyi bir iletişime sahip olmayı, bilgiye erişim açısından vatandaşların daha güçlendirilmesi ile birlikte daha verimli bir yönetim anlayışını ifade etmektedir (Grönlund ve Horan, 2005: 719).

E-devlet veya elektronik devlet anlayışı temel olarak kamu bilgi ve hizmetlerine erişimin ve bunların gerek vatandaşlara gerek de işletmelere dağıtımının

yapılması ve sunulması esnasında bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanılır. Bu sayede işletmeler, vatandaşlar ve diğer devlet kurumları arasındaki ilişkilerle yönetim fonksiyonu ve hizmet sunumunun sürekli bir hale getirilmesi esasına dayanan bir fayda yaratmayı amaçlayan kamu hizmetlerinin bütünü olarak ele alınmaktadır (Şat, 2008: 59-60).

E-yönetimde meydana gelen gelişmeler kamu hizmetlerinin sunumundaki değişim tartışmalarına neden olmuştur. Yapılan tartışmalar neticesinde kamu hizmetlerinde daha etkin bir sunumun yapılabilmesi amacıyla e-devlet sistemi ortaya çıkmış bulunmaktadır. E-devlet yönetimindeki temel amaç, vatandaşlara kamu hizmetlerinde sunulan işlemlerin daha hızlı ve rahat bir şekilde elektronik ortamlarda gerçekleştirilmesini sağlamaktır (Akçagündüz, 2013: 130). Kamu yönetiminde kamusal hizmetlerin sunulduğu alanlara yönelik hizmetlerde demokratik katılımı işlevsel kılma ve faydayı artırma amacıyla dijital çalışmalar olarak kabul edilen e-yönetişim anlayışı çerçevesinde e-devlet anlayışı önemsenmektedir. E-devlet kamu yönetimi alanında yürütülen kamu hizmetleri ile ilişkili doğrudan bir kavramdır. Yönetim süreçleri planlanarak ve desteklenerek kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde kaliteyi daha yükseklerle çıkarmak ve verimliliği arttırmak amacıyla dijital yöntemler kullanılmaktadır. Dijital kamu hizmetleriyle birlikte idareler ve halk arasındaki etkileşim daha az pahalı erişilebilir, daha hızlı ve verimli hale gelerek vatandaş ve kurumların karşılıklı yükünü azaltmaktadır (Karaman, 2020: 4).

E-devlet teknolojinin bir çıktısı olarak karşımıza çıkmaktadır. 1970’li yıllarla beraber evrim geçiren teknoloji, ekonomiden yönetim anlayışına kadar tüm alanları derin bir şekilde etkilemiştir. Değişimin temelinde internet teknolojisinin etkin bir şekilde ortaya çıkmasıyla e-devlet uygulaması gündeme gelmiş bulunmaktadır. Bürokratik bir yönetim anlayışının karşısında e-devlet pratik bir uygulamayı ifade etmektedir. E-devlet anlayışının sayesinde, mekânın daraltıcı etkisi aşılar, zaman kullanımı esnekleşir ve bundan dolayı e-devlet küresel bir yönetim anlayışı ile daha uyumlu bir hale gelmiş olur (Aktel vd, 2017: 768-769).

Literatürde yaygın bir şekilde kabul edilen ve çoğunlukla genel kabul gören bir görüşe göre e-yönetişim e-devletten daha geniş bir kapsama sahip olan, onu da içeren ve hatta e-devletin daha ileri bir boyutu olan bir yönetim modeline işaret

etmektedir. E-devlet kamusal bilginin ve hizmetlerinin kamuya elektronik yollar aracılığıyla iletilmesi şeklinde ele alınırken, e-yönetişim yurttaşların yönetiminin (government) ötesine geçen siyasi etkinliklere doğrudan katılımı sağlayan e-oylama, e-katılım ve demokrasi gibi çevrimiçi politik aktiviteleri de kapsamaktadır. Bu bağlamda genel bir anlamda e-yönetişim e-devletten daha geniş bir içeriğe sahip bulunmaktadır (Uzun, 2019: 43). Etkileşimli bir yönetim anlayışı çizgisinde, kamu yönetiminde her türlü kamusal hizmetin elektronik ortama geçmesi ve yapılan uygulamalar aracısız bir şekilde yapılmaya başlamıştır. Bilgi ve iletişim alanında meydana gelen gelişmeler ile birlikte ulus-devletler e-devlete dönüşen bir yapıya yönelmeye başlamışlardır. Hizmet verme anlayışı ve devlet yürütülmesinin değişimi ile birlikte Elektronik Devlet anlayışının ortaya çıktığı görülmektedir. Ortaya çıkan bu yönetim anlayışının bir değişimin ve dönüşümün ürünü olduğu görülmektedir

Türkiye’de e-yönetişim anlayışını uygulamaya koyan en önemli reformlar ise Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) ve Sosyal Medya (Tik-Tok, Facebook, Instagram vb) programlarıdır.

Cimer: 2006 yılında Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) -Doğrudan Başbakanlık- konulu başbakanlık genelgesi yayımlanmış ve vatandaşların her türlü konuda şikâyet, istek ve taleplerinin değerlendirileceği bir elektronik sistem oluşturulmuştur. BİMER’İN adı daha sonra değiştirilmiştir (Saylam, 2020 :25). Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi adıyla faaliyet gösteren CİMER 2006 yılında Başbakanlığa bağlı olarak kurulan ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı bünyesinde faaliyet gösteren web servisi; vatandaşların ihbar, şikâyet ve taleplerine doğrudan bir şekilde çözüm sunmaya yönelik olarak çalışmaktadır (Ateş ve Buyruk, 2018: 83).

Sosyal Medya: Literatürde sosyal medya kavramına çok farklı tanımlar bulunmakla birlikte sosyal medya, Web 2.0 teknolojisi temelli kurulan, daha etkin, sosyal etkileşimi, iş birliği projelerini ve topluluk oluşumunu gerçekleştirmeyi sağlayan web siteleridir. Sosyal medyayı diğer iletişim ortamlarından ayıran en önemli yanı eş zamanlı ve çift taraflı bilgi paylaşımına imkân sağlamasıdır. Kamu kurum ve kuruluşları günümüzde geleneksel medya araçlarının yanı sıra yeni medya araçlarını da hakla ilişkiler faaliyetleri açısından kullanmaya başlamışlardır. Bu yeni medya araçları içerisinde yer alan sosyal medya yalnızca eğlence amaçlı kullanılan

ya da sadece özel sektör tarafından kullanılan bir araç olmayıp, kamu hizmeti alan ve kamu hizmetinden faydalanan yurttaşın da kullanımına açılmaya başlanmıştır (Erkek, 2016: 142-143). Hakla ilişkiler faaliyetlerinin sürdürülmesinde faaliyet gösteren kurumsal yönetim, son zamanlarda kurumsal yönetimdeki eksikliklere yönelik ortaya konan düzenlemeler ve şeffaflık ile kamunun bilgiye erişimini sağlamada yeni medya ve sosyal medya aracının önemini açıkça ortaya koymaktadır. Etkin bir yönetim ve bütüncül bir katılımın sağlanması için tüm iletişim ortam ve araçlarının gerekli bir şekilde kullanılması sağlanmalıdır. Bunu sağlayacak iletişim ortam ve araçlar ise sosyal paylaşım ağları ve sosyal medya olarak karşımıza çıkmaktadır (Türk ve Bayram, 2020: 112).



4. SONUÇ

İnsanlık tarihi boyunca nasıl ki insanoğlunun temel ihtiyaçları ve isteklerinde değişim meydana geliyorsa yönetim alanında geçmişten günümüze kadar sürekli bir halde değişim ve dönüşüm ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetimi alanında da daha iyi bir demokratik katılımın sağlanması ve etkili bir hizmetin yerine getirilebilmesi amacıyla daima değişime ve yeniliğe ihtiyaç duyulmaktadır. 21. Yüzyılda küreselleşme ve dijitalleşmenin etkilerinin sonucu devletler arasındaki sınırların aşılıp ve devletler arasındaki etkileşimin artması ile birlikte kamu yönetimlerinin hangi rolleri üstleneceği tekrardan tartışma konusu olmuştur.

Kamu yönetiminde reform değişim ve dönüşümün bir yolu olarak ele alınmaktadır. Yönetişim düzeylerinde yer alan iç ve dış faktörler reform ihtiyacını tetiklerler. Politika oluşturma sürecinde bu faktörler değişimin neden ve nasıl gerçekleştiğinin anlaşılmasını sağlarlar. Bir ülkenin hem iç hem de dış yönetimde ve etkileşiminde, dinamik ve ayakta kalabilmesi için değişimi kendine esas alması gerekir (Melchor, 2008: 11-12). Toplum ihtiyaçlarından biri olan daha iyiye ulaşma arzusu ve daha iyi bir şekilde yönetime katılma ile yönetilme isteği reformların yapılmasını gerekli kılmaktadır. İdare toplumsal sistemlerin bir alt sistemini oluşturmaktadır. Toplumun değişmesi sonucu bu değişimden idarenin de etkilenmesiyle reform ihtiyacı ortaya çıkar. İdari reform kavramının farklı şekillerde ele alınması ile birlikte özet bir tanımla idari reform yönetim sisteminin çevresindeki gelişmelerin bir fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır (Sobacı, 2014:9). Toplumlar tek başlarına yalnız bir şekilde varlıklarını sürdüremezler. Kendi dışında olan toplumlar ile de genel olarak bir etkileşim halindedirler. Bu etkileşim sonucu bir toplumun sistemleri kendini yeniden üretemez bir hale geldiği zaman değişim ve dönüşüm bakımından düzenlemeler yaparak yeniden mevcut koşullara ayak uydurmak mecburiyetinde kalır. Bir toplumun idaresini daha demokratik kılabilmek ve iyi bir seviyeye çıkarabilmek için sürekli bir reformun yapılması gerekli olmaktadır.

Türk kamu yönetiminde idari reformun köklü bir geçmişe sahip olduğu görülür. Osmanlı döneminde ıslahat kavramı ile tanımlanan birçok reform gerçekleştirilmiş ve yapılan bu reformlar Cumhuriyet dönemine gelen sürece kadar yönetim sistemi üzerinde etkisini göstermiş bulunmaktadır. Cumhuriyetin ilanından

sonra temel ihtiyaçlar doğrultusunda düzenlemeler yapılarak ve kurumlar oluşturularak idari reformlar tekrar önem kazanmıştır. II. Dünya savaşından hemen sonra yapılan kalkınma reformları ile birlikte yapılan çalışmalar bilimsel bir niteliğe kavuşturulmuştur. Türkiye'nin IMF ve BM ile yaşamış olduğu ilişkiler ve yerli uzman sayılarının yeterli olmamasından dolayı reform çalışmaları yabancı uzmanlar tarafından ele alınmıştır. Cumhuriyetin ilanı olan 1920'li yıllardan 1960'lı yıllara kadar geçen sürede reform konusunda yabancı uzmanlardan yararlanılmıştır. 1960'lı yıllarda Planlı dönemin esas alınmasıyla, yabancı uzmanlardan yararlanmanın yanında yerli uzmanlardan da reform konusunda yararlanılmaya çalışılmıştır. Planlı dönemde yapılan en önemli reform çalışmalarından birisi MEHTAP Raporudur. MEHTAP Raporu ile merkezi yönetim kapsamlı bir şekilde ele alınmış, idari reform alanında yaşanan problemler tespit edilmeye çalışılmıştır. Bir diğer önemli görülen reform alışması KAYA Raporu'nda ise, yönetimde önemli bir sorun haline gelen bürokratik engellerin kaldırılması istenilmiştir.

Küreselleşmenin yaşanmasıyla 1970'li yıllara gelindiğinde değişim ve dönüşüm için bir dönüm noktası yaşanmıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ortaya çıkararak yönetimde etkinlik, verimlilik ve şeffaflık nitelikleri esas alınmıştır. YKY anlayışında idari reform çalışmalarında ortaya çıkan örgütlenme ve personel gibi sorunlardan ziyade yönetimin hesap verebilir, etkin ve ekonomik olmasını sağlamaya çalışan girişimler olmuştur. 1980'lerden sonra çoğu devlet tarafından kamu yönetiminde yeniden yapılandırma ihtiyaı ortaya çıkmıştır. İhtiyaın ortaya çıkmasını sağlayan temel etken toplumsal, ekonomik ve siyasal boyutta yaşanan değişimler ve değişimlerin toplumları etkilemesindendir. Bilgi ve iletişim çağında yaşanan gelişmeler sonucu insan hak ve özgürlükleri ile demokratik değerler ve ilkelerin yönetimde esas alınması bu değişimden beklenen beklentilerdir. Bu dönemde yaşanan idari reform çalışmaları kamu yönetiminin daha iyiye götürülmesi için çevresinde oluşan şiddetli ve yoğun değişim sürecine bir anlamda ayak uydurma çabalarının bir sonucu olarak görülür. nceki reformlara nazaran YKY anlayışı ile gerçekleştirilen reformlar çok daha kapsamlı bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen reformların genelinde temel amaç müşteri-vatandaş memnuniyetine bağlı şeffaf, etkin, hesap verebilir ve katılımcı bir yönetimin sağlanmaya

çalışılmasıdır. Türk kamu yönetiminde idari alanda gerçekleştirilen reformlara dayanak olarak Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı gösterilmiştir. Reformlarda hantal olarak görülen geleneksel kamu yönetimi anlayışından vazgeçilerek yerine yeni kamu yönetimi anlayışı benimsenmiştir.

Son yıllarda demokratik katılımı ve insan haklarına saygıyı esas alan, yönetimin daha iyi bir şekilde yönetilmesini lt alan ve yönetim yerine kullanılamaya başlanan yönetişim kavramı karşımıza çıkmaktadır. Yönetişim (governance), bir politik-toplumsal sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla ortaya çıkan yapı ya da düzen olarak tanımlanır (Bozkurt ve Tudun, 1998: 274). Yönetişim ile yalnızca idari alanda faaliyetler değil aynı zamanda yasa yapmayı ve düzenleyici faaliyetler de yapılmaktadır. Piyasa ve siyaset arasındaki etkileşim tarzını düzenleyip kurumların, hukuka uygun bir şekilde hareket edebilmeleri amacıyla ilkeler belirler ve kamu yönetiminin önemli aktörleri ile hesap verebilirlik kapsamlarını da tanımlar (Kalkışım, 2019: 23). Türk kamu yönetiminde bürokrasinin ağır olduğu, hantal ve yavaş diye düşünüldüğü 1990'lı yıllarla başlamış ve 200'li yıllarla devam eden geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine vatandaş yönetimde daha etkin bir konuma getiren yönetişime geçildiği görülmektedir. Yönetişim sürecine geçilmesinde yaşanan birkaç değişimin etkili olduğu görülmektedir. Bu değişim etkilerinden birisinin de AB'ye üyelik sürecinin hızlandırılmak istenmesi gösterilebilir. Yönetişim anlayışı birlikte yaşanan değişim ve dönüşümlere hem bugün hem de yarın cevap verebilmek esas alınmıştır. Yönetişim anlayışı çerçevesinde elde edilmeye çalışılan yönetimde daha aktif bir katılımı sağlamaktır. Yönetişim kamu, sivil toplum ve özel sektörü içinde barındıran bir anlayışa sahip olduğu için bu üç aktör arasındaki iş birliği sağlanarak vatandaş memnuniyeti maksimum seviyeye çıkarılmalıdır. Yönetişim insan hakları kapsamında sürdürülebilir bir gelişmeyi amaç edinmektedir. Küreselleşme ve dünyada yaşanan gelişmelerden tüm toplumların yönetimi etkilendiği gibi Türkiye' de etkilenmiş bulunmaktadır. Yaşanan değişimlerden Türkiye idari alanda yapmış olduğu düzenlemeler ve kanunlar ile kayıtsız kalmayıp cevap verebilmiştir. Bu bağlamda yapılan düzenlemeler; Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl zel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı

Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Bilgi Edinme Kanunu gösterilebilir.

Kamu yönetimi kuramları açısından düşünüldüğünde ortaya çıkan önemli yaklaşımlardan bir tanesi e-yönetişim yaklaşımı olarak karşımıza çıkmaktadır. E-yönetişim (e-governance), bilgi ve iletişim teknolojilerinin yönetişimin geliştirilmesi amacıyla kamu kuruluşlarının çeşitli alanlarında kullanılması anlamına gelmektedir (Parlak ve Doğan, 2019: 8). E-yönetişim anlayışı yönetimin iyi bir şekilde sağlanması amacıyla gerek uluslararası gerek de ulusal düzeyde bir kurtarıcı yaklaşım olarak ele alınmış. Türkiye’de gerçekleştirilen, e-katılım olanağı ve e-devlet sistemi yönetişim alanındaki en önemli mekanizmalar olarak kabul edilir. E-devlet, bilgi ve teknolojilerin ve internetin kullanılarak vatandaş ile bağ kurulması sonucu devlet hizmetlerinin sağlanmasıdır. E-yönetişim, yönetime katılamama konusunda sıkça söylenen “dikkate alınmayacak mıyım, zamanım yok” gibi söylemleri ortadan kaldırarak sorumlu vatandaş ve birey beklentisini politik gündemden arındırmış olmaktadır. Özellikle, sosyal medya hesaplarında yer alan beğendim/beğenmedim, olumlu/olumsuz değerlendirmelere vatandaşın verdiği cevaplar e- yönetişim kapsamında gerçekleştirilen önemli reformlardır.

Yapılan çalışmada Türk kamu yönetiminde yönetimden yönetişime geçişte gerçekleşen idari reformlar ele alınarak, yönetim anlayışında, geçmişte benimsenmiş olan ama çağın gereklerinden dolayı işleyemez bir hale gelmiş olan klasik kamu yönetimi anlayışının terk edilerek yeni kamu yaklaşımı kapsamında daha iyiyi arzulayan yönetişim yaklaşımının esas alındığı ortaya çıkmaktadır. Benimsenen yönetim yaklaşımı çerçevesinde idari reform çalışmalarının yapıldığı görülmektedir. Yapılan idari reform çalışmalarının tümünde başarı sağlamak mümkün olmamakla birlikte çoğu reform çalışmalarında olumlu sonuçların sağlandığı ve kazanımların olduğu görülür. İdari reformun temel özelliğinden biri olan sübjektiflik ilkesi göz önünde bulundurularak idari reformlar değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Acar, A. & Sevinç, İ. (2005). 1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (13), 19-37.
- Afşar, Ö.A. (2019). Nitelikli Demokrasi Bağlamında Demokrasi Ve E-Demokrasi İlişkisi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 15(4), 1101-1118.
- Akar, F. (2018). Yeni Kamu İşletmeciliği Paradigmasının Türk Kamu Bürokrasisinde Kamu Personeli İstihdam Şekilleri Üzerine Etkileri. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3), 480-495.
- Akbaş, İ. (2015). Bölgesel Kalkınma'da Yönetişim Kavramı. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(2), 333-354.
- Akçakaya, M. (2016). Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(8), 275-295.
- Akdeniz, İ. (2016). Kamu Görevlileri Etik Kurulunu Yeniden Düşünmek. *Sayıştay Dergisi*, (103), 59-83.
- Akman, E. A. Ö. (2012). İrlanda ve Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim Bağlamında Hesap Verme Sorumluluğu. *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*, 7(25), 4323-4336.
- Aktan, C. C. (2012). Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimi. *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 249-256.
- Aktan, T. (1989). *Kamu İdaresi*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi.
- Aktel, M., Öğrekçi, S. & Özmen, B. (2017). E-Devlet ve Yönetim İlişkileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3), 765-787.
- Albayrak, S. O. (2017). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Sonrası Kamu Personel Rejimi. *Memleket Siyaset Yönetim*, 12(27), 1-18.
- Aliyev, E. (2023). Yönetişim Teorileri ile Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Arasındaki İlişkilerin İncelenmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 6(1), 70-80.

- Altun, M., Sayer, A. & Barutçu, A. (2013). Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar. *Sayıştay Dergisi*, (91), 33-55.
- Arap, İ. & Yılmaz, L. (2006). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının “Yeni” Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 39(2), 51-69.
- Aras, Z. & Altınok, E. B. (2009). Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulama Sorunları. *Ankara Barosu Dergisi*, (1), 107-111.
- Argüden, Y. (2008). İyi Yönetişim Kaliteli Yaşam. *Önce Kalite Dergisi*, 22-25.
- Arıkboğa, E. (2012). Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (2), 1-32.
- Arslan, N. T. (2010). Klasik-neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi. *CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.
- Ataay, F. (2006). Türkiye’de Yönetişim ve “Sivil Toplum” Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Memleket Siyaset Yönetim*, 1(1), 123-142.
- Ateş, H. & Buyruk, G. C. (2018). Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu. *Ombudsman Akademik*, (1), 81-98.
- Atmaca, Y. & Karaçay, F. (2020). Türkiye’deki Kamu Yönetimi Reformlarında Dijitalleşme ve E-Yönetişim. *International Journal of Management and Administration*, 4(8), 260-280.
- Avaner, T. (2009). *Kamu Yönetiminde Reform: Bağımlılık Bağlamında Reformun Antropolojisi*, (Yayınlanmış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Avaner, T. (2018). *Reformun Antropolojisi ve Bağımlılık Sorunu*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aykaç, B. (1991). Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(2), 81-122.

- Aykaç, B. & Altunok, H. (2014). Türk Yönetim Sistemini Etkileyen Yabancı Uzman Raporları Üzerine Bir İnceleme: Mook Ve Podol Raporlarında Yöneticilik. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(1), 1-18.
- Aykaç, B., Yayman, H. & Özer, M. A. (2003). Türkiye’de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(6), 170-195.
- Balcı, A. (2005). Kamu Örgütlerinde Toplam Kalite Yönetimi Uygulanması: Olumlu Perspektifler ve Olası Zorluklar. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2005(2), 196-211.
- Batal, S. & Tuğlu, K. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Çok Düzlemli Yönetişim ve Kent Diplomasisi Bakımından Değerlendirilmesi. *TESAM Akademi Dergisi*, 189-214.
- Bayrak, B. (2022). *Yerel Yönetim Birliklerinde Yönetişimin Uygulanabilirliği: “Türkiye Belediye Birliği” Üzerinden Bir İnceleme* (Doktora Tezi). Malatya: İnönü Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bıçkıcı, D. (2011). Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime: Post-fordizm Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(2), 215-234.
- Boz, S. S., Yurdaer, C. & Eraslan, Y. (2019). İdare Hukuku Boyutuyla İyi Yönetişim İlkesi: İyi İdare. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27(3), 497-532.
- Bozkurt, A. (2017). Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları. Y. Güney & M. R. Okur (Ed.), *Bilgi Toplumu ve E-Devlet* içinde (s. 90-111). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Bozkurt, Ö. & Ergun, T. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Ankara: TODAİE.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. & Sezen, S. (1998). *Kamu yönetimi sözlüğü*. Ankara: TODAİE

- Bozkurt, Ö., Ergun, T. & Sezen, S. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü* (Fransızca ve İngilizce karşılıklarıyla). Ankara: TODAİE.
- Bozkuş, B.(2009). *Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim Tartışmaları ve Yönetişimin Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği*. (Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Boztepe, M. (2018). Yeni Kamu Yönetimi ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(3), 191-210.
- Chapman, R.A. & J.R. Greenway. (1984). *The Dynamics of Administrative Reform*. London: Croom-Helm.
- Coşkun, B. (2005). Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş Ve Genel Bir Değerlendirme. *Türk İdare Dergisi*, 448, 13-47.
- Çakır, M. (2012). Reform Ve İdari Reform Kavramları Üzerine Bir İnceleme. *Tarih Okulu Dergisi*, 2013(XVI).
- Çarıkçı, O. (2010). Türkiyede E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (12), 95-122.
- Çetin, Z. Ö. (2015). Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanun’un Dönüşüme Etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 247-266.
- Çetinkaya, Ö. & Korlu, R. K. (2012). Yerel Demokrasinin Sağlanmasında Katılımcılık Süreci ve Kent Konseylerinin Rolü. *Maliye Dergisi*, 163(2), 95-117.
- Çolak, Ç. D. (2016). Osmanlı İmparatorluğu’ndaki İdari Reform Hareketleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(23), 397-416.
- Çukurçayır, M. A., Özer, M. A. & Turgut, K. (2012). Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Yönetişim İlke Ve Uygulamaları. *Sayıştay Dergisi*, (86), 1-25.

- Delibaş, K., & Akgül, A. E. (2010). Dünyada ve Türkiye'de E-devlet Uygulamaları: Türkiye'de E-demokrasi ve E-katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi. *Sosyoloji Araştırmaları Dergisi*, 13(1), 100-144.
- Demir, K. A. & Yavaş, H. (2015). Kent Konseyleri İle Yerinden Yönetilen Katılımcı Kent Yönetimleri: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. *Global Journal of Economics and Business Studies*, 4(7), 49-62.
- Demirci, A. G. (2010). Bir Politika Transferi Örneği Olarak Türkiye’de Kadro Sisteminin İnşası. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 4(8), 143-168.
- Demirel, D. (2010). Yönetişimde Yeni Bir Boyut: E-Yönetişim. *Türk İdare Dergisi*, 466, 65-94.
- Demirel, S. (2014). Yeni Yönetimin Ana Unsurları: Yerelleşme, Demokratikleşme ve İl Özel İdaresi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 173-187.
- Derici, N. (2020). Sivil Toplum, Yönetişim ve Kalkınma. *Liberal Düşünce Dergisi*, 25(97), 227-248.
- Dilaveroğlu, A. (2020). Yönetişim İlkeleri Ve Yerel Yönetimler Mevzuatına Yansımalar. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(37), 45-63.
- Dinçkol, B. V. & Işık, A. (2019). Katılımcı Demokrasi ve Online Karar Alma Bağlamında E-Oy ve Estonya Örneği. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 25(2), 716-726.
- Doğan, K. C. (2015). Yeni Kamu Yönetimi ve Etik Anlayışının Türk Kamu Yönetiminde Kurumsallaşması: Kamu Görevlileri. *Turkish Studies (Elektronik)*.
- Doğan, K. C. (2017). Yönetişim Kavramı Ve Türkiye’de Demokratikleşme Reformları: Kamu Denetçiliği Kurumu (OMBUDSMAN) Örneği. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5, (47), 267-287

- Doğan, K. C. & Ustakara, F. (2013). Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet Ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine. **Global Journal of Economics and Business Studies**, 2(3), 1-11.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1961) **“İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor”**, Ankara: DPT.
- Dursun, H. (2007). Belediye Dizgesine Getirilen Yeniliklere Genel Bir Bakış. **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 20(70), 359-426.
- Dursun, İ., Aslan, M. & Sarıyüz, F. (2019). AİTM Kapsamında TAKBİS 2020 Projesi. **TMMOB**, 6, 1-11.
- Dursunoğlu, İ., Boyalı, H. & Gündoğdu, S. (2021). Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) İmajına Yönelik Bir Araştırma. **Ombudsman Akademik**, 7(14), 67-94.
- Ekinci, E. & Karakoyunlu, İ. (2020). İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Eleştiri ve Küresel İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Öneri. **Türk İdare Dergisi**, (490), 115-140.
- Ergen, Z. (2012). Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli. **Maliye Dergisi**, 163(17), 316-334.
- Erkek, S. (2016). Kamu Kurumlarında Sosyal Medya Kullanımı: Sağlık Bakanlığı Örneği. **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (35), 141-150.
- Eroğlu, H.T.(2010). Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim. M. A. Çukurçayır, H.T. Eroğlu, H.E. Uğuz. (Ed.). **Yönetişim Kuram, Boyutlar ve Uygulama** İçinde (197-226). Konya: Çizgi Kitapevi.
- Eryılmaz, B. (2000). **Kamu yönetimi**. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, B. (2013). **Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Beşinci Baskı**. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B.(2003). **Kamu Yönetimi**. İstanbul: Erkam Matbaası.

- Eryılmaz, B. (2015). **Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Ezel, T. & Bayram, A. (2020). Halkla İlişkiler ve Kurumsal Yönetişim Bağlamında Sosyal Medyanın Kullanımı: Türkiye’deki Siyasi Partilerin Facebook ve Twitter Kullanımı Üzerine Bir Araştırma. **Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, (33), 106-128.
- Eryürük, H. (2022). Geleneksel Kamu Yönetimine Yönelik Eleştirel Yaklaşımlar. A. Ç. Ceylan & Ç. M. Kaya (Ed.). **Sosyal & Beşerî Bilimlerde Araştırma ve Değerlendirmeler-II** İçinde. Ankara: Gece Kitaplığı.
- Farazmand, Ali (1999a). “Administrative Reform in Global Perspective:A Symposium”. **International Journal of Public Administration**, 22(4).
- Farazmand, Ali (1999b). “Globalization and Public Administration”. **Public Administration Review**, 57(6).
- Fendoğlu, H, T. (2011). **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**. Ankara: Yetkin Yayınları.
- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2004). **T.C Resmî Gazete**, 5176, 25 Mayıs 2004.
- Giritli, İ. (1975). **Amme İdaresi Teşkilatı ve Personeli**. İstanbul: Fakülteler Matbaası
- Göçoğlu, V., Kurt, İ. D. & Öktem, M. K. (2019). İdari Reformun Yüz Yılı: Türk Kamu Yönetimi Reformlarının Karar Verme Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi. **Ombudsman Akademik**, 5(10), 39-83.
- Gökçe, O. & Turan, E. (2008). Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları. **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 8(15), 175-200.
- Göküş, M., & Çubukcu, Z. (2019). Türkiye’de Ombudsmanlık Konusunda Yapılan Lisansüstü Tezler Üzerine Bir İçerik Analizi. **Ombudsman Akademik**, 5(10), 215-248.

- Görgülü, B. & Tekin, G. (2017). Yerel Yönetimlerde E-Demokrasive E-Katılım. *Social Sciences Studies Journal*, 3 (12), 1901-1906.
- Grönlund, Å. & Horan, T. A. (2005). Introducing E-Gov: History, Definitions, and Issues. *Communications of the Association for Information Systems*, 15(1), 39.
- Güler, B. A. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine. *Hukuk ve Adalet*, 1(2), 26-61.
- Güler, B. A. (2005a). *Devlette Reform Yazıları*. Ankara: Paragraf yayınevi.
- Güler, B. A. (2005b). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi* (2. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Güler, T. & Şahnagil, S. (2017). Dijital Demokrasi ve Yönetişim İlişkisi Çerçevesinde E-Demokrasi/E-Devlet Uygulamaları. *Journal of Emerging Economies and Policy*, 2(2), 16-29.
- Gülşen, E. (2012). Toplam Kalite Yönetimi ve Türkiye’deki Uygulamaları. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 6(13), 111-127.
- Gürbüz, M., YILDIRIM, U. & Belli, A. (2014). Büyükşehir Belediye Kanunu’nun Kahramanmaraş İli Ölçeğinde Analizi. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(5), 102-135.
- Gürdal, E.Ö. (2013). *Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı* (Yüksek Lisans Tezi). Edirne: Trakya Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Hepaksaz, E. & Hayrulloğlu, B. (2011). E-devlet Kapsamında Vedop Uygulamaları ve E-Haciz. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 3(2), 109-120.
- Işıkcı, Y. M. (2017). Türkiye’de İdari Reform Çalışmalarının Tarihsel Perspektif Açısından Değerlendirilmesi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 167-191.

- Işıkcı, Y. M. (2017). Türkiye’de İdari Reform Çalışmalarının Tarihsel Perspektif Açısından Değerlendirilmesi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 167-191.
- İçişleri Bakanlığı. (2009). **İyi Yönetişim**. Yayına Hazırlayanlar: Süleyman Sözen, Bülent Algan, Ankara: İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 654.
- İşcan, Ö. F. & Kaygın, E. (2009). Kurumsal Yönetişim Sürecinin Gelişimi Üzerine Bir Araştırma. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13(2), 213-224.
- İzci, F. & Geylani, D. (2021). Türkiye’de Katılımcı Yönetim ve Yönetişimin Uygulanabilirliğinin 11. Kalkınma Planı Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (22), 715-738.
- İzci, F. & Saritürk, M. (2019). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı: İyi Yönetişim ve Temel Bileşeni Olarak Hesap Verebilirlik. *Journal of Academic Value Studies*, 3(13), 178-198.
- Kalağan, G. (2010). Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Bürokrasisinde Yeniden Yapılanma ve Yönetişel Reform Çalışmaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 2(1), 65-84.
- Kalfa, C. & Ataay, F. (2008). Yönetişim: Devlet Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 229-240.
- Kalkışım, H.M. (2019). Yönetişim Kavram ve Teorisi Üzerine Bir Değerlendirme. B. Parlak ve K.C. Doğan. (Editörler), *E-Yönetişim* içinde (20-32). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Kara Yıldırım, Ö. (2018). Türkiye' de İyi Yönetişim. *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, 3(6), 273-289.

- Karaçay, F.(2020). **Dijital Çağ ve Yönetişim Türk Kamu Yönetimi Sistemine Katkıları Bağlamında Bir Değerlendirme**. (Yüksek Lisans Tezi). Van: Yüzüncü Yıl Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karakoç, R. (2012). Ulusal Kalkınmanın Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları. **Yerel Politikalar**, (1).
- Karaman, Z. T. (2020). E-Devletin Güvenlik Bağlantılı Sorumlulukları Ve E-Vatandaşın Hakları. **Bitlis Eren Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Akademik İzdüşüm Dergisi**, 5(1), 1-20.
- Karkin, N. (2012). E-Katılım Kavramı ve Süreci: Kamu Siyasa Oluşum Sürecine Vatandaş Katkısının Olabilirliği. **Sosyoekonomi**, 17(17).
- Kaya, F. (2016). Türkiye Cumhuriyeti'nde Yapılan İdari Reform Çalışmalarının Karşılaştırmalı Analizi. **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, (48).
- Kılavuz, R. (1998). İdari Reform Olgusu ve Türkiye'de İdari Reform Çalışmaları. **Türk İdare Dergisi**, 70(420), 163-184.
- Kırçoğlu, T. & Pabuçcu, H. (2018). İyi Yönetim İlkeleri Bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumu: Kamu Görevlileri Algısı. **Ombudsman Akademik**, 2018 Yılı Özel Sayı/Kamu Hizmetlerinde İyi Yönetim İlkeleri, 329-36.
- Kocaoğlu, U. B. & Saylam, A. (2022). Kamu Yönetiminde Yönetimsel Kapasiteyi E-Katılım Perspektifinden Değerlendirmek. **Amme İdaresi Dergisi**, 55(2).
- Kocamış, T. U. (2017). Toplam Kalite Yönetimi (TKY) ve İç Denetimin TKY'deki Rolü. **Sosyal Bilimler Dergisi**, (1), 1-21.
- Koçak, S. Y. (2010). Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı. **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (23), 115-125.
- Kösecik, M. (2010), "Türk Yerel Yönetim Sistemi Açısından Avrupalılaşıma ve Çok Düzlemli Yönetişim". M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, (Ed.). **Yönetişim Kuram Boyutlar Uygulama** içinde, (149-195). Konya: Çizgi Kitapevi.

- Kurnaz, S. (2017). Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 4(8), 51-69.
- Lamba, M. & Kerman, U. (2016). Kent Konseylerinin Belediye Meclislerinde Gündem Belirlemedeki Etkisi: Antalya, Afyonkarahisar ve Burdur Örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 89-106.
- Lamba, M. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gerekçeler Üzerinden Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3), 135-152.
- Lee, M. (2003). “*Conceptualizing the New Governance: A New Institution of Social Coordination*”, Presented at the *Institutional Analysis and Development Mini-Conference, Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Indiana University, Bloomington*. Indiana, USA (1-26).
- Maraş, G. (2011). Kamu Yönetimlerinde E-devlet ve E-demokrasi İlişkisi. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (37), 121-144.
- Melchor, O. H. (2008). Managing Change in OECD Governments. An Introductory Framework. France: OECD
- Memiş, L. (2022) Ağ Yönetişimi: Kent Yönetimi Bağlamında Teorik Bir İnceleme. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(1), 249-267.
- Mergen, E. (1993). Toplam Kalite Yönetimi. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(1), 25-33.
- Mutlu, S. & Demirkaya, Y. (2018). Avrupa Yönetişimi ve Ulusaltı Yönetimlerin Ulusötesi Ağ Faaliyetleri. *Strategic Public Management Journal*, 4(7), 59-82.

- Okçu, M. (2007). Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor? *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 299-312.
- Okutan, E. (2008). Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Örgütlerinin Gelişmiş İş Birliği: İngiltere Örneği. *Sayıştay Dergisi*, (71), 91-108.
- Öcal, A. (2021). *21.Yüzyılda Türk Kamu Yönetiminin Değişimi (67-102)*. A, Öcal, Y, Hayta. (Ed.). Birinci Baskı. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Ökten, A. & Akman, E. (2018). Türkiye’de Yönetişim Alanında Hazırlanan Lisansüstü Tezlerin İçerik Analizi (2000-2016). *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(4), 1027-1045.
- Önen, M. & Kurnaz, S. (2017). Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 4 (8), 51-69.
- Önen, S. M. & Ozan, M. S. (2021). Kamu Yönetimi Reformlarının Dönüşümü. *TroyAcademy*, 6(2), 521-548.
- Önen, S. M. (2016). Kamu yönetiminin Denetlenmesinde Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması: Kamu Denetçiliği Kurumu ile İsveç Parlamento Ombudsmanlığı’na Yapılan Şikayetlerin Değerlendirilmesi. *Social Sciences*, 11(2), 62-84.
- Örselli, E., Bayrakçı, E. & Karabulut, N. (2018). E-demokrasiyi E-Katılım Üzerinden Okumak: Kavramsal Bir Analiz. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 6(14), 108-127.
- Övgün, B. (2007). Bir Politika Transferi Örneği: Kalkınma Ajansları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62(03), 233-255.
- Övgün, B. (2013). *Türkiye’de Kamu Yönetiminin Dönüşümü*. Ankara: Nika Yayınevi.
- Özer, M. A. & Yayman, H. (2009). Klasik Yönetim Düşüncesinden Bir Sapma: Yönetişim, Dönüşüm ve 3. Dünya Bakışı. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 33(2).

- Özer, M. A. (2006). Gelişmiş Ülkeler ve Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesi. *Türk İdare Dergisi*, 78(452), 1-28.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar. *Sayıştay Dergisi*, (63), 59-89.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar. *Sayıştay Dergisi*, (63), 59-89.
- Özer, M. A. (2013). Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun'un Düşündürdükleri. *Yerel Politikalar Dergisi*, 97, 126.
- Özer, M. A. (2017). Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(16), 457-479.
- Özer, M. A., & Akçakaya, M. (2014). *Yerel Yönetimler Teorik Boyut*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özgökçeler, S. (2014). Yerel Kalkınmada Etkin Bir Kavram: “Yerel Yönetişim” [Bursa Kent Konseyi Örneği]. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 16(1), 67-82.
- Özgür, H. & Yavuzçehre, P. S. (2016). Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 903-926.
- Özmen, B. (2018). *Türk Kamu Yönetiminde İdari Reform Çıkmazı*. (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öztemiz, S. & Yılmaz, B. (2015). Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı’nın Yasal Dayanağı-Bilgi Edinme Hakkı Kanunu: 2004-2014 Yılları Arası Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi. *Türk Kütüphaneciliği*, 29(4), 687-706.
- Öztürk, M. B., & Demirgüneş, K. (2008). Kurumsal Yönetim Bakış açısıyla Entelektüel Sermaye. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (19), 395-411.
- Pamukoğlu, K. & Ocak, M. (2007). Bilişim Teknolojilerinin Devletin Etkinliğindeki Rolü ve İnternet Üzerinden Satış Uygulaması. *Harita dergisi*, 54-71.

- Parlak, B. & Sobacı, Z. (2005). **Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Küresel Politikalar**. İstanbul: Alfa Aktüel.
- Parlak, B. & Doğan, K.C. (2019) E-Yönetişim: Kuramsal Bir Analiz. B. Parlak ve K.C. Doğan. (Ed.). **E-Yönetişim**. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Parlak, B. & Ökmen, M. (2013). **Yerel Yönetimler Kuram ve Uygulamada Küresel ve Ulusal Perspektifler**. Ankara: Orion Kitabevi.
- Saklı, A. R. (2012). Belediye İşletmelerinde Kurumsal Yönetişim. **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 21 (4), 47-62.
- Sancar, G. (2013). Kurumsal Sürdürülebilirlik Bağlamında Kurumsal Yönetişim: Kavramın Doğuşu, Gelişimi ve Değerlendirilmesi. **Selçuk İletişim**, 8(1), 71-84.
- Saran, U. (2004). **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**. Ankara: Atlas Yayıncılık.
- Saygılıoğlu, N. & Arı, S. (2002). **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**. İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları.
- Saylam, A. (2020). Türk Kamu Yönetiminde Merkezi Düzeyde E-Katılım: Bakanlıkların Web Siteleri Üzerinden Bir Araştırma. **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (41), 23-37.
- Seferoğlu, S. S., Çelen, F. K. & Çelik, A. (2011). Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları: Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üstüne Bir Analiz. **Türkiye” de E-Öğrenme: Gelişmeler ve Uygulamalar II**, 281.
- Sevinç, H. (2014). Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP). **Journal of International Social Research**, 7(35).
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler. **Yönetim Bilimleri Dergisi**, 5(1), 195-208.
- Sobacı, M.Z. (2014). **İdari Reform ve Politika Transferi**. Bursa: Dora Yayınevi.

- Soyocak Özalp, S. (2021). Meta-Yönetişim: Karmaşıklık Karşısında Etkili ve Demokratik Yönetim. *Amme İdaresi Dergisi*, 54(4).
- Sürgit, K. (1972). *Türkiye'de İdari Reform*. Ankara: TODAİE.
- Şahin, A. & Örselli, E. (2003). E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (9), 343-356.
- Şahin, Ü. (2018). İyi Yönetişimin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması ve Kamu Denetçiliği Kurumu. *Ombudsman Akademik*, (1), 99-139.
- Şat, N. (2008). *“Demokrasi İçin Bir Araç: E-Belediye”*, Yayımlanmış Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şaylan, G. (2000). *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş*. İstanbul: TESEV Yayınları
- Şencan, H. (2006). Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun. *Yasama Dergisi*, (1), 96-128
- Şener, T. & Eren, N. Ü. (2021). E-devlet'in Yönetişim Bağlamında Değerlendirilmesi. *Karadeniz Araştırmaları*, 18(72), 863-873.
- Şengül, R. & Balıkçı, Ö. (2021). Yerel Yönetimlerde E-Yönetişim Üzerine Bir Araştırma. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 11(2),
- Şengül, R. (2005). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini” Camdan Eve” Dönüştürür Mü? *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(03), 215-234.
- Taş, İ. E. & Durgun, S. (2017). Avrupa İdari Alanı İlkeleri Kapsamında Türkiye’de Yapılan Mevzuat Değişiklikleri: 5176 ve 4982 Sayılı Kanun Örnekleri. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1), 154-170.417-436.
- TODAİE. (1972). *İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler*. Ankara: TODAİE.

- Toksöz, F. (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. & Özer, M. A. (2010). *Yönetim Bilimi* (8.Basım b.). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H. & Özer, M. A. (2016). *Yönetim Bilimi* (10.Basım b.). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Turan, H. T. (2013). Yönetişim ve yeni kamu yönetimi. *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi*, 10-11.
- Tutum, C. (1971). İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar. *Amme İdaresi Dergisi*, (4), 32-45.
- Tutum, C. (1994). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. Ankara: Tesav Yayınları.
- Türkan, A. & Erdinçertürk, A. (2017). Akademik Çalışmalar Bağlamında Uyar'a Bakış. *Dicle Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dicle Adalet Dergisi*, 1(2), 69-86.
- Uçar, M. & Karakaya, A. (2014). Yönetişel Reformlar Perspektifinden Türkiye'de Yönetimin Gelişimi Üzerine Bir İnceleme. *Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(2), 152-169.
- Uçkan, Özgür. (2003). *E-devlet E-demokrasi ve Türkiye – Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar – I*. İstanbul: Literatür Yayıncılık.
- Uğur, A. A. & Çütücü, İ. (2009). E-Devlet ve Tasarruf Etkisi Kapsamında Vedop Projesi. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 1(2), 1-20.
- Uluğ, F. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Işığında Kamu Denetim Sisteminde Yeniden Yapılanma. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(2), 97-122.

- Urhan, V. F. (2008). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*.
- Usta, S. & Arslan, Ş. (2020). Türkiye’de Etik Yönetim Anlayışına Yönelik Çerçeve Arayışı: Kamu Görevlileri Etik Kurulu Üzerinden Bir İnceleme. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 11(2), 222-244.
- Uysal, Y. & Atmaca, Y. (2018). Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(3), 411-424.
- Uzun, A. (2019). Dijital Çağda E-Yönetişim: Konsept, Pratik ve Gelişim. B. Parlak ve K.C. Doğan. (Ed.), *E-Yönetişim* (33-55). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Üstüner, Yılmaz (2003), “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”. *Amme İdaresi Dergisi*, 36, (3), 49-65.
- Weber, M. (2017), *Bürokrasi ve Otorite*, (Çev. Bahadır Akın), Ankara: Adres Yayınları.
- World Bank (1989), *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*, *World Bank*, Washington DC.
- Yaşar, N. & Asal, U. (2022). Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Geçişte Modernleşmede Yaşanan Değişim ve Süreklilikler. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21(43), 605- 629.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye’nin İdari Reform Politikası* (Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yayman, H. (2008). *Türkiye’nin İdari Reform Tarihi*. Ankara. Turhan Kitabevi Yayınları.
- Yeşildal, A. (2020). Sivil Toplum ve Yerel Yönetimlerde Katılımcı Yönetişim: Sivil Toplumcu Bir Yaklaşım. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2020(2), 31-44.
- Yetim, A. A. (1988). *Planlı Dönem Türk Kamu Yönetimi Reformları*. (Doktora Tezi), Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yıldırım, A. (2021). Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimden E-Yönetişime Doğru. *Avrasya 2. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi*, Bodrum, Muğla, Türkiye, (Erişim Tarihi: 12.05.2023).

Yılmaz, S. (2016). *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Yönetişim: Doğu Marmara Kalkınma Ajansı Uygulaması Olarak Düzce Turizm Stratejisi ve Eylem Planı*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Diğer Kaynaklar

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. *Kabul Tarihi, 10(2003)*.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. *Kabul Tarihi, 10 (2004)*.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. *Kabul tarihi, 22(2005)*.

5393 sayılı Belediye Kanunu. *Kabul Tarihi, 7(2005)*.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu. *Kabul Tarihi: 14(2012)*.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi VE Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun VE Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. *Kabul Tarihi: 11(2012)*.

<http://bidb.meb.gov.tr/#prettyPhoto%20%20title=/0/> adresinden alındı (Erişim Tarihi: 12.02.2023)

<http://www.tepav.org.tr> (Erişim Tarihi: 17.03.2023).

T.C Başbakanlık, KYTK Genel Gerekçesi, www.antimai.org/ys/kytkggerekce.htm (Erişim Tarihi: 11.05.2023).

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, Adı: YAMAN, Furkan

Uyruğu: T.C

E-mail:

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi	2023
Lisans	Çankırı Karatekin Üniversitesi	2016

Yabancı Dil

İngilizce



19/07/2023

Tez Başlığı / Konusu:

**“TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME GEÇİŞTE
GERÇEKLEŞEN İDARİ REFORMLAR”**

Yukarıda başlığı/konusu belirlenen tez çalışmamın Kapak sayfası, Giriş, Ana bölümler ve Sonuç bölümlerinden oluşan toplam 87 sayfalık kısmına ilişkin, 10/07/2023 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından TURNITIN intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 18 (YÜZDE ON SEKİZ)dir.

Uygulanan Filtreler Aşağıda Verilmiştir:

- Kabul ve onay sayfası hariç,
- Teşekkür hariç,
- İçindekiler hariç,
- Simge ve kısaltmalar hariç,
- Gereç ve yöntemler hariç,
- Kaynakça hariç,
- Alıntılar hariç,
- Tezden çıkan yayınlar hariç,
- 7 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 7 words)

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Lisansüstü Tez Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılmasına İlişkin Yönergeyi İnceledim ve bu yönergede belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal İçemediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

10/07/2023

Furkan YAMAN

Adı Soyadı: Furkan YAMAN

Öğrenci No: o20020010060

Anabilim Dalı: Kamu Yönetimi

Programı: Tezli Yüksek Lisans

Statüsü: Y.Lisans X

Doktora ☐

DANIŞMAN

Doç. Dr. Yıldız ATMACA

10/07/2023

ENSTİTÜ ONAYI

U Y G U N D U R

...../...../20....

Prof.Dr. Bekir KOÇLAR

Enstitü Müdürü