

# Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletin ve Kamu Yönetiminin Değişimine Dair Değerlendirmeler<sup>1</sup>

*Evaluations on the Transformation of Nation-State and Public Administration in the Process of Globalization*

**Mehmet Akif ÖZER**

Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF,  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, mehmet.oz@hby.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-2220-2271>

Makale Başvuru Tarihi: 26.07.2023

Makale Kabul Tarihi: 14.12.2023

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Serpil YILDIRIM**

Dr., Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı,  
serpilakis@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0001-7593-4666>

## ÖZET

Özellikle 21. yüzyılda yaşanan ve hızlı dönüşümlerle karakterize olan küreselleşme, yeni dünya düzenini ve onun temel dayanaklarını açıklamak için kullanılmaktadır. Belli bir alanla sınırlı olmayan bu kavram, gücünü dünya üzerindeki etkisinden almaktadır. Küreselleşme büyük etkisini ise ulusal yapılar üzerinde göstermiştir. Ulusal yapıların siyasi formu olan ulus-devlet, sarmal bir şekilde hem küreselleşme olgusuna zemin hazırlamış hem de onun bir sonucu olarak evrilmiştir. Bu çalışmanın odağında olan küreselleşme ve ulus-devlet arasındaki ilişki tarihsel düzlemde değerlendirildiğinde, bu iki olgu arasındaki etkileşimin liberal ideolojinin ortaya çıktığı 16. ve 17. yüzyıllara kadar gittiği görülmektedir. Günümüzde ise bu ilişki çeşitli mekanizmalar aracılığıyla birbirini destekleyen ve geliştiren yapılar olarak devam etmektedir. Bu iki yapının devamlılığı devletin yönetim sistemini oluşturan kamu yönetimi yapıları ile sağlanmaktadır. Kamu yönetimi bu süreçte küreselleşme ve ulus-devleti birbirine eklemleyen ve uyumlaştıran bir sistem olarak işlev görmektedir. Bu çalışmada söz konusu kapsamda küreselleşme ve ulus-devlet ilişkisinin kamu yönetiminin değişimi üzerindeki etkisi incelenmeye çalışılmıştır. Önce liberalizm ile ilgili temel bilgiler verilmiş; bu ideolojinin bireyci ve özgürlükçü devlet, sınırlı minimal devlet, sosyal refah devleti ve küçük ama güçlü devlet tezleri değerlendirilmiştir. Ardından muhafazakârlık-neomuhafazakârlık, yeni-sağ ve bu gelişmelerin Türk kamu yönetimine etkisi incelenmiştir. Bu kapsamda yönetimde devletin etkinleştirilmesi çabaları, yönetimde sivil toplumun etkinliğinin artması, yönetimde demokratikleşme ve yerelleşme eğilimleri Türk kamu yönetiminde değişim kapsamında tartışılmıştır.

## Anahtar Kelimeler:

Küreselleşme,  
Ulus Devlet,  
Değişim,  
Liberalizm,  
Muhafazakârlık,

## ABSTRACT

Globalization, which has been particularly experienced in the 21st century and characterized by rapid transformations, is used to explain the new world order and its fundamental foundations. This concept, which is not limited to a specific field, derives its power from its impact on the world. Globalization has had its greatest impact on national structures. The nation-state, which is the political form of national structures, has both paved the way for the phenomenon of globalization and evolved as a result of it. When the relationship between globalization and the nation-state is evaluated on a historical level, it can be observed that the interaction between these two phenomena dates back to the 16th and 17th centuries when liberal ideology emerged. Today, this relationship continues as structures that support and enhance each other through various mechanisms. The continuity of these two structures is ensured by public administration, which is the governance system of the state. In this process, public administration functions as a system that integrates and harmonizes globalization and the nation-state. This study aims to examine the impact of the relationship between globalization and the nation-state on the change in public administration. First, basic information

## Keywords:

Globalization,  
Nation-State,  
Change,  
Liberalism,  
Conservatism,

1 Bu makale, ikinci yazarın birinci yazar danışmanlığında hazırlayıp 2023 yılında Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsünde başarıyla sunduğu “Küreselleşme ve Ulus-Devlet İlişkisinin Türk Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkisi” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

*about liberalism is provided, and the individualistic and libertarian state, limited minimal state, welfare state, and small but powerful state theses of this ideology are evaluated. Then, the impact of conservatism-neoconservatism, new-right, and these developments on Turkish public administration is examined. In this context, efforts to empower the state in governance, increasing effectiveness of civil society in governance, tendencies towards democratization and localization in governance are discussed as part of the changes in Turkish public administration.*

**Önerilen Alıntı (Suggested Citation):** ÖZER, Mehmet Akif ve YILDIRIM, Serpil (2023), “Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletin ve Kamu Yönetiminin Değişimine Dair Değerlendirmeler”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.6(4), ss.966-985, Doi: <https://doi.org/10.33712/mana.1333416>

## 1. GİRİŞ

Üzerinde çokça tartışılan bir kavram olarak değişim, hayatın tüm alanlarına ilişkin bir konudur. Değişim, genel bir anlatımla olayların/olguların bazı etkiler sonucunda evrilerek yeni bir duruma dönüşmesi süreci olarak tanımlanabilir (Dinçer, 2003:102). Bu makalenin konusu açısından değerlendirildiğinde ise değişim kavramının toplumsal ve siyasal sistemlerin özüne ilişkin bir kavram olduğu görülür. Bu özelliklerinden dolayı toplumsal yapılar ve siyasal sistemler ilkel yapılarından evrilerek günümüz modern toplumlarını ve modern devletlerini meydana getirmişlerdir. Bu süreçte göz önünde tutulması gereken husus ise değişim sürecinin tüm toplumlarda aynı çizgide gerçekleşmediğidir. Ancak günümüzde devletin değişimine ilişkin genel itibariyle mutabakat sağlanan bir konu vardır ki o da değişimin kapitalizmin ve Sanayi Devriminin etkisiyle gerçekleştiğidir.

Kuşkusuz değişim doğada ve toplumda kendi mecrasında kendiliğinden ilerleyen bir süreçtir. Ancak olayların ve kişilerin karşılıklı etkileşimi değişim sürecine yön verir. Bunula birlikte kültürel değerler, dini inançlar, ideolojiler vb. aygıtlar bazen değişim sürecinde bir araç olarak kullanılmakta ve değişimin yönü, hızı ve amacı üzerinde belirleyici olabilmektedirler. Kongar (2012:111-113), değişim süreçlerine etkide bulunan faktörleri şöyle sıralamaktadır;

- Toplumsal yapılar onu oluşturan bireylerin niteliklerinden bağımsız değildir. Aynı şekilde toplumsal yapının etkisi de bireylerin kişilik yapıları üzerinde etkilidir.
- Bir toplumun sahip olduğu üretim biçimi, üretim araçları ve mülkiyet ilişkileri o toplumun örgütlenme biçimini etkiler. Bu açıdan feodal, kapitalist ve sosyalist toplumların örgütlenme biçimleri de farklıdır.
- Bir devletin sahip olduğu siyasal sistem o toplumun yapısı ve örgütlenme şekli üzerinde belirleyicidir. Nitekim demokratik bir sistem ile otokratik bir sistemin toplum ve devlet örgütlenmesi farklıdır.
- Toplumun gelişmişlik düzeyi ve sahip olduğu teknolojik sistemler toplumsal yapı, üretim, planlama ve bölüşüm gibi süreçler üzerinde etkilidir.
- Yasal düzenlemeler toplumsal ve siyasal sistemlerin yapılandırılmasında doğrudan ve etkin bir araç olarak kullanılırlar.
- Toplumun yaş, cinsiyet gibi demografik özellikleri, ekolojik koşulları, nüfus yoğunluğu vb. özellikler toplumsal yapı ve siyasal örgütlenme üzerinde etkilidir.

Toplumsal değişim ve siyasal davranış arasındaki ilişkiyi inceleyen Özgüşi (2014:53) ise toplumsal değişimi belirleyen temel unsurların ağırlıklı olarak kentleşme ve göç olgusu olduğunu öne sürmektedir. Bu iki olgu birçok sorunu beraberinde getirdiği gibi küreselleşme sürecinden doğrudan etkilenmekte ve toplumsal bütünleşmeye de olanak sunmaktadırlar. Ayrıca siyasi katılım, birey siyaset ilişkileri de değişimin temelinde yatan bir başka unsur olarak değerlendirilmektedir. Toplumsal değişim üzerinde etkili olan unsurları çoğaltmak mümkündür. Ancak konumuzun sınırlılığı nedeniyle daha çok siyasal değişim üzerinde etkili olacağı düşünülen hususlara değinilmiştir. Bu kapsamda siyasal değişimi toplumsal değişimin bir uzantısı ve sosyal değişime paralel olarak gerçekleşen bir değişim süreci (Küçük, 2019:23) olarak tanımlamak mümkündür.

Esasında 20. yüzyılın değişim parametrelerinin büyük ölçüde kapitalist sistemin kendini yenileme çabasının ve sanayi toplumlarının teknolojik ve ekonomik yapılarında meydana gelen değişikliklerin bir sonucu olduğu söylenebilir. Aynı sebepten dolayı kapitalist sistem dünya ölçeğinde kendisini yeniden üretecek bir küresel sisteme dönüşmüş olup bu değişim kapitalist olmayan, yarı kapitalist veya kapitalizm dışı dünya bölgelerini de içine alarak birlikte bir değişim dalgası yaratmıştır. Bu değişim dalgası ise salt teknolojinin, ekonominin ve siyasetin değişimi olmaktan çıkmış ve yeni bir dünya düzeni yaratmıştır (Bilgin, 2013:20-21).

Kuşkusuz yeni dünya düzeninin kurulmasında Sovyetler Birliği'nin çöküşü önemli bir etkiye sahiptir. Sovyetler Birliğinin çöküşüyle birlikte Batı kapitalizmi dünya ölçeğinde ideolojik ve politik bir üstünlük kazanmıştır. Batı Bloğunun kazanmış olduğu bu üstünlük Fukuyama'nın "Tarihin Sonu" tezini gündeme getirmişse de bu tez bugün artık çok da kabul görmemektedir (Bilgin, 2013:24). Bugünün gündemi ise küreselleşme ve onun yarattığı yeni dünya düzeninin devam edip etmeyeceği ya da dünyanın ilerleyen süreçte hangi yöne doğru evrileceğinden oluşmaktadır.

Sonuç olarak dünya devletleri için geline süreç geçmişten bağımsız değildir. Bu kapsamda geleceğin ekonomi-politik yapısının izlerini de bugünden sürmek mümkündür. Bu nedenle devleti dönüştüren *ana düşünce akımları* olarak liberalizm, muhafazakârlık ve Yeni-Sağ gibi oluşumlar makalede tarihsel bağlamda ele alınmaya çalışılmıştır.

Makalede söz konusu kapsamda küreselleşme sürecinde ulus devletin ve kamu yönetiminin değişim sürecine bu düşünce akımlarının etkisi incelenmiştir. Öncelikle liberalizmin bireyci ve özgürlükçü devlet vurgusu klasik liberalizmin sınırlı minimal devlet anlayışıyla ortaya konmuştur. Ardından sosyal liberalizmin sosyal refah devleti düşüncesi, neoliberalizmin küçük ama güçlü devlet anlayışı, geleneksel değerlere bağlılık kapsamında muhafazakârlık-neomuhafazakârlık hususlarıyla birlikte tartışılmıştır. Bu şekilde teorik zemini oluşan yeni ulus devlet ve kamu yönetimi yapısındaki değişimi şekillendiren yeni-sağ düşünce ve sürecin Türkiye'de kamu yönetiminin değişimine neoliberal politikalar üzerinden etkisi incelenmiştir. Özellikle küreselleşme sürecinde Türk kamu yönetiminin niteliksel değişimi, yönetimde devletin etkinleştirilmesi ve demokratikleşme çabaları ile yerleşme eğilimleri değerlendirilmiştir.

Makale kuramsal temelde yapılan çalışmalarla hazırlanmıştır. Bu kapsamda temel olarak teorik çerçeve oluşturma, mevcut teorileri analiz etme, kavramsal çalışmalar yapma ve genel olarak odaklanılan konuyu derinlemesine analiz etme çabası içinde olunmuştur. Bu kapsamda tüm süreçte nitel yaklaşımlardan yararlanılmıştır. Ağırlıklı olarak doküman analizi ve literatür taraması yapılmış; konuya ilişkin kitaplardan, makalelerden, derleme çalışmalardan, tezlerden ve çeşitli internet kaynaklarından yararlanılmıştır. Bu süreçte elde edilen veriler içerik analizi yapılarak makaleye aktarılmıştır.

## 2. LİBERALİZM: BİREYCI VE ÖZGÜRLÜKÇÜ DEVLET

Liberalizm kavramı başlangıcından günümüze kadar birçok farklılığı içine alarak çeşitli değişim süreçlerinden geçmiş ve bugün çok az ortak noktası olan çeşitli tanımlamalarla kullanılmaktadır (Hayek, 2009:197). Liberalizm en genel anlamıyla siyasal iktidarın sınırlandırılıp bireysel hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı, piyasa ekonomisi ve devletin ekonomiye minimum müdahalesinin savunulduğu bir doktrin, politik ve iktisadi bir akımdır (Şener ve Çolak, 2015:398).

Bir düşünce geleneği olarak liberalizmin kaynağı 1215 Magna Carta'ya, Antik Yunana (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998:52) hatta ilkçağa kadar (Hayek, 2009:197) götürülebilmektedir. Ağırlık kazanan görüş ise liberalizmin 17. yüzyılda John Locke'yle ve 18. yüzyılda David Hume ve Adam Smith'le ivme kazanarak 19. yüzyılda olgunluk devrine ulaştığıdır (Tayyar ve Çetin, 2013:108). Liberalizmin 18. ve 19. yüzyıllarda modern şeklini almasında ise İngiliz Whig'leri önemli bir etkiye sahiptir. Liberal düşünce bugünkü anlamda hürriyetlerin çoğunun tahrip edildiği Kıta Avrupası ülkelerinde özgürlük hareketine öncülük eden bir ülke olarak Büyük Britanya'da ortaya çıkmıştır.

Liberal düşüncenin gelişimi ise "*hukuk devleti*" aracılığıyla *bireysel özgürlüklerin* koruma altına alınması ve toplumun *akıl ilkelerine* göre bilinçli bir şekilde *yeniden* inşa edilmesi süreçlerine kaynaklık eden *rasyonalist* düşünceye dayanır. İngiliz aydınlanmacılarından Thomas Hobbes ile Fransız aydınlanmacılarından Rene Descartes tarafından geliştirilen rasyonalist felsefeden türeyen bu yaklaşım, 18. yüzyılda Fransız aydınlanmasının en entelektüel ve etkili şahsiyetleri olan Voltaire ve J. J. Rousseau gibi filozoflar sayesinde Kıta Avrupa'nda doruğa ulaşmıştır (Hayek, 2009:198).

Bu dönemde John Locke'nin insan özgürlüğünün korunması ve desteklenmesi için gerekli olan politik düzenin özelliklerinin tasvir edildiği 1689 tarihinde yayımlanan "*Two Treaties of Government*" isimli eserinin amacı ise önceki yıl vuku bulan "*Şanlı Devrim*"i ve anayasal uzlaşmayı haklı çıkarmaktı (Conway, 2011:86). Bu açıdan liberalizm feodaliteden sonra gelişen kapitalizmin bir ürünü olarak değerlendirilmektedir. 19. yüzyılda ise liberalizm "*laissez faire*" olarak ünlenen ve her çeşit hükümet müdahalesini reddeden bir iktisadi-siyasi yaklaşım olarak gelişmiş ve bu yaklaşım klasik liberalizmin özünü oluşturmuştur (Heywood, 2011:72).

Liberal düşünce geleneği 18. ve 19. yüzyıllarda hayata yoğun bir şekilde yansımış olup bu tarihten İkinci Dünya Savaşı'nın sonlarına kadar siyasi ve iktisadi bir model olarak gerilemiştir. Ancak 1960 sonrasında liberal düşünce tekrar canlanmış ve klasik liberal fikirler günün koşullarına göre uyarlanarak tekrar baskın bir ideoloji haline gelmiştir. Bunda F. A. Hayek, M. Friedman, J. Bunhanan, G. Becker, R. Nozick, M. Rothband, A. Rand, N. Barry gibi fikir adamlarının etkisi olmuştur (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998:52).

Liberalizmin kurucusu John Locke'ye göre devlet “*kendisine tâbi olan insanların rızasıyla kendilerinin hayatını, hürriyetini ve hukuka uygun olarak kazandıkları mallarını korumak için yaratılmış beşerî bir kurum*”dur. Yine Locke'ye göre insanların bir devlet iradesinin altına girmelerinin *temel hedefi* onların mülkiyetlerinin korunması arzusudur. Buna göre Locke için meşru devlet faaliyetlerinin amacı sadece yönetilenlerin haklarının korunması değildir. Kimse, diğerleri üzerinde, onların rızası olmaksızın, meşru politik güç kullanamaz. Locke; eşitlik, hukukun üstünlüğü, âdil yargılama, kuvvetler ayrılığı gibi bir takım politik süreçlerle siyasal güç sahiplerinin diğerlerini istismar etmelerinin önlenebileceğini savunmaktadır (Conway, 2011:86-87).

Locke'nin savunduğu bu tezler, bireyin ve onun sahip olduğu mülkiyetin korunmasına yöneliktir. Bu kapsamda liberalizmin unsurlarını *bireycilik, özgürlük, akıl, eşitlik, hoşgörü, rıza ve anayasacılık* şeklinde sıralamak mümkündür (Heywood, 2011:72-73). Bu ilkelerin etkin bir şekilde uygulanması hem bireyi koruyacak hem de Locke'nin savunduğu özgürlükçü ekonomik ve siyasal ortamı oluşturacaktır.

## 2.1. Klasik Liberalizmin Devlet Anlayışı: Sınırlı Minimal Devlet

Klasik liberalizm liberal geleneğin hem tarihi hem de fikri bakımdan özünü oluşturmaktadır (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998:52). Bu bakımdan klasik liberalizm ideolojinin *orijinal versiyonu* olarak da tanımlanmaktadır. Klasik liberalizme Avrupa liberalizmi de denmekte ve fikri temellerini David Hume ve Adam Smith'den almaktadır.

Savunduğu temel görüş ise; bireylerin kendilerinin ahlaki değerlerinin kaynağı oldukları, piyasanın kendiliğinden doğan bir düzen olduğu; milletler arasındaki ticaretin milletlerin zenginleşmesini sağladığı, bu ilişkiler nedeniyle savaş ihtimalinin azaldığı, devletin anayasal yetkilerle sınırlandırılması ve kamu politikalarının bireylerin ihtiyaçları çerçevesinde sınırlandırılması gerektiği yönündedir (Conway, 2011:85-86).

Klasik liberalizm, bireyci ve negatif özgürlük anlayışına dayanmaktadır. Bu anlayış devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkmakta, devletin görevlerinin sınırlandırılarak serbest piyasa ekonomisini savunmaktadır (Tayyar ve Çetin, 2013:109). Klasik liberalizmin sonraki diğer türlerinden doktrinel olarak farkı devletin özgürlük ve adaleti kazanma ve korumada üstlenmiş olduğu roldür. Bu kapsamda klasik liberalizmde devletten beklenen herkesin yararlandığı, ancak devletin tedarik etmesi haricinde toplumun temin edemediği sınırlı bir yelpazedeki hizmetleri (*yollar ve limanlar, ihtilaflı da olsa yoksulluğun giderilmesi*) sunmasıdır. Bunun haricinde devletin özgürlük ve adaletle uyumlu olacak şekilde bireylerin diğer bireyler tarafından sınırlandırılmalarını önlemek ve hak, hukuk ve mülkiyetlerini korumaktır. Bu temaya uygun olarak “*liberteryenizm*” ise klasik liberalizmin daha radikal bir versiyonudur (Conway, 2011:85-86).

Klasik liberalizmin siyasi ve ekonomik olmak üzere iki boyutu vardır. Başlangıçta 17. yüzyılda John Locke'yle birlikte siyasi liberalizm olarak doğan akım 19. yüzyılda Adam Smith ve sonraki düşünürlerce ekonomik liberalizm şeklinde gelişmiştir.

Klasik liberalizmin siyasi boyutunun gelişmesinde o dönem için devlete karşı birey haklarını savunmak ve devleti sınırlandırmak amacıyla verilen mücadeleler etkili olmuştur (Ercoşkun, 2019:110). Bu sebeple siyasi boyut tabii hukuk ve insan hakları teorisiyle, sosyal sözleşme ve anayasacılık teorilerine dayanmakta ve sınırlı devlet, kanun hâkimiyeti, güçler ayrılığı, dinsel hoşgörü gibi öğelerle de bireyin devlet karşısında korunmasını ifade etmektedir. Klasik liberalizmin iktisadi boyutu ise “*laissez faire, laissez passer*” düşüncesine dayanmaktadır. Bu düşünce ise serbest piyasa ekonomisini, sözleşme özgürlüğünü, devletin ekonomiye müdahale etmemesini, üretimi sınırlayan her türlü engelin kaldırılmasını ve mal ve hizmetlerin serbestçe el değiştirebilmesini ifade etmektedir (Tayyar ve Çetin, 2013:110).

Devletin ekonomide “*gece bekçisi*” rolünde olduğu serbest piyasa ekonomisi modelini benimseyen klasik liberalizm (Çolak, 2016:358), kendisinden sonra birçok doktrine de öncülük etmiştir. Faydacılık, neoliberalizm, sosyal darwinizm, ekonomik liberalizm ve doğal haklar teorisi bunlardan bazılarıdır (Ercoşkun, 2019:111).

## 2.2. Sosyal Liberalizmin Devlet Anlayışı: Sosyal Refah Devleti

Liberal düşünce geleneğinin diğer çizgisini ise sosyal liberalizm oluşturmaktadır. Buna Amerikan liberalizmi de denmektedir. Felsefi temelleri T. Hill Green'e dayanan sosyal liberalizmin Amerikan geleneğindeki temsilcileri K. Arrow, P. Samuelson ve J. K. Galbraith'dir. Son yıllarda J. Rawls ve R. Dworkin de bu temsilciler arasına eklenmiştir. Amerikan liberalleri genel olarak sol çizgide yer almakla birlikte piyasa ve bireyselliğe karşı değildirlir. Piyasanın yaratmış olduğu eşitsizliklerin devlet müdahaleleriyle giderilmesi gerektiğini, hatta bunun özgürlüğün daha iyi korunması açısından gerekli olduğunu savunurlar (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998:53).

Sosyal Liberalizm; Klasik liberalizmin aksine pozitif özgürlükçü ve devletçi bir yaklaşımı benimsemektedir. Bu yaklaşım serbest piyasanın ortaya çıkardığı dengesizliklerin giderilmesi için devletin ekonomiye müdahalesini gerekli görmektedir (Alp, 2009:266). Sosyal liberalizm ile klasik liberalizm arasındaki fark devletin sisteme müdahale edip etmemesine ilişkindir. "Minimal devlet", "tarafsız devlet", "jandarma devlet" gibi farklı isimlerle adlandırılan devlet anlayışını benimseyen klasik liberalizme karşın, sosyal liberalizm klasik liberalizme bir tepki olarak ortaya çıkmıştır (Ercoşkun, 2019:111).

Sosyal liberalizm ya da refah devleti de denen bu yaklaşım piyasanın başarısız ya da yetersiz olduğu durumlarda toplumsal refahın yükseltilmesi amacıyla devlet müdahalesinin gerekliliğini savunur. Sosyal liberalizmin de ekonomik ve siyasi olmak üzere iki boyutu vardır. Sosyal liberalizmin siyasi boyutu; demokratik katılım, çoğulculuk ve bireyin kendini geliştirmesi temelinde devlete pozitif görevler yüklemektedir. Ekonomik boyutu ise; devletin piyasanın işleyişini düzenleme, denetleme, piyasaya müdahale etme, sosyal adaleti sağlama gibi konularda aktif görevler üstlenmesini ifade etmektedir (Tayyar ve Çetin, 2013:110-111).

Refah devletinin temelleri 19. yüzyılda İngiltere'de devletin temel eğitimi verebilmek için çıkardığı yasal düzenlemelere kadar götürülmektedir. 1883 yılında ise yükselen sosyalizm dalgasına karşı Bismarck'ın hayata geçirdiği sağlık sigortası ve ABD ve Avusturya'da devlet mülkiyetli tramvay, gaz ve elektrik şirketlerinin kurulması vb. gelişmeler refah devletinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir (Alp, 2009:266). Refah devletinin yükselişi ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında rastlar. Sanayi Devrimi'nden sonra meydana gelen savaşlar ve ekonomik krizlerin yarattığı tahribatlar, sanayi devrimi sonucunda karşılaşılan hayat şartları, çalışma koşulları, kadın ve çocuk işçilerin çalıştırılması ve bu süreçlerin beraberinde getirdiği güçlükler refah programlarının uygulanmasını zorunlu kılmıştır (Çolak, 2016:353).

Bu sorunlara ilaveten 1870'lerde yaşanan ekonomik krizlerle birlikte klasik iktisadın "*laissez faire, laissez passer (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler)*" sloganı sorgulanmaya başlanmış ve klasik akıma karşıt bir akım olarak neo-klasikler tarih sahnesine çıkmıştır. 19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başını kapsayan neo-klasik okul; Lozan okulu (Walras, Pareto), Avusturya okulu (Stanley Jevons, Menger) ve Keynes'in de içinde bulunduğu Cambridge okulundan (Alfred Marshall, Clark, Pigou) oluşmaktadır (Tayyar ve Çetin, 2013:111-115).

Neo-klasiklerden John M. Keynes, 1929 Büyük Depresyonundan hareketle klasik liberalizme eleştiriler yöneltmiş ve refah devletinin de temellerini atan sosyal liberalizmin ortaya çıkışını sağlamıştır (Tayyar ve Çetin, 2013:111). Keynes'in "*Fonksiyonel Devlet ve Müdahaleci Sosyal Refah Devleti*" yaklaşımına göre devletin kaynak kullanımı ve dağıtımında etkinliğin sağlanması, gelir ve servet dağılımında adaletin gözetilmesi, ekonomik istikrarın korunması, büyüme ve kalkınmanın sağlanması, mali kaynakların yönetilmesi gibi alanlarda görev üstlenmesi gerekmiştir (Alp, 2009:267).

Keynes'le birlikte devletin görevleri artmış; Klasik Ekol'ün, devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiği görüşü terk edilerek, devletin bizzat ekonomiyi yönlendirmesi gerektiği görüşü kabul edilmiştir. Neo-klasik ekol savunucuları bu müdahalenin, piyasaya işlerlik kazandırmak için piyasanın başarısız ve yetersiz olduğu durumlarla sınırlı olması gerektiğini savunurlar (Tayyar ve Çetin, 2013:116-119).

Sosyal refah devletine ilişkin yaklaşımlardan biri de Amerikalı iktisatçı J. K. Galbraith'e aittir. Galbraith "*Bolluk Toplumu*" isimli eserinde devletin iktisadi alanda bulunmasının gerekliliğini "*toplumsal denge*" teorisiyle açıklamaktadır. Ona göre toplum muazzam bir üretim kapasitesine sahiptir ancak üretimin paylaşımı ve bu konudaki kamu hizmetlerinin yetersizliği sorunun kaynağıdır (Alp, 2009:268).

Almanya'da Freiburg Okulu ve Ordo Liberalizmi olarak adlandırılan düşünce akımı ise; 1930'lu ve 1940'lı yıllarda Walter Eucken ve Franz Böhm öncülüğünde bir grup iktisatçı tarafından kurulmuştur. Bu akım, serbest piyasa ekonomisi içerisinde tam rekabet kurumunun bir ordo-naturel (doğal düzen) olarak kendiliğinden var olmayıp, bir ordo-social (sosyal düzen) olarak devlet tarafından organize edilmesi gerektiğini savunmuştur. Sosyal açıdan bir eşitliğin sağlanması amaçlanmakta ise de Ordo liberalleri aşırı müdahaleci devlet anlayışına karşı çıkmış bunun yerine, *sınırlı fakat aktif ve düzenleyici* devlet anlayışını savunmuşlardır.

Sosyal refah devletinde de klasik liberal devlette olduğu gibi, serbest piyasa ekonomisi esas alınmakta, özel mülkiyet ve miras hakkı korunmakta, girişim, sözleşme ve ticaret özgürlüğü savunulmaktadır. Keynes'in sosyal refah devleti anlayışı ile birlikte devlet; tam istihdamın sağlanması, işsizliğin önlenmesi, emeklilik, sağlık, eğitim, adil gelir ve servet dağılımı gibi konularda planlama yapma ve bunlara müdahale etmek üzere bir rol üstlenmiştir. Dolayısıyla, klasik liberalizmin sınırlı devlet anlayışı, Keynesyen iktisadi düşüncede, *sınırlı ve sorumlu* devlet anlayışına dönüşmüştür (Tayyar ve Çetin, 2013:117-119).

Günümüzde birçok ülke yasalarında refah devletini vurgulamakta ise de pek çoğunda refah devletinin gerekleri yerine getirilememektedir. Türkiye de de benzer bir durum söz konusudur. Örneğin, 1961 ve 1982 Anayasalarında “*sosyal devlet*” adı altında “*refah devleti*” kavramı yer almışsa da bu ilke çeşitli nedenlerle tam olarak uygulanamamıştır (Ateş ve Nohutçu, 2006:255). Ancak bu konudaki sıkıntılar devletin ekonomik ve sosyal imkânlarının yetersiz oluşuyla açıklanmaktadır.

### 2.3. Neoliberalizmin Devlet Anlayışı: Küçük Ama Güçlü Devlet

Neoliberalizm klasik siyasi iktisadın Frederich Hayek ve Milton Friedman gibi serbest piyasa iktisatçıları ile Robert Nozick gibi felsefeciler tarafından güncelleştirilmiş bir türüdür (Heywood, 2011:79). Temel argümanları birey ve piyasadan oluşan neoliberalizm sosyal liberalizmden farklı olarak devlete müdahale yetkisinin *fazla* verilmemesi gerektiğini savunur (Ercoşkun, 2019:111).

Boratav (2015:2), neoliberalizmi “*sermayenin tüm toplumlar ve dünya sistemi üzerinde sınırsız egemenliğini kurma programı*” olarak tanımlar. Boratav’a (2015:2) göre bu, “*devam eden bir süreçtir ve ulusal ve uluslararası düzeyde farklı derecelerde gerçekleşmeler görülmektedir. Güçlükler, ulusal burjuvazinin farklı kesimleri arasındaki bölünmelerden, diğer sınıfların ve ulusal devletlerin direnişinden*” kaynaklanır.

Neoliberalizm refah devleti eleştirilerinin üstüne kurulmuştur. Bu kapsamda neoliberalizm 1970’lerde yaşanan ekonomik krizi aşmaya yönelik devletin ekonomiye müdahalesini savunan Keynesyen politikaların eleştirisi üzerine kurgulanmıştır (Karahanoğulları, 2019:432). Postmodernizm; post-fordizm, bilgi toplumu gibi dinamiklerle sürekli evrilen (Aydınlı, 2003:85) neoliberalizm; devletin, kurumsal bir çerçevede bireyin hak ve özgürlüklerini güvence altına alması, toplumu ve piyasayı koruyacak hukuksal yapıları oluşturması, kendi görev sınırları dâhilinde hareket etmesi ve piyasaya mümkün olduğu kadar müdahale etmemesi (Ercoşkun, 2019:111) gerektiğini savunmaktadır.

Neoliberal politikalarla kamu müdahalesinin serbest piyasa ekonomisinin işlerliğini bozduğu öne sürülerek sosyal harcamaların kısılması için sosyal politika uygulamalarından geri adım atılmıştır. Eleştiriler sosyal harcamaların ulusal gelir içinde çok fazla yer kaplamasına karşın, yoksulluk, işsizlik ve güvencesizlik sorunlarının aşılamadığı, sosyal sorunların çözülemediği, eşitliğin sağlanamadığı, devletin bireylerin hayatına çok fazla müdahale ettiği, hantal bir kamu bürokrasisinin geliştiği ve devlet harcamalarının arttığı noktalarında yoğunlaşmıştır (Çolak, 2016:351).

1980’li yıllara gelindiğinde ise refah devleti anlayışının artık çözülme süreci içerisinde olduğu ve artık hem düşüncede hem de uygulamada neoliberal politikaların hâkim paradigma haline geldiği söylenebilir. Özellikle İngiltere ve ABD’de Thatcher ve Reagan’ın iktidara gelmesi ile liberal politikalar hızlı bir biçimde uygulamaya sokulmuştur (Alp, 2009:269). Bu politikalarla devletin küçültülmesi ve serbest piyasa ekonomisine geçilmesi hedeflenmiştir. Devletin küçültülmesindeki amaç ise her şeyi üreten, müdahale eden devlet yerine *standartları belirleyen, kural koyan, denetleyen* bir devlet modelinin oluşturulmasıdır. Böylece bireyin hak ve özgürlüklerini koruyan, çeşitli kesimler karşısında *tarafsız, sınırlı, sorumlu ve optimal* (Çelik, 2010:313) bir devlet yaratılmış olacaktır.

Özünde bir ekonomi-politik kuram olan neoliberalizm, uluslararası düzeyde belirlenecek olan özel mülkiyet, serbest piyasa ve serbest ticaret kurallarının ulusal devletler aracılığıyla hayata geçirilmesinin toplumsal refahı sağlamanın en iyi yolu olduğunu savunur (Gambetti, 2009:146). Bu amaçla kamu kurumlarında özel girişimciliğin özelleştirmeler yoluyla desteklenmesi, ayrıca yoksulluğu önlemediği gibi devleti yavaşlatarak üretim kaybına neden olan sosyal politika uygulamalarından da devletin geri çekilmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Tayyar ve Çetin, 2013:120).

Neoliberalizme hakkındaki bu yorumlara karşın onun şiddeti ve terörü tırmandırdığına ilişkin görüşler de literatürde çokça yer almaktadır. Neoliberalizmin “*müphem*”likle eşdeğer olduğunu belirten Gambetti’ye göre neoliberal düzen “*postmodernizm*”, “*çokkültürlülük*”, ve “*küreselleşme*” kavramlarıyla ifade edilen bir müphemlik yaratmaktadır (Gambetti, 2009:146-148). Ayrıca neoliberalizm siyasal anlamda, devletin holding ve

çok uluslu şirketlerin önemli bir müttefiki haline gelmesine ve hukukun birey veya toplum haklarını korumaktan çıkıp şirket çıkarlarını korumada bir araç olarak kullanılmasına neden olmaktadır. Toplumsal anlamda ise yönetimde etkin kılınmasından dolayı “*sivil toplumun devletleşmesi*” riskini taşımakta ve bu durum Tocqueville’in ifadesiyle devletin “*çoğunluk diktatörlüğüne*” dönüşmesine zemin hazırlamaktadır (Gambetti, 2009:150). Harvey ise, neoliberalizmi uluslararası kapitalizmin yeniden örgütlenmesini sağlayan, sermaye birikimini zengin sınıfların lehine koruyacak şekilde yeniden restore eden (2006:148-149), “*emeğin gücünü*” yenmek için kapitalist sınıf tarafından “*umutsuzca*” yürütülen siyasal içerikli bir proje (Harvey, 2016:2) olarak tanımlamaktadır.

Neoliberalizme yönelik bu eleştirilerin karşısında ona “*anti*” bir durum sergilemekten ziyade, onu eleştirenlerin tam olarak neyi istediklerinin açık bir şekilde ortaya konması gerektiği de neoliberalizme ilişkin bir başka görüşü olarak karşımıza çıkmaktadır. Ferguson (2010:166-168), neoliberalizme ilişkin en önemli sorunun belki de bu konu olduğunu söyler. Zira suçlayıcı analizlerde bulunmaktan ziyade neye karşı olduğumuzu ve ne istediğimizi bilirsek sürecin daha iyi yönetileceğini belirtir.

Özellikle liberalizme karşı işleyebilecek etkin bir sosyalist politikanın bulunmamasını bu konudaki en önemli sorun olarak niteleyen Ferguson (2019:167), bu durumun devamında yoksulluğun bir devlet politikası haline geleceğine dikkat çekmektedir.

#### **2.4. Muhafazakârlık-Neomuhafazakârlık: Geleneksel Değerlere Bağlılık**

Muhafazakâr doktrin ilk olarak 18. yüzyılın sonu ve 19. yüzyılın başında Fransız Devrimiyle siyasal ve iktisadi alanda yaşanan değişime bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Ancien Regim’e (Eski rejime) dönmeye ilişkin bir eğilime işaret eden muhafazakârlık (Heywood, 2011:75) geleneksel değerleri toplumsal bütünlüğün temeli olarak görmekte ve bunlara yönelik müdahaleyi de bütünlüğü bozan bir etki (Şener ve Çolak, 2015:397) gibi değerlendirmektedir.

Muhafazakâr düşünce kendi içinde Kıta Avrupası Muhafazakârlığı ve Anglo-Amerikan Muhafazakârlığı olarak ikiye ayrılmaktadır. Kıta Avrupası muhafazakârlığı Joseph De Maistre ve Louis De Bonald gibi düşünürlerden oluşmakta ve Fransız aydınlanmasının akılcılık anlayışına şiddetle karşı çıkarak aydınlanmayı ve devrimin tüm sonuçlarını reddeden otoriter ve tepkici bir siyasal tutumu ifade etmektedir. Anglo-Amerikan Muhafazakârlığı ise İskoç aydınlanmasının evrimci ve liberal geleneğinden etkilenen ve Edmund Burke’nin temsil ettiği gelenek olup (Duman, 2013:159), Burke’nin “*muhafaza etmek için değişim*” fikrinde ifade bularak sonrasında *ihtiyatlı* bir süreç izlemiştir (Heywood, 2011:75-76).

Heywood (2011:76-77) muhafazakarlığın unsurlarını *gelenek, pragmatizm, beşerî mükemmel olmayış, organizmacılık, hiyerarşi, otorite ve mülkiyet* olmak üzere yedi başlıkta toplar. Buna göre; gelenek, geçmişin bilgeliğini yansıttığı, bireylerde aidiyet hissi yarattığı ve istikrar ve güvenliği sağladığı için hem bugünün hem de gelecek nesillerin yararı açısından korunmalıdır. Muhafazakâr düşünce dünyanın karmaşıklığı dolayısıyla insanın rasyonelliğinin sınırlı olduğunu, bu yüzden soyut ilke ve sistemlere güvenilemeyeceğini belirterek tecrübeye, tarihe ve pragmatizme önem verir. Yine muhafazakâr düşünce toplumdaki düzensizliğin ve sorunların kaynağının bireylerin bencillikleri ve iktidar hırslarından kaynaklandığını, bu nedenle güçlü bir devletin tesis edilmesi için sağlam kanunlara ve katı cezalara ihtiyaç olduğunu savunur. Toplumun devamı ve sosyal uyum açısından paylaşılan değerler ve ortak kültürü hayati önemde kabul eden muhafazakâr düşünce hiyerarşiyi ve otoriteyi toplumsal düzenin sağlanması açısından bir zorunluluk olarak değerlendirir (Heywood 2011:76-77).

Aile, din ve milliyetçilik muhafazakâr düşüncenin savunduğu temel değerlerdendir (Şener ve Çolak, 2015:397). Bireyin özgürlüğüne atfedilen değer ise sadece ekonomik alandaki girişimci özgürlük boyutuyla sınırlıdır. Çünkü muhafazakâr düşünce aşırı bireysel özgürlüğün toplumsal dengeyi bozacağını düşünmektedir (Uluç, 2014:112). Muhafazakârlar liberallerin aksine, piyasa ekonomisinin gerekliliğine katılmamakta; devlete, geleneğe ve ahlaksal değerlere (Çolak, 2016:358) vurgu yapmaktadırlar.

Muhafazakâr görüş insan doğasının sınırlı olmasından dolayı bir devlet ve hükümet otoritesini gerekli görür (Bakan ve Arpacı, 2012:132). Bu görüşten hareketle muhafazakâr görüşün otorite ve devlet vurgusu onun sürekli eleştirilmesine neden olmaktadır. Hatta bu vurgunun siyasal otoriteyi *otoriterizm* götüreceğinden de kaygı duyulmaktadır. Buna mukabil muhafazakâr görüşün bu eleştirilere yönelik savunusunda; siyasal otoritenin sınırlandırılması ve anayasal / parlamenter yönetim savunusu (Özipek, 2004:6) en ısrarlı oldukları alanlardır.

Muhafazakâr görüşün önemli savunma noktalarından birisi de toplum anlayışının *tarihsel devamlılığa* dayandırılmasıdır. Bu anlayışa göre toplum “*sadece yaşayanlar değil ölümler ve hayata henüz gelecek olanlar arasındaki ortaklık*” olarak tarif edilmektedir. Yani yaşayan insanlar kendilerine emanet edilen bir akarı (hal, durum) kendilerinden sonrakilere iyi durumda devretmekle yükümlüdürler. Durum böyleyken akıl, hürriyet ve eşitlik adına meşru otoritenin tarihsel kurumlarının yok edilmemesi gerekmektedir (Harries, 2004:97). Zira otorite kaybolunca düzen de bozulur, zor ve kaba kuvvet hâkim olur.

18. ve 19. yüzyıllar boyunca burjuva özgürleşmesine duyulan bir tepki sonucu ortaya çıkan muhafazakârlık, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren özellikle 1960’lı yıllarda ABD’deki liberal katkılarla beslenip yerini neomuhafazakârlığa bırakmıştır. Neomuhafazakârlık da muhafazakârlık gibi bir tepki oluşumdur. Tepki duyduğu temel konular ise liberal sistemlerin bunalımları ve değer sistemlerinde ortaya çıkan otorite çözüldüğüdür. Bu nedenle çocuk eğitimi, kadın, aile, cinsellik ve dinin yaşantısı gibi (Şener ve Çolak, 2015:397) kültürel değerler neomuhafazakârlığın temel çalışma alanlarıdır.

Sonuç olarak muhafazakârlar değişime değil değişimin yarattığı sıkıntılara ve düzenin bozulmasına karşıdır. Bu çerçevede muhafazakârlar değişimin gerekliliğine inanırlar ancak değişimin toplumsal yapıyı alt üst etmeden, ılımlı bir şekilde gerçekleşmesi gerektiğini savunurlar (Bakan ve Arpacı, 2012:132). Bu kapsamda muhafazakâr düşünceye göre değişim; düşünmeden, gelenekten, dinden mevcut toplumsal kurum, ilişki ve normlardan bağımsız şekilde değil, bunları dikkate alarak “*süreklilik içinde değişim*” (Duman, 2013:163) şeklinde gerçekleştirilmelidir.

## 2.5. Yeni-Sağ ve Devlet: Özgür Ekonomi Güçlü Devlet

Yeni-Sağ, 1929’daki büyük ekonomik bunalıma çare olarak uygulanan Keynesyen refah devleti politikalarının İkinci Dünya Savaşı sonrası önemini kaybetmesi ve 1970’li yıllarda gelişen petrol krizi vb. nedenlerle refah devletinin çöküşüne geçmesi üzerine ortaya çıkmıştır (Heywood, 2011:79). Ekonomide liberalizmi, siyasette de muhafazakârlığı savunan bir görüş olarak gündeme gelen Yeni-Sağ, yaşanan krizlerin nedeni olarak devletin piyasaya müdahalesini göstermiştir.

1970’lerde devlet anlayışında yaşanan değişimin temel nedenlerinden birisi başta ABD ve İngiltere olmak üzere pek çok Batılı ülkede muhafazakâr partilerin iktidara gelmesidir. Bu partiler uyguladıkları özelleştirme ve serbestleştirme gibi politikalarla devletin iktisadi alandaki rolünü azaltarak liberal politikaların gelişimine öncülük etmişlerdir. Bu dönemde Yeni-Sağ olgusunun da devreye girmesiyle liberal fikirler pekiştirilmiş ve bazı muhafazakâr söylemlerle de desteklenerek bu yeni politiğin toplum tarafından da desteklenmesi sağlanmıştır (Haydaroglu ve Tatlısu, 2016:31). Bu dönemde 1980’lerde İngiltere’de Thatcher, ABD’de ise Reagan’ın Yeni-Sağ’ın öncüleri olarak kabul edilmektedirler. 1970’lerde yaşanan krizi aşmak için Thatcher ekonomik yaklaşım olarak enflasyonun kontrolü ve borçların azaltılması yönünde politikalar uygularken Reagan arz yanlısı ekonomi modelini benimsemiştir (Çolak, 2016:354).

Yeni-Sağ devlet anlayışı, devletin piyasadaki ağırlıklı rolünü reddeden neoliberalizm ile otoriteyi güçlendirmek ve aile, din, millet temelinde geleneksel değerlere dönüşü arzulayan neomuhafazakarlık yaklaşımlarının birleşimi üzerine kurulmuştur (Şener ve Çolak, 2015:400). Burada neoliberalizmden kastedilen şey, Keynesyen sosyal refah devletinin geç kapitalizm koşullarına uyarlanmasıdır. Neomuhafazakârlık ile kastedilen şey ise, değişim süreçlerinde muhafazakârlığın kadim değerlerinin modern bir surette yeniden ele alınmasıdır (Koroğlu, 2012:122). Bu iki ideolojinin birlikteliği genel olarak taşıdıkları çelişkilerden dolayı eleştirilse de Andrew Gamble’nin ifadesiyle “*özgür ekonomi ve güçlü devlet*” fikrini desteklemek için bir araya getirildikleri kabul edilmektedir (Heywood, 2011:79).

Yeni-Sağın özünü oluşturan neoliberalizmle neomuhafazakarlığın bir araya gelmesi her iki akımın da güçlü yanlarının birleştirilmesiyle mümkün olmuştur. Ekonomik alanda devleti “*gece bekçisi*” olarak gören klasik liberalizm toplumsal alanda geleneği değerleri göz ardı ederken muhafazakâr düşünce tam tersi bir şekilde piyasa ekonomisinin gerekliliği düşüncesine katılmamakta devlet, gelenek ve ahlaksal değerlere vurgu yapmaktadır. Başarısız bir sosyal refah devleti deneyiminden sonraysa klasik liberalizm serbest piyasa sistemine dönüş yaparken muhafazakâr düşünce de otoritenin ve ahlaksal değerlerin korunmasında güçlü devlet yaklaşımını benimsemiştir (Baltacı, 2004:366).

Böylece bu iki akımın birbirine sentezlenmesiyle (Uluç, 2014:111), küresel sermaye gelişmek için kendisine yeni bir yol yaratmıştır. Küreselleşme olgusu ise Yeni-Sağın diğer devletlerde daha fazla uygulama alanı bulmasına neden olmuştur. Özellikle 1980’li yılların ortalarından itibaren iki kutuplu yapıdan tek kutuplu



yapıya doğru yaşanan değişim emareleri Yeni-Sağın diğer ülkelerde de yaygınlaşmasına neden olmuştur. Türkiye’de ise bu yaklaşım Turgut Özal ve partisi ANAP (Anavatan Partisi) tarafından temsil edilmiştir.

## 2.6. Türkiye’de Yeni-Sağ ve Neoliberal Politikaların Gelişimi

Türkiye’de liberal dönemin başlangıcı olarak kabul edilen 24 Ocak kararlarından sonra özellikle 1983-1989 yıllarını kapsayan dönemde pek çok alanda önemli değişimler yaşanmıştır. Bu süreç doğal olarak kamu yönetimi ve yerel yönetimler de etkilenmiştir. Neoliberalizmin piyasa merkezli anlayışı, hükümet programlarında da ağırlığını hissettirmiş ve yönetimde düzenleyici ve merkezîyetçi eğilimler başlamıştır. Bu dönemde küreselleşmenin de etkisiyle kamu yönetimi örgütlenme ve işleyiş sistemini piyasa mekanizmasıyla uyumlu ve eklenmiş bir pozisyona getirmiştir (Aydınlı, 2003:85).

Bu dönemde; çağdaş bir yönetim için kamu yönetiminde demokratikleşmenin gereğinden hareketle yönetimde yerleşme ve yetki devri gibi süreçleri de içerecek şekilde âdem-i merkezîyetçi bir anlayış geliştirilmiştir. Bu amaçla yönetimde reform faaliyetlerinde bulunulmuş ve bu reformlarla merkezi yönetimden alınan birçok yetki yerel yönetimlere bırakılmış ve yerel yönetimler güçlendirilmiştir. Bu çerçevede Özal döneminde, özellikle eğitim, sağlık ve kamu düzeninin sağlanması gibi görev ve hizmetler yerel yönetimlere bırakılmaya çalışılmıştır (Şener ve Çolak, 2015:410).

1980’lerde uygulanan neoliberal politikaların Türkiye ekonomisinde büyük iyileştirmeler yaratacağı beklenmiştir. Ancak 1990’lı yıllara gelindiğinde Türkiye ekonomisi çok daha kötü bir duruma gelmiştir. Enflasyon artmış, Türk lirası değer kaybetmiş, gelir dağılımı ciddi oranda bozulmuştur. Gelir dağılımının bozulmasıyla bölgesel eşitsizlikler derinleşmiş, artan yoksulluk toplumsal sorunları da beraberinde getirmiştir. 1980’lerle beraber küresel ekonomi ile bütünleşen bir sınıf ortaya çıkmış ve bu durum toplumun bir kısmını fakirleştirirken bir kısmını da zenginleştirmiştir. Piyasa dinamiklerinde de tam bir dengesizlik olmuş ve bu durum yolsuzluk ve mafya ekonomisini oluşturmuştur (Koroğlu, 2012:125).

Öte yandan eğitim sağlık sosyal güvenlik alanında devlet korumasında olan birçok kişi de bu politikalar neticesinde bu korumayı kaybetmiş ve buna bağlı olarak işsizlik, güvencesizlik gibi sıkıntılar yaşamışlardır. Ayrıca ekonomi politikalarında enflasyonla mücadelede ve özelleştirme çabalarında başarı sağlanamaması ve artan yolsuzluklar, hızlı ekonomik büyümeden gelen kazançların eşit dağıtılmaması da toplumsal tepkilerin doğmasına neden olmuştur.

3 Kasım 2002 tarihinde iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi de serbest piyasa ekonomisi ve dünya sistemiyle bütünleşen rekabetçi bir politika benimsemiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi’nin bu yönüyle Özal geleneğini devam ettiren bir çizgiyi benimsediği söylenebilir. Bu bağlamda Adalet ve Kalkınma Partisi ekonomide izlediği liberal ve küresel sistemle eklenmiş politikalarla sermayenin mevcut konumunu güçlendirerek devamlılığını sağlamaya yönelirken toplumsal ve siyasal alanda da dönüştürücü bir işlev görmüştür (Bakan ve Arpacı, 2012:137).

## 3. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN NİTELİKSEL DEĞİŞİMİ

Dünyada yaşanan ve bir dizi ekonomik, teknolojik, sosyal, politik ve çevresel faktörlerin bir araya gelmesiyle şekillenen hızlı değişim süreci yönetim alanına da etki etmiş ve bu değişim yönetimde köklü değişiklikler yapmayı zorunlu kılmıştır. Yönetim alanında meydana gelen bu değişim daha çok özel sektörün işleyişine yöneltilen eleştirilerin yoğunlaşması, küreselleşme sürecinde sivil toplum anlayışının gelişmesi ve ekonomi ve yönetim teorisindeki değişikliklerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Yılmaz, 2007:1). Bütün bu değişiklikler kamu yönetiminin yapısı, işlevleri, rolü ve yönetimde kullandığı yöntem ve tekniklerin tartışılmasına sebep olmuş ve bu tartışmalar ışığında toplumun taleplerine duyarlı, katılımcılığa önem veren, şeffaf ve daha küçük ancak daha etkin bir kamu yönetimi talebi dile getirilmiştir. Bu kapsamda devletin ve onun yürütme organı olan kamu yönetiminin niteliğinde de bazı değişimler yaşanmıştır.

### 3.1. Yönetimde Devletin Etkinleştirilmesi Çabaları

Etkin devlete vurgu yapan ilk çalışmalar küresel sermayenin temsilcisi olan Dünya Bankasına aittir. 1989 yılında Afrika ülkeleri için neoliberal politikalar çerçevesinde “*iyi yönetişim*” “*minimal devlet*”le özdeşleştirilirken; 1993’de Doğu Asya mucizesinin araştırıldığı raporda “*devlet ekonomiyeye müdahale edebilir*” denilerek, *devlete* geri dönüşe izin verilmiştir (Kilim, 2010:57). Küresel ölçekte neoliberal politikaların

sözcülüğünü üstlenen Dünya Bankası 1990'ların ortalarına kadar “*minimal devlet*” anlayışını savunurken; 1997 tarihli “*The State in a Changing World*” isimli raporunda devletin yeniden güçlendirilmesi için “*etkin devlet*” yaklaşımını önermiştir (Demirel, 2007:115; Güzelsarı, 2003:28). 1990'lı yılların sonlarında serbest piyasa ekonomisinin uygulandığı Latin Amerika, Afrika, Batı ve Orta Asya'da büyük ekonomik çöküşler yaşanırken, Doğu Asya'da devlet güdümlü ekonomilerinin başarı kazanması “*yeni devletçilik*” anlayışının buralardan doğmasına neden olmuştur. Japonya, Güney Kore, Tayvan, Singapur, Hong Kong, Malezya, Tayland ve Endonezya gibi dönemin yükselen devletleri sert ve askerlerin ön planda olduğu otoriter yönetimlerle bu başarıya ulaşmışlardır (Kilim, 2010:57). İşte etkin devlet anlayışı da bu otoriter devletçilik modelinin neoliberalizme eklenme çabasının bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

Etkinlik kavramı en genel tanımlamayla “*mevcut bir imkânın en yararlı şekilde kullanılması*” anlamına gelmektedir. Etkinlik kavramı sonuçlarla ilgili bir ölçüt olarak herhangi bir amaca ulaşma derecesini ifade eder (Ateş ve Nohutçu, 2006:258). Bu kapsamda etkin devlet neoliberal reformlarla atılan temeller üzerine inşa edilen *yeni bir devletçilik biçimi* olarak tanımlanabilir. Yeni devletçilik ise kalkınmayı gerçekleştirmek için devlet müdahalesinin yeniden gündeme gelmesini sağlayan bir düşünce akımıdır. Önceki devletçilikten en önemli farkı, küresel-yerel ayrımı yapılmadan sermayenin desteklenmesi ve yerel sermayeye özgü korumacılık anlayışının (Kilim, 2010:56) değişmesidir.

Dünya Bankası 1997 tarihli raporunda etkin devleti şu şekilde tanımlamıştır: “*Etkin devlet halkın daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmesi amacına yönelik mal ve hizmetler sunması ve piyasanın canlanması için gerekli kural ve kurumları oluşturması*” anlamına gelmektedir. Etkin devlet olmaksızın ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi mümkün değildir. Etkin devlet, mal ve hizmetleri doğrudan sunarak değil, katalizör ve kolaylaştırıcı olarak büyüme ve kalkınmanın merkezindedir (Demirel, 2007:115). Bu tanımlama ile devletin sürdürülebilir bir kalkınmada nasıl bir işlev görmesi gerektiğine ve halkının refahı için piyasanın ve ekonominin işlemesine ilişkin kural ve kanunların belirlenmesindeki anahtar rolüne vurgu yapılmaktadır.

Dünya Bankasına göre etkin devlet “*kendi kapasitesini en iyi şekilde kullanan devlet*”tir. Bu tanıma göre zayıf devletin sınırları da kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Buna göre her devlet hukuk düzeninin kurulması, mülkiyet haklarının korunması, makro istikrarın sağlanması, fiyat bozulmalarından kaçınılması, ticaret ve yatırımda liberalizasyon, temel sosyal hizmetler ve alt yapı tesislerine yatırım gibi zorunlu hizmetleri yerine getirmeli, ancak kendi kapasitesini aşan işlere karışmamalıdır. Ancak devlet bu işleri yapamıyorsa o zaman bu işleri özel sektör, sivil toplum ya da dış yardım kuruluşlarına devretmelidir (Güzelsarı, 2003:29). Yani bir anlamda devlet yerine getirmesi gereken asli fonksiyonlarına yoğunlaşmalı ve etkin bir yönetimi tesis için katılımcı rekabetçi, şeffaf, âdem-i merkeziyetçi, etkin kurallar ve kısıtlamalara sahip bir yapı oluşturmalıdır (Güran, 2001:199).

Son yıllarda devlet neoliberal politikalarla her ne kadar minimize edilmeye çalışılmışsa da hiçbir ülkenin kamu sektöründe bir küçülmenin olmadığı, devletin görevlerinde ve kamu harcamalarındaki artışın devam ettiği, dolayısıyla genişlemenin de devam ettiği görülmektedir (Akyel ve Köse, 2010:12). Bu durum kamu hizmetlerinin sunumuna da yansımıştır. Bu noktada kamu hizmetlerinin sadece devlet tarafından karşılanmaya çalışılması etkinliği azaltan bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle devletin etkinleştirilmesi için her şeyi devletten bekleyen “*paternalist*” anlayışın yerine kâr amacı gütmeyen STK'ların devletin kontrollü olarak çekildiği alanlara yerleştirilmesi ve bu iki sektörün işbirliği ve dayanışma halinde çalışmaları gerektiği belirtilmektedir (Ateş ve Nohutçu, 2006:258). Bu durum ise, kamu yönetiminin yapı ve işleyişinin sorgulanmasını ve yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede daha çok koordinatör ve hakem rolü üstlenen devletin yerine güçlü ama hantal olmayan bir kamu yönetimi için minimal ve müdahaleci yaklaşımları bir arada tutan yönetim yaklaşımı önerilmektedir.

Etkinlik esaslı bir kavram olarak yönetim yaklaşımı hesap verebilirlik, katılımcılık, vatandaş odaklılık, şeffaflık ve denetim gibi kavramlarla devlette etkinliğin sağlandığı bir yönetim yaklaşımı olarak kabul edilmektedir. Ayrıca kamu yönetimindeki yeni yönetim modelleriyle kamu kurum ve kuruluşları üzerinde yapılan her türlü denetim ve rehberlik çalışmaları da devlette etkinliği artıran uygulamalardır (Akyel ve Köse, 2010:10).

Şüphesiz devletin etkin kılınması iç siyasal sistem olarak devletin kendi ülkesinde etkililiği sağlayacağı gibi uluslararası düzlemde de devlete bir güç kazandıracaktır. Bu kapsamda devletin etkin kılınması siyasal, sosyal vb. bütün sistemlerin arzu ettiği bir sonuçtur. Bu çerçevede devletin faaliyet alanlarının sınırlandırılması ile yönetim süreçlerinde *etkililik, etkinlik ve verimliliğin* temel alındığı bir stratejinin benimsenmesi mevcut kapasitenin iyi kullanılması açısından önemlidir. Bununla birlikte özelleştirme uygulamaları, ekonomik

düzenlemeler ve serbest rekabeti güvence altına alacak yasal ve kurumsal serbestleştirme faaliyetleri ile *devletin halka yakınlaştırılması* ve *devletin kapasitesinin geliştirilmesi* yönündeki uygulamalar devleti etkin kılmaya ilişkin yaklaşımlardandır (Güran, 2001:201). Bu kapsamda devleti etkinleştirmeye yönelik süreçler değerlendirildiğinde 1980 ve 1990'lı yılların önemli tarihler olduğu görülmektedir. Bu dönemde artan küreselleşmenin de etkisiyle ulus-devletler uluslararasılaşma sürecine girmiş ve hatta yeni siyasal düzlemde meşruiyetlerini korumak için daha çok ulus-altı ve ulus-üstü sistemlerde yer alarak daha az egemen varlıklar olarak işlev görmeye başlamışlardır (Güzelsarı, 2003:22).

Dolayısıyla siyasal anlamda devletin etkinliği, günümüzde hâkim olan yeni dünya düzenine uyumlandığı ölçüde artacaktır. Ancak bu görüşün aksini savunan tezler de bulunmaktadır. Bu tezlere göre; liberal politikalarla birlikte devletin sorumluluğu bireye yönelmiş ve özelleştirme ve yerelleştirme faaliyetleri sonucunda sivil toplum daha da güçlenerek yönetimde etkin bir aktör haline gelmiştir. Bu gelişmeler sonucunda klasik devlet anlayışından farklı olarak devletin görev ve sorumluluk alanı değişmiş ve devletin etkinlik alanı daralmıştır (Çelik, 2010:314).

Etkin devlet arayışlarının Türkiye'ye yansımaları daha ziyade 2000'li yıllara rastlamaktadır. Bu dönemde ekonomik kriz sonrasında IMF'nin, Türkiye ile yaptığı stand by anlaşmalarında Dünya Bankası yaklaşımına paralel bir yaklaşım sergilediği görülmektedir. Bu kapsamda devlette yeniden yapılanma sürecinde yürütülen idari, mali, ekonomik ve hukuksal içerikteki reformların tümü devleti etkin kılmaya yönelik faaliyetler olarak değerlendirilmektedir (Kilim, 2010:58).

### 3.2. Yönetimde Sivil Toplumun Etkinliğinin Artması

Sivil toplum, genel anlamıyla "*devletle aile arasında, gönüllü, kendi kendini yaratan, kendi ayakları üzerinde duran, hukuksal bir düzenle ya da bir ortak değerler kümesiyle sınırlı, devletten özerk, örgütlü toplumsal yaşam alanı*" olarak tanımlanmaktadır (Aslan, 2010:261). Bir başka tanıma göre sivil toplum, "*devlet yönetiminin dışında, vatandaşların gönüllü olarak oluşturduğu birliktelikler*"dir (Şahin ve Öztürk, 2011:11). Sivil yönetimi icra eden kuruluşlara "*Sivil Toplum Kuruluşları*" denmektedir. İngilizce non-governmental organizations (NGOs) olarak tanımlanan kavram "*katılım veya temsilen hükümete dâhil olmayan doğal ve yasal şahıslar tarafından yaratılan hükümet dışı örgütler*" anlamına gelmektedir (Talas, 2011:390). "*Kar amaçsız gönüllü kuruluşlar*" olarak da nitelenen bu kuruluşlar "*üçüncü sektör*" olarak da anılmaktadır (Bayhan, 2002:7).

Sivil toplum vatandaşlık bilinci ile geliştirilen gönüllü yapılanmalardan oluşur (Talas, 2011:394). Temel ilkeleri gönüllülük, bağımsızlık (özerklik), kâr amacı güdümemesi ve bir vizyon ve ideale sahip olunmasıdır (Şahin ve Öztürk, 2011:12). Sivil toplumun modern devletteki temel unsurları ise çoğulculuk, kamusalılık, özellik ve yasallık esasına dayanır (Bayhan, 2002:6).

Türkiye'de 1980'lerden itibaren liberal politikalar ve demokrasi taleplerinin artışı ile sivil toplum tekrar gelişmeye başlamıştır (Aslan, 2010:270). Bu dönemde "*sivil cumhuriyet*" ve "*ikinci cumhuriyet*" söylemleriyle 1990'ların başında en çok konuşulan konulardan biri olmuştur (Çaha, 1994:79). Bu anlamda STK'lar özellikle yakın geçmişte neoliberal ilkeler doğrultusunda, devletin üzerindeki yükün azaltılmasının bir yolu olarak ön plana çıkarılmıştır (Şahin ve Öztürk, 2011:14). Bu kapsamda sivil toplum kavramı ekseri "*yönetişim*" kavramı ile ilişkilendirilmiştir. Bu ilişki daha çok 1980'lerden sonra yönetişim kavramının başarısızlıkları çerçevesinde gelişmiştir. Bu kapsamda iyi yönetişimin hem güçlü bir devlete hem de güçlü bir sivil topluma ihtiyaç duyduğu belirtilerek (Yeşildal, 2020:33), yönetimde politika belirleme ve karar alma süreçlerine halkın katılımının sağlanması amacıyla sivil toplum kavramı öne çıkarılmaya çalışılmıştır. Sivil toplumun yönetimde etkinliğinin sağlanması ile toplumun tüm katmanlarının ihtiyaç ve beklentilerinin yönetime aktarılması, yönetimin de toplumun tüm katmanlarının ihtiyaç ve taleplerine duyarlılık geliştirmesi amaçlanmıştır.

Türkiye'de sivil toplumun gelişme alanlarından birisi de yerel yönetim birimleridir. Yerel yönetimler halka en yakın birimler olarak halkın ihtiyaç ve tercihlerini yönetime aktarmaya en uygun birimlerdir. Bu kapsamda STK'lar Türkiye'de yerel yönetimlerde katılımcı ve destekleyici uygulamaları ile eşit fırsat ve hizmet sunumunu teşvik etmektedirler (Yeşildal, 2020:31).

STK'lar küresel ölçekte, bir yönetim aygıtı olarak yerel, ulusal ve bölgesel ölçekte karşımıza çıkmaktadırlar. Belli bir faaliyet alanında varlık gösteren STK'ların çalışma alanları oldukça geniştir. Eğitim, sağlık, çevre, ekonomi, kadın, çocuk ve gençlik bunlardan birkaçıdır. Bu doğrultuda STK'lar faaliyette buldukları alanda da politika belirleyebilme gücüne sahiptirler (Yeşildal, 2020:34). Bu yetkinin bir sonucu olarak birçok alanda sorunları birinci elden çözebilme imkânına sahiptirler. Dolayısıyla toplumsal ve yönetsel alanda da varlıklarını gittikçe daha çok hissettirmektedirler.

Türkiye'de sivil toplum, siyasi partileri, vakıfları, dernekleri, sanayi ve ticaret odalarını, meslek örgütlerini, üniversiteleri, sendikaları, farklı platform ve insani girişimleri, ticaret birliklerini, işveren kuruluşlarını, federasyonları, hizmet ve üretim birliklerini ve politik ve dinsel ilgi gruplarını içine almaktadır. Söz konusu STK'ların en etkili ve güçlüleri liberal çerçevede değerlendirilebilecek olan Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TUSİAD), Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MUSİAD) gibi iş adamları dernekleri; Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV), Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (TEMA), Türk Eğitim Vakfı (TEV) gibi vakıflar; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) gibi birlikler ile İstanbul Sanayi Odası (İSO), İstanbul Ticaret Odası (İTO) gibi sanayi ve ticaret odalarıdır (Talas, 2011:396).

Modern devlet yapılanmasında bir gereklilik olarak değerlendirilen sivil toplum yapılanması âdem-i merkezîyetçi uygulamalar ve ulus-devletin otoritesinin ulus-üstü ve ulus-altı otoritelere devredilmesinin yarattığı endişeleri de bünyesinde taşısa da (Yeşildal, 2020:34), demokratik ve katılımcı bir yönetimin geliştirilmesi için desteklenmesi gereken bir alandır. Öte yandan bir ülkenin sosyal sermayesi anlamına da gelen sivil toplum demokratik, katılımcı ve güven esaslı yönetimlerde “işbirlikçi yönetim” anlayışı çerçevesinde o ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasında önemli bir güç sahibi olarak büyük bir potansiyele sahiptir (Feiock vd., 2008:28). Bu nedenle bu gücü ve potansiyeli yakalamak ve yönetmek bugün kamu yönetimi alanının önemli bir çalışma konusunu oluşturmaktadır. Özellikle üretim faktörlerinin bilgi ve teknolojiye yöneldiği günümüzde daha kalifiye bir sivil toplum daha kalifiye bir beşerî faktör ve daha kalifiye bir sosyal sermaye gelecek süreçte yönetim alanının da dinamizmini belirleyen faktörler olarak görülmektedir.

### 3.3. Yönetimde Demokratikleşme Eğilimleri

Demokratik teori temelinde geliştirilmiş ve katılımcılığı teşvik eden birçok demokrasi modeli bulunmaktadır. Müzakereci demokrasi, diyalogik demokrasi, güçlü demokrasi, radikal demokrasi, genişlemeci demokrasi, feminist demokrasi, yeşil(cı) demokrasi, kozmopolit demokrasi gibi değişik fraksiyonlarda olan, ancak özünde aktif siyasal yurttaşlığı teşvik eden bu demokrasi modelleri birçok yönden birbirine benzemektedir ve genel olarak liberal temsili demokrasinin eleştirisi üzerine inşa edilmektedirler. Nihai hedefleri liberal temsili demokrasi içindeki kurumların ve unsurların geliştirilmesi olan bu demokrasi modelleri (Karaçor ve Oltulu, 2011:407-408), ulusal ve uluslararası düzeyde, demokrasi ihtiyacının karşılanması üzerine temellendirilmişlerdir.

Günümüzde demokrasinin uluslararası boyutlarının dışında ulusal düzeylerde de hangi biçimi alırsa alsın herkesin yaralanması gereken küresel bir hak olduğu konusu geniş bir kabul görmektedir. Dolayısıyla, demokrasiyi ulusal düzeyde haklı ve geçerli kılan argümanların küresel düzeydeki yönetim için de geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Benzer şekilde küresel düzeyde geçerli argümanların günümüz küreselleşen dünyasında ulusal-yerel düzeyde de karşılık gördüğünü söylemek mümkündür (Sunay, 2003:77). Dolayısıyla bu diyalektik ilişki sadece demokrasi açısından değil bütün alanlar için geçerlidir. Konuyu çalışma alanımız olan kamu yönetimine yönlendirirsek küresel ölçekte kabul gören bir paradigma olarak Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının piyasa mekanizmalarını düzenleyen ilkelerinin dışında yönetimde demokrasinin geliştirilmesine ilişkisini bir dizi ilke ve esasları içerdiği de söylenebilir. Nitekim sanayi toplumunun yönetim biçimi olarak gelişen Weberyen bürokrasi modeli kuralcı, biçimsel, hiyerarşik, merkezîyetçi ve gayri şahsi nitelikleriyle yönetimde demokrasiye yer vermezken; Yeni Kamu Yönetimi katılımcılık, şeffaflık, yerellik, müşteri taleplerine duyarlılık, esneklik gibi demokrasiyi savunan ilkeleriyle ortaya çıkmıştır.

Yeni Kamu Yönetimi yukarıda sıralanan demokratikleşme hedeflerini geçekleştirebilmek için yönetim yaklaşımından yararlanmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin demokrasilerinin geliştirilmesi için yönetim kavramının geliştirildiği literatürde sıklıkla vurgulanmaktadır (Karaçor ve Oltulu, 2011:408-409). Bu amaçla iyi yönetişimin ilkelerinin Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımına işlerlik kazandırdığı ifade edilmektedir (Eroğlu, 2006:201). Kamusal politikaların oluşturulması ve uygulanmasında çok aktörlüğü ifade eden yönetim modeli, daha etkin ve demokratik bir yönetim yapısına ulaşmada kurumsal bir çerçeve önermektedir. Katılımcılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, etkinlik, cevap verebilirlik, adil, kapsayıcı ve uzlaşmacı olma, etkinlik ve etkililik, yerinden yönetim, kalite, liyakat ve etik gibi ilkeleri esas alan yönetim modeli, yönetim kavramının demokratik niteliklerine vurgu yapmaktadır (DPT, 2007:5).

Yönetimde demokrasinin geliştirilmesinde rol oynayan unsurlardan biri de “hukukun üstünlüğü” kavramıdır. Şüphesiz demokrasi hukukla güvence altına alınır. Hukukun üstün olduğu bir sistem de demokrasinin güvenliğinin sağlanması bakımından gereklidir. Bu kapsamda hukukun üstünlüğü ve koruması altında, bilgi edinme hakkı gibi halka yönetimi denetleme imkânı veren uygulamalarla yönetimin denetlenmesi, halkın yönetime yakınlaştırılması, yönetimde hesap verebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması, kamu güveninin

yükseltilmesi gibi olumlu süreçler yürütülürken bu tür uygulamalarla devletin demokratik karakteri de güçlendirilmektedir (Gül, 2008:82). Bir başka ifadeyle bir yönetim ne kadar açık ve şeffaf ise demokrasiye de o kadar yakındır (Akınar 2011:243). Bu nedenle hem demokrasiye işlerlik kazandırmak hem de kamu yönetimini güvenilir kılmak için açıklık ve şeffaflık önemli ilkelerdir.

Demokrasinin vatandaşlık ve bürokrasi ile ilişkisi ele alındığında kamu yönetiminin “*demokratik ahlak*”ı dikkate alınması gerekir. Demokratik ahlak sahip olunan değerler, vatandaşlık hukuku, kamu yararı, sosyal eşitlik gibi değerleri kucaklar ve bu değerlerin sürdürülmesine ilişkin uygulamaları destekler. İşte bu noktada demokratik ahlak hükümetlerin görevinin halkın bu değerleri bilmesine ilişkin bilgi ve bilinç düzeylerinin artırılması olduğunu savunur (Nabatchi, 2010:381). Bu bağlamda kamu yönetimi, bireylerin devletle en fazla etkileşim içinde buldukları bir alandır. Dolayısıyla yönetimin işleyişine etki etme yollarından biri olarak “*katılım*” demokrasinin belirleyici unsurlarından biridir. Bu yönüyle katılım yalnızca siyasal sistemle ilgili bir eylem değil aynı zamanda demokrasinin kaynağını oluşturan yurttaşlık kavramının da önemli bir ölçütü ve göstergesidir (Eroğlu, 2006:192).

Bu kapsamda “*katılımcı*” ve “*çoğulcu*” olarak nitelendirilen günümüz demokrasilerinin işlerlik kazanmasında aktif sivil toplum önemli bir yere sahiptir. Demokrasi ile yakından ilişkili bir kavram olarak sivil toplum halk katılımını teşvik ederek halkın yönetime yabancılaşmasının önüne geçmektedir (Sunay, 2003:77). Ayrıca neoliberal politikalarla desteklenen ve piyasa sistemine dayanan yönetim yaklaşımlarındaki müşteri mantığından siyasal anlamda etkin bir özne konumunda olan vatandaşlık anlayışına dönüş ve bu dönüşle ilişkin düzenlemeler de birey özelinde olduğu kadar yönetim ve siyaset özelinde de demokrasiyi destekleyen uygulamalardır (Yılmaz, 2007:17). Türk kamu yönetimi üzerinde önemli bir etkiye sahip olan AB’ye uyum sürecinde yürütülen çalışmalar da Türk kamu yönetiminin demokratik nitelikler kazanması açısından teşvik edici bir nitelik taşımaktadır (Koçak ve Ekşi, 2010:305). Özellikle bu süreçte yürütülen yerelleşme reformları halkın yönetime katılımını teşvik ederek demokrasi ve katılımcılık standardının yükseltilmesi bakımından önemli bir işlevi yerine getirmiştir.

Günümüzde demokratik rejimlerin ayırt edici ve üstün yanı katılımcı mekanizmalara sahip olması ve yönetimi geniş bir tabana yayabilmeleridir. Ancak çoğunluğu elde eden yönetimin otoriter ve diktatör bir çizgiye kaymaması için, ülkedeki siyasal rejimin ve kurumların da bütün unsurlarıyla tam olarak işlemesi gerekmektedir. Öyle ki bu süreçte “*güçler ayrılığı*” ilkesi dahi yetersiz kalabilir. Bu sorunun önüne geçilebilmesi açısından çoğunluk yönetiminin demokrasiye, hukuka, temel hak ve özgürlüklere bağlı kalması ve siyasal ve yönetsel kültürün de bu bağlamda gelişmiş olması gerekmektedir (Gül vd., 2017:103).

Şüphesiz yönetimin örgütlenme yapısı da demokrasinin gelişimi ve uygulanabilirliği üzerinde etkilidir. Bu anlamda Türk kamu yönetimi her ne kadar katı merkezîyetçi bir yapıya sahip olsa da demokratik işleyişin güçlendirilmesini de savunmaktadır. Ancak vesayetçi bir yaklaşımla bunun gerçekleştirilmesi pek mümkün görünmemekte ve böyle bir çelişki kamu yönetiminin tıkanması ve yönetsel sorunların yaşanmasına neden olmaktadır (Yılmaz, 2007:13). Bununla birlikte âdem-i merkezîyetçi uygulamalar demokratik yöntem ve tekniklerin Türk kamu yönetiminde uygulanmasını mümkün kılmaktadır (Aykaç, 1999:5). Bu kapsamda demokrasinin beşiği sayılan ve halka en yakın yönetim birimleri olarak yerel yönetimler önemli bir işleve sahiptir. Küçük yönetim birimleri olarak yerel yönetimlerin demokrasinin daha kolay uygulanmasına imkân tanıdığı ve halkın demokratik eğilimini yansıtmada önemli bir rol oynadığı kabul edilmektedir (Gökçe ve Turan, 2008:187).

Demokrasinin geliştirilmesi ve yerleşmesi için gerekli olan özgürlük, eşitlik, temsil ve katılım gibi koşulları sağlayan yerel yönetimler bu noktada bir demokrasi okulu ve demokratik eğitim kuruluşları olarak işlev görmektedirler (Görmez, 1997:51). Böylece yerel yönetim uygulamalarıyla demokrasiye işlerlik kazandırmakta ve karar alma süreçlerinin merkezileşmesi ve tekelleşmesinin önüne geçilmektedir (Eroğlu, 2006:198).

Bununla birlikte demokrasinin sürekliliğinin sağlanması da önemli bir konu olarak karşımızda durmaktadır. Bu kapsamda demokrasinin “*yerel demokrasi*” haline dönüştürülmesi ve *yerelleştirilmesinin* demokrasiye süreklilik ve kalıcı bir nitelik sağlayacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla yerel bir nitelik kazanamayan bir demokrasinin sürekliliğinin sağlanması güç olabileceği gibi kesintiye uğraması ve askıya alınması tehlikesi de bulunmaktadır (Aykaç, 1999:2).

Türk kamu yönetiminde demokrasi sürecinin istenilen düzeyde gelişmesini engelleyen faktörlerden biri de küreselleşme ve bilgi çağında olduğumuz bu süreçte “*idare*” ve “*siyaset*” kavramları arasındaki ilişkiselliğe ve bu kavramlara yüklenen geleneksel anlamlara ilişkindir. Türkiye’de yerel yönetimler siyasal kurumlar olarak değil daha çok *merkezi yönetimin bir organı* olarak işlev görmektedirler. Bunun temelinde Türk kamu

yönetiminde siyaset kültürü yerine idare kültürünün egemen olması yatar. İdare kültürü ise merkeziyetçi, bürokratik ve vesayetçi yönetim anlayışına dayanır (Yılmaz, 2007:11-12).

Sonuç olarak demokrasi bugün özellikle çağdaş yönetimlerde vazgeçilmez bir özelliktir. Bu nedenle toplumdan her kesimin istek ve taleplerini yönetime aktarmalarına imkân tanıyacak katılımcı bir demokrasi anlayışının geliştirilmesi yönetimin meşruiyetinin sağlanması bakımından da bir gereklilik olarak görülmektedir.

### 3.4. Yönetimde Yerelleşme Eğilimleri

Türk kamu yönetiminin temel ilkelerinden biri olan yerelleşme Türk siyasal ve yönetsel hayatına koşut bir şekilde gelişmiştir. Tanzimat döneminde özellikle Batının etkisiyle “*modernizasyon*” başlığında geliştirilmeye çalışılan yerel yönetimler Cumhuriyet döneminde ulusal birlik ve beraberlik için risk oluşturabileceği gerekçesiyle yeterince güçlendirilmemiştir. Çok partili döneme geçişle beraber Türk yönetim yapısında önemli değişiklikler olmakla birlikte yerel yönetimlere ilişkin yaklaşım pek değişmemiş ve merkeziyetçi yapı ağırlığını devam ettirmiştir. Bu anlamda Türk kamu yönetimindeki yerelleşme uygulamalarının Batıdakinden farklı olarak âdem-i merkeziyetçi politikalarla merkeziyetçiliği artırmak amacıyla geliştirildiğini ve siyasal bir bilincin ürünü olmaktan ziyade merkezi otoriteyi güçlendirmeye yönelik örgütsel bir düzenleme olduklarını söylemek mümkündür (Yılmaz, 2007:2-4).

Türk kamu yönetimi, geldiği nokta itibarıyla günümüzde yaşanan küresel nitelikli değişimlerden doğrudan etkilenmekte ve yönetsel yapılanmasında ulusal ve evrensel nitelikli gereksinimleri de dikkate almak zorundadır. Bu kapsamda özellikle yönetimi geliştirmeye ilişkin çalışmalarında yukarıdan aşağı doğru bir yapılanmadan ziyade yerelden gelecek taleplere karşı daha duyarlı olmalıdır. Bunun için Türk kamu yönetiminde yönetsel kapasitenin geliştirilmesi (Ökmen ve Canan, 2009:165-168) gerekmektedir.

Yönetişim Türk kamu yönetiminde yerelleşmenin önemli araçlarından birisidir. Yönetişimin uygulanmasındaki kilit nokta, halkın kendilerini ilgilendiren konularda alınacak kararlara katılımının sağlanması ve buna imkân verecek mekanizmaların oluşturulmasıdır. Bu kapsamda *yönetişim* modeline geçilmiştir. Çok aktörlü bir yönetim süreci olarak yönetişim yaklaşımına göre karar alma süreçlerinde ortak sorumluluğu taşıyan paydaşların alınan kararları uygulama sorumlulukları da vardır. Dolayısıyla karar alma süreçlerine katılım, daha derin bir anlam olarak alınan kararların içeriğine de ortak olmayı ifade eder (Sobacı, 2007:222-224). Bu nedenle yönetişim yerelleşme ilkesine bu *karşılıklı sorumluluk anlayışı* ile destek olmaktadır.

Kullanıldığı alana göre çeşitli şekillerde tanımlanan yerelleşme kavramının üzerinde en çok durulan yanı, yerel yönetimlerin güçlendirilmesidir (Övgün, 2016:163). Türk kamu yönetiminde yerelleşme politikaları Batıdakiyle benzer şekilde 1980 sonrası politikalarla hız kazanmıştır. 1983 yılında iktidara gelen ANAP hükümeti yerel yönetimleri desteklemeye yönelik uygulamalara geniş yer vermiştir. Bu dönemde yerelleşme adımları merkezin yetki devrini genişletmiş, mevcut belediye yönetiminin yetki, sorumluluk ve kaynaklarını artırmış ve büyük şehirlerde görev ve hizmet sunumunda yetkili yeni bir yerel yönetim biriminin kurulmasının önünü açmıştır.

Bununla birlikte yerel hizmetlerin sunumunda geleneksel yöntemlerin yanında farklı yöntemler de uygulanarak hizmet sunumu çeşitlenmiştir. Bu gelişmeler yerel yönetimlerde yönetsel ve mali özerkliğin gelişimini sağlamış ancak merkeziyetçi tutum muhafaza edildiğinden amaçlanan sonuca ulaşılamamıştır (Sezer ve Büyükpınar, 2021:94).

Bu dönemde ilk düzenleme yerel yönetimlerin bütçesini desteklemeye yönelik olarak yapılmıştır. 1981 tarih ve 2380 sayılı Kanunla çeşitli vergi gelirlerinden ayrılan paylar birleştirilerek, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere %5, il özel idarelerine %1 oranında pay ayrılmış hem de 1948 yılından beri yürürlükte olan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası yürürlükten kaldırılarak 2464 sayılı yeni bir Belediye Gelirleri Yasası çıkartılmıştır (Sezer ve Büyükpınar, 2021:94). Yine bu dönemde 1985 tarih ve 239 sayılı kanunla belediye gelir kalemleri çoğaltılarak belediye gelirleri artırılmaya çalışılmış ve bu kanunla emlak vergisi belediyelerin öz gelirleri arasına eklenmiştir. Bu dönemde artan yerel nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için mali kaynaklarında artış sağlanmaya çalışılmışsa da bu destek yeterli olmamıştır. Yine bu dönemde 1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile imar planlarını hazırlama ve onaylama yetkisi merkezi idareden belediyelere devredilmiştir. Bu dönemde belediye yönetiminde bir çeşitliliğe gidilerek 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmış ve Büyükşehir Belediyeleri kurulmaya başlanmıştır.

Bu dönemde Avrupa Birliği ve Avrupa Komisyonu tarafından geliştirilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı AB’ye uyum süreci doğrultusunda 21.11.1988 tarihinde imzalanmış, 06.08.1992 tarihinde de onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartıyla üye ülkelerdeki yerel yönetimlerin idari

yapılarının geliştirilmesi, idari ve mali özerkliklerinin artırılması ve yerel yönetim birimleri arasında işbirliklerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının bazı maddelerine çekinceler koyarak imzalamıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında çekince konan maddeler değerlendirildiğinde ise yerel yönetimlerin iç yapılanmalarının kendileri tarafından belirlenmesi, yerel yönetimler üzerindeki vesayet yönetiminin azaltılması, yerel yönetimlerin mali alanda özerkliğinin artırılması, uluslararası alanda işbirliği yapabilmelerine ilişkin düzenlemelere gidilmesi, uluslararası birliklere katılma hakkının tanınması ve yargı yollarına başvuru haklarının genişletilmesi ile ilgili konular olduğu görülmektedir.

Türkiye'nin bu maddelere getirdiği çekinceler zamanla düzeltilmiş ve iç hukukta konuya ilişkin birçok düzenleme yapılmıştır. Özellikle 2000'li yıllarda yerel yönetimlere ilişkin yapılan reform çalışmaları bu konuda çekince konan birçok sorunun çözümüne de yardımcı olmuştur (Taştekin ve Akça, 2021:595-601).

2002 yılında tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde de kamu yönetimi reformları devam etmiştir. 2003 yılında kamu yönetiminin tümüne yönelik olarak hazırlanan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun tasarısı Cumhurbaşkanlığı tarafından geri gönderildiği için yasalaşamamıştır. Ancak yerelleşmeye ilişkin reformlar yeni yasalarının çıkarılmasıyla gerçekleştirilmiştir (Taşçier, 2018:654). Bu çerçevede 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunuyla İl Özel idarelerinin idari ve mali özerliği vurgulanmış ve görev ve yetkileri yeniden düzenlenerek güçlendirilmiştir. Bahse konu kanunla il genel meclis başkanının halk tarafından seçilmesi, valinin vesayet yetkilerinin azaltılması, meclis kararlarının halka duyurulması ve karar alma süreçlerine katılım kanallarının genişletilmesi gibi bazı düzenlemeler il özel idarelerini daha çok güçlendirmiştir.

2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin idari ve mali özerkliklerinin artırılması ve görev ve yetkilerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'yla bir yerde belediye kurulabilmesi için asgari nüfus sayısı 2000'den 5000'e çıkarılmıştır. Bununla ölçek ekonomilerinden yararlanarak hizmet maliyetlerinin düşürülmesi amaçlanmıştır. Ancak bu uygulama kırsal alan belediyelerini ortaya çıkarmış ve bu belediyelerin sorunları önleyemediği görüldüğünden küçük belediyelerin kapatılması ve geniş ölçekli alan yönetimini esas alan bir belediyeciliğe geçilmiştir. Bu amaçla 2012 yılında 6360 sayılı (*On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*) kanun çıkarılmış ve bu kanunla büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olmuştur. Bu kanunla birlikte il özel idaresiyle birlikte belde belediyelerinin ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve böylece büyükşehir ölçeğinde yerel yönetim kademe sayısı azaltılmıştır. Bu kanunla 30 ilde Büyükşehir belediyesi yapılanması ile kamu yönetimi alanında *yerelde merkezileşmeye* doğru bir gidişat yaşanmıştır. Yerel düzeyde halka en yakın birimler olarak en alt kademelerin kaldırılması ise halkın karar alma süreçlerine katılımı açısından sorun yaratmıştır.

Ayrıca kapatılan yerel yönetim birimlerinin personel, araç ve gereçleri her ne kadar büyükşehir belediyelerine devredilmişse de bu belediyelerin kırsal alanları da içerecek şekilde tüm il sınırlarına kadar nitelikli hizmet götürmesi de mümkün görünmemektedir. Öte yandan bu değişikliklerle kentsel alt yapı, hizmet ve imar konusunda bütünlüğün sağlanması şehir planlaması gibi yöntemlerle çarpık kentleşmenin önüne geçilmesi ve uluslararası projelerin kent ölçeğinde uygulanması amaçlanmıştır (Kara, 2016:256).

Yerelleşme yönünde yapılan reform çalışmalarından biri de 2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'dur. Bu kanun mahalli idare birliklerine yönelik yapılmış olan ilk yasal düzenlemedir. Bu kanunla birlikte birliklerin hak ve yetkileri artırılmış, birliklere katılma ve ayrılma süreçleri kolaylaştırılmıştır (Övgün, 2016:165). Yine 2014 yılında çıkarılan 6552 sayılı Kanunla belediyelere hizmetleri özel sektörden sağlama yönünde önemli yetkiler verilmiştir. Türk kamu yönetiminde yerelleşme politikalarının yürütülmesinde itici güçlerden birisi de Avrupa Birliğidir. 1999 yılında AB'ye aday olan Türkiye o tarihten beri ilerleme raporlarında yerelleşmeye yönelik faaliyetlere ağırlık vermektedir (Sezer ve Büyükpınar, 2021:99). Genel itibariyle değerlendirildiğinde bu yıllarda yapılan düzenlemelerle yerel yönetimlerin karar organlarının güçlendirilmesi, yeni yetki ve görevlerle donatılmaları ve yönetim kapasitelerinin artırılması (Övgün, 2016:164) yönünde adımların atıldığı görülmektedir.

Sonuç olarak Türkiye'de kamu yönetiminin merkeziyetçi yapısını değiştirmeye yönelik reform çabalarının 1960'lara kadar gittiği görülmektedir. 2000'li yıllarda gerçekleştirilmeye çalışılan yasal düzenlemeler ise merkeziyetçiliği azaltacak köklü değişiklikler içermekteydi. Bugün gelinen noktada, reformların merkeziyetçiliği azaltıp yerel yönetimleri etkili, verimli, katılımcı, saydam ve özerk iktidar merkezlerine dönüştürdüğü söylenemez (Uygun, 2015:1). Bu açıdan kamu yönetiminin merkeziyetçi yapısını pekiştiren

anayasal ilkelerde bir değişikliğe gitmeden yasal düzenlemelerle köklü bir reform yapmak mümkün görünmemektedir.

#### 4. SONUÇ

Çalışmada genel olarak ele alındığı gibi küreselleşme son yılların en çok tartışılan konularından biridir. Genel itibariyle yeni bir dünya düzenini tanımlamak için kullanılan kavram; ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alanlardaki hızlı değişimi ifade etmektedir. Bilim ve teknolojiadaki ilerlemeler, devletlerin karşılıklı bağımlılığı, uluslararası ilişkilerdeki artış, sınır tanımayan sermaye ve bütün bu alanları kuşatan sarmal bir ilişki ağı ile karakterize olan kavram, yeni bir dünya düzeni yaratma iddiasındadır.

Küreselleşmenin tasarladığı bu yeni dünya düzeni her ne kadar “bütünleştirici” söylemlerle öne çıksa da kavramın yarattığı etki bütünleştirmekten ziyade daha çok yoksulluk, eşitsizlik, kaynaklara erişimde güçlük ve derinleşen toplumsal farklılıklar şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise küreselleşmeye ilişkin en nazik konulardan olan küresel eşitsizlik konusunun sorgulanmasına neden olmaktadır. Öte yandan küreselleşmenin olumsuzlukları karşısında küreselleşmeyi şiddetle savunan ve toplumsal gelişmenin ancak küresel değişimlerle mümkün olacağını ileri süren görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşün savunucuları küreselleşmenin büyümek isteyen az gelişmiş ülkeler için fırsat yarattığını ve bu sürecin ilerlemek için kabul edilmesi gereken bir durum olduğunu ileri sürerler (Stiglitz, 2014:566).

Küreselleşme kavramının merkezindeki tartışmalardan biri de ulus-devlettir. Ulus-devletin küreselleşmeyle ilişkisi birçok boyutta tartışılmaktadır. Bir yandan ulus-devletlerin küreselleşmeyi hazırlayan ve hızlandıran yapılar olduğu ileri sürülürken, diğer yandan küreselleşmenin ulus-devleti aşındıran hatta yerine yeni yapılar oturtarak onu ortadan kaldıran bir yapı olduğu savunulmaktadır.

Ulus-devlet ile küreselleşme arasındaki bu ilişki; ulus-devletin artık insanların beklentilerine cevap veremediği, küresel nitelikli sorunlar karşısında sorun çözme gücünün kalmadığı, uluslararası kurumların ulusal yapılardan daha etkili olduğu ve egemenlik ve bağımsızlık gibi kavramların küreselleşmeyle birlikte aşındığı vb. iddialarına dayanmaktadır. Ancak bu tezlerin karşısında yer alan görüşler ise küreselleşmenin gereğinden fazla “*abartıldığını*” ve “*ulus-devletin hâlâ birçok insanın yaşamındaki en önemli siyasi, ekonomik ve kültürel kurum olduğunu*” (Heywood, 2018:133) belirtirler.

Tarihsel düzlemde değerlendirildiğinde ise ulus-devletin sosyolojik, ekonomik ve politik süreçlerin bir sonucu olarak geliştiği görülmektedir. Dolayısıyla ulus-devletin değişen ekonomik ve siyasal koşullar nedeniyle bir uyarlanma süreci içinde olduğu ve bu kapsamda küreselleşme ve ulus-devlet ilişkisinin de ulusal yapıların küresel sistemle bütünleşmesi yönünde geliştiği söylenebilir. Bu süreçte ulus-devlet “*kristalize olmuş*” “*pür*” bir devlet olarak değil; yetkilerini ulus altı ve ulus üstü kurumlarla paylaşmış bir yapı olarak küresel sistemde yer almaktadır. Bununla birlikte ulus-devletin sahip olduğu insan kaynağı, jeopolitik konum, güçlü devlet geleneği gibi ulusal kaynaklar ise onun küresel sistemde söz sahibi olması ve kural koyucu bir pozisyon almasına yardımcı olurlar.

Küreselleşme ve ulus-devlet olguları yaşadıkları bu değişim sürecini, doğrudan etkili oldukları ülkelerin kamu yönetimi sistemlerine aktarmaktadırlar. Bu nedenle küreselleşmenin ulus-devlet üzerinde en çok etkilediği alanın kamu yönetimi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Küreselleşme ve kamu yönetiminin gelişimi dikkate alındığında ise bu sürecin uzun bir zamanı kapsadığı görülmektedir. Ancak bu etkileşimde özellikle 1970’lerden sonraki dönemin daha belirleyici olduğu söylenebilir. Nitekim Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarından sonra devlet, zor koşullar altında bulunan halkı için kaynakların ekonomik ve adil kullanımını sağlamak amacıyla ekonomiye müdahale etmek durumunda kalmış ve bu süreç beraberinde Keynesyen ekonomi modeline dayanan refah devleti uygulamalarını getirmiştir.

Refah devleti anlayışıyla birlikte devletin yapı ve işlevlerindeki artış onun iyice büyümesine ve nihayetinde görev, yetki ve sorumluluklarının sorgulanmasına neden olmuştur. Bu süreçte 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik kriz ise devletin işlev ve fonksiyonlarına da yansımış ve devlet bu süreçte değişerek yeni koşullara uyumlanmaya çalışmıştır. Sosyal refah devleti ise yaşanan bu krizin sorumlusu olarak gösterilmiş ve nihayetinde tüm bu gelişmeler devletin yönetiminde bir paradigma değişimine gitmesini zorunlu kılmıştır.

Bu süreçten çalışmada değerlendirilen hususlarda birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türk kamu yönetimi de payına düşeni almıştır. Sonuçta Türk kamu yönetiminde gerek idari gerek siyasi anlamda devleti toplum karşısında koruma amacına yönelik olarak merkezileşme eğilimlerinin genel itibariyle muhafaza edildiği



görülmektedir. Dolayısıyla “*yerinden yönetim*”, “*sivilleşme*”, “*yetki devri*” gibi uygulamalar Türk kamu yönetiminde yaygın olmayan uygulamalardır (Eryılmaz, 2019:301).

Türk kamu yönetiminde merkezîleşmenin asıl dayanağının “*idari vesayet*” ile “*idarenin bütünlüğü*” ilkeleri, olduğu düşünüldüğünde Türk kamu yönetimindeki merkezleşme eğilimlerinin de yine Türk kamu yönetimine yön veren ilkelerden kaynaklandığı görülmektedir. Ancak küreselleşmenin yol açtığı değişim rüzgârından kaçınmanın mümkün olmadığı da uygulama örnekleri üzerinden rahatlıkla görülmektedir. Böyle bir ortamda Türk kamu yönetiminin, kendi hukuk yapılanmasının gerekleriyle, yaşanan hızlı değişimin gereklerini sentezleyebildiği oranda başarılı olacağı açıktır.

#### **YAZAR BEYANI / AUTHORS' DECLARATION:**

Bu makale Araştırma ve Yayın Etiğine uygundur. Beyan edilecek herhangi bir çıkar çatışması yoktur. Araştırmanın ortaya konulmasında herhangi bir mali destek alınmamıştır. Yazar(lar), dergiye imzalı “*Telif Devir Formu*” belgesi göndermişlerdir. Mevcut çalışma için mevzuat gereği etik izni alınmaya ihtiyaç yoktur. Bu konuda yazarlar tarafından dergiye “*Etik İznine Gerek Olmadığına Dair Beyan Formu*” gönderilmiştir. / *This paper complies with Research and Publication Ethics, has no conflict of interest to declare, and has received no financial support. The author(s) sent a signed "Copyright Transfer Form" to the journal. There is no need to obtain ethical permission for the current study as per the legislation. The "Declaration Form Regarding No Ethics Permission Required" was sent to the journal by the authors on this subject.*

#### **YAZAR KATKILARI / AUTHORS' CONTRIBUTIONS:**

Kavramsallaştırma, orijinal taslak yazma, düzenleme – Y1 ve Y2, veri toplama, metodoloji, resmi analiz – Y1 ve Y2, Nihai Onay ve Sorumluluk – Y1 ve Y2. / *Conceptualization, writing-original draft, editing – Y1 and Y2, data collection, methodology, formal analysis – Y1 and Y2, Final Approval and Accountability – Y1 and Y2.*

#### **KAYNAKÇA**

- AKPINAR, Mahmut (2011), “*Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.16(2), ss.235-261.
- AKYEL, Recai ve KÖSE, Hacı Ömer (2010), “*Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliği*”, **Türk İdare Dergisi**, S.466, ss.9-45.
- ALP, Salih (2009), “*Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör*”, **Maliye Dergisi**, S.156, ss.265-279.
- ASLAN, Seyfettin (2010), “*Türkiye’de Sivil Toplum*”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, S.9(31), ss.260-283.
- ATEŞ, Hamza ve NOHUTÇU, Ahmet (2006), “*Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet*”, **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.6(11), ss.244-276.
- AYDINLI, Halil İbrahim (2003), “*1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler*”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.5, ss.73-86.
- AYKAÇ, Burhan (1999), “*Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları*”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.1(1), ss.1-12.
- BAKAN, Selahaddin ve ARPACI, Işıl (2012), “*Liberal Değişim Sürecinde Dönüşen ve Dönüştüren Muhafazakârlık*”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.2(2), ss.131-140.
- BALTACI, Cemal (2004), “*Yeni Sağ Üzerine Bir Eleştiri*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.9(2), ss.359-373.

- BAYHAN, Vehbi (2002), “*Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri: Patronaj ve Nepotizm*”, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.26(1), ss.1-13.
- BİLGİN, Vedat (2013), “*Değişim Sorunları*”, **Feodaliteden Küreselleşmeye Temel Kavram ve Süreçler** (Ed. Tefvik Erdem), Lotus Yayınevi, Ankara, 3. Baskı, ss.17-30.
- BORATAV, Korkut (2015), “*The Turkish Bourgeoisie Under Neoliberalism*”, **Research and Policy on Turkey**, S.1(1), ss.1-10.
- CONWAY, David ve YAYLA, Atilla (2011), “*Klasik Liberalizm*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, S.64, ss.85-90.
- ÇAHA, Ömer (1994), “*Osmanlı'da Sivil Toplum*”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.49(3), ss.79-99.
- ÇELİK, Abdülhalim (2010), “*Refah Devletinde Kriz ve Yeniden Yapılanma*”, **Journal of Social Policy Conferences**, S.50, ss.301-320.
- ÇOLAK, Çağrı D. (2016), “*Yeni Sağ'ı Oluşturan Bileşenlerin Birbiri ile Çelişen Kavramları Üzerine Bir Değerlendirme*”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, S.44, ss.351-361.
- ÇOLAK, Çağrı D. (2019), “*XI. Kalkınma Planında Yeni Kamu Yönetişimi Paradigmasından İzler*”, **Ombudsman Akademik**, S.11, ss.39-71.
- DEMİREL, Demokaan (2007), “*Küreselleşme, Etkin Devlet ve Türkiye*”, **Türk İdare Dergisi**, S.456, ss.107-128.
- DİNÇER, Mehmet (2003), “*Eğitimin Toplumsal Değişme Sürecindeki Gücü*”, **Ege Eğitim Dergisi**, S.3(1), ss.102-112.
- DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2007), **2008 Yılı Programı**, DPT Yayını, Ankara.
- DUMAN, Fatih (2013), “*Modern Siyasal İdeolojiler*”, **Feodaliteden Küreselleşmeye Temel Kavram ve Süreçler** (Ed. Tefvik Erdem), Lotus Yayınevi, Ankara, 3. Baskı, ss.153-197.
- ERCOŞKUN, Burak (2019), “*Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye'de Liberalizm*”, **Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi**, S.72, ss.105-122.
- ERGÜZELOĞLU KİLİM, Esra (2010), “*Devletçiliğin Neo'su: Etkin Devlet*”, **Toplum ve Demokrasi Dergisi**, S.4(8), ss.55-74.
- EROĞLU, Hacer Tuğba (2006), “*Yönetime Katılma Biçimleri ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar*”, **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.6(11), ss.190-206.
- ERYILMAZ, Bilal (2019), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 12. Baskı.
- FEIOCK, Richard C., MOON, M. Jae and PARK, Hyung Jun (2008), “*Is the World “Flat” or “Spiky”? Rethinking the Governance Implications of Globalization for Economic Development*”, **Public Administration Review**, S.68(1), ss.24-35.
- FERGUSON, Barry (2019), “*Competing for Influence: The Role of the Public Service in Better Government in Australia*”, **The Role and Activities of the Public Service**, ANU Press, Acton, ss.167-222.
- FERGUSON, James (2010), “*The Uses of Neoliberalism*”, **Antipode**, S.41, ss.166-184.
- GAMBETTI, Zeynep (2009), “*İktidarın Dönüşen Çehresi: Neoliberalizm, Şiddet ve Kurumsal Siyasetin Tasfiyesi*”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.40, ss.145-166.
- GÖKÇE, Orhan ve TURAN, Erol (2008), “*Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları*”, **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.8(15), ss.175-200.
- GÖRMEZ, Kemal (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara.
- GÜL, Hüseyin, KAMALAK, İhsan ve SALLAN GÜL, Songül (2017), “*Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi*”, **Strategic Public Management Journal**, S.3, ss.101-120.
- GÜL, Serdar Kenan (2008), “*Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik*”, **Polis Bilimleri Dergisi**, S.10(4), ss.71-94.
- GÜRAN, Mehmet Cahit (2001), “*Etkin Devlet ve Türkiye*”, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, S.19(1), ss.199-218.

- ÖZER, Mehmet Akif ve YILDIRIM, Serpil - Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletin ve Kamu Yönetiminin Değişimine Dair Değerlendirmeler
- GÜZELSARI, Selime (2003), “*Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.36(2), ss.17-34.
- HARRIES, Owen (2004), “*Muhafazakârlığın Anlamı*”, **Liberal Düşünce Dergisi** (Çev. Metin Boşnak), S.34, ss.91-101.
- HARVEY, David (2016), “*Neoliberalism is a Political Project*”, **Jacobin Magazine** (E-Article), 23.07.2016, <https://jacobin.com/2016/07/david-harvey-neoliberalism-capitalism-labor-crisis-resistance/> (Date of Access: 03.08.2022).
- HAYDAROĞLU, Ceyhun ve TATLISU, Satı (2016), “*Turgut Özal Dönemi Yeni Sağ Devlet ve Liberalizm: Devlet ve Piyasa İlişkisinin Politik Ekonomisi*”, **Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.1(1), ss.27-41.
- HAYEK, Friedrich August ve ÇETİN, Ünsal (2009), “*Liberalizm*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, S.14(55), ss.197-224.
- HEYWOOD, Andrew (2011), **Siyaset** (Çev. Bekir Berat Özipek, Bican Şahin, Mete Yıldız, Zeynep Kopuzlu, Bahattin Seçilmişoğlu, Atilla Yayla), Adres Yayınları, Ankara, 4. Baskı.
- HEYWOOD, Andrew (2018), **Siyaset Teorisine Giriş** (Çev. Murad Köse), Küre Yayınları, Ankara, 9. Baskı.
- KARA, Mustafa (2016), “*Türkiye’de Merkezileşme-Yerelleşme Tartışmaları ve Hizmet Sunumunda Ölçek Sorunu*”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.14(27), ss.249-276.
- KARAÇOR, Süleyman ve OLTULU, Arif (2011), “*Demokrasi ve Yönetişim Boyutu ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*”, **Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.11(22), ss.403-418.
- KARAHANOĞULLARI, Yiğit (2019), “*Türkiye’de Neoliberalizmin Kuruluş Süreci: 1980-1994*”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.74(2), ss.429-464.
- KİLİM, Esra E. (2010), “*Devletçiliğin Neo’su: Etkin Devlet*” **Toplum ve Demokrasi**, S.4(8-9-10), ss.55-74.
- KOÇAK, Süleyman Yaman ve EKŞİ, Ali (2010), “*Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi FEF Sosyal Bilimler Dergisi**, S.2010(21), ss.295-307.
- KONGAR, Emre (2012), “*Toplumsal Yapı-Örgütsel Yapı Üzerine Bir Deneme*”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi** (Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2. Baskı, ss.111-123.
- KÖROĞLU, Ahmet (2012), “*Türkiye’de 1990’lı Yıllarda Ortaya Çıkan Siyasi Liberalizm Pratikleri*”, **İnsan ve Toplum**, S.2(3), ss.119-138.
- KÜÇÜK, Ayşe (2019), “*Türkiye’de Sosyal ve Siyasal Değişim: 1980 ve Sonrası*”, **Harran Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.3(4), ss.20-45.
- NABATCHI, Tina (2010), “*Addressing the Citizenship and Democratic Deficits: The Potential of Deliberative Democracy for Public Administration*”, **The American Review of Public Administration**, S.40(4), ss.376-399.
- ÖKMEN, Mustafa ve CANAN, Kadri (2009), “*Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi*”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.16(1), ss.139-171.
- ÖVGÜN, Barış (2016), “*Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi, Merkezileşme mi?*”, **Mülkiye Dergisi**, S.40(3), ss.159-180.
- ÖZGİŞİ, Tunca (2014), “*Türkiye’de Toplumsal Değişimin Siyasi Katılıma Etkisi*”, **TESAM Akademi Dergisi**, S.1(1), ss.52-101.
- ÖZİPEK, Bekir Berat (2004), “*Muhafazakâr Siyasetin Temelleri*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, S.34, ss.5-9.
- SEZER, Özcan ve BÜYÜKPINAR, Rabia (2021), “*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye’de Yerelleşme Politikaları*”, **Uluslararası Batı Karadeniz Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, S.5(1), ss.80-105.
- SOBACI, Mehmet Zahid (2007), “*Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler*”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.5(1), ss.195-208.
- STIGLITZ, Joseph (2014), “*Küresel Kurumların Vaatleri*”, **Küresel Dönüşümler Büyük Küreselleşme Tartışması** (Ed. David Held, Anthony McGrew), Phoenix Yayıncılık, Ankara, ss.566-570.

- SUNAY, Reyhan (2003), “*Küreselleşme ve Demokrasi*”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.11(1-2), ss.51-93.
- ŞAHİN, Levent ve ÖZTÜRK, Mustafa (2011), “*Küreselleşme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye'deki Durumu*”, **Journal of Social Policy Conferences**, S.54, ss.3-29.
- ŞENER, Bülent ve ÇOLAK, Çağrı D. (2015), “*Türkiye’de Yeni Sağ’ın Kamu Yönetimi Anlayışı: Turgut Özal ve ANAP*”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.3(18), ss.393-417.
- TALAS, Mustafa (2011), “*Sivil Toplum Kuruluşları ve Türkiye Perspektifi*”, **Türklük Bilimi Araştırmaları**, S.29, ss.387-401.
- TAŞÇIER, Ali Mert (2018), “*Neoliberalizmde Merkezileşme-Yerelleşme Gerilimi: İl Özel İdareleri, YİKOB Örnekleri ve Yerelde Merkezileşme*”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.5(14), ss.650-662.
- TAŞTEKİN, Abdullah ve AKÇA, Hakan (2021), “*Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na Türkiye’nin Koyduğu Çekincelerin Yeniden Değerlendirilmesi*”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.3(3), ss.594-609.
- TAYYAR, Ayşegül ve ÇETİN, Birol (2013), “*Liberal İktisadi Düşüncede Devlet*”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, S.14(1), ss.107-120.
- ULUÇ, A. Vahap (2014), “*Liberal-Muhafazakâr Siyaset ve Turgut Özal’ın Siyasi Düşüncesi*”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.12(23), ss.107-140.
- UYGUN, Oktay (2015), “*Yerel Yönetim Reformu İçin Anayasal İlkeler*”, **Strategic Public Management Journal**, S.1(2), ss.1-27.
- YAYLA, Atilla ve SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet (1998), “*Türkiye’de Liberalizm*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, S.10-11, ss.52-64.
- YEŞİLDAL, Ali (2020), “*Sivil Toplum ve Yerel Yönetimlerde Katılımcı Yönetişim: Sivil Toplumcu Bir Yaklaşım*”, **Sosyal Bilimler Üzerine Makaleler**, S.2020(2), ss.31-44.
- YILMAZ, Abdullah (2007), “*AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar*”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.17, ss.1-26.

