

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE POLONYA KAMU YÖNETİMİ: AVRUPALILAŞMANIN ETKİSİ

Yrd. Doç. Dr. Ömer UĞUR
Gümüşhane Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
omerugur@gumushane.edu.tr

Yrd. Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN
Gümüşhane Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
kadircanerdogan@gumushane.edu.tr

Özet

Polonya, uzunca bir dönem katı otoriter ve bürokratik bir rejimin hakim olduğu Sovyet sistemi ile idare edilmiştir. Buna karşın, Polonya özellikle 1990'lı yıllardan sonra komünist sistemden çıkması ile yönünü ve temel değerlerini Avrupa'ya çevirmiştir. Bu ise Avrupa Birliği'ne uyum sürecine dair en önemli olgu ve kavramlardan biri Avrupalılaşma sürecini ortaya çıkarmıştır. Siyasal, sosyal ve kültürel boyutlarına bağlı olarak Avrupalılaşma süreci yönetim düzeyinde Polonya kamu yönetimi sistemini de etkilemektedir. Bu çalışmada Avrupalılaşma teorisi ve kavramsal tartışmalarından destek alınarak, Polonya kamu yönetimini dönüştüren süreçler ve mekanizmalar analiz edilmek istenmektedir. Bu bakımdan söz konusu analizi gerçekleştirebilmek için Polonya siyasi-toplumsal ve yönetim tarihinde süreci yönlendiren temel dinamiklerin de çalışmada değerlendirilmesi hedeflenmektedir. Sonuç olarak bu çalışmada temel amaç, katı otoriter rejimden katılımcı demokratik bir aşamaya geçen Polonya'da Avrupalılaşma kavramı üzerinden Polonya kamu yönetimi sistemini Avrupa değerlerine hazırlayan ya da engelleyen gelişmeleri ortaya koymaktır. Çalışmada yöntem olarak Avrupalılaşma literatürü üzerinden 1990'lı yıllardan sonra Polonya kamu yönetimi sistemindeki değişimin Avrupa Birliği uyum sürecinde gerçekleşen etki bağlamında bir değerlendirmesinin yapılması tercih edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupalılaşma, Kamu Yönetimi, Polonya.

POLISH PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PROCESS OF COMPLIANCE OF EUROPEAN UNION: THE IMPACT OF EUROPEANIZATION

Abstract

Poland was governed by the Soviet system, which for a long time was strictly authoritarian and dominated by a bureaucratic regime. Poland, especially after the 1990s, turned its direction and its core values to Europe by the collapse of the communist system. This led to the process of Europeanisation, one of the most important facts and concepts of the European Union's adaptation process. Depending on its political, social and cultural dimensions, Europeanization also affects the Polish public administration system at the process level. In this study, it is desired to analyze the processes and mechanisms that transform Polish public administration, supported by the theories and conceptual discussions of Europeanization. In this regard, it is aimed to evaluate the basic dynamics that guide the process in Polish political, social and administrative history in order to be able to carry out the analysis. In conclusion, the main aim of this work is to demonstrate the developments in Poland, which have gone from a strict authoritarian regime to a participatory democratic stage, by preparing or hindering the Polish public administration system to European values through the concept of Europeanisation. As a method in the study, it was preferred to make an assessment of the change in the Polish public administration system after the 1990s on the Europeanization literature in the context of the impact on the European Union integration process.

Keywords: The European Union, Europeanization, Public Administration, Poland.

الإدارة العامة السياسية في بولندا خلال فترة موانمة الإتحاد الأوروبي

وتأثير الموانمة للأوربية عليها

الأستاذ المساعد الدكتور عمر أوغوز

جامعة غوموشانة

كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، قسم العلوم السياسية والإدارة العامة

omerugur@gumushane.edu.tr

الأستاذ المساعد الدكتور قدير جائر دوغان

جامعة غوموشانة

كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، قسم العلوم السياسية والإدارة العامة

kadircanerdogan@gumushane.edu.tr

ملخص:

كان بولندا يحكمها النظام السوفيتي، الذي كان لفترة طويلة استبدادية صارمة ويهيمن عليها نظام بيروقراطي. ومع ذلك قد تحولت بولندا خاصة بعد التسعينات بعد خروجها من النظام الشيوعي، وجهت وجهتها وقيمها نحو الإتحاد الأوروبي. وهذه واحدة من أهم الحقائق والمفاهيم المتعلقة بعملية الموانمة في الإتحاد الأوروبي. يؤثر أيضا التنوع في أبعادها السياسية والاجتماعية والثقافية للإتحاد الأوروبي على نظام الإدارة العامة البولندي. هذا البحث مدعوم بمناقشات نظرية ومفاهيمية للتحويل للأوربية والمناقشات المفاهيمية، ومن المطلوب تحليل العمليات والآليات التي حولت الإدارة العامة البولندية. ومن أجل التمكن من إجراء التحليل، يهدف البرنامج إلى تحقيق تقييم للديناميكية الأساسية للتاريخ السياسي - الاجتماعي والإداري البولندي التي توجه العملية، و نتيجة لذلك إن الهدف الرئيسي في هذا البحث. هو رؤية بولندا المتنقلة من نظام إستبدادي صارم إلى نظام ديمقراطي تشاركي، من خلال مفهوم الأوربية، تضع البحث الأحداث التي أدت إلى تطوير نظام الإدارة العامة البولندية للأوربية بتجهيزاتها ومعوقاتها. وكأسلوب للدراسة، كان من المفضل إجراء تقييم للتغيير في نظام الإدارة العامة البولندي بعد التسعينات استنادا إلى أدبيات التنشئة الأوربية في سياق تأثير عملية التكامل في الإتحاد الأوروبي.

الكلمات المفتاحية: الإتحاد الأوروبي، التنظيم الأوروبي، الإدارة العامة، بولندا.

1. GİRİŞ

1989'da Polonya'daki demokratik sistemin restorasyonuyla birlikte ülkede neredeyse tüm sosyo-ekonomik alanları içerecek şekilde reform faaliyetleri gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu faaliyetlerin en önemli olanlarından biri de şüphesiz kamu yönetimi alanında gerçekleştirilmiş olanıdır. Polonya'daki bu reformlar basit anlamda sayılacak teknik düzenlemelerin ötesinde, on yıllarca izlenen bir ideolojik yönetim anlayışının terk edilerek, devletin yapısının ve konumunun sorgulandığı ve yeniden dizayn edildiği bir süreci oluşturmuştur. Nitekim bu reformlar on yıllarca Polonya kamu yönetimine hâkim olan parti bürokrasisi ile devlet yönetiminin iç içe geçtiği, hukukun üstünlüğünün genel olarak göz ardı edildiği, parti kararlarının yasal normlardan öncelikli olduğu ve parti kontrolüne dayalı bir personel sistemine sahip güçlü hiyerarşik devlet idaresinden, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik ve etkililik gibi yeni kamu yönetiminin genel ilkelerinin uygulanmasına dayalı bir kamu yönetimine geçiş çabalarını temsil etmiştir. Öte yandan, Polonya'daki kamu yönetimi alanındaki reform çalışmalarının kendiliğinden ortaya çıktığını ya da bu reform hareketlerinin ülke tarafından tek başına gerçekleştirildiğini söylemek oldukça zordur. Bu sürecin başlaması ve olgunlaşmasında Polonya'nın Avrupa Birliği (AB) bütünleşme sürecinde yer almak ve bir Avrupalı ülke olarak tanınmak istemesinin önemli bir rolü olmuştur.

1990'lı yılların hemen başında Polonya'nın AB'ye üye olmak istemesi üzerine AB, Polonya'dan kendisinin benimsediği siyasi alanda liberalizasyon ve demokratikleşme, ekonomide özelleştirme ile toplumda çoğulculuk ve bireyselleşme gibi temel değerleri yaşama geçirecek bir kurumsal yapıyı tesis etmesini talep etmiştir. Böyle bir yapının tesis edilebilmesi için de Polonya'nın yönetsel kapasitesini AB üyesi ülkelerin seviyesine getirmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu şekilde, Polonya'nın hem politika yapma süreçleri hem de politika uygulamaları açısından AB politikalarının, kurallarının, uygulamalarının ve değerlerinin etkisi altında kaldığı bir sürecin başlaması söz konusu olmuştur. Bu süreç genel olarak Avrupalılaşıma olarak ifade edilen ve AB'ye üyelik sürecinde aday ülkelerin AB düzeyi ile ulusal düzey arasında kurulan uyum sürecini ifade etmektedir.

Bu bağlamda, bu çalışmada, Polonya'nın AB'ye adaylık sürecinde kamu yönetimi alanında gerçekleştirdiği reformlar Avrupalılaşıma literatürü ışığında ele alınarak, Polonya'nın kamu yönetiminin değişimi ve dönüşümü tartışılacaktır. Bunu yaparken, öncelikli olarak Avrupalılaşıma kavramı açıklanacak ve aday ülkeler üzerindeki etkilerinin hangi şekilde ortaya çıktığının teorik/kavramsal bir değerlendirmesi yapılmaya çalışılacaktır. Daha sonra ise Polonya'nın kamu yönetimi sistemi ve komünizm sonrası demokratik yeniden yapılanması incelenerek, Polonya kamu yönetiminin Avrupalılaşıma süreçleri ve hangi mekanizmalarının etkili olduğu gösterilmiş olacaktır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ ÇALIŞMALARINDA FARKLI BİR ÇERÇEVE OLARAK AVRUPALILAŞMA

Avrupalılaşıma, çok anlamlı ve bir o kadar da tartışmalı bir kavramdır (Olsen, 2002). Günümüzde, "Avrupalılaşıma" terimi, Avrupa Birliği (AB) veya kurumsal birimlerinden gelen baskılar karşısında ulusal düzeyde kurumsal adaptasyon süreçlerini ve göstermiş oldukları reaksiyonları belirtmek için yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Bu etkileşim kökeninde ise Avrupa bütünleşmesinin Avrupa düzeyinde ortaya çıkardığı kurumsal düzenlemelerin büyümesi ve derinleşmesi ve bunun bir sonucu olarak ulus-üstü düzeyde kural koyma yetkisine sahip politik bir sistemin mevcudiyeti yer almaktadır. Bu sistemin oluşturduğu belli normlar, direktifler ve değerler, ulusal kurumlara ve karar alma süreçlerine nüfuz etmeye başlaması ile Avrupa ve ulusal düzeyler arasında uyum süreçleri meydana çıkmaktadır (Morlino, 1999: 3). Başka bir ifadeyle, AB ve ulusal düzeyler arasında bir uyum sürecinin oluşması "Avrupa düzeyinde belirgin bir siyasal sistem ile aktörler arasındaki sürekli etkileşimi resmi ve rutin hale getiren bir siyasal kurumlar kümesinin ortaya çıkması ve yaptırım gücüne sahip Avrupa kurallarının oluşturulmasında uzmanlaşmış bir siyasal ağı gelişmesinin" (Cowles vd., 2001: 4) bir sonucudur.

Üye ve aday ulus devletlerin, egemenlik yetkilerini önemli ölçüde Brüksel'e devretmeleri veya devredecek olmaları ulusal aktörler ve kurumların çıkarlarını ve davranışlarını Avrupa düzeyine göre yeniden şekillenmelerini beraberinde getirmektedir (Featherstone ve Radaelli, 2003; Bulmer ve Burch, 1998). Zira üyelik gereksinimlerini karşılamak amacıyla hareket eden üye ülkeler ve aday ülkelerin uyum sürecinde birtakım yükümlülükleri yerine getirme zorunluluğu, AB politika yapma süreçleri içinde oluşturulan ve sonra da ulusal politika ve kurumlara dâhil edilmesiyle ulusal politika alanlarını artan bir şekilde Avrupa düzeyinde politika yapmanın konusuna dönüştürmektedir (Börzel, 1999: 574). Bu bağlamda, Avrupalılaşıma, "üye ulus devletlerin ve aday ülkelerin hem politika yapma süreçleri hem de politika uygulamaları açısından AB politikalarının, kurallarının, uygulamalarının ve değerlerinin etkisi altında kaldığı ve buna göre ulusal politikalarını AB'ye uyumlaştırdığı bir süreçtir" (Bulmer ve Burch, 1998: 602; Knill ve Lenschow, 1998).

Öte yandan Avrupalılaşıma, siyasal bir bütünleşme olarak da görülmemelidir. Ancak Radaelli'nin (2003) de vurguladığı gibi, Avrupa bütünleşme süreci olmadan Avrupalılaşıma sürecinin de var olması mümkün değildir. Radaelli'ye (2003) göre Avrupalılaşıma, "AB'nin politik, ekonomik ve sosyo-kültürel dinamiklerinin ulusal politikalara, politika yapma süreçlerine, kurumlarına, söylemlerine ve hatta kimliklerine hâkim olan bir mantığın parçası haline gelen süreci özetlemektedir" (Radaelli, 2003: 30). Başka bir ifadeyle kavram, AB politika yapma süreçleri içinde oluşturulan ve sonra da ulusal politika ve kurumlara dâhil edilen "resmi ve resmi olmayan kuralların, süreçlerin politika paradigmalarının, iş yapma tarzlarının, ortak inanış, değer ve normların inşa edildiği, yayıldığı ve kurumsallaştığı bir sürecin tamamıdır" (Radaelli, 2003: 30). Radaelli'nin bu tespiti karşısında Avrupalılaşımanın, Avrupa bütünleşme sürecinin sonucu olduğunu iddia eden siyaset bilimciler olduğu gibi (Bulmer ve Burch,

1998; Radaelli, 2003), bütünleşme sürecinin Avrupalılaştırma süreci ile ortaya çıktığını iddia eden siyaset bilimciler de bulunmaktadır (Börzel ve Risse, 2003; Cowles vd., 2001). Bu tartışmalar bağlamında Radaelli (2003) Avrupa bütünleşmesinde devletlerin bazı egemenlik haklarını ulus-üstü bir yapıya devrettiklerini ve bunun aşağıdan yukarıya (bottom up) doğru olan ontolojik bir düzeyi ifade ettiğini aktarmaktadır. Ona göre Avrupalılaştırma ise bu ulus-üstü yapının oluşturulmasından sonra karşımıza çıkan ve yukarıdan aşağı (top down) doğru olan post-ontolojik düzeydeki etkilere odaklanan bir süreçtir.

2.1. Avrupalılaştırmanın Mekanizmaları ve Ulusal Düzeyde Değişim Süreci

Avrupalılaştırmanın kavramsal çerçevesinin çizilmesi, ulusal düzeydeki değişimin analizi için iyi bir başlangıç noktası oluşturmasına rağmen, Avrupalılaştırmanın bu değişim için kullandığı mekanizmaların neler olduğunun ortaya konulması gerekmektedir. Avrupalılaştırmanın, AB düzeyinde alınan kararların bağlayıcılığına göre farklı uyum mekanizmaları kullandığı bilinmektedir. Bunlar aracılığıyla üye ülkeler üzerinde farklılaştırılmış derecede uyum baskısı oluşturularak üye ülkelerin AB politikaları ile eşgüdümlü hale gelmesi sağlanmaktadır. Ancak Morisi ve Morlino'nun (1999) da belirttiği gibi, farklı zamanlarda ve düzeylerde oluşan mekanizmalar, her üye ülkede aynı uyum derecesini ortaya çıkarmamaktadır.

Avrupa politikalarının, üye ülkelerin kurumları ve politikaları üzerindeki etkilerinin incelenmesi ile ilgili birbirinden farklı teorik açıklamalar gündeme gelmiştir (Ladi, 2005). Bunlar, Avrupalılaştırma aracılığıyla üye ülkelerin nasıl etkilendiğini irdelerken çeşitli mekanizmalara başvurmaktadır. Bu bağlamda bazı çalışmaların, ulusal düzeydeki düzenlemelerin Avrupa kurumsal yapıları ve politikalarıyla uyumlaştırılmasını, Avrupalılaştırmanın ulusal yapılara yönelik etkisi için önemli bir değişken olarak ele aldıkları görülür (Héritier vd., 1996). Buna karşın çalışmaların bazıları ise Avrupa politikalarının, ulusal fırsat yapılarını ve çıkar gruplarını hangi ölçüde etkileyebildikleri noktasına odaklanarak Avrupalılaştırmanın üye ülkelerdeki düzeyini belirlemeye çalışmaktadır (Lehmkuhl, 1999; Schneider, 2001). Bu iki yaklaşımın da tek başına yeterli olmadığını savunan diğer akademisyenler, bunların birlikte ele alınmasının gerekliliğine işaret etmektedirler (Börzel, 1999; Cowles ve Risse, 2001). Ayrıca Avrupa politikalarının ulusal aktörlerin inanışları ve beklentilerindeki kavramsal etkiye vurgu yapan ve bunu, üye ulus devletlerin Avrupalılaştırmaya verdikleri farklı tepkileri açıklamak için önemli bir değişken olarak kullanan yaklaşımlar da mevcuttur (Checkel, 1998).

Bu tartışmalar çerçevesinde Knill ve Lehmkuhl (2002), ulusal düzenlemeler ve AB arasındaki uyum süreçlerinin açıklanmasının, Avrupalılaştırmanın farklı mekanizmalarının bir araya gelmesi ile mümkün olabileceğinin altını çizmiştir (Knill ve Lehmkuhl, 2002: 257). Avrupa politikalarına uyum için gereken değişim süreci, bir yandan ulusal fırsat yapılarının değişimini beraberinde getirirken diğer yandan ulusal aktörlerin beklentileri ve inanışlarında bir dönüşüme neden olabilir veya bunun tam tersi de ortaya çıkabilir. Bu bağlamda Knill ve Lehmkuhl (2002) Avrupalılaştırma mekanizmalarını, kurumsal uyarılma, ulusal fırsat yapılarını değiştirme ve ulusal beklentiler ile inanışları yeniden biçimlendirme şeklinde üç kategoride sıralamaktadır. Bu mekanizmalardan birincisi ve belki de en açık olan şekli, AB düzeyinde belirlenmiş somut, katı ve spesifik kurumsal gereksinimlerin, ulusal değişimi tetikleyeceği üzerine kurgulanmıştır. Bu da üye ülkelerin, ulusal düzenlemelerinin kurumsal bir model olarak belirlenmiş AB politikalarına uyumlu hale getirilmesi anlamına gelir. Bu mekanizma, yani "kurumsal uyarılma" bir anlamda "pozitif bütünleşme" olarak görülebilir, çünkü "üye devletler, kurumsal değişimlerin nasıl uygulanacağı konusunda sınırlı takdir yetkisine sahiptirler" (Vink, 2002: 9).

"Ulusal fırsat yapılarını değiştirme" ise AB politikalarının, ulusal düzeydeki oyunun kurallarını değiştirerek ulusal düzenlemeleri etkileyebilmesini ifade eder. Bu mekanizmaya göre Avrupa mevzuatı, ulusal düzeydeki kuralların değişmesine aracılık ederek ulusal politikaların Avrupa düzeyi ile uyumlu olmasına olanak sağlayabilmektedir. AB etkisi ile ulusal fırsat yapılarının değiştirilmesi ve dolayısıyla üye ülkelerin kurumları ve aktörleri arasındaki güç ve kaynak dağılımının yeniden düzenlenmesi, üye ülkelerde AB'ye uyum yönünde bir sürecin yaşanmasını mümkün kılacaktır. Bu tür bir Avrupalılaştırma, Knill ve Lehmkuhl (2002) tarafından negatif bütünleşme olarak tarif edilmekte ve AB'nin üye ülkelere herhangi bir model önermekten ziyade üye ülkelerin kendi ulusal yapılarındaki bir değişim ile AB politikalarına ayak uydurabileceklerini belirtmektedir.

Avrupalılaşıma mekanizmasının en zayıf formu olarak görülen “ulusal beklenti ve inançların yeniden şekillenmesi” ile üye ülkelerin politikalarında ve kurumsal yapılarında değişiklikler gerçekleşebilir. Bu süreçte Avrupa politikaları, somut kurumsal gereksinimler ve stratejik etkileşim için üye ülkelerin kurumlarının ve politikalarının içeriğinde herhangi bir değişimi öngörmemektedir. Ancak olası değişimler sayesinde ilerleyen dönemlerde ortaya çıkacak AB gereksinimleri, politikaları ve bu anlamda gerçekleşmesi beklenen uyum süreçleri için zihinsel zemin hazırlanmaktadır (Knill ve Lehmkuhl, 2002: 260). Diğer ikisine göre Avrupalılaşımanın “yumuşak” boyutunu içeren bu mekanizmanın, Knill ve Lehmkuhl’un (2002) da altını çizdiği gibi, ulusal beklenti ve inanışları etkileyip etkilemeyeceği ya da bu etkinin boyutu önemli bir soru işareti oluşturmaktadır.

Bu bilgiler ışığında Avrupalılaşımanın mekanizmalarını “sert” ve “yumuşak” olarak iki kategoriye ayırmak mümkündür. Bu mekanizmalardan “sert” olarak nitelendirilenler, AB’nin kuralları karşısında üye ülkelerin takdir yetkisini elinden alır ve bu anlamda onlara kendi politikalarını yapma fırsatı tanımaz. Üye ve aday ülkeler için süreç, AB düzeyinde belirlenen kurallara uyum temelinde şekillenir. Buna karşın AB’nin spesifik olarak bir kural belirlemediği ya da üye ülkelere salt öneride bulunduğu durumlar, “yumuşak” mekanizmalar olarak tespit edilebilir. Böylece üye ülkeler, kendi iç dinamikleri doğrultusunda ulusal politika ve kurumlarını AB ile uyumlu hale getirebilir. Görüleceği üzere AB, ulusal yönetim yapılarını ve politikalarını çeşitli Avrupalılaşıma mekanizmaları ile değiştirmekte veya değiştirmeye çalışmaktadır. Ancak belirtilmesi gereken noktalardan biri de Avrupalılaşıma mekanizmalarının başarısının sadece AB düzeyindeki uyum baskısına değil, ulusal düzeydeki aktörlerin değişim yönündeki istek ve kararlılığına bağlı olduğudur.

Avrupalılaşımanın üye ülkelerin politikaları, politik süreçleri, hükümet etme şekilleri ve ulusal kimlikleri üzerinde etkiye sahip olduğu savunulmaktadır (Börzel ve Risse, 2003; Diez vd., 2005). Avrupalılaşımanın ulusal düzeydeki bu etkisinin gerçekleşmesi için öncelikli olarak iki koşulun oluşması gerekmektedir. Bu koşullardan ilki, AB ile ulusal düzeylerdeki politikalar ve kurumlar arasında bir uyumsuzluk (*Misfit/Mismatch*) olmasını zorunlu kılar (Börzel ve Risse, 2003; Héritier, 2001; Börzel, 1999). Bu bağlamda Avrupalılaşımanın ilk koşulu olan uyumsuzluk, AB’ye uyum yönünde üye ülkeler üzerinde oluşturulacak baskının derecesini belirlemede en temel göstergedir (Heritier vd., 1996; Börzel ve Risse, 2003; Cowles vd., 2001; Bache ve Jordan, 2008). AB ve ulusal düzey arasındaki “uyum” veya “uyumsuzluk” derecesi, ulusal değişim için uyum baskıları oluşturur (Cowles vd., 2001; Börzel ve Risse, 2003; Bache ve Jordan, 2008).

Avrupalılaşımanın uyum yönünde bir değişimi meydana getirebilmesi için üye ülkeler ve AB arasında var olan uyumsuzluk gerekli, fakat tek başına yeterli bir koşul değildir (Börzel, 1999; Börzel ve Risse, 2003; Cowles vd., 2001). Bu çerçevede “AB ve ulusal düzey arasındaki uyumsuzluğun ortaya çıkardığı uyum baskısına cevap vererek ulusal düzeydeki değişimi kolaylaştıran faktörler -aktörler ve kurumlar- değişimin gerçekleşmesi için gerekli diğer bir koşulu oluşturmaktadır” (Börzel ve Risse, 2003: 58). Bu aktörler ve kurumların ulusal değişimin yönünü ve derecesini -pozitif ve negatif-belirlemedeki rolü, rasyonalist kurumsalcılık ve sosyolojik kurumsalcılık tarafından elde edilen arabulucu (*mediating factors*) faktörlerin yardımı ile açıklanmaktadır (Börzel, 2003; Börzel ve Risse, 2003; Cowles vd., 2001).

Avrupa bütünleşme kuramlarından biri olan yeni kurumsalcılığın temel yaklaşımları -rasyonel seçim kuramsalcılığı ve sosyolojik kurumsalcılık-, Avrupalılaşımanın ulusal düzeydeki uyum yönünde ortaya çıkardığı değişimi etkileyen faktörlerin hangi koşullara göre hareket ettiklerini açıklamaktadır (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2005; March ve Olsen, 1989; Hall ve Taylor, 1996). Rasyonel seçim kuramsalcılığı, çıkarlarını en yüksek düzeye ulaştırmayı amaçlayan aktörlerin, politik sürecin en önemli unsuru olduğunu belirtir. Bu aktörlerin, ulusal veya uluslararası düzeyde oluşan ve kurumsallaştırılan norm ve değerlere göre değil, tamamen kendi spesifik çıkarlarına göre hareket ettiği varsayılmaktadır (Schimmelfennig, 2001: 49). Bu bağlamda Avrupalılaşıma, aktörler tarafından kaynakların yeniden dağılımına ve aktörlerin yeniden yetkilendirilmelerine yol açacak bir fırsat yapısı olarak görülür (Börzel ve Risse, 2003: 58; Cowles vd., 2001: 10). Diğer bir deyişle değişimin olabilirliği ve doğası, ulusal düzeydeki kaynakların ve gücün, aktörler arasında el değiştirmesine ve bu anlamda aktörlerin öncekinden farklı yetkilere sahip olmasına bağlıdır. Bu şekilde, ülkenin kurumsal yapısında bulunan çoklu veto unsurlarının üstesinden gelinerek konsensüse varılmasını zorlaştıran ve

böylece Avrupa politikalarına uyum yönünde bir değişimi engelleyen ya da yavaşlatan unsurları elimine edilmektedir (Cowles ve Risse, 2001: 225).

Sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımında kurumlar ve aktörler arasındaki ilişki, rasyonel seçim yaklaşımında olduğundan daha farklıdır. Sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımında kurumlar, sadece aktörlerin stratejik hedeflerini etkilemez, onların daha önce belirlemiş olduğu tercihleri ve kimlikleri de yeniden şekillendirir. Nitekim “sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımında kurumlar, bağımsız bir değişken olarak benimsenmektedir ve aktörlerin kimlik ve çıkarları, kurumlardan bağımsız olarak kavramlaştırılmaz” (Stacey ve Rittberger, 2003: 868). Aktörlerin kimlikleri, tercihleri ve çıkarları kurumsal pratik ve normlar çerçevesinde yeniden yapılandırılır. Sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımı çerçevesinde Avrupalılaştırma, “üye ülkelerin maruz kaldığı ve bu anlamda ulusal yapıları ile uyumlu hale getirdikleri yeni normların ve anlam yapılarının ortaya çıkması ve içselleştirilmesi olarak görülmektedir” (Börzel ve Risse, 2003: 66). Sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımına göre, üye ülkelerin kendilerini AB ile özdeşleştirdikleri ve AB’nin amaç ve politikalarını tanımlayan değer ve normları paylaştıkları ölçüde AB ile olan kurumsal bağları da güçlü olacaktır (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2002). Üye ülkenin kendini Avrupalı olarak tanımlaması, AB değerlerini benimsemesini kolaylaştırır. Diğer yandan AB düzeyinde oluşan yeni normlar ve değerler, ulusal düzey ve düzenlemelere sosyal öğrenme, toplumsal etkileşim, ikna ve mobilizasyon yolları ile taşınır ve ulusal aktörler, kendi tercih ve çıkarlarını buna göre yeniden formüle eder (Börzel ve Risse, 2003: 66).

3. POLONYA KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİ VE KOMÜNİZM SONRASINDA DEMOKRATİK YENİDEN YAPILANMA

Polonya, uzun siyasal kültüre ve tarihe sahip bir ülke olarak birçok kez devlet olma kapasitesine ulaşmış, coğrafi konumu ve konjonktürel gelişmelere bağlı olarak da farklı devletlerce istila edilmiştir. Nitekim Polonya devleti, özellikle 20. yüzyılda cumhuriyet deneyimi de yaşamış, II. Dünya Savaş’ından sonra da Sovyet etkisi altında komünist gelenekle idare edilmiştir. 1990’lı yıllardan sonra ise Sovyetler Birliği’nin çöküşü çerçevesinde AB değerleri referans alınarak serbest piyasa ekonomisi ve demokrasiye doğru bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu bakımdan kamu yönetimi sistemi de yaşanan siyasal kültür ve gelişmelerden etkilenmiştir. İlerleyen kısımda öncelikle Polonya kamu yönetimi sistemini etkileyen siyasi tarih ve toplumsal gelişmeler hakkında bilgi verildikten sonra Polonya kamu yönetimi sistemi temel olarak açıklanmıştır.

3.1. Polonya’nın Siyasi Tarihi

Polonyalılar Batı Slavları grubundandır ve siyasal-kültürel tarihleri oldukça eskilere dayanmaktadır. İlk küçük devletlerini 800-960 yıllarında kuran Polonyalılar, bundan böyle yüzyıllar içerisinde çok sayıda devlet kurmuş, yıkılmış, işgaller, parçalanmalar ile tarihte iz bırakmıştır (Ersun ve Akgür, 1998: 17). Köken olarak Polonya, Oder ve Vistula nehirleri çevresinde bulunan Slav halklarına dayanmaktadır (Özkural, 2012: 452). Polonya’nın eski adı Lehistan olarak bilinmektedir ve M.S. 966 yılında Piast hanedanı tarafından kurulduktan sonra Hıristiyanlığı benimsemişlerdir (Salihoğlu ve Koca, 2016: 277; Kutlu ve Usta, 2013: 510; Candan, 2014: 105; Demir, 2015: 119). Avrupa devletleri arasındaki en koyu Katolik devlettir ve nüfusunun %95’i de Katoliklerden meydana gelmektedir (Çınar, 2009: 548). Nitekim din, Polonya’da çok güçlüdür ve geleneksel değerleri korumaktadır (Özkural, 2012: 460). Buna ek olarak Polonya, Avrupa’nın en dindar ülkesidir (Salihoğlu ve Koca, 2016: 279).

Polonya, yüzyıllar içerisinde jeo-stratejik açıdan Avrupa’nın ortasında yer alması ve coğrafya bakımından önemli bir bölgede bulunması nedeniyle büyük güçlerin ele geçirmek için birbiriyle yarıştıkları bir ülke olmuştur (Özkural, 2012: 451). Diğer yandan Polonya, 17. yüzyılda Avrupa’nın en güçlü devletlerinden biri iken, 18. yüzyılda giderek zayıflamaya başlamıştır ve bu zayıflıklarından faydalanan Rusya, Avusturya ve Prusya tarafından 1772-1795 yılları arasında paylaşılarak Avrupa haritasından silinmiştir. Bu tarihsel yıkımdan sonra Polonya’nın yeniden bir devlet kurması ancak I. Dünya Savaşı’ndan sonra 1918 yılında gerçekleşebilmiştir (Salihoğlu ve Koca, 2016: 275-280; Gwiazda, 2016: 4). Polonya, 1918’den 1939 yılına kadar cumhuriyet rejimi ile idare edilmiş (Candan, 2014: 105), II. Dünya Savaşı sırasında Naziler tarafından soykırıma uğratılarak, ülkesindeki

Yahudilerin çoğu öldürülmüştür (Özkural, 2012: 451). II. Dünya Savaşı'nın akabinde Sovyetler Birliği'nin egemenliği altına giren Polonya, 1989 yılına kadar da komünist sistem yönetimi altında kalmıştır. Bunlara ek olarak, Sovyet sisteminin çöktüğü 1989 yılından sonra da liberal ekonomik düzen ve demokratik yönetim anlayışını referans almıştır. Bu dönemde Avrupa Birliği (AB) uyum süreci bağlamında siyasal ve yönetsel uyum politikaları ile önemli değişiklikler yapılmıştır (Kutlu ve Usta, 2013: 507; Sanford, 2002: 230). Bu çerçevede, demokratik hukuk devleti ve serbest piyasa ekonomisi kurma çabaları ile ilgili reformlar gerçekleştiren Polonya, NATO ve AB gibi uluslararası kuruluşlara da üye olarak yeni dünya düzenindeki yerini belirlemiştir (Candan, 2014: 101; Salihoğlu ve Koca, 2016: 275; Demiral, 2009: 92; Kaminska, 2014: 77). Nitekim Polonya'da 1990-1997 yılları arasında eski komünistler ve AB yanlısı siyasi partiler arasında bir takım anlaşmazlıklar çıksa da sonuç olarak temelden bir AB karşıtlığı oluşmamıştır. 1991 yılında Avrupa Konseyi'ne katılan ve insan hakları ve temel özgürlüklerin korumasını ilke olarak benimsemiş Avrupa Konvansiyonu'nu da imzalamıştır. Bunun yanında Polonya hükümeti, AB Komisyonu ve AB üyesi ülkeler arasında hakemlik görevi yapan Avrupa Adalet Divanı'nın kararlarıyla da bağlı olacağını ilan etmiştir. Bu şekilde de Polonya, hukukun üstünlüğü ilkesine bağlı olma yolunda önemli hamleler yapmıştır (Erdal ve Çolakoğlu, 2007: 83) ve hızla komünist sistemi tasfiye ederek, demokrasiye geçmiştir (Erdal ve Çolakoğlu, 2007: 96).

Polonya, uzunca yıllar işgaller altında kalmış ve sonrasında da komünist sistemde Leh toplumu baskı altında kalmış olduğu için ülke demokratik gelenekten uzak kalmıştır (Özkural, 2012: 477). Buna rağmen Polonya'da anayasacılık ve demokratik faaliyetler oldukça uzun ve zengin bir tarihsel geçmişe dayanmaktadır. Nitekim Polonya, 1791 yılında Fransızlarla hemen hemen aynı zamanda yazılı anayasalarını kabul etmişlerdir ve parlamenter sistemi benimsemişlerdir (Parlak ve Doğan, 2015: 229; Çınar, 2009: 548; Yücel, 2003: 352).

Polonya, sosyalist bloğun parçalanmasından hemen sonra yeni bir anayasa hazırlama sürecine girmiş, ancak bu konuda başarı sağlayamamış, bunun neticesi olarak eski anayasa (komünist dönemdeki) bir süre yürürlükte kalmış ve "Küçük Anayasa" olarak ifade edilen bir geçiş anayasası hazırlanmıştır (Koçak ve Genç, 2012: 840; Sanford, 2002: 1). Bu anayasa, 1952 Stalinist Anayasa'nın bazı maddelerinin değiştirilmiş biçimini ifade etmektedir. Nitekim bu anayasa, ileride hazırlanacak olan yeni Polonya Anayasası için bir geçiş niteliği göstermektedir. Bu bağlamda Polonya'da, yeni oluşturulmaya çalışılan post-komünist demokratik gereklilikleri ise hazırlanan 1997 Anayasası sağlamıştır (Özkural, 2012: 463). Polonya, 1997 Anayasası ile rejim değişikliğine gitmiş ve yarı-başkanlık hükümet sistemini benimseyerek, model olarak Fransa'yı örnek almıştır (Yücel, 2003: 342). Anayasanın 10. maddesindeki düzenlemeye göre Polonya; "*yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrıldığı ve birbirlerini dengelediği kuvvetler ayrılığı prensibine göre yönetilmektedir*" (Aytuğ, 2016: 135). Yasama erki, anayasaya göre iki kanatlı olmak üzere, Sejm (meclisin alt kanadı) ve Senat (senato)'dan oluşmaktadır (Özkural, 2012: 466). Yürütme erki, Cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna tanınmıştır (Salihoğlu ve Koca, 2016: 281). Yargı erki de bağımsızdır ve başında Yargıtay'ın bulunduğu mahkemeler ile birlikte bağımsız Anayasa Mahkemesi ve Yüce Divan mekanizmaları vardır (Candan, 2014: 127).

1997 yılında Polonya Millet Meclisi tarafından kabul edilen anayasa, Polonya'nın demokratikleşme ve Avrupa entegrasyon sürecine eklenilebilmesi için eski komünist dönemin etkilerini değiştirmiş ve daha liberal, çoğulcu ve modern bir anayasa meydana getirilmiştir. Bu anayasanın oluşturulmasında AB'nin Polonya'ya sunduğu Kopenhag Kriterleri de belirleyici olmuştur. 1997 Anayasası ile Küçük Anayasa'ya göre cumhurbaşkanının yetkileri kısıtlanmıştır. Diğer taraftan 1997 yılında yapılan parlamento seçimlerinde, merkez-sağ bir birlik olan Dayanışma Seçim Hareketi (AWS)'nin zafer kazanması ve eski sosyalist Aleksander Kwasniewski'nin başkan olarak görevini devam ettirmesi başbakan ve cumhurbaşkanının muhalif kanatlardan oluşmasını sağlayarak daha demokratik bir düzen kurulmasını beraberinde getirmiştir (Özkural, 2012: 465; Antoszewski, 2000: 73).

Polonya, sosyalist bloktan ilk kopan merkezi ve doğu Avrupa ülkesidir (Kutlu ve Usta, 2013: 514). Bunun ön plana çıkan sebepleri arasında Katolik bir ülke olması ve halkın komünist sisteme hiçbir zaman tam olarak entegre olamaması yer almaktadır (Özkural, 2012: 451). Bu bağlamda Polonya Katolik Kilisesi siyasal ve toplumsal özgün bir konuma sahip olarak (Zakrzewski, 1986: 77), bu durumun oluşmasında belirleyici olmuştur. Toplumun komünist sisteme dönüştürülmesi Kilise

tarafından eleştirilmiştir (Özkural, 2012: 460). Polonya'da Katolik Hıristiyan inancı, Marksist-Leninist İdeoloji'ye baskın geldiği için, Komünist Partisi ülkede Soğuk Savaş boyunca tekeli ve totaliter bir güç olamamıştır (Erdal ve Çolakoğlu, 2007: 82). Buna bağlı olarak, Polonya'nın Katolik bir ülke olması ve halkın da komünist geleneğe adapte olamaması nedeniyle ülke komünist sistemden ilk çıkan ülke olma özelliğine sahiptir denilebilmektedir (Özkural, 2012: 451). Polonya'nın komünist sisteme entegre olamamasını sağlayan diğer nedenler arasında, Polonya'nın geçmiş parlamenter geleneğinin bulunması (Yücel, 2003: 352), kısa da olsa cumhuriyet döneminin olması ve liberal politikaların uygulanması bulunmaktadır (Kutlu ve Usta, 2013: 513). Daha sonrasında aslen Polonyalı bir din adamı olan II. Jean Paul'un papa olarak 1970'li yıllardan ve 1989'a kadarki süreçte, Katolik dünyasının başına getirilmesi de Polonya toplumunu etkileyen faktörlerden biridir. Nitekim Kilise ve muhalif hareketler, Vatikan'daki papadan önemli destek görmüşlerdir. Papa, kamuoyu ve halkın reform beklentisi içerisine girmesine ve özgür düşüncelerinde başat neden olmuştur (Kutlu ve Usta, 2013: 512; Demir, 2015: 123; Kucharczyk, 2010: 9). Bu farklı nedenlerle Polonya deneyimi, diğer merkezi ve doğu Avrupa devletleri üzerinde değişimi hızlandıran olumlu bir etki bırakmıştır (Salihoğlu ve Koca, 2016: 277).

Polonya ekonomisi de, komünist dönüşümden 10 yıl sonra işlevsel bir piyasa ekonomisi haline gelmiştir (Ananicz, 2001: 34). Bu bağlamda, 13 Temmuz 1990 tarihinde çıkarılan "Özelleştirme Yasası" ve Eylül 1990'da kurulan Özelleştirme Bakanlığı ile "serbest piyasa ekonomisine geçişin temelleri atılmış, enflasyonu kontrol altında tutabilmek için yapısal uyarılama programları uygulanmış, fiyatlar serbest bırakılmış, dış borç ödemeleri ilgili ülkelerle yapılan antlaşmalar sonucu düzene sokulmuştur" (Öztürk ve Akgoz, 2012: 446; Jackson vd., 2005: 12). Nitekim 1993 tarihli bilimsel bir araştırmaya göre Polonya'nın özel sektörü Doğu Avrupa'daki en gelişmiş seviyede belirlenmiştir (Korkusuz, 2003: 83). Bu bağlamda değerlendirildiğinde, Polonya'nın ekonomik yapısı da toplumun yeni dönemdeki dönüşümünde belirleyici olmuş ve sürece ivme kazandırmıştır.

Diğer yandan Polonya'da 1989 yılından itibaren dönüşüm sürecinde merkezi planlamadan piyasa ekonomisine geçişte önemli bir faktör olan ve 1980'li yıllarda ortaya çıkan Dayanışma Hareketi'nin etkinlikleri de bulunmaktadır (Çınar, 2009: 551). Nitekim Polonya'da 31 Ağustos tarihinde, Bağımsız Özerk İşçi Sendikası "Dayanışma"nın kurulmasıyla sonuçlanan Gdansk Tersaneleri'ndeki uzun grevlerin bitişinin yıldönümü olarak kutlanmalar yapılmaktadır (Yürür, 2006: 69). Demir perde şeklinde ifade edilen devlet yapılanmasının ortadan kaldırılarak serbest piyasa ekonomisine geçiş, Polonya işçi hareketinin başarısı ile sonuçlanmıştır denilebilmektedir (Korkusuz, 2003: 80; Çınar, 2009: 553). Aynı zamanda Polonya'da işçi sendikaları, bütün olarak Avrupalılaşıma sürecinde önemli paya sahip olmuştur (Soyaltın, 2006: 30).

Polonya'nın Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği'nin liderliğindeki Varşova Paketi içerisinde yer almasına rağmen Batı'ya açılması resmi olarak komünist yönetimin iktidarda olduğu yıllardadır. Batı'ya açılma ve daha sonra demokratikleşmeyle sonuçlanan süreç içerisinde iç ve dış gelişmelerin büyük etkisi olmuştur. Bu süreçte, demokrasi yanlısı aydınlar ve halk baskısı etkili olmuştur. Polonya'da bu toplumsal değişime bağlı olarak komünizmden kapitalizme geçiş barışçıl bir ortamda ve geniş bir zaman aralığında meydana gelmiştir (Erdal ve Çolakoğlu, 2007: 74-75).

Dayanışma Hareketi ve Papa II. Jean Paul'un himayesindeki Katolik Kilisesi ülkedeki demokratik kazanımların belirleyicisi olarak görülmektedir (Kutlu, 2012: 170). Nitekim Polonya'da 1960 ve 1970'li yıllardaki ekonomik krizler işçi sınıfının ayaklanmasıyla sonuçlanmış ve bu gelişmeler, daha sonra örgütlenecek olan Dayanışma Hareketi'nin temelini oluşturmuştur (Kutlu ve Usta, 2013: 512). Ekim 1978'de II. Jean Paul, papa olarak seçilmiş ve Papa'nın Leh olması ülkenin gelecek dönemdeki politikasını ve din-devlet ilişkilerini önemli ölçüde etkilemiştir. Nitekim papanın, Polonya'yı ekonomik kriz varken ziyaret etmesi ve Papa'nın bu ziyareti ile toplum üzerinde büyük bir etki göstermesi, Dayanışma Hareketi'nin oluşmasını manevi olarak desteklemiştir. Eylül 1980 tarihinde Gdansk'daki işçiler, Lech Walesa liderliğinde bağımsız ve özyönetimli olan Dayanışma Sendikası'nı kurmuşlardır. Bu sendika, öncelikle ticari bir birlik olarak örgütlenmiş, daha sonraları demokratik sosyalizm, Leh milliyetçiliği ve Katolik değerleri ön plana çıkarmıştır (Özkural, 2012: 461). Ancak 1980-1981 dönemi arasında oldukça etkili olan ve tanınan Lech Walesa ve önderliğindeki Dayanışma Hareketi, Komünist Parti tarafından tanınmış olsa da, 1981 yılının son ayında ordunun üst düzey subayları (Ulusal Askeri Konsey) tarafından savaş durumu ilan edilip, Walesa ve diğer Dayanışma

Hareketi önderleri tutuklanarak Dayanışma birliğinin faaliyetleri durdurulmuştur (Yücel, 2003: 353). Bu bakımdan 1981 yılında ülkede uygulanan sıkıyönetim çerçevesinde Dayanışma Hareketi yasa dışı ilan edilerek grubun öncüleri hapse atılmıştır. Bir yıl sonra sıkıyönetimin kaldırılmasıyla 1983 yılında genel af ilan edilmiştir. 1988 yılında bir takım yeni grevlerin patlak vermesi sonrasında göreve gelen yeni hükümet, Sovyetler Birliği'nde Gorbaçov tarafından başlatılan reformcu akımdan da yararlanarak ekonomiyi liberalleştirmeye ve muhalefetle diyalog kanallarını genişletmeye çabalamıştır (Candan, 2014: 105; Yücel, 2003: 353; Korkusuz, 2003: 84). Bu bakımdan, grevlerin tüm ülkeye yayılma göstermesi devletin yönetimine hâkim konumdaki parti yönetiminde de değişikliklere sebep olmuştur (Çınar, 2009: 551). Komünist Parti, sıkıyönetim ve sonrasında iktidar kullanımlarının daha demokratik yerine getirilmesini kabul etmiş, toplumca istenen bazı değişiklikleri yerine getirmiş ve iktidarına meşruiyet kazandırmayı amaçlamıştır (Zakrzewski, 1986: 73).

1989 yılında yapılan ilk kısmi genel seçimlerle birlikte Birleşik İşçi Partisi (PZPR) ağır bir yenilgi almıştır. Bu seçimlerden sonra ağırlıklı olarak Dayanışma Sendikası taraftarlarının meydana getirdiği bir koalisyon kurulmuştur. Lech Walesa, beş yıl için cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bu gelişmelere dayalı olarak da Polonya'da demokratikleşme ve serbest piyasa ekonomisine geçiş çabaları hızlanmıştır (Ersun ve Akgür, 1998: 18; Sanford, 2002: 178; Siemienska, 2001: 347). Dolayısıyla Walesa'nın Cumhurbaşkanı seçilmesi sonrasında batılı demokratik düzene geçme daha da belirginleşmiştir (Korkusuz, 2003: 85). Lech Walesa'nın cumhurbaşkanlığı dönemi içerisinde devlet yönetimi başkanlık sistemi ile parlamenter sistem çerçevesinde değişim göstermiş, koalisyon hükümetlerinin başbakanları ile cumhurbaşkanı arasında siyasi krizler meydana gelmiştir (Çınar, 2009: 556; Jablonski, 2000: 130). Seçimde Dayanışma grubu beklenenden daha büyük bir başarı elde etmiş ve komünist olmayan ilk başbakan ve koalisyon hükümeti Dayanışma grubunun desteğiyle göreve başlamıştır (Çınar, 2009: 555). Komünist rejimin tasfiyesi sonrasında ülkede on yıllık bir süre içinde dört defa parlamento seçimleri yapılmıştır. Bu dönemlerde üç cumhurbaşkanı, sekiz başbakan ve beş dışişleri bakanı değiştirilmiştir (Erdal ve Çolakoğlu, 2007: 75). 1990'lı yıllarda kurulan koalisyon hükümetleri çok uzun ömürlü olamamıştır. Bu durum, 2000'li yıllardan sonra daha istikrarlı bir hale gelmiştir (Çınar, 2009: 559).

Post-komünist dönemde de nomenklatura ülkenin elit kesimini oluşturmuş ve devletin işleyişi üzerinde belirleyici olmuştur (Özkural, 2012: 482; Agh, 2013: 754). Ancak buna rağmen, demokratikleşme yanlısı elitler de bu dönemden sonra ağırlığını koymuşlardır. Eski rejim elitleri ile muhalefet arasında diyalog sağlanarak, 1989 yılında ünlü "yuvarlak masa görüşmeleri" yapılmıştır. Bu görüşmelerden sonra Temsilciler Meclisi için kısmi olarak, Senato içinse tamamen özgür bir şekilde gerçekleştirilecek seçim kararına varılmıştır (Candan, 2014: 105). Günümüzdeki Polonya hükümet sisteminin temellerine dayanak sağlayan yuvarlak masa görüşmeleri, eski güç (komünist parti) Polonya Birleşik İşçi Partisi (PZPR) ile ileride cumhurbaşkanlığı da yapacak olan Lech Walesa önderliğindeki Dayanışma Grubu arasında gerçekleşmiştir ve Beşinci Fransa Cumhuriyeti'ndeki yarı-başkanlık hükümet sistemine benzer bir sistem oluşturulmuştur. Bu doğrultuda güçlü bir cumhurbaşkanlığı makamı da kurulmak istenmiştir (Candan, 2014: 130).

Yuvarlak masa görüşmelerinin ya da toplantılarının oluşmasında; 1989'da Sovyetler Birliği lideri Michael Gorbaçov'un değişen politikaları, Batı devletlerinin desteği ve kilisenin arabuluculuk misyonu etkili olmuştur (Özkural, 2012: 462). Ayrıca 1989 yılında gerçekleşen yuvarlak masa görüşmeleri, yeni siyasal sistem açısından karşılıklı taleplerin dile getirildiği önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu görüşmeler ve pazarlıklar sonrasında, ilk başta Dayanışma örgütlenmesi yasallaştırılmıştır ve daha sonrasında iki kanatlı hale getirilen Ulusal Meclis'in alt kanadı Sejm ve meclisin yeni kanadını oluşturacak Senato seçimlerine Dayanışma'nın katılmasının önü sınırlı da olsa açılarak ülkede seçim yarışına izin verilmiştir. Bu çerçevede yapılan seçimde Dayanışma'nın desteklediği Tadeusz Mazowiecki liderliğinde yeni hükümet kurulmuştur. Böylece Polonya'da 45 yıllık tek parti iktidarına dayalı komünist düzen fiilen son bulmuştur (Çınar, 2009: 553; Koçak ve Genç, 2012: 842; Gwiazda, 2016: 5; Prazmowska, 2010: 225). Komünist rejimin çözülmesinden sonra yuvarlak masa görüşmelerinde cumhurbaşkanlığı anayasal güçler arasında tekrar önemli bir yere sahip olmuştur. Nitekim Ulusal Parlamento tarafından seçilen ilk cumhurbaşkanının ardından, 1990 yılında cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Yuvarlak masa görüşmelerinden cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmeye başlandığı zamana kadar olan dönemde yarı-başkanlıktan

ziyade iki başlı yürütme yapısının var olduğu söylenebilmektedir (Candan, 2014: 117-118; Demir, 2015: 127). Cumhurbaşkanı'nın yetkileri yuvarlak masa görüşmelerinden beri geniş olmakla birlikte tartışmalı ve kısmen de muğlak bir görünüm arz etmiştir. Bunun sonucunda cumhurbaşkanının yetkileri, 1997 Anayasası ile Küçük Anayasa'ya göre azaltılmış ve muğlak noktalar ortadan kaldırılmıştır (Candan, 2014: 118).

Polonya'da siyasal sistem, 1989 yılında gerçekleştirilen yarı genel seçimler sonrasında değişiklik göstermeye başlamıştır. Meclis'in 2/3'ü Komünist Parti ve yandaşlarına ayrılırken, 1/3'ü ise seçimle belirlenmiştir. Senato'da ise muhalefet ve iktidar eşit olarak seçimlere katılmışlardır. Seçim sonuçlarına göre Dayanışma, Senato'ya tamamen hakim olmuş ve bu sonuçlar Polonya'da toplumun çoğunluğunun komünizme karşı olduğunu ve muhalefeti desteklediğini göstermiştir (Özkural, 2012: 462; Demir, 2015: 124). Bundan sonra ilk serbest parlamento seçimleri 1991 yılında yapılmıştır ve katılan partilerin hiçbiri yeterli oy çoğunluğu sağlayamayarak, Demokratik Sol Birliği (SLD) ve Leh Köylü Partisi (PSL) koalisyon hükümetini kurmuşlardır (Özkural, 2012: 463). Seçim sonucu yaklaşık olarak otuz parti ve politik grup parlamentoya girme hakkını kazanmıştır. Bunların çoğu, 5 ve daha az sandalye elde eden partilerden meydana gelmektedir. Bunun anlamı ise istikrarlı bir hükümet kurmanın oldukça zor olduğudur. Bu soruna bir de hükümette ve idarede lider konumundaki personeldeki istikrarsızlıklar ve politika belirlemedeki kararsızlık da eklendiğinde durumun ciddiyeti büyümektedir. Bu sorunlara bağlı bir biçimde iktidardaki koalisyon hükümetinin, parlamentodaki çoğunluğa hükmedemediği için hükümetin önemli konularda parlamentonun onayını alması pek mümkün görünmemektedir. Seçim sonuçları ve bunun sebep olduğu politik istikrarsızlık dönemi sonucunda halkın politik elite duyduğu güven de iyice sarsılmıştır. Bu durum, hükümette ve kamu yönetiminde “derin bir ideolojik ve psikolojik kriz” olarak da değerlendirilebilmektedir (Kızılcık, 2003: 561).

Polonya, önceleri siyasal tercihini post-komünist dönemde laik bir anlayışa sahip olan sosyal demokrat partiler lehine kullanmıştır. Ancak, daha sonrasında ekonomik sektör ve yapının belirli bir seviyeye ulaşmasıyla liberal bir topluluk olan AB'ye de girildikten sonra kiliseye yakın olan merkez-sağ partilere yönelim artmıştır (Özkural, 2012: 478). Bu bakımdan Polonya'da başlarda sağ partiler zayıftır. Ancak AB üyeliği sonrasında sağ partilere destek büyümüştür. Nitekim 2005 yılı parlamento seçimlerinde Dayanışma seçmen hareketinin bir parçası olan Hukuk ve Adalet Partisi (PiS) oyların çoğunu almıştır (Özkural, 2012: 464). Polonya'da 2005 seçimlerinde sol önemli bir güç kaybı yaşamış ve sağ söylemleri partiler seçimden önemli başarılar elde etmişlerdir. Ancak sağ eksenli partiler de kendi içinde bölünme süreci içerisine girmiştir. AB doğrultusunda liberal ekonomi politikalarının savunucusu merkez sağ parti olan Yurttaşlar Platformu (PO), 2005 yılında yapılan Sejm ve Senato seçimlerinde %24'lük oyla Sejm'de 133 temsilcilik kazanmıştır. Senato seçimlerinde kazandığı %27'lik oyla ise Senato'ya 34 senatör göndermiştir. Buna karşılık olarak geleneksel değerleri öne çıkararak AB politikalarına daha mesafeli bir yaklaşım içinde bulunan, milliyetçi-muhafazakar parti söylemine sahip Hukuk ve Adalet Partisi kazandığı %27'lik oyla Sejm'de 155 sandalye elde etmiştir (Çınar, 2009: 562).

Polonya'da bu siyasal iklim içerisinde ilk cumhurbaşkanı, yuvarlak masa uzlaşması çerçevesinde Sejm ve yeni kurulan Senato tarafından onaylanarak görev başına getirilen eski Komünist Parti lideri Wojciech Jaruzelski olmuştur. Bu dönemde Jaruzelski, sistemin sorunsuz işlemesi noktasında engeller çıkmaması için partiler üstü bir konumda yer almış ve tüm Polonya'nın cumhurbaşkanı olmak istemiştir. Jaruzelski, yetkilerini mümkün olduğunca parlamento ve hükümete bırakmıştır. Ayrıca, anayasa ile kendisine tanınan veto hakkını sadece bir kez yabancılara arazi satışını düzenleyen kanun için kullanılmıştır (Candan, 2014: 132; Gwiazda, 2016: 5).

Daha önce de belirtildiği üzere yuvarlak masa görüşmelerinde siyasi kurumların görevlerinin kesin çizgilerle belirlenmemiş olması siyasi krizlere neden olmuştur. Nitekim 1991 seçimleri sonrasında özellikle 1992 yılında Jan Olszewski Hükümeti döneminde yaşanan siyasi krizler parlamentonun fesih edilmesine neden olmuştur. Bu bakımdan en azından görece olarak “istikrarlı bir siyasi sistem oluşturmak amacıyla 17 Ekim 1992'de temelde Polonya'nın yasama ve yürütme organları ile yerel idareler üzerinde kanuni değişiklikler yapan geçiş anayasası (Küçük Anayasa) düzenlenmiştir” (Candan, 2014: 133).

Lech Walesa'nın cumhurbaşkanlığı döneminde ise yürütme erkinin iki kanadı arasında büyük düzeyde anlaşmazlıklar meydana gelmiştir. Bu anlaşmazlıklar, görece zayıf olan Jan Olszewski azınlık hükümeti zamanında olduğu kadar Waldemar Pawlak ve Jozef Oleksy'nin çoğunluk hükümetlerinde de ortaya çıkmıştır. Bu dönemde yedi hükümet ile karşılaşan Cumhurbaşkanı Walesa, özellikle "cumhurbaşkanının bakanları" olarak da adlandırılan içişleri, dışişleri ve savunma bakanlarının belirlenmesi noktasında başbakan ile birtakım sorunlar yaşamıştır (Candan, 2014: 135).

1995 yılında cumhurbaşkanlığı seçimlerinden zaferle çıkan Demokratik Sol İttifak adayı Aleksander Kwasniewski, "seçim kampanyalarında Walesa'nın yetkilerini sonuna kadar kullanma ve çekişme durumunun aksine, Polonya ulusunun geleceği için çekişmelerden öte işbirliğinin gerekliliğine ve cumhurbaşkanının partiler üstü konumuna vurgu yapmıştır". Walesa'nın cumhurbaşkanı olduğu dönemde parti liderliği ve Anayasa Komisyonu Başkanlığı görevlerini yerine getiren Kwasniewski, cumhurbaşkanının yetkilerinin geniş yorumlanması taraftarı olmamış, aksine sınırlı olması gerektiği düşüncesine sahip olmuştur (Candan, 2014: 141; Yücel, 2003: 360).

2005 yılında cumhurbaşkanı seçilen Lech Kaczynski, yürütmenin diğer kanadında aynı siyasi çizgide - muhafazakar- bulunan Hukuk ve Adalet Partisi ile genel olarak sıkıntısız bir ilişki meydana getirmiştir. Ayrıca özellikle 5. yasama döneminin (2005-2007) sonlarında başkanın ikiz kardeşi olan Jaroslaw Kaczynski'nin başbakan makamına gelmesi, duygusal bağlar nedeniyle yetki çatışmalarının oluşmamasında önemli bir etki yaratmıştır (Candan, 2014: 144; Gwiazda, 2016: 63).

2010 yılında cumhurbaşkanı seçilen ve Başbakan gibi Yurttaş Platformu üyesi olan Komorowski, seçimler öncesinde Tusk Hükümeti'nin desteklediği Sejm Başkanıydı (Candan, 2014: 150; Zbieranek, 2010: 82-83). 2010 yılından günümüze kadar Cumhurbaşkanı ile I. ve II. Tusk hükümetleri arasında büyük derecede bir yetki çatışması meydana gelmemiştir. 2014 yılında AB Konseyi Başkanı seçilen Donald Tusk, başbakanlık görevinden istifa etmiş ve yeni hükümeti kurmakla Ewa Kopacz görevlendirilmiştir. Kopacz, Yurttaş Platformu üyesi ve eski Sejm Başkanı olarak 22 Eylül 2014 tarihinde görevine başlamıştır (Candan, 2014: 151-152).

3.2. Polonya Kamu Yönetimi Sistemi

Polonya kamu yönetimi sistemi, komünist dönemde aşırı merkeziyetçi ve bürokratik bir karakter taşıırken, 1989 yılından sonra demokratik ve yönetim esaslı kurgulanmıştır. İzleyen kısımda öncelikle komünist dönem kamu yönetimi daha sonrasında da demokratik dönüşüme dair kamu yönetimi sistemi ifade edilmiştir.

3.2.1. Komünist Dönemde Kamu Yönetimi

Polonya'da komünist dönemde siyasal sistem, merkeziyetçi bir niteliğe sahip olmuştur (Salihoğlu ve Koca, 2016: 284) ve merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisi ve gücü yüksek tutulmuştur. Buna ek olarak, kamu yönetiminde Sovyet tarzı bölgesel bölünme meydana gelmiş, kamu yönetimi Komünist Parti'nin bölgesel yapılanması çerçevesinde örgütlenmiştir (Çetin, 2016: 352-353). Dolayısıyla Polonya devlet sistemi, Sovyet sistemi üzerine kurulmuştur. Bu bağlamda Polonya'da, tarihsel mirasın ve devlet geleneğinin aksine demokratik oluşumlar ortadan kaldırılmıştır. Devlet içerisinde vatandaşlara özel alan bırakılmamış, temel hak ve özgürlükler ciddi anlamda erozyona uğramış ve bu yönetim anlayışında merkezi planlama ve kontrol kamusal alan içerisinde görevlilerin hareketlerini baskı altında tutmuştur (Kutlu, 2012: 169). Kamu hizmetlerinin sağlanması noktasında devlet işletmelerinin önemli bir yeri olduğu kadar merkezi bakanlık örgütlenmeleri de hissedilir bir role sahiptir (Çınar, 2009: 563). Bu şartlar altında, Komünist dönemde Bakanlar Kurulu, merkeze politik olarak sorumlu bir koordinasyon komitesi şeklini almıştır (Kızılcık, 2003: 563).

Polonya'da 1945 yılından sonra devlette Stalinist kurumsallaşma ağır basmıştır (Krzeminski, 2001: 144). Bundan sonra 1947 yılındaki komünistlerin liderliğindeki blok ulusal düzeyde seçimlerde ezici bir üstünlük kazanarak iktidarı ele geçirmişlerdir. Bu süreçte, Polonya Cumhuriyeti'nin adı da Polonya Halk Cumhuriyeti olarak değişmiş (Çınar, 2009: 550) ve 1948 yılında Polonya Sosyalist Partisi ve Polonya İşçi Partisi birleşerek Polonya Birleşik İşçi Partisi (PZPR) adını almıştır. Bu parti, 1989 yılına kadar Polonya'da komünist tek parti olarak iktidarı yürütmüştür (Özkural, 2012: 459).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Polonya, 1945 yılında Yalta Konferansı ve sonrasında gerçekleştirilen Postdam Konferansı ile toprakları yeniden biçimlendirilerek sınırları çizilmiştir (Kutlu ve Usta, 2013: 511). Bunlara ek olarak Varşova Paktı ve Comecon gibi örgütler içerisinde yer alarak ideolojik olarak yerini belirlemiştir (Salihoğlu ve Koca, 2016: 277). Bu bakımdan Polonya, “yönetim sistemi olarak Komünist Parti hegemonyasına dayalı halk cumhuriyeti biçimini, ekonomik sistem olarak da merkezi planlamaya tabi tekelci, devletçi, sosyalist bir yöntem benimsemiştir” (Öztürk ve Akgoz, 2012: 446). Bu bakımdan Komünist dönemde sanayi millileştirilmiştir (Çınar, 2009: 550). Anti-kapitalist bir devlet sistemi anlamına gelen komünist rejim içerisinde, ülke bürokrasisinin hem materyal anlamında hem de düşünce sistemi açısından hantallaşması sonucu ortaya çıkmıştır (Kutlu, 2012: 171).

3.2.2. 1989 Sonrası Demokrasiye Dayalı Kamu Yönetimi

Komünist rejimden sonra Polonya, neo-liberal bir devlet olma yolunda önemli adımlar atmıştır (Parlak ve Doğan, 2015: 232). Bu çerçevede “demokrasi, hukuk devleti, bireysel haklara saygı, özel mülkiyet ve pazar ekonomisi” devlet sisteminin önemli ilkeleri haline gelmiştir (Kızılıcak, 2003: 563). Günümüzde Polonya'nın yönetim biçimi Cumhuriyet'tir ve üniter bir devlet olarak yarı-başkanlık sistemi ile yönetilmektedir (Kutlu ve Usta, 2013: 508). Esas olarak Polonya, dönüşüm süreci ve sonrasında Avrupa değerlerine geri dönmeye çabalamıştır (Demir, 2015: 117). Polonya'nın AB ile ilk temasları da 1980'li yıllarda başlamıştır (Erdal ve Çolakoğlu, 2007: 76). Nitekim Polonya'da liberal bir devlet yapısının kurulmasında AB ilke ve politikalarının önemli bir etkisi ve rolü bulunmaktadır (Parlak ve Doğan, 2013: 232).

1997 Polonya Anayasası devlet yönetimi ve kamu bürokrasisi bağlamında aşağıdaki dört ilkeye bağlıdır (Kutlu, 2012: 167):

- Polonya üniter bir devlettir,
- Hükümet ademi merkeziyetçidir,
- Yerel yönetimler anayasal bir idari örgütlenme şeklindedir,
- Kamu yönetimi yerellik (subsidiarity) ilkesi çerçevesinde örgütlenmiştir.

Polonya'da dönüşümden sürecinde Tadeusz Mazowiecki hükümeti tarafından yerelleşme anlamında yerel meclislere önem verilmiştir. Daha sonrasında Krzysztof Bielecki Hükümeti, kurmuş olduğu Kamu Yönetimi Reform Komitesi ve bölgeselleşme esaslı politikalar ile sürece katkı sağlamıştır. Daha sonra görevi devralan Hanna Suchocka Hükümeti döneminde de benzer proje ve çalışmalara destek verilmiştir (Kızılıcak, 2003: 564; Burnetko, 2010: 53). Bu doğrultuda Polonya'da 1989 yılından itibaren yapılan reformlar üç ana doğrultuda ilerlemiştir (Çınar, 2009: 584-585):

- Birinci ana eksen, Batı demokrasileri benzeri birey ve kamu özgürlüklerini kapsayan demokratik hak ve özgürlükler temelinde demokratik bir sistem,
- İkinci ana eksen, özel mülkiyete dayalı, piyasa ekonomisi temelinde bir ekonomik sistemin inşası,
- Üçüncü ana eksen, yönetim sisteminin ulaşılmak istenen politik ve ekonomik reformlar konusunda yeniden yapılandırılmak.

Polonya 1990 yılından sonra, anayasa değişikliği bağlamında (Çınar, 2009: 556) merkezi yönetim ve yerinden yönetim ayırımına dayanan kamu yönetiminin klasik iki yapısı ile örgütlenmiştir. Demokratik yerel yönetim anlayışının uygulamaya konulması ile sivil devlet oluşturma ve tabandan tavana yeni bir politik elitin oluşturulması konusunda önemli adımlar atılmıştır (Salihoğlu ve Koca, 2016: 283). Yine Polonya'da merkeziyetçilik yerine adem-i merkeziyetçilik güçlendirilmek istenmiştir (Kutlu ve Usta, 2013: 517). Ancak Polonya'da 1990'a kadar yerel yönetimler çok fazla etkin olamamışlardır (Çetin, 2016: 353; Swianiewicz, 2010: 101). Polonya, işte bu geçmiş dönemin izlerini ortadan kaldırmak için AB üyelik süreci içerisinde geniş boyutlu bir yerelleşme politikası izlemiş ve kamu yönetimi reformu çerçevesinde merkezi yönetimin görev alanı kısıtlanarak yerle aktarılmıştır (Salihoğlu ve Koca, 2016: 284-285). Buna dayanak olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da 1993 yılında onaylanmıştır (Kutlu ve Usta, 2013: 519). Diğer yandan 1997 Anayasası, yerel yönetimleri ayrı bir başlık altında toplamıştır ve liberalizm, özgürlüğe vurgu yapmıştır (Kutlu ve Usta,

2013: 520). Nitekim Polonya Anayasası'nda yerel yönetimleri düzenleyen pek çok madde bulunmaktadır (Toksöz vd., 2009: 102). Böylece Polonya'da özerk yerel yönetimlerin kurulması öngörülmüştür (Kızılıçık, 2003: 569; Siemienska, 2001: 348). Bu bağlamda da merkezi yönetimin gerçekleştirdiği yerel nitelikli hizmetler yerel yönetimlere devredilmiştir ve merkezi yönetimin dünyadaki ve AB'deki gelişmeler doğrultusunda yönetim anlayışı içinde dönüştürülmesi amaçlanmıştır (Demiral, 2009: 100; Sanford, 2002: 230-231).

1999 yılından sonra da Polonya'da yerel yönetimler açısından üçlü bir yapıya gidilmiştir (Kutlu, 2012: 176). Polonya'da yerel yönetim reformu, 1990 yılında anayasal değişikliklerin yanı sıra Sejm tarafından çıkarılan özerk yerel yönetim yasası kapsamında bazı yetkilerin belediyelere tanınması ile başlamıştır. 1999'dan sonra ülkenin yönetsel olarak üç düzeyli yeniden örgütlenmesi gerçekleştirilmiş (Çınar, 2009: 582) ve bunlar belediyeler, povyatlar ve voyvodalıklar olarak belirlenmiştir (Toksöz vd., 2009: 102).

Anayasa'nın 15. maddesinde yerinden yönetim (desantralizasyon) tanımlanmaktadır. Bu doğrultuda, "mülki idare; sosyal, ekonomik ve kültürel bağlar dikkate alınarak ve yerel yönetimlerin kamu görevi yürütebilme yeteneklerine göre şekillendirilmektedir. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki görev paylaşımının ancak yasayla yapılabileceği öngörülmüştür. Bu görev ayrımı içinde belediyeler temel yerel yönetim birimi olarak ele alınmaktadır. Belediyelerin, yasalarla başka bir merkezi veya yerel yönetim birimine verilmeyen her türlü yerel konuda yetkili olduğu kabul edilmiştir. Yerel seçimler, mülkiyet hakları gibi konular da Anayasa'da yer almaktadır. Halka, yerel konularda, belediye meclislerinin görevine son verilmesini de içerecek biçimde referanduma gitme hakkı verilmiştir. Yerel yönetimlerin yurt içinde ve dışında birlik kurabilecekleri de Anayasa'da yer almaktadır" (Toksöz vd., 2009: 102-103).

Komünizm sonrası dönemde Polonya Hükümetleri'nin hareket noktası, liberal kamu yönetimi reformları üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu reformların önde gelen amaçlarından biri ülkeyi AB standartlarına yakınlaştırmak olmuştur. Bu çerçevede reformlarda en çok dikkati çeken konu "Avrupalılaşma" olmuştur (Demiral, 2009: 101; Aytuğ, 2016: 135).

Polonya, AB üyeliği gerçekleştikten sonra dahi yeniden yapılanma sürecine devam etmiştir. Kamu yönetimini modernleştirme ve bunun yanında küçültme yönünde bir politik dönüşüme giren Polonya, bu çerçevede bilgi teknolojilerinin kullanımını kamu yönetimi içerisine dahil ederek, fayda maliyet analizlerini politika yapım ve uygulama süreçleriyle bütünleştirmiştir. Diğer yandan AB, özellikle müzakere sürecinde yayımladığı ilerleme raporları ile kamu yönetimi personelinin durumu konusunda Polonya'yı eleştirmiş ve ülkenin personel sisteminin değişimini etkilemeye çalışmıştır. Bunlara ek olarak AB, Polonya yönetim sisteminin Çok Düzlemlili Yönetişim (ÇDY) ve Avrupa Yönetsel Alanı (AYA) ile uyumlu bir biçimde geliştirilmesi konusunda önemli bir rol oynamış ve müzakere sürecinde yayımladığı ilerleme raporları aracılığıyla ülkenin yerelleşme ve katılımcı demokrasi odaklı "Avrupalılaşma" sürecine hareketlilik kazandırmıştır (Aytuğ, 2016: 136; Majcherkiewicz, 2008: 153-154; Gąsior-Niemiec, 2003: 31).

4. POLONYA KAMU YÖNETİMİNİN AVRUPALILAŞMASI

Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte Polonya, II. Dünya Savaşı sonrasında Yalta kararıyla ayrılmak zorunda kaldığı Avrupa'ya "geri dönüş" yaparak, AB ile tam bir entegrasyonu hedeflemeye başlamıştır (Kaminska, 2007: 1). Polonya için AB ile entegrasyon uzun yıllar uzak kalınan Avrupa değerleri, standartları ve fikirlerinin ülkede tekrar canlanması anlamına gelmiştir. Bu bağlamda, 1990'larda göreve gelen hükümetler bu amacı gerçekleştirmek için AB'ye katılımı ana hedef haline döndürmüşlerdir. Elbette Polonya'nın AB'ne girmesi 1993 Kopenhag üyelik kriterleri altındaki, demokrasi, hukuk devleti ve işler bir piyasa ekonomisi gibi diğer şeylerin yanı sıra, ulusal iç hukukunun AB yasalarına uyumlu hale getirilmesini de zorunlu bir duruma sokmuştur (Goetz, 2001: 1036). Bu ise Polonya kamu idaresinin tüm kademelerinde çeşitli örgütsel değişiklikler de dahil olmak üzere birçok politika alanlarında köklü reformlar yapılması sonucunu doğurmuştur.

AB, Polonya'dan kendisinin benimsediği siyasi alanda liberalizasyon ve demokratikleşme, ekonomide özelleştirme ile toplumda çoğulculuk ve bireyselleşme gibi temel değerleri yaşama geçirecek bir kurumsal yapıyı tesis etmesini ve AB müktesebatını üstlenerek, müktesebatta yer alan çeşitli ortak

politika alanlarındaki tüm sorumluluk ve gereklilikleri yerine getirmesini talep etmiştir (Jablonski, 1997: 4). Doğal olarak bu tür taleplerin yerine getirilmesi genel olarak liberal demokrasinin yükselişi ve sağlamaştırılması ile bu duruma bağlı olarak farklı demokratik kurumsal düzenlemelerin ulusal düzeyde gerçekleşmesine bağlılık göstermiştir (Agh, 2013: 741). Bu noktada merkezîyetçi devlet yapısından, adem-i merkezîyetçi, katılımcı, şeffaf ve sorgulanabilir bir kamu yönetimine geçilmesi demokrasinin sağlamaştırılmasının ayrılmaz bir parçası olarak adaylık sürecinde Polonya'nın karşısına çıkmıştır. Zira demokrasinin güçlendirilebilmesi ve AB müktesebatının tam ve etkili bir şekilde uygulanması söz konusu ülkedeki yönetsel kapasitenin belli bir düzeyde bulunması gerekliliğini ortaya koymuştur (Balcı, 2005: 24-25). Böyle bir yönetsel yapının varlığı her şeyden önce AB normları, düzenlemeleri, kurumları ve prosedürleri ile ulusal karşılıkları arasında uyumun hayata geçirilmesinde kolaylaştırıcı bir etkiyi ortaya çıkarması açısından önemlidir. Ancak Avrupa entegrasyonuna dâhil olmak isteyen Polonya'nın kamu yönetiminin yapısı ya da başka bir ifadeyle yönetsel kapasitesi, ne AB hukukunun gereksinimlerinin yerine getirilmesine, ne de AB üye ülkelerinin idareleri tarafından paylaşılan değer ve ilkelerine uygunluk göstermiştir (O'Dwyer, 2006: 223).

Polonya'nın AB müktesebatını üstelenecek bir kamu yönetimine sahip olmaması kuşkusuz AB ile Polonya'nın ulusal düzeyleri arasında Avrupalılaştırmanın oluşturduğu önemli bir uyum derecesi meydana getirmiştir. Bu uyumsuzluğun oluşmasında Polonya'nın komünist bir kamu yönetimi mirasına sahip olmasının önemli bir rolü olmuştur. Nitekim 1990'lı yılların hemen başındaki Polonya'nın kamu yönetiminin genel esaslarına bakıldığında, parti bürokrasisinin ve devlet yönetiminin iç içe geçtiği ve hukukun üstünlüğünün genel olarak göz ardı edildiği, parti kararlarının yasal normlardan öncelikli olduğu ve parti kontrolüne dayalı bir personel sistemine sahip güçlü hiyerarşik devlet idaresinden oluştuğu görülmektedir (Goetz, 2001: 1033). Bu ise AB düzeyindeki açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik ve etkinlik gibi bazı kamu yönetiminin genel ilkelerin yanı sıra çok katmanlı yönetim modeli, ulusal yönetimlerin füzyonu ve supranasyonel yasal-kurumsal mekanizmaların uygulanmasına dayalı bir kamu yönetimi anlayışının eksikliğinin ulusal düzeyde ortaya çıkmasına neden olmuştur (O'Dwyer, 2006: 225-226). Bu bağlamda, ulusal düzeyde ortaya çıkan ve Avrupa normları, kuralları, düzenlemeleri, kurumları ve prosedürleri ve ulusal karşılıkları arasındaki uyumsuzluğun mevcudiyeti yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi Avrupalılaştırmanın ilk koşulunu oluşturan uyum baskısını ortaya çıkarmıştır. Böylece Avrupalılaştırma, kamu yönetiminde bir reform yapılması için Polonya hükümeti üzerinde güçlü bir adaptasyon baskısını oluşturmuştur.

Ancak hemen belirtmek gerekir ki Avrupalılaştırmanın uyum yönünde bir değişimi meydana getirebilmesi için Polonya ve AB arasında var olan uyumsuzluk gerekli, fakat tek başına yeterli bir koşul değildir. Zira ulusal kurumlar, AB politikaları ulusal model ile örtüşüyor olsa bile, dışarıdan gelen baskılara otomatik olarak adapte olmayacaklar ve fakat değişen bir ortama rağmen değişime direnebileceklerdir (Knill ve Lehmkuhl, 1998). İşte bundan dolayı "AB ve ulusal düzey arasındaki uyumsuzluğun ortaya çıkardığı uyum baskısına cevap vererek ulusal düzeydeki değişimi kolaylaştıran faktörler -aktörler ve kurumlar- değişimin gerçekleşmesi için gerekli diğer bir koşulu oluşturmaktadır" (Börzel ve Risse, 2003: 58). Bu aktörler ve kurumların genellikle ulusal değişimin yönünü ve derecesini -pozitif ve negatif- belirleme potansiyeline sahip oldukları görülmektedir. Eğer AB'ye aday ülkenin kurumsal yapısı içerisinde çoklu veto unsurları ve konsensüse varılmasını zorlaştıran farklı çıkar gruplarının varlığı söz konusuysa, Avrupa politikalarına uyum yönünde bir değişimi engelleyen ya da yavaşlatan ya da başka bir değişle negatif etkileyen bir durumun ortaya çıkması muhakkaktır (Cowles ve Risse, 2001: 225). Elbette bu gibi durumlar esasen köklü bir devlet geçmişine sahip ülkelerde ortaya çıkmaktadır (Sienkiewicz ve Michałowski, 2017: 143). Çünkü bu ülkelerdeki gruplar tarihsel sürecin getirmiş olduğu gücü AB bütünleşme süreci ile kaybetmek istemezler. Gene de köklü bir geçmişe sahip olan ülkelerin Avrupalılaştırma süreçlerinin yaşanmayacağı anlamına gelmez. Bu sürecin yaşanmasının özünde ulusal düzeydeki aktörlerin Avrupa Birliği'ne entegrasyonu hangi düzeyde destekledikleri ile ilgilidir. Dolayısıyla aday ülkedeki aktörler -ki köklü bir devlet geleneğine sahip olsalar bile- Avrupa bütünleşmesine yönelik bir değişimi desteklemeleri durumunda pozitif bir durumu meydana getirebileceklerdir (Caporaso ve Jupille, 2001: 24-25).

Bu bağlamda, Polonya'daki kamu yönetimi reform sürecine bakıldığında, Avrupalılaştırma için gerekli olan ikinci koşulunun, yani Avrupalılaştırmanın oluşturduğu uyum baskısına cevap vererek ulusal

düzeydeki değişimi kolaylaştıran faktörlerin -aktörler ve kurumlar- önemli roller oynadıkları görülmektedir. Polonya'daki aktörler her şeyden önce Avrupalılaştırma sürecinde yüksek bir uyum baskısıyla karşılaşılmasına rağmen -ki böyle durumlarda genellikle ulusal aktörler geri adım atmayı tercih ederler-, uyumsuzluğun ortadan kaldırılması ve Avrupa politikalarına uyum yönünde bir değişiminin yaşanması konusunda sürecin katalizörü olmuşlardır (Kaminska, 2007: 9-12). Polonya'da böyle bir durumun ortaya çıkması, öncelikle kamu yönetimi reformunun gerçekleştirilmesi sırasında ülke içindeki çoklu veto unsurlarının Avrupa politikalarına uyum yönünde bir değişimi engelleyen ya da yavaşlatan bir rol oynamamasıyla doğrudan ilişkilidir. Elbette bu tür mekanizmanın devreye girerek reformları yavaşlatma konusunda etkili ol(a)maması, daha önce de belirtildiği gibi, Polonya'nın köklü bir devlet geleneğine sahip olmamasından kaynaklanmaktadır. Gerçekten de Polonya'nın 1795 yılından I. Dünya Savaşı'nın sona ermesine kadar olan süreçte bağımsızlığını kaybettiğini, bu tarihten sonra yeniden elde etmesine rağmen, 1 Eylül 1939 tarihinde bağımsızlığının yeniden kesintiye uğradığı görülmektedir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise egemenliğinin sınırlandırıldığı ve yönetim sisteminin Sovyetler Birliği'nin politik sistemine göre modellenmesi söz konusu olmuştur (Sienkiewicz ve Michałowski, 2017: 143). Bu nedenle ulusal düzeyde sürekli ve güçlü veto yetkisine sahip siyasal grupların varlığından söz etmek mümkün olmamaktadır. Gene de bu durum Polonya'da güçlü veto yetkisine sahip grupların olmadığı anlamına gelmemektedir. Ancak 1990'dan sonra Polonya'nın yüzünü Batı'ya döndüğü bir süreçte bu yetkiyi kullanması neredeyse mümkün gözükmemiştir. Zira bu durumda veto gücünü elinde tutanların toplum nezdinde meşruiyetlerini kaybetmeleri kaçınılmaz gözükmiştir. Nitekim post-komünist dönemin hemen başında sosyal demokrat partiler lehine bir durum ortaya çıkmasına rağmen, sosyal demokrat partilerin Avrupa bütünleşmesini yavaş işletmesinin bir sonucu olarak Polonya'lı seçmenlerin merkez-sağ partilere -ki AB sürecini destekleyen partiler olarak ortaya çıkmışlardır- yönelimleri artmıştır (Özkural, 2012: 478). Doğal olarak bu durum Polonya'nın kamu yönetiminin Avrupalılaştırma sürecini engelleyen ya da yavaşlatan bir etkiyi ortaya çıkarmamıştır.

Öte yandan, Polonya'da kamu yönetiminin Avrupalılaştırması sürecini destekleyen aktörlerin rasyonel seçim kuramsalcılığı ve sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımları çerçevesinde hareket ettikleri görülmüştür (Kaminska, 2007; Kaczynski, 2008). İlk olarak rasyonel seçim kuramsalcılığı çerçevesinde bakıldığında, çıkarlarını en yüksek düzeye ulaştırmayı amaçlayan Polonya'daki siyasal aktörlerin ulusal veya uluslararası düzeyde oluşan ve kurumsallaştırılan norm ve değerlere göre değil, tamamen kendi spesifik çıkarlarına göre hareket ettiği varsayılmaktadır (Kaczynski, 2008: 25). Bu bağlamda, Polonya'daki aktörler Avrupalılaştırma sürecini ülke içinde kaynakların yeniden dağılımına ve aktörlerin yeniden yetkilendirilmelerine yol açacak bir fırsat yapısı olarak görmüşlerdir. Buna göre, AB'ye uyum yönünde hareket edilmesi durumunda Polonya kamu yönetiminde merkezîyetçi devlet yapısından, adem-i merkezîyetçi, katılımcı, şeffaf ve sorgulanabilir bir kamu yönetimine geçilmesinin söz konusu olacağı görülmüştür (Jablonski, 1997: 2). Katılımcı demokrasinin (yalnızca temsili değil) inşa edilmesi ve sivil toplumun kurulması ile ülkede siyasal iktidarın hukuki ve meşru yollarla gerektiğinde etkilenme ve değiştirilmesine imkan tanıyacak bir yapıyı mümkün kılacağı düşünülmüştür. Dolayısıyla Polonya kamu yönetiminin Avrupalılaştırma sürecinin, hukukun üstünlüğünün genel olarak göz ardı edildiği, parti kararlarının yasal normlardan öncelikli olduğu ve gücün hiyerarşik devlet idaresi altında tek elde toplandığı bir yapıdan, ademi merkezîyetçi kamu yönetimine geçiş ile birlikte siyasal iktidarın politik sistem içerisinde dağıtıldığı ve birçok aktörün politika yapma sürecinde söz hakkına sahip olduğu bir yapıya dönüştürecek olması, ulusal aktörleri AB'ye uyum yönünde bir değişim yaşanması konusunda destek vermelerini sağlamıştır (Jablonski, 1997: 6-7). Zira bu sayede daha önce siyasal iktidarın dışında kalırken, bu süreç ile birlikte iktidarın bir parçası ya da iktidarı etkileyecek bir aktör haline gelmesi, bu aktörler için sürecin önemli kazanımlar elde edildiği ya da edileceği şekilde algılanmasını sağlamıştır.

Polonya'nın kamu yönetiminin Avrupalılaştırma sürecinde aktörlerin sadece rasyonel seçim kuramsalcılığı yaklaşımı çerçevesinde değil, aynı zamanda sosyolojik kurumsalcılık yaklaşımı çerçevesinde de süreci destekledikleri görülmektedir. Polonya'daki siyasal aktörler AB düzeyi ile uyumlu hareket ederken çoğu zaman kendi fayda tercihine göre değil, ama kendilerini AB ile özdeşleştirdikleri ve AB'nin amaç ve politikalarını tanımlayan değer ve normları paylaştıkları ölçüde AB ile olan kurumsal bağları da güçlü olacağı düşüncesi ile süreci desteklemişlerdir (Kaminska, 2007; Kaczynski, 2008). Gerçekten de Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Batı ile bütünleşmeyi temel amaç haline getiren Polonya,

AB'ye üyeliği bu sürecin bir katalizörü olarak görmüş ve bu doğrultuda AB düzeyinde oluşan norm, değer ve standartları ulusal düzeye taşınması konusunda ciddi anlamda istekli hareket etmiştir (Kaczynski, 2008: 24-25). Polonya'lı siyasi aktörler için AB uzun süreden beri uzak kalınan Batı değerleri ve standartlarına ulaşılmada en kestirme yol olarak görülmüştür. Başka bir ifadeyle Polonya'nın kendini Avrupalı bir devlet olarak uluslararası sistemdeki diğer aktörlere kabul ettirebilmesi ve uluslararası sisteme hızlı bir şekilde dâhil olunabilmesinin yolu olarak, AB norm ve değerleri doğrultusunda ulusal düzeyde reform yapılması gerekliliği bu süreçte önemli rol oynamıştır (Sienkiewicz ve Michałowski, 2017; Kaminska, 2007; Kaczynski, 2008; Goetz, 2001). Bu doğrultuda, Polonyalı aktörler dünya ile bütünleşebilmek için Sovyet mirası kamu yönetimi anlayışından uzaklaşarak, AB üye ülkelerin sahip olduğu ve dünyada bütün ülkelerin örnek aldığı kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde hareket etmeyi tercih etmişlerdir. Bu şekilde Polonya'nın Soğuk Savaş'tan sonra çok arzulanan modern devletlerin statüsüne kavuşacağına inanılmıştır (Sienkiewicz ve Michałowski, 2017). Kısacası, Polonyalı aktörler ulusal düzeydeki elde edecekleri faydanın da ötesinde Polonya'nın önemli bir ülke olarak dünya siyasetinde yer almasının komünist dönemin mirasından uzaklaşarak batılı ülkelerin sahip olduğu değerleri paylaşmaktan geçtiğinin farkına varmışlardır. Bunu gerçekleştirmek için de öncelikli olarak AB düzeyindeki gibi adem-i merkezîyetçi, katılımcı, şeffaf ve sorgulanabilir bir kamu yönetimine geçilmesinin kaçınılmaz olduğu görülmüş ve bu sayede Polonya'nın kamu yönetiminin Avrupalılaşması ve kamu yönetimi alanındaki AB değerlerini benimsemesi kolaylaşmıştır.

Genel olarak, Polonya'nın kamu yönetiminin Avrupalılaşma sürecinde AB ve ulusal düzey arasında önemli bir uyum sorunu ortaya çıkmasına rağmen, ulusal düzeydeki aktörlerin komünist sistemin mirasından uzaklaşmak ve Avrupa bütünleşmesinin bir parçası olabilmek için Avrupa değer ve normları çerçevesinde kamu yönetimi alanında reform yapmaktan kaçınmadıkları gözükmiştir (Goetz, 2001; O'Dwyer, 2006; Agh, 2013; Jablonski, 1997). Özellikle yerel yönetimlere AB normları çerçevesinde özerklikler tanıma konusunda önemli başarılar elde edilmiş, yönetim süreçlerine katılma ve karar alma süreçleri içinde birçok aktörün dâhil olunmasında AB politikalarına uygun reform süreçleri hayata geçirilmiştir. Böylece Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri içinde Polonya, Avrupalılaşma sürecini en etkili şekilde yürüten ülke olarak karşımıza çıkmıştır. Elbette Polonya'nın AB'ye uygun reformlar yapmış olması onun kamu yönetimi alanındaki bütün sorunlarını ortadan kaldırdığı anlamına gelmemektedir. Nitekim ülkede hala yolsuzluk, bilgi eksikliği ve kendini beğenme gibi bürokrasi ve diğer idari patolojilerin varlığı mevcudiyetini korumaktadır (Sienkiewicz ve Michałowski, 2017: 140). Gene de ülkedeki siyasi aktörler, gerek AB'ye uyum yönündeki reform süreçlerinin ulusal düzeyde kendilerine sağladığı faydalar, gerekse de AB reformları sayesinde Polonya'nın uluslararası sistemde önemli bir ülke konumuna gelecek olması Avrupalılaşma sürecinin desteklemesini sağlamaktadır.

5. SONUÇ

Kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reformlar, hükümetin yönetim organları tarafından üstlenilen ve sonuçta bir toplumun yaşam kalitesinin yükselmesi ve yönetimin verimliliği ve etkinliğini artırmayı amaçlayan bir dizi faaliyet içeren bir süreçtir. Kamu yönetimi reformu çok geniş kapsamlı olabilir ve örgütsel yapılar, yerel yönetim, personel yönetimi, kamu finansmanı, sonuç odaklı yönetim, düzenleyici reformlar gibi alanlardaki süreçleri içerebilmektedir. Aynı zamanda, kamu hizmet kanunlarının revize edilmesi gibi hedeflenen reformları da ifade edilmektedir. Bir ülkede gerçekleştirilecek bu türden reformlar ile elbette o ülkenin yönetsel kapasitesinin artırılması ve bu şekilde etkili, kaliteli ve verimli işleyen bir yönetim modelinin oluşması sağlanacaktır. Yönetsel kapasitesini geliştiren bir ülke sadece ülkede yapılmak istenen diğer siyasi, ekonomik ve kültürel reform ve uygulamaları hayata geçirmeyi kolaylaştırmayacak, bunun yanında dünyada yaşanan gelişmelere ayak uydurulmasına imkân tanıyacaktır.

Bu bağlamda, II. Dünya Savaşı sonrası ayrılmak zorunda kaldığı Avrupa'ya "geri dönüş" yaparak, Avrupa Birliği ile tam bir bütünleşmeyi temel hedef haline getiren Polonya, 1990'lı yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında önemli reformlar gerçekleştirme başarısı göstermiştir. Polonya AB'ye üyeliğini gerçekleştirebilmek adına AB'nin sahip olduğu siyasi alanda liberalizasyon ve demokratikleşme, ekonomide özelleştirme ile toplumda çoğulculuk ve bireyselleşme gibi temel değerleri yaşama geçirecek bir kurumsal yapıyı tesis etmeye başlamıştır. Bu şekilde, Soğuk Savaş dönemi boyunca Polonya kamu yönetimine hâkim olan komünist yönetim anlayışından uzaklaşarak,

şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik ve etkililik gibi bazı kamu yönetiminin genel ilkelerinin yanı sıra çok katmanlı yönetim modeli, ulusal yönetimlerin füzyonu ve supranasyonel yasal-kurumsal mekanizmalarına uyumlu bir kamu yönetimi anlayışının ulusal düzeyde yeniden inşa edilmesine olanak sunmuştur.

Polonya kamu yönetimindeki bu tür reformların yapılabilmesinin en önemli katalizörü, Avrupa bütünleşmesi ve AB üyelik süreci olmuştur. AB'nin aday ülkelerden AB müktesebatını tam ve eksiksiz bir şekilde uygulayacak ve yeni oluşumlara ayak uydurabilmesi için AB düzeyinde oluşan ilke ve kurallara göre ulusal düzeyde de gerekli değişiklikler talep etmesi, Polonya'nın kamu yönetimi alanında reform yapma gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Böylece Polonya'nın ulusal politikalarının AB'ye uyumlu hale gelmesini ifade eden Avrupalılaştırma süreci oluşmuştur. Polonya'nın adaylık sürecinde de kamu yönetimi alanında ulusal düzey ve AB düzeyi arasında önemli bir uyumsuzluk olmasından dolayı Avrupalılaştırmanın oluşturduğu önemli bir uyum derecesi oluşmuş ve bu uyum baskısı Polonya'nın ulusal düzeyinde reformları gerçekleştirilmesinin itici gücünü meydana getirmiştir. Tabii ki Avrupalılaştırmanın oluşturmuş olduğu uyum baskısı Polonya'daki reformların yapılması için bir ön koşulu oluşturmuş ancak tek başına yeterli olmamıştır. Zira bir ülkedeki Avrupalılaştırma sürecinin başarılı olabilmesi için o ülkedeki siyasi aktörlerinin de bu konuda istekli ve sürecin destekçisi olması gerekmektedir. Bu bağlamda, Soğuk Savaş sonrası Polonya'nın Avrupa bütünleşmesi içinde yer almasını ve batıyla hızlı bir şekilde bütünleşmesini arzulayan Polonyalı siyasi aktörler, adaylık sürecinde ulusal düzey ve AB düzeyi arasında ortaya çıkan uyumsuzluğu ortadan kaldırmak için kamu yönetiminin Avrupalılaştırma sürecinin önemli destek unsurlarını oluşturmuşlardır.

KAYNAKÇA

- Agh, A. (2013). "Europeanization of Public Administration in Eastern and Central Europe" *Europeizacija Javne Uprave-HKJU-CCPA*, 13(3): 739-762.
- Ananicz, A. (2001). "Polonya'nın Ekonomik Gelişimi ve Polonya-AB Ekonomik İlişkileri", *Avrupa Yolunda Türkiye ve Polonya-Değişim Sürecinde İki AB Aday Ülkesi*, Ankara: Konrad Adenauer Vakfı Yayını. 34-38.
- Antoszewski, A. (2000). "Political competition in Poland: Traditionalisation or westernisation?", *Poland and the European Union*. (Eds.) K. Cordell, London: Routledge, 70-85.
- Aytuğ, H. K. (2016). "Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Avrupalılaşması", *The Journal of Academic Social Science Studies*, Spring, IV(46): 129-145.
- Bache, I. & Jordan, A. (2008). "Europeanization and Domestic Change". *The Europeanization of British Politics*. (Eds.) I. Bache and A. Jordan, Basingstoke: Palgrave Macmillan. 3-33.
- Balcı, A. (2005). "Türkiye-Avrupa Birliği Perspektifinden Kamu Yönetimi Sisteminin Yeniden Yapılandırılması", *Amme İdaresi Dergisi*, 38(4): 23-37.
- Börzel, T. & Risse, T. (2003). "Conceptualizing the domestic impact of Europe", *The Politics of Europeanization*. (Eds.) K. Featherstone and C. M. Radaelli, Oxford: Oxford University Press. 57-80.
- Börzel, T. (1999). "Towards Convergence in Europe? Institutional Adaption on Europeanization in Germany and Spain". *Journal of Common Market Studies*, 37(4): 573-596.
- Bulmer, S. & Burch, M. (1998). "Organizing for Europe: Whitehall, the British State and the European Union". *Public Administration*, 76: 601-628.
- Burnetko, K. (2010). *20 Years of Public Administration in Independent Poland, Democracy in Poland: 1989-2009 Challenges for the future*. (Eds.) J. Kucharczyk & J. Zbieranek, Warsaw: Institute of Public Affairs. 51-61.
- Candan, K. (2014). "1989 Yuvarlak Masa Görüşmelerinden Günümüze Çeyrek Asır: Polonya Cumhuriyeti'nde Yarı-Başkanlık Sistemi", *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık*

- Sistemi: Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri,. (Ed.) Havvana Yapıcı Kaya, Ankara: TBMM Araştırma Merkezi. 99-172.
- Caporaso, J. A. & Jupille, J. (2001). "The Europeanization of Social Policy and Domestic Political Change". Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change. (Eds.) M. G. Cowles, J. A. Caporaso and T. Risse, Ithaca, NY: Cornell University Press. 21-43.
- Checkel, J. T. (1998). "Social construction, institutional analysis and the study of European integration". Paper presented at the Workshop on Institutional Analysis of European Integration of the European Consortium for Political Research, March 23-28, Warwick.
- Cowles, M. G. & Risse, T. (2001). "Transforming Europe: Conclusions". Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change. (Eds.) M. G. Cowles, J. A. Caporaso and T. Risse. New York: Cornell University Press. 217-238.
- Cowles, M., Caporaso, J. & Risse, T. (Eds.) (2001). *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Çetin, Z. Ö. (2016). "Polonya'da Yerel Yönetim Sistemi", The Journal of Academic Social Science Studies, Winter, 52: 351-371.
- Çınar, T. (2009). "Polonya'da Kamu Yönetimi", Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri. (Haz.) K. Karasu, Ankara: İmge Kitabevi. 545-593.
- Demir, R. (2015). "A Historical Sociological Approach to the Evolution of Poland", Journal of Caspian Affairs, 1(1), (Spring): 115-134.
- Demiral, N. (2009). *Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Yunanistan, Portekiz, Polonya ve Bulgaristan Deneyimleri Işığında Avrupalılaştırma Olgusunun Türk Kamu Yönetimine Etkisi*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Diez, T., Agnantopoulos, A. & Kaliber, A. (2005). "Turkey, Europeanization and Civil Society". South European Society and Politics, 10(1): 1-15.
- Erdal, L. & Çolakoğlu, S. (2007). "Siyasi Kriterler Açısından Yunanistan, Polonya ve Türkiye'nin AB Üyelik Sürecinin Değerlendirilmesi", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Bahar, 2(2): 69-97.
- Ersun, C. & Akgür, M. (1998). *Polonya: Ülke Profili, Mevzuat ve Türk Girişimcileri*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1998-27.
- Featherstone, K. & Radaelli, C. (2003) (Eds.). *The Politics of Europeanisation*, Oxford: Oxford University Press.
- Gąsior-Niemiec, A. (2003). "Traces of Europeanization: Poland", Polish Sociological Review, The European Union as Social and Cultural Problem, 141: 31-51.
- Goetz, K. H. (2001). "Making sense of post-communist central administration: modernization, Europeanization or Latinization?", Journal of European Public Policy, 8(6): 1032-1051.
- Gwiazda, A. (2016). *Democracy in Poland: Representation, participation, competition and accountability since 1989*, New York: Routledge.
- Hall, P. A. & Taylor, R. C. R. (1996). "Political Science and the Three New Institutionalisms". Political Studies, 44: 952-973.
- Héritier, A. (2001). "Differential Europe: National Administrative Responses to Community Policy", Europeanization and Domestic Change: Transforming Europe. (Der.) M. G. Cowles, J. Caporaso and T. Risse, Ithaca, New York: Cornell University Press. 44-59.
- Héritier, A., Knill, C. & Mingers, S. (1996). *Ringling the Changes in Europe. Regulatory Competition and the Transformation of the State*. Berlin: de Gruyter.
- Jablonski, A. W. (2000). "The Europeanisation of government in Poland in the 1990s", Poland and the European Union. (Eds.) K. Cordell, London: Routledge. 127-144.

- Jablonski, A. W. (1997). "Final Report - Europeanization of Public Administration in Central Europe: Poland in Comparative Perspective". NATO Research , <http://www.nato.int/acad/fellow/95-97/jablonsk.pdf> (Erişim Tarihi: 02.05.2017).
- Jackson, J. E. & Klich, J. & Poznanska, K. (2005). *The Political Economy of Poland's Transition: New Firms and Reform Governments*, UK: Cambridge University Press.
- Kaczynski, P. M. (2008). *The Fifth Enlargement of the EU, Five Years On: The Case of Poland and the Czech Republic*, Brussell: The Institut Français des Relations Internationales (IFRI).
- Kaminska, J. (2007). "New EU members and the CFSP: Europeanization of the Polish foreign policy", *Political Perspectives-EPRU*, 2(2): 1-24.
- Kaminska, J. (2014). *Poland and EU Enlargement: Foreign Policy in Transformation*, New York: Palgrave Macmillan.
- Kızılcık, R. (2003). "Polonya Yönetim Sistemi", *Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim (Eds.) K. Nitas*, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı. 561-574.
- Knill, C. & Lehmkuhl, D. (2002). "The National Impact of EU Regulatory Policy: Three Europeanization mechanisms". *European Journal of Political Research*, 41(2): 255-280.
- Knill, C. & Lenschow, A. (1998). "Coping with Europe: the impact of British and German administrations on the implementation of EU environmental policy", *Journal of European Public Policy*, 5(4): 595-614.
- Koçak, S. Y. & Genç, F. N. (2012). "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Çalışmaları Özelinde Bir Değerlendirme: Polonya Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye", *Kuram ve Yöntem Açısından Türkiye'de Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı. (Haz.) Hikmet Kavruk, KAYFOR-2011, Ankara: TODAİE: 837-852.*
- Korkusuz, M. R. (2003). "Günümüz Polonya'sında İşçi Sendikalarının Yapıları ve Mesleki Faaliyetleri", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(2): 80-103.
- Krzeminski, A. (2001). "AB'nin Siyasi Kriterleri ve Polonya", *Avrupa Yolunda Türkiye ve Polonya-Değişim Sürecinde İki AB Aday Ülkesi*, Ankara: Konrad Adenauer Vakfı Yayını. 144-149.
- Kucharczyk, J. (2010). "Introduction: Polish democracy and the challenge of populism", *Democracy in Poland: 1989-2009 Challenges for the future. (Eds.) J. Kucharczyk & J. Zbieranek, Warsaw: Institute of Public Affairs. 7-11.*
- Kutlu, Ö. & Usta, S. (2013). "Polonya'da Yerel Yönetimler", *Dünyada Yerel Yönetimler: Örnekler-Uygulamalar. (Eds.) M. Okçu ve H. Özgür, Ankara: Seçkin Yayıncılık. 507-543.*
- Kutlu, Ö. (2012). *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Ladi, S. (2005). "Europeanization and Environmental Policy Change". *Policy and Society*, 24(2): 1-15.
- Lehmkuhl, D. (1999). *The importance of small differences: The impact of European integration on road haulage associations in Germany and the Netherlands*. The Hague: Thela Thesis.
- Majcherkiewicz, T. (2008). "Civil Service Reform in Poland: The Influence of Path Dependency", *Handbook of Administrative Reform: An International Perspective. (Eds.) J. Killian and N. Eklund, New York: CRC Press. 139-157.*
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- Morisi, M. & Morlino, L. (1999). "Europeanization and Representation in Italy", paper presented at the conference on "The Impact of Increased Economic Integration on Italy and the Rest of Europe, 02/05/1999 Washington DC: Georgetown University.

- Morlino, L. (1999). *Europeanisation and Representation in Two Europes*. EUI Working Paper. Florence: European University Institute.
- O'Dwyer, C. (2006). "Reforming Regional Governance in East Central Europe: Europeanization or Domestic Politics as Usual?", *East European Politics and Societies*, 20(2): 219-253.
- Olsen, J. P. (2002). "*The Many Faces of Europeanization*". ARENA Working Paper 01/2002. Oslo. http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2002/papers/wp02_2.htm (Erişim Tarihi: 04.03.2017).
- Özkural, N. (2012). "Polonya Cumhuriyeti", *Çağdaş Siyasal Sistemler*. (Eds.) B. Aykaç & Ş. Durgun, Ankara: Binyıl Yayınevi. 449-489.
- Öztürk, Y. K. & Akgöz, S. S. (2012). "Avrupa Birliği'nin Genişleme ve Küreselleşme Stratejileri: Polonya Özelinde Bir İnceleme", *International Conference On Eurasian Economies*, <http://avekon.org/papers/503.pdf> (Erişim Tarihi: 02.02.2016).
- Parlak, B. & Doğan, K. C. (2015). *Kamu Yönetiminde Denetim: Karşılaştırmalı Ülke İncelemeleri Bağlamında Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu'nun (Ombudsmanın) Uygulanabilirliği*, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Prazmowska, A. (2010). *Poland: A Modern History*. London: I.B.Tauris and Co Ltd.
- Radaelli, Claudio M. (2003). "The Europeanization of Public Policy", *The Politics of Europeanization*. (Eds.) K. Featherstone and C. M. Radaelli, Oxford: Oxford University Press. 27-56.
- Salihoğlu, E. & Koca, M. (2016). "Polonya", *21. Yüzyılda Yönetim-II*. (Eds.) E. Salihoğlu ve S. Çapar, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı. 275-291.
- Sanford, G. (2002). *Democratic Government in Poland: Constitutional Politics since 1989*, Great Britain: Palgrave Macmillan.
- Schimmelfennig, F. & Sedelmeier, U. (2002). "Theorizing EU enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research". *Journal of European Public Policy*, 9(4): 500-528.
- Schimmelfennig, F. & Sedelmeier, U. (Eds.) (2005). *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Schimmelfennig, F. (2001). "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union". *International Organization*, 55(1): 47-80.
- Schneider, V. (2001). "Institutional Reform in Telecommunications: The European Union in Transnational Policy Diffusion". *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*. (Eds.) M. G. Cowles, J. A. Caporaso and T. Risse, New York: Cornell University Press. 60-78.
- Siemienska, R. W. (2001). "Process of Democratization and Local Governance in Poland", *Handbook of Comparative and Development Public Administration*. (Eds.) A. Farazmand, New York: Marcel Dekker, Inc. 345-361.
- Sienkiewicz, M. W & Michałowski, S. (2017). "Public Administration in Poland: Reforms and Systemic-Organizational Issues", *Public Administration Reforms in Eastern European Union Member States Post-Accession Convergence and Diverge*. (Eds.) P. Kovač and M. Bileišis, Vilnius: Institute of Public Administration of Mykolas Romeris University. 139-194.
- Soyaltın, D. (2006). *Avrupalaşma ve Türkiye'nin Dönüşüm Süreci*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Stacey, J. & Rittberger, B. (2003). "Dynamics of formal and informal institutional change in the EU". *Journal of European Public Policy*, 10(6): 858-883.
- Swianiewicz, P. (2010). "Local democracy", *Democracy in Poland: 1989-2009 Challenges for the future*, (Eds.) J. Kucharczyk and J. Zbieranek, Warsaw: Institute of Public Affairs. 101-113.
- Toksöz, F., Özgür, A. E., Uluçay, Ö, Koç, L., Atar, G. & Akalın, N. (2009). *Yerel Yönetim Sistemleri: Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti*, İstanbul: TESEV Yayınları.

- Vink, M. P. (2002). “Negative and Positive Integration in European Immigration Policies”. European Integration online Papers (EIoP), 6(13), <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2002-013.pdf> (Erişim Tarihi: 21.02.2017).
- Yücel, B. (2003). “Yarı-Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 25(4): 335-364.
- Yürür, P. (2006). “Doğu Avrupa ve Balkanlarda Amerika Destekli Sivil Toplum Direnişleri”, Journal of Yasar University, 1(1): 69-80.
- Zakrzewski, W. (1986). “Polonya Yönetim Sistemi Üzerine Düşünceler”, çev. Günsev Evcimen, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 7(1-3): 73-102.
- Zbieranek, J. (2010). “The system of financing political parties in Poland—experience and challenges”, Democracy in Poland: 1989-2009 Challenges for the future. (Eds.) J. Kucharczyk and J. Zbieranek, Warsaw: Institute of Public Affairs. 77-87.