



**Bağımsızlık Sonrası Orta Asya'da Kamu Yönetimi:  
Kazakistan Örneğinde Yapı ve Reformlar**  
*Public Administration in Central Asia After Independence:  
Structure and Reforms in the Case of Kazakhstan*

Şura ZAVALSIZ\*  
Hamza ATEŞ\*\*

**Özet**

1991 yılına kadar Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği bünyesindeki ülkelerden biri olan Kazakistan, devlet mülkiyetine dayalı ekonomi ve otoriter idari yapıya sahipti. Sovyet düzenin oluşturduğu artan merkezileşme ve buna bağlı gelişen yönetim zorluğu, zaman içerisinde bir takım idari reformların yapılmasını gerekli kılmıştır. Yapılan reformların Birliğin dağılmasını engelleyememesi, arasında Kazakistan Cumhuriyeti'nin de bulunduğu Sovyetler Birliği'ndeki devletlerin bağımsızlığını ilan etmesiyle sonuçlanmıştır. Devralınan Sovyet sisteminin işlevsizliği, bağımsız Kazakistan'ın kalkınması için engel oluşturduğundan, Kazakistan'da bir dizi idari reform yapılmıştır. Bu çalışmada, bağımsızlık sonrası Kazakistan'daki kamu yönetimi yapısı ve gerçekleştirilen reformlar incelenmektedir. Çalışma, Kazakistan kamu yönetimi reformlarına bütüncül bakabilmeyi ve reformların analizi amaç edinmektedir. Gerçekleştirilen reformlara öncelikli olarak birincil kaynaklar incelenerek ulaşılmıştır. Nitel araştırma yöntemlerinden doküman inceleme tekniğinin kullanıldığı çalışmanın yöntemi, birincil kaynakların analizine, ikincil kaynakların ise gözden geçirilmesine dayanmaktadır. Çalışma sonucunda, Kazakistan'da gerçekleştirilen reformların, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ilkelerinde inşa edildiği görülmektedir. Kazakistan'daki kamu yönetimi reformunu; yapı oluşturma (1991-2001), modernize etme (2002-2011) ve geliştirme (2012-2021) olmak üzere üç aşamaya ayırmak mümkündür.

**Anahtar kelimeler:** Kamu Yönetimi, Kazakistan, Orta Asya, Reform, Sovyetler Birliği.

\* Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, surazavalsiz@hotmail.com, ORCID ID: 0000-0001-8656-6192.

\*\* Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ates.hamza@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-0975-0062.

### Abstract

*Kazakhstan, which was one of the countries within the Union of Soviet Socialist Republics until 1991, had an economy based on state ownership and a authoritarian administrative structure. The increasing centralization created by the Soviet order and the associated difficulty of administration necessitated some administrative reforms over time. The failure of the reforms to prevent the disintegration of the Union resulted in the declaration of independence of the states in the Soviet Union, including the Republic of Kazakhstan. Since the dysfunction of the inherited Soviet system was an obstacle to the development of independent Kazakhstan, a number of administrative reforms were made in Kazakhstan. In this study, the public administration structure and the reforms carried out in Kazakhstan after independence are examined. The study aims to take a holistic view of the Kazakhstan public administration reforms and to analyze the reforms. The reforms was reached primarily by examining the primary sources. The method of the study, in which the document review technique, which is one of the qualitative research methods, is used, is based on the analysis of primary sources and the review of secondary sources. As a result of the study, it is seen that the reforms carried out in Kazakhstan are built on the principles of New Public Administration. public administration reform in Kazakhstan; It is possible to divide it into three phases: building (1991-2001), modernizing (2002-2011) and development (2012-2021).*

**Keywords:** *Public Administration, Kazakhstan, Central Asia, Reform, Soviet Union.*

1922 yılında kurulan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) bünyesinde 15 ayrı devlet bulunmaktadır. Birlik içerisindeki devletler SSCB'nin otoriter yönetimi altında 1991 yılında kadar varlıklarını devam ettirdiler. SSCB'nin dağılmasıyla ortaya çıkan cumhuriyetlerden biri de Kazakistan'dır. Orta Asya bölgesi içerisinde en zengin yer altı kaynaklarına, en geniş yüzölçümüne sahip olması ve bölge politikalarında hem bölge düzeyinde hem de uluslararası düzeyde öncü olması (Akkaya, 2018) Kazakistan'ı bölgedeki diğer devletlere nazaran öne çıkarmaktadır. Sahip olduğu imkânların yanında, yaşadığı bazı zorluklar da bulunmaktadır. Komünizm sonrası Kazakistan'ı Sovyet komuta kontrol sisteminden, piyasa ekonomisine dönüştürmek (Bhuiyan, 2010), demokratik devlet ve toplum yapısı kurmak gibi devletin bütününe ilgilendiren alanlarda köklü değişikliklerin yapılması karşılaştığı zorluklar arasındadır.

Kazakistan'ın Orta Asya'da sahip olduğu imkânları koruması, uluslararası sisteme entegre olması ve kalkınması için bir dizi idari ve siyasi reformların gerçekleştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, bağımsızlık sonrası Kazakistan'da siyasi, sosyoekonomik ve idari dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşümün ayrılmaz bir parçası kamu yönetimi reformlarıdır. Kazakistan

Cumhuriyeti, reformları uygulamada Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkeleri arasında en başarılısı (Ibrayeva ve Nezhina, 2013) olduğu yönünde görüşlerin olması, Orta Asya ülkelerinde gerçekleştirilen kamu yönetimi reformlarını Kazakistan özelinde incelenmesini daha öncelikli kılmaktadır. Bunla birlikte, Türk dili literatüründe bu alandaki eksikliğin gözlemlenmesi, Kazakistan yönetim yapısının geçmişten günümüze incelenmesini daha önemli kılmaktadır.

Kazakistan'ın kamu yönetim yapısı ve reformlarının incelenmesinin amaçlanan çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Sovyetler Birliği döneminde Kazakistan'daki kamu yönetim yapısı incelenmektedir. Bu bölümün amacı, Kazakistan'ın devraldığı yönetim mirasının gerçekleştirdiği reformlara etkisini ortaya koymaktır. İkinci bölümde, 1991 yılında bağımsızlığını kazanan Kazakistan Cumhuriyeti hakkında genel, tanımlayıcı bilgiler verilmektedir ve günümüzdeki kamu yönetim yapısı incelenmektedir. Bu bölümde Kazakistan'ın kamu yönetimi reformlarını daha anlaşılır kılma amacıyla kamu yönetim yapısı; cumhurbaşkanı, parlamento, hükümet ve yerel yönetim başlıklarında incelenmektedir. Çalışmanın ana odağı olan kamu yönetim reformları ise üçüncü bölümde; başkanlık sistemi, yerel yönetim, e-devlet ve kamu hizmeti olmak üzere dört başlıkta değerlendirilmektedir.

### **1. Sovyetler Birliği'nde Kazakistan'da Kamu Yönetimi**

1917 yılı Rus Devrimi sonrasında, Orta Asya'yı da kapsayan geniş coğrafyada kurumsal yapı inşa edilerek toplumsal bir model oluşturulmuştur. SSCB ülkeleri, standart bir komünist totaliterlik modeline göre federal devlet tipinde şekillendirilmiştir. Kurulan bu düzende ilk olarak piyasa ekonomisinin kaldırılması ve devlet mülkiyetine dayalı merkezi olarak planlanmış bir ekonomik sistemin inşa edilmesi amaçlanmıştır. Kapitalizm yapısı içerisinde bulunan 'burjuva' sınıfının yerine proletaryanın egemen olacağı bir yapı oluşturulmuştur (Liebert, Condrey ve Goncharov, 2017).

Oluşturulan komünist düzen "toplum iradesi" ve "ortak iyi" ilkeleri üzerine inşa edilmiştir. Bu ilkeler, kırsal kesimdeki kolektif çiftlikleri (*sovhoz*) ve kooperatif işletmeleri (*kolhoz*) meydana getirmiştir. Bu kavramların uygulanabilirliği için Komünist Parti bir araç olarak kullanılmıştır. Komünist Parti idari hiyerarşinin en üstünde yer alarak, politikaların geliştirilmesini ve uygulanmasını kontrol etme sorumluluğuna sahip olmuştur (Sootla ve Lääne, 2017).

Kamu kurumlarının oluşturulması ve yönetim süreçleri, merkezi Moskova olan SSCB yönetiminin yetkisinde gerçekleştirilmiştir (Akyn ve Rakhymbai, 2017). Sovyetler Birliği'nin idari ve ekonomik organizasyonu, sosyalist planlama anlayışı gereği, merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmiştir. Merkezi

yönetim, Birlik bünyesindeki her bir ülkeyi üretim planlamasında, zincirin birer halkaları haline getirerek, Birlik içerisindeki ülkeleri birbirine bağılı bir yapı haline gelmesini sağlamıştır (Özdemir ve Çakır, 2007).

SSCB bünyesinde bulunan devletlerin yönetim hiyerarşisinde en büyük meclis, her Federe Cumhuriyeti'nin kendi Yüksek Sovyet'i olmuştur (Zhumashov, 2010). Yüksek Sovyet'ten sonra yerel yönetim sovyetleri olan; eyalet, kent, ilçe ve köy yönetim kademeleri gelmiştir. Birlik döneminde Kazakistan SSC'de; eyalet meclisi (*Oblastnoy Sovyet*), kent meclisi (*Gorodskoy Sovyet*), ilçe meclisi (*Rayonnyi Sovyet*) ve köy meclisinden (*Selskyi Sovyet*) oluşan yerel yönetim birimleri bulunmaktadır. Buna karşın, yerel yönetim birimleri doğrudan merkeze bağılı kalarak, totaliter yapının birer aracı olmuştur (Tileuberdi, 2014).

Komünist Parti'nin devletin tüm yönlerini kontrol etme arzusu, son derece merkezîyetçi bir yönetimle sonuçlanmıştır. Oluşturulan sosyalist düzen, ekonomik kurumlar arasındaki sınırın yok olmasına, komünist seçkinlerin ve totaliter yapının oluşmasına neden olmuştur. Oluşan totaliter yapı, SSCB'nin bünyesindeki ülkelerdeki etkisini ilk olarak 1950'li yıllarda zayıflatmıştır ve Birliğin dağılmasına giden süreç yaşanmıştır. 1950'li yıllarda küreselleşme eğilimi olan dünyaya uyum sağlama amacıyla Sovyetler Birliğı bünyesinde idari ve ekonomik reform başlatılmıştır. Bu reformlar, siyaset ile sosyoekonomik konuların arasında yönetsel olarak bir ayırım yapılmasını içermiştir. Sovyetler Birliğı'nin dağılmasını önlemek için 1980'li yıllarda ikinci reform yapılmıştır. Esnek bir yönetim ve demokratikleşme reformları çerçevesinde açıklık (*Glasnost*) ve yeniden yapılandırma (*Perestroyka*) adımları atılmıştır (Liebert, Condrey ve Goncharov, 2017).

Yapılan reformlar, Birliğin parçalanmasını engelleyemeyerek, 1917 yılında temelleri atılan ve 1922 yılında kurulan Sovyetler Birliğı'nin 1991 yılında dağılmasıyla sonuçlanmıştır. 16 Aralık 1991 tarihinde "Kazakistan Cumhuriyeti Devlet Bağımsızlığı Üzerine" kanunuyla Kazakistan'da bağımsızlık ilan edilmiştir.

Sovyetler Birliğı'nin dağılmasından sonra bağımsız olan devletler; idari, ekonomik ve sosyal yapı inşasında farklı yollar izleseler de, ortak bir Sovyet mirasına sahip olmuşlardır. Bu miras; otoriter ve devletçi ekonomi yönetimi tarafından tasarlanan, demokratik olmayan kamu yönetimi sistemi olmuştur (Liebert, Condrey ve Goncharov, 2017). Sovyetler Birliğı'nin dağılmasında otoriter yapı ve devletçi ekonomik sisteminin etkisinin olması, bu kapsamda yapılacak reformları ise kaçınılmaz kılmıştır.

Bağımsız devletlerin çoğı, bağımsızlık sonrasında ekonomik liberalizasyon, sosyal kalkınma ve esnek yönetim anlayışının bir parçası olan kamu yönetimi reformunu gerçekleştirmiştir (Knox, 2017). Sovyetler Birliğı'nin dağılmasından

sonra bağımsızlığını kazanan Kazakistan Cumhuriyeti de kalkınmasını sağlayacak kamu yönetimi reformları gerçekleştirmiştir.

## 2. Kazakistan Cumhuriyeti

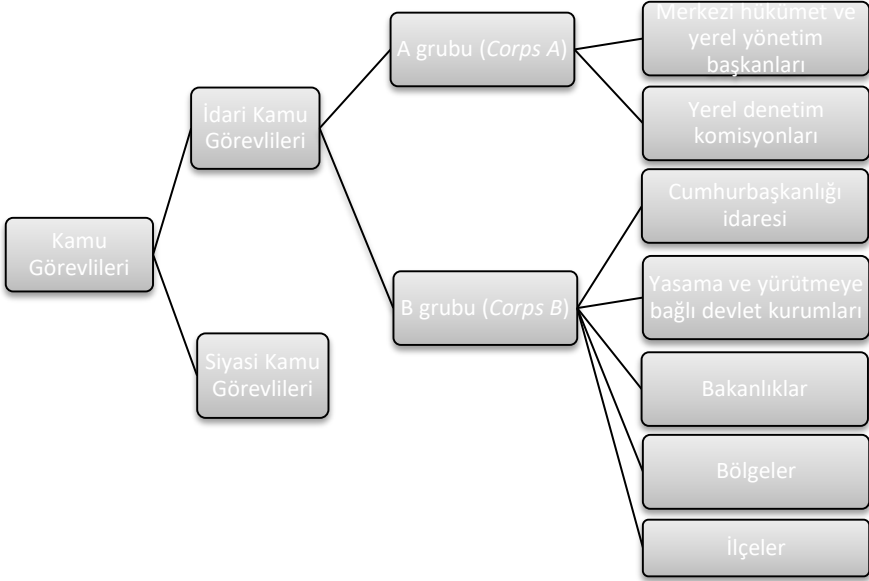
16 Aralık 1991'de bağımsızlığını kazanan Kazakistan Cumhuriyeti, başkanlık sistemine dayalı üniter bir devlettir. Anayasasına (1995) göre Kazakistan; insanı, yaşamını, temel hak ve özgürlüklerini ülkenin en yüksek değerleri olarak tanıyan demokratik, laik, sosyal bir hukuk devletidir. Kazakistan 2,725 milyon km<sup>2</sup> yüzölçümü ile dünyanın en büyük dokuzuncu ülkesidir (Worldatlas, 2021) ve 18,73 milyon nüfusuyla (World Bank, 2020) dünyanın en düşük nüfus yoğunluklarından birine sahiptir.

Kazakistan oldukça zengin yeraltı kaynaklarına sahiptir. Kanıtlanmış petrol rezervi bakımından dünyada dokuzuncu sıradadır. Bununla birlikte; sahip olduğu kömür rezervinde sekizinci, uranyum rezervinde ikinci; çinko, tungsten ve barit rezervlerinde birinci; gümüş, kurşun ve kromit rezervlerinde ikinci; bakır ve florit rezervlerinde üçüncü; altın rezervinde dünyada altıncı sırada yer almaktadır (www.akorda.kz, 2021).

### 2.1. Kazakistan'ın Kamu Yönetim Yapısı

Kazakistan'ın kamu yönetimi yapısı merkezi ve yerel yönetim teşkilatlarıyla bütünlük göstermektedir. 2015 yılı Kamu Hizmeti Kanunu'na göre, ülke genelinde siyasi ve idari olmak üzere iki tür kamu görevlisi bulunmaktadır. Bir kamu görevlisi aynı anda hem siyasi hem idari kamu görevinde bulunamamaktadır. Siyasi kamu görevlilerinin atamaları ya da seçilmeleri siyasi yollarla gerçekleşmektedir. Siyasi kamu görevlileri, işbirliği ve temsil görevlilerinin yanında kalkınma programlarına dayalı politikaların geliştirilmesi ve uygulamasından sorumludurlar.

İdari kamu görevlileri, kanun ve cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle belirlenen durumlar haricinde, istihdamları kalıcı olan kamu hizmet görevlileridir. İdari kamu görevlileri kendi içerisinde "A" ve "B" grubu (*corps*) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. A yönetim düzeyindeki görevliler, özel istihdam ve işten çıkarma şartlarının serbest olduğu grubu oluşturmaktadır. A grubu dışında kalan kamu görevlileri ise B grubu (*corps*) görevlileridir. Kamu görevlisi hiyerarşisi Şekil 1'de görülebileceği gibidir:



**Şekil 1.** Kazakistan'da Kamu Görevlisi Hiyerarşisi

(Kaynak: 2015 yılı Kamu Hizmeti Kanunu'na dayanarak yazarlar tarafından oluşturuldu)

### 2.1.1. Merkezi Yönetim

30 Ağustos 1995 tarihinde ulusal referandumla kabul edilen Kazakistan Anayasası'na göre, Kazakistan Cumhurbaşkanı, devletin başı ve en yüksek siyasi görevlisidir. İç ve dış politikayı belirlemekte ve Kazakistan'ı temsil etmektedir. Hükümetin koordineli işleyişi ve halka karşı sorumluluğu cumhurbaşkanına aittir. Kazakistan Cumhurbaşkanlığı oldukça kuvvetli bir yapıdadır. Devletin tüm erkleri cumhurbaşkanına bağlıdır. Hükümet görevlilerini, Başbakanı, Ulusal Banka Başkanını, Cumhuriyet Başsavcısını, Senato Başkanını ve Cumhuriyet Milli Güvenlik Komisyonu Başkanını atar ve görevden alabilir. Bununla birlikte, Kamu Hizmet Kurumu, Ulusal İnsan Hakları Merkezi, Başkanlık İdaresi, Muhasebe Komitesi, Merkez Bankası, Ulusal Güvenlik Komitesi, Başsavcılık Ofisi doğrudan cumhurbaşkanlığına bağlıdır.

Kazakistan Anayasası'na (1995) göre, Kazakistan parlamentosu; Senato ve Meclis (*Mazhilis*) olmak üzere iki meclisli yapıdan oluşmaktadır. Senato, 16 bölge ile başkent Nur-Sultan'dan ikişer üye ve Cumhurbaşkanı tarafından atanan 15 üye olmak üzere toplam 49 üyeden oluşmaktadır. *Mazhilis* ise 107 milletvekilinden oluşmaktadır. Senato milletvekillerinin görev süresi altı yıl, *Mazhilis* milletvekillerinin görev süresi ise beş yıldır. Senato başkanı

Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. *Mazhilis* başkanı ise meclis üyeleri tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanının parlamentoyu feshetme ve Parlamentodan geçen yasaları veto etme yetkisi bulunmaktadır. Parlamento bünyesinde her iki meclisinde kendine ait yetki sorumluluğu bulunmaktadır. Bununla birlikte, alınacak bazı kararlar önce *Mazhilis*'te sonra Senato'da ortak olarak alınmaktadır. Görev ve sorumluluk dağılımları değerlendirildiğinde, iki meclisinde ülkenin genelini ilgilendiren ekonomik, idari ve siyasi meselelerde ortak sorumluluğun olduğu görülmektedir. Aynı ayrı yetkileri değerlendirildiğinde ise Senato'nun daha geniş yetkilerinin olduğu, *Mazhilis*'in ise hükümeti düşürmeye yönelik irade sahibi olduğu görülmektedir (Kazakistan Senatosu, 2021; Kazakistan Anayasası, 1995).

Kazakistan Cumhurbaşkanı, hükümetin işleyişinden sorumludur. Parlamentodaki çoğunluğu oluşturan siyasi partiyi temsil eden başbakan adayı, meclis çoğunluğunun onayını aldıktan sonra cumhurbaşkanı tarafından atanır. Cumhurbaşkanı, başbakanın önerisiyle hükümeti kurmaktadır. Kazakistan Cumhuriyeti Hükümeti 18 bakanlıktan oluşmaktadır (Kazakistan Hükümeti, 2021).

Başbakan, Başbakan yardımcıları, bakanlar ve diğer yetkililerden oluşan Kazakistan Hükümetinin, Cumhurbaşkanlığını asiste eden bir yapıda olduğu söylenebilir. Görev ve sorumlulukları 30 Ağustos 1995 tarihli Anayasaya göre, Cumhurbaşkanı kararnamesiyle verilebilecek görevleri yerine getirmek ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan kamu programlarını uygulamak öncelikli görevleri arasındadır.

Kişiselleşmiş siyasi güç, patrimonyal yapı ve cumhurbaşkanının otoritesi karşısında Kazakistan parlamentosu dengeleyici bir güç olma özelliğine sahip olamamaktadır (Anbarlı Bozatyay ve Şahnagil, 2020: 361).

### 2.1.2. Yerel Yönetim

8 Aralık 1993 tarihli Kazakistan Cumhuriyeti İdari-Bölgesel Yönetim Kanunu'na göre, Kazakistan Cumhuriyeti'nin idari-bölgesel bölümlenmesi; köy, kırsal yerleşim, kırsal bölge, şehir, ilçe, *oblast*'dir (eyalet). Yerel yönetim; 14 eyalet, üç büyükşehir (Almatı, Nur-Sultan ve Çimkent), 175 idari bölge, 84 şehir, 35 köy ve 7031 kırsal yerleşimlerden oluşmaktadır (Koishymanova, 2020). Eyaletlerin her biri Cumhurbaşkanı tarafından atanan bir *Akim* (vali) tarafından yönetilmektedir. Kazakistan'da merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmaktadır.

23 Ocak 2001 tarihli 148 sayılı "Yerel Yönetim ve Özyönetim Kanunu"na göre *Akim*, Cumhurbaşkanı ve Hükümetin yerel yönetimlerde temsilcisi ve yerel

yürütme organının başıdır. *Akimat* ise yerel yönetim bütçesinden finanse edilen yerel yürütme organıdır.

Yerel temsil organları olan *Maslikhatlar*; Senato'nun bölgesel alt bölümüdür ve başkanı Senato başkanı tarafından atanmaktadır. *Akimat*ların yürütme faaliyetlerini kontrol etme ve öneriler geliştirmek üzere oluşturulmuştur (Kazakistan Senatosu, 2021). *Maslikhatlar* bölge halkının beklenti ve taleplerini merkezi yönetime iletmekten sorumlu makamlardır (Ranov, 2017).

### 3. Yöntem

Bu çalışmada, Kazakistan'ın bağımsızlık sonrası kamu yönetim sistemine ve reformlarına odaklanılmaktadır. Bu bağlamda çalışma, Kazakistan Cumhuriyeti'nin kamu yönetim sistemi ve reformlarını değerlendirme amacı ile birincil kaynakların analizine ve ikincil kaynakların gözden geçirilme yöntemine dayanmaktadır.

Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden biri olan doküman inceleme tekniği kullanılmaktadır. Bu teknik, verilerin sistematik olarak incelenmesi ve değerlendirilmesinde tercih edilen (Ekiz, 2013), incelenmesi amaçlanan olgu veya olgular hakkında bilgi içeren materyallerin analizini içermektedir (Şimşek ve Yıldırım, 2016).

Birincil kaynaklara Kazakistan'ın resmi kurumlarının internet adreslerinden ulaşılmıştır. Verilere, Kazakistan Cumhuriyeti Düzenleyici Hukuki İşlemler Bilgi Sistemi, Kazakistan Cumhurbaşkanlığı ve Hükümeti ile Kazakistan Cumhuriyeti Yasal Bilgi Sistemi'nden ulaşılmıştır.

Kazakistan'ın kamu yönetimi reformları; başkanlık sistemi, yerel yönetim, e-devlet ve kamu hizmeti başlıklarında incelenmektedir.

### 4. Kazakistan'da Kamu Yönetimi Reformları

Kazakistan'da var olan yaygın yolsuzluk, siyasi yönetimde yürütme ile yasama arasında güç dengesinin olmaması, modern olmayan devlet yapısı, Sovyetler Birliği'nden devralınan oldukça merkezileşmiş yönetim anlayışı, kamu personel sisteminin zayıflığı kamu görevlilerinin zayıf hesap verebilirliği kamu yönetimi reformlarının yapılmasını gerekli kılmaktadır (Khairmukhanmedov, 2017; Akyn ve Rakhymbai, 2017; Ibrayeva ve Nezhina, 2017).

Bağımsızlık sonrası Kazakistan'ın benimsediği reformlardan biri kamu yönetimi reformudur. Kamu yönetimi reformları bağımsızlığın ilk yıllarından bu yana devam etmektedir. Reformlar yukarıdan aşağıya siyasi bir zorunlulukla gerçekleştirilmektedir (Knox, 2008). Cumhurbaşkanlığı düzeyinde gerçekleştirilen reformlar, ülke genelinde hızla uygulanmakta ve yasal statü kazandırılmaktadır.



1997 yılında birinci Kazakistan Cumhurbaşkanı halka sesleniş konuşmasında, Sovyet yönetim anlayışının neden çöktüğünü ve bağımsızlık sonrası devralınan yönetime yönelik yaklaşımını şu şekilde ifade etmektedir (www.akorda.kz, 1997):

*“Sovyet komuta ekonomisi içinde devlet, her şeyi ve herkesi kontrol etmeyi başardı. Sonuç olarak, çok sayıda kesişen zincirle garip bir yapı meydana geldi. Gelişmiş ülkelerde Sovyet kontrolü altındaki benzer faaliyetlerin %80'den fazlası devlet işlevleri listesine dâhil edilmemektedir. Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonra, devlet inşası ve yönetimiyle ilgili yeni sorunları çözmek zorunda kaldık.”*

Bağımsızlık sonrası Kazakistan'da Cumhurbaşkanlığı düzeyinde eski sistemin sıkıntıları ve oluşturulacak yeni sistem için gerekli olan ilke ve esaslar ortaya konulmaktadır. İlk olarak, bağımsız Kazakistan'ın işleyişi için mevzuat oluşturulmasına ve bunun sonucunda idari yönetim istikrarının korunması amaçlanmaktadır. Devam eden konuşmasında Cumhurbaşkanı, oluşturulacak reform paketlerinin nihai olarak yedi temel ilke üzerinde olacağını ifade etmektedir (www.akorda.kz, 1997):

- 1) Kapsamlı ve profesyonel yönetim,
- 2) Strateji hedeflerine yönelik eylem programları,
- 3) Kurumlar arası etkin koordinasyon,
- 4) Bakanların yetki ve sorumluluklarının, hesap verebilirliklerinin ve faaliyet denetimleri,
- 5) Adem-i merkeziyetçiliği güçlendirmek,
- 6) Yolsuzlukla mücadele,
- 7) İnsan kaynakları yönetimi.

Kazakistan'da cumhurbaşkanlığı makamının siyasi karar alması bakımından güçlü olması otoriterleşme eğilimini artırmasının yanında, kamu yönetimi reformlarının oldukça hızlı gerçekleştirilmesine neden olmaktadır (Knox, 2008). Gerçekleştirilen kamu yönetimi reformları, devletin bütünü kapsayan yapıdadır. Reformlar; kamu hizmetlerinin modernizasyonu, devlet bürokrasisinin rasyonelleştirilmesi, kamu hizmetinde kalite standartlarının oluşması, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, etik kültürün inşası, kamu personel yönetiminin dizayn edilmesi, yolsuzlukla mücadele gibi konularda gerçekleşmektedir. Vatandaş odaklılık, şeffaflık, etkinlik, hesap verebilirlik ve profesyonel yönetim kültürünü devlet yönetiminde oluşturmak için yukarıdan aşağıya reformlar gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda; başkanlık sistemi, yerel

yönetimler, elektronik devlet, kamu hizmet sunumlarında reformlar yapılmaktadır.

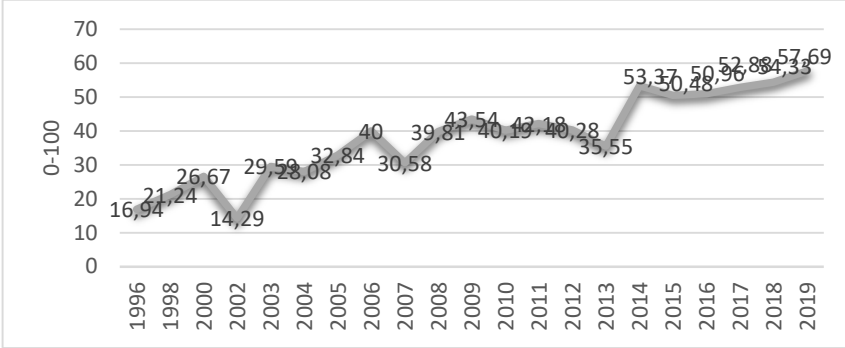
Kazakistan'ın kamu yönetimi reformu Avrupa Birliği (AB) tarafından mali olarak desteklenmektedir. 23 Haziran 2011 tarihinde Kazakistan Hükümeti ile AB arasında "Kamu sektörünün reformu ve modernizasyonu: Kazakistan Cumhuriyeti'nin kamu yönetiminin modernizasyonu politikasının desteklenmesi" ve "Kazakistan Cumhuriyeti'nde Yerel Kalkınmanın Desteklenmesi"ne yönelik iki mali program uygulanmaktadır. AB tarafından toplam 25 milyon *Euro* mali destek verilen bu program kapsamında, kamu yönetiminin modernizasyonu ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda, yasal ve kurumsal çerçevenin geliştirilmesi, kamu hizmeti standardının oluşturulması, vatandaş katılımı, kamu görevlilerinin ileri düzeyde eğitimi yönünde adımlar atılmaktadır.

Kazakistan'da kamu hizmeti reformlarının üretilmesi ve değerlendirilmesi amacıyla 2013 yılında Kazakistan ve Birleşmiş Milletler (BM) ortaklığında Astana Kamu Hizmeti Merkezi (*Astana Civil Service Hub*) kurulması kamu yönetimi reformlarının uluslararası araçlarından biridir. Bu merkez çok taraflı bir yapıdadır. Kazakistan'ın, bölge coğrafyasının ve 42 katılımcı ülkenin kamu hizmet sistemlerinin etkinliğini geliştirmek ve işbirliği sağlama amacıyla faaliyet göstermektedir (Astana Kamu Hizmeti Merkezi, 2021).

Kazakistan'da kamu yönetimi reformları; kamu kurumlarında hesap verebilirliği artırmak, yolsuzlukla mücadele, memurların ahlaki ve etik sorumluluklarını artırmak, modern ve profesyonel devlet yapısı oluşturmak, vatandaş odaklı yönetim yapısının oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda kamu kurumlarından hizmet alan vatandaşların, kamu görevlilerinin suistimallerini bildirmelerine imkân tanıyan şikâyet hatları kurulmaktadır (Akyn ve Rakhymbai, 2017). Kamu yönetimi reformu, Kazakistan vatandaşlarının kamu görevlilerine yaptığı şikâyetlerin toplam sayısının büyük ölçüde azalmasında etkili olmaktadır. Resmi verilere göre, 2012 yılında 19.1 milyon olan şikâyet ve itiraz başvuru sayısı 2017 yılında 1.7 milyona gerileyerek, yıllar içerisinde azalmaktadır (Emrich-Bakenova, 2021).

Kaufmann, Kraay ve Mastruzzi (2010) tarafından oluşturulan hükümet etkinliği ölçeği; kamu hizmetlerinin kalitesi ve kaliteye yönelik algı, siyasi baskılara karşı bağımsızlık seviyesi, kaliteli politika oluşturma ve hükümetin politikaları yerine getirme güvenilirliğinden oluşmaktadır. Ölçeklendirme sonucu ülkeler, 0 (en düşük) ile 100 (en yüksek) arasında derecelendirilmektedir. Bu ölçeğin kullanıldığı Dünya Bankası Yönetişim (2021) verilerine göre, Kazakistan'ın hükümet etkinliği 1996 yılından 2019 yılına kadar üç kattan fazla artış

göstermektedir. Kazakistan'ın hükümet etkinliğinde yıllara göre iniş-çıkışlar yaşansa da yükselen grafik göstermektedir (Bkz. Grafik 1).



**Grafik 1.** Kazakistan'da Hükümet Etkinliği

(Kaynak: World Bank. Worldwide Governance Indicators, 2021.)

Yapılan çalışmalarda bağımsızlığından bu yana Kazakistan'ın, gerçekleştirdiği reformlarla kademeli olarak gelişme gösterdiği (Turganbayev ve Diener, 2018; Vakulchuk, 2016; Bhuiyan, Amagoh, 2011; Knox, 2008) sonucuna ulaşıldığı görülmektedir. Kazakistan'ın resmi mevzuat sisteminde kamu yönetimi reformuna yönelik yasal ve kurumsal metinler Tablo 1'de görüldüğü gibidir.

**Tablo 1.** Kazakistan'da Kamu Yönetimi Reformları

1992 - Kamu Yönetimi Organlarının Örgütlenmesi ve Faaliyetlerinin İyileştirilmesi Hakkında Kararname

1993 - Kazakistan Cumhuriyeti İdari-Bölgesel Kuruluş Kanunu

1993 - Yerel Yürütme ve Temsili Organları Hakkında Kanun

1995 - Kamu Hizmeti Kararnamesi

1998 - Kamu Hizmeti İşleri Dairesi

1999 - Kamu Hizmet Kanunu

2001 - Yerel Yönetim ve Özyönetim Üzerine Kanun

2005 - E-Devlet

2005 - Tek Merkezden Kamu Hizmeti (*One-Stop-Shop – OSS*)

2007 - Kamu Yönetim Sisteminin Modernizasyonuna Yönelik Tedbirlere İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

2011 - Yeni Kamu Hizmeti Modeli

2012 - Kazakistan Cumhuriyeti'nde Yerel Özyönetim Geliştirme Kararnamesi

2015 - Kamu Hizmet Kanunu

2020 - "2025 Yılına Kadar Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi" Hakkında Karar

2021 - "2030 Yılına Kadar Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi" Hakkında Karar

(**Kaynak:** Kazakistan'ın mevzuat sistemine dayanılarak yazarlar tarafından oluşturuldu.)

Tablo 1 değerlendirildiğinde, Kazakistan'ın kamu yönetimi reformunu, zaman ve anlayış bakımından üç aşamaya ayırmak mümkündür:

- Birinci aşama (1991-2001) yeni kamu yönetimi sistemi oluşturma,
- İkinci aşama (2002-2011) oluşan sistemin modernize edilmesi,
- Üçüncü aşama (2012- 2021) kamu yönetimi sisteminin geliştirilmesi.

Bu bölümde Kazakistan'da yapılan kamu yönetimi reformları; başkanlık sistemi, yerel yönetim, e-Devlet, kamu hizmeti reformlarına yönelik idari ve hukuki metinler incelenerek değerlendirilmektedir. Reformlara yönelik metinlere Kazakistan Cumhuriyeti Yasal Bilgi Sistemi, Başkanlık, Cumhurbaşkanlığı, Parlamento'nun resmi internet sayfalarından ulaşılmaktadır.

#### 4.1. Başkanlık Sistemi

Komünist Parti'nin otoriter yönetim sistemini devralan Orta Asya ülkeleri, egemen ve bağımsız olma sürecine oldukça hazırlıksız yakalandılar. Bu durum otoriter tek parti sisteminin bağımsızlık sonrası devlet başkanlığı kurumunun kişiselleştirildiği otoriter yapıya dönmesine neden olmuştur (Kaushik, 2001). Bağımsızlığın kazanılmasından önce Komünist Parti Genel Sekreterine tanınan yüksek otorite, bağımsızlık sonrası başkanlık sistemine benzer bir yapı kurularak sürdürülmüştür.

Kazakistan'da başkanlık sistemi reformu, Kazakistan henüz bağımsız olmadan başlamıştır. Demokratikleşme adımları çerçevesinde, başkanlık sisteminde bir dizi anayasal reform gerçekleştirilmiştir. Yapılan ilk anayasa değişikliğiyle, Komünist Parti Birinci Sekreterliği'nin yerine 24 Nisan 1990 tarihinde Cumhurbaşkanlığı makamı yasal olarak tanınmıştır. Kazakistan SSC'de Komünist Parti Genel Sekreteri olan Nursultan Nazarbayev, Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Daha önce meclise ait olan halk adına karar verme yetkisine Cumhurbaşkanı da dahil edilmiştir. Bağımsızlığın ilanından 1995 yılına kadar ülkenin yönetimi, Yüksek Konsey ve Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilmiştir (Kazakistan Cumhuriyeti Devlet Bağımsızlığı Üzerine, 1991).

1993 yılında kabul edilen Anayasayla kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenerek, devletin en yüksek otoritesi ve yürütmenin başını Cumhurbaşkanı, meclis ise yasamayı temsil etmiştir (Taranov'dan akt. Khairmukhanmedov, 2017). Yeni anayasayla cumhurbaşkanı ve meclisin ortak yönetimine son verilmiştir. Kabul edilen yeni Anayasaya göre anayasal sistem, başkanlık sistemi olarak belirlenmiştir. Buna karşın Cumhurbaşkanı'nın yetkileri hem Meclis, hem Anayasa Mahkemesi tarafından sınırlanmıştır (Avcu ve Zholdasbekova, 2018: 130).

1995 yılında patlak veren siyasi kriz, meclisin kendi kendini feshetmesine ve hükümetin istifa etmesine neden olmuştur. Bu siyasi kriz yeni bir anayasa ve yeni bir cumhurbaşkanlığı sistemi doğurmuştur. 1995 yılında kabul edilen Anayasayla, güçlü bir başkanlık sistemi kurulmuştur. Cumhurbaşkanı yasama, yürütme ve yargının başı olmuştur (Khairmukhanmedov, 2017). Yeni Anayasada kuvvetler ayrılığında bahsedilse de cumhurbaşkanı devletin tüm erklerini sahip olan yetkiyle donatıldı (Avcu ve Zholdasbekova, 2018: 131). Referandum yapma hakkı ise sadece Cumhurbaşkanı'na ait olduğu kabul edildi (Cumhuriyet Referandumu Hakkında Kanun, 1995).

Bağımsızlık sonrası iç ve dış siyaset alanındaki krizlerle mücadele yöntemi olarak, güçlü bir cumhurbaşkanı makamı oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanlığının üstünlüğüne dayalı olan Kazakistan başkanlık modelinin güçlü yönü, krizlere karşı; acil, kararlı ve yüksek düzeyde yönetilebilirliğe sahip olması olurken, zayıf yönü bu sistemde kontrol ve dengelerin yetersiz olmasıdır (Çetin, 2017: 914)

2007 yılındaki anayasa değişiklikleri ile Kazakistan'da güçlü cumhurbaşkanı ile parlamento arasında denge sağlayacak ve parlamentonun gücünü artıracak düzenlemeler yapılmaktadır. Kazakistan Parlamentosuna daha fazla yetki verilmektedir ancak bununla birlikte cumhurbaşkanı veto etme yetkisi hala güçlüdür. Başbakanı atama ve görevden alma, Parlamento'yu feshetme ve cumhurbaşkanlığı kararname çıkarma yetkisine sahiptir (Ibrayeva ve Nezhina, 2017).

Yıllar içerisinde Kazakistan'da devletin tüm erklerinin Cumhurbaşkanlığının altında toplandığı, lider kılavuzluğunda tek parti rejimine (Alkan, 2007) bağlı otokratik yönetim kurulsay da, bu durum kamu yönetimi reformlarının uygulanmasında ve güvence altına alınmasında kilit rol oynamaktadır. Kamu yönetimi reformlarının gerçekleşmesinin zeminini hazırlamak, kayda değer ilerleme sağlamak, kamu hizmetlerini modernize etmek için Kazakistan'da istikrar kazanmış bir siyasal sistemin ve merkezi otokratik yönetimin bir fırsat olduğu ileri sürülmektedir (Knox, 2008; Çetin, 2017: 914; Anbarlı Bozatay ve Şahnagil, 2020: 362)

#### 4.2. Yerel Yönetim

Bağımsızlığın ilk yıllarında ekonomik reformlar ve merkezi yönetim reformları yapılmaya başlanmasına karşın yerel yönetimlere yönelik reformlar ikinci planda kalmıştır. Sovyet sisteminden devralınan; eyalet, kent, ilçe ve köy meclislerinden oluşan yerel yönetim birimleri devam ettirilmiştir.

Bağımsızlık öncesi 15 Şubat 1991 tarihinde Kazakistan SSC’de kabul edilen “Yerel Yönetim ve Yerel Sovyetler Kanunu”na göre, temsil organlarının yürütme organlarına karşı üstünlüğü bulunmaktaydı. Bağımsızlığın ilk yıllarında, Sovyet döneminde uygulanan yerel yönetim anlayışını devam ettirilmektedir (Makhmutova, 2006).

Sovyet döneminde olduğu gibi, yetkili kamu görevlileri merkezi ve yerel yönetimlerde eşit olmayan bir şekilde temsil edilmekte ve kamu hizmeti sunumunun kalitesinde farklılıklar olmaktadır (Vakulchuk, 2016). Bölgeler arası farklılıklar ve yerel yönetim reformlarının ortaya çıkışının ana sebepler; Sovyet dönemi yerel yönetim sisteminin serbest piyasa koşullarına uyum sağlayamaması, dengesiz nüfus dağılımı, merkezi ve yerel yönetim organlarının arasındaki koordinasyonsuzluktur (Turganbayev ve Diener, 2018). Bu durum ve şartlar, kamu yönetimi reformunun yerel yönetimler ayağında da uygulanmasını gerekli kılmaktadır. Kazakistan’da yerel yönetim ana yapısını düzenleyen Anayasa, kanun ve kararnameler bulunmaktadır. Kazakistan yerel yönetim reform belgeleri:

- Kamu Yönetimi Organlarının Örgütlenmesi ve Faaliyetlerinin İyileştirilmesi Hakkında Kararname (1992)
- Yerel Yürütme ve Temsil Organları Hakkında Kanun (1993)
- Kazakistan Cumhuriyeti İdari-Bölgesel Kuruluş Kanunu (1993)
- Yerel Yönetim ve Özyönetim Üzerine Kanun (2001)

Bağımsızlığın kazanılmasından sonra, 7 Şubat 1992 tarihinde Cumhurbaşkanı kararnamesiyle, dikey bir yürütme yapısı kurulmuştur. Merkezi yönetimden yerel yönetime kadar tek tip kamu idare yapısı oluşturulmuştur. Devam eden yılda Kazakistan’ın ilk Anayasasıyla (1993), yerel temsil organlarının bağımsız kararlar alma hakları verilmiştir. Yerel yönetimin bu yapısı, 10 Aralık 1993 tarihinde kabul edilen “Yerel Yürütme ve Temsili Organları Hakkında Kanun”la belirlendi. Bu yasayla, temsili meclis olan *Maslikhat*lar, yerel yürütme organlarını olmaktan çıkarılmıştır. Sovyet mantığından tamamen ayrılarak; yerel yönetim başkanı halk yerine Cumhurbaşkanı temsil eder anlayışı getirilmiştir. Bununla birlikte, Sovyetlerin kurduğu tüm yerel yürütme kavramı kanundan çıkarılmıştır.

Bu bağlamda, kırsal köylerdeki temsili organları kaldırılmıştır (Makhmutova, 2006).

İlk olarak 1993 yılında kabul edilen Yerel Yürütme ve Temsili Organlar Hakkında Kanun'la ilk defa belediye başkanı ve yerel meclis kavramlarından bahsedilse de yerel yönetimin gelişmesi ve güçlendirilmesindeki başarısı sınırlıdır (Bayildinov'dan akt. Ranov, 2017). Aynı yıl İdari-Bölgesel Kuruluş Hakkında Kanun ile Kazakistan'ın idari-bölgesel bölünmesi; *oblast*, ilçe ve kırsal bölgeler olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Bu kanun yerel yönetim üzerinde Cumhurbaşkanı ve Hükümetin yetkilerini de içermektedir.

1995 yılında kabul edilen Anayasada, adem-i merkezîyetçi bir anlayıştan daha ziyade yerel yönetimlerin kendi kendine yetebilen anlayışa önem verilmektedir (Ranov, 2017). Anayasayla, yerel temsilciler ve yürütme organları tanınmaktadır. Bu değişiklikle Kazakistan'da yerel yönetimler, ilgili bölgedeki idari işlerden sorumlu yerel temsilciler ve yürütme organları tarafından yürütülmektedir (Kazakistan Anayasası, 1995: madde 85).

1995 yılında yeni Anayasanın kabulü ve yerel yönetim anlayışındaki değişiklik sonrasında "Kazakistan Cumhuriyeti'nin İdari-Bölgesel Kuruluşu Hakkında" Kanun'da yerel yönetim sisteminde değişiklikler yapılarak, Kazakistan'da yerel meclisler aracılığıyla "kendi kendini yönetim sistemi" anlayışı kurulmaktadır (Tileuberdi, 2014).

23 Ocak 2001 tarihinde kabul edilen "Yerel Yönetim ve Özyönetim Üzerine Kanunu"yla, yerel yönetimdeki, yerel temsilci ve yürütme organlarının yetkilerini, organizasyonunu, faaliyet prosedürlerini ve yasal statülerini belirlenmektedir.

Kazakistan'daki güçlü merkezileşme, yerel düzeyde kapasitelerin zayıflamasına neden olmaktadır (OECD, 2014: 66). Kazakistan'da hükümet yapısı, merkezi yönetim az sayıda karar verme yetkisini yerel yöneticilere bırakmaktadır. Bununla birlikte, yerel düzeyde vatandaşların siyasi kararlara katılımını engelleyen oldukça merkezi bir hiyerarşik sisteme sahiptir (Ibrayeva ve Nezhina, 2017).

Kazakistan'daki merkezi yönetim yerel yönetimlere göre güçlü yapıdadır ancak strateji belgelerinde; ülkenin kalkınması için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekliliği de belirtilmektedir. Örneğin, birinci Cumhurbaşkanı Nazarbayev'in 2005 yılındaki ulusal sesleniş konuşmasında, stratejik planlar çerçevesinde, Kazakistan'da yerel yönetimlere yönelik iki temel hedeften bahsetmektedir:

- 1) Yönetme gücünü merkezden uzaklaştırılıp yerele yakınlaştırmak,

- 2) Bölgelerdeki yönetim sisteminin etkinliğini düzenlemek ve gücünü artırmak.

Kazakistan'da yerel yönetim reformları, kamu hizmeti sunumunu iyileştirmenin aracı olarak görülmektedir. Reform çalışmalarının ana amacının yerel yönetim sistemini güçlendirmek olmaması Kazakistan'daki yerel yönetimler az gelişmesine neden olmaktadır. Yerel kamu yönetimi, merkezi yönetime bağımlı olması, yerel yönetimler sınırlı bir mali özerkliğe sahip olması ve halkın karar alma süreçlerine katılımı yetersizliği sorunları ön plana çıkmaktadır (Bhuiyan, 2010).

#### **4.3. E-Devlet**

İnternetin yaygın kullanımı kamu hizmetlerinin elektronik araçlarla sunulmasına olanak sağlamaktadır. Birinci Cumhurbaşkanı Nazarbayev'in 2005 yılındaki ulusal sesleniş konuşmasında, kamu hizmet kalitesinin artırılması ve hizmet sürelerinin kısaltılması için e-Devlet sisteminin zorunluluğundan bahsetmektedir.

Cumhurbaşkanının çağrısı sonrası Kazakistan'da da kamu kurumları tarafından kamu hizmetinin üretilmesinde ve sunulmasında elektronik sistem de dâhil edilmektedir. Bu kapsamda kamu hizmetinin sunumu ve vatandaş katılımına yönelik e-Devlet (*e-Government*) reformu gerçekleştirilmektedir.

Kazakistan'daki uygulanan e-Devlet reformu dört aşamada gerçekleştirilmektedir (World Bank, 2009; www.egov.kz, 2021). Bu aşamalar sırasıyla bilgi, etkileşim, işlem ve dönüşümdür. 2005 yılında açıklanan e-Devlet programına göre:

Birinci aşamada (2005-2007) e-Devlet portalı kurularak altyapısı geliştirilmiştir. Kamu hizmetini sağlayacak devlet kurumları, çalışmaları oluşturulmuştur. Bununla birlikte hizmet sunumuna ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

İkinci aşamada (2008-2010) kişi ve kurumlara yönelik sunulacak e-Devlet hizmetlerinin geliştirilmesini amaçlanmaktadır. Genel olarak; bilişim sistemleri, kamu kurumlarının veri tabanları, elektronik lisanslama, e-Devlet kapısı tanıtılmaktadır. Bu aşamada, elektronik hizmet sunma portalında ilk kez vatandaşın katıldığı etkileşim yaşanmaktadır. Kazakistan vatandaşları küçük çapta kamu hizmeti alabilme ve kamu kurumuna talep gönderebilme imkânı bulmaktadırlar.

Üçüncü aşamada (2010-2015) Kazakistan vatandaşları doğrudan işlemlerini online platformdan yapabilmektedir. Kazakistan'da kamu hizmet sayısının ve hizmet alan kullanıcı sayısının artmaktadır.



Dördüncü aşamada (2015 ve sonrası) e-Devlet gelişiminin tamamlanmakta, hizmet hızı ve sayısı artmaktadır. Örneğin, Kazakistan vatandaşları e-Devlet üzerinden 15 dakikalık bir süre içerisinde, tüzel kişilik, kimlik kartı, pasaport veya ehliyet kaydı yapabilmektedirler. Sosyal açıdan önemli hizmetlerin hepsi elektronik sisteme aktarılmaktadır.

www.egov.kz kamu yönetiminin kapasite geliştirmesinin bir parçası olarak Kazakistan'da faaliyetlerini sürdürmektedir. Sağlık, eğitim, istihdam, sosyal güvenlik ve yardım, vatandaşlık, göç ve göçmenlik, gümrük ve vergiler, askerlik kayıt işlemleri ve güvenlik, turizm, spor, ulaştırma ve iletişim ile ilgili birçok kamu hizmeti e-Devlet aracılığıyla sunulmaktadır (www.egov.kz, 2021).

2019 yılı ve sonrasında, Kazakistan'da kamu hizmetlerine erişimde e-Devlet büyük öneme sahiptir. 10 milyondan fazla vatandaşın e-Devlet kullanıcısı olduğu Kazakistan'da kamu idarelerince sunulan 723 kamu hizmetinin 580'i (%80) elektronik ortamda sunulmaktadır (primeminister.kz, 2019).

#### **4.4. Kamu Hizmeti**

Sovyet yönetimindeki Kazakistan'da kamu hizmeti faaliyetleri ile bağımsızlık sonrası kamu hizmeti anlayışında oldukça kuvvetli farklılıklar bulunmaktadır. Sovyet döneminde kamusal ve özel alandaki çoğu faaliyeti kapsayan kamu hizmeti anlayışından, liberalleşme politikalarının da etkisiyle, çok daha az aktif rol oynayan bir anlayışa dönülmektedir. Sovyetlerden devralınan bu anlayışın dönüşümünü gerçekleştirecek bir dizi kamu hizmet reformu gerçekleştirilmektedir. Bağımsızlığın ilk yıllarında kamu görevlileri tarafından kamu hizmetinin etkinliğini artırmaya odaklanan söylemler sonrasında, kamu hizmetleri alanındaki reformları tanımlayan mevzuat ve strateji belgelerin hazırlanmaya başlanmaktadır (Akyn ve Rakhymbai, 2017).

Kazakistan'da modern kamu hizmeti sisteminin köklerini Cumhurbaşkanlığı Kamu Hizmeti Kararnamesi (1995) oluşturmaktadır. Kazakistan'da kamu hizmeti reformu oldukça hızlı gelişme göstermektedir. 1999 yılında Kamu Hizmet Yasası ve kamu hizmetine yönelik 11 Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'yle, tüm Sovyet sonrası ülkeler içerisinde mevzuatta reformları yapan ilk ülke Kazakistan'dır (Astana Civil Service Hub (ACSH), 2016).

Kazakistan'da kamu hizmetleri reformları, bağımsızlığın kazanılmasından bu yana sürekli ve dinamik olarak devam etmektedir. 1995 yılından başlayan ve mevzuat da yansıyan bir dizi kamu hizmeti reformu yapılmaktadır. Reform aşamaların her biri, kamu hizmetini sunan hem kamu görevlisinin hem de yapıların daha nitelikli olmasına yönelik yasal ve düzenleyici belgelerdir (Akyn ve Rakhymbai, 2017). Gerçekleştirdiği reformlarla Kazakistan, kamu hizmeti

modelini oluşturulmuş ve kamu hizmetinin uygulamalarının tümünü başarılı şekilde sürdürmektedir (Idrissova, 2014).

Kazakistan'da kamu hizmeti reformları:

- Kamu Hizmeti Kararnamesi (1995)
- Kamu Hizmet Kanunu (1999)
- Yeni Kamu Hizmeti Modeli (2011)
- Kamu Hizmet Kanunu (2015)

Kazakistan sürdürülebilir kalkınma amacıyla bir yandan kamu hizmeti reformlarının devam ederken diğer yandan bölgesel merkezlere de öncülük yapmaktadır. 2013 yılında Astana'da (yeni adıyla Nur-Sultan) Kazakistan Kamu Hizmeti Ajansı ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ortalığında Kamu Hizmeti Merkezi (*Astana Civil Service Hub*) kurulmuştur. Bu merkezin kurulmasındaki temel gerekçe; bölgesel işbirliği ağları kurarak, katılımcı ülkelerin kamu hizmeti sistemlerinin etkinliğini artırmaya yardımcı olunması ve katılımcı ülkelerin kamu hizmeti reformunu ve modernizasyon reformlarına yönelik bilgi ve deneyim paylaşımına imkan sağlamaktır. Bu merkezde 2021 yılı itibarıyla Türkiye'nin de dahil olduğu 42 katılımcı ülke bulunmaktadır ([www.astanacivilservicehub.org](http://www.astanacivilservicehub.org), 2021).

Kazakistan'da kamu hizmeti reformunda Cumhurbaşkanlığı oldukça proaktif bir tutum sergilediği söylenebilmektedir. Kamu hizmetine yönelik kanunların oluşturulması ya da değişikliği haricinde Kazakistan'da, kamu hizmetinin daha da geliştirilmesine yönelik çok sayıda kararname ve Cumhurbaşkanlığı kararı bulunmaktadır. Örneğin, 18 Eylül 1998 tarihinde 4073 sayılı "Devlet Kurumları Sistemini Optimize Etmeye Yönelik Önlemler Hakkında" cumhurbaşkanı kararıyla kamu hizmet sisteminin iyileştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmaktadır. Bu kararda, Cumhurbaşkanına doğrudan bağlı Kamu Hizmeti Ajansı'nın temelleri atılmaktadır.

Kazakistan'da kamu hizmetine yönelik yapılan reformların sonuç odaklı yönetim sistemine odaklanmadan gerçekleştirilmesi; kamu yönetiminin etkinliği sınırlı düzeyde kalmasına neden olabilmektedir (Janenova ve Knox, 2017). Bu doğrultuda, mevzuatta yapılan değişikliklerle sonuç odaklı kamu yönetim sisteminin geliştirilmesi ülke gündemine yerleşmektedir. Çalışmanın devam eden bölümünde, yıllara göre kamu hizmetine ilişkin yayımlanan mevzuat ve hizmet sunum yöntemleri değerlendirilmektedir.

#### 4.4.1. Kamu Hizmet Kanunu

Kamu hizmetine ilişkin ilk kanun düzenlemesi 1999 yılında Kamu Hizmet Kanunuyla oluşturulmuştur. Bu kanunun dayandığı kamu hizmet ilkelerini şu şekildedir:

- 1) Hukukun üstünlüğü,
- 2) Kazakistan vatanseverliği,
- 3) Güçler ayrılığına bakılmaksızın kamu hizmeti sisteminin birliği,
- 4) Vatandaşların hukuki menfaatlerinin üstünlüğü,
- 5) Kamu hizmetlerinin erişilebilirliği,
- 6) Vatandaşın kamu hizmetine gönüllü katılımı,
- 7) Kamu görevlilerinin profesyonelliği ve yetkinliği,
- 8) Eşit işe eşit ücret,
- 9) Üst düzey kamu görevlileri tarafından, bağlı kamu kurum çalışanlarına yönelik verilen kararların uygulanmasının zorunlu olması,
- 10) Kamu görevlilerinin denetlenebilirliği ve hesap verebilirliği,
- 11) Kamusal faaliyetlerin kamuoyuna tanıtılması,
- 12) Kamu görevlilerinin yasal ve sosyal korunması,
- 13) Kamu görevlilerinin inisiyatif alması,
- 14) Kamu görevlerinde kişisel sorumluluk bilincinin oluşturulması,
- 15) Kamu görevlilerine yönelik ileri eğitimin sürekliliği.

15 ilkeye dayanan bu kanun Kazakistan'a özel yeni bir kamu hizmet sistemini oluşturmaktadır. Meslek sınıflandırma yapılarak kamu görevlilerinin; siyasi ve idari görevliler olarak ayrılması, idari kamu hizmetine kabul için rekabetçi yapının oluşturulması, Kamu Hizmeti için yetkili organ disiplin kurulları ve uzman bir Kamu Hizmeti Ajansının oluşturulması getirilen yeniliklerdir.

Sovyet tarzı kamu hizmeti sisteminde tüm kamu görevlilerinin siyasi atama yoluyla görev almaktaydı ya da parti üyeleri kamu görevlisi olarak kabul edilmekteydi. Geçmişinde Sovyet etkisi bulunan Kazakistan'ın, kamu görevlileri arasında idari ve siyasi kamu görevlileri olarak ayırım yapılması getirilen en köklü değişimlerden biridir (ACSH, 2016).

#### 4.4.2. Yeni Kamu Hizmeti Modeli

Kamu Hizmet Kanunu'nda yapılan değişiklikler ve 18 farklı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne rağmen mevzuattaki boşluklar, personel gücünün yetersizliğinin devam etmesi, yolsuzluğun yüksek düzeyde devam etmesi, kamu kurumlarındaki insan kaynakları biriminin geri planda kalması sonucu yeni bir kamu hizmet modeli oluşturmanın temelini oluşturmaktadır (ACSH, 2016).

Kazakistan Cumhurbaşkanlığı tarafından 2010 yılında çıkarılan 922 sayılı kararnamede Kazakistan Cumhuriyeti'nin 2020 yılına kadar olan kalkınmasını sağlayacak, yeni bir kamu hizmeti modelinin geliştirilmesi vizyonu oluşturulmuştur. Kazakistan vatandaşlarının yüksek kalitede kamu hizmeti sağlama amacıyla oluşturulan bu yeni modelde bir dizi ilke ve esaslar belirlenmiştir.

2030 Stratejisinin hükümlerine atıf yapılan bu modelde; meritokrasi, verimlilik, etkililik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine dayalı olarak kamu hizmeti inşa edilmektedir.

Oluşturulan Yeni Kamu Hizmeti Modeli (2011) üç amaçtan oluşmaktadır:

- 1) Kamu hizmeti sisteminde etkin personel politikası ve insan kaynakları yönetimi,
- 2) Kamu hizmetlerinin sunumunda yüksek kalite ve verimlilik,
- 3) Kamu görevlilerinin olumlu imajı ve davranış etiği.

Bu üç amaca yönelik Yeni Kamu Hizmeti Modelinin oluşturma aşamaları şu şekildedir:

- 1) Kamu hizmeti sisteminde personel mekanizmalarının oluşturulması ve revizyonu,
- 2) Kamu hizmetlerinin kalitesi artırılması, erişilebilir ve vatandaş odaklı olması,
- 3) Kamu hizmetinin statüsünün yükseltilmesi ve kamu görevlilerine yönelik etik davranış standartlarının oluşturulması.

#### **4.4.3. Kamu Hizmeti Kanunu**

2015 yılına kadar yürürlükte kalan Kamu Hizmeti Kanunu birçok değişiklikten geçmiştir. 2015 yılında kamu hizmeti reformu kapsamında bazı değişikliklere gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda yeni bir Kamu Hizmet Kanunu kabul edilmiştir. Kamu Hizmeti Kanunu'nda, kamu hizmetinin temel ilkelerde eklemeler yapılmıştır. Yapılan değişikliklerin strateji planlarında bahsedilen reform başlıklarıyla ilişkili yapıda olduğu görülmüştür.

Yapılan reforma göre, devlet organlarının yapacakları faaliyetlerde verimlilik, etkinlik, şeffaflık ilkeleri kanuna eklenmiştir. Bununla birlikte yine reform kapsamında bahsedilen liyakat sistemi de yapılan yenilikler arasındadır. Buna göre, meritokrasi sistemi inşa edilerek, kamu görevlisinin kişisel değerlerinin ve başarılarının tanınması, yeteneklerine ve mesleki eğitimine uygun olarak kamu hizmeti kariyerindeki ilerlemesi esas alınmıştır.

Kanuna eklenen bir diğer reform başlığı etikdir. Etik değerlerin kamu kurumlarında bir ilke olarak inşa edilmektedir. Yapılan bir diğer yenilikle, memurların yasal ve sosyal olarak hakları kanuni güvence altına alınmaktadır.

2015 yılı sonrasında, Kazakistan kamu hizmetinde; patronajın azaltılması, karar alma süreçlerinde şeffaflık ve hesap verebilirlik, sivil toplumun karar alma süreçlerine dahil edilmesi ve kademeli yetki devri, uzman pozisyonlar için Kazakistan'ın kamu hizmetinde yabancı uzmanların işe alınması (ACSH, 2016) çalışmaları devam etmektedir.

#### **4.4.4. Kamu Hizmetinin Tek Merkezde Sunulması (One-Stop-Shop)**

Birinci Cumhurbaşkanı Nazarbayev'in 2005 yılında halka yönelik "Hızlandırılmış Ekonomik, Sosyal ve Siyasi Modernleşme Yolunda Kazakistan." konuşmasında, özellikle yolsuzluk ve suçla mücadele ile kamu hizmetlerinin kolay erişilebilir olmasında "tek noktadan" sunulmasının öneminden bahsetmektedir. Bu kapsamda 2005 yılı sonrasında, Kazakistan'da kamu hizmetlerini tek bir merkezden sunulacağı, *One-Stop-Shop* (OSS) olarak da isimlendirilen, çalışmalar başlamıştır. Bu kapsamda kurulacak merkezlerde tüm kamu hizmetlerinin sunulması amaçlanmaktadır.

Kazakistan'da "tek noktadan" kamu hizmeti sistem reformu dört aşamada gerçekleştirilmektedir (Janenova, 2017): 1. pilot aşama (2005-2006) 2. direnç aşaması (2007-2010); 3. yenilikçi aşama (2011-2015); 4. entegrasyon aşaması (2016-2020).

Birinci aşamada, Nur-Sultan ve Almatı'nın toplam dört ilçesinde OSS kurulmuştur. Bu merkezlerde, Adalet Bakanlığı, Savunma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından verilen kamu hizmetleri sunulmuştur. İkinci aşamada politik çözümler, örgütsel ve teknolojik sorunlar, adem-i merkeziyetçiliğe yönelik girişimlerde bulunarak altyapı oluşturulmuştur. Üçüncü aşamada, "e-Devlet" sistemi ve "Kamu hizmetleri" kanunu kapsamında, merkezlerde sunulan kamu hizmetlerinin kapsamını genişletilmiştir. Dördüncü aşamada "Vatandaşlar için Devlet" anlayışıyla OSS'lerin sayısı artmış ve geliştirilmiştir.

OSS olarak isimlendirilen Kamu Hizmet Merkezleri, kamu hizmetleri reformuna yeni bir bakış açısı kazandırmıştır. Bununla birlikte kamu hizmeti reformlarının etkinliği ve sürdürülebilirliğine katkı sağladığı düşünülmektedir. OSS sayesinde Kazakistan'da, daha şeffaf ve erişilebilir kamu hizmetleri sunulmaktadır (Janenova, 2017).

Bununla birlikte, OSS sisteminin kendi içerisinde güçlü ve zayıf yönleri, sahip olduğu bazı fırsatları ve uygulanabilirliğini engelleyen bazı tehditleri bulunmaktadır. Kazakistan'ın siyasal, toplumsal ve ekonomik şartları OSS'lerin

faaliyetlerine etki etmektedir. Güçlü Yön, Zayıf Yön, Fırsat, Tehdit (GZFT – SWOT) analiziyle bu etki değerlendirilmesi Şekil 2’de görülebileceği gibidir.

Güçlü Yönler	Zayıf Yönler	Fırsatlar	Tehditler
Politikaların doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanması.	Kamu hizmet reformuna yönelik vizyonun zayıf olması.	Yolsuzlukla mücadele ve kamu hizmet reformuna yönelik girişimler.	Kamu görevlerinin kişisel ya da grup çıkarlarını öncelemesi.
Kamu hizmetleri standartlarının olması.	Hizmetin değerlendirmesinin de vatandaş görüşlerinin alınmaması.	Yönetim yapısına yeni paydaşların katılımı.	Kamu hizmetinin sunumuna yönelik ayrılan kamu fonlarının amaç dışı kullanımı.
Devlet kurumları ve uzmanlık alanları arasında ortaklıkların geliştirilmesi.	Modern hizmet sunum yöntemlerinin, merkezi otoritenin genişlemesinde araç olarak görülmesi.		Siyasi karar vericilerin değişmesi durumunda politika uygulamalarının devam etmemesi.

**Şekil 2.** Kazakistan’da OSS’lerin SWOT Analizi

(Kaynak: Janenova, Saltanat. “Public Service Integration in Kazakhstan: The Case Of One Stop Shop”, 2010.)

OSS hizmetlerinin e-Devlet sistemiyle entegre edilmesiyle, çevrimiçi olarak da hizmet sunulmaktadır. Almatı’daki OSS merkezinde gerçekleştirilen memnuniyet anketi sonucunda; ön büro performansı, hizmet verimliliği ve yolsuzlukla mücadele konusunda vatandaşların memnuniyet düzeyinin yüksek olduğunu görülmektedir (Ibrayeva ve Nezhina, 2017).

### Sonuç

Bağımsızlığının 30. yılında Kazakistan’ın kamu yönetim yapısının ve reformlarının incelendiği bu çalışmada, Kazakistan’ın 1991 yılından 2022 yılına kadar yönetsel gelişiminin izlenmesi amaçlanmaktadır. Bağımsızlığından bu yana Kazakistan’da gerçekleştirilen reformların, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ilkelerinde inşa edildiği görülmektedir. Çalışma sonucunda, gerçekleştirilen reformların; vatandaş ve sonuç odaklı, verimli, şeffaf, etik ve hesap verilebilir yönetim oluşturma, yerleşme, demokratikleşme ve kamu hizmetlerine erişebilirliği artırma kapsamında olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Araştırma sonucunda, bağımsızlığının 30. yılında Kazakistan’ın kamu yönetimi reformunu, zaman ve anlayış bakımından üç aşamaya ayırmak mümkündür:

- Birinci aşama (1991-2001) yeni kamu yönetimi sistemi oluşturma,
- İkinci aşama (2002-2011) oluşan sistemin modernize edilmesi,
- Üçüncü aşama (2012- 2021) kamu yönetimi sisteminin geliştirilmesi.

1991 yılına kadar Sovyetler Birliği'nin Kazakistan üzerinde sosyoekonomik ve idari kontrol gücü oldukça kuvvetlidir. Sovyet sisteminin temel sorunlarından biri, burjuva sınıfına karşı egemenlik kazanan proletarya sınıfının zaman içerisinde kendi elitlerini oluşturmasıdır. Oluşan bu sınıf devlet adına yürüttüğü ekonomik ve idari faaliyetleri, bireysel çıkarları doğrultusunda kullanmaları yolsuzluğun neredeyse tüm Sovyet cumhuriyetlerinde var olmasına neden olmuştur. Sistemin yaşadığı zorluklardan bir diğeri ülkedeki ekonomik faaliyetlerin tümünün devlet tarafından gerçekleştirilmesi ve halkın çoğunluğunun kamu görevlisi statüsünde olmasıdır. Bununla birlikte, Komünist Parti egemenliğindeki ülkelerde yönetim hiyerarşisi oldukça katı yapıya sahiptir. Ülke genelinde yönetim düzeyinin en tepesinde bulunan Komünist Parti Genel Sekreterinin rakipsiz liderliği, antidemokratik gelişmelere meydan vermiştir. Bu durumlar devletin hantallaşmasına, otoriterleşmesine neden olmuştur. Birliğin dağılmaması amacıyla çeşitli reformlar yapılsa da bu reformlar yeniden yapılanma için yeterli olmamıştır.

Sosyalist sisteminin kendi kendini tüketmesiyle, Birlik bünyesindeki cumhuriyetler BDT anlaşmasıyla Sovyetler Birliği'ni resmen dağıtmışlardır. BDT ülkeleri bağımsızlığa hazırlıksız yakalanmış ve işlemeden bir Sovyet mirasını devralmışlardır. Devralınan bu mirasın işlevsizliği devlet yönetim sisteminde yapılacak köklü reformları adeta mecbur kılmıştır. BDT ülkelerinin hemen hemen her birinin farklı reformlar gerçekleştirmesi yüzölçümü büyüklükleri, doğal kaynaklar, jeopolitik konum ve beşeri unsurların farklı olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Kazakistan'ın reform çalışmalarını neredeyse bağımsızlığın ilk yıllarında itibaren başlatması, sahip olduğu yer altı ve yer üstü kaynaklarını korumak ve geliştirmek amacını taşımaktadır. Reformların temel sebebi ülkenin kalkınmasını sağlamaktır. Bağımsızlığın ilk yıllarında gelişmiş ülkeler sıralamasında ilk 30'a girme hedefiyle birinci Cumhurbaşkanı tarafından stratejik ve kalkınma planlarıyla açıklanmıştır. Kazakistan'daki devlet aktörleri, bağımsız Kazakistan'ın ilk hedefinin, serbest piyasa ekonomisine geçmek, esnek yönetim ve uzlaştırıcı düzenlemeler yoluyla devlet yönetim yapısını kurma amacıyla olmuşlardır. Kazakistan bağımsızlığını kazandıktan sonra siyasi, sosyoekonomik ve idari bir dönüşüm yaşamıştır. Bu değişikliğin ayrılmaz bir parçası kamu yönetimi reformu olmuştur.

Kamu yönetimi reformları kapsamında, başkanlık sistemi, yerel yönetimler, kamu hizmeti sunum yöntemlerinde birçok değişiklik yaşanmaktadır. Kazakistan'ın kamu yönetimi reformlarında iki husus oldukça belirgindir. Birincisi, bağımsızlığın ilk yıllarından bu yana reformlar devam etmektedir. İkinci husus ise reformlar, Cumhurbaşkanlığı düzeyinde yapılmaktadır.

Kazakistan'da kamu yönetimi reformu kapsamında yerel yönetimlere geniş yetkilerin verilmesi ve esnek yönetim yapısı kurulmasına karşın Kazakistan'da merkezi yönetimin gücü hala oldukça kuvvetlidir. Kazakistan'daki merkezi otokratik liderlik biçimi bir yönüyle kamu yönetimi reformlarının gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır. Ülkedeki en güçlü siyasi aktörün himayesinde gerçekleştirilen kamu yönetimi reformları; kamu hizmetlerinin modernizasyonunu, bürokrasinin rasyonelleştirilmesini, kalite ve performans standartlarının uygulanmasını ve yolsuzlukla mücadele önlemlerinin alınmasında ilerleme kaydedilmesine neden olmaktadır. Bu gelişmeler, vatandaş ve sonuç odaklılık, etkinlik, şeffaflık, hesap verebilirlik ve profesyonellik ilkelerinin kamu kurumlarında benimsenmesini kolaylaştırmaktadır. Bu ilkelerin benimsenmesi beraberinde OSS, Açık Hükümet, e-Devlet gibi sistemleri meydana getirerek, erişilebilir kamu hizmeti sağlamaktadır.

Kamu yönetimi reformları; Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararı ve yönetmeliklerle yapılmaktadır. Kazakistan çok fazla sayıda reform belgesine sahiptir. 30 yıllık bağımsızlık döneminde çok sayıda reform belgesi bulunmaktadır. Bu belgelerde yer alan hedeflerin çoğu modern ve profesyonel kamu yönetim yapısı kurmaya yöneliktir. Ancak birbirini tekrar eden ve çok detaylı olan bu belgeler uygulamada karışıklığa yol açabilmekte, reformların takibini zorlaştırabilmekte ve ilerleyememe algısını oluşturabilmektedir.

1993 yılından beri kamu hizmetine yönelik reform belgeleri gelişme göstermektedir. Bununla birlikte, çoğu hedef ve düzenleme birbirini tekrar eder niteliktedir. Mevzuat ve kurumsal belgeler aracılığıyla, Kazakistan'da coğrafi, sosyal, ekonomik ve siyasi olarak kendine özgü bir kamu hizmeti sisteminin kurulduğu görülmektedir ancak birbirini içerik olarak tekrar eden yeni belgeler çıkarılması; sil baştan bir reform anlayışını oluşturmaktadır. Yeni reform belgeleri yerine Kazakistan'ın, reform hedeflerinin uygulanabilirliğini ve verimliliğini takip etmesi gerektiği düşünülmektedir.

Çalışma içerisinde Kazakistan'ın en etkin olduğu reform türü kamu hizmeti ve kamu hizmet sunum yöntemleri olduğu görülmektedir. Kazakistan kamu hizmet reformu ile modern kamu hizmet sunum yöntemlerini işler kılmaktadır. Yerel yönetim reformlarındaki eğilim, adem-i merkezîyetçiliği sağlama, yerel



yönetimleri idari ve ekonomik olarak güçlü yapıya kavuşturma yönündedir. Ancak yerel yönetim birimleri olan *Akim*'ler hala Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Kazakistan Parlamentosu güçlendirilmeye ve Cumhurbaşkanı'yla aralarında bir denge sağlanmaya çalışılsa da, Kazakistan'daki Cumhurbaşkanlığı ülkedeki en güçlü idari ve siyasi kurumdur.

**Çıkar Çatışması:** Yazarlar tarafından çıkar çatışması beyan edilmemiştir.

**Destek ve Teşekkür:** Yazarlar tarafından destek ve teşekkür beyan edilmemiştir.

**Katkı Payı:** Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı yaptıklarını beyan etmişlerdir.

## KAYNAKÇA

- 📖 Akkaya, C. (2018). Kazakistan Orta Asya'da Bir "Bölgesel Güç" müdür?. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Aydın Adnan Menderes Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın. [https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=8qTc7n\\_4G7X-r5cSoOiZdw&no=8MIE4n4Rugam-s-bNjmKEQ](https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=8qTc7n_4G7X-r5cSoOiZdw&no=8MIE4n4Rugam-s-bNjmKEQ)
- 📖 Alkan H. (2007). Seçkinler Rekabeti Ve Otoriter Kurumsallaşma Arasında Kurumsallaşma Arasında Kazakistan'da Siyasal Sistem Kazakistan'da Siyasal Sistem. OAKA, C.II, S.4: s.1-28.
- 📖 Anbarlı Bozatay, Ş. ve Şahnagil, S. (2020). Kırgızistan ve Kazakistan'da Bağımsızlık Sonrası Değişen Siyasal Sistemin Doğası Ve Kamu Yönetimi Reform Süreçleri. Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi, Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi Özel Sayı, 338-367. DOI: 10.33692/avrasyad.831861
- 📖 Akyn, B. ve Rakhymbai, B. (2017). Implementation of Civil Service Reforms in Post-Soviet Kazakhstan: Legal Framework, Opportunities and Challenges. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues, 20( 3): 1-16.
- 📖 Astana Kamu Hizmeti Merkezi (Astana Civil Service Hub). (2021). <https://www.astanacivilservicehub.org/> (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
- 📖 ----. (2016). Ülke Profili: Kazakistan Cumhuriyeti. [https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/country\\_profiles/Country-profile\\_Kazakhstan.pdf](https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/country_profiles/Country-profile_Kazakhstan.pdf) (Erişim Tarihi: 07.06.2021).

- 📖 Avcu, S. A. ve Zholdasbekova, A. (2018). Kazakistan. Çolpan Yıldız, A. ve Yılmaz, M. (ed.), Bağımsızlıklarının Yirmi Yedinci Yılında Türk Cumhuriyetleri içinde (ss. 119-196), Ankara: Ahmet Yesevi Üniversitesi Mütevelli Heyet Başkanlığı Yay.
- 📖 Bhuiyan, S. H. (2010). Decentralization and Local Governance in Kazakhstan. *International Journal of Public Administration*, 33(12-13): 658–672. <https://doi.org/10.1080/01900692.2010.514445>
- 📖 Bhuiyan, S. H., & Amagoh, F. (2011). Public sector reform in Kazakhstan: issues and perspectives. *International Journal of Public Sector Management*, 24(3): 227-249. <https://doi.org/10.1108/09513551111121356>
- 📖 Çetin, N. (2017). Kazakistan'da Başkanlık Sistemi'nin Gelişimi: Dünden Bugüne. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi: Türkistan Forumu III Bildiri Kitabı içinde (ss. 894-916), Türkistan: Ahmet Yesevi Üniversitesi.
- 📖 Emrich-Bakenova, S. (2021). Public Service Provision in Kazakhstan: Challenges to Procedural Fairness. Anastasia Koulouri & Nikolai Mouraviev (Eds.) in *Kazakhstan's Developmental Journey Entrenched Paradigms, Achievements, and the Challenge of Global Competitiveness*. Singapore: Springer Nature Singapore (e-book). <https://doi.org/10.1007/978-981-15-6899-2>
- 📖 Ekiz, D. (2013). *Introduction to Research Methods and Methods in Education*. Ankara: Anı.
- 📖 Ibrayeva A. R., Nezhina, T. (2017). Public Sector Reforms in Kazakhstan. Liebert, S., Condrey, S.E., & Goncharov, D. (Eds.) in *Public Administration in Post-Communist Countries: Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia*. New York: CRC. <https://doi.org/10.4324/9781315089300>
- 📖 Idrissova, A. (2014). Civil Service Reforms in Kazakhstan and Its Influence on Modernization (Version 9997893). *International Journal of Business, Human and Social Sciences*, 7.0(3): 800-803.
- 📖 Janenova, S. (2010). *Public Service Integration in Kazakhstan: The Case Of One Stop Shop*. (PhD Thesis). The University of Edinburgh, UK. <https://era.ed.ac.uk/handle/1842/4450>
- 📖 -----. (2017). *One-Stop-Shop Public Service Delivery Model: the Case of Kazakhstan. Regional Hub of Civil Service in Astana*.

[https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/case\\_studies/Kazakhstan\\_case-study\\_ENG.pdf](https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/case_studies/Kazakhstan_case-study_ENG.pdf) (Erişim Tarihi: 06.06.2021).

- 📖 Janenova, S. & Knox, C. (2017). Civil service reform in Kazakhstan: trajectory to the 30 most developed countries?. *International Review of Administrative Sciences*, 0(0): 1–21. <https://doi.org/10.1177/0020852317722397>
- 📖 Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M. (2010). *Massimo. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues (September 2010)*". World Bank Policy Research Working Paper No. 5430. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1682130>
- 📖 Kaushik, De. (2001). Orta Asya Cumhuriyetleri: 10 yıllık Bağımsızlık Döneminin Bilançosu. *Avrasya Etüdüleri*, 20, Özel Sayı, s. 3-20.
- 📖 Kazakistan Cumhuriyeti Yasal Bilgi Sistemi. (1991). *Kazakistan Cumhuriyeti Devlet Bağımsızlığı Üzerine*. [https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z910004400\\_](https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z910004400_) (Erişim Tarihi: 07.06.2021).
- 📖 -----. (2007). *Kamu Yönetim Sisteminin Modernizasyonuna Yönelik Tedbirlere İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U070000273\\_](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U070000273_) (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
- 📖 Kazakistan Cumhuriyeti Düzenleyici Hukuki İşlemler Bilgi Sistemi. (1995). *Kazakistan Cumhuriyeti Anayasası (30 Ağustos 1995)*. [https://www.gov.kz/memleket/entities/mdai/documents/details/adilet/K950001000\\_?lang=en](https://www.gov.kz/memleket/entities/mdai/documents/details/adilet/K950001000_?lang=en) (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
- 📖 Kazakistan Cumhuriyeti Yasal Bilgi Sistemi. (1993). *Kazakistan Cumhuriyeti İdari-Bölgesel Bölümü Hakkında Kanun*. [https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z930004200\\_](https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z930004200_) (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
- 📖 -----. (2010). *2020'ye Kadar Ulusal Kalkınma Planı*. [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U100000922\\_](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U100000922_) (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
- 📖 -----. (2020). *2025 Yılına Kadar Kazakistan Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi Hakkında Kararname*. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000339> (Erişim Tarihi: 06.06.2021).
- 📖 -----. (2021). *2030 Yılına Kadar Kazakistan Cumhuriyeti'nde Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi Hakkında Kararname*. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000522> (Erişim Tarihi: 06.06.2021).

- (2011). Kazakistan Cumhuriyeti'nde Yerel Kalkınmanın Desteklenmesi. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1100000687> (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
- (1998). Devlet Kurumları Sistemini Optimize Etmeye Yönelik Önlemler Hakkında Karar. [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U980004073\\_](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U980004073_) (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
- (2015). Kazakistan Cumhuriyeti Kamu Hizmeti Kanunu. <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1500000416> (Erişim Tarihi: 05.06.2021).
- (1995). Cumhuriyet Referandumu Hakkında Kanun. [https://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/constitutional\\_laws/o-respublikanskom-referendume](https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitutional_laws/o-respublikanskom-referendume) (Erişim Tarihi: 09.06.2021).
- (2001). Kazakistan Cumhuriyetinde Yerel Yönetim ve Özyönetim Üzerine Kanun. [https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z010000148\\_](https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z010000148_) (Erişim Tarihi: 03.06.2021).
- (2011). Kamu Sektörünün Reformu ve Modernizasyonu: Kazakistan Cumhuriyeti'nin Kamu Yönetiminin Modernizasyonu Politikasının Desteklenmesi. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1100000688> (Erişim Tarihi: 08.06.2021).
- (2012). Kazakistan Cumhuriyeti'nde Yerel Özyönetim Geliştirme Kavramının Onaylanması Hakkında Kararname. <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1200000438> (Erişim Tarihi: 07.06.2021).
- (1999). Kamu Hizmeti Kanunu. [https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z990000453\\_](https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z990000453_) (Erişim Tarihi: 05.06.2021).
- (2011). Yeni Kamu Hizmeti Modeli. <https://adilet.zan.kz/eng/docs/U1100000119> (Erişim Tarihi: 06.06.2021).
- (1993). Yerel Yürütme ve Temsili Organları Hakkında Kanun. [https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004100\\_](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z930004100_) (Erişim Tarihi: 09.06.2021).
- Kazakistan Hükümeti. (2021). Hükümet Kabinesi. <https://www.primeminister.kz/en/government/composition> (Erişim Tarihi: 06.06.2021).
- Kazakistan Senatosu. (2021). Yerel Temsil Organları (Maslikhatlar) Hakkında Yönetmelik. <https://senate.parlam.kz/en-US/senate/maslikhat/polojenie> (Erişim Tarihi: 09.06.2021).
- Khairmukhanmedov, N. (2017). Structural characteristics and problems of the Presidential System in the Republic of Kazakhstan. *International Journal*

of Social Sciences and Education Research, Volume: 3 Issue: 5, 1432-1451.  
<https://doi.org/10.24289/ijsser.312098>

- 📖 Knox, C. (2008). Kazakhstan: modernizing government in the context of political inertia. *International Review of Administrative Sciences*, 74(3): 477–496 doi:10.1177/0020852308095314
- 📖 -----. (2017). Public Sector Reform in Central Asia and the Caucasus. *International Journal of Public Administration*, 1-11. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1411362>
- 📖 Koishymanova, U. (2020). Kazakistan'da Latin Alfabesine Geçiş Sürecinde Kamusal İletişim Politikası ve Halkla İlişkiler. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Akdeniz Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=rO4ygXBT3asD2e gM9F1H3g&no=ZwdDE2Log-saYIOlrcWGeQ>
- 📖 Liebert, S., Condrey, S.E., & Goncharov (2017). Introduction: Public Administration in Central and Eastern Europe and the Former Soviet States—Common Legacy and Challenges of the Post-Communist Era. Liebert, S., Condrey, S.E., & Goncharov, D. (Eds.) in *Public Administration in Post-Communist Countries: Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia*. New York: CRC, 1-5. <https://doi.org/10.4324/9781315089300>
- 📖 Makhmutova, M. (2006). Local government organization and finance: Kazakhstan. Shah, Anwar (Ed.). *Local Governance in Developing Countries*, 2006: 275–302. Washington, DC: The World Bank.
- 📖 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2014). *Kazakhstan: Review of the Central Administration*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264224605-en>.
- 📖 Özdemir, A. & Çakır, M. (2007). Bağımsızlık Sonrası Orta Asya Ülkelerinin Yoksulluk Sorunu. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 5(8): 32-41.
- 📖 Ranov, Z. (2017). Kazakistan ve Türkiye'de Yerel Yönetimler: Mali Perspektiften Karşılaştırmalı Bir Analiz (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- 📖 Sootla, G. & Lääne, S (2017). Public Administration Developments and Practices in Estonia. Liebert, S., Condrey, S.E., & Goncharov, D. (Eds.) *Public*

- Administration in Post-Communist Countries: Former Soviet Union, Central and Eastern Europe and Mongolia (p. 161- 189). New York: CRC. <https://doi.org/10.4324/9781315089300>
- 📖 Şimşek, H. & Yıldırım, A. (2016). *Qualitative Research Methods in the Social Sciences*. Ankara: Seçkin
- 📖 Tileuberdi, Y. (2014). *Türkiye ve Kazakistan Yerel Yönetim Reformlarının Karşılaştırmalı Analizi*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Gazi Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- 📖 Turganbayev, Y. & Diener, A. C. (2018). Kazakhstan's evolving regional economic policy: assessing strategies of post-socialist development. *Eurasian Geography and Economics*, 59 (5-6): 657-684, <https://doi:10.1080/15387216.2019.1586559>
- 📖 World Bank. (2009). *Kazakhstan - Rapid appraisal of e-government program (2008-2010)* (English). Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/794471468292884167/Kazakhstan-Rapid-appraisal-of-e-government-program-2008-2010> (Erişim Tarihi: 02.06.2021)
- 📖 -----. (2021). *Worldwide Governance Indicators*. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (Erişim Tarihi: 10.06.2021).
- 📖 -----. (2020). *Country Context*. <https://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/overview> (Erişim Tarihi: 02.06.2021).
- 📖 Worldatlas. (2021). *The Largest Countries in the World*. <https://www.worldatlas.com/articles/the-largest-countries-in-the-world-the-biggest-nations-as-determined-by-total-land-area.html> (Erişim Tarihi: 02.06.2021).
- 📖 www.akorda.kz. (2021). *Kazakistan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı*. [https://www.akorda.kz/kz/republic\\_of\\_kazakhstan/kazakhstan](https://www.akorda.kz/kz/republic_of_kazakhstan/kazakhstan) (Erişim Tarihi: 02.06.2021).
- 📖 -----. (2005). *Hızlandırılmış Ekonomik, Sosyal ve Siyasi Modernleşme Yolunda Kazakistan*. [https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses\\_of\\_president/address-of-](https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses_of_president/address-of-)

the-president-of-the-republic-of-kazakhstan-nursultan-nazarbayev-to-the-people-of-kazakhstan-february-18-2005. (Erişim Tarihi: 07.06.2021).

----- (1997). Kazakistan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı. Kazakistan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Nursultan Nazarbayev'in Kazakistan Halkına Hitabı.

[https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses\\_of\\_president/address-of-the-president-of-the-republic-of-kazakhstan-nursultan-nazarbayev-to-the-people-of-kazakhstan-october-10-1997](https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses_of_president/address-of-the-president-of-the-republic-of-kazakhstan-nursultan-nazarbayev-to-the-people-of-kazakhstan-october-10-1997) (Erişim Tarihi: 02.06.2021).

www.e-gov.kz. (2021). Kazakistan Cumhuriyeti e-devleti. Kazakistan'da e-devlet nasıl geliyor. <https://egov.kz/cms/information/about/help-elektronnoe-pravitelstvo> (Erişim Tarihi: 05.06.2021).

www.primeminister.kz. (2019). Kazakistan Cumhuriyeti Başbakanlığı. Cebinizde Kamu Hizmeti Merkezi.

<https://www.primeminister.kz/en/news/reviews/public-service-center-in-your-pocket-amendments-to-labor-legislation-excise-taxes-on-gasoline-how-government-tuesday-took-place> (Erişim Tarihi: 02.06.2021).

Vakulchuk, R. (2016). Public Administration Reform and Its Implications for Foreign Petroleum Companies in Kazakhstan. *International Journal of Public Administration*, 1532-4265 (Online), 1-15 DOI: 10.1080/01900692.2015.1072214

Zhumashov, Y. (2010). Kazakistan Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetim Reformları: Kolhoz ve Sovhoz Sisteminin Çözülmesi ve Yeni Yapılanma. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara. [https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=6kZ7xq-LWAZA7Uq9Q9dXyg&no=K7\\_aD1E1C7kSRByCMCvrQQ](https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=6kZ7xq-LWAZA7Uq9Q9dXyg&no=K7_aD1E1C7kSRByCMCvrQQ)