

TÜRKİYE'DE STRATEJİK KAMU YÖNETİMİNDE MİSYON, VİZYON VE TEMEL DEĞERLER: KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMLARI ODAĞINDA BİR ANALİZ

Mission, Vision and Core Values of Public Administration in Türkiye:
An Analysis Focusing on Public Administration Approaches

Doç. Dr. Volkan GÖÇÖĞLU*

Geliş Tarihi: 25.05.2024 | Yayına Kabul Tarihi: 24.12.2024

Öz

Kamuda stratejik yönetimin yansımaları olarak misyon, idarelerinin var olma sebebini, temel amaç ve fonksiyonunu, yekti ve sorumluklarını, vizyon ise geleceğe ilişkin önceliklerinin ana eksinini belirtir. İdarelerin benimsedikleri değerler ise mevcut yapı, işleyiş ve gelecek yönelimlerini etkileyen değerleri yansıttığının yanında, ülkenin kamu yönetiminin etkilendiği yaklaşımlar hakkında ipuçları verir. Türkiye'de akademik yazınında misyon, vizyon ve temel değerler konusu üzerine gelişmiş bir külliyat olsa da bunların münferit idare türleri kapsamında ve daha ziyade hukuki uygunluğa yönelik olduğu görülmektedir. Dolayısıyla yazında, hem merkezi hem yerel yönetimleri kapsayacak ve ülke kamu yönetiminin misyon, vizyon ve temel değerlerini kamu yönetimi yaklaşımları odağında inceleyecek kapsamlı bir çalışma için önemli boşluk bulunmaktadır. Mevcut boşluğa katkıda bulunmayı amaçlayan bu çalışma, 81 belediye, 51 il özel idaresi ve 83 merkezi yönetim idaresi olmak üzere toplam 215 kamu idaresinin güncel dönem stratejik planları üzerine bir içerik analizi

Abstract

The mission emphasizes the reason for the administration's existence, its primary purpose and function, authority and responsibilities, and the vision emphasizes the essential purpose of its priorities for the future. The values adopted by administrations show the values that affect their current structure, functioning, and future orientation, and they also give clues about the approaches that affect the country's public administration. Although there is a developed corpus on mission, vision, and fundamental values in the academic literature in Türkiye, it seems that these are within the scope of individual types of administration and are more focused on legal compliance. Therefore, there is a significant gap for a comprehensive study that will cover both central and local governments and examine the mission, mission, and fundamental values of the country's public administration, focusing on public management approaches. This study, which aims to contribute to this gap, conducts a content analysis of the current strategic plans of 215 public administrations, including 81

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, volkangocoglu@gmail.com,
ORCID: 0000-0002-7036-2416

gerçekleştirmektedir. Çalışmanın temel sonuçlarına göre, değerlerden rafine hale getirildiğinde, merkezi idarelerinin misyonlarındaki ana vurgu ülkenin kalkınmasına katkı iken, belediyelerde refah artışı ve sürdürülebilir kalkınma, il özel idarelerinde ise alt ve üst yapı geliştirmeleridir. Belediyeler mekânsal, il özel idareleri ise kurumsal açıdan, modernliği temel vizyon çizgisi olarak belirlerken, merkezi idareler, örnek ve öncül olmayı benimsemektedir. Değerler ve kamu yönetimi yaklaşımları çerçevesinde, ülkedeki kamu yönetiminde daha çok "yönetim türlerine has" ilişkiler ortaya çıkmaktadır.

municipalities, 51 special provincial administrations, and 83 central government administrations. According to the prominent results of the study, when the values are refined, the main emphasis in the missions of central administrations is contribution to the development of the country. At the same time, that of municipalities is welfare increase and sustainable development, and that of special provincial administrations is infrastructure and superstructure development. While municipalities determine modernity as the primary vision line in spatial terms and special provincial administrations institutionally, central administrations adopt being a best-practice and a pioneer. Within the framework of values and public management approaches, relationships specific to management types emerge in public administration in the country.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Misyon, Vizyon, Temel Değerler, Kamu Yönetimi Yaklaşımları, Türkiye.

Key words: Public Administration, Mission, Vision, Core Values, Public Administration Approaches, Türkiye.

GİRİŞ

Türkiye'deki kamu idarelerinin stratejik planlarının ve resmi internet sitelerinin standart bileşenlerinden biri haline gelen misyon, vizyon ve temel değerler, aslında kamuda stratejik yönetimin birer yansımalarıdır (Bozkurt, 2021: 24). Kamuda stratejik yönetim ve planlama, 2000'li yıllardan itibaren yoğun olarak gerçekleştirilen idari reformların (Göçoğlu, vd., 2019), özellikle de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun somut bir getirisi olarak kamu yönetiminin temel araçlarından birisi haline gelmiştir. Bu bağlamda idareler, stratejik yönetimin temel unsuru olarak, mevcut durumlarını analiz ederek misyonlarını belirlemekte ve bu doğrultuda bir gelecek vizyonu oluşmaktadır. Sonrasında ise söz konusu vizyona uygun temel hedef ve değerleri ortaya koymaktadır (Yılmaz, 2003). Benimsenen görevlerin ifa edilmesi ve hizmet sunumunda, geleceğe yönelik stratejilerde, misyon, vizyon ve değerlerin temel çerçeve olarak alınması, idarelerin yalnızca kurumsal yapı ve işleyişlerine değil

aynı zamanda geliştirecekleri politikalara da etki edecektir. Dolayısıyla bu temel bileşenler, Türkiye’de kamu yönetiminin şekillenmesinde son derece önemli birer faktör ve çalışma odağı olarak belirmektedir.

Misyon, kamu idarelerinin var olma sebebini (Belli, 2018: 227), temel amaç ve fonksiyonunu, yekti ve sorumluluğunu belirtirken, vizyon ise geleceğe ilişkin öncelikli konuları (Güven, 2014: 74), stratejik plan ve hedeflerin ana eksinini vurgulamaktadır. Diğer yandan benimsenen temel değerler ise idarenin mevcut yapı ve işleyiş ve gelecek yönelimlerini etkileyen değerleri göstermesinin yanı sıra, etkilenilen kamu yönetimi anlayışlarını yansıtmaktadır. Dolayısıyla bu üç bileşen, idarelerin ve bunların bileşke örnekleminde ise ülkenin kamu yönetiminin mevcut durum ve geleceğine yönelik kapsamlı bir analiz yapmak için önemli bir düzlem sunmaktadır. Bu düzlem, bir asırlık kamu yönetimi deneyiminde çok sayıda köklü reformu hayata geçiren Türkiye’de, yine son asırda ortaya çıkan farklı kamu yönetimi anlayışlarının yönetime etkilerinin izinin sürülmesi açısından da son derece uygundur.

Türkiye’de akademik yazınında, misyon, vizyon ve temel değerler konusu üzerine gelişmiş bir külliyyat vardır. Bu külliyyatı oluşturan spesifik çalışmalar, okullar (Özdemir, 2019), liseler (Küçüksüleymanoğlu vd., 2019; Taşar, 2021), üniversiteler (Arabacı ve Şener, 2016), özel işletmeler ve bankalar (Ay ve Koca, 2012; Aytar ve Soylu, 2017; Karakurt ve Özay, 2022), sivil toplum kuruluşları (Şehitoğlu, 2023) gibi pek çok farklı yönetim türünde analizler gerçekleştirilmektedir. Kamu yönetimi alan yazında yayımlanan çalışmaların çok büyük bir kısmı ise misyon ve vizyonun stratejik yönetim ile ilişkisine (Güven, 2014; Ünal, 2013; Aydın ve Önder, 2020) odaklanırken, sınırlı saydaki çalışma ise bakanlıklara (Bozkurt, 2021; Doğan ve Alkan, 2020) mercek tutmaktadır. Bu çalışmalar, misyon, vizyon ve değerlerin söz konusu idarelerde ideal tanımlara mukayeseyle ne derece başarılı oluşturulduğunu (Bozkurt, 2021) ve mevzuata ne derece uyumlu olduğunu (Doğan ve Alkan, 2020) analiz etmektedir. Dolayısıyla söz konusu çalışmaların kurumsal odakları küçük bir kesim kamu idaresine (örneğin, salt bakanlıklara), kuramsal odakları ise daha dar bir kapsama (5018 sayılı kanun değer vurguların misyon ve vizyonlar üzerinde analiz edilmesi) dayanmaktadır. Bu noktada mevcut yazınında, merkezi ve yerel yönetim idarelerinin tümünü kapsayacak ve ülke kamu yönetiminin misyon, vizyon ve temel değerlerine kamu yönetimi yaklaşımları odağında gerçekleştirilecek kapsamlı bir çalışma için önemli boşluk bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen boşluğa katkıda bulunmayı temel motivasyonu olarak benimseyen bu çalışma, Türkiye'deki merkezi ve yerel yönetim idarelerinin mevcut misyon ve vizyon vurguları ile hizmet ifalarını etkileyecek temel değerleri, kamu yönetimi yaklaşımları bağlamında ortaya koyacaktır. Bu doğrultuda çalışmada, Türkiye'de merkezi ve yerel idarelerin (bakanlıklar, bağlı ilgili ve ilişkili kuruluşlar, merkeze yardımcı kuruluşlar, büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, il özel idareleri gibi) güncel stratejik planları üzerine kapsamlı bir içerik analizi gerçekleştirilecektir. Çalışmanın alan yazını taramasına dayanan ilk kısmında, kamuda stratejik yönetime geçiş, misyon ve vizyonun uluslararası ve ulusal yazındaki yeri ve akabinde ise temel değerlerin ortaya çıkmasına etkide bulunan kamu yönetimi anlayışları irdelenerek spesifik değerler ile ilişkilendirilmesi sağlanacaktır. Çalışmanın ikinci kısmında ise kapsamlı bir içerik analizini barındıran araştırma, örneklem, yöntem, analiz prosedürü ve bulgular detaylı olarak sunulacak ve tartışılacaktır.

1. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Çalışmanın bu kısmında, kamuda stratejik yönetime geçiş, bunun bir yansıması olarak misyon, vizyon ve temel değerler kavramları, onlara etkide bulunan kamu yönetimi anlayış ve kuramları ele alınacaktır. İlk başlıkta, kamuda stratejik yönetime geçiş konusu dönemsel bir perspektifle ele alınacaktır. İkinci başlıkta, misyon ve vizyon kavramları, bu kavramların birbirleri ve stratejik yönetim ile ilişkisi irdelenecektir. Son alt başlıkta ise temel değerler kavramı ele alınarak, kamu yönetimi yaklaşımları ile ilişkilendirilecek ve bir değer-yaklaşım haritalaması ortaya konmaya çabalanacaktır.

1.1. Kamuda Stratejik Yönetime Geçiş

Stratejik kamu yönetiminin Türkiye'de en yaygın yansımalarından olan ikili, misyon ve vizyondan önce kısaca stratejik yönetim konusunu "kamu" bağlamına getiren birkaç temel gelişme ve argümanlara değinmek, konuyu daha kapsamlı ele almak için önemlidir. Stratejik yönetimin kamu yönetimince benimsenmesinin tarihsel perspektifini yorumlayan Goldsmith (1997), bu benimsemenin özellikle 20. yüzyılın son dönemlerinden itibaren kamu idarelerinin özel sektörden yeni yönetim yaklaşımları arayışının bir sonucu olduğunu vurgulamaktadır. Özel sektörde rekabetçi çevrede örgütlere avantaj sağlamak üzere parlatılan stratejik yönetimin kamu yönetimi tarafında da uygulamaya geçirilmesi sürecinde özellikle

bütçe odaklı idarelerin öncül olduğunu savunmaktadır. Ülkeler bazında ise ilk uygulamayı başlatan Amerika Birleşik Devletlerini (ABD) öncelikle İrlanda, Avustralya, İngiltere, Kanada ve Almanya gibi ekonomisi gelişmiş ülkelerin takip ettiğini, daha sonra ise gelişmekte olan ülkelerin bundan geri kalmadığını belirtmektedir.

Kamuda stratejik yönetimi daha iyi çözümlmek için, kamunun stratejik yönetimi benimsemesinin nedenlerini detaylandırmakta fayda vardır. Levy ve diğerleri (2003), Stoney'e (1998) yaptıkları atıfla, kamu yönetiminin stratejik yönetimi benimseyişinin arkasında yatan nedenlerin iki eleştirel boyutta ileri sürüldüğünün altını çizmektedir. Birinci görüşe göre, stratejik yönetimin kamu tarafından benimsenme nedeni, etkililik ve hesap verebilirlik arayışıdır. Bu noktada, stratejik yönetim kamu yönetiminin uzmanlaşmasını ve apolitize olmasını sağlamaktadır. İkinci görüş ise stratejik yönetimin başlı başına piyasa merkezli ve kapitali destekleyen bir siyasal ideolojinin araçlarından olduğunu savunmaktadır. Kamu yönetimi disiplini açısından ele alındığında, bu durumun yeni-sağ siyasal akımı ve bunun kamu yönetimine bir yansıması olan Yeni Kamu İşletmeciliği ile onun temel prensibi olan özel sektör yönetim mantığının kamu yönetimine uyumlaştırılması penceresinden çözümlmek iki görüş için daha ortak bir seçenek olabilecektir. Diğer yandan, Coşkun (2011), stratejik yönetimin kamu yönetimindeki tüm idarelerce uygulanabileceği görüşüne getirilen başka bir eleştiriyi ön plana çıkarmaktadır. Buna göre, yazar yaptığı araştırmada, ABD'de 1993 yılında çıkartılan Hükümet Performans ve Sonuçları Kanununun en büyük eleştirisinin bu doğrultuda olduğunu vurgularken, Türkiye'deki uygulamaların hem uygulama süreçleri hem de stratejik planlama için benimsenen model açısından ABD'deki federal düzey uygulamalara benzemekte olduğunu altını çizmektedir.

Stratejik yönetimin kamu yönetimince benimsenmesinde ileri sürülen eleştiriler bir kenara bırakıldığında, benimseme sonrası kamu yönetimindeki etkilerine odaklanan çalışmalarının sayı ve odak çeşitliliği açısından bir hayli zengin olduğu görülmektedir. Bu bağlamda uluslararası yazına bakıldığında, Mazouz ve diğerleri (2016), sonuca odaklı olan bu stratejik yönetim çağında, kamu yöneticilerinin kamu idarelerinin değerlerini, yapılarını ve düzenleyici çerçevelerle nasıl etkileşim kurmaları gerektiğini bilerek, kamu idarelerinin dinamiklerinin daha çok farkında olmaları gerektiğini ortaya koymaktadır. Jetmar ve Kaderábková (2010) ise iyi bir stratejik yönetimin üretilen ve uygulanan strateji ve politikaların merkezi, bölgesel

ve yerel tüm yönetim düzeylerinde iyi koordine edilmesinden geçtiğinin altını çizmektedir. Diğer yandan, kamu yönetiminde stratejik proje yönetimi (Janka ve Kosieradzka, 2019), stratejik kamu yönetiminin ulaştırma pratiği (Axelsson ve Höglund, 2023), Covid-19 gibi krizlerde stratejik kamu yönetiminde dijitalleşmenin önemi (Clement vd., 2023), hem hizmet hem de siyasal boyutu olan stratejik kamu yönetiminde kamu liderliğinin önemi (Lane ve Wallis, 2009), kamu idarelerinin stratejik yönetime dönüşümü (Joyce, 2015) gibi daha spesifik konulara odaklanan çalışmalar da vardır. İlginçtir ki, böylesine spesifik konulara odaklanan uluslararası yazında misyon ve vizyon ikilisinin en azından çalışmaların ana başlıklarında kayda değer bir yer bulmaması dikkat çekicidir. Buraya kadar atıfta bulunulan çalışmaların büyük çoğunluğunda misyon ve vizyona yapılan vurgu direkt olarak kavramsal açıdan değil, daha çok stratejik yönetim sürecinin birer alt unsuru şeklindedir.

Türkiye menşeli alan yazınındaki çalışmalarda, kamuda stratejik yönetimin nasıl uygulanacağı, planlama süreci ve potansiyel faydaları (Yılmaz, 2003), kamu tarafından adaptasyonunda ortaya çıkabilecek uyum ve çelişkiler (Ünal, 2013), mevcut durum ve sorunlar (Aydın ve Önder, 2020) kamu yönetiminin geleceği için strateji temelli bir bakış açısı (Güven, 2014) gibi konulara odaklanılmaktadır. Bu durum, kamu yönetimi ve stratejik yönetimin bir potada düşünülmesi, adaptasyonu, benimsenmesi ve sindirilmesinin akademik yönünü oluşturmaktadır. Bu sürecin akademi ve kamu yönetimi pratiğinde neredeyse eş zamanlı olduğu birkaç ipucuyla iddia edilebilir. Yükseköğretim Kurulu Tez Tarama Modülünde (YÖKTEZ, 2024) yapılan taramada, kamu yönetimi disiplini orijinli ve stratejik yönetimi kamu yönetimi bağlamında ele alan ilk çalışmanın 1999 yılında yayımlanan bir Yüksek Lisans Tezi (Özdemir, 1999) olduğu görülmektedir. Stratejik yönetimin Türkiye'deki kamu yönetimi pratiğine en büyük ve köklü yansımaları sayılabilecek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2003 yılında hukuk sistemimize girdiği düşünüldüğünde, bu hipotez büyük oranda doğrulanabilecektir.

1.2. Kamuda Stratejik Yönetimin Bir Yansıması Olarak Misyon ve Vizyon

Türk kamu yönetiminde stratejik yönetime geçiş, ABD ve Avrupa'dan bir nebze gecikmeli olarak, 2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan stratejik planlamayla ilgili hükümler, tanımlanan

ve kamu idarelerinde oluşturulması belirtilen stratejik planlar ile gerçekleşmiştir. Tanımlanan stratejik planlarda, kurumsal misyon ve vizyonların oluşturulması, temel ilke ve politikaların ve ölçülebilir hedeflerin belirlenmesinin yanı sıra bunların izlenmesi ve değerlendirilmesi vurgulanmaktadır (Dölkeleş ve Özer, 2021: 296). Dolayısıyla kanunda, kamu yönetimi açısından stratejik planlama, stratejik yönetimin en önemli bileşenlerinden birisi olarak belirmiştir. Alan yazınında, stratejik planlamanın aşamaları genel olarak, plan ön hazırlığının yapılması, misyon, vizyon, temel değerlerin belirlenerek incelenmesi, amaç ve hedeflerin belirlenmesi, çevresel analiz, GZTF, amaç ve hedeflere ulaşılacak uygulama ve yöntemlerin belirlenmesi, uygulamanın gerçekleştirilmesi düzenli izleme ve değerlendirme olarak belirtilmektedir (Akman ve Özaslan, 2018: 58; Saruhan, 1194: 19). Diğer yandan, önceki başlıkta altı çizilen bir nokta olarak uluslararası alan yazınında yer alan kamuda stratejik yönetim odaklı çalışmalarda misyon ve vizyon faktörlerine doğrudan bir önem atfedilmediği belirtilmiştir. Bu durum Türkiye’de farklılık göstermektedir. Zira Türkiye menşeli alan yazınında kamuda stratejik yönetim konusuna misyon ve vizyon faktörlerine doğrudan odaklanan ve çalışma ana başlıklarında yer veren çok sayıda çalışmaya (Güven, 2014; Ünal, 2013; Aydın ve Önder, 2020; Bozkurt, 2021; Doğan ve Alkan, 2020) rastlamak mümkündür. Kamu yönetimi pratiğinde gelinen noktada ise devlet tarafından kurulan “Kamuda Stratejik Yönetim” resmi internet sayfasında sunulan kamu kurumları stratejik planları genel olarak incelendiğinde (KSY, 2024), Türk kamu yönetiminin stratejik planlama aşamalarını merkezi ve yerel yönetimlerin stratejik planlarında benimsediği görülürken, misyon, vizyon ve temel değerlere idarelerin yalnızca stratejik planlarında değil, aynı zamanda resmi internet sitelerinde de yer verdiği kolayca görülebilecektir. Dolayısıyla misyon ve vizyon faktörlerine Türkiye’de kamuda stratejik yönetim uygulamasının göstergelerinden öne çıkanları olarak bir önem atfedilmekte olduğu ileri sürülebilecektir. Öyle ki, hem teoride hem de pratikte, misyon, vizyon ve temel değerler, stratejik yönetimin kamu yönetimine en önemli yansımaları olarak nitelendirilebilecektir.

Misyon, vizyon ve temel değerlerin kendi içlerindeki ilişkiye alan yazını temelinde bakıldığında ise bu ilişkinin farklı boyutlarına değinen çalışmalara kolaylıkla rastlanabilmektedir. Kılıç (2010), çalışmasında, misyon ve vizyon kavramlarının arasındaki ilişkiye odaklanırken, çok önemli bir nokta olarak, bunların aynı sektörlerdeki örgütlerde genel olarak birbirleriyle karıştırıldıklarının ve ikame olarak kullanıldıklarının altını çizmektedir. Doğan ve Alkan (2020), 16

bakanlık örneğinde, belirtilen misyon ve vizyon ifadelerine hukuki bir açıdan yaklaşarak tekrarlayan kavramlarla temelinde, tanımların mevzuata uygunluklarını araştırmışlardır. Bu ifadelerde en sık kullanılan kavramları ortaya çıkardıkları çalışmada, aslında daha çok bu ifadelerde geçen temel değerlerin ve ilkelerin altını çizmişlerdir¹. Bakanlıkların bu değerleri misyon ve vizyonlarında kullanımının dağınık bir görüntü sergilediğini belirten yazarlar, bunun kamu yönetimi ve idarelerinin ortak amacı açısından tutarsız bir durum ortaya çıkardığı eleştirisini getirmektedir. Benzer bir bakış açısıyla Bozkurt (2021), daha detaylı bir şekilde misyona odaklanarak, misyonun stratejik kamu yönetimi için önemi, başarılı bir misyonun gereklilikleri, alan yazını bazında ele almaktadır. Çalışmasında uyguladığı analizde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu temel çerçeve olarak, sıkça vurgulanan etkili, ekonomik ve verimli kavramlarına ilave olarak saydamlık ve hesap verebilirlik kavramları Türkiye'deki kamu idarelerinin misyonları açısından gereklilik bileşenleri olduğunu ortaya koymaktadır. Bu çerçevede, misyon ve vizyon tanımlarının kanuna uygunlukları tartışılmaktadır. Kocabaş ve Alpaydın (2018) ise çalışmalarında, üniversite-sanayi işbirliklerine dayanan sanayi geliştirme bölgelerinde misyon ve vizyon bildirimlerinde, ifadelerinin kopyalanarak birbirlerinin yerine karışık bir şekilde kullanıldığını vurgulamaktadır. Belli ve diğerlerinin (2018) büyükşehir belediyelerinin misyon ve vizyonları üzerine yaptıkları analizde, genel olarak bu tanımların oluşturulmasında Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim yaklaşımlarından etkilendiğinin altı çizilmektedir. Çalışmalardan genel bir çıkarsama yapıldığında, misyon ve vizyon analizlerinin idarelerin ana sorumluluk ve gelecek projeksiyonlarındaki kurumsal vurgulardan ziyade benimsenen değerler, kanuna uygunluk ve birbiri arasında tutarlılık odağında yapıldığı anlaşılmaktadır. Diğer yandan, Türkiye'deki kamu idarelerinin misyon ve vizyonlarına idarelerin stratejik planlarındaki "geleceğe bakış" kısımlarından bir bütün olarak bakıldığında, söz konusu çalışmalarda vurgu yapılan değerlerin idarelerin misyon ve vizyonlarından ziyade "temel/kurumsal değerler" bildiriminde kendilerine daha uygun ve direkt bir yer bulduğu görülecektir. Dolayısıyla bunları, misyon ve vizyonlar kapsamında değil, temel/kurumsal değerler olarak farklı ve özgün bir düzlemde irdelemek daha isabetli olacaktır. Vizyon ve misyonlar için ise farklılaşan amaç ve hedeflere odaklanmak, idarelerin farklı yönelimlerini belirlemekte daha doğru bir seçenek sunacaktır.

¹ Türkçe alan yazında kamu yönetimi yaklaşımlarında ilkeler ve değerler kavramları genelde birbiri yerine kullanılmakla birlikte mevcut çalışmada yer verilen araştırmada örneklem alınan stratejik planlarda bunların "temel değerler" olarak anılmasından dolayı bu noktadan sonra sadece "değerler" kavramı kullanılacaktır.

1.3. Kamu Yönetimi Yaklaşımları ve Temel İlkeler/Değerler İlişkisi

Kamu yönetiminin farklı disiplinlerden etkilenen, beslenen ve hatta oluşan “disiplinler arası bir disiplin” (Saklı, 2011: 99) olarak nitelenmesi, alan yazında üzerine büyük ölçüde uzlaşı olan bir görüştür. Çok disiplinli doğası, kamu yönetimini bilimsel değerler bazında da hâlihazırda zengin bir içeriğe kavuşturmuştur. Doğrudan devlet yönetimini odak alması, onu dünyada yaşanan teknolojik, ekonomik ve siyasi gelişmelerden doğrudan etkilenen (Özer, 2006: 19) bir disiplin haline getirmektedir. Bu noktada, bir tarafta kamu yönetiminin çok disiplin etkileşimli olmasından kaynaklanan bilimsel ve metodolojik etkileşimlerinden, diğer tarafta ise dünyada yaşanan gelişmelerden kaynaklanan fikir, bakış açısı ve değerler etkileşimlerinden ortaya çıkan derin araştırma alanları vardır. Böylece, kamu yönetiminin geliştirilen sosyal kuramlar etrafında tartışılmaya başlandığı 1900’lü yıllardan itibaren yaşadığı etkileşimleri ve etkilendiği farklı paradigmaları kısaca özetlemekte ve bir sonraki kısımda yer verilecek araştırmada kullanılacak olan çerçevenin soyut sınırlarını çizmeye çalışmakta fayda vardır.

Weber’in’de aslında büyük örgütlerin yönetimi için geliştirdiği İdeal Tip Bürokrasi, aynı zamanda geleneksel kamu yönetimi (GKY) yaklaşımının da temelini oluşturmaktadır (Weber, 1947). Temel iskeletini rasyonel yönetimin oluşturduğu İdeal Tip Bürokrasi, yazılı belgelere dayanan, yüksek derecede kurallara bağlı, uzmanlaşma, departmanlaşma ve örgütsel dikey hiyerarşinin olduğu, belirlenen kriterlere göre seçilmiş ve oluşturulmuş kariyer sistemine tabi ve görevleri detaylıca belirlenmiş insan kaynağıyla işleyen bir mekanizma (Pollitt, 2009: 199; Akçakaya, 2016: 285; Özer ve Çiftçi, 2022: 144) olarak tanımlanabilmektedir. Wilson’un siyaset-yönetim ayrımı (Martin, 1988) ile örtüşen ve bunun yönetim eksenini geliştiren söz konusu yaklaşım, hem düşüncel hem de pratik olarak kamu yönetiminde büyük bir alan işgal etmiş ve etmekte olsa da henüz 1900’lerin ortalarından itibaren eleştirilmeye başlanmıştır. Özellikle ABD’de bu dönemlerde ortaya çıkan toplumsal bunalım ve sorunların da etkisiyle (Doğan, 2017: 116), köklü eleştirilerden birisi Dewight Waldo’dan gelmiştir. Minnowbrook’da yapılan ilk toplantı sonrası şekillenen ve siyaset ile bürokrasinin problematik ilişkilerine (Waldo, 1971) karşı sosyal adalet, eşitlik, etik, katılım, demokrasi gibi kavramları (Tozlu, 2017: 339) vurgulayan bu yaklaşım Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) olarak yazında kendine önemli bir yer bulmuştur.

GKY olarak anılan dönemin sonunu ise 1970'li yıllardan itibaren bürokrasiyi kırtasiyeci, hantal, katı ve verimsiz olmakla eleştiren Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) (Hood, 1991) getirmiştir. Ömürgönülşen'e (1997: 520) göre, bu çağdaş ya da yeni kamu yönetimi olarak da adlandırılan yaklaşımın ve dönemin beslendiği iki boyutlu temel vardır. Bunlar, Yeni Kurumsalcı İktisat, Vekâlet, İşlem Maliyeti Kuramı gibi kuramlardan beslenen ekonomik boyut ve Yeni-Taylorcu, post-bürokratik, yeni insan kaynağı ve yönetsel model ve girişimci devlet gibi yönetsel fikirleri bünyesinde bulunduran yönetsel boyuttur. Kuramsal açıdan böylesine sağlam temellere sahip olan YKİ'nin ise uygulamaya yansıyan idari reform penceresinin politik kanadını Yeni Sağ/Neo-Liberal politikalar oluşturmaktadır (Karcı, 2008: 42). Özel sektör yönetim mantık ve değerlerinin kamu yönetimine adaptasyonunu savuan YKİ'nin temel özellikleri ise devletin yönetimdeki rolünün piyasa lehine azalması, bu yönde özelleştirmeler, etkinlik, etkililik, verimlilik, rekabet, vatandaşın rolünün ve tanımının yeniden oluşturulması (müşteri perspektifi), devlet yönetim ve kurumlarında esnek yapı ve yerleşme olarak özetlemek mümkündür (Osborne ve Gaebler, 1993: 277). Yönetişim kavramı ise YKİ ile birlikte devletin yönetimdeki rolünün azalması sonrası yeni formülü yeni aktörlerle tamamlayacak ve devlet ile bu aktörler arası etkileşimi vurgulayacak (Larmour, 1997), pekiştirici bir kavram ve dahi bir değer olarak belirmektedir.

Henüz daha çeyrek asrına girmeden YKİ, post-modern kamu yönetimi düşünceleri ile sert eleştirilere uğramaya başlamıştır. Halen gelişme aşamasında olarak belirtilebilecek bu yeni paradigmalar arayışı dönemi, Post-YKİ olarak isimlendirilmektedir (Lodge ve Gill, 2011; Bel ve Casula, 2024; Xavier et al., 2021). Bu dönemde YKİ'ye belki de en kapsamlı ve sistematik eleştiri Yeni Kamu Hizmeti (YKH) (Denhardt ve Denhardt, 2000) getirmektedir. YKH, müşteri değil vatandaşa hizmet, demokrasi, kamu yararı, kamu yönetimi ve siyasetin ilişkisinin yeniden yorumlanması, kamu yönetiminin kapsamının özüne dönmesi, devleti işletmek yerine hizmet etmek, insan odaklılık gibi konuları hem bir eleştirel argüman hem de birer değer olarak ortaya koymaktadır. Diğer bir yaklaşım ise, YKİ reformlarını ve sonuçlarını odak alarak, YKİ'nin her ülkede aynı etkiyi sağlamadığını ve bazı ülkelerin halen geleneksel bürokrasi ya da onun ancak gelinen çağdaki gereksinimlere bir nebze uyumlu hale getirilmiş şekli olarak özetlenebilecek Neo-Weberyan Devlettir (NWD) (Pollitt ve Bouckaert, 2004). Bu noktada NWD'nin GKY ve bürokrasiye daha yenilikçi ve geliştirici bir değer getirdiği söylenebilecektir. Dijital dönüşüme odaklanarak bu dönüşümle birlikte kamu yönetimi hizmet usulleri, kurumsal örgüt yapıları, toplumun bilgi edinme, paylaşım ve davranış

biçimlerinin değişerek bunların politikalara yansıtıldığını savunan bir diğer yaklaşım Dijital Çağ Yönetimi'dir (DÇY) (Dunleavy vd., 2005). Bu yaklaşımdaki temel değerler ise dijitalleşme, benimseme, dönüşme ve teknolojiye uyum ve odaklılık olarak ele alınabilecektir. Ele alınması gereken son yaklaşım ise tıpkı özel sektördeki çalışanların ekonomik değer üretmesi gibi, kamu yöneticilerinin de kamu değeri üretmesi temel argümanıya yola çıkan ve daha kolektif boyutta vatandaşları da "birlikte üretim" prensibiyle bu mekanizmaya dâhil eden Kamu Değeri (KD) (Moore, 1995) yaklaşımıdır. Stratejik yönetimi genel çerçeve olarak benimseyen bu yaklaşımın ise kamu yönetiminin temel amacı olan kamu yararından daha çok "ölçülebilirlik, ölçüt olma" vurgusu (Karkın, 2012) bir değer olarak ele alınabilecektir.

Kamu yönetimi yaklaşımları buraya kadar ancak bir özet niteliğinde ve birbiri arasındaki değerler temelinde öne çıkan vurguları belirtmek üzere ele alınmaktadır. Diğer yandan bu yaklaşımlardan her birinin ilgili ve ilişkili temel değerlerini net olarak ortaya koymak başlı başına kapsamlı bir çalışmanın odak noktası olabilecek büyüklükte bir kapsamı ifade etmektedir. Dolayısıyla buradan itibaren bu yaklaşımlardan en temel olan GKY ve YKİ yaklaşımlarının temel değerlerini buna odaklanmış çalışmalardan üstüne eklemeli (inkremental) bir şekilde ele almakta fayda vardır. Bu noktada mevcut çalışmada ana çerçeve olarak Persson ve Golkuhl'un (2010) alan yazını ve incelediği bir örnek vaka analizi sonrasında ortaya koyduğu geleneksel bürokrasi ve YKİ arasındaki temel değerler paylaşımı modeli temel alınmaktadır. Bunun üzerine ise farklı çalışmalardan eklemeli olarak yararlanılmaktadır. Yazar çalışmasında, hiyerarşik hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, kanun önünde eşitlik, tarafsızlık, objektiflik, uzmanlaşma ve şeffaflık gibi değerleri bürokrasiye atfederken, sonuca odaklı hesap verebilirlik, üretkenlik, etkililik, müşteri odaklılık, misyon ve vizyon merkezlilik, fayda-maliyet gibi değerleri ise YKİ'ye atfetmektedir. Şüphesiz ki bu değer sınıflandırması Türkiye açısından düşünüldüğünde bir takım düzenlemeler isabetli olacaktır. Örneğin hesap verebilirlik için yapılan hiyerarşik ve sonuca odaklı ayırımında, Türkiye'de, bürokrasinin geleneksel kapalı yapısından dolayı (Emini, 2021) bürokrasi için hiyerarşik hesap verebilirlik yerine hiyerarşik denetim, YKİ için ise sonuç odaklı ve hesap verebilir değerlerinin bir arada kümelenmesi daha doğru olacaktır. Aşağıda, Tablo 1'de, kamu yönetimi yaklaşımları ve temel değerler ilişkilendirilmesi ilgili alan yazınından yapılan atıflarla sunulmaktadır. Bu tablo, aynı zamanda mevcut çalışmanın bulguların tartışılması kısmında, bulgular ile kamu yönetimi yaklaşımların ilişkilendirilmesinde temel referans olarak kullanılacaktır.

Tablo 1. Kamu Yönetimi Yaklaşımları ve İlişkili Değerler

Kamu Yönetimi Yaklaşımları	İlişkili Temel Değerler	Referans Çalışmalar	
GKY	Weberyan Bürokrasi	Hiyerarşik Denetim Hukukun Üstünlüğü Kanun Önünde Eşitlik Gayri şahsîlik Uzmanlaşma	Persson ve Golkuhl, 2010; Akçakaya, 2016; Gülmez, 1975; Zeybekoğlu ve Alkan, 2021
	Yeni Kamu Yönetimi Hareketi	Sosyal Adalet Eşitlik Uygunluk Değerler Katılım Demokrasi Anti-Yozlaşma	Waldo, 1971; Özer, 2014; Bahçivan, 2022; Gooden, 2017; Gooden ve Portillo, 2011; O'Leary, 2011; Tozlu, 2017
YKİ	Yeni Kamu İşletmeciliği	Sonuç Odaklılık Şeffaflık Hesap verebilirlik Üretkenlik Etkililik/Etkinlik/Verimlilik Müşteri Odaklılık Kalite Yerelleşme Girişimcilik Yönetişim Katılım	Persson ve Golkuhl, 2010; Osborne ve Gaebler, 1993; Ömürgönülşen, 1997; Hood, 1991; Hays ve Kearney, 1997; Mak, 2008; Karcı, 2008; Yazıcı, 2018; Leblebici vd., 2001
Post-YKİ	Yeni Kamu Hizmeti	Kamu Hizmeti Vatandaş/İnsan Merkezlilik Aktif Vatandaşlık Vatandaş Katılımı Demokratik Değerler	Denhardt ve Denhardt, 2000; Ayhan ve Önder, 2017; Genç, 2015; Denhardt ve Denhardt, 2015; Alexander ve Nank, 2009
	Neo-Weberyan Devlet	Yenilikçi Profesyonellik Kültürü Sonuç Odaklılık Erişilebilirlik Etkinlik	Pollitt ve Bouckaert, 2011; Çiner ve Olgun, 2015; Aristovnik vd., 2022; Drechsler ve Fuchs, 2022; Ramos ve Milanese, 2020
	Dijital Çağ Yönetişi	Entegrasyon Bütüncülük Dijitalleşme Şeffaflık Erişilebilirlik Vatandaş Odaklılık	Dunleavy vd., 2005; Dunleavy vd., 2006; Aristovnik vd., 2022; Yavuz, 2015.
	Kamu Değeri	Birlikte Üretim Katılım Değer Üretimi	Moore, 1995; Karkin, 2012; Karkin, 2015; Stoker, 2006

Kaynak: Tablo, son sütunda belirtilen çok sayıda kaynaktan yararlanılarak oluşturulmuştur.

Yukarıda, Tablo 1’de çeşitli kamu yönetimi yaklaşımlarındaki bazı değerlerin birbiri ile yakın ve bazılarının da ortak değerler olduğu göze çarpmaktadır. Örneğin YKİ de Etkililik/Etkinlik/Verimlilik değerinin yanı sıra NWD’de Etkinlik değerini görmek mümkündür. Katılım değerinin ise çeşitli boyutlarda YKYH, YKH ve Kamu Değeri yaklaşımlarının tümünde vurgulandığı anlaşılmaktadır. Şüphesiz ki, gerek yaklaşımların orijinal kaynaklarında gerekse alan yazında bu yaklaşımları odak alan diğer çalışmalarda yaklaşımların vurguladığı bu değerleri keskin sınırlarla ayırmak mümkün değildir. Kamu yönetimini de içeren sosyal bilimlerin böylesine net sınırlarının olmaması doğaldır. Mevcut çalışmada, bir sonraki kısımda yürütülecek araştırma açısından ise bu durum bir sınırlılık oluşturmamaktadır. Zira bir ülkedeki kamu yönetimi sisteminde ve idarelerinde birden fazla yaklaşımın değer vurgularını görmek mümkündür. Aksine, bu değerlerin sadece bir yaklaşımın yansıması ya da benimsenmesi olarak tescillemeye çabalamak, sosyal bilimlerin dokusuna uygun bir seçim olmayacaktır. Bunun yanında, araştırma kısmında temel alınacak kodlar, araştırmanın veri setine bağlı olarak üretileceği için yukarıda, Tablo 1’de yer verilen değerlerin tümüne değil, aynı zamanda veri setinde bulgu olarak rastlanan değerlere yer verilecektir. Dolayısıyla tablodaki değerler, geniş anlamda yazında öne çıkan vurguları yansıtmayı amaçlarken, sadece dar anlamda araştırma kısmına bir giriş niteliği taşımaktadır.

2. ARAŞTIRMA: TÜRKİYE’DE KAMU İDARELERİNİN MİSYON, VİZYON VE TEMEL DEĞERLERİ

Çalışmanın bu kısmında Türkiye’deki merkezi ve yerel kamu idarelerinin stratejik planları üzerine kapsamlı bir içerik analizi uygulanacaktır. Bu bağlamda, çalışmanın devamında, öncelikle araştırmanın örnekleme ve verisinin detaylandırılması, analiz prosedürünün sunumu, analizde kullanılan kodlama haritası, sistematigi ve bulgular yer almaktadır.

2.1. Veri

Araştırmanın temel veri birimi Türkiye’deki merkezi ve yerel yönetim kamu idarelerinin stratejik planlarıdır. Araştırmacı, söz konusu planların idarelerin misyon, vizyon ve temel değerlerin standart bir şekilde sunulduğu “Geleceğe Bakış” bölümlerini odağa almaktadır. Söz konusu planlar, idarelerin yayımladıkları en güncel planlardır. Aşağıda, Tablo 2’de, araştırmada örnekleme olarak alınan kamu idarelerinin ve stratejik planların genel özellikleri ve sayılarına ilişkin detaylar sunulmaktadır.

Tablo 2. Araştırma Örneklemi

Yönetim	İdare Türü	Stratejik Plan Periyodu	Kurum Sayısı	Toplam Plan Sayısı	
Yerel Yönetim	Büyükşehir Belediyesi	2020-2024	30	132	
	İl Belediyesi		51		
	İl Özel İdaresi		51		
Merkezi Yönetim	Bakanlık	2024-2028	17	83	
	Genel Müdürlük		11		
	Başkanlık		20		
	Kurum	13			
	Kurul	2			
	Merkez	3			
	Komutanlık	2			
	Diğer (Mahkeme, Meclis, Akademi)	2023-2027	15		
		2022-2026			
2024-2028					
Genel Toplam				215	

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2'de görüldüğü üzere, 132 yerel yönetim, 83 merkezi yönetim olmak üzere toplamda 215 kamu idaresinin stratejik planları üzerine bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Çoğu idarelerin misyon, vizyon ve temel değerlerine ilişkin verilere internet sitelerinden ulaşılabilsede, bunların ekseriyetinin benimsedikleri temel değerleri internet sitelerinde sunmadıkları, bir kısmının misyon ve vizyon bilgilerini dahi belirtmedikleri, bazılarının tanımlarının ise güncel olmadığı görülmüştür. Bu bilgilerin stratejik planlarda standart olarak var olması dolayısıyla, veri birimi olarak stratejik planların alınması uygun görülmüştür.

2.2. Analiz Süreci ve Prosedürü

Araştırmada, yukarıda detayları belirtilen stratejik planlar üzerine bir içerik analizi gerçekleştirilmektedir. Metin boyutunda ele alındığında içerik analizi, yazılı ifadelerin analiz amacına yönelik oluşturulmuş sistematik temalar/kodlar etrafında kümeleyerek ve çözümlenerek çıkarsamalar yapmaya yardımcı olan bir analiz çeşididir (Holsti, 1968). Araştırmacı oluşturduğu sistematik kodlar içerisinde kümelenen ifadeleri sıklıkları, farklılıkları gibi çeşitli özelliklerine göre

yorumlar, bunların arasında çeşitli bağlantılar kurarak araştırma sorusuna yönelik cevaplar meydana getirir (Berg, 2001). Mevcut çalışma da bu yönde bir analizi temel almaktadır. Aşağıda, Figür 1’de, analiz öncesi, sırası ve sonrası adımlar genel hatlarıyla tasvir edilmeye çalışılmaktadır.

Figür 1. Analiz Prosedürü



Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Analizin ilk adımında Kamuda Stratejik Yönetim (KSY, 2024) resmi internet sitesinden açık erişim olan strateji belgeleri toplanmış, daha sonraki adımlarda ise Figür 1’de de belirtildiği üzere Nvivo 12 nitel veri analizi programından yararlanılarak kodlar oluşturulmuştur. Kodlar oluşturulurken, kod haritasının genel hatlarını belirlemek üzere öncelikle rastgele seçilen 10 adet strateji belgesi genel olarak incelenmiş, misyon, vizyon temel değerlerin en sık tekrar edilen vurguları harita iskeleti olarak belirlenmiştir. Bu iskelet, strateji belgelerinin misyon ve vizyon bölümlerindeki vurguların kavramsallaştırılmasından ve ortaya çıkan kavramların kod olarak belirlenmesinden ileri gelmektedir. Örneğin, bir idarenin misyonunda yer alan “daha iyi, huzurlu, mutlu ve müreffeh toplum, yaşam ve kent” vurgusu “Refah Artışı” olarak kavramsallaştırılmış ve kod olarak belirlenmiştir. Analiz boyunca verilen örnekteki vurguya benzer ve çağrıştıran vurgular “Refah Artışı” kodu içerisine atanmıştır. Bu yorumsamacı yaklaşımla oluşturulan diğer kodlar ve iskelet, içerik analizinin ileri safhalarında sayıları artan stratejik belgelerdeki içerikle birlikte geliştirilmiş ve çeşitlendirilmiştir. Sonuçta elde edilen kod haritasından, misyona ilişkin oluşturulan kodlar ve içerik analizinde bu kodlara atanacak örnek vurgular, aşağıda, Tablo 3’te sunulmaktadır.

Tablo 3. Misyonla İlişkin Kod Haritası ve Kapsamı

Yönetim Türü	Kod	Kod Kapsamı
Belediyeler	Refah Artışı	Daha iyi, huzurlu, mutlu ve müreffeh toplum, yaşam ve kent vurgusu.
	Sosyal Belediyecilik	Sosyal yardımlara, politikalara ve doğrudan “sosyal belediye” ve “toplumcu belediye” kavramlarına vurgu.
	Değerlere Sahip Çıkma	Şeffaflık, hesap verebilirlik, uzlaşmacılık, çoğulculuk, insan ve çözüm odaklılık, kapsayıcılık ve katılım değerlerini yönetimde benimseme ve uygulama vurgusu.
İl Özel İdareleri	Refah Artışı	Kent ve belediye vurgusundan ziyade, kurumsal hizmet kapasitesinin geliştirilmesi ile toplumsal refah ve halkın yaşam kalitesinin artırılması vurgusu.
	Alt/Üst Yapı Geliştirme	İmar, yol, su, kanalizasyon, eğitim, sağlık, çevre, sulama vb. alt/üst yapılarına yönelik geliştirme vurgusu.
	Sürdürülebilir Kalkınma	Kalkınmada sürdürülebilirlik vurgusu.
Merkezi Yönetim	Değerlere Sahip Çıkma	Şeffaflık, hesap verebilirlik, insan ve çözüm merkezilik değerlerini yönetimde benimseme ve uygulama vurgusu.
	Kalkınmaya Katkı	İdarenin kendi görev alanındaki hizmetlerdeki olumlu icraatlarıyla ülkenin kalkınmasına katkıda bulunması vurgusu
	Değerlere Sahip Çıkma	Etkinlik, etkililik, verimlilik, şeffaflık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, hakkaniyet, hukukun üstünlüğü, insan haklarını benimseme değerlerini yönetimde benimseme ve uygulama vurgusu.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 3'te görüldüğü üzere misyona ilişkin kod haritası oluşturulurken vurgulanan değerler kapsam dışı bırakılarak bunlar genel bir kod (Değerlere Sahip Çıkma) içerisine dâhil edilmiştir. Bunun nedeni, bu değerlerin strateji belgelerinde halihazırda “Temel Değerler” başlığı altında yer alması ve bunların mevcut analizde farklı ve detaylı bir odakta (kamu yaklaşımları bağlamında) incelenecek olmasıdır. Bu yönüyle kodlama benzer odaktaki diğer çalışmalardan (Bozkurt, 2021; Doğan ve Alkan, 2020) özgünleşmektedir. Zira bu çalışmalardaki misyon ve vizyon analizleri temel olarak değerler üzerinden yapılırken, mevcut çalışmada kamu idarelerinin misyon ve vizyon tanımlarının fonksiyonel yönüne odaklanılmaktadır. Misyonun akabinde ise aşağıda, Tablo 4'te, vizyon analizine ilişkin kod haritası ve içeriğin bu kodlara atanma mantığı sunulmaktadır.

Tablo 4. Vizyona İlişkin Kod Haritası ve Kapsamı

Yönetim Türü	Kod	Kod Kapsamı
Belediyeler	Modern/Marka Kent/Belediye	Belediye hizmetleriyle oluşacak modern/marka kent vurgusu.
	Tarihi/Doğal/Kültürel Miras	Tarihi, doğal ve kültürel mirası koruma ve geliştirme vurgusu.
	Kent Kimliği/Hafızası	Kent kimliğini ve hafızasını oluşturmaya/korumaya yönelik vurgu.
İl Özel İdareleri	Modern Hizmet ve Kurum	Gelişmiş ve modern hizmetleri üreten kurum vurgusu.
	Tarihi/Doğal/Kültürel Miras	Tarihi, doğal ve kültürel mirası koruma ve geliştirme vurgusu.
	Merkezi ve Kırsal Kalkınma	İlin eğitim, kültür, tarım, sağlık, imar ve sosyoekonomik gelişimi ve kırsal kalkınma vurgusu
Merkezi Yönetim	Örnek/Öncü Kurum	Kendi hizmet alanında örnek ve/veya öncü kurum olma vurgusu.
	Uluslararası Standartlar	Uluslararası standartları yakalama ve bu standartlarda hizmet verme vurgusu.
	Kalkınmaya Katkı	Kendi hizmet alanındaki başarısıyla ulusal kalkınmaya destek vurgusu.
	Güven Veren Kurum	Hizmet alanındaki yararlanıcı vatandaşlara güven veren bir kurum olma vurgusu.
	Stratejik Yönetim	Politikalarını belirlenmiş stratejiler etrafında uygulama vurgusu.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 4'te görüldüğü üzere kamu idareleri vizyonlarında daha fonksiyonel bir yaklaşım benimseyerek değer odaklı değil, gelecek odaklı bir tutum sergilemektedir. Sınırlı sayıda idare için vizyonlarda yer alan değer vurgularına rastlansa da bunlar daha çok misyon ve vizyonun birbirine karıştırılmasından (Kılıç, 2010) kaynaklandığı için, araştırmanın sistematığının karmaşık hale gelmesine engel olmak amacıyla bu vurgular, vizyon kısmında değil, yine misyon kısmındaki kodlara dağıtılmıştır. Analizin son parçası olarak ise aşağıda, Tablo 5'te temel değerlere ilişkin oluşturulan kod haritası sunulmaktadır. Temel değerlerin belirlenmesinde, önceki iki tablodaki olduğu gibi yorumsamacı bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmamıştır. Zira strateji belgelerinde temel değerler farklı vurgularla değil, direkt bir şekilde kavramlar olarak, maddeler halinde yer almaktadır. Dolayısıyla aşağıda, Tablo 5'te sunulan kodlar idarelerin belirttiği temel değerleri direkt olarak yansıtmaktadır.

Tablo 5. Temel Değerlere İlişkin Kod Haritası ve Kapsamı

Yönetim Türü	Kod	Kod Kapsamı
Orak Değerler		
Tüm Yönetim Türleri	Şeffaflık/Hesap verebilirlik	Değerlerin maddeler halinde sıralanması suretiyle direkt vurgu. Bu değerler belediyeler, il özel idareleri, merkezi yönetim kurum ve kuruluşlarında ortak olarak yer alan değerlerdir.
	Etkinlik/Etkililik/Verimlilik	
	Katılım	
	Yenilikçilik	
	İnsan/Vatandaş ve Çözüm Odaklılık	
	Sosyal Adalet/Eşitlik/Etik/Hukukun Üstünlüğü/Liyakat	
	Sürdürülebilirlik	
	Kalite	
Erişilebilirlik		
Bilim ve Teknolojiyi Benimseme		
Özgün Değerler		
Belediyeler	Birlikte Üretim Sosyal Belediyecilik	Yalnızca belediyelerde yer alan değerlerdir.
İl Özel İdareleri	Sosyal İçerme	Yalnızca il özel idarelerinde yer alan değerlerdir.
Merkezi Yönetim	Güvenilirlik	Yalnızca merkezi yönetim kurum ve kuruluşlarında yer alan değerlerdir.
	Uzmanlık	
	Eleştiriye Açıklık	
	Öngörülebilirlik	
Özgünlük		

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 5 incelendiğinde, oluşan kod haritasında ortak ve özgün değerler ayrımı dikkat çekmektedir. Bu ayrım, birtakım değerlerin kamu idarelerinin genelinde sıkça ve ortak vurgulanırken, bir takım değerlerin ise idarelerce daha kendi türlerine özgün olarak vurgulandığının fark edilmesinden kaynaklanmaktadır. Böylesine bir ayrımın, idare türleri arası ilginç sonuçlar ortaya çıkarabileceği düşünülerek kod haritasının oluşturulmasında kullanılmasına karar verilmiştir. Bu tabloda en sağ sütunda yer alan kapsam, misyon ve vizyondan farklı olarak daha geneldir. Bunun nedeni ise değerlerin stratejik planlarda maddeler halinde ve direkt olarak belirtilmesidir. Dolayısıyla bu içeriklerin kodlara atanmasında herhangi bir mantık kurulmasına gerek kalmamıştır. Böylece, kamu idarelerinin misyon, vizyon ve temel değerlerine ilişkin tüm kodlama haritası ve sistematığı tamamlanmıştır. Araştırmanın bir sonraki kısmında ise oluşturulan bu çerçevede elde edilen bulgular yine misyon, vizyon ve temel değerler olmak üzere üçlü bir ayrımında sunulmaktadır.

2.3. Bulgular

Araştırmanın bu kısmında, yapılan içerik analizinden elde edilen bulgular misyon, vizyon ve temel değerler olmak üzere üçlü bir ayırmda ve ayrı tablolar halinde sunulmaktadır. Tablolarda, her bir kodun kaç kamu idaresinin misyon, vizyon ve değerler içeriğinde yer aldığı sayı ve bu sayının o idare türündeki toplam idare ve dolayısıyla stratejik plana oranı gösterilmektedir. Bulgularda sadece öne çıkan oransal farklılıklara yer verilmekte olup, bulgulara ilişkin tartışmalar müstakil bir başlık olarak bir sonraki kısımda yer almaktadır. Bu doğrultuda, öncelikle, kamu idarelerinin misyonlarına ilişkin bulgular aşağıda, Tablo 6'da yer almaktadır.

Tablo 6. Misyonla İlişkin Bulgular

Miyon Vurgusu	Belediye		İl Özel İdareleri		Merkezi Yönetim	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Refah Artışı	30	%37	21	%41	-	-
Sosyal Belediyecilik	16	%20	-	-	-	-
Değerlere Sahip Çıkma	64	%79	35	%68	46	%55
Alt/Üst Yapı Geliştirme	-	-	20	%40	-	-
Sürdürülebilir Kalkınma	24	%30	4	%8	-	-
Kalkınmaya Katkı	-	-	-	-	31	%37
Örneklem Bütünü	81	%100	51	%100	83	%100

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6'da ilginç sonuçlar göze çarpmaktadır. İlk olarak, idare türlerinin birbirleri arasındaki bulgulara bakıldığında Değerlere Sahip Çıkma kodundaki yüksek oranlar dikkat çekicidir. Değer vurguları, kamu idarelerinde idare türü fark etmeksizin en baskın vurgular olarak öne çıkmaktadır. Bu vurgu, tüm idare türlerinde ortak olan tek kod olarak belirmektedir. Yerel yönetimler türünde Refah Artışı ve Sürdürülebilir Kalkınma vurguları her iki alt tür içerisinde de gözlemlenen ortak vurgular olmakla birlikte, Refah Artışı kodunda bu oranlar neredeyse benzerken, Sürdürülebilir Kalkınma vurgusu belediyelerde çok daha yüksek orandadır. Sadece merkezi yönetimde gözlemlenen vurgu ise Kalkınmaya Katkı vurgusudur. Bu kod ise bu tür idarelerin üçte birinden daha fazlasında yer almaktadır. İdare türlerinin kendi içlerinde farklılaşan bulgulara bakıldığında ise belediyelerde Refah Artışı en baskın vurgu iken, il özel idarelerinde Alt/Üst Yapı Geliştirme kodu oranı onu yakalamaktadır. Merkezi yönetimde ise Kalkınmaya Katkı vurgusu değerlerden sonraki en büyük ve tekil vurgudur. Misyonla ilişkin bulgulardan sonra, aşağıda, Tablo 7'de vizyona ilişkin bulgular sunulmaktadır.

Tablo 7. Vizyona İlişkin Bulgular

Vizyon Vurgusu	Belediye		İl Özel İdareleri		Merkezi Yönetim	
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran
Modern/Marka Kent/Belediye	69	%85	-	-	-	-
Tarihi/Doğal/Kültürel Miras	33	%40	12	%24	-	-
Kent Kimliği/Hafızası	5	%6	-	-	-	-
Modern Hizmet ve Kurum	-	-	46	%90	-	-
Merkezi ve Kırsal Kalkınma	-	-	6	%11	-	-
Örnek/Öncü Kurum	-	-	-	-	39	%47
Uluslararası Standartlar	-	-	-	-	20	%24
Kalkınmaya Katkı	-	-	-	-	23	%28
Güven Veren Kurum	-	-	-	-	13	%16
Stratejik Yönetim	-	-	-	-	6	%7
Örneklem Bütünü	81	%100	51	%100	83	%100

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7 incelendiğinde ilk göze çarpan ilginç bulgu, kamu idarelerinin vizyonlarının idare türüne göre bir hayli farklılaştığıdır. Tabloda, yalnızca bir kod kapsamında ve ancak yerel yönetimler içerisindeki idare türleri arasında kesişme saptanmaktadır. Buna göre her iki yerel yönetim türü de Tarihi/Doğal/Kültürel Miras vurgusuna sahipken, bu oran belediyelerde çok daha yüksektir. Ortak olan bu kod dışındaki kodlar, idare türlerine özgü sayılabilecektir. Bu bağlamda, belediyelerin vizyonlarında Modern/Marka Kent/Belediye, il özel idarelerinin vizyonlarında Modern Hizmet ve Kurum, merkezi yönetim idarelerinde ise Örnek/Öncü Kurum olma vurgusu en baskın vurgulardır. Yerel yönetimlerde, belediyeler nezdinde Kent Kimliği ve Hafızasını Oluşturma ve Koruma, il özel idareleri nezdinde ise Merkezi ve Kırsal Kalkınmayı desteklemeye yönelik vurgular, oranları düşük olsa da özgün vizyon vurguları olarak dikkat çekicidir. Merkezi yönetimin vizyon vurgularının yerel yönetimlere göre çok daha fazla boyutlu olması ilginç bir bulgudur. Uluslararası Standartları Yakalama, Ülke Kalkınmasına Katkı, Halka Güven Veren Bir Kurum Olma gibi vurgular birbirine yakın ve görece düşük oranlardaki vurgulardır. Çok sınırlı sayıda da olsa Stratejik Yönetimi bir vizyon bileşeni olarak benimseyen idareler vardır. Bu bulgulardan sonra, aşağıda, Tablo 8'de, temel değerlere ilişkin bulgular sunulmaktadır.

Tablo 8. Temel Değerlere İlişkin Bulgular

Değer Vurgusu	Belediye		İl Özel İdareleri		Merkezi Yönetim		
	Sayı	Oran	Sayı	Oran	Sayı	Oran	
Ortak Değerler	Şeffaflık/Hesap verebilirlik	55	%68	44	%86	48	%58
	Etkinlik/Etkililik/Verimlilik	42	%52	32	%63	22	%27
	Katılım	58	%72	35	%69	45	%54
	Yenilikçilik	30	%37	24	%47	49	%59
	İnsan/Vatandaş ve Hizmet Odaklılık	50	%61	14	%27	45	%54
	Sosyal Adalet/Eşitlik/Etik	59	%73	41	%80	46	%55
	Sürdürülebilirlik	46	%57	21	%41	22	%27
	Kalite	24	%30	14	%27	16	%19
	Erişilebilirlik	14	%17	14	%27	26	%31
	Bilim ve Teknolojiyi Benimseme	24	%30	5	%10	31	%37
Özgün Değerler	Birlikte Üretim	1	%1	-	-	-	-
	Sosyal Belediyecilik	35	%43	-	-	-	-
	Sosyal İçerme	-	-	5	%10	-	-
	Güvenilirlik	-	-	-	-	45	%54
	Uzmanlık	-	-	-	-	26	%31
	Eleştiriye Açıklık	-	-	-	-	5	%6
	Öngörülebilirlik	-	-	-	-	5	%6
	Özgünlük	-	-	-	-	4	%5
Örneklem Bütünü	81	%100	51	%100	83	%100	

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 8 incelendiğinde, idare türleri arasında kesişen ve özgün bulgular açısından daha zengin bir dağılım söz konusu olduğu görülmektedir. İdare türlerine göre bir hayli geniş bir ortak değerler havuzu göze çarpmaktadır. Şeffaflık kodunun il özel idarelerinde, Yenilikçilik kodunun merkezi yönetim idarelerinde, Sürdürülebilirlik ve İnsan/Vatandaş ve Çözüm Odaklılık kodunun ise belediyelerde daha baskın olduğu saptanmaktadır. İdareler bazında ikili benzerliğin olduğu kodlarda, belediyeler-il özel idareleri kapsamında Etkinlik/Etkililik/Verimlilik, Sosyal Adalet/Eşitlik/Etik/Hukukun Üstünlüğü/Liyakat, Kalite kodlarının benzer fakat merkezi yönetim idarelerine göre daha yüksek olduğunun altı çizilmelidir. İl özel idareleri-merkezi yönetim idareleri kapsamında, Yenilikçilik ve Erişilebilirlik kodunun oranlarının benzer ve belediyelere göre daha yüksek oranda olduğu görülmektedir. Belediyeler-merkezi yönetim idareleri kapsamında ise İnsan/Vatandaş ve Çözüm Odaklılık ve Bilim ve Teknolojiyi Benimseme kodlarının oranlarını yakın ve il özel idarelerine göre daha yüksek olduğu ölçülmektedir. Dikkat çekici münferit bir bulgu olarak ise Şeffaflık/Hesap verebilirlik kodunun en yüksek oranda il özel idarelerinde saptanmış olmasının altı çizilmelidir.

Kamu idarelerinin vurguladığı özgün değerler noktasında, belediyelerde Sosyal Belediyecilik, il özel idarelerinde Sosyal İçerme, merkezi yönetim idarelerinde ise Güvenilirlik ve Uzmanlık önce çıkan kodlardır. Oranları bir hayli düşük olsa da belediyeler için Birlikte Üretim, merkezi yönetim idareleri için ise Eleştiriye Açıklık, Öngörülebilirlik ve Özgünlük diğer özgün değerler olarak belirmektedir. Dolayısıyla araştırmanın bu kısmına kadar elde edilen bulguların altı çizilmesi gereken ilginç noktaları belirtilmiştir. Araştırmanın bir sonraki kısmında, buraya kadar altı çizilen, benzeşen ve farklılaşan bulguların altında yatan nedenler, bulguların kamu yönetimi yaklaşımları ile arasındaki açık ve olası ilişkilere ilişkin değerlendirmeler yapılarak bir tartışmaya yer verilecektir.

2.4. Tartışma

Her ne kadar bulgulara yansıtılmasa da, analiz sürecinde dikkat çeken noktalardan birisi kamu idarelerinin çoğunun misyon ve vizyon tanımlarındaki karmaşıklığıdır. Kimi idareler misyonlarında sahiplenilen değerlere çokça vurgu yaparken kimi idareler ise bunlara vizyonlarında yer vermektedir. Bunu destekler şekilde, alan yazınında Kılıç (2010) misyon ve vizyon tanımlarındaki karmaşıklığa kavramsal boyutta vurgu yaparken, Kocabaş ve Alpaydın (2018) ise uygulama boyutunda ve üniversite örneğinde kanıtlar sunmaktadır. Karışıklığın nedeni büyük oranda değer yargılarının bu ikisi arasındaki ikame vurgusudur. Stratejik planlarda “temel değerlerimiz” şeklinde ayrı bir bölüm olmasına karşın bu değerlerin misyon ve vizyonlarda içerilerek tanımların fonksiyonel olmaktan ziyade değer odaklı oluşturulmasının bunu pekiştirdiği düşünülmektedir. Bulgularda Değerlere Sahip Çıkma kodunun idare türü fark etmeksizin son derece yüksek çıkması da bu nedenin arka planını nitel bir kanıt olarak desteklemektedir. Diğer yandan, belediyelerde baskın şekilde gözlemlenen Refah Artışı vurgusu, sosyal belediyecilikten kaynaklanan aynı ve nakdi yardımlar bir kenara bırakıldığında, ekonomik olarak temellendirme açısından muğlak bir misyon vurgusu olarak göz çarpmaktadır. Zira refah artışında doğrudan etkide olacak yönetim araçlarının merkezi yönetimin sınırları içerisinde kaldığı düşünülmektedir. Dolayısıyla bu vurgunun daha somut yanı belediye hizmetlerinde kapasite, kalite ve kapsam artışıyla daha yaşanabilir bir kent oluşturulması olabilecektir. Bunun yanında, belediyelerde sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin vurgu yerel yönetimlerin sürdürülebilir kalkınma amaçlarına katkısı açısından olumludur. İl özel idarelerinde ise alt yapılara yoğun vurgu yapılmasının bu ikisi arasındaki görev paylaşımlarının bir yansıması olduğu

düşünülmektedir. Merkezi yönetim idarelerindeki kalkınmaya katkı vurgusu ise ülkenin bu idarelerin makro politikalarına destek olma fonksiyonunu öne çıkarmaktadır.

Vizyona ilişkin bulgularda ortak ve özgün değerler ayrımına gidilecek farklılıkların oluşması son derece önemlidir. Zira bu durum, en azından kamu idarelerinin vizyon tanımlarında tekdüzelikten çıkıldığını ve idarelerin türleri, fonksiyonlarına göre gelecekteki önceliklerini de farklılaştırdıklarını göstermektedir. Bu bulgu, idarelere misyon tanımları açısından yol gösterici bir yola çıkış noktası olabilecektir. Diğer yandan, ayrı vurgular olarak kodlansa da, “modernlik” vurgusu hem belediyeler hem il özel idareleri için baskın bir vurgudur. Buradaki fark, belediyelerdeki modernliğin daha çok “modern kent” ve “bir mekân olarak modern belediye” üzerinden vurgulanırken, il özel idarelerindeki modernliğin ise “kurumun ve verdiği hizmetin modernliği” üzerinden vurgulanmasıdır. Bu noktada il özel idarelerinin daha kurumsal bir vizyon anlayışına sahip olduğu ileri sürülebilecektir. Söz konusu modernlik vurgusu, merkezi yönetim idarelerinde “öncülük ve örnek kurum” vurgusuna dönüşmektedir. Bu vurgu ise daha çok hem ulusal hem de uluslararası boyutta rekabetçi bir yaklaşımın yansıması olarak görülebilir. Her ne kadar kamu yönetimi yaklaşımları ile ilişki kurumların daha çok benimsediği temel değerler üzerinden kurulacaksa da, bu noktada, özellikle merkezi yönetimlerin bu vurgusunun YKİ’deki girişimci kurumlar ve kurumlar arası rekabet ilkeleri ile ilişkilendirilebileceği düşünülmektedir. Merkezi yönetimlere özgü bir diğer bulgu olan, güçsüz de olsa Stratejik Yönetimi vizyonlarına adapte etme eğilimleri de bu yaklaşımla ilişkilendirilebilecek başka bir benzer bulgudur. Merkezi yönetimin vizyon vurgularının yerel yönetimlere göre çok daha fazla boyutlu olması ilginç bir bulgudur. Bu türdeki idarelerdeki söz konusu çeşitliliği sağlayan uluslararası standartları yakalama ve güven veren bir kurum olma gibi kurumsallaşmaya yönelik vurguların meşruiyet ve dolayısıyla kurumsallaşmayı (Selznick, 1996: 271) artırmaya yönelik hedeflerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Farklı bir açıdan yaklaşıldığında, bu durumun kamu idarelerinin halk nezdinde düşen bir güven algısından kaynaklanıp kaynaklanmadığının izinin sürülmesi, yapılacak farklı araştırmaların odak noktası olabilecektir.

Kamu idarelerinin benimsedikleri ya da en azından benimsediklerini bildirdikleri temel değerler ise araştırmamızın bağlamını kamu yönetimi yaklaşımlarına odaklayan temel bulguları içermektedir. Bu noktada, tüm idare

türlerince ortak olarak benimsenen çok sayıda değer olması, Türkiye'deki kamu yönetiminin yazındaki yaklaşımlarla ilişkilendirilmesi açısından önemli bir düzlem sunmaktadır. Bulgularda, belki de en açık ve net şekilde yorumlanabilecek değer olan Şeffaflık/Hesap verebilirlik, Tablo 1'de de yapılan atıflarla desteklendiği üzere YKİ'nin ülke kamu yönetimine yansımaları olarak değerlendirilebilir. Geleneksel anlamda dışa kapalı ve gizliliğin genel geçer, şeffaflık ve hesap verebilirliğin istisna olarak tanımlandığı (Emini, 2021) ülke kamu yönetiminde özellikle 2000 sonrası 5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunları gibi YKİ temelli düzenlemelerle birlikte iç denetim gibi uygulamalarla kamu yönetimi pratiğine giren değer, teoride de kamu kurumlarının benimsediği değerler arasına girdiği görülmektedir. Yine YKİ yaklaşımının 3E kuralı olarak da anılan en belirgin değerlerinden Etkinlik/Etkililik/Verimlilik değerinin yerel yönetimlerde merkezi idarelere göre çok daha yüksek oranda çıkması, YKİ'nin yerelleşme vurgusunu destekler niteliktedir. Diğer yandan YKİ ile ilişkilendirilebilecek başka bir değer de bulgulardaki oranı düşük de olsa Kalite değeridir. Zira hizmette kalitenin artırılması YKİ'nin bir aracı sayılan (Leblebici vd., 2001) Toplam Kalite Yönetiminin en güçlü değer vurgularından birisidir. Son olarak, yazında herhangi bir kamu yönetimi yaklaşımı ile ilişkilendirilmese de dönemsel bazda yine YKİ ile ilişkilendirilebilecek olan Sürdürülebilirlik değerinin özellikle yerel yönetimlerde oranı kayda değerdir. Bulgularda, YKİ ile ilişkilendirilen tüm bu değerlerin yerel yönetimlerde daha güçlü vurgulanması, Türkiye'deki yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere göre YKİ'den daha çok etkilendiği gibi bir görüş ortaya çıkaracaktır.

YKYH, YKİ, YKH, Kamu Değeri gibi çok sayıda yaklaşımla ilişkilendirilebilecek katılım değerinin yine tüm idare türlerinde yüksek çıkması, kamu yönetimi yaklaşımları açısından daha belirgin bir ipucu vermese de katılım kültürünün ülke kamu yönetiminde gelişmesi açısından umut vericidir. Buna benzer bir bilgi olarak daha çok YKH ile direkt ilişkili olan Sosyal Adalet/Eşitlik/Etik ile ilişkili olarak değerlendirilebilecek Vatandaş ve Hizmet Odaklılık değerinin belediyeler ve merkezi yönetimlerde görece güçlü bir şekilde vurgulanması da ülke kamu yönetiminde YKH'nin etkisinin de bir hayli güçlü olduğunun göstergesidir. YKH'ye ilişkilendirilebilecek bir başka özgün değer ise yerel yönetimlerde görece güçlü bir oranda vurgulanan Sosyal Belediyecilik değeridir.

Bulgularda daha çok merkezi idarelerin bir farklılaşması olarak ortaya çıkan özgün değerlerden en yüksek orana sahip olan Güvenilirlik değerinin yüksek

çıkmasının nedeninin, önceden de belirtildiği üzere, yozlaşma konusuyla ilişkili olduğu düşünülse de bu kaniya varmak için daha odak araştırmalara ihtiyaç vardır. Yine de bu değer anti-yozlaşma vurgusuna sahip YKYH ile ilişkilendirilebilir. Zira YKYH'nin ABD'deki yozlaşma temeline argümanlar üreten bir yaklaşım olduğu ve Türkiye'nin tarih boyu dönemselsel olarak en büyük kamu yönetimi sorunlarından biri olarak anılan (Emini, 2021) yolsuzluk ve yozlaşma sorunu düşünüldüğünde, bu değerlerin oranının yüksek olması doğal karşılanabilecektir.

Ortak değerlerden öne çıkan Yenilikçilik, daha çok NWD'nin vurguladığı bir değer olarak, merkezi idarelerin daha büyük kısmında gözlemlenmiştir. Bu durum, köklü bürokrasi kültürüne sahip olarak, YKİ reformlarının ölçüsünün henüz sınırlı olarak görüldüğü söylenebilecek olan (NWD'nin de temel argümanı olarak) Türkiye'de, tutarlı bir bulgu olarak karşılanabilecektir. GKY ve NWD ile ilişkilendirilebilecek ve araştırmada merkezi idarelerin özgün değerleri arasında yer alarak kayda değer bir vurgu oranına sahip olan Uzmanlaşma bulgusu bu çıkarsamayı desteklemektedir. NWD ile yakın ilişkide sayılabilecek ve dahi GKY'yi NWD'ye doğru eviren bir unsur olarak E-Devlet kapsamındaki uygulamalarının ülkede uzun bir dönemden beri hızla geliştiği düşünüldüğünde (Delibaş ve Akgül, 2010), DÇY yaklaşımı ile ilişkili olan Erişilebilirlik değerinin merkezi yönetim idarelerinde daha basık vurgulanması da dikkat çekicidir. Dolayısıyla yukarıda altı çizilen, Türkiye'deki yerel yönetimlerde gözlemlenen baskın YKİ etkisine karşı, merkezi yönetimde gözlemlenen baskın bir GKY ve NWD etkisinin var olduğu öne sürülebilecektir.

SONUÇ

Türkiye’de kamu yönetiminin misyon, vizyon ve temel değerleri üzerine yapılan bu çalışmada, gerek alan yazını taraması gerekse çalışma kapsamında yapılan araştırmada her bir bileşen açısından önemli bulgulara ulaşılmıştır. Kamu idarelerinin genelinde, alan yazındaki kuramsal çalışmalarda da değinildiği üzere misyon ve vizyon tanımlamalarında bir karmaşıklık mevcuttur. Yapılan araştırmada bu karmaşıklığın en önemli nedenlerinden birinin her iki bileşen tanımlamasında da fonksiyondan ziyade fazlaca değer odaklı bir tutum izlenmesi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Misyon ve vizyon bileşenlerindeki tanımlamalar değerlerden rafine hale getirildiğinde ise daha fonksiyonel ve idare türlerine has sonuçlar ortaya çıkmıştır. Buna göre merkezi idarelerinin misyonlarındaki ana vurgu ülkenin kalkınmasına katkı iken belediyelerde refah artışı ve sürdürülebilir kalkınma, il özel idarelerinde ise alt ve üst yapı geliştirmeleridir. Vizyon tanımlarında ise daha olumlu bir görünüm söz konusudur. Zira vizyon tanımlarında her iki yönetim türüne özgü vurgular ortaya çıkmıştır. Vizyon tanımları açısından yol gösterici olabilecek bu farklılaşmada öne çıkan sonuçlara göre, belediyeler mekânsal açıdan, il özel idareleri kurumsal açıdan modernliği temel vizyon çizgisi olarak belirlerken, merkezi idareler ise örnek ve öncül kurumlar olmayı benimsemektedirler. Bu vurguların yüksek çıkması, Türkiye’deki kamu yönetimi vizyonunun genel olarak YKİ’nin bir yansıması olan rekabetçilik ve girişimcilikten önemli derecede etkilendiğinin bir göstergesidir.

Kamu yönetimi yaklaşımları ile ilişkilendirme açısından daha uygun olan kamu yönetimi temel değerlerine ilişkin sonuçlar ise daha çeşitlidir. Bu çeşitlilik, araştırmada ortaya çıkan yönetim türlerine göre ortak ve özgün değerlerden beslenmektedir. Buna göre, idare türlerince ortak olarak benimsenen çok sayıda değer olması, Türkiye’deki kamu yönetiminin yazındaki yaklaşımlarla ilişkilendirilmesi açısından önemli bir düzlem sunmaktadır. Kamu yönetiminin benimsediği değerler açısından şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, etkililik, verimlilik, kalite ve sürdürülebilir kalkınma vurguları temelinde YKİ’nin Türkiye’deki yerel yönetimlerde daha büyük etkide bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yenilikçilik ve uzmanlaşma gibi değerlere güçlü vurgusuyla birlikte merkezi idarelerin ise GKY etkisinden NWD etkisine yönelen bir seyir izledikleri görülmüştür. Bunun yanında her iki yönetim türü için yüksek bir oranda ölçülen Sosyal Adalet/Eşitlik/Etik/ ve belediyelerdeki Sosyal Belediyecilik değeri vurgusu ise YKH’nin ülke kamu yönetiminde kayda değer bir etkisinin olduğunu ortaya koyarken, merkezi idarelerdeki “Güvenilirlik” değeri vurgusu yozlaşma konusu üzerinden yorumlanarak YKYH ile ilişkilendirilmiştir. Dolayısıyla Türkiye’deki kamu yönetiminde, değerler ve kamu yönetimi yaklaşımları açısından yönetim türlerine has ilişkiler ortaya çıkmıştır.

KAYNAKÇA

- AKÇAKAYA, Murat (2016). “Weber’in Bürokrasi Kuramının Bugünü ve Geleceği”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 8, ss. 275-295.
- AKMAN, Çiğdem ve Ahmet Özasan (2018). “Türkiye’de Stratejik Planlama: Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planları Ne Söylüyor?”, **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 14, ss. 55-90.
- ALEXANDER, Jennifer ve Renee Nank (2009). “Public-Nonprofit Partnership: Realizing the New Public Service”, **Administration & Society**, Cilt: 41, Sayı: 3, ss. 364-386.
- ARABACI, İmam Bakır ve Gönül Şener (2014). “Üniversitelerin Misyon İfadelerinin Tematik Olarak İncelenmesi”, **Kastamonu Eğitim Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 2, ss. 701-716.
- ARISTOVNIK, Aleksander, Eva Murko ve Dejan Ravšelj (2022). “From Neo-Weberian to Hybrid Governance Models in Public Administration: Differences between State and Local Self-Government”, **Administrative Sciences**, Cilt: 12, Sayı: 1, ss. 26.
- AXELSSON, Karin ve Linda Höglund (2023). “Strategic Management in The Public Sector - The Case of the Swedish Transport Administration”, **International Public Management Journal**, ss. 1-24.
- AY, Ünal ve Ayşe İpek Koca (2012). “ISO 500 Listesindeki İşletmelerin Misyon, Vizyon ve Değerlerinin İçerik Analizi”, **Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, ss. 201-210.
- AYDIN, Güldenur ve Murat Önder (2020). **Türk Kamu Yönetiminde Planlama: Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Nobel Yayınevi, Ankara.
- AYTAR, Oğuzhan ve Şerife Soylu (2017). “Türk Bankacılık Sektörünün Misyon ve Vizyon İfadelerine Yönelik Bir İçerik Analizi”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, ss. 117-131.
- BAHÇIVAN, Süleyman (2022). “Yeni Kamu Yönetimi Hareketi’nin Ortaya Çıkmasını Sağlayan Minnowbrook Konferansları”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 2, ss. 221-235.
- BEL, Germa ve Mattia Casula (2024). “Re-Organizing the Service-Delivery Machine in a ‘Post-Npm’ Era: A Shopping-Basket Approach?”, **Public Management Review**, ss. 1-25.

- BELLI, Aziz, Egemen Karakaya ve Yusuf Özkan Ataş (2018). **Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Kavramlarının Büyükşehir Belediyeleri Vizyon ve Misyonlarındaki Yeri ve Önemi Üzerine Bir İçerik Analizi**, Yönetim, Çalışma Hayatı ve Sendikacılık Araştırmaları, Editör: Mustafa Talas ve K. Hakan Derin, İksad, Gaziantep.
- BERG, Bruce L. (2001). **Qualitative Research Methods for the Social Sciences**, Allyn and Bacon, Boston.
- BOZKURT, Paşa (2021). "Miyon Bileşenleri Açısından Türk Kamu Yönetiminde Miyon Bildirimleri: Bakanlıklar Örneğinde Bir Değerlendirme", **Denetişim**, Sayı: 23, ss. 41-59.
- CLEMENT, Jessica, Giovanni Esposito ve Nathalie Crutzen (2023). "Municipal Pathways in Response to COVID-19: A Strategic Management Perspective on Local Public Administration Resilience", **Administration & Society**, Cilt: 55, Sayı: 1, ss. 3-29.
- COŞKUN, Selim (2011). "Strategic Management and Total Quality Management: Similarities, Differences and Implications for Public Administration", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 44, Sayı: 2, ss. 43-69.
- ÇİNER, Can Umut ve Burcu Olgun (2015). Neo-Weberyen Devlet: Yeni Kamu İşletmeciliği Reformları İçin Yeni Bir Tartışma. Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, Editör: Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı, Dora Yayınevi, Bursa.
- DELİBAŞ, Kayhan ve Akgül, Ali Erdem (2010). "Dünyada ve Türkiye'de E-Devlet Uygulamaları: Türkiye'de E-Demokrasi ve E-Katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi", **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, ss. 100-144.
- DENHARDT, Janet V. ve Denhardt, Robert B. (2000). "The New Public Service: Serving, Not Steering", **Public Administration Review**, Cilt: 60, Sayı: 6, ss. 549-559.
- DENHARDT, Janet V. ve Denhardt, R.B. (2015). "The New Public Service Revisited", **Public Administration Review**, Cilt: 75, ss. 664-672.
- DOĞAN, Kadir Caner (2017). "Kamu Yönetimi Disiplini Üzerindeki Etkileri Bakımından Dwight Waldo", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, ss. 114-136.
- DOĞAN, Selen ve Ali Davut Alkan (2020). "Türkiye'deki Bakanlıkların Misyon ve Vizyon İfadelerinin İçerik Analizi", **İş ve İnsan Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, ss. 339-349.

- DÖLKELEŞ, Tuncay ve Mehmet Akif Özer (2021). “Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim Sürecinde Stratejik Planların Etkinliği”, **Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)**, Cilt: 7, Sayı: 2, ss. 295-318.
- DRECHSLER, Wolfgang ve Fuchs Lukas (2022). “Max Weber and the Neo-Weberian state: A Workshop and a Max Weber Studies Theme Issue”, **Perspectives on Public Management and Governance**, Cilt: 5, Sayı: 2, ss. 197–198.
- DUNLEAVY, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow ve Jane Tinkler (2005). “New Public Management is Dead - Long Live Digital Era Governance”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, Cilt: 16, Sayı: 3, ss. 467–494.
- DUNLEAVY, P., MARGETTS, H., BASTOW, S. ve TINKLER, J. (2006). Digital Era Governance—IT Corporations, the State and e-Government. New York: Oxford University Press.
- EMİNİ, F. T. (2021). **Türk Kamu Yönetiminde Temel Sorunlar**, Türk Kamu Yönetimi, Editör: Hamza Ateş, Savaş Yayınevi, Ankara.
- GENÇ, Fatma Neval (2015). **Yeni Kamu Hizmeti: Vatandaş ve Kamu Yararı Temelinde Kamu Hizmetini Yeniden Düşünmek**. Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, Editör: Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı, Dora Yayınevi, Bursa.
- GOLDSMITH, Arthur A. (1997). “Private-Sector Experience with Strategic Management: Cautionary Tales for Public Administration”, **International Review of Administrative Sciences**, Cilt: 63, Sayı: 1, ss. 25-40.
- GOODEN, Susan T. (2017). “Frances Harriet Williams: Unsung Social Equity Pioneer”, **Public Administration Review**, Sayı: 77, ss. 777-783.
- GOODEN, Susan ve Shannon Portillo (2011). “Advancing Social Equity in the Minnowbrook Tradition”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, Cilt: 21(suppl_1), ss. i61–i76.
- GÖÇÖĞLU, Volkan, Pek Didem Kurt ve Mustafa Kemal Öktem (2019). “İdari Reformun Yüz Yılı: Türk Kamu Yönetimi Reformlarının Karar Verme Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, **Ombudsman Akademik**, Cilt: 5, Sayı: 10, ss. 39-79.
- GÜLMEZ, Mesut (1975). “Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, ss. 47-73.

- GÜVEN, Ahmet (2014). "Kamu Yönetiminde Geleceğin İnşasında Stratejik Bakış", **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 63-80.
- HAYS, Steven W. ve Richard C. KEARNEY (1997). "Riding the Crest of a Wave: The National Performance Review and Public Management Reform", **International Journal of Public Administration**, SAYI: 20, ss. 11-40.
- HOLSTI, O. R. (1968). Content Analysis. The Handbook of Social Psychology. Editör: G. Lindsey In ve E. Aaronson), Addison-Wesley, Boston.
- HOOD, Christopher (1991). "A Public Management for All Seasons?", **Public Administration**, Cilt: 69, Sayı: 1, ss. 3-19.
- JANKA, Tomasz ve Anna Kosieradzka (2019). "The New Approach to the Strategic Project Management in the Polish Public Administration", **Foundations of Management**, Cilt: 11, Sayı: 1, ss. 143-154.
- JETMAR, Marek ve Jaroslava KADERÁBKOVÁ (2010). "Strategic Management in Public Administration As a Factor Affecting The Competitiveness", 13th International Colloquium On Regional Sciences, Editör: V. Klimova.
- JOYCE, P. (2015). Strategic Management in the Public Sector. Londra: Routledge.
- KARAKURT, Asım Sinan ve Hikmet Özay (2022). "Türk Denizcilik Firmalarının Misyon ve Vizyon Tanımlamalarının İçerik Analizi", **Journal of Marine and Engineering Technology**, Cilt: 2, Sayı: 2, ss. 91-100.
- KARCI, Şükrü Mert (2008). "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme", **Akdeniz İİBF Dergisi**, Cilt: 08, Sayı: 16, ss. 40-64.
- KARKIN, Naci (2012). **Kamu Siyasalarının Üretilmesinde Yeni Bir Ölçüt: Kamusal Değer Kavramı ve Kritiği**, Kayfor 2012 Bildiriler Kitabı, TODAİE Yayınları, Ankara.
- KARKIN, Naci (2015). **Kamu Değeri Kavramı ve Kamu Değeri Yönetiminin Kamu Yönetimi Kuramı Bağlamındaki Yeri**. Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, Editör: Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı, Dora Yayınevi, Bursa.
- KILIÇ, Mustafa (2010). "Stratejik Yönetim Sürecinde Değerler, Vizyon ve Misyon Kavramları Arasındaki İlişki", **Sosyoekonomi**, Cilt: 13, Sayı: 13, ss. 81-98.

- KOÇABAŞ, Cihan ve Yusuf Alpaydın (2018). “Üniversite-Sanayi İşbirliği Bağlamında Teknoloji Geliştirme Bölgelerinin Misyon ve Vizyonlarının İncelenmesi”, **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi**, Sayı: 2, ss. 368-377.
- KSY. (2024). “Kamuda Stratejik Yönetim”, <https://www.sp.gov.tr> (Erişim Tarihi: 10.10.2024)
- KÜÇÜKSÜLEYMANOĞLU, Ryüam, Naciye Emen ve Gülşah Polat (2019). “İmam Hatip Liselerinin Misyon, Vizyon ve Değerler Bağlamında Karşılaştırılması”, **Dumlupınar Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 14-28.
- LANE, Jan-Erik ve Joseph Wallis (2009). “Strategic Management and Public Leadership”, **Public Management Review**, Cilt: 11, Sayı:1, ss. 101–120.
- LARMOUR, Peter (1997). “Models of Governance and Public Administration”, **International Review of Administrative Sciences**, Cilt: 63, Sayı: 3, ss. 383-394.
- LEVY, David, Mats Alvesson ve Hugh Christopher Willmott (2003). **Critical Approaches to Strategic Management**. Studying Management Critically, Editor: Mats Alvesson ve Hugh Christopher Willmott, SAGE, Londra.
- LODGE, Martin ve Derek Gill (2010). “Toward a new era of administrative reform? The myth of post-NPM in New Zealand”, **Governance**, Cilt: 24, Sayı: 1, ss. 141-166.
- MAK, Elaine (2008). “The European Judicial Organisation in a New Paradigm: The Influence of Principles of ‘New Public Management’ on the Organisation of the European Courts”, **European Law Journal**, Sayı: 14, ss. 718-734.
- MAZOUZ, Bachir ve Anne Rousseau (2016). “Strategic Management in Public Administrations: A Results-Based Approach to Strategic Public Management”, **International Review of Administrative Sciences**, Cilt: 82, Sayı: 3, ss. 411-417.
- MOORE, Mark Harrison (1995). **Creating public value: Strategic management in government**. Cambridge, Harvard University Press, MA.
- O’LEARY, Rosemary, David M. Van Slyke ve Soonhee Kim (2010). **The Future of Public Administration Around the World: The Minnowbrook Perspective**, Georgetown University Press.
- OK ŞEHİTOĞLU, Betül (2023). “Türkiye’de Afetlerde Sivil Toplum Kuruluşlarının Misyon ve Vizyon İfadelerine Yönelik Sosyolojik Bir Analiz”, **Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 2, ss. 337-349.

- OSBORNE, David ve Ted Gaebler (1993). **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, A Plume Book, New York.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur (1997). "The Emergence of a New Approach to the Public Sector: The New Public Management", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 52, Sayı: 01, ss. 517-565.
- ÖZDEMİR, Burak (2019). **Esenyurt'taki Okulların Misyon ve Vizyon İfadelerinin İncelenmesi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- ÖZER, Mehmet Akif (2006). "Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler", *Sayıştay Dergisi*, Sayı:61, ss. 3-22.
- ÖZER, Mehmet Akif (2014). "Kamu Yönetiminde Değişim Sürecini Dwight Waldo ile Yeniden Düşünmek". *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 47, Sayı: 4, ss. 1-30.
- ÖZER, Mehmet Akif ve Abdulgaffar Çiftçi (2022). "Klasik Yönetim Teorisi'nin İki Öncü İsmi Fayol ve Weber'in Yönetime Katkısı Üzerine Bir Değerlendirme", *Fenerbahçe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1, ss. 133-152.
- PERSSON, Anders ve Gören Goldkuhl (2010). "Government Value Paradigms- Bureaucracy, New Public Management, and E-Government", **Communications of the Association for Information Systems**, Sayı: 27, ss. 00-00.
- POLLITT, Christopher (2009). "Bureaucracies Remember, Post-Bureaucratic Organizations Forget?", **Public Administration**, Sayı: 87, ss. 198-218.
- POLLITT, Christopher ve Geert Bouckaert (2004). **Public Management Reform: A Comparative Analysis**, Oxford University Press, Oxford.
- RAMOS, Conrado ve Alejandro Milanese (2020). "The Neo-Weberian State and The Neodevelopmentalist Strategies in Latin America: The Case Of Uruguay", **International Review of Administrative Sciences**, Cilt: 86, Sayı: 2, ss. 261-277.
- SAKLI, Ali Rıza (2011). "Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi", **Gazi Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, ss. 97-120.
- SARUHAN, Şadi Can (1994). "Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama", **Öneri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, ss. 18-21.

- SELZNICK, Philip (1957). **Leadership in Administration: A Sociological Interpretation**, Row Peterson, Evanston, IL
- STOKER, Gerry (2006). "Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?", **The American Review of Public Administration**, Cilt: 36, Sayı: 1, ss. 41-57.
- TOZLU, Ahmet (2017). "Gerçek Yeni Kamu Yönetimi Hareketi Nedir?", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 484, ss. 331-350.
- ÜNAL, Mustafa Coşar (2013). "Kamu Örgütleri Ne Kadar Stratejik Yönetilebilir? Strateji Kavramı, Stratejik Planlama/Yönetim, Kamu Sektöründe Uyum ve Çelişkiler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 46, Sayı: 2, ss. 25-43.
- WALDO, Dewight (1971). **Public Administration in a Time of Turbulence**, Chandler Press, Scranton, Philadelphia.
- WEBER, Max (1947). **The Theory of Social and Economic Organizations**, The Free Press, New York:
- XAVIER, John Antony, Noore Alam Siddiquee ve Mohd Zin Mohamed (2021). "Public Management Reform in The Post-Npm Era: Lessons From Malaysia's National Blue Ocean Strategy (NBOS)", **Public Money & Management**, Cilt: 41, Sayı: 2, ss. 152-160.
- YAVUZ, Nilay (2015). **Dijital Çağ Yönetişimi**. Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi. Editör: Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı. Dora Yayınevi, Bursa.
- YAZICI, Sinan (2018). "Kamu Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Toplumsal Algısı: Bir Alan Araştırması", **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 14, ss. 295-317.
- YILMA, Kutluhan (2003). "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-5, ss. 67-86.
- YÖKTEZ (2024). "Tez Tarama Modülü", <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (Erişim Tarihi: 03.02.2024)
- ZEYBEKOĞLU, Sezai ve Yavuz Selim Alkan (2021). "Max Weber'in Bürokrasi Modeli: Bir Yeniden Okuma Denemesi", **Journal of Mehmet Akif Ersoy University Economics and Administrative Sciences Faculty**, Cilt: 8, Sayı: 2, ss. 651-681.