



Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi

*Institute of Public Administration
Journal of Social Sciences*

Cilt 3, Sayı 5, Kış/Aralık 2023

TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN DEĞİŞİM SÜRECİNE ULUSLARARASI KURULUŞLARIN ETKİSİ

**The Impact of International Organizations on the Change Process of
Turkish Public Administration**

Araştırma Makalesi • Research Article

DOI [10.5281/zenodo.10417163](https://doi.org/10.5281/zenodo.10417163)

Prof. Dr. Mehmet AKİF ÖZER

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
mehmet.oz@hbv.edu.tr



0000-0003-2220-2271

Dr. Serpil YILDIRIM

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
serpilakis@gmail.com



0000-0001-7593-4666

Geliş Tarihi/Received: 01.06.2023

Kabul Tarihi/Accepted: 11.08.2023

Atıf/Citation

Özer, M.A., Yıldırım, S. (2023). Türk Kamu Yönetiminin Değişim Sürecine Uluslararası Kuruluşların Etkisi. *Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*. (5), 161-206.

Kamu Yönetimi Enstitüsü

Türkiye Kamu Çalışanları Kalkınma ve Dayanışma Vakfı kuruluşudur

Öz

Bilindiği gibi küreselleşme; ekonomik, siyasal ve sosyal yapıları dolayısıyla da kamu yönetim yapılarını derinden etkileyen bir süreçtir. Kamu yönetimleri, yaşadıkları bu değişim ve dönüşüm süreçlerinde taşıdıkları sorumluluklarından dolayı kendi özgün yapılarını korumak zorundadırlar. Ancak bir yandan da küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği yeni üretim tarzları, örgütlenme şekilleri ve yeni yönetim modelleri gibi yeni yaklaşımları da bünyelerine katmak durumunda kalmışlardır. Özellikle neoliberal politikaların etkisiyle bir işletme mantığında çalışması beklenen kamu yönetimleri, bu yeni süreçte etkinlik ve verimliliği merkeze almış ve kendi yönetsel yapılarını bu çerçevede yeniden yapılandırmışlardır. Son yıllarda yoğun küreselleşme süreci, ülkelerin kurumsal yapılarını ve toplumla olan ilişkilerini değiştirmiş, toplum ve devlete ilişkin bir faaliyet alanı olarak kamu yönetim yapıları da bu süreçten kaçınılmaz olarak etkilenmiştir. Kamu harcamalarının bütçe üzerine getirdiği yük ve bütçe açıklarının mali sitemde yol açtığı sıkıntılar, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişim ve toplumsal talepler karşısında kamu kesiminin performansının yetersiz kalması, âdeta kamu yönetimlerini ciddi bir değişim ve dönüşüm sürecine girmeye zorlamıştır. Küreselleşme ile birlikte ulusal kamu yönetimlerinin büyüklüğü ve kapsamında da değişme olmuş ve devlet küçültülerek kamu politikalarının oluşturulması ve piyasanın korunması gibi süreçlerde görev almıştır. Küreselleşmenin etkisiyle ortaya çıkan bu yeni kamu yönetimi model ve uygulamaları gelişmiş ülkelerden başlayarak Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeleri de kapsamına alan geniş bir çerçevede önemli sonuçlar doğurmaya başlamıştır. Bu çalışmada söz konusu kapsamda Türk kamu yönetiminin değişim süreci incelenmekte ve sürece küreselleşmenin aktörleri olarak uluslararası kuruluşların etkisi tartışılmaktadır. Bu amaçla öncelikle küreselleşme sürecinde kamu yönetiminin değişim ve dönüşüm süreci ele alınmaya çalışılmıştır. Sonrasında devletin yaşadığı bu dönüşüme koşut olarak Türk kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm ihtiyacı incelenmiştir. Türk kamu yönetiminde yaşanan değişimin yönü siyasal ve yönetsel süreçler değerlendirilerek aktarılmaya çalışılmıştır. Ardından Türk kamu yönetimi üzerinde etkili olan uluslararası kuruluşlar, Türk kamu yönetiminin uluslararası sistemle nasıl ve ne yönde bütünleştiğinin değerlendirilmesi amacıyla incelenmiş ve küreselleşmenin lokomotifleri olarak değerlendirilen bu kuruluşların

* Bu makale Hacı Bayram Veli Ün. Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D.'da Prof. Dr. M. Akif ÖZER danışmanlığında, Serpil YILDIRIM tarafından hazırlanan ve başarıyla savunulan “Küreselleşme ve Ulus-Devlet İlişkisinin Türk Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkisi” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

sadece Türk kamu yönetimini değil küresel ölçekte dünya yönetim sistemlerini de nasıl dönüştürdükleri anlaşılmaya çalışılmıştır. Çalışma, metodolojik olarak nitel araştırma yöntemiyle yürütülmüştür. Ağırlıklı olarak doküman analizi ve literatür taraması kullanılmış, konuya ilişkin kitaplar, makaleler, derleme çalışmalar, tezler gibi internet kaynaklarından yararlanılmıştır. Bu kaynaklardan elde edilen veriler içerik analizi yapılarak değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Kamu Yönetimi, Değişim, Uluslararası Kuruluşlar, Dünya Bankası

Abstract

As it is known, globalization is a process that deeply affects economic, political and social structures and therefore public administration structures. Public administrations have to preserve their original structures due to the responsibilities they bear in these change and transformation processes. However, on the other hand, they had to incorporate new approaches such as new production styles, organizational forms and new management models brought about by the globalization process. Especially with the effect of neoliberal policies, public administrations, which are expected to work in a business logic, have focused on efficiency and productivity in this new process and have restructured their administrative structures within this framework. In recent years, the intense globalization process has changed the institutional structures of countries and their relations with the society, and public administration structures as an area of activity related to society and the state have been inevitably affected by this process. The burden of public expenditures on the budget and the problems caused by the budget deficits in the financial system, the rapid change in information and communication technologies and the inadequacy of the performance of the public sector in the face of social demands forced the public administrations to enter a serious change and transformation process. Along with globalization, the size and scope of national public administrations have also changed and the state has taken part in processes such as creating public policies and protecting the market by downsizing. These new public administration models and practices, which emerged with the effect of globalization, started to produce important results in a wide framework, starting from developed countries and including developing countries such as Turkey. In this study, the change process of Turkish public administration is examined in this context and the impact of international organizations as actors of globalization is discussed. For this purpose, first of all, the change and transformation process of public administration in the globalization process has been tried to be discussed. Afterwards, in parallel with this transformation of the state, the need for transformation in Turkish public administration was

examined. The direction of the change in Turkish public administration has been tried to be conveyed by evaluating the political and administrative processes. Then, the international organizations that are influential on the Turkish public administration were examined in order to evaluate how and in what way the Turkish public administration was integrated with the international system, and it was tried to understand how these organizations, which are considered as the locomotive of globalization, transformed not only the Turkish public administration but also the world administration systems on a global scale.

The study was carried out methodologically with the qualitative research method. Mainly document analysis and literature review were used, and internet resources related to the subject such as books, articles, compilation studies and theses were used. The data obtained from these sources were evaluated by making content analysis.

Key Words: Globalization, Public Administration, Change, International Organizations, World Bank

Giriş

Literatürde sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime, ulus-devletten küreselleşmiş dünyaya ve modernist düşünceden postmodernist düşünceye geçiş, kamu yönetimi alanında yaşanan değişimin temel süreçleri olarak değerlendirilmektedir (Acar, 2016: 148). Esasen kamu yönetimindeki bu değişim, tarihsel süreçteki değişimler göz önüne alındığında daha çok Sanayi Devrimi'yle ilişkilendirilmektedir. Zira günümüz kamu yönetimi düşüncesinin Sanayi Devrimi'yle şekillendiği kabul edilmekte (Aksoy, 2016: 31) ve bu ilişki tarihsel-sosyolojik çalışmalarda tarım toplumu, sanayi toplumu bilgi toplumu sıralamasıyla aktarılmaktadır. Ayrıca küresel düzeyde yaşanan değişimler, uluslararası aktörlerin kamu yönetimi üzerindeki baskıları, yönetimde etkinlik ve verimlilik

arayışları, katılımcı, hesap verebilir ve demokratik yönetim yapılarına duyulan ihtiyaç kamu yönetiminde değişim taleplerini artırmıştır (Acar, 2016: 148).

Bununla birlikte kamu hizmetlerinin kaliteli ve şeffaf bir biçimde sunulmasına yönelik istek ve beklentilerin artması, demokrasi ve vatandaşın yönetime katılma taleplerinin gündeme gelmesi gibi nedenler de kamu yönetiminde değişimi zorunlu kılmıştır. Sanayi Devrimi'nin konjonktürel yapısı içinde gelişen katı, hiyerarşik, merkeziyetçi, yasal-ussal ilkelerine bağlı olarak biçimlenmiş olan Weberyen bürokrasi ise gelişen bilgi toplumu ve küresel ölçekte yaşanan dinamizm karşısında kendisine yeni açılımlar geliştirmiştir. Bu süreçte Geleneksel Kamu Yönetimi yoğun bir eleştiriye maruz kalırken Yeni Kamu Yönetimi kendine önemli bir yer edinmiştir (Gökçe ve Turan, 2008: 176-177).

Bu süreçte bürokratik ve hiyerarşik yapılar etkin bir kontrol mekanizması sunsa da örgütsel etkinliği sağlayamadığı, belirsizlikleri önlemekle birlikte iş akışını ağırlaştırdığı, işte standartlaşmayı sağlasa da yeniliklere kapalı olduğu için eleştirilmiştir. Ayrıca kamu hizmetlerinin sunulmasına ilişkin en iyi tek yol düşüncesinin sorunlu olması ve bürokratik modelin demokratik olmaması ve teknik etkinliği sağlamaktan uzak olması gibi nedenlerle de bürokratik modelin eleştirilmesine neden olmuştur (Acar, 2016: 147).

Kamu yönetiminde değişimin bir başka nedeni ise küreselleşme ve neoliberal politikaların gelişmesidir. Özellikle 1850-1920 yılları arasında yaşanan yoğun serbest ticaretle hızlanan küreselleşme süreci

Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarıyla zayıflasa da 1970’li yıllardaki krizlerden sonra tekrar hız kazanmış, 1990’lı yıllarda Sovyetler Birliği’nin çöküşüyle hızlı bir yükselişe geçmiş, 2000’li yıllarda ise doruğa ulaşmıştır. Son küreselleşme dalgasının hâkim söylemi olan neoliberal politikalar ise başta siyasal ve yönetsel alan olmak üzere hemen hemen her alanda etkili olmuş ve kamu yönetiminde değişim sürecine damgasını vurmuştur. Bu süreçte üretim odaklı fordist anlayıştan tüketim odaklı post-fordist anlayışa geçilmiştir. Bu geçiş sürecinde kalkınmacı sosyal devletin özel kesimdeki temel dayanağı olan fordist üretim ve örgütlenme modeli yeni süreçte kitlesel norm ve standartlar yerine farklılaşmanın, yalınlığın ve esnekliğin hâkim olduğu bir üretim sürecine dönüşmüştür (Acar, 2016: 148-149).

Kamu yönetiminin değişimin nedenlerinden bir diğeri, sosyal refah devletinin dönüşümüdür. Sosyal refah devleti, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında gündeme gelen bir yönetim modeli olarak savaş sonrasında ekonomik dengenin sağlanmasında Keynesyen ekonomi politikalarının uygulanması ile devletin düzenleyici ve ekonomide etkin rolünü ön gören bir yönetim modeli olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal refah devleti modelinde devlet müdahaleci nitelikteki politikalarla doğrudan yatırım yaptığı gibi özel sektöre de arka çıkmıştır. Keynesci ekonomi politikalarının uygulandığı sosyal refah devletinde üretim modeli olarak fordist üretim benimsenmiştir. Dolayısıyla fordist üretim tarzının etkisiyle artan kitlesel üretimin devamlılığını sağlamak için iç pazarın genişletilmesi gerekmiş olup

sistemin devamı için sosyal devlet uygulamaları bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

“Piyasa başarısızlıkları” olarak adlandırılan bu durum aynı zamanda devletin iktisadi varlık gerekçelerinden birini oluşturmaktadır. Piyasanın başarısız olduğu durumlarda kamu sektörüne iktisadi anlamda bazı görevler düşmektedir. Devlet, piyasanın başarısız olduğu durumlarda sadece düzenleyici ve denetleyici görevler üstlenmez aynı zamanda bir üretici olarak da piyasaya girer. Bu süreçte devlet çeşitli kamu örgütleri ve KİT’ler kurarak kamu personelini istihdam eder ve kaynak ve bütçeyi yönetir (Demir ve Gür-Türkdoğan, 2019: 69). Nitekim sosyal refah devleti de bu işlevi gerçekleştirmiştir.

1. Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü

Kamu yönetimi devletin örgütsel yapısı, amacı ve niteliğine paralel olarak bir gelişim gösterir. Nitekim gelinen noktada Türk kamu yönetiminin de dünya örneği ile paralel bir gelişim sürecinde olduğu ve günümüz yapılanmasında küreselleşme ve neoliberal politikalar çerçevesinde bir değişim yaşadığı görülmektedir. Türk kamu yönetiminde değişimin önemli nedenlerinden biri dünya genelinde olduğu üzere yönetim teorisinde modern yapıdan postmodern yapıya geçilmesidir. Postmodern toplumda merkezîyetçi bürokratik yönetim yapısının zayıflaması nedeniyle önemi azalacak olan kamu yönetiminin, yalnızca devlet tarafından yönlendirilmesi eleştirisiyle karşılanmaktadır. Bunun yerine kamu yönetiminin, kamu ve özel kesim örgütleri, STK’lar, uluslararası örgütler ve siyasal erki kullanan yapılar

arasında dinamik ve karşılıklı etkileşim süreci içinde yürütülmesi gerektiği savunulmaktadır.

Endüstri toplumundan post-endüstri toplumuna geçişle birlikte klasik bürokrasi anlayışı postbürokratik bir nitelik kazanmıştır. Bu dönüşüm sürecinde bürokrasinin otoriteye dayanan sıkı kontrol sistemi, hiyerarşik örgütlenme şekli, inisiyatif almayı reddeden ve belli kurallar çerçevesinde çalışan yönetsel yapısı ile merkezî yönetimin yerel yönetimler üzerindeki hâkimiyeti daha esnek yapıları işaret eden postbürokrasiye doğru evrilmiştir.

20. yüzyıla gelindiğinde bilim ve teknolojiadaki ilerlemeler, enformasyon, iletişim alanındaki gelişmeler, sanayi toplumunun yasal-ussal bürokrasisini aşındırmış ve bu yapılanmaların yerini sonuç odaklı, esnek, yalın ve şeffaf örgütlenmeler almıştır (İrdem, 2019: 199). Bu süreçten Türk kamu yönetimi de kendine düşen payı almıştır.

1.1. Kamu Yönetiminden Kamu İşletmeciliğine

Yukarıda ana hatları ortaya konan kamu yönetiminde değişimin en önemli nedenlerinden birisi, kamu yönetiminin kamu işletmeciliği felsefesiyle yönetilmesi gerektiğine ilişkin görüşün yaygınlık kazanmasıdır. Kamu işletmeciliği yaklaşımı 1980'lerde yükselen özelleştirme, esneklik, yerelleşme gibi küresel süreçlerle birlikte gelişmiştir (Acar, 2016: 151).

Küreselleşme ve neoliberal politikaların bir sonucu olarak gelişen kamu işletmeciliği yaklaşımı, devletin görev alanının daraltılması ve kamu kuruluşlarının piyasa anlayışıyla işletilmesi

gerektiğini ileri sürer. Bu bağlamda kamu işletmeciliği yaklaşımı devletin esneklik, kârlılık, verimlilik, etkenlik ve rekabetçilik gibi piyasa koşullarına duyarlı işletmecilik anlayışı ile yönetilmesi gerektiğini savunur.

Günümüzde hemen her gün onlarca yönetim tekniği üretilmektedir. Özel sektör uyguladığı bu tekniklerle başarıya ulaşırken, kamu sektörü özel kesimin yakaladığı bu başarıyı gösterememiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan refah devleti uygulamaları bürokrasinin hantallaşmasına ve işlevsiz kalmasına neden olmuştur. Bu durum halkta memnuniyetsizlik yaratmış ve nihayetinde 1973 sonrasında yaşanan devlet krizinden sonra kamu yönetiminin rol ve etkinliğinin artırılması için Yeni-Sağ politikalar uygulanmaya başlanmıştır. 1979'da İngiltere'de Muhafazakâr Partiyle başlayan bu sistem kamu sorunlarının çözümünde özelleştirme uygulamalarına öncelik vermiştir.

Ancak ilerleyen süreçte özelleştirmenin kamuda verimliliği artırmanın ideal bir yolu olmadığı anlaşılmıştır. Bu gelişmelerin üzerine kamu kurumlarının mülkiyetini değiştirmek yerine onların yönetim tekniklerini değiştirmenin daha işlevsel olacağı değerlendirilmiş ve böylece kamu işletmeciliği yaklaşımına geçilmiştir (Ateş, 2011: 184-185).

Kamu işletmeciliği yaklaşımı her ne kadar Batılı ülkelerde uygulanıp gelişse de farklı ülkelerde de farklı uygulamalarla ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda Yeni Kamu İşletmeciliği kavramının kamu yönetimine çerçeve bir özellik sunduğu söylenebilir. 1991 yılında

İngiliz akademisyen Christopher Hood'un adını koyduğu bu yaklaşım; profesyonel yöneticilik, açıkça belirlenmiş performans ölçütleri, çıktılar üzerine dikkat ve kontrol, büyük bir rekabet ortamına kayış, özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetimine uygulanması ve kaynak kullanımında disiplin ve tutarlılık (Ateş, 2011: 187-188) gibi ilkeleri savunmaktadır.

Böylece kamu yönetiminde işletmecilik yöntem ve tekniklerinin kullanılarak kamu yönetiminin temel amaçlarından olan etkinlik ve verimliliğin sağlanabileceği değerlendirilmiştir.

1.2. Tek Merkezlilikten Çok Merkezliliğe

Kamu yönetimde tek merkezli hiyerarşik bürokratik örgütlenmenin hâkim olduğu piramit devlet yerine, ağ devlet modeline vurgu yapan ve devlet piyasa ve sivil toplumun ortak bir paydada bulunduğu yönetim modeli olarak yönetişim yaklaşımının benimsenmesi de kamu yönetiminde değişimin bir başka nedenidir (Acar, 2016: 152).

Günümüzde yurttaş kavramının içeriği değişmektedir. Merkezî ve ulusal bir yapının içinde yurttaş olmakla yerel ve özel bir topluluğun üyesi olmak şüphesiz aynı şeyler değildir. Günümüzde yaşanan küresel değişimlere bağlı olarak bireyin sorumlulukları da değişmekte ve evrensel ilişkiler içinde yerel bağlılık ve sorumluluklar da yeniden tanımlanmaktadır. Bu bağlamda pasif bireylerden oluşan toplum yerine, eylemde bulunma kapasitesine sahip bireylerden oluşan bir

toplum daha çok tercih edilmekte ve bu bireyler devlet tarafından desteklenerek kamu yönetiminde yönetimin bir parçası olmaktadır.

Hiyerarşik olarak üst kademe yönetimlerin kararlarıyla yönetilme yerine otonom ve çok sayıda aktörün katılımıyla gerçekleşen yönetişim aktörlerin kendi aralarında uyumu ve koordinasyonunu da gerektirmektedir. Yönetişim farklılıkların kendilerini ifade etmelerine imkân veren bir platformdur. Ancak farklılıklarını kendini ifade edebilmesi için uygun ortamın yaratılması ve farklılıkların birbirini kabul etmesi gerekmektedir. Bu kapsamda henüz gelişim aşamasında olan yönetişimin başarısının toplumun ihtiyaçlarıyla aktörlerin kapasitelerinin uyumuna bağlı olduğunu (Tekeli, 2012: 668-670) belirtmek gerekmektedir. Sonuç itibarıyla yönetişim, günümüz küreselleşmesinde bürokrasinin etkin bir aracı olarak kabul edilmektedir.

1.3. Ulusal Yapılanmadan Ulus Aşırı Yapılanmaya

Devletin ulusal yapıdan uluslararası bir sisteme yönelmesi, temelde 1970’lerde yoğunluk kazanmıştır. Bu yönelim, devlet ve sermayenin birbirini belirleyen iki farklı toplumsal örgütlenme biçimi olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu görüşe göre sermayenin “yersiz yurtsuzlaşması” devletin kapitalist çıkarlara tabi kılınmasını gerektirir. Yani uluslararasılaşma devleti bir anlamda tamamen kapitalist kılmaktadır. Oysa uluslararasılaşmadan önce devlet kapitalist bir devletten daha fazlasıdır. Ancak sermayenin uluslararasılaşmasıyla devlet kapitalizme doğru bir kırılma yaşamıştır. Bu ise devleti küresel

kapitalist çıkarların salt bir aracına dönüştürmüştür (Bonefeld, 2008:63).

Bu kapsamda ulus-devleti “neredeysse ekonomik bir birim” olarak görenler de vardır. Bu bakış açısıyla devletin ve kamu yönetiminin uluslararasılaşması yine 1970’li yıllarda popülarite kazanan çok uluslu şirketler aracılığıyla sağlanmaya çalışılmıştır. Çok uluslu şirketler bu yıllarda bir “büyüme endüstrisi” gibi ele alınmış ve hukuk ve vergilendirme gibi konular bu şirketler esas alınarak belirlenmeye çalışılmıştır (Bonefeld, 2008:64).

Kuşkusuz uluslararası sermayenin yükselişi, kamu yönetiminin uluslararası bir nitelik kazanmasında temel bir rol oynamıştır. Uluslararası ticaretle gelişen ilişkiler sermayenin büyüyüp genişlemesi ile daha derinleşmiş ve ulusal ölçekli yüzeysel yapılar uluslararası nitelikli derin ve karmaşık bir ağ haline gelmiştir. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra ulus ötesi nüfuz ve entegrasyon hızlanmış, küresel ekonomiyi yönlendiren dev şirketler belli bir ülkenin şirketi olmaktan çıkarak ulus ötesi sermayeyi temsil etmeye başlamışlardır. Bu süreçte ulus ötesi sermayenin büyümesi ve ulus ötesi sermayeye bağlı kuruluşların yayılması, yabancı kaynaklı yatırımlarda olağanüstü bir artışa neden olmuştur.

Bu artışla birlikte sınır ötesi birleşme ve satın almalardaki genişleme, şirketler arasındaki karşılıklı yatırımlardaki hızlı büyüme, ulus ötesi zirve ve işbirliklerinin artması, borsa hisse senedi gibi finansal faaliyetlerin yayılması ve geniş küresel dış kaynak

kullanımının yaygınlaşması (Robinson, 2017:171) gibi uluslararası faaliyetler kamu yönetiminin doğal olarak uluslararası sisteme eklenmesini gerektirmiştir.

Sonuç olarak ulus ötesi şirketler arasındaki bu rekabete rağmen ekonomik gücün böylesine olağanüstü yoğunlaşması ulus-devletler ve siyasi yapılar üzerinde muazzam bir baskı yaratmaktadır. Bu anlamda sermaye hegemonik bir güç olarak işlemekte ve yerel devletleri giderek artan bir şekilde kendisiyle bütünleştirmektedir. Ayrıca sermaye yine bu gücün etkisiyle üretimin genel yönü ve karakteri üzerinde dünya çapında etkide bulunmakta ve küresel kapitalist toplumun sosyal, politik, kültürel karakterini değiştirmektedir. Hatta ulus ötesi sermayenin ulusal, yerli ve millî sermaye üzerindeki etkisi o kadar güçlüdür ki ulusal temelli küçük ölçekli sermaye varlığını sürdürebilmek için çeşitli mekanizmalar aracılığıyla ulus ötesi sermayeye bağlanmaya çalışır (Robinson, 2017). Tüm bu süreçler de devletin işletim sistemi olan kamu yönetimi aracılığıyla gerçekleştirilir. Bu, aynı zamanda kamu yönetiminin uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından da yapılandırıldığı anlamına gelmektedir.

1.4. Klasik Yönetimden Dijital Yönetime

Günümüzde bilgi teknolojilerinin hayatın hemen her alanını temelden değiştirdiği görüşü yaygın kabul görmektedir. Günümüzde sanayi sonrası toplumlar için dönüşümün dili bilgi teknolojileridir. O kadar ki bu teknolojiler bireylerin hayatını etkilediği gibi toplumsal ve siyasal sistemler üzerinde de etkilidirler. 1980'lerin sonundan yüzyılın

başına kadar geçen süre, bilgi teknolojilerinin altın çağı olarak değerlendirilmektedir.

Teknolojiyi her türlü organizasyonda etkin bir şekilde kullanma anlayışının benimsendiği günümüz çağı ise, bilgi teknolojilerinin gelişimi ve toplumsal, siyasal, ekonomik hayata etkileri bakımından durağan bir dönem olarak değerlendirilmektedir (Danziger ve Andersen 2002: 1-3).

Kamu yönetimi alanında da bilgi teknolojilerinin giderek yaygın bir şekilde kullanıldığı görülmektedir. AB raporlarına göre kamu kuruluşlarının yönetiminde bilgi teknolojileri basit ofis kullanımından çok çeşitli ve karmaşık uygulamalara kadar yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Dijital iletişim, tümleşik süreçler, karmaşık veri paylaşım sistemleri, coğrafi bilgi sistemleri, web tabanlı sistemler, otomasyon sistemleri, veri ambarları, veri işleme sistemleri, internet ve mobil teknolojiler, kamu yönetiminin bilgi teknolojilerinin kullanımına ilişkin örneklerindendir (Danziger ve Andersen 2002: 3). Bu teknolojilerin etkin ve yaygın kullanımı ise vatandaş ve yönetim arasındaki ilişkinin desteklenmesi bakımından önemlidir.

Günümüzde bilgi ve teknolojiyi kullanmayan bir kamu yönetimini hayal etmek neredeyse imkânsızdır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı toplumda dijital bilginin kullanımını yaygınlaştırdığı gibi; daha verimli, şeffaf, etkili bir kamu yönetimine de imkân tanımaktadır. Bu eğilimlerin bir sonucu olarak hesap verebilirlik ve katılım mekanizmaları da işlemeye başlamaktadır. Bu açıdan dijital

yönetim kamu yönetiminde inovasyon, ortak yönetim, şeffaflık ve kamu değeri yaratmanın önemli bir aracı olarak işlev görmektedir.

Bugün çeşitli mobil uygulamalar, veri sistemleri, sosyal medya, teknik ve organizasyonel sistemler ve daha fazlasını ifade edecek şekilde kamu yönetiminin içine gömülü olan bu teknolojiler; yeni liderlik tarzlarının oluşturulması, yeni karar verme süreçlerinin geliştirilmesi, yeni vatandaşlık kavramları, yeni yönetim süreçleri gibi birçok alanda yeni açılımlar yaratmaya da elverişli yapılarıdır.

Günümüzde kamu yönetiminde dijital teknolojilerin kullanımı, verimlilik ve etkinliği artırdığı gibi temsil, katılım, demokrasi, hesap verebilirlik, şeffaflık, saydamlık ve katılım gibi değerlerin de gelişmesine katkıda bulunmaktadır (Gil-Garcia vd., 2018: 46).

Dijital bilgi teknolojilerinin kamu yönetimleri için taşıdığı bu potansiyele karşın günümüzde kamu yönetimi alanında kullanılan dijital teknolojilerin aşırı maliyetli, yetersiz ve standartların altında teknolojiler olduğu da görülmektedir. Bu durum kamu yönetiminin dijital çağda hızlı gelişen standartlara ayak uyduramaması demektir. Bu da kamu yönetimini özel kesimin gerisinde bırakmakta ve kamu hizmetlerinin sunumunda önemli bir sorun yaratmaktadır (Clarke, 2020:1).

Öte yandan kamu yönetimin yaşadığı bu sorunun, kamu yönetimi reformlarının yükselişe geçtiği 1980 ve 1990'lı yıllarda birçok devletin bilgi teknolojilerinin işlevlerini büyük ölçüde özel sektöre devretmesinin ve kendisinin uzun yıllar teknolojiye uzak bir şekilde çalışmasının bir sonucu olarak geliştiği (Clarke, 2020:1) ileri

sürülmektedir. Konuyla ilgili bir başka sorun da bu yüksek teknolojilerin kullanımına ilişkindir. Zira bahsi geçen teknolojilerin kullanımı nitelikli personel sorununu gündeme getirmektedir. Sonuç olarak bir dönüşüm sürecini ifade eden teknoloji tabanlı yönetim; personel, alt yapı, güvenlik, bilgiye erişim, bilginin muhafazası, teknoloji transferi gibi birçok konunun etrafıca değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

1.5. Bürokrasiden Postbürokrasiye

Kamu yönetiminde değişimin yaşandığı alanlardan biri de örgütsel yapılarda yaşanan dönüşümdür. Bilindiği üzere geleneksel kamu yönetimi modernizmin yönetim anlayışı olan bürokratik örgütlenmeleri esas almaktadır. Weber'in bürokratik örgütlenme tezi modernizmin en büyük başarılarından birisidir. Merkezden yönetim, hiyerarşi, kurallara bağlılık, bilimsellik, nesnellik, dikey örgütlenme, uzmanlaşma ve gayrişahsilik gibi ilkeler modern bürokratik örgütlerin genel özellikleridir (Yıldırım 2009: 704).

Birçok disiplinin çalışma alanını kapsayan bürokrasi oldukça zengin bir tanımlama çeşitliliğine sahiptir. Bürokrasi kavramı Türkçe literatürde sıklıkla dört farklı anlamda kullanılmaktadır. Bunlar kısaca; bir hastalık (pejoratif anlamı), idare (kamu mal ve hizmetlerini üreten bürolar), bir örgütlenme biçimi (Weberyen, modern bürokrasi) ve kararları uygulayan uzman çalışanlar grubu (memurlar) şeklinde sınıflandırılabilir. Bürokrasi kavramı tanımlandığı tarihsel dönemlerin

özelliklerini taşıyabildiği gibi tanımlayan yazarların değer yargıları ve ideolojileri de tanım üzerinde etkili olabilmektedir.

Bu bağlamda kimi bakış açılarına göre bürokrasi en üstün ve etkin bir örgütlenme yönetim ve üretim biçimi iken, kimilerine göre hantallığın, israfın beceriksizliğin sebebi olarak görülmektedir. Yine bazı tanımlarda eşitlik ve adaleti sağlamada kestirme bir yol iken bazı kuramcılara göre egemen sınıfların toplumu sömürme aracıdır (Öztaş, 2019: 1).

Bu süreçte postbürokratik bir örgütlenme modeli olarak “adhokrasi” en çok kabul gören bir örgütlenme modeli olarak ortaya çıkmıştır (Altan, 2019: 109). Adhokrasi; değişim hızında yaşanan artış, yoğunlaşan rekabet, işletmeciliğin küreselleşmesi, teknolojik değişim, işgücü yapısının değişmesi, stratejik kaynaklarda yetersizlik, kararsız pazar koşulları ve sivil toplum örgütlerinin artan talepleri gibi nedenlerle özellikle küreselleşme sürecinde postbürokratik bir yaklaşım olarak bürokratik yönetimin yerine önerilmektedir.

İnsan kaynaklarına önem vermesi, otoritenin arka planda olması, soyut kurallar içermemesi, hiyerarşik yapı barındırmaması, dinamik bir yapı ve açık bir sistem mantığı taşıması ve etkileşim halindeki unsurları içermesi adhokrasinin bürokrasiye bir çözüm önerisi olmasını sağlayan temel özellikleridir (Altan, 2019: 117-123).

Bürokrasiden postbürokratik sisteme geçişin nedenlerinden biri de 1970’li yıllardan sonra yoğun bir gelişim gösteren postmodern süreçtir. Postmodern söylem modern yönetim düşüncesini ve bürokratik örgüt yapısını derinden etkilemiştir (Yıldırım 2009: 704).

Evrenselliğin karşısında durarak farklılıkları, çoğulculuğu, çeşitliliği, öngörülemezliği savunmuş ve böylelikle bu felsefik bakış açısı; merkeziyetçilikten uzaklaşılması, âdem-i merkeziyetçi yönetimlerin geliştirilmesi, hiyerarşik bir örgütlenme yerine ad-hoc yapıların oluşturulması, esnek, yalın ve yatay örgütlenmelerin kurulması, sözleşmelere dayalı görev esaslı yaklaşımın benimsenmesi, uzmanlığın stratejik bir güç olarak değerlendirilmesi ve vatandaş katılımı ve demokrasinin benimsendiği çok merkezli yönetim yapılarının desteklenmesi şeklinde yönetim alanına da yansımıştır.

2. Türk Kamu Yönetiminin Değişiminde Uluslararası Kuruluşların Etkisi

Bilindiği gibi 1980’lerde tüm dünyayı saran küreselleşme dalgası, ABD ve İngiltere’nin öncülük ettiği serbestleşme ve özelleştirme hareketleriyle hız kazanarak “serbest piyasa” ideolojisine bürünmüş ve dünya ekonomilerinde “liberalleşme” olarak kendini göstermiştir. Bu süreçte SSCB’nin dağılmasıyla merkezinde ABD’nin olduğu tek kutuplu dünya düzenine geçilmiş ve piyasaların serbestleştirilmesi için bütün engellerin kaldırılması gerekmiştir. İşte bu süreçte etkinliklerini artıran Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar, küreselleşme sürecine yön verdikleri gibi getirdikleri kamu işletmeciliği, yönetim özelleştirme, esnek yönetim gibi yeni yaklaşımlarla ulusal yapıları da derinden etkilemişlerdir. Bu kuruluşlar, dünya genelinde olduğu gibi Türk Kamu yönetiminde de

ekonomik, siyasal ve yönetsel değişimin araçları olarak işlev görmüşlerdir.

2.1. İstikrar Politikaları: Uluslararası Para Fonu

1944 yılında uluslararası para sisteminin esaslarının belirlendiği Bretton Woods anlaşması gereğince kurulan IMF ve Dünya Bankası, gelişmekte olan ülkeler için vazgeçilmez finansman kaynağı olmuştur. Özellikle gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkeler, karşılaşılmış oldukları darboğazdan dolayı bu iki kuruma kuruluş yıllarından itibaren başvurmuşlardır (Öztürk 2006: 36). IMF'nin kuruluş amacı, uluslararası ticaretteki aksamaları ortadan kaldırmak amacıyla üye ülkelerin beklenmedik ve öngörülemeyen likidite sorunlarını çözmek ve ödemeler dengesi sorunlarıyla karşılaşılan ülkelere, bu sorunları aşabilmeleri için krediler açmaktır (Acar, 2016: 152). Bu kapsamda IMF, uluslararası parasal işbirliğini temin etmek, uluslararası ticaretin dengeli bir biçimde büyümesini sağlamak, kur istikrarını korumak ve ödemeler dengesi zorlukları yaşayan üyelere kaynak temin etmek gibi amaçları taşımaktadır (Çiçek ve Coşkun, 2019: 539).

Koşulluluk (Conditionally) ilkesi IMF programlarının en önemli özelliklerindedir. Bu ilkeye göre IMF, verdiği krediler karşılığında, ulusal ekonomi politikalarının yerine, kendisinin öngördüğü politikaların izlenmesini ve serbest piyasanın kurumsallaştırılmasını talep etmektedir (Kutun, 2007: 119). Bu kapsamda IMF ekonomik istikrarsızlık çeken ülkelere iç talebin kısılması, döviz kurunun aşırı değerlendirilmemesi, ekonominin dışa

açılması, yasal kurumsal serbestleşme, özelleştirme, alt yapı yatırımlarının artırılması gibi konularda politika önerilerinde bulunmaktadır (Dinç ve Nesil, 2015: 65).

Türkiye'nin IMF ile ilişkileri 11 Mart 1947'de Türkiye'nin IMF ye üye olmasıyla başlamıştır. Türkiye 1990 yılından itibaren sermaye hareketlerinin serbest bırakıldığı ülke statüsündedir. IMF ile Türkiye arasında şimdiye kadar 19 anlaşma yapılmıştır. Türkiye söz konusu anlaşmalardan önce de Fondan destek almıştır. İlk Stand-by anlaşması 01 Ocak 1961 tarihinde yapılmıştır. Bu dönem, Türkiye'nin ekonomik istikrar aradığı ve planlı döneme geçtiği yıllardır. Nitekim Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963 yılında yürürlüğe girmiş ve aynı dönemde AB ile Ankara Anlaşması imzalanmıştır.

1971-1978 yılları arasında IMF ile herhangi bir anlaşma imzalanmamıştır. Ancak 1970'li yıllardaki petrol krizinin Türkiye'yi de etkilemesi ve başlangıçta yüksek işçi döviz girişi ile yapılan ödemelerin yetersiz kalması sonucunda Türkiye 1977 yılı ortalarında Cumhuriyet tarihinin en önemli dış ödeme kriziyle karşı karşıya kalmıştır (Dinç ve Nesil, 2015: 66). 1979 yılında IMF ile yapılan Stand-by anlaşması ile Türkiye serbest piyasa mekanizmasının uygulanmasına ilişkin politikalara işlerlik kazandırmış ve IMF'nin ortaya koyduğu yapısal düzenleme koşullarını kabul etmiştir.

24 Ocak Kararları'nın uygulandığı 1980–1988 yılları arası dönem ise ticari liberalizasyonun ve mal ve hizmet ticaretindeki serbestleşmenin yerleştirilmeye çalışıldığı dönemdir. 1989 sonrası

süreç sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırmasına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. 1990’ların sonu ve devamındaki yıllarda ise Türkiye’nin IMF ile ilişkileri “Güçlü Ekonomiye Geçiş” programı kapsamında alınan önlemlerle devam etmektedir (Kutun, 2007: 119-121). Sonuç olarak IMF ile ilişkilerde küreselleşme sürecinde ekonomik büyümenin ve etkin rekabetin sadece piyasa mekanizması ile gerçekleştirilebileceği savunulmakta ve kamu yönetiminin de bu mekanizma ile uyumlu olacak şekilde yapılandırılması öngörülmektedir.

2.2. Yapısal Uyum Politikaları: Dünya Bankası

IMF’yle birlikte 1944 yılında Bretton Woods anlaşmasıyla kurulan Dünya Bankası İkinci Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin yeniden yapılanmalarına ve kalkınmalarına yardımcı olmak amacıyla kurulmuştur. Dünya Bankası’nın kuruluş amacı, savaşta yıkıma uğramış veya az gelişmiş üye ülkelere uzun vadeli (35-50 yıllık) krediler sağlayarak gelişmiş ülkelerin mali olanaklarını gelişme yolundaki ülkelere kanalize etmek ve dünya genelinde yaşam kalitesini yükselerek fakirliği azaltmaktır (Öztürk, 2006: 36).

Türkiye, Dünya Bankası’na 1947 yılında üye olmuştur. Dünya Bankası üyeliği her ülkeye açıktır ancak Dünya Bankası’na üye olmak için öncelikle IMF’ye üye olmak gerekmektedir. Dünya Bankası, üye ülkelerle ilişkisini kamu kesimi üzerinden kurar. Bunun iki nedeni vardır. Birincisi kurum sadece üye ülke hükümetine veya hükümet garantisi altında bir kamu kurumuna borç verebilir. İkincisi ise kurumun çalışmalarını yürütmek için ihtiyaç duyduğu bilgi ve

belgelerin çoğu kamu kurumlarının elinde bulunmaktadır. Üye ülkeler de kurumla ilişkilerini Hazine, Merkez Bankası gibi üst düzey kurumlar aracılığıyla yürütürler.

Dünya Bankası'na üye olan ülkelerin “üye olma amaçları” gelişmişlik düzeylerine göre farklılaşmaktadır. Az gelişmiş ülkeler, kalkınmaları için ihtiyaç duydukları finansman desteğinin sağlanması amacıyla üye olurken gelişmiş ülkeler hem Dünya Bankası yönetiminde sahip oldukları oy güçleri aracılığıyla dünya politikasında belirleyici olmayı hem de kurumun finansmanının sağladığı yatırım projelerinin uygulanmasında kendi şirketlerinin iş almasını amaçladıkları için üye olmaktadırlar (Öztürk, 2006: 44).

1970'lerde yaşanan ekonomik kriz, Dünya Bankası ile IMF'yi birbirine yaklaştırmış ve bu iki kurum arasındaki ayırım belirsizleşmeye başlamıştır (Acar, 2016: 153). Özellikle 1980'lerden sonra IMF döviz kurlarının istikrarlı hale gelmesini kolaylaştırmak ve ülkelerin kendilerini finansal dalgalanmalara karşı korumalarına yardım etmek yerine önceliği sermaye akışı ve spekülatif kâr arayışı önündeki engelleri kaldırmaya vermiştir. Dünya Bankası ise yoksul yerel halkın ekonomilerini geliştirmelerine yönelik yatırımları kolaylaştıracak yerde IMF'nin bir aracına dönüşmüştür (Göngen, 2013: 127).

Oysa başlangıçta IMF para ve maliye politikaları aracılığıyla makroekonomik istikrarın korunmasını, Dünya Bankası ise yoksulluğun azaltılması gibi toplumsal amaçları taşımaktaydı. Ancak 1980'li yıllardan sonra Dünya Bankası yol, baraj, ulaşım gibi projelere

kredi vermektten öteye geçerek yapısal uyum kredileri adı altında mali alanın da ötesinde eğitim sağlık, ulaşım, turizm gibi alanların da neoliberal politikalar çerçevesinde işlemleri gerektiğini belirtmiştir (Acar, 2016: 153; Dinç ve Nesil, 2015: 66; Göngen, 2013: 127). Bu kapsamda Türkiye’de 24 Ocak kararlarıyla başlayan süreçle birlikte her alanda ekonomik serbestleşme öngörülerek yapısal uyum reformları aracılığıyla dünya ile bütünleşme sürecine girilmiştir.

Küreselleşme sürecinde yapısal uyum programlarının hayata geçirilmesi, özellikle gelişmekte olan ülkelerin küreselleşme sürecine uyum sağlayabilmeleri açısından önemlidir. Türk kamu yönetiminde yeniden yapılandırma sürecine 1979 Stand-by anlaşması ve Dünya Bankası ile imzalan 1984 yılına kadar süren 5 ayrı yapısal uyum kredisi ile başlanmıştır.

Bu anlaşmalar KİT’lerin tasfiyesi, enerji sektöründe özelleştirme, mali sermayenin küresel ilişkilerinin düzenlenmesi, tarım sektöründe gübre tohum ilaç makine gibi girdilerde devlet tekelinin karılması vb. şeklindedir. 2000’li yıllara gelindiğinde ise Dünya Bankası “devlet reformu”nu düzenlemeye yönelik Türkiye’ye verilen en yüksek tutarlı kredi olma özelliğini taşıyan 2002 tarihli “Program Amaçlı Mali ve Kamu Yönetimi Uyarlama Kredisi’ni açmıştır.

Kredinin önemli bir kısmı merkezî yönetim, hukuk, adalet, kamu yönetişimi gibi konularda yapılacak reformlara; kalan kısmı ise kamu yönetiminin örgütlenmesi ve kamu personel rejimi reformuna ilişkin çalışmalara ayrılmıştır. Sonuç olarak Dünya Bankası devletler ve devlet politikaları üzerine yoğunlaşmış (Kutun, 2007: 123) ve

böylelikle neoliberal politikaların devlet tarafından da desteklenmesi sağlanmıştır.

2.3. Düzenleyici Etki: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), 1947-1960 yılları arasında faaliyette bulunan Avrupa İktisadî İşbirliği Teşkilatı (OEEC)'nin yerine kurulmuş olan uluslararası bir kuruluştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında yıkıma uğrayan Batı Avrupa ekonomilerinin onarımı amacıyla ABD tarafından yapılan Marshall yardımlarının dağıtımına yardımcı olmak üzere kurulan OEEC'nin zamanla Batı Avrupa'nın güçlenmesiyle işlevsiz hale gelmesi sonucunda 14 Aralık 1960 tarihinde Paris Sözleşmesi'yle kurulan OECD, resmî faaliyetlerine 30 Eylül 1961 tarihinde başlamıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022b; OECD, 2022).

OECD'nin, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 20 kurucu üyesi bulunmaktadır. Bugün itibarıyla OECD'nin 38 üyesi vardır. Ancak OECD kendisine üye olmayan ülkelerle de çalışmaktadır (OECD, 2022).

OECD'nin çalışma alanı; gıda, çevre, göç, biyoteknoloji, tarım, hayvancılık, ticaret, ekonomi, eğitim, sağlık, yönetim, enerji, maliye, yatırım, teknoloji, işgücü, sanayi gibi birçok sektörü kapsamaktadır. Bu kapsamda dünya ekonomisinin yaklaşık dörtte üçünü üreten ülkelerin forumu olarak OECD (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022b) hükümetlere esnek, kapsayıcı ve sürdürülebilir büyümeyi destekleyen politikalar

konusunda tavsiyelerde bulunarak dünya çapında daha fazla refah sağlamayı amaçlamaktadır. Yine OECD G7 ve G20 ile yakın işbirliği halinde çalışarak kanıta dayalı politika analizi ve tavsiyeler, standartlar ve küresel politika ağları aracılığıyla reformların ve küresel zorluklara yönelik çok taraflı çözümlerin geliştirilmesine yardımcı olmaktadır (OECD, 2022).

OECD'nin bünyesinde olup Türk kamu yönetiminin çeşitli kuruluşlar aracılığıyla işbirliği geliştirdiği uluslararası kurumlar bulunmaktadır. Bu kapsamda Uluslararası Enerji Ajansı (UEA) ve Nükleer Enerji Ajansı (NEA) OECD bünyesinde yer alan iki önemli kuruluştur. Ülkemiz, 1974 yılında kurulan UEA'nın kurucu üyesidir.

Üye ülkelere petrol stoku bulundurma zorunluluğu getiren bu kuruluşun amacı petrol piyasasında yer alabilecek krizlere karşı hazırlıklı olmak ve üye ülkeler arasındaki dayanışmayı artırarak enerji güvenliğini sağlamaktır. NEA ise üye ülkelerin nükleer enerji üretimlerinin barışçı amaçlarla geliştirilmesini amaçlamakta ve nükleer alanda üye ülkelere verilen kararların uyumlaştırılmasına çalışmaktadır.

Yine OECD'nin bünyesinde faaliyet gösteren İşçi Sendikaları Danışma Komitesi (TUAC) ve İşveren ve Sanayi Danışma Komitesi (BIAC) iş ve işveren çevreleri ile OECD arasında eşgüdümü sağlamak amacıyla kurulmuş komitelerdir. Ülkemizden Türk-İş TUAC'a, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) da BIAC'a üyedir (T.C. Dışişleri

Bakanlığı, 2022b). Bu kuruluşlar ilgili sektörde Türk kamu yönetiminin gelişmesi üzerinde etkilidirler.

OECD uluslararası bir kurum olmasına karşın yürüttüğü politikalarla ulusal kamu yönetimlerini dünya standartları ile uyumlaştırıcı bir etkiye sahiptir (Kutun, 2007: 130-131). Bu kapsamda OECD'nin uluslararası alanda bazı düzenleyici inisiyatifler aldığı görülmektedir. “Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvetin Önlenmesi”, uyuşturucu ve silah kaçakçılığı başta olmak üzere uluslararası örgütsel suçların ve bunlardan kaynaklanan gelirlerin önlenmesi için “Kara Para Aklanmasının Önlenmesi Mali Eylem Grubu” ve ulusal ve uluslararası şirketlerin yönetimine yönelik geliştirilen “kurumsal yönetim ilkeleri” bu çalışmalardan bir kaçıdır. OECD sahip olduğu geniş görev alanının getirdiği tecrübe ve birikimle ilgili alanda önemli bir bilgi merkezi ve forum olma işlevine sahiptir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022b; OECD, 2022). Bu nedenle OECD'nin, görev alanı çerçevesinde yürüttüğü her politika ve geliştirdiği her düzenleme ulusal kamu politikalarını etkileyip dönüştürerek ilgili alanda uluslararası bir standardın oluşmasını sağlamaktadır.

Günümüzde küreselleşmenin de getirdiği rekabet ortamında sürdürülebilirlik hem kamu hem özel sektör işletmelerinin en temel sorunudur. Bu kapsamda “kurumsal yönetim” bütün ülkelerin temel sorundur. Esasen 1930'lardan itibaren önem kazanan bu kavrama ilişkin dünya çapında en kapsamlı çalışmayı OECD yapmıştır. Öte yandan kurumsal yönetim alanında yapılan çalışmalar tek bir kurumsal

yönetim ilkesi modelinin olamayacağını göstermektedir. Bu ilkeler ülke şartlarına göre değişmektedir.

Bu ortaya çıkan ilke ve kurallar içerisinde en yaygın olarak destek bulan ve uygulanan ilkeler ise OECD tarafından 1999 yılında hazırlanan ve 2004 yılında revize edilen ilkelerdir. Bu ilkeler kısaca; hissedarların hakları, hissedarların adil muamele görmesi, kurumsal yönetimde doğrudan çıkar sahiplerinin rolü, kamuoyuna açıklama yapma ve şeffaflık ve yönetim kurulunun sorumlulukları şeklinde beş başlık altında sınıflandırılabilir (Onbulak, 2017: 114-115). Bu ilkeler ülke düzenlemelerine referans olmaları bakımından önemlidir. Bu kapsamda OECD'nin Kamu Yönetimi Komisyonu (PUMA), devlet ve kamu yönetiminin piyasa odaklı işlemesi gerektiğini savunarak hesap verebilirlik, şeffaflık, yeterlilik ve etkinlik, sorumluluk, yetki devri, uzak görüşlülük ve yasaların üstünlüğü ilkelerini öne sürmektedir.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde OECD neoliberal felsefenin tüm dünyada hâkim olabilmesi için teorik arka planın yaygınlaştırılmasına çalışan bir kurumdur. Bu çerçevede OECD ve PUMA liberal ekonomik yapılanmanın sağlanabilmesi için (Acar, 2016: 154) devlet ve kamu yönetimi örgütlenmesinin minimal devlet yapılanmasına elverecek şekilde olması gerektiğini savunurlar.

2.4. Ticari Bütünleşme: Dünya Ticaret Örgütü

Dünya ticareti ve yatırımlar sistemi çok taraflı anlaşmalara ilk kez İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra konu olmuştur (Kıyan ve Yüksel, 2011: 26) Bu dönemde Bretton Woods anlaşmaları savaş sonrası uluslararası ekonomik düzene damgasını vurmuştur. IMF, Dünya

Bankası ve GATT ise savaş ekonomisinden serbest piyasa ekonomisine geçişi sağlayan kurumsal yapılar olmuştur (Göngen, 2013: 128). GATT uluslararası ticareti haklar ve sorumluluklar açısından düzenleyen bir anlaşmadır. Çoğunluğu Güney ülkelerinden oluşan 23 ülkenin 1947 de imzaladığı bir anlaşma ile kurulmuş ve 1 Ocak 1948 de yürürlüğe girmiştir. GATT'ın kuruluş amacı; gümrük vergilerini, tarife dışı engelleri ve tercihli anlaşmaları azaltarak, uluslararası ticaretin önündeki engelleri kaldırmak ve uluslararası ticareti kolaylaştırmaktır (Orhan ve Güllü, 2008: 215).

GATT dünya mal ticaretine hukuki bir çerçeve kazandırmıştır. Ancak GATT'ın imzalanmasından sonraki süreçte çok taraflı ticaret anlaşmaları, mal ticaretinden hizmetler, fikrî ve sınaî mülkiyet hakları ve yatırımcı hakları alanına doğru genişlemeye başlamıştır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak 1986'dan 1993'e kadar geçen sürede Uruguay müzakereleri yürütülmüş ve 15 Nisan 1995'de Fas'ın Marakeş kentinde imzalanan ve 1 Ocak 1995'te yürürlüğe giren anlaşma ile Dünya Ticaret örgütü (DTÖ) kurulmuştur (Göngen, 2013: 128; Kıyan ve Yüksel, 2011: 26).

GATT 123 üyesiyle birlikte DTÖ'ye dönüşmüş (Orhan ve Güllü, 2008: 215) ve Türkiye de DTÖ'ye kurulur kurulmaz üye olmuştur (Kıyan ve Yüksel, 2011: 40). Bugün itibarıyla DTÖ'nün 164 üyesi bulunmaktadır (WTO, 2022: 1). Karşılıklı mutabakat esasına göre çalışan DTÖ'de en küçük ülkenin dahi millî çıkarları söz konusu

olduğunda sistemi bloke etme hakkı bulunmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2022a: 1).

DTÖ'nün kurulması GATT'ı ortadan kaldırmamıştır. Aksine güncellenerek kurucu bir anlaşma olarak varlığını sürdürmüştür. DTÖ ile birlikte, GATT eliyle mal ticareti, GATS (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması) eliyle hizmet ticareti, TRIPS (Ticaretle İlişkili Fikri Mülkiyet Hakları) eliyle de fikrî mülkiyet ticareti kapsamlı bir hukuksal çerçeveye oturtulmuştur (Kıyan ve Yüksel, 2011: 40).

Bugün, DTÖ tarafından yürütülen çalışmaların çoğunluğu Uruguay müzakerelerine dayanmaktadır (Göngen, 2013: 129; Kıyan ve Yüksel, 2011: 26; Orhan ve Güllü, 2008: 215). Uruguay raundunda alınan tarım, sınai ürünler, dokuma giyim sektörü ve entelektüel alanlara ilişkin kararlar dünya ticaretini serbestleştirmekten çok çevre ülkelerin kazançlarını ortadan kaldırmaya yönelik olmuştur (Wallach ve Sforza, 2002: 2). Şöyle ki tarım ürünlerine getirilen ihracata yönelik destek indirimiyle az gelişmiş bir ülkenin ürettiği yerli bir üründe %40'a varan bir gümrük vergisi indiriminden yararlanması mümkündür, ancak az gelişmiş ülkelerin aksine gelişmiş ülkeler sahip oldukları biyoteknoloji ile her türlü çevre koşullarına dayanıklı bir tarımsal gıda ürünü üretebilmektedir. Bu da ekonomisi tarıma dayalı olan az gelişmiş ülkelerin pazarda rekabet edebilme gücünü azaltmaktadır. Dolayısıyla az gelişmiş ülkeler bu teknolojiye yoksun oldukları için gümrük vergisi indirimine tabii olsalar bile üretimin kalitesini etkileyen bu teknolojik farktan dolayı pazar dışı kalabilmektedirler (Göngen, 2013: 129).

DTÖ 2001 yılında kalkınma için Doha Programını kabul etmiş ve bu tarihten itibaren yeni müzakereleri gündemine almıştır (Orhan ve Güllü, 2008: 215). DTÖ'nün işleyişine ilişkin bir eleştiri de onun uluslararası ölçekte bir merkezileşmeye yol açtığı yönündedir (Wallach ve Sforza, 2002: 2). Bu görüşün savunucuları özellikle ekonomik ve ticari alanda kritik karar alma mekanizmalarının DTÖ gibi uluslar üstü bir kuruluşa verilmesinin yerelde devleti ciddi anlamda yetkisizleştireceğine vurgu yapılmaktadır (Brodie, 2004: 1; Wallach ve Sforza, 2002: 3). Sonuç olarak küresel ölçekte yoksulluğu azaltmak, eşitlik ve refahı artırmak, savaş sonrası yıkımın etkilerini ortadan kaldırmak ve bu amaçla piyasa ekonomisi sistemine geçişi hızlandırmak için oluşturulan IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi kuruluşların başlangıçtaki amaçlarına ulaştıklarını söylemek güçtür (Göngen, 2013: 132; Orhan ve Güllü, 2008: 223).

Bu durum ancak gelişmiş merkez kuzey ülkelerinin geri kalmış çevre güney ülkelere pazarlarını açmaları ve onların ürettikleri pamuk, şeker gibi tarımsal yerel ürünlerine sübvansiyonlarını kaldırmaları ile mümkün olabilir. Ayrıca BM Güvenlik Konseyi gibi uluslararası örgütlerin yeniden yapılandırılması da bu sürecin iyileştirilmesinde etkili olacaktır. Dünya Bankası'nda kararların %45'inin en zengin yedi ülke, IMF'deki kararların %45'inin dünyadaki beş büyük ekonomi tarafından alınmasına karşın Afrika'da açlık tehlikesi yaşayan 20'nin üzerindeki ülkenin bu kararların alınmasındaki %1'lik paya sahip olması (Orhan ve Güllü, 2008: 222-223), bu

kurumların savunmakta olduğu küresel ölçekte yoksulluğun azaltılması, eşitlik ve refahın sağlanması (Acar, 2016: 153; Dinç ve Nesil, 2015: 66; Göngen, 2013: 127; OECD, 2022: 1; Orhan ve Güllü, 2008: 222; Öztürk, 2006: 36) hedefine neden ulaşamadığı hakkında bir bilgi vermektedir.

2.5. Siyasal, Ekonomik ve Yönetimsel Bütünleşme: Avrupa Birliği

Küresel ve bölgesel dinamiklerin Türk kamu yönetimine olan etkisi değerlendirildiğinde Avrupa Birliği (AB)'nin Türk kamu yönetimi üzerinde özellikle önemli bir etkiye sahip olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim AB ile ilişkiler Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın kaynağını oluşturduğu gibi Türk kamu yönetiminin küreselleşme çabalarına da bir yanıt oluşturmaktadır.

Tarihsel gelişim olarak AB; İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, dünya barışının tekrar tehlikeye düşmesini önlemek amacıyla savaş sanayinin hammaddesini oluşturan kömür ve çelik üretiminin kontrolünün uluslararası bir kuruluşa devredilmesini öngören Paris Anlaşması'yla Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg devletlerinin katılımıyla 1951 yılında “Avrupa Kömür Çelik Topluluğu” olarak kurulmuştur. Aynı ülkeler 1957 yılında Roma Anlaşması'yla Avrupa Atomik Enerji Topluluğu'yla Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kurmuşlardır. AET çatısı altında birleşen bu üç kuruluş Avrupa'da tek bir pazar kurmayı ve sınırsız tek bir Avrupa yaratmayı amaçlamıştır (Ökmen ve Canan, 2009: 140-141).

Topluluk, üye ülkeler genelinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli gelişiminin sağlanması, çevreye saygılı bir şekilde sürdürülebilir bir kalkınmanın ve enflasyonsuz bir büyümenin gerçekleştirilmesi, istihdam ve sosyal kalkınmanın teşvik edilerek yüksek derecede ekonomik performansın sağlanması ile üye devletler arasında koruma yaşam standardının yükseltilmesi ve ekonomik ve sosyal açıdan uyum ve dayanışmanın sağlanması gibi ilkeleri hedeflemiştir (Moss, 1996: 19).

Türkiye AET'ye kayıtlı olmak için 31 Temmuz 1959 tarihinde başvuruda bulunmuş bu başvuru 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Antlaşması'yla üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık rejimi çerçevesinde kabul edilmiştir. Temelde “ekonomik alan” yaratmayı amaçlayan bu anlaşma malların, hizmetlerin, sermayenin, işçilerin, hizmetlerin ve kişilerin ortak bir rekabet düzeni çerçevesinde serbestçe dolaşabileceği bir alan yaratmayı; bunun yanında tarım, ulaştırma, rekabet, vergilendirme, mevzuat ve ekonomi politikalarının uyumlaştırılması gibi konularda düzenlemeler geliştirmeyi içermiştir. Bu süreç, Türkiye ile AET arasındaki ilişkilerin artırılarak, ekonomik ve siyasi bütünleşmeye giden bir süreç olarak düşünülmüştür.

1 Ocak 1973 tarihinde AET ile Katma Protokol imzalanmış ve bu protokolle Türkiye ile AET arasında gümrük birliğine geçilmesine ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Katma Protokol Ankara Anlaşması'na paralel olmakla birlikte daha kapsayıcı ve ayrıntılı düzenlemeler

içermektedir. Türkiye'nin 14 Nisan 1987 de tam üyelik başvurusuna ise Komisyonun 18 Aralık 1989 tarihli cevabında Türkiye'nin üyelik ehliyetini taşıdığı ancak Birliğin öncelikle kendi içinde bir bütünleşme sürecini tamamlaması gerektiği belirtilerek bu sürede Türkiye'nin de AB ile gümrük birliği sürecini tamamlaması gerektiği vurgulanmıştır. 10-11 Aralık 1999 Helsinki Zirvesi'nde ise Türkiye'nin AB'ye aday ülke olarak kabul edilmesi Türkiye-AB ilişkilerinde yeni bir açılım yaratmıştır.

08 Mart 2001'de Türkiye'nin Kopenhag kriterlerine uyum sağlaması için yapılması gerekenlerin sıralandığı Katılım Ortaklığı Belgesi kabul edilmiştir. Bu belge Türkiye -AB ilişkilerini anlamak bakımından Ankara Anlaşmasıyla beraber temel nitelikteki iki metinden biridir. Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin hayata geçirilmesini amaçlayan bir ulusal programı 19 Mart 2001 tarihinde kabul etmiştir. Bu programa göre Türkiye'de insan hakları ve temel özgürlükler alanında hukuki, idari ve siyasi reformlar yapılmış, düşünce ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi vb. konularda önemli reformlar gerçekleştirilmiştir (Ökmen ve Canan, 2009: 142).

Ayrıca Türkiye-AB ilişkilerinde Ekim 2005'te katılım müzakerelerinin açılması, Türkiye'nin yerine getirmesi gereken kısa ve orta vade önceliklerini belirleyen Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'nin Ocak 2006'da kabul edilmesi, Ekim 2006'da katılım sürecinin ilk aşaması olan müktesebatın incelemesinin tamamlanması (Bulut, 2011: 102) süreçleri önemli birer tarihsel eşik oluşturmuştur.

Avrupa Birliğinin kamu yönetimi ile ilgili getirdiği temel çerçeve incelendiğinde ise bazı noktaların öne çıktığı görülmektedir. Bu noktada 1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi önemli bir anlaşmadır. Bu anlaşma ile “ulusal sınırların olmadığı bir ortam” anlayışıyla “adalet ve içişlerinde işbirliği” yaklaşımı benimsenmiştir. 1993 tarihli Maastricht Antlaşmasıyla üye ülkelerin siyasi sosyal ve ekonomik yönden bütünleştirilmesi, amaçlanmıştır. Bu anlaşmayla “adalet ve içişlerinde işbirliği” anlayışına ek olarak “ortak dış ve güvenlik politikası” anlayışı benimsenmiştir (Ökmen ve Canan, 2009: 148). Temelde ekonomik hedefleri merkeze alan AB, Maastricht Antlaşmasıyla sosyal bir nitelik kazanmıştır (Moss, 1996: 19).

1995 tarihli Madrid Zirvesinde uygun bir yönetsel yapının gerekliliği vurgulanarak bu kriterlere uymayan ülkelerin AB’ye kabul edilmeyeceği kararlaştırılmıştır. 1997 tarihli Amsterdam Anlaşması ise AB’nin kurumsal yapısının etkili hale getirilmesi için özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarının kurulmasını öngörmektedir (Ökmen ve Canan, 2009: 148-149). Tüm bu süreçler incelendiğinde bu anlaşmalarla getirilen düzenlemelerin kamu yönetiminin çerçevesini belirlediği öte yandan bu hedeflerin de ancak etkin bir kamu yönetimi ile gerçekleştirilebileceği görülmektedir.

AB’nin kamu yönetimi konusunda herhangi bir müktesebatı bulunmamaktadır. Dolayısıyla kamu yönetimi konusunda ülkelere belli bir model ya da yapı da sınımamaktadır (Acar ve Sevinç, 2011: 2. Ancak AB’nin savunduğu değer ve ilkeler üye ve aday ülkelerin kamu

yönetimlerine yön vermektedir. Nihayetinde her üye ülkenin bir yönetim sistemi vardır. Örneğin Fransa merkeziyetçi bir anlayışı benimserken İngiltere âdem-i merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Ancak üye ülkeler kamu yönetimlerindeki bu farklılıkları Birliğin ilke ve politikalarını benimsemek ve uygulamakla gidermektedirler. Yani bu süreçte önemli olan AB müktesebatının etkin ve verimli şekilde uygulanmasıdır (Ökmen ve Canan, 2009: 149).

Topluluk hukukunun üye ülkelerin anayasalarının üstünde yer aldığı hususu da dikkate alındığında, millî hükümetlerin AB Bakanlar Konseyinde oy çokluğuyla dahi alınan kararları uygulamak zorunda olmaları ulusal yapıların bölgesel bir yapı olan AB'ye ne derece tabi olduklarının anlaşılması bakımından önemlidir (Şahin, 2006: 202). Siyasal açıdan ise bu durum, egemenlik anlayışının kırıldığı yerleri göstermesi bakımından dikkate değerdir.

AB'nin kamu yönetimiyle ilgili düzenlemelerinden birisi de Avrupa Yönetiş Alanı yaklaşımıdır. Buna göre ulusal devletlerin kendi sınırları içinde aldıkları kararlar “ortak tanıma ilkesi” gereğince diğer üye ülkeler içerisinde de geçerlilik kazanmaktadır. Bu ilkeye göre bir devletin kendi ulusal sınırları içinde aldığı kararlar sadece kendi içerisinde değil ortak bir yönetiş alanda da resmîyet kazanmaktadır. Bu noktada kamu yönetimlerinin uyumlaştırılması temel bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Zira üye ülkelerin birbirlerinin kurumlarına karşılıklı güven esasına göre işleyen AB sistemi, bu farklılıkların fazla olması durumunda siyasi ve idari açıdan önemli bir tehditle karşılaşacaktır (Acar ve Sevinç, 2011: 3).

Bu noktada uyumlaştırma faaliyetleri AB'nin entegrasyona dayalı politikalarının işlerlik kazanmasında (Ökmen ve Canan, 2009: 149) en önemli araçlarından birisidir. Bu bağlamda AB'nin aday ülkelerin özellikle genel idari kapasitelerinin geliştirilmesine destek sağlamak amacıyla geliştirilen SİGMA Programı (Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişim ve Yönetimde İyileştirme Desteği) önemli bir yere sahiptir (Acar ve Sevinç, 2011: 3).

AB ve OECD'nin 1992 yılında başlatmış olduğu SİGMA Programı özellikle Merkezî ve Doğu Avrupa ülkelerinin kamu yönetimi sistemlerini demokratik, etik ve hukukun üstünlüğü ilkeleri ışığında desteklemek üzere geliştirilmiştir. SİGMA Programının 1998 tarihli "Avrupa Kamu Yönetiminin İlkeleri" isimli raporunda kamu yönetimi ile ilgili olarak güvenilirlik ve öngörülebilirlik, açıklık ve şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik ve etkenlik ilkelerinin altı çizilmiştir (Ökmen ve Canan, 2009: 148-151).

1992 yılında faaliyete geçen SİGMA reform programlarının dizaynı ve uygulanması, dış denetim, mali kontrol, yasal çerçeve, kamu hizmetlerinin sunumu, politika yapım süreci, koordinasyon, işbirliği, yapısal politikalar gibi süreçleri içermektedir. Türkiye 2004 yılı itibarıyla SİGMA programını uygulamaya başlamıştır (Acar ve Sevinç, 2011: 1-3). Giderek daha komplike bir hale gelen sorunların üstesinden gelmek için 2001 yılında AB Komisyonu tarafından geliştirilen White Paper isimli programda da açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkenlik, bütünlük, orantılılık ve yerellik ilkeleri vurgulanmış (Ökmen

ve Canan, 2009: 148-151) ve kamu yönelimlerinin halka daha yakın ve şeffaf olması gerektiğine dikkat çekilmiştir.

Şüphesiz AB tüm bu düzenlemeleri gerçekleştirebilmek için üye ve aday ülkelerde de belli bir yapı ve örgütsel bir düzlemeye ihtiyaç duyar. Bu yapı ve örgütlenme AB'ye uyum sürecinin hızlanması ve etkili yürütülmesi bakımından önemlidir. Bu kapsamda AB'nin Türk kamu yönetimi içindeki örgütlenmesi değerlendirildiğinde bu sürecin 2000 öncesine göre daha istikrarlı olduğu görülmektedir. Her bakanlıkta bir AB birimi bulunmakta ve bu bakanlıklar AB'ye uyum sürecinde aktif olarak rol almaktadırlar (Şener, 2010: 84).

AB ilişkileri bağlamında Türk kamu yönetiminin dönüşümüne etki eden faktörlerden birisi de Türkiye hakkında hazırlanan; yasama, yürütme ve yargı erkleri, sivil toplum, ekonomik sektörler ve birlik standartları temelinde değerlendirmeler içeren ilerleme raporlarıdır. Raporlar yönetim sistemini sadece yürütme erkiyle sınırlı tutmamakta yasama ve yargıya ilişkin süreçleri de içermektedir. Raporların genel sistematığına bakıldığında, siyasi kriterler açısından demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı, azınlıkların korunması gibi konularda kurumsal garantiler ve idari kapasite tespitine yönelik değerlendirmeler ile uluslararası yükümlülüklerle bağlılık, üye devletlerle iyi komşuluk ilişkileri ve desteklenmesi gereken alanlar üzerinde durulduğu, ekonomik kriterler açısından ise işleyen bir piyasa ekonomisi, birlik içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesi gibi konuların ele alındığı görülmektedir (Bulut, 2011: 91-104).

Türkiye için AB tarafından ilerleme raporu hazırlanması 15-16 Haziran 1998 tarihlerinde gerçekleştirilen Cardiff Zirvesi'nde kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede Türkiye'ye ilişkin ilk rapor 4 Kasım 1998 tarihinde hazırlanmıştır. Adaylık statüsünün kazanılması ve üyelik kararlarının alınmasında hayati bir öneme sahip olan bu raporlar Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanmaktadır. Bu raporlar aday ülkelerin katılım ortaklığı önceliklerine uyumunu sağlamada ve ulusal programları değerlendirmede temel referans kaynaklarıdır. Yine bu raporlar hukuki bağlayıcılığı olmasa da AB müktesebatının ulusal mevzuata aktarılması bakımından da önemlidir (Bulut, 2011: 103).

Türkiye hakkında hazırlanan ilerleme raporlarında Türk kamu yönetiminin merkeziyetçi, bürokratik ve toplumsal aktörlerle yeterince işbirliği geliştiremeyen yapısına değinilmekte ve kamu yönetimi reformlarının da büyük oranda bu çerçevede yapılması önerilmektedir (Bulut, 2011: 122).

Bu bağlamda ilerleme raporlarının sadece mevcut durumu belirlemeye yönelik bir kapasite tespitinin ötesinde, aday ülkelerin kamu yönetimlerini AB sistemiyle uyumlaştıran ve reformize eden bir nitelik taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Sonuç olarak AB'ye üyelik konusunda Türkiye her ne kadar gelişmiş bir örüntü sergilese de bu kurumların etkililiği ve işlevselliğiyle ilgili birtakım sorunlar bulunmaktadır. Bu durum kurumsal mekanizmaların işletilebilmesi için siyasi bir inisiyatifin gerekli olduğunu (Şener, 2010: 84) ortaya koymaktadır.

Sonuç

Çalışmada genel olarak ele alındığı gibi kapitalist sistemin son aşaması olarak nitelendirilen küreselleşme; “uluslararasılaşma” olarak adlandırılan ekonomi, ticaret, yönetim ve siyaset süreçlerinin birbirine eklenmesi kapsamında kamu yönetimlerini etkilemektedir. Temel amacı serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak olan küreselleşme, bu amacını gerçekleştirebilmek için birçok açılıma gitmek zorunda kalmakta ve bu süreçte kamu yönetimlerini de değişime ve dönüşüme zorlamaktadır.

Öncelikle küreselleşme sürecinde kamu yönetiminde biçimsel ve hiyerarşik yapılar yerine katılımcı, stratejik, performans odaklı ve verimlilik üzerine inşa edilmiş örgüt yapılarına bırakmaktadır. Devletin ekonomik hayattan çekilmesi ve yönetimin işletmecilik esaslarına göre işlemesi gerektiği savunulmakta, kamu hizmetlerinin serbest piyasa koşullarında rekabetçi, girişimci ve demokratik yöntemlerle sunulması gerektiğine vurgu yapılmaktadır.

Bu süreçte kamu yönetimlerinin uluslararasılaşması büyük önem kazanmıştır. Özellikle 1970’li yıllardan sonra kamu yönetimleri üzerinde etkili olan IMF, Dünya Bankası, DTÖ, GATT ve AB gibi uluslararası kuruluşlar ülkelerin küresel sisteme nasıl ekleneceklerine ilişkin düzenlemeleri yürütmüşlerdir. Bu kuruluşlar neoliberal politikaların uygulanmasına zemin hazırlayacak şekilde oluşturdukları düzenlemelerle ülkelerin kamu yönetimlerini küresel sisteme uyarlama sürecinde önemli bir rol üstlenmişlerdir.

Türk kamu yönetimi üzerinde de etkili olan bu kuruluşların aynı kaynaktan beslenip aynı amaca hizmet etmesi bu kuruluşların ulusal yönetimlerce kabul edilebilirliğini artırmıştır. Öte yandan ulusal ekonomilerin dolayısıyla ulusal yönetimlerin küresel sistemle bütünleşmelerinin öncelikle bu sistemlere uyumla mümkün olması gerçeği de bu kuruluşların ulusal yapılar üzerinde etkili olmasını sağlamıştır. Kısa sürede de bu kuruluşların yönlendirdikleri yeni yaklaşımlar hızla yaygınlaşmıştır.

Özellikle kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik, ekonomiklik ve verimliliğin ölçüt olarak alındığı bu yeni yaklaşımların esas itibarıyla Türk kamu yönetimi üzerinde de önemli etkileri olmuştur. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında küreselleşmenin açtığı alanda etkinliklerini artıran uluslararası kuruluşlar aracılığıyla bu yeni yaklaşımlar, kamu politikaları yapım ve uygulama süreçlerini âdeta derinden etkilemiştir. Bu süreçte dünya ölçeğinde kamu yönetimine yön veren ilkeler olarak devletin yeniden keşfi ve buna ilişkin on ilke (katalitik yönetim, toplum odaklı yönetim, rekabetçi yönetim, misyon odaklı yönetim, sonuç odaklı yönetim, müşteri odaklı yönetim, girişimci yönetim, gelecek odaklı yönetim, yerelleşmiş yönetim ve piyasa odaklı yönetim) yeni dönemde Türk kamu yönetiminin nasıl olması gerektiği ve hangi alanlara evrilmesi konusunda temel yol göstericiler olmuşlardır.

Kaynakça

Acar, A. ve Sevinç, İ. (2011). Avrupa Birliği Sigma (Support for Improvement in Governance and Management) Programı'nın Türk Kamu Yönetimine Yansımaları. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 25(2), 1-11.

Acar, E. (2016). Dünyada ve Türkiye'de İdareyi Değişime İten Nedenler. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (Afro-Avrasya Özel Sayısı), 147-159.

Aksoy, A. (2016). Geleneksel Devletten Modern Devlete: Sanayi Devrimi ve Kamu Yönetimi Düşüncesinde Değişim. Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi, 2(3), 31-37.

Altan, S. (2019). Değişen Yönetim Anlayışında Bürokrasiye Çözüm Önerisi: Adhokrasi. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, 7(87), 109-125.

Ateş, H. (2011). Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Hesapverebilirlik. B. Parlak (Edt.) içinde, Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar (2. b., s. 179-227). Bursa: Alfa Aktüel.

Bonefeld, W. (2008). Global Capital, National State, and the International. Critique, 36(1), 63-72.

Brodie, J. (2004). Introduction: Globalization and Citizenship Beyond the National State. Citizenship Studies, 8(4), 323-332.

Bulut, M. (2011). Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümünde Etkili Bir Araç: Avrupa Birliği İlerleme Raporları. Sayıştay Dergisi, (82), 97-124.

Clarke, A. (2020). Digital Government Units: What are They, and What Do They Mean for Digital Era Public Management Renewal? *International Public Management Journal*, 23(3), 358-379.

Çiçek, U. ve Coşkun, S. (2019). IMF Politikalarının Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Başarısı (z)lıkları Üzerine Bir Değerlendirme. VI. Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kongresi, Antalya.

Danziger, J. N. ve Andersen, K. V. (2002). The Impacts of Information Technology on Public Administration: An Analysis of Empirical Research from of Public Administration, 25(5), 591-627.

Demir, M. ve Gür-Türkdoğan, T. (2019). Bürokrasinin İktisadi Gerekçesi: Piyasa Başarısızlıkları. N. Öztaş (Ed.), Bürokrasi içinde, (s. 69-79). Ankara: Nobel.

Dinç, A. ve Nesil, Ö. F. (2015). Uluslararası Para Fonu- Türkiye İlişkileri. Başarı Öğrenci Sempozyumu, Samsun.

Gil-Garcia, J. R., Dawes, S. S. ve Pardo, T. A. (2018). Digital Government and Public Management Research: Finding the Crossroads. *Public Management Review*, 20(5), 633-646.

Gökçe, O. ve Turan, E. (2008). Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(15), 175-200.

Göngen, M. A. (2013). Küreselleşmenin Ekonomik Boyutu Küreselleşmeyi Yöneten Üç Ana Kurum: IMF, Dünya Bankası,

Dünya Ticaret Örgütü. SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi (29), 117-134.

İrdem, İ. (2019). Postmodernizm ve Bürokrasi. N. Öztaş (Ed.), Bürokrasi içinde, (s. 193- 208). Ankara: Nobel.

Kıyan, Z. ve Yüksel, H. (2011). GATS ve Küreselleşen Kamu Hizmetleri: Türkiye ve Türk Telekom Örneği. Amme İdaresi Dergisi, 44(1), 25-49.

Kutun, M. (2007). Uluslararası Kuruluşların Türk Kamu Yönetiminde Yönetimsel Dönüşüme Etkileri. Toplum ve Demokrasi Dergisi, 1(1), 117-134.

Moss, P. (1996). Early Years in Europe: The Development of European Union Policy. International Journal of Early Years Education, 4(3), 19-30.

OECD (2022). <https://www.oecd.org/60-years/> [Erişim Tarihi: 24.08.2022]

Onbulak, E. (2017). Kurumsal Yönetim ve Türkiye Yansımaları. Journal of Social Policy Conferences (72), 101-126.

Orhan, O. Z. ve Güllü, İ. (2008). Dünya Ticaret Örgütünün Uluslararası Ticaretin Geliştirilmesi Yönündeki Çabaları ve İktisadi Kalkınma. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (25), 209-224.

Ökmen, M., ve Canan, K. (2009). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi. Yönetim ve Ekonomi: Celal

Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Dergisi, 16(1), 139-171.

Öztaş, N. (2019). Bürokrasi Tanımları Derlemesi. N. Öztaş (Ed.), Bürokrasi içinde, (s. 1-7). Ankara: Nobel.

Öztürk, İ. (2006). Dünya Bankası Politikaları”. Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 3(1), 36-55.

Robinson, W. I. (2017). Debate on the New Global Capitalism: Transnational Capitalist Class, Transnational State Apparatuses and Global Crisis. International Critical Thought, 7(2), 171-189.

Şahin, K. (2006). Türkiye’de Küreselleşme Tartışmaları Işığında Ulus-Devlete Bakış. Doktora Tezi. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

Şener, H. E. (2010). Türk Kamu Yönetiminde AB Örgütlenmesi: Yapı ve İşleyiş, H. E. Şener ve E. Esen (Edt.) içinde, Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinin Örgütlenmesi: Türkiye, Macaristan ve Polonya (s. 65-88). Ankara: Phoenix Yayınları.

T.C. Dışişleri Bakanlığı (2022a). Dünya Ticaret Örgütü Doha Bakanlar Toplantısı ve Sonrası. <https://www.mfa.gov.tr/dunya-ticaret-orgutu-doha-bakanlar-toplantisi-ve-sonrasi.tr.mfa> [Erişim Tarihi: 27.08.2022]

T.C. Dışişleri Bakanlığı (2022b). Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı. <https://www.mfa.gov.tr/ekonomik-isbirligi-ve-kalkinma-teskilati.tr.mfa> [Erişim Tarihi: 23.08.2022]

Tekeli, İ. (2012). Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.), Türkiye’de Kamu Yönetimi içinde, (2. b., s. 661-671). Ankara: Nobel.

Wallach, L. ve Sforza, M. (2002). DTÖ: Kimin Ticaret Örgütü, D. Aytaş (Çev.), Şirket Küreselleşmesine Direnmek İçin Nedenler içinde (s.1-11). İstanbul: Metis Yayınları.

WTO. (2022).

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

[Erişim Tarihi: 27.08.2022]

Yıldırım, M. (2009). Modernizm, Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, 6(2), 380-397.