

Türk Kamu Yönetiminin Yakın Dönem Tarihsel Gelişimi Üzerine Değerlendirmeler¹

Reha BAYANSAR² ve Mehmet Akif ÖZER³

Öz

Bu makalede Türk Kamu Yönetimini'nin yakın dönem tarihsel süreci değerlendirilmekte ve değişime ne kadar hazır olduğu sorgulanmaktadır. Bilindiği gibi son yıllarda dünyada yaşanan gelişmeler, kamu yönetiminin de yeniden sorgulanmasına neden olmuş; bu bağlamda yirminci yüzyılın başından itibaren kabul edilen teorilerin ve uygulanan yöntemlerin yerine özel sektör yönetim teknikleri ve pratikleri ile daha çok ortak paydada buluşan yeni kamu yönetimi anlayışının kendine yer bulmasına tanıklık edilmiştir. 1980 sonrası Türkiye'de yaşanan gelişmeler de dünya üzerinde yaşanan bu gelişmelerden bir hayli etkilenildiğini de gözler önüne sermektedir. Çalışmada bu kapsamda, Türkiye özelinde, kamu yönetimi disiplininin doğuşu, gelişimi ve bugününü iç ve dış faktörlerin etkileri dikkate alınmak suretiyle değerlendirilecektir. Öncelikle Osmanlı'dan günümüze Türk Kamu Yönetiminin köklerine bakılacak, ardından Cumhuriyetin ilanından sonra yaşanan gelişmeler ele alınacaktır. Bu teorik zemin oluşturma çabasının sonra, ülkede çok partili dönemde yaşanan gelişmeler, kamu yönetiminde reformlar süreci, yabancı uzman raporları, Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması, bu dönemde yapılan projeler, 1980 sonrası yapısal dönüşüm politikaları ve son dönem kamu yönetimi reformları ayrıntılı bir değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Tarihsel Süreç, Yabancı Uzmanlar, Reform, Etkinlik

Evaluations on the Recent Historical Development of Turkish Public Administration

Abstract

In this article, the recent historical process of Turkish Public Administration is evaluated and it is questioned how ready it is for change. As it is known, the developments in the world in recent years have caused the public administration to be questioned again. In this context, it has been witnessed that the new public management approach, which meets more common grounds with private sector management techniques and practices, has found a place in place of the accepted theories and applied methods since the beginning of the twentieth century. The study in this context, Turkey in particular, the emergence of the discipline of public administration, development and effects of internal and external factors will be assessed by considering today. First of all, the roots of Turkish Public Administration from the Ottoman Empire to the present will be examined, then the developments after the declaration of the Republic will be discussed. After this theoretical groundwork, developments in the country's multi-party period, the process of reforms in public administration, foreign expert reports, the establishment of the State Planning Organization, projects done during this period, the post-1980 structural transformation policies and recent public administration reforms will be subjected to a detailed assessment.

Key Words: Public Administration, Historical Process, Foreign Experts, Reform, Activity

Atf İçin / Please Cite As:

Bayansar, R. ve Özer, M. A. (2023). Türk kamu yönetiminin yakın dönem tarihsel gelişimi üzerine değerlendirmeler. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(1), 389-406. doi:10.33206/mjss.1179198

Geliş Tarihi / Received Date: 23.09.2022

Kabul Tarihi / Accepted Date: 10.11.2022

¹ Bu makale Prof. Dr. M. Akif Özer danışmanlığında Reha Bayansar tarafından hazırlanan, Neoliberal Politikaların Türk Kamu Yönetimine Etkisi: Kamu Özel Ortaklıkları başlıklı (Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ankara 2020) doktora tezinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

² Dr. Öğretim Görevlisi - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Adalet MYO, rbayansar@gmail.com

 ORCID: 0000-0003-0967-5365

³ Prof. Dr. - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF, akifozer@yahoo.com

 ORCID: 0000-0003-2220-2271

Giriş

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren, Türkiye’de modern anlamda bir kamu yönetimi anlayışı gelişmiştir. Bununla birlikte bu alanın yaşadığımız coğrafyada öğretiminin, medreselere ve özellikle dünyada ilk yönetim okullarından biri olarak kabul edilen Enderun Mektebine kadar uzandığı söylenebilir. Topkapı Sarayı’nda bulunan; Birun, Enderun ve Harem dairelerinden her biri farklı bir alanı ifade etmekteydi. Enderun kelime anlamı itibarı ile sarayın iç bölümü anlamına gelmektedir (Ödemiş, 2014, s. 68-69). Fakat Enderun ismi daha çok Topkapı Sarayı içerisinde yer alan, üst düzey devlet adamlarının yetiştirildiği bir okul anlamında kullanılmıştır.

Enderun Mektebi, çok ciddi elemelerden geçtikten sonra girilebilen ve içinde de aşama olarak değerlendirilen çeşitli odalardan oluşan bir okuldu. Burada kalıcı olabilmek ve mezun olabilmek için, katı kurallara eksiksiz riayet etmek, disiplinli davranmak ve ahlâklı olmak gerekirdi. Buradaki eğitimi tamamlayan kişiler yeteneklerine ve liyakat esasına uygun yerlerde görevlendirilirdi. Osmanlı’da yönetici kademesine yetenekli ve zeki devlet adamları yetiştirerek üst düzey katkı sağlayan bu okul, yönetim alanında çalışma yapan birçok bilim insanına, yöneticilere ve bu alanda eğitim veren kurumlara ışık tutmuştur.

Osmanlı Devleti’nin son zamanlarında birçok alanda ön plana çıkan batılılaşma hareketleri, yönetim ve eğitim alanında da etkisini göstermiştir. Özellikle III. Selim ile başlayan ve II. Mahmut ile devam eden süreçlerin ardından 1839 yılında Tanzimat Fermanı, 1856’da Islahat Fermanı ve 1876’da Meşrutiyetin ilanı ile birlikte kamu yönetiminde değişim ve dönüşümler daha da batılı bir görünüm kazanmıştır. Bu dönemde batı tarzı yönetim uygulamaları çerçevesinde teorik bilgi edinme ve öğretimi, pratik anlamda tecrübeler kazanma ve uygulama sahasında tatbik etme konusunda bilgili ve yetenekli kimselere duyulan ihtiyaç belirginleşmiştir. Bu eksikliğin giderilmesi amacıyla 1859 yılında kurulan ve daha sonra da ismi Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi olarak değiştirilecek olan Mülkiye Mektebi kurulmuştur. Bu mektepte daha önce de belirttiği üzere, 1950’li yıllara kadar amme hukukunun bir parçası olarak kamu yönetimi öğretimine devam edilmiş, daha sonraları ise bağımsız bir kürsü hâline getirilerek kamu yönetimi özelinde çağdaş bir biçimde öğretimine başlanmıştır.

Osmanlı Devleti’nin son dönemlerindeki gelişmeler üzerinden hareketle idari anlamda şekillenen yeni devletin yönetim anlayışı işlevsel ve fonksiyonel anlamda da bir devam niteliği taşımaktaydı. Dolayısıyla kamu yönetiminin de mevcut çıkmazları ve gelişmeye muhtaç yönleri hâlâ varlığı korumaktaydı. Buradan hareketle Türkiye’nin içinde bulunduğu duruma paralel olarak yalnızca endüstriyel ve ekonomik kalkınmaya yönelik hamleler yapılmamış aynı zamanda kamu yönetiminin de inkişafına yönelik adımlar yavaş da olsa atılmaya başlanmıştır. Bu anlamda özellikle batılı ülkelerin yönetsel gelişimlerinin ve programlarının örnek alınmasının yanı sıra o ülkelere getirilen uzmanların çalışmaları da dikkate alınmıştır.

Cumhuriyetin ilanından kısa bir süre sonra Amerikalı uzmanlar tarafından derlenen rapor (Dorr Raporu, 1933), Türkiye’nin mevcut durumda kamu yönetimi alanında ne aşamada olduğu ve nasıl bir hâle gelmesi hususunda detaylı incelemeler içermektedir. Her ne kadar Osmanlı Devleti’nin devamı niteliğinde bir devlet olsa da savaştan çıkmış ve yeni bir yönetim biçimi benimseyen Türkiye’nin kalkınmasında etken olacak tavsiyeler içeren raporda, daha sonraları da birçok raporda vurgulanacak olan personel sayısının çokluğu, güçlü merkezi yapının gevşetilerek yerleşmeye önem verilmesi ve bürokrasinin ağır işleyen yapısını azaltmaya yönelik hususların altı çizilmiştir (Övgün, 2013, s. 41).

Çok partili hayata geçiş yıllarına denk gelen süreçte, dünyada yeni bir düzenin kurgulandığı açıktır. İkinci Dünya Savaşı’nın hemen ardından Amerika’nın üstlendiği bazı roller, bağımsızlığını ilan eden ülkeler ve yeni kurulan uluslararası kuruluşların tüm dünyayı etkileyecek yeni gelişmelere yol açması Türkiye’nin de süreçten doğal olarak etkilenmesine neden olmuştur. Nitekim o dönem gelişmekte olan ülkelerin hemen hepsi, değişen dünyaya ayak uydurmak amacıyla birçok alanda reformlara yönelmiştir. Pratik anlamda hedeflenen uygulamaların hayata geçirilmesi için bu dönemde personel yetiştirilmesi, kamu yönetiminin öğretimi ve sorunları üzerinde çalışmalar yapılacak olan Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde Kamu Yönetimi kürsüleri kurulmuştur.

Türk kamu yönetiminde, yabancı uzmanların raporları, uluslararası kuruluşların tavsiyeleri ve yerli reform çalışmaları ile yönetimin iyileştirilmesine yönelik adımlar çok partili hayata geçiş evresinden itibaren hızlanmıştır. Dünya üzerinde yaşanan ekonomik gelişmeler, devletin kamu hizmetlerindeki rolü ve

piyasaların etki alanlarına yönelik gelişmeler kamu yönetimi üzerinde uygulanan reformların da içeriğini belirlemede önemli etkenler olmuştur.

Yirminci yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde yine İkinci Dünya Savaşı'nın akabinde dünyada yaşanan değişim ve dönüşüme benzer gelişmeler yaşanmıştır. Ekonomik daralmalar, gelişmiş ülkelerin yaşadıkları sermaye sıkışmaları, gelişmekte olan ve gelişmemiş ülkelerin kalkınma hedeflerine ek olarak yaşanan petrol krizleri de devletlerin etkin gücünde bir kırılma yaşamasına ortam hazırlamıştır. Bu dönemde liberal ekonomik modelin kendini göstermesiyle birlikte, devlet müdahale eden, kısıtlayan ve her alanda faaliyet gösteren bir aktör olmaktan uzaklaşmaya başlamış, serbest piyasa anlayışı yükselen bir konuma gelmiştir.

İngiltere ve ABD başta olmak üzere gelişmiş ekonomilere sahip ülkeler, yeni bir paradigma geliştirerek küresel boyutlarda ülkelerin yönetsel ve ekonomik bağlamda daha serbest bir anlayışa evrilmesinde öncülük etmişlerdir. Bu dönem yaşanan bazı siyasi karışıklıklar da bu yeni dünya düzenine geçişin bir sancısı olarak kabul edilebilir.

Dünya'da yaşanan bu gelişmeler, kamu yönetiminin de yeniden sorgulanmasına neden olmuş; bu bağlamda yirminci yüzyılın başından itibaren kabul edilen teorilerin ve uygulanan yöntemlerin yerine özel sektör yönetim teknikleri ve pratikleri ile daha çok ortak paydada buluşan yeni kamu yönetimi anlayışını meydana getirmiştir. 1980 sonrası Türkiye'de yaşanan gelişmeler de dünya üzerinde yaşanan bu gelişmelerden bir hayli etkilenildiğini de gözler önüne sermektedir. Önceleri reform çalışmalarında daha çok belirli noktalara değinilen ve lokal çözümlerle gelişimini sürdüren kamu yönetimi, bu süreç itibarı ile genel bir değişime konu olmuş, reformlar yerini bir dönüşüme bırakmıştır.

1980 sonrası dönemde özel sektörün kamu hizmetlerinde daha çok var olmasına ortam hazırlayan neoliberal politikalar, kamu yönetiminin merkezinde bulunan kamu hizmeti kavramının da yeniden yorumlanmasına neden olmuştur. Kamu hizmetlerinin sunumunda, planlama aşamasından vatandaş memnuniyetinin değerlendirilmesi aşamasına kadar olan tüm bu süreçte yalnızca devlet yapılanmasının değil birçok aktörün dahil olduğu bir yapıya doğru bir geçiş yaşanmıştır. Yönetim, yerini yönetişime bırakmaya başlamış ve yönetişimin de etkili bir şekilde yürütülebilmesi için iyi yönetişimin esasları belirlenmiştir. Tüm bu gelişmeler dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yaşanmış ve bu durumun ortaya çıkmasında "küreselleşme" ve "yerelleşme" gibi olguların da büyük ölçüde etkisi olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye özelinde, yakın dönem tarihsel gelişmeler paralelinde Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlamak üzere ülkede kamu yönetimi disiplininin doğuşu, gelişimi ve bugünü iç ve dış faktörlerin etkileri dikkate alınmak suretiyle değerlendirilecektir.

Yakın Dönem Tarihsel Süreç

Osmanlı devlet yönetimi, merkeziyetçi bir yapıya sahip olmakla birlikte padişahın mutlak gücü ile idare edilmekteydi. Bu idari yapılanma, tımar sistemi, kulluk (gulam) sistemi ve ulema kavramları üzerinde güçlü bir şekilde tesis edilmiştir. Tımar sistemi; "en geniş anlamıyla belirli bir yere ait vergi gelirlerinin tümünün veya bir kısmının, dirlik olarak havale yoluyla bir görevliye devredildiği, karşılığında da bazı hizmetlerin ona yüklendiği; mali, idari ve askeri amaçları olan bir sistemdir" (Ortaylı, 2008, s. 124) Daha açık bir ifadeyle tımar sistemi, devletin arazi işlerini düzenlediği gibi, tımar sahiplerinin asker yetiştirme suretiyle görevli orduya destek sağlama, devlet görevlilerinin maaşlarının buradan elde edilen gelirlerle dağıtılması ve vergi işlerinin tanzimi gibi önemli bir yere sahiptir.

Kulluk sistemi; devletin ve padişahın hizmetinde olmaları için ilk başta savaş esirlerinden oluşan zamanla büyük şehirlerdeki köle pazarlarından para karşılığı satın alınan ve I. Bayezid döneminde ise devşirmelerin de eklenmesi ile sayı itibarıyla giderek artan çocuklardan oluşan bir örgütlenmedir. Bunların hemen hepsi İstanbul'a getirilir ve içlerinden en iyileri seçilerek yeteneklerine göre saraylarda ve ocaklarda çeşitli eğitimlerden geçirilerek, padişaha bağlı bireyler hâline getirilir (İnalçık, 2016, s. 84). Bu sistemin temel amacı kulluğa seçildikten sonra üstün yetenekli çocukların ayrıştırılıp liyakatli birer devlet adamı olarak yetiştirmelerini sağlamaktır. Ulema sınıfı ise; Osmanlı devletinin yönetiminde şeri hukuka uygun hareket edilmesini denetleyen, başlarında şeyhülislamın olduğu bir kümeden oluşmaktadır (Ergun, 2014, s.48).

Osmanlı Devleti'nde bu yönetim sisteminin yanında bürokrasi de kendi içinde dört sınıfa ayrılmıştır; mülkiye, ilmiye, seyfiye ve kalemiye. Mülkiye sınıfı; sadrazam, vezir, beylerbeyi ve sancakbeyi gibi üst düzey devlet yöneticilerini ifade etmektedir (Eryılmaz, 2016, s. 291). İlmiye sınıfı; esas itibarı ile devletin yargı, yönetim ve kentsel alanda yerel hizmetler kapsamında, eğitim, din ve hukuk işleri ile ilgilenen, kadılar, müderrisler, müftüler ve kazaskerlerden oluşup bu sınıfın başı şeyhülislam olarak kabul edilirdi (Ortaylı,

2008, s. 230). Seyfiye; kapıkulu ve eyalet askerleri olmak üzere iki kısma ayrılan, askerlik ve savaş ile ilgili işlerin yürütülmesinde görev personelin dâhil olduğu sınıftır. Kalemîye ise; bürokratik işlemlerin yürütüldüğü, yazışmaların düzenlendiği, emir, talimat ve fermanların hazırlandığı, gelir ve gider muhasebelerinin yapıldığı, ülke güvenliği ile ilgili personelin atanma yazıları ve maaşları ile ilgili işlemlerin takip edildiği hizmetleri üstlenen sınıftır (Eryılmaz, 2016, s. 291).

Osmanlı devletinin duraklama dönemine kadar olan süreçte, iyi bir şekilde işlediğini söylenebilen bu sistem, gerileme dönemiyle niteliğini ve işlevselliğini kaybederek bir dağılıma sürecine girmiştir. İşlevsel olarak sorunlu bir hâl alan bu durumun daha sağlıklı yürütülebilmesi için batıdaki gelişmeler doğrultusunda reform hareketleri başlatılmıştır. Bu reformlar, yozlaşmanın durdurulması ve yönetimin eskisi gibi işlevsellik kazandırılması amacını taşımaktaydı. III. Selim döneminde başlayan bu gelişmeler, II. Mahmut döneminde daha etkin bir hâl almış ve Tanzimat dönemi ile birlikte iyice hızlanmıştır (Sencer, 1992, s. 70). Bu dönem, devletin batı devletleri ile daha çok etkilenim sürecinde olduğu ve batı tarzı teşkilatlanma yapılarının ihdas edildiği bir süreç olduğundan çeşitli kamu hizmetlerinin, modern anlamda bakanlıklar eliyle verilmesine başlanmıştır. 1808 Sened-i İttifak ile başlayan bir yüzyılda, 1839 Tanzimat Fermanı ile ilk kez batılı anlamda hukuk anlayışına evrilme sürecine girilmiş, 1856 İslahat Fermanı ile Tanzimat Fermanının içeriği biraz daha genişletilmiş ve netice olarak 1876'da Kanun-i Esasi ile batılı devletlerin anayasalarından etkilenilerek bir anayasa metni hazırlanmış ardından da Meşrutiyet ilan edilerek yeni bir dönem başlatılmıştır. Her ne kadar batılı anlamda bir anayasal düzene geçilmiş olsa da tüm yetkinin yine padişahta olduğu, kendisinin veya görevlendirdiği bir memuru eliyle yetkilerini kullandığı bir düzenin, Kanun-i Esasi'nin ilanından önceki sistemle çok bir farklılığının olmadığı (Tortop, 2016, s. 449) yönünde görüşler ileri sürülmüştür.

Osmanlı Devleti, 19. yüzyılda, hukuki anlamda Avrupa hukuk sisteminden oldukça yararlanmış. Batılı ülkelerin hukuk normları büyük ölçüde değiştirilmeden aktarılmış, din ve devlet işlerinin ayrı biçimde yürütüleceği kabul edilmiş, her biri başlı başına reform metinleri olarak kabul edilen yeni uygulamalar hızlı bir şekilde pratik hayatta karşılık bulmuştur (Yayman, 2005, s. 72-73). Bu dönemde Avrupa'ya tahsil görmek için gönderilen öğrenciler, aldıkları eğitim ile ülkenin yeni aydın kesimini oluşturmuş ve Türk idare yapısını Avrupa modelini örnek alarak yeniden teşkilatlandırmaya ve işlevsel hâle getirmeye çalışmışlardır (Altunok, 2011, s. 233). Bu dönemin yeni aydınları, idari, hukuki, askeri, eğitim ve ekonomik alanlarda batı modeli örnek alınarak gerçekleştirilen reformları hayata geçirmek için bürokraside de üst düzey görevler almaya başlamışlardır. Avrupa'dan gelen bu sınıf, geleneksel yapıdan biraz uzaklaşmış ve modern yapıya daha yakın bir anlayış içerisinde olduğundan, halktan biraz kopuk fakat halk için çalışmayı kendilerine ülkü edinmiş (Yayman, 2005, s. 73) aydınlardan oluşmuştur. Ayrıca bu yeni aydın ve bürokrat sınıfı, cumhuriyet dönemine kadar olan süreçte yenilenme ve batılılaşma hareketlerini sürdürerek, cumhuriyetin kuruluşunda da önemli görevler yerine getirmişlerdir. Yönetici ve yönetim hukuku alanındaki gelişmeler çerçevesinde ortaya çıkan bu görevleri yerine getirirken, yönetim ile ilgili dünyadaki gelişmeleri yakından takip etmek ve yönetimin artık bir bilim dalı olarak görüldüğünün farkında olmak gerekiyordu.

Türkiye'de yönetim bilimi ve kamu yönetimi disiplini, adlandırılmalarından ötürü birbirleri karşısındaki konumları (Güler BA, 2015, s. 11) itibariyle karmaşık bir ilişkiye sahiptir. Bunun temel nedeni ise, yönetim ile ilgili derslerin farklı isimler altında okutulmasıdır. Osmanlı döneminde, okullarda bu alan "usûl-i idare" adlı dersin konusu olmuş, daha sonra "idari ilimler" adı altında öğretime devam edilmiştir. 1950'li yıllar da Birleşmiş Milletler teknik yardım programının katkısı ile "kamu yönetimi" adını almıştır. 1967 yılında İngilizce'den public administration kavramı yönetim bilimi olarak çevrilmiş ve derslere bu isim verilmiştir (Güler BA, 2015, s. 11). Daha sonraları ise üniversitelerin tek merkezden yeniden yapılandırılması ile bu alanın kamu yönetimi adı altında öğretimi daha ön plana çıkmıştır.

Türk kamu yönetimi kökenleri itibari ile elbette cumhuriyetin ilan edildiği tarihe dayandırılmaz. Güçlü bir devlet geleneğine sahip olan Türkiye Cumhuriyeti, yönetim konusunda asırlardır var olan bir devlet anlayışının üzerine kurulmuştur. Nitekim Osmanlı Devleti de bir anlamda Selçuklu Devleti'nin birçok yönetim uygulamalarını devam ettirmiş ve geliştirerek yirminci yüzyıla kadar ayakta kalabilmiştir. Dolayısıyla tarihte kurulan Türk devletleri, kendilerinden sonra kurulacak olan devlete yalnızca milletini, toprağını ve sahip oldukları kaynakları değil, yönetim kültürünü ve devlet geleneğini de miras bırakmıştır. Buradan hareketle cumhuriyetin ilanından sonra Türkiye'nin, Osmanlı'dan bağımsız bir devlet olarak düşünülmemeyeceği, yukarıda da ifade olunduğu üzere toplumsal, kültürel ve yönetsel bağlamda Osmanlı Devleti'nden aldığı mirasın taşıyıcısı ve bu mirasın geliştirilmesine aday bir ülke konumunda olduğu açıktır.

Cumhuriyetin İlanından Sonraki Gelişmeler

Cumhuriyetin ilanından sonra yeni koşulların gerektirdiği ölçüde bazı alanlarda değişim yoluna gidilmiş olsa da Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapılanması, genel olarak Osmanlı Devletinden kalan yönetim sistemi üzerine inşa edilmiştir. Bu duruma örnek olarak; Osmanlı Devleti'nin son kabinesinde bulunan 11 bakanlık, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kurulan hükümetinde de aynen yer almış, kamu kurum ve kuruluşları da büyük ölçüde teşkilatlanma biçimleri ve işlevsel yapıları itibari ile değişikliğe uğramadan devam etmiştir (Tortop vd., 2016, s. 452). Bununla birlikte kamu idarelerinde görev yapan bürokrat ve memur sınıfının özlük haklarında iyileştirme ve yasal güvencelerle garantili bir sürecin var olduğunu görülmektedir (Ergun, 2004, s. 49). Bu dönemde, genel bir kalkınma hareketliliği içerisine girilmekle birlikte idari anlamda ve toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda sosyo-ekonomik alanlarda başta olmak üzere iyileştirme çabaları olmuştur (Yayman, 2005, s. 69).

Yeni kurulan bir devletin, kendi yönetim biçimini oluşturması ve bu yönetim anlayışını uygulanabilir kılabilecek yeni teşkilatlanmaların oluşturulması gerekliydi. 23 Nisan 1920 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi açılmış, 1925 yılında Danıştay ve 1928 yılında Yargıtay kurulmuştur. Laik ve hukuka dayalı bir devlet kurma düşüncesi (Sencer, 1992, s. 104), 1924 yılında Hilafetin de kaldırılması ile iyice güçlenmiştir. Ayrıca Şeriye Vekâleti kaldırılıp bunun yerine Diyanet İşleri Başkanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün ihdas edilmesinin yanı sıra Erkânı Harbiye Umumiye Vekaleti de isim değişikliğine giderek bu görevleri yerine getirecek ve Milli Savunma Bakanlığı ile ortak çalışacak Genelkurmay Başkanlığına işlevlerini aktarılmıştır.

Cumhuriyetin kurulduğu dönemde devletin daha çok temel görevler üstlenmesi; sınırlı bir örgütlenme ve yönetim anlayışına sahip olmasının bir tezahürüdür. Bu düşüncenin yerleşmesinde İzmir İktisat kongresinde paylaşılan fikirlerin ve alınan kararların büyük etkisi olmuştur. Buna göre devlet; ulaştırma ve taşıma hizmetleri, iletişim ağı kurma, eğitim hizmetleri ve alt yapı hizmetlerinin sağlanması gibi sınırlı hizmet alanına sahip (Sencer, 1991, s. 26) bir örgüt konumunda yer almıştır. Bu anlayış, Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında sergilediği yönetim anlayışı ile büyük ölçüde örtüşmektedir. Bu yönetim anlayışının başat rol almasının asli sebebi, yirminci yüzyılın başlarında dünya ölçüğünde güçlü devletlerce kabul gören liberal anlayışın benimsenmesi, toplumsal gelişmenin ve ekonomik kalkınmanın özel sektöre bırakılmasıyla devletin, müdahaleci değil denetleyici ve platform hazırlayıcı bir aktör hâline dönüşmesidir (Yayman, 2005, s. 70).

Büyük Buhran olarak da anılan 1929 krizinden, pek çok ülke gibi Türkiye de etkilenmiş ve çıkış yolu olarak devletçilik politikasını benimsemiştir. 1929 yılının Ekim ayında Wall Street'in çöküşü ile birlikte alevlenen kriz, küresel ölçekte mal istikrarsızlığın altını çizmiştir. Bu krizin ekonomik ve siyasi birçok çıktısı olduğu gibi işsizlik ve yoksulluk etkisini en çok hissettiren sonuçlar arasında olmuştur. Korumacı anlayış yeniden gündeme gelerek serbest ticaret anlayışı terk edilmiş, siyasi milliyetçilikten uluslararası alanda artan güvensizlikle birlikte ekonomik milliyetçiliğe bir evrilme yaşanmıştır (Heywood, 2018, s. 67).

Şaylan'ın da belirttiği gibi Türkiye bu bunalım karşısında, Keynes 'ten ve Amerika'daki "New Deal " uygulamasından önce devletçiliği seçerek başarılı bir politika geliştirmiştir (Şaylan, 1980, s.82). Cumhuriyet dönemi gelişmeleri, kuruluşundan itibaren 1929 yılına kadar liberal anlayışın neticesi olarak değerlendirilmektedir. Daha sonra müdahaleci-devletçi anlayışla bir yönetim anlayışı geliştirilmiştir. Dönemin iktidar partisi CHP, 1931 yılında gerçekleştirdiği Büyük Kurultayda devletçilik anlayışının benimsenmesi ile birlikte bunun planlı bir şekilde hayata geçirilmesi gerektiği kararını almış (Tekeli ve İlkin, 1982, s. 134), neticede İkinci Dünya Savaşına kadar olan süreçte kamu hizmeti olarak değerlendirilebilecek işlerin devlet tarafından gerçekleştirilmesi fikri benimsenmiştir.

Devletçi politikalar, İkinci Dünya Savaşı'nın bitimine kadar Atatürk ilkelerinden devletçilik ve halkçılık ilkelerine bağlı kalınmasını sağlamış, ulusal ekonomiyi dış pazarın rekabet ortamından uzaklaştırmış ve özel teşebbüsün gelişimine engel olmuştur. Devletin, kalkınmayı kendi eliyle gerçekleştirme politikaları savaş yıllarına kadar devam etmiş, daha sonra devletçilik anlayışı yerini yeniden özel teşebbüsün sahaya girmesi düşüncesine terk etmiştir.

Yeni kurulan devlet, cumhuriyetin ilanından sonraki süreçte ekonomik girişim anlamında yetersiz kalmış, buna sebep olarak ise batıdaki gibi güçlü bir sermayenin ve sermaye sahiplerinin olmaması düşünülmüştür. 1923 yılında İzmir'de yapılan İktisat Kongresi'nde, kalkınmanın liberal iktisadi modeli kapsamında özel teşebbüs eliyle sağlanacağı kanaatine varılsa da yeni kurulan bir devletin güçlü özel sektöre sahip olmaması bu kanaate yalnızca fikri anlamda destek sağlamıştır. Bu düşüncenin hayata

geçirilmesi için, özel teşebbüsün faydalanacağı İş Bankasının kurulması, vergi ve diğer konularda ayrıcalıkların getirilmesi gibi gelişmeler olmuştur. 1927 yılında yine aynı politika çerçevesinde; “Teşvik-i Sanayi Kanunu” çıkarılmış fakat benzer sebeplerden ötürü istenilen sonuca ulaşamamıştır.

Devletçilik fikrinin benimsenmesi ile devletin vereceği hizmetlerde ve girişeceği sanayi sektöründe yeni bir teşkilatlanma ve yönetim biçimi ihtiyacı doğmuştur. Buradan hareketle sanayi işletmeciliği ve sanayi bankacılığının birbirinden ayrılması gerekmiş olmuş ve 1931 yılında Devlet Sanayi Ofisi ile 1932 yılında Türkiye Sanayi Kredisi Bankası kurulmuştur (Güler, 2003, s. 14). Ayrıca Devlet Sanayi Ofisi, devlet sermayesi ile kurulan veya kurulması planlanan bütün işletmelerde, yönetim boyutunda tek yetkili tayin edilmiştir.

Diğer taraftan, devlet gelirleri ve bütçe konusu da ele alınarak, devletin tamamen kontrolünde olacak bir düzenlemeye gidilmiştir, bu bağlamda Duyun-u Umumiye'nin kaldırılması ile bütçede ve hazinede birlik anlayışı çerçevesinde 1927 yılında “Muhasebe-i Umumiye Kanunu” çıkarılmıştır (Güler, 2003, s. 11-12). Bu Kanunla birlikte devlet parasını ve malını koruyan, varlıkları üzerinde devlet adına tasarrufta bulunan, gelir-gider dengesini tanzim eden, harcamaları düzenleyen kamu otoritesi Maliye Bakanlığı olmuştur (Güler, 2003, s. 12). Bu gelişmeler, dönemin yönetici elitinin kararı ile hayata geçirilmiş ve uygulanmıştır.

Türkiye’de İkinci Dünya Savaşı’nın ardından siyasi ve idari yapıdaki değişim girişimleri ilk olarak 1930 yılında gerçekleştirilmiş olsa da bazı sebepler dolayısıyla başarısız olmuştur. Fakat İkinci Dünya Savaşı’nın çıkışı ve sonrasında gelişmeler, Türkiye Cumhuriyeti’nin temelinde olan demokratik yönetim tarzını daha da güçlendirmiş, BM Anayasası’nın imzalanması ile birlikte savaşın galibi olan ülkelerin hâkim ideolojileri doğrultusunda Türkiye de kendi siyasi yapılanmasını uyumlaştırarak, tek partili hayattan çok partili hayata geçişi dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü önderliğinde CHP’nin aldığı bir kararla kabul edilmiştir (Yayman, 2000, s. 37). Bu kararlar birlikte tek partinin yanında Türk siyasi hayatında yeni bir dönemin başlangıcı hızlanmıştır.

Çok Partili Dönemde Yaşanan Gelişmeler

1939-1945 yılları arasında devam eden İkinci Dünya Savaşı müttefik devletlerin savaşı kazanması ile neticelenmiştir. Savaşın galibi olan müttefik devletler, savaşın olumsuz neticelerini hafifletmek, kısa sürede barış ortamını tesis ve temin etmek, yeni dünya düzeninin hak ve hürriyetlerin temelinde yeniden kurulması için San Francisco’da bir araya gelerek Birleşmiş Milletler Teşkilatı’nı kurma girişiminde bulunmuştur (Haytoğlu, 1997, s. 50). Bu girişime Türkiye de Birleşmiş Milletler Konferansına Kurucu üye olarak katılmıştır. Bu bağlamda Türkiye savaşta tarafsızlığını korumasına rağmen, müttefik devletlerle iş birliğine ve ortak paydada buluşmaya hazır ülke konumunu sergileyen bir tavır almıştır.

İkinci Dünya Savaşı’nın sonuna gelindiğinde, dünya basınında yer verilen; “Demokrasi Cephesinin Zaferi”, “Diktatörlüğün Çöküşü” gibi söylemler, Türk basınında da yer edinmiş ve basının ortak bir dili hâline gelmiştir (Öz, 1996, s. 63). Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü dâhil oldukları CHP’nin fikir ve söylemlerine katılmamış, bu bağlamda Meclis Grubuna 7 Haziran 1945’te verdikleri tavrında; çok partili hayata geçişi engelleyecek yapıda olan kanun ve tüzüklerin değiştirilmesini ve demokratik hayatı engellenmemesini ifade etmişlerdir (Haytoğlu, 1997, s. 52-53). Dörtlü tavrının verilmesinin hemen ardından CHP tarafından Adnan Menderes ve Fuat Köprülü’nün ihracı gerçekleştirilmiş bunun üzerine de Celal Bayar istifasını sunmuştur. CHP içerisinde muhalif düşüncenin öncülleri olarak değerlendirilen bu vekiller, uzun sayılabilecek siyasi geçmişleri dolayısıyla kısa süre içinde meşruiyetlerini kazanmışlardır. Nitekim Adnan Menderes, kendisinin Atatürk tarafından keşfedilen biri olduğunu her fırsatta dile getirmiş ve onun yanında yetişmiş bir siyasetçi olduğu iddiasını taşımıştır.

Yaşanan bu siyasal gelişmeler, bir muhalefet partisinin kurulması için uygun bir zemin teşkil etmiştir. Bu doğrultuda ilk harekete geçen, ülkenin önde gelen iş adamlarından Nuri Demirağ, 1945 yılında Milli Kalkınma Partisi’ni kurarak süreci resmen başlatan siyasi aktör olmuştur. Muhalefet partisi kurma girişiminde Milli Kalkınma Partisi’ni, Liberal Demokrat Parti, İşçi-Çiftçi Partisi gibi siyasi partiler takip etmiştir. Daha sonraki gelişmelerin de etkisiyle tavrirciler olarak adlandırılan muhalif grup tarafından, 7 Ocak 1946’da Demokrat Parti’nin kuruluşu resmen ilan edilerek yeni bir döneme başlanmıştır (Lewis, 1991, s. 304). Türkiye Cumhuriyeti tek parti yönetimini arkasında bırakırken siyasal yelpaze genişlemiş ve yeni eğilimler ortaya çıkmıştır (Findley, 2017, s. 306). Demokrat Parti’nin, kurucuları, destekleyici toplumsal yapısı, programı (ideoloji) ve teşkilatlanmasının ekseninde Türk siyasi hayatında hem bir değişimi hem de sürekliliği ifade ettiği görülecektir (Öz, 1996, s. 68).

Her ne kadar çok partili hayata geçiş tarihi olarak Demokrat Parti'nin kurulması ve 1946 seçimlerine girmesi kabul edilse de tek partili donem pratik anlamda 14 Mayıs 1950 seçimlerine kadar varlığını surdrmstur. 1950 yılında yapılan seçimlerde, Demokrat Parti 487 milletvekilinin 408'ini alarak tahminlerin çok üzerinde bir başarı elde etmiş, hatta bu başarı "kansız ihtilal" olarak tarihe geçmiştir (Tortop vd, 2016, s. 455). Yapılan bu seçimlerin ardından ülke genelinde gerçekten yeni bir donemin başladığı ve CHP haricinde bir partinin iktidar olabileceği kanaati kabul gormstur, çok partili hayatın emekleme sureci başlamıştır.

Demokrat Partinin kurulması ve faaliyetlerine başlamasının ardından Cumhurbaşkanı İsmet İnon'nn yayınladığı, 12 Temmuz 1947 tarihli Beyanname ile birlikte DP'nin meşru bir siyasi parti olduğu tescillenmiş, DP'nin meşruiyet sorunu ortadan kalkmıştır. şüphesiz bu durumda parti kurucularının tecrubeli tutum ve davranışlarının da etkisi bir hayli fazladır. 1930 yılında ki Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF) denemesinin başarısız sonuçlarından gerekli dersleri çıkaran tecrubeli politikacılar, aynı sonuçla karşılaşmamak için gerekli çalışmaları ve uyarlamaları başarıyla yürütmüşlerdir (Güler C, 2015, s. 309).

Demokrat Parti'nin de girdiği 1946 seçimleri çok partili hayatın ilk seçimleri olarak kabul edilmekle birlikte çift dereceli seçim ve açık oy – kapalı tasnif sisteminin geçerli olduğu bir seçimdi. Yapılan seçimler, demokratik olmayan seçim sistemi ile huzursuz bir ortamda gerçekleştirilmiştir. Seçimlere girerken Demokrat Parti, seçimlerden önce 53 ilde aktif olarak hazırlık yapmasına rağmen, kendisini etkili olarak gordğ 49 ilde toplamda 273 aday göstermiştir. Netice itibari ile toplam 465 vekil koltuğununun 395'ini CHP, 66'sını DP ve 7'sini ise bağımsız adaylar kazanmıştır (T.C. Yüksek Seçim Kurulu, 2020).

1946 seçimlerinin yapıldığı günün hemen ardından, seçimin yapılış şekli ve sonuçları bakımından birçok tartışma yaşanmıştır. Tartışmalar; sivil ve askeri bürokrasinin, siyasi partilerin yanında ikinci bir siyasi aktor olarak seçim surecine dâhil olduğunu ispatlar nitelikte olmuştur (z, 1996, s. 71). Bu bakımdan 1950 tarihli 5545 sayılı "Seçim Kanunu", Türk demokrasi tarihinde bir devrim niteliği taşımaktadır, nkn seçim usl olan ikinci semenlik sistemi kaldırılıyor, vatandaşların her birinin doğrudan oyuyla milletvekilleri seçiliyor ve buna bağlı olarak gizli oy-açık sayım sistemi getiriliyordu (Ortaylı, 2010, s. 93). 1946 yılından 1950 yılına gelinceye kadar Demokrat Parti çok iyi çalışmalar yürütmüş, halkın yanında olmaya gayret göstermiştir. Siyasilerin, ulaşılmaz olarak kabul edildiği bir donemde, seçim öncesi köylere gittiği, köyde yaşayan insanların dertlerini dinlediği günlere sahne olunan bu yıllarda, seçimler, halk tarafından daha ciddiye alınmaya başlanmış ve sandığa giden kişi sayısında bir hayli artış meydana gelmiştir. Nitekim 14 Mayıs 1950 seçimlerinde, 21 milyona yakın nüfusa ait toplam 7.953.055 oyun 4.242.883'önünü alarak yüzde 53,35'lik bir başarıyla 408 vekil koltuğuna sahip olmuştur. Cumhuriyet Halk Partisi, yüzde 39,78'lik oranla 69, Millet Partisi de yüzde 3,02'lik oy oranı ile 1 vekil sandalyesine sahip olmuştur (TÜRK, 2012, s. 9).

Çok partili hayata geçiş sureci her ne kadar siyasi bir donm noktası olarak görülse de bu donemi idari ve ekonomik bağlamda değerlendirmek gerekmektedir. Cumhuriyetin ilanından kısa bir sure sonra dünya ölçeğinde yaşanan ekonomik krizin ardından 16 yıl boyunca aralıksız bir şekilde uygulanan devletçi ve ie donk ekonomik politikalarının etkisinin azaldığı, liberal düşüncenin yeniden gündeme getirildiği, ithalatta bir serbestleştirme sağlanarak artışın gözlendiği, dışa donk ve yardıma ve krediye açık bir zeminin oluşturulduğu görülmektedir (Yayman, 2000, s. 38). Demokrat Parti'nin bu şekilde bir politika geliştirmesi, kısa surede birçok alanda yatırım yapılmasını ve adeta ülkenin hemen her bölgesinin bir şantiye alanına çevrilmesini sağlamıştır.

Demokrat Parti'nin iktidarının hemen ardından gelen ilk beş yılı Karpat;

"Türkiye'de hür ve demokratik bir ortamın mevcudiyeti, din konusundaki liberal tutumuna uygun olarak DP ezanın Arapça okunmasına müsaade etmiş, askerlik suresini kısaltmış, liberal bir af kanunu çıkarılmış, Türklerin yurtdışına çıkabilmeleri, yabancıların ve eski Türk vatandaşlarının Türkiye içerisinde seyahatleri kolaylaştırmıştır. Yeni basın kanunu oluşturuldu, anti-demokratik kanunları ve hükümleri tespit için komisyon teşkil edildi."

şeklinde değerlendirmiş ve liberal anlayışın kamu politikaları geliştirmede ve hizmetlerde başat rol oynadığını vurgulamıştır (Göktepe, 2009, s. 369).

Türkiye'de cumhuriyetin kurulması ile birlikte, Osmanlı Devletinden miras kalan yönetim anlayışının olumsuz yönlerini gidermek, idari yapılanmanın modern anlamda yenilenmesini sağlamak gibi hedefler belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda, kamu yönetiminin etki alanı genişlemiş ve sorumlulukları artmıştır. Özellikle Amerika ve Avrupa'da, yönetime bilimsel bir bakış açısının getirilmesi, çalışmalara ve

uygulamalara teorik ve pratik anlamda farklı bir yön kazandırmıştır. Bu çalışmalar için yeni kurumlar, yeni kadrolar ve yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Cumhuriyetin ilanından 1950 yılına kadar olan süreçte, bakanlık ve buna bağlı olarak personel sayılarında bir artış meydana gelmiştir. Devlet eliyle yapılan girişimler neticesinde iktisadi devlet teşekküllerinin ihdas edilmesi, bürokrasinin etki alanının artması ve güçlenmesi, kamu görevlilerinin maaş ve özlük haklarının yasal güvencelere ve sağlam ilkelere dayandırılması da bu dönemin değerlendirilmesinde önem arz etmektedir (Ergun, 2004, s. 49).

Demokrat Parti'nin iktidarından sonra, siyaset ve bürokrasi bazı konularda karşı karşıya gelmiş aralarında sert tartışmalar yaşanmıştır. Cumhuriyet'in ilanından sonra kamu görevine başlayan ve tek partili dönemde görev yapan bürokratların yeni bir siyasi ortamda ve farklı siyasi aktörlerle çalışmaya başlaması, yönetim ile siyaset arasında olması gereken uyumlu çalışma ortamının sağlanmasını güçleştirmiştir. Bürokrasinin yanında ülkenin aydınları da iktidara karşı eleştirel bir bakış açısı geliştirmeye başlamıştır. Aydınların böyle bir tutum içerine girmelerinde elbette cumhuriyet döneminde yetişmelerinin ve DP'nin pragmatist politikalarına karşı hoşnut olmamalarının payı büyüktür (Tortop vd., 2016, s. 456). Hâl böyle iken Demokrat Parti, bürokrasi, asker ve aydın sınıfları ile de mücadele içinde olmak durumunda kalmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından özellikle ABD ve Batı Avrupa ülkelerinin birçoğunda başlatılan idari reformlar, Avrupa'nın doğusunda ve Amerika'nın güneyinde kalan ülkelere de örnek teşkil etmiştir. Türkiye'de aynı dönemde idari reform konusunda gerekli hassasiyeti göstererek, kendi bünyesinde süreci başlatmıştır. Bu döneme ait idari reform süreci yabancılardan oluşan uzmanlar tarafından yapılan tetkikler ve hazırlanan raporlar ile başlatılmıştır. İlk olarak 1949 yılında "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Hakkında Rapor" başlığı ile Neumark Raporu, yine 1949'da Türkiye'nin iktisadi kalkınmasını gerçekleştirecek olan mali politikayı ve idari mekanizmayı incelemek için çalışma yapan Dünya Bankası heyetinin düzenlediği Barker Raporu, 1950 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nin mali yönetim yapısını inceleyen Martin-Cush Raporu, 1952 yılında Leimgruber, 1953 yılında Dantel Raporu bu döneme ait idari reform çalışmalarıdır (Güler, 2016, s. 66-67). Bu dönem yapılan idari reform çalışmalarına daha ayrıntılı olarak bakmanın faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Reformlar Süreci

Osmanlı Devleti'nin modern anlamda gelişmelere açık bir hâl almaya başladığı dönemden günümüze kadar olan süreçte reform çalışmaları, hükümetlerin meşgul olduğu kilit konulardan birisi olmuştur (Karatepe ve Altunok, 2019, s. 49). Tanzimat'tan itibaren kamu yönetimini daha etkin ve verimli bir hâl getirmek amacıyla çeşitli aralıklarla yeni yollara başvurulmuş ve idari anlamda iyileştirmeler amaçlanarak reformlar gerçekleştirilmiştir. Osmanlı Devleti'nde ortaya çıkan reform çalışmaları, III. Selim tarafından ihdas edilen Nizam-ı Cedit Ordusu ile ordu içerisinde gerçekleştirilen yeniliklerle başlamıştır. Daha sonra II. Mahmut döneminde gerçekleşen Vaka-i Hayriye ile 1826 'da yeniçeri ocağının kaldırılmasını takip eden süreçte, 1839 yılında Koca Mustafa Reşit Paşa tarafından Gülhane parkında okunan Tanzimat Fermanı yeni bir dönemin habercisi olmuştur. Bu gelişmeleri, 1856 yılında Islahat Fermanı ile batılı devletlerin istekleri doğrultusunda Müslüman ve gayrimüslim tebaanın arasındaki bazı siyasi ve ekonomik farklılıkların giderilmesi için talep edilen reformlar izlemiş ve 1876 yılında I. Meşrutiyet ve 1908 yılında ilan edilen II. Meşrutiyet ile süreç devam etmiştir.

Tanzimat döneminden itibaren yapılan reformların daha çok batılı anlamda yapıldığını söylenebilir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında devleti yeniden yapılandırma yöntemi olarak "idari reform", uluslararası ilişkilerin yeni bir aşamasında ve modernleşme-kalkınma kuramlarının beslediği bir düşünsel çerçeve içinde biçimlenmiştir (Güler, 2016, s. 33). Bu başlık altında daha çok 1945-1980'li yıllar arasında dönem incelenecektir. Bu nedenle cumhuriyetin ilanından 1945'e kadar olan dönemde yapılan idari reformlar üzerinde pek durulmayacaktır. Bununla birlikte Cumhuriyetin ilanından on yıl sonra hazırlanan ilk reform önerisinin "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki" adlı rapor olduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Cumhuriyetin ilanından sonra idari anlamda daha çok devletçi bir bakış açısı ile yapılan reformların İkinci Dünya Savaşı öncesi ulusal boyutlarda olması ve sistemsiz olarak algılanması; buna karşılık 1945'ten sonra idari reform konusu uluslararası bir gündem taşımış ve daha sistemli çalışmalar yapılmıştır.

Literatürde idari reformun; idarenin geliştirilmesi, yeniden düzenlenmesi, reorganizasyonu gibi kavramlara karşılık geldiği ifade edilerek, bu kavramların hepsinin aynı anlamlara geldiği kabul edilmektedir (Tutum, 1994, s. 4). Yönetimde reform veya idari reform, kültürel anlamda da bir değişimi, teknolojik gelişmelerden istifade etmeyi, yönetimde çağdaşlaşmayı ve bunları sosyal hayata da yansıtmayı amaç edinir (Giritli, 1979, s. 167). İfade edilmiş biçimleri farklı olan bu kavramların anlamlarında birlik olduğu gibi amaçlarında da birlik vardır. Kamu yönetimi özelinde ise amaç; idareye etkinlik, hızlilik, ekonomiklik ve

verimlilik kazandırmakla birlikte, sorunların tespit edilerek çözümlenmesi, daha da önemlisi doğabilecek sorunları önceden tespit edip, önlem alınmasını sağlamasıdır.

Sürgit, idari reformun tanımını; içinde bulunulan şartların yaşanan çağa göre tanzim edilmesi ve gerekli düzenlemelerden ziyade örgütlerin belirlediği hedefleri ve uygulamaya koyacakları planları en az zaman, sermaye, kaynak ve mevzuatla ilgili bütün iyileştirme ve geliştirme çabaları olarak ifade etmiştir (Sürgit, 1972, s. 9). Bu doğrultuda idari reform için yapılan bir diğer tanım da; reform çalışmalarının, yönetim ile ilgili olması, bilinçli çalışmalar yapılması, kalıcı etkiler yaratması ve iyileştirme sağlaması unsurlarından oluşan bir faaliyet olduğu yönündedir (Coşkun, 2005, s. 15). Bu tanımdan yola çıkarak aslında idari reformun, yönetimdeki hastalıklara kesin çözüm bulan bir ilaç olmadığı, kötü gidişatın ortaya çıkarıldığı ve çözüm önerileri getirilen bir süreç olduğu, netice olarak da iyi bir idarenin geliştirileceği garantisini vermediğini görülmektedir (Caiden, 1989, s. 227). Yönetimde reform, yöneticilerin tutucu ve mevcut yapıyı muhafaza etme istekleri açısından zor ve başarıyı etkileyen bir durumdur (Tortop vd, 2016, s. 484). Burada önemli olan husus, reform çalışmaları neticesinde ortaya atılan çözüm önerilerini uygulamaya koyacak olan aktörlerin planlama, uygulama ve çıktı değerlendirmeleri aşamasındaki başarılı tutumlarıdır.

Reform çalışmaları doğrultusunda yapılacak eylemlerin başarılı bir sonuç vermesi için dikkate alınması gereken öncelikli adım, çalışmalar belli bir aşamalarla gerçekleştirilmesidir. Bu aşamalar; “1-Araştırma, danışma ve tartışma, 2-Tartışma ve gerekçelerin tespiti, 3-Tavsiyelerin karara bağlanması, 4-Uygulamaya geçiş ve 5-Uygulamanın izlenmesi, kontrolü ve değerlendirilmesi” (Payaslıoğlu, 1971, s. 8) şeklinde sıralanabilir. Bu adımlar, yerinde ve bilinçli bir değişimin öncüsüdür. Özellikle gelişmiş ülkelerin hayata geçirdiği bazı yeniliklerin, araştırma ve geliştirme çalışmaları yapılmadan doğrudan uygulamaya konulması, olumlu sonuç vermeyeceği gibi, zaman ve kaynak israfına da neden olabilir. Bu bakımdan reform çalışmalarına başlanmadan önce “neden reform çalışması yapılmalı” sorusunun cevabı iyi analiz edilmelidir.

İdari reformlar, elbette bazı gerekçelere dayanarak hayata geçirilmişlerdir. Bu gerekçelerin anlaşılmasında, yapılan reformları dönemsel olarak incelemek ve reform ihtiyacının çıkış noktalarının iyi tespit edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla yukarıda yer verilen “neden” sorusu, reformların mahiyetini anlama ve sonuçlarının değerlendirilmesi hususunda yol gösterici olacaktır. 1945 ile 1980 yılları arasında reformların planlanması ve hedefleri uluslararası merkezler tarafından gerçekleştirilmiş ve bu çalışmalar kapsamında alanında uzman kişiler, profesörlerden oluşan ekipler az gelişmiş olarak kabul edilen ülkelerde kurucu danışmanlık yapmıştır (Güler, 2016, s. 36). Ayrıca çalışmaların akademik anlamda desteklenmesi amacı ile fakültelerde amme idaresi bölümleri ihdas edilmiştir.

Akademik anlamda atılan önemli adımlardan bir diğeri de Amme İdaresi Enstitülerinin kurulması olmuştur. 1951’de ilk olarak Rio de Janeiro’da; Brezilya ve Latin Amerika Amme İdaresi Enstitüsü, 1952’de Türkiye’de; Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü kurulmuş ve bu yapıların benzerleri, 1954’de Kosta Rika, Mısır ve Hindistan’da kurulmuştur (Güler, 2016, s. 36-37). 1952 yılında kurulan Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), 1953 yılında çalışmalarına başlamış, kamu yöneticilerinin modern yönetim anlayışı doğrultusunda yetiştirilmesi ve çalıştırılması, yönetim alanında öğretim elemanı yetiştirme, alanla ilgili çalışma yapan kurumlara danışmanlık yapma ve yöneticileri uzmanlaştırma gibi amaçlar edinmiştir (Çevik, 2012, s. 24).

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından sonra Türkiye’de gerçekleştirilen idari reformların birçoğu ulusal boyutta olup, bu dönemden sonra gelişmiş ülkeler ve uluslararası örgütlenmelerin de etkisiyle birlikte reform hareketleri daha dışa açık bir hâl almıştır. Türkiye, henüz çok partili hayata yeni geçmiş, idari, sosyal, ekonomik ve bilimsel anlamda yeniliklere hazır bir portre çizmeye başlamıştır. O yıllarda gelişmiş ülkelerin, az gelişmiş ülkeler hakkında kalkınma sorunlarını sanayileşme ile çözebilecekleri ve sanayileşmenin de kıtlığın aşılmasının en önemli çözüm yolu olduğu fikri üzerinde mutabık kalmaları (Güler, 2016, s. 43) üzerine çeşitli yardımlar ve planlamalar hayata geçirilmiştir.

Yabancı Uzman Raporları

1947 yılında Başbakanlığın ulusal ölçekte başlatmış olduğu bir çalışma ile bakanlıklar bünyesinde, devlet teşkilatında rasyonelliği ve verimliliği sağlayacak öneriler sunmak, çözüm yolları üretmek ve tedbirler almak amacıyla komisyonlar ihdas edilmiş fakat beklenen bir sonuç elde edilememiştir (Tortop vd., 2016, s.496). Bunun üzerine daha önce de değinildiği üzere yabancı uzmanlar ve uluslararası kuruluşlar tarafından bazı raporlar hazırlanmıştır. Bu raporlar arasında önem arz edenler; Neumark Raporu, Barker Raporu,

Martin-Cush Raporu ve Chailloux – Dantel Raporları öncelikli olarak sayılabilir. Bu raporlar içerisinde Neumark haricinde tüm raporları hazırlayanların bağımsız ya da gönüllü yabancı uzmanlar değil, milletlerarası kuruluşlar aracılığıyla görevlendirilmiş heyet ya da uzmanlar olduğunu belirtmekte fayda vardır (Güler, 2016, s. 68). Bunun sebebi ise; Neumark'ın, uzun süre Türkiye'de kalması ve Türkiye'den bahsederken “memleketim” (Akçınar, 1997, s. 11) ifadesini kullanacak kadar gönül bağı kurmasıdır. İdari reform çalışmalarının yanı sıra Neumark ve kendisi gibi yurtdışından gelen diğer akademisyenlerle birlikte, Türkiye'deki öğrenim düzeyinin yükseltilmesi, Türk akademisyenlerin yetiştirilmesi ve üniversitelerde okutulacak ders kitaplarının yazımı (Neumark, 2017, s. 245-246) ile ilgili çalışmaları da reform çalışmalarının ciddi birer parçası olarak kabul edilebilir.

Yabancı uzman raporlarında dile getirilen başlıca hususlar ve tavsiyeler; kamu personelinin sorunlarını çözmek ve merkezi düzeyde bir personel birimi kurulması, özel sektöre öncelik verilmesi, aşırı merkezileşme sorunu ve yerelleşmenin önünün açılması ve memur sayılarının azaltılması gibi konulardır (Yayman, 2016, s. 181-182). Ayrıca bu çalışmalarla birlikte kapalı bir kutu olan bürokrasi irdelenmiş ve herkes tarafından bilinebilir bir hâl almıştır (Güler, 2016, s. 66). Buradan hareketle cumhuriyetin ilanından itibaren içe dönük çalışma usulünü benimsemiş bürokrasi, daha anlaşılır ve eleştirilebilir bir hâl almıştır.

Devlet Planlama Teşkilatı

1950 yılında iktidara yeni gelmiş olan Demokrat Parti, ekonomik olarak ciddi atılımlar yapmış, özellikle Kore Savaşı'nın Türkiye'nin gıda maddesi ve hammadde ihracatını artırması ile altın yıllarını yaşamıştır (Ahmad, 2017, s. 141). Ancak ihracattaki bu artış uzun soluklu olmamış ve iyi giden ekonomi, sağlam temeller üzerine inşa edilmediği ve sanayileşme alanında yeteri kadar çalışmalar yapılamadığı için duraksama noktasına gelmiştir. Bu durum ülkenin iyi yönetilemediği kanısını uyandırmış ve 27 Mayıs 1960 tarihinde askeri darbe yapılmıştır.

27 Mayıs darbesinden sonra reform çalışmaları açısından Türkiye bir dönüm noktasına gelmiştir. Daha önceden gündeme alınan yapılanma çalışmalarına hız verilmiş, yeni reform hamlelerinin süratle uygulamaya konulması için uygun bir zemin oluşturulmuştur (Tortop vd., 2016, s. 500). 1961 Anayasası sosyal ve ekonomik planlamayı ve bunun için gerekli örgütü kurmayı bir devlet görevi olarak kabul etmiştir (Polatoğlu, 2003, s. 151). Bu dönemde, kalkınma planlarını ve yıllık programı hazırlama, kamu personeli ile ilgili çalışmaları yürütme gibi görevlerini yerine getirecek Devlet Planlama Teşkilatı (1961) kurulmuştur. 27 Mayıs darbesinden sonra, TODAİE tarafından, “İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor” hazırlanmış Millî Birlik Komitesi ve Devlet Planlama Teşkilatı'na sunulmuştur. Adı geçen rapor geçmiş Türk yönetim tecrübeleri ile yabancı ülkelerin uygulamaları da göz önünde tutularak hazırlanmış; idari reform ve reorganizasyonun içeriği ile ilgili bilgi sahibi olunmasına ve Türkiye özelinde yapılacak idari reform çalışmalarının sınırları ve kapsamı hakkında yol gösterici bir çalışma niteliği taşımıştır (Tortop vd., 2016, s. 500-501). Cumhuriyetin ilanından sonra 1960'lı yıllara gelinceye kadar genellikle yabancı uzmanlar ve uluslararası kuruluşlar yardımıyla yapılan reform çalışmaları, planlı döneme geçildikten sonra Türk uzmanlar marifetiyle yapılmıştır. Ayrıca düzenlenen İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor'un sunumundan sonra idari reform çalışmaları çeşitli projelerle devam etmiştir. Teşkilat 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı bünyesine alınarak yeniden yapılandırılmış, 2018 yılında ise görevlerinin birçoğu; Kalkınma Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün birleştirilmesi suretiyle Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan Strateji ve Bütçe Başkanlığı'na devredilmiştir.

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

Planlı dönem olarak adlandırılan bu sürecin ilk önemli idari reform çalışması Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), bakanlar kurulunun görevlendirdiği bir Proje Yönetim Kurulu uhdesinde, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, üniversitelerin konu ile ilgili fakülteleri, Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet Personel Dairesi, merkezi kuruluşlar ve bakanlıklar tarafından ortak çalışma ile gerçekleştirilmiştir (Polatoğlu, 2003, s. 161). MEHTAP raporu, 1960 yılından sonra sürecin genel yapısını özetleyen ve yapılan ilk merkezi ve en kapsamlı rapor olma özelliğini taşımaktadır (Yayman, 2016, s. 211). Birçok paydaşı olan bu projenin amacı, personel yapısının, örgütlenmenin, sürecin ve gelişmelerin incelenmesi olmuş, daha sistemli ve düzenli bir planlama, daha etkin bir insan kaynakları ve modern teşkilatlanma ile etkin mali kontrol sisteminin kurulmasıdır ve bu yönde devlete öncü bir rol verilmiştir (Tortop vd., 2016, s. 501). Buradan hareketle, Menderes hükümeti döneminde daha çok liberal bir anlayışın varlığı, devletin müdahaleci ve etkin konuma getirilmesi ile sarsılmıştır. Adı geçen projenin sunmuş olduğu rapor, başarısızlıkların sebeplerinin daha çok üst yöneticilerden kaynaklandığını belirtmiştir (Yayman, 2016, s. 211). Askeri darbenin sonrasında Millî Birlik Komitesi tarafından kurulan idari reform

kurulu ve talep edilen bu alışma, Türk siyasi hayatında daha sonraları da yapılacak olan darbelerin akabinde kurulan idari reform kurullarına öncülük etme özelliği taşımaktadır.

12 Mart 1971 muhtırasından sonra Nihat Erim başbakanlığında kurulan Reform Hkmetinin programı gereğince; kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi, idari yapının yeniden örgütlenmesi ve yeni stratejilerin geliştirilmesi hususlarında çalışma yapacak İdari Reform Danışma Kurulu ihdas edilmiştir (Polatoğlu, 2003, s. 162). Dönemin siyasi iktidarı, KİT'lerin kârlı, verimli, modern işletmecilik ilkelerine uygun, siyasi baskıdan uzak fakat etkili bir ekonomik ve mali denetim anlayışı ile çalışmalarını hedeflemiştir (Tatar, 2006, s. 29). Adı geçen kurulun genel sekretarya görevini TODAİE yürütmüş, yeni bir araştırma yapılmadan, idarenin yeniden düzenlenmesi hususunda daha önce hazırlanan MEHTAP raporu hareket noktası kabul edilerek yeni bir çalışma hazırlanmıştır (Yayman, 2016, s. 214). İdari Reform Danışma Kurulu hükümetin kendisine verdiği görevleri, etkinlik, verimlilik, srat, basitlik, yasalara uyma, kamu menfaatlerini gerçekleştirme, genel refah ve huzuru sağlamaya yönelik çalışmalar yapma şeklinde değerlendirmiştir (Güler, 2016, s. 72). Danışma kurulunun raporu, bütün bakanlıklara ve kuruluşlara gönderilerek yapılan çalışma hakkında görüş istenmiş, bazı bakanlıklar yapılan çalışma doğrutusunda girişimlerde bulunmuş ve DPT yeniden düzenleme ile ilgili olarak bazı tedbirler almıştır (Yayman, 2016, s.216). Çalışmanın sona ermesi ile aynı yıl içerisinde kurul dağıtılmıştır.

1970'li yıllardan sonra yapılan çalışmalar ve İdari Reform Danışma Kurulu raporunda yer verilen tavsiyeler, pratik anlamda pek bir karşılık bulamamıştır. Dönemin istikrarsız siyasi yapısı ve bürokrasi üzerindeki siyasi müdahaleler, idarenin gelişimini durdurmuş; hatta bir gerileme dahi gözlenmiştir (Coşkun, 2005, s. 27). Bu dönemde ortaya çıkan hükümetlerin kurulmasındaki zorluklar, baskılar altında oluşturulan ve dağılan koalisyonlar, Kıbrıs meselesi ve dünyanın da içinde bulunduğu ekonomik sıkıntılar, idari reform çalışmalarını ve uygulamalarını ikinci plana itmiştir.

12 Eylül 1980 tarihinde dönemin Genelkurmay Başkanı Kenan Evren, partileri ve politikacıları sorumlu tuttuğu; toplumsal bölünmeler, ekonomik okş, anarşi ve şiddet olayları gibi sebeplerden hareketle yönetime el konulduğunu açıklamıştır. Bu müdahalenin sonunda, silahlı kuvvetlerin dört kuvvet komutanı (kara, deniz, hava ve jandarma komutanları) tarafından Kenan Evren'in başkanlığında, 1983 yılının sonunda yapılacak genel seçimlere kadar ülkeyi yönetecek olan Milli Güvenlik Konseyi kurulmuştur (Ahmad, 2017, s. 214). 1960 ve 1971 askeri müdahalelerinden sonra hemen girişilen idari reform çalışmaları gibi 1980 askeri müdahalesinden sonra da idari reform çalışmaları yeniden gündeme gelmiştir. Darbeden sonra uzun bir süre sivil yönetime geçilememiş, anayasa değişikliği ve reform çalışmaları yapılmıştır. 1983 genel seçimlerinden sonra kurulan hükümet yönetimdeki aksaklıkları gündemine almış ve çeşitli çalışmalar başlatmıştır.

Milli Güvenlik Konseyi yürütme yetkisini elinde tutarak 21 Eylül 1980'de Bülent Ulusu başbakanlığında yeni bir hükümet kurulmasını sağlamıştır. Kabine daha çok bürokratlar, akademisyenler ve emekli askerlerden seçilen kişiler arasından kurulmuştu. Kurulan hükümette dikkat çeken bir atama ise; Turgut zal'ın başbakan yardımcılığı görevine getirilmesi olmuştur. Yeni hükümet programında, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması hususuna öncelik verilmiş, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasını engelleyen en önemli faktör hâline gelmiş bulunan "Türk kamu yönetimini yeniden düzenleme" konusunun altı çizilmiştir (Coşkun, 2005, s. 27). MEHTAP ve İdari Reform Danışma Kurulu çalışmalarından sonra 1982 yılında bakanlar kurulu içerisinde bir alt kurul ihdas edilmiş ve bu kurulun altında da Kamu Yönetimi Komisyonu, Genel İştihdam Komisyonu, Personel Rejimi Komisyonu kurulmuştur.

1980 Sonrası Yapısal Dnşim Politikaları

Türkiye'de 1980'e kadar olan süreçte reform çalışmaları öncelikli olarak ekonomiklik, etkin idare, güçlü bürokrasi ve modern örgüt amaçları etrafında şekillenirken devlet bu hedeflere ulaşmada başat aktör konumunda olmuştur. 1980 sonrası dönemde ise yapılan reform çalışmaları, daha çok neoliberal düşünce temelinden hareketle sürdürülmüş ve devletin kltlmesi yoluyla etkinliğinin kırılarak yönlendirici ve düzenleyici bir rol üstlenmesi düşüncesi kapsamında gerçekleştirilmeye gayret edilmiştir (Pustu, 2018, s. 314).

1983 genel seçimlerinden sonra kurulan hükümet, kamu hizmetlerinin daha hızlı, etkin ve verimli bir şekilde sunulması amacıyla, benzer hizmet sağlayan birimleri tek çatı altında toplamış, bakanlık sayılarında azaltmaya gitmiştir. Yapılan bu değişikliklerin sistemin işleyişine olan etkisini analiz etmek ve kamu yönetimi sistemini yeniden değerlendirilmesini ele almak, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dneimine

girilmeden önemli bir hâl almıştır. Bu analiz ve değerlendirme çalışmaları için 1988 yılında Devlet Planlama Teşkilatı, TODAİE'den girilecek olan kalkınma dönemine yol gösterici nitelikte yeni bir araştırma yapılması talebinde bulunmuştur (Ergun, 1991, s. 12). Bu çalışma “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” (KAYA) adı altında 1988 yılında başlatılmış ve 1991 yılında hazırlanan raporun sunumu ile sona ermiştir.

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi kapsamında, kamu yönetiminin gelişiminin sağlanması, yeniden düzenlenmesi, daha önceden yapılmış idari reform çalışmalarının pratikteki karşılığını görülmesi, aksayan yönlerinin tespit edilmesi ve Avrupa Topluluğuna katılma kararlığını sürdüren Türkiye'nin bu topluluğa yönetsel anlamda uyum sağlanması için gerekli çalışmaları yürütmesi amaçlanmıştır (Özer vd., 2015, s. 305-306). Söz konusu proje, geleneksel yönetim anlayışının mimarlarında Taylor'un düşüncesindeki “etkili-verimli-hızlı” yönetim anlayışıyla, idarenin rasyonel bir yapıya kavuşturulması, kamu yönetiminin modern devlet sistemlerindeki seviyeye ulaştırılması, yönetimin amaçlarında, sorumluluklarında, örgütlenmesinde, kaynakların kullanılış biçimlerinde ve süreç konularında sorun teşkil eden hususları tespit edilmesi hedeflemiştir (Yayman, 2016, s. 218-219).

Türk Kamu Yönetimi'nde Neoliberalizm: Özal'ın Yılları ve Özalizm

Türkiye'de de 1980 ve sonrasında gündeme gelen neoliberal politikalar, Turgut Özal dönemine rastlamaktadır. Bireyciliğe ve üç temel hürriyet (düşünce, din ve vicdan, teşebbüs) meselesini sürekli olarak gündemde tutan Özal, dönemin neoliberal politikalarına düşünce itibarıyla yakın durmuştur. Özal; batının gelişmesini hür düşünceye borçlu olduğunu, bu özgürlüğün Türkiye'de gerçek manada tanınması gerektiğini düşünmüştür. Bunun en temel göstergesi ise askeri otorite altında yapılan referandumlar hariç ilk sivil hükümet referandumunun 1987 yılında onun kurduğu hükümet eliyle gerçekleştirilmesidir. Düşünce özgürlüğüne bağlı olarak din ve vicdan özgürlüğüne de önem veren Özal, dini grupların gizli yürüttükleri faaliyetleri açıkça icra etmeleri ve siyaset, ekonomi, eğitim ve basın yayın alanlarında varlık göstermelerinin yolunu açmıştır (Ataman, 2000, s. 55). Her fırsatta dile getirdiği bireysel teşebbüs için Türkiye'ye çağ atlattıracağını düşünmüş ve girişimci ruh meselesine sürekli vurgu yaparak yurtdışı seyahatlerinde iş adamlarının kendisi ile birlikte olup, dünyadaki gelişmeleri yakinen takip etmelerini istemiştir.

Turgut Özal bu düşüncelerle 1980 darbesinden sonra yapılan genel seçimlerde tek başına iktidar olmuş ve refah devleti anlayışını bir kenara bırakarak geleneksel ve dini değerlere de sırt çevirmeden yeni sağ anlayışın Türkiye'de temsilcisi olan ilk siyasi parti lideri ve başbakanı olmuştur. İktidar olmadan önce de üst düzey bir bürokrat olan Özal, 24 Ocak Kararlarının hazırlanmasında en etkin rol almıştır. IMF'nin dayatmaları ile dönemin Başbakanı Süleyman Demirel tarafından kendisine tevdi edilen, yeni bir ekonomik program hazırlama görevini üstlenen Özal, bu kararlarla dünyanın hızla geçiş yaptığı neoliberal anlayışın tohumlarını Türkiye'ye ekmeye başlamıştır.

12 Eylül darbesinden sonra 21 Eylül'de Bülent Ulusu başbakanlığında kurulan hükümette Turgut Özal'a ekonomiden sorumlu başbakan yardımcılığı görevi verilmiştir. Bu göreve getirilmesinde Özal'ın geçmiş dönemdeki kariyeri ile IMF ve Dünya Bankasındaki ilişkileri etkili olmuştur. Özal, daha önceden hazırlamış olduğu ekonomik programın mutlak suretle uygulanması gerektiğini bunun ülke ekonomisi ve geleceği açısından büyük önem arz ettiğini askeri yönetime başarılı bir şekilde izah etmiştir. Ekonomiden sorumlu başbakan yardımcılığına getirilen Özal'a tam anlamıyla bir serbestlik verilmiş ve bu durum fiyatların serbest kalmasını, enflasyonun aşağı seviyelere inmesini, ihracatın artmasını beraberinde getirmiştir (Ahmad, 2017, s. 217). Böylece Özal, artık Türkiye'de Thatcher ve Reagan benzeri politikalar uygulayan bir aktör hâline gelmiştir.

Türkiye'nin petrol ihtiyacının tamamına yakını ithal etmesi, petrol fiyatlarının yükselmesi, ödemeler dengesinin bozulması ve diğer ekonomik sıkıntılar, üretimi durma noktasına getirmiş, alınan borçların ödenmesini zorlaştırmış ve yeniden borçlanma ihtiyacını doğurmuş, neticede uluslararası kredi kurumlarının (IMF, Dünya Bankası ve OECD) öngörülerini çerçevesinde dışı açılım yapmadan yeniden borçlanma ve erteleme seçenekleri zorlaşmıştır (Öztürk vd., 2008, s. 18). Nitekim bu süreçte meydana gelen askeri darbe ve hemen arkasından uygulanmaya başlanan neoliberal politikalara dayalı reformlar, akıllara Şili örneğini getirmektedir. Sürecin iyi analiz edilmesi ve sonuçların objektif değerlendirilmesi 1980 sonrası politikalarda etkili olan, uluslararası kurumların dayatma ve kalkınma için öneriler olarak kabul edilen farklı iki bakış açılarının anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Fakat Özal'ın 24 Ocak Kararları ile ilgili şu açıklaması, ekonomideki yeni modele biraz daha pragmatist bir yaklaşımla baktığının bir göstergesidir (Şener ve Çolak, 2015, s. 404); “24 Ocak Kararları alınmasaydı Türkiye tam anlamıyla bir Güney Amerika

ülkesi olurdu. Arjantin'deki gibi enflasyonlar yüzde bini geçer, her hafta fiyatlar iki misli yükselir, fakirlik iyice artar, orta sınıf ortadan kaybolur ve ülkenin her tarafı sosyal yönden çürürdü”.

Thatcher ve Reagan gibi liberal düşüncenin savunucuları, Turgut Özal'ın liberal düşünceye yakın açıklamaları ve eylemlerinden mütevellit kendisine hoşgörü ile yaklaşmıştır. Özellikle Özal'ın sürekli olarak vurguladığı üç hürriyet, liberal düşüncenin omurgasını oluşturmakla birlikte Özal'ın serbest piyasa anlayışını savunması kendisinin bir liberal olarak algılanmasına yol açmıştır. 24 Ocak 1980'de hayata geçirdiği iktisat politikaları ve ithal ikameci modelden ihracata dayalı ekonomik modele geçiş, ihracatı bir hayli artırmış (Yayla, 2018, s. 587), 1980 yılında ülkeye giren doğrudan yabancı yatırım 35 milyon dolar civarındayken beş yıl sonra 158 milyon dolar ve 1990 yılında ise 789 milyon dolara kadar ulaşmıştır (Ataman, 2000, s.56). Diğer yandan Özal, liberal düşünceye uzak bir anlayışla vergilerde artışa gitmiş ve Katma Değer Vergisi (KDV) adı altında yeni vergiler eklemiştir. Ayrıca Özal döneminde gayrisafı milli hâsılanın devlet tarafından el konulan kısmında bir azalma olmadığı gibi artış görülmüş ve özel sektör eliyle kalkınma politikaları geliştirilirken kamu yönetimi, yatırımcı olarak aktif konumunu devam ettirmiştir (Yayla, 2000, s. 587). Bununla birlikte Özal döneminde hayata geçirilen fon sistemi de dikkate değer bir konudur. Bu fonlar meclis ve bürokrasinin denetiminden uzak, hükümet harcamaları için kurulmuş, “Otopark Fonu”, “Fak-Fuk-Fon” olarak da bilinen “Fakir-Fukara-Fonu”, yurtdışına çıkan kişilerden alınan özel vergilerle oluşturulan “Konut Fonu” gibi birçok farklı ad altında, bütçesi şimdikiye kadar hiç bilinmemiş, sonraları da siyasal iktidarın özel bütçesi hâline gelmiş fonlardır (Ahmad, 2017, s. 225-226).

Turgut Özal'ın siyasi düşüncesi liberal-muhafazakâr bir anlayışa dayanmaktadır. Özal, devletin faaliyet alanını daraltarak, devleti gelişmenin eski model lokomotif olmaktan çıkarmaya gayret etmiştir. Buradan hareketle devletin faaliyet dışı kaldığı alanları özel sektöre bırakmış, siyaseti de bazı seçkin kesimlerin (sol aydınlar-kemalist bürokratlar) tekelinde olan bir meslek olarak değil, bireyci bir anlayışla siyasete dâhil olmak isteyen herkesin buna hakkı olduğunu ifade etmiştir (Özer, 2019, s. 32). Liberal bir anlayış çerçevesinde, devletin ekonomide düzenleme görevi ifa etmekten çok rehberlik etmesini öngören Özal, devletin değil, kişilerin girişimci olması gerektiğini her fırsatta ileri sürmüştü ve bu düşüncelerini pratik anlamda sağlık, altyapı, eğitim, sosyal hizmetler ve sosyal sigorta alanlarında özelleştirme uygulamaları ile göstermiştir (Uluç, 2014, s. 136).

Bu uygulamalar, Özal'ın yeni kamu yönetimi anlayışına yakınlaşmasına da önayak olmuştur. Uluslararası kuruluşların ve ondan öte küresel kapitalist sistemin yapısal dönüşüm süreci tarafından dayatılan ekonomik reform reçetelerinin uygulama kararlarının ardından bu ekonomik reform programını uygulayabilecek kamu yönetimi değişim ve dönüşümüne ihtiyaç hissetmiş ve Türkiye'de yeni kamu yönetimi reformlarının temelleri atılmaya başlanmıştır (Özer, 2019, s. 32). İşletmecilik temelli bu anlayış, kamu yönetimine piyasadaki değişimleri uyarlamayı, devlet teşkilatında yerleşmeyi, özel sektör anlayışı ile sevk ve idare edilmeyi, teknoloji ve iletişimin hızlı değişim geçirdiği bir dönemde yenilikleri kamu örgütlerine aktarmayı hedeflemektedir. Görüldüğü üzere Özal, ekonomide liberal politikaları savunurken, kamu yönetiminde de küçülen örgütlenmeleri ve kamu hizmetlerinde de yerleşmeyi Türk kamu yönetiminin gündemine alan kişi olmuştur.

Tüm bu süreç değerlendirildiğinde 1980'li yıllara kadar yapılan idari reform çalışmalarına bakıldığında devletin toplumsal hayatta üstlenmiş olduğu etkin rolde önceliğini korumuş olduğu söylenebilir. Bu dönemde yeni binyıla girerken küreleşmenin etkisinin artması ve değişim dalgasının geleneksel kamu yönetimi anlayışını sarsması, önceden koşulsuz kabul gören kavramların sorgulanmasına, otorite, hiyerarşi, bürokratik organizasyon gibi modern yönetim yapısının dayandığı kavram ve kurumların da eleştirilmesine yol açmıştır (Özer vd. 2015, s. 307). Hâl böyle iken bu dönem sonrası yapılan reform çalışmaları ülke merkezli değil daha çok dünyada yaşanan değişim ve dönüşüm hareketleri ile ilişkili bir konuma gelmiştir.

Türkiye özelinde 1980 sonrası yaşanan reform hareketlerinin kendi içinde değerlendirmesi bağlamında sınırlandırma yapılabilir. Bu aşamalar şu şekilde belirtilebilir (Pustu 2018, s. 315):

-Yasal serbestleşme, sübvansiyonların kaldırılması ve tasarruf önlemleri; 1980 sonrası kurulan hükümetin önceki devletçilik anlayışı ile hareket eden hükümetlere göre daha dışa açık bir kalkınma politikası belirleyerek ihracatın önünü açan ekonomik anlayışa uygun reformların hayata geçirilmesi,

-Kamu hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin artırılması; özelleştirme uygulamalarının daha yaygınlık kazandırılması ve düzenleyici kurulların kurulması gibi devletin ekonomideki rolünün yeniden tesis edilmesi,

-Özel sektörün daha önceden kamu tarafından sunulan kamu hizmetlerini sunabilecek ortama kavuşturulmasının yanı sıra yine kamunun sunması gereken hizmetleri etkililik ve verimlilik değerlerinin korunması suretiyle piyasa ortamında sunulur hâle getirilmesi için gerekli altyapı hazırlıklarının sağlanması.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de yapılan bazı idari reform çalışmalarına yer vermeye gayret edilmiştir. Yirminci yüzyılın sonlarına gelindiğinde yaşanan yönetimdeki paradigma değişimi ve yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan yeni bakış açısı ışığı altında yapılan reform çalışmalarına, konunun sınırlılıklarının korunması ve tarihsel sürecin daha iyi anlaşılabilmesi açısından diğer başlık altında açıklanacaktır. Bununla birlikte Türkiye’de yaşanan reform çalışmalarının 2000’li yıllardan sonra da devam edildiği, özellikle 2004 sonrası devlet reformlarına ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne de değinilmesinde fayda bulunmaktadır.

2004 Yılı Sonrası Reformlar ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Türk Kamu Yönetimi’nde, 2000’li yıllardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde reform çalışmaları yapılmıştır. YKY anlayışının beraberinde getirdiği devletin küçültülmesi, bürokrasinin etkisinin kırılması, rekabet alanlarının genişletilmesi, özel sektör yönetim tekniklerinden transfer yapılması ve yerleşme gibi temel ilkelerin ön plana çıkarılması bu dönem reform çalışmalarının gündemini oluşturmuştur. Bununla birlikte, bilgi edinme, açıklık, katılımcılık, hesap verilebilirlik ve şeffaflık gibi değerler de kamu yönetiminde önemli bir konuma gelmiştir (Önen ve Kurnaz, 2017, s. 62).

2002 yılında yapılan genel seçim sonucunda oyların büyük çoğunluğunu alarak tek başına iktidar partisi olmayı başaran Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AKP), hükümet programında acil eylem planı olarak belirlediği kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar “devlet reformu” adı altında geliştirilmiştir. Bu reform projesi ile kamu yönetimi baştan aşağı bir değişime tabi tutularak, liberal düşünce çerçevesinde dünya standartlarında bir yönetim anlayışı yakalanmak istenmiştir (Yayman, 2016, s. 255). Bu doğrultuda 2003 yılında Başbakanlık tarafından “Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim” başlıklı bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda; piyasa araçlarının kullanımı, sivil toplum örgütlerine ve bireye geniş bir alan tanınması, yerel ve yerinden yönetim yapılarının öne çıkarılması, bilgi teknolojilerinin kullanılması, yatay örgüt yapılarının ve yetki devrinin gerektiği, hesap verebilen, çalışanlarını güçlendiren ve yetkilendiren, katılımcı, stratejik yönetim anlayışının oluşturulması gibi ilkelere vurgu yapılmıştır (Songür, 2015, s. 209).

2004 yılında hazırlanan “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısı” Avrupa Birliğine uyum ve küresel sistemin gelişmelerini takip eden bir anlayıştan hareketle oluşturulmuştur. Bu dönemin reform çalışmalarının yol haritası IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşların tavsiyeleri doğrultusunda bir kamu yönetimi tesis etme ve YKY anlayışını hâkim kılma düşüncesi olmuştur (Pustu, 2018, s. 315-316). Adı geçen tasarı 2016 yılında Cumhurbaşkanlığı tarafından yayınlanmış olsa da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden yürürlüğe girmemiştir.

2003 yılı, Türk kamu yönetiminin gelişimi açısından büyük öneme sahip 5018 Sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”nun çıkarıldığı bir yıl olma özelliğini de taşımaktadır. Osmanlı Devleti’nden beri “Muhasebe-i Umumiye Kanunu” hâlâ geçerliliğini sürdürürken 5018 Sayılı Kanun ile yeni bir yönetim anlayışına doğru evrilmenin önü açılmıştır. Kanun, stratejik yönetim ve performansa dayalı bir perspektiften hareketle kamu kaynaklarını etkili kullanımı, ekonomiklik ve verimliliğin sağlanması, şeffaf, hesap verebilir ve saydam bir mali anlayış tesis edilmesi amacıyla hazırlanmıştır (Önen ve Kurnaz, 2017, s. 62). Bununla birlikte tam anlamıyla 2006 yılında uygulanmaya başlanan 5018 sayılı Kanun, Türk kamu yönetimine planlama konusunda yeni bir bakış açısıyla merkezî devlet anlayışından biraz daha uzaklaşarak devletin, kamu kurumları ve kuruluşları arasında bir koordinatör görevi üstlenmesini sağlamıştır (Övgün, 2013, s. 57).

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarının yanında yine bu dönemde kamu görevlilerinin bir diğer açmazı olan etik krizine yönelik 2004 yılında “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” kurulmuş, çeşitli coğrafi bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişimini sağlamaya yönelik ise 2006 yılında Kalkınma Ajansları kurulmuştur. Ayrıca kamu yönetiminin yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kabul edilen “yönetimin sahibi vatandaş” ilkesinden hareketle denetim faaliyetlerinde de vatandaşlara sorumluluk yükleyen ve halkın denetime olan katılımının artırılması amacıyla 2010 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu ihdas edilmiştir (Pustu, 2018, s. 316).

2005 yılında, 5302 Sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” ve 5393 sayılı “Belediye Kanunu” ile yerel yönetimler alanında da birtakım gelişmeler kaydedilmiştir. “Her iki kanunda da yerel meclislerin ön plana

çıkığı, vesayet yetkilerinin yumuşatıldığı, yerel yetki ve görevlerin arttığı, özerkliklerine ayrı bir vurgu yapıldığı, esnek örgütlenmeye geçildiği, norm kadro ve stratejik yönetim gibi yeni anlayış ve ilkelere ağırlık verildiği görülmektedir” (nen ve Kurnaz, 2017, s. 63). Belediye ve İl zel İdareleri'nin yanında Büyükşehir Belediyeleri hakkında da yasal düzenlemeler yapılmıştır. 2012 yılında 6360 sayılı “On  İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile büyükşehirlerin sınırları kapsamında olan il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış ve yine sınırlarının içinde olan belde belediyelerinin de tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Bu düzenlemelerle büyükşehir belediye sınırları tüm ilin sınırlarını kapsayacak şekilde genişletilmiş ve bu durumun temsil ve demokratik katılım konularını zorlaştırmakla birlikte, belediye başkanının daha çok ön plana çıktığı ve belediye meclislerinin buna bağlı olarak etkisizleştiği yönündeki eleştirileri de beraberinde getirmiştir (Pustu, 2018, s. 316-317).

Tartışma, Sonuç ve neriler

Devletlerin, vatandaşlarına yönelik sağladığı hizmetler, kamu yönetiminin objesi olmuş ve geçmişten günümüze değişim ve dönüşüme uğramıştır. Yöneten ve yönetilen ilişkileri, Antik Yunan, Roma ve İşlamiyet ncesi ve sonrası Türk uygarlıklarında birçok düşünürün görüş ve eserleri, daha sonra alanda çalışma yapacak kişilere ilham kaynağı olmuştur. Yönetimin bilim dalı olarak gelişimi, akademik literatürde on dokuzuncu yüzyılın sonu ve yirminci yüzyılın başlarına denk gelen dönemi kapsayan yıllar olarak kabul edilmiştir. Bu çalışmada söz konusu kapsamda Türk Kamu Yönetiminde yakın dönem tarihsel gelişmeler incelenmiştir.

Türk kamu yönetimi, 2000'li yıllardan sonra ve özellikle AKP hkmetleri dönemlerinde idari reform anlamında ciddi çalışmaların yapıldığı ve bunların yasal düzenlemelerle desteklendiği bir süreç olmuştur ve olmaya da devam etmektedir. Daha önceden de vurgulandığı üzere kamu yönetiminin temel sorunlarından biri olan bürokratik süreçlerin devletin örgütlenme yapısına bağlı olarak geniş bir alana yayılmasından kaynaklı hantallık problemi, 2017 yılına gelindiğinde yönetim sisteminde bir değişiklikle aşılmak istenmiştir. Türkiye'de 2017 yılında yapılan halk oylaması neticesinde başkanlık sistemi ile benzer özellikleri olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi oylanmış ve 2018 yılında yapılan seçimlerle fiilen bu sistem uygulamaya konulmuştur.

2018 yılında hayata geçirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Türk siyasi hayatının uzun süre gündemini meşgul etmiştir. Bu süreçte destekleyici görüşler kadar parlamenter sistemin sorunlarının giderilerek varlığının devam ettirilmesi yönünde görüşlerin de mevcut bulunduğu ifade edilebilir. Nitekim ilk olarak 1970 yılında dönemin Milli Nizam Partisi Genel Başkanı Prof. Dr. Necmettin Erbakan tarafından partinin program ve tzgnde yer verilen başkanlık sistemi (Akman, 2019, s. 40), daha sonraları ise 1982 Anayasa hazırlığı döneminde Turgut zal ve Süleyman Demirel tarafından da desteklenmiştir. Buna karşılık Bülent Ecevit, Deniz Baykal ve Mesut Yılmaz gibi siyasi aktörler parlamenter sistemin zayıf yönlerinin giderilmesi hususunda görüşleri savunmuşlardır (Akçakaya ve zdemir, 2018, s. 926).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte, Cumhurbaşkanlığı ve meclis genel seçimleri aynı anda ve beş yılda bir olmak üzere düzenlenmiştir, Başbakanlık ve bakanlar kurulu kaldırılarak yürütme organı sadece Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanı st düzey bürokrat atamalarında da tek yetkili kişi olacak ve yürütme yetkisine ilişkin kararnameler ıkartabilecektir. Meclisin Cumhurbaşkanı ile karşılıklı olarak birbirini feshetme yetkileri bulunmakta ve bu durumda hem meclis hem Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı anda yenilenecektir. Kaldırılan kurumların yanında kamu politikaları belirleme ve geliştirmeye yönelik yeni aktörler de Türk Kamu Yönetiminin birer parçası haline gelmişlerdir. Bunlar, doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı olarak çalışan ofisler ve politika kurullarıdır.

Bununla birlikte Müsteşarlık kadroları da kaldırılarak tüm yetki ve sorumlulukları bakan yardımcılara verilmiştir. Bakanların bu süreçte siyasi bir sorumluluğu kalmamış ve belirlenen kamu politikalarını uygulayan bürokratlar haline getirilmiştir. Bakanlıklar verdikleri hizmetlere ilişkin görev ve sorumlulukları olan politika kurulları ve ofislerle de doğrudan çalışmaya başlamışlardır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile Türk kamu yönetiminin önemli birer aktörü olan politika kurulları; Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Eğitim ve ğretim Politikaları Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Güvenlik ve Dış Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu ve Yerel Yönetim Politikaları Kurulu olmak üzere dokuz, ofisler ise; Dijital Dönüşüm Ofisi, Finans Ofisi, İnsan Kaynakları Ofisi ve Yatırım Ofisi olmak üzere dört birimden oluşmaktadır (Akman, 2019, s. 45-48).

İdari reformlar bağlamında köklü bir geçmişe sahip olan Türk kamu yönetiminde 1980'li yıllardan itibaren gerçekleştirilen reform çalışmalarının içerikleri, Türkiye'nin 2018 yılında geçmiş olduğu yönetim sistemi ile ciddi bir dönüşüme uğramıştır. Yeni yönetim sisteminin zayıf yönlerinin ve eksikliklerinin bulunduğu açık olsa da bu durum hemen her yönetim sistemi değişikliği için de kabul edilebilir. Kuşkusuz henüz uygulanmaya başlanan bir sistemin zaman içerisinde dezavantajlı yönleri tespit edilerek gerekli çalışmaların yapılması suretiyle aksaklıkları giderilecek, bu bağlamda kamu yönetimi gelişimine devam edecektir.

Etik Beyan

"Türk Kamu Yönetiminin Yakın Dönem Tarihsel Gelişimi Üzerine Değerlendirmeler" başlıklı çalışmanın yazım sürecinde bilimsel kurallara, etik ve alıntı kurallarına uyulmuş; toplanan veriler üzerinde herhangi bir tahrifat yapılmamış ve bu çalışma herhangi başka bir akademik yayın ortamına değerlendirme için gönderilmemiştir.

Kaynakça

- Ahmad, F. (2017). *Modern Türkiye'nin oluşumu*. Ankara: Kaynak Yayınları.
- Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve siyasi istikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 53(3), 922-944.
- Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikası aktörleri. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(1), 37-54.
- Akpınar, T. (1997). Yarım yüzyıl önceki hocalarımız: Fritz Neumark. *Tarih ve Toplum*, 157, 11-17.
- Altunok, M. (2011). *Türkiye'de kamu yönetimi düşüncesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Ataman, M. (2000). Özalizm: Türkiye'de yeniden yapılanma teşebbüsü. *Liberal Düşünce Dergisi*, 19, 53-63.
- Caiden, G. E. (1989). İdari reformun güncelliği. *Türk İdare Dergisi*, 61(382).
- Coşkun, B. (2005). Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden yapılanma tarihsel geçmiş ve genel bir değerlendirme. *Türk İdare Dergisi*, 48, 13-47.
- Çevik, H. H. (2012). *Kamu yönetimine giriş*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ergun, T. (1991). Yönetimin yeniden düzenlenmesi gereksinmesi ve kamu yönetimi araştırma projesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4), 11-23.
- Ergun, T. (2015). *Kamu yönetimi kuram, siyasa, uygulama*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu yönetimi, düşünceler, yapılar, fonksiyonlar, politikalar*. İstanbul: Umuttepe Yayınları.
- Findley, C. V. (2017). *Modern Türkiye tarihi*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Giritli, İ. (1979). *Kamu yönetimi teşkilatı ve personeli*. İstanbul: İstanbul Ün. Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Göktepe, C. (2009). Demokrat Parti dönemi iç ve dış siyasi gelişmeler. İçinde A. Çaylak ve C. Götepe (Edt). *Osmanlı'dan 2000'li yıllara Türkiye'nin politik tarihi* (ss. 361-383). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Güler, B. A. (2015). Yönetim bilimi ya da kamu yönetimi: yöntembilimsel özellikler üzerine. İçinde F. Kartal (Edt). *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*. (ss. 1-14). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Güler, B. A. (2016). *Yeni sağ ve devletin değişimi yapısal uyarılma politikaları, 1980-1995*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Güler, C. (2015). Türkiye'de çok partili düzene geçişte (1945-1950) Serbest Fırka deneyiminin izleri. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 34(57), 291-316.
- Güler, F. D. (2003). Türk kamu yönetiminin evrimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(1), 1-30.
- Haytoğlu, E. (1997). Türkiye'de demokratikleşme süreci ve 1945'te çok partili siyasi hayata geçişin nedenleri (1908-1945). *Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 3, 46-53.
- Heywood, A. (2018). *Küresel siyaset*. (Çev: N. Uslu ve H. Özdemir). Ankara: BB101 Yayınları.
- İnalçık, H. (2016). *Osmanlı ve modern Türkiye – araştırmalar*, Ankara: Timaş Yayınları.
- Karatepe, Ş. ve Altunok, H. (2019). *Cumhurbaşkanlığı politika kurulları*. Ankara: Püf Yayıncılık.
- Lewis, B. (1991). *Modern Türkiye'nin doğuşu*. (Çev: M. Kıratlı). Ankara: TTK Yayını.
- Neumark, F. (2017). *Boğazçine sığınanlar*. (Çev: Ş. A. Bahadır). İstanbul: Kopernik Kitap.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye'nin yakın tarihi*. İstanbul: Timaş Yayıncılık.
- Ödemiş, İ. S. (2014). Enderun mektebi ve demokratik eğitim modeli perspektifinden mesleki eğitim: teorik bir çözümleme. *Eğitim ve Öğretim Araştırmaları Dergisi*, 3(3), 65-75.
- Önen, M. ve Kurnaz, S. (2017). Kamu yönetimi reformlarında yeni perspektifler ve arayışlar. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 4(8), 51-69.
- Övgün, B. (2013). *Kamu yönetiminde dönüşüm*, Ankara: Nika Yayınevi.
- Öz, E. (1996). Türkiye'de demokrasiye geçiş süreci (1944-1950). *Liberal Düşünce*, 3, 61-83.
- Özer, M. A., Yaylı, H., Batmaz, N. ve Akçakaya, M. (2015). *Kamu yönetimi klasik (yapı ve süreçler)*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özer, M. A. (2019). Kamu hizmeti anlayışında değişim ve yeni sağ politikalar. *Emek ve Toplum Dergisi*, 8(20), 10-42.
- Öztürk, Ş., Nas, F. ve İçöz, E. (2008). 24 Ocak kararları, neoliberal politikalar ve Türkiye tarımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(2), 15-32.

- Payaslıoğlu, A. T. (1971). İdari reformun yönü ve stratejisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 4(2), 3-13.
- Polatoğlu, A. (2003). *Kamu yönetimi genel ilkeler ve Türkiye uygulaması*. Ankara: ODTÜ Yayınları.
- Pustu, Y. (2018). Türkiye'nin idari reform deneyimi. İçinde M. A. Özer ve U. Ayhan (Edt). *Kamu yönetimi tartışmaları* (ss. 305-321). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Sencer, M. (1992). *Türkiye'nin yönetim yapısı*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Songür, N. (2015). Kamu yönetiminde değişim ve stratejik planlama. İçinde F. Kartal (Edt). *Türkiye'de kamu yönetimi ve kamu politikaları* (205-219). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Sürgit, K. (1972). *Türkiye'de idari reform*. Ankara: TODAİE Yayınları No: 128.
- Şaylan, G. (1980). Türkiye'de devlet kapitalizminin bunalımı ve KİT'ler sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 13(3), 79-94.
- Şener, B. ve Çolak, Ç. D. (2015). Türkiye'deki yeni sağın kamu yönetimi anlayışı: Turgut Özal ve ANAP. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 18, 393-417.
- T.C. Yüksek Seçim Kurulu (2020). Milletvekilleri seçimleri. Erişim adresi: <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/1923-2011-MVSecimleri-Tuik.pdf>. Son erişim tarihi: 03.11.2020.
- Tatar, T. (2006). *Türk Kamu Yönetiminde İdari Reformlar Bağlamında 'Reform' Yönetimi* (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1982). *Uygulamaya geçerken Türkiye'de devletçiliğin oluşumu*. Ankara: ODTÜ İİBF Yayını.
- Tortop, N., İsbir, E., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2016). *Yönetim bilimi*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Tutum, C. (1994). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma*. Ankara: TESAV Yayınları.
- TÜİK (2012). *Milletvekili genel seçimleri 1923-2011*. Ankara: TÜİK Yay.
- Uluç, A. V. (2014). Liberal - muhafazakâr siyaset ve Turgut Özal'ın siyasi düşüncesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(23), 107-140.
- Yayla, A. (2018). Özal, Özal reformları ve liberalizm. İçinde M. Yılmaz (Ed.), *Modern Türkiye'de siyasi düşünce, liberalizm serisi cilt 7* (205-219). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yayman, H. (2000). Türkiye'de devletçilik politikasının gelişimi üzerine. *Karınca Dergisi*, 65(757), 35-41.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye'nin idari reform politikası* (Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye'de devlet reformu ve başkanlık sistemi*. İstanbul: Doğan Kitap.

EXTENDED ABSTRACT

In recent years, there has been a rapid change in every field in the world. The public administrations of all countries of the world are trying to keep up with this rapid change and try to remain dynamic by making continuous reforms. The rapid adaptation of public administrations to this process and their success in the process of change are of great importance in terms of the efficiency of the public services provided. However, the success of public administrations in the harmonization period depends on their analysis of the process very well.

The success of analysis is directly affected by historical background and experience. In this article, the historical process of the Turkish Public Administration will be evaluated and its readiness for change will be questioned. As it is known, the developments in the world in recent years have caused the public administration to be questioned again.

In this context, it has been witnessed that the new public management approach, which meets more common grounds with private sector management techniques and practices, has found a place in place of the accepted theories and applied methods since the beginning of the twentieth century.

Developments in Turkey after 1980 also reveals that a great deal also influenced by these developments the world over. Public administration, which had previously mentioned certain points in reform studies and continued its development with local analyzes, has been the subject of a general change as of this process, and reforms have been replaced by a transformation. All these developments occurred in Turkey as well as in the world and the emergence of this "globalization" and "localization" has been in effect largely of such cases.

When it comes to the last quarter of the twentieth century, similar developments have occurred in the world after the Second World War. Economic recession, capital squeeze experienced by developed countries, oil crises in addition to the development goals of developing and undeveloped countries have also created an environment for a break in the effective power of states. In this period, with the emergence of the liberal economic model, the state started to move away from being an actor that intervenes, restricts and operates in every field, and the free market understanding has reached a rising position.

Countries with developed economies, especially the United Kingdom and the USA, developed a new paradigm and pioneered the transformation of countries in global dimensions to a freer understanding in terms of administrative and economic aspects. Some of the political turmoil experienced in this period can be considered as a pain of transition to this new world order.

Neoliberal policies, which prepared the environment for the private sector to be more present in public services in the post-1980 period, caused the concept of public service, which is at the center of public administration, to be reinterpreted. In the process of providing public services, from the planning stage to the evaluation of citizen satisfaction, there has been a transition towards a structure that includes not only the state structure but also many actors. Management has begun to give its place to governance and the principles of good governance have been determined in order for governance to be carried out effectively.

The study in this context, Turkey in particular, the emergence of the discipline of public administration, development and effects of internal and external factors will be assessed by considering today.

First of all, the roots of Turkish Public Administration from the Ottoman Empire to the present will be examined, then the developments after the declaration of the Republic will be discussed. After this theoretical groundwork, developments in the country's multi-party period, the process of reforms in public administration, foreign expert reports, the establishment of the State Planning Organization, the Central Government Organization Research Project prepared in this period, the post-1980 structural transformation policies and recent public administration reforms will be subjected to a detailed assessment.

The services provided by the states to their citizens have been the object of public administration and have undergone changes and transformations from the past to the present. The relations between the ruler and the ruled, the views and works of many thinkers in Ancient Greece, Rome and Turkish civilizations before and after Islam have inspired people who will later work in the field. The development of management as a science has been accepted in the academic literature as the years covering the end of the nineteenth century and the beginning of the twentieth century. In this study, recent historical developments in Turkish Public Administration were examined in this context.

Turkish public administration has been and continues to be a process in which serious works in terms of administrative reforms were made after the 2000s and especially during the AKP governments, and these were supported by legal regulations. As emphasized before, the problem of clumsiness, which is one of the main problems of public administration, due to the spread of bureaucratic processes over a wide area depending on the organizational structure of the state, was attempted to be overcome with a change in the management system in 2017. As a result of the referendum held in Turkey in 2017, the transition to the Presidential Government System, which has similar features with the presidential system, was voted and this system was actually put into practice with the elections held in 2018.

The Presidential Government System, which was implemented in 2018, has occupied the agenda of Turkish political life for a long time. In this process, it can be stated that there are opinions as well as supporting opinions about the problems of the parliamentary system and the continuation of its existence.