

**Değişen ve Dönüşen Dünyada Politika Transferi ve İdari Reform:  
Türkiye ve Yeni Zelanda Karşılaştırması<sup>1</sup>**

**İ. Ethem TAŞ**

Doç. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi  
Bölümü i.ethem.tas@gmail.com

**Yeter ÇİÇEK**

Arş. Gör., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi  
Bölümü y.cicek\_01@hotmail.com

**Melike KAYIRAL**

Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi,  
Kamu Yönetimi, [meliksahleyla5880@gmail.com](mailto:meliksahleyla5880@gmail.com)

**Özet**

Dünya hızlı bir dönüşüm ve değişim sürecinin etkisi altındadır. İnsanoğlu yaşadığı evrende daima daha iyiyi elde etmeyi hedeflediği sürece söz konusu uğraşlar devam edecektir. Karşılaştıkları problemleri çözmek, eksiklikleri gidermek ve gelişmelere ayak uydurmak isteyen yönetimler de sistemlerini iyileştirmek ve geliştirmek için reform çalışmalarına ihtiyaç duymaktadırlar. Teknoloji ve iletişim alanında yaşanan hızlı gelişmeler siyasal, yönetsel, sosyal ve ekonomik gelişmelere sınırlarını aşan bir nitelik kazandırmıştır. Bu gelişmeler yaşadıkları yönetsel ve ekonomik problemleri çözme bakımından gelişmekte olan ülke yönetimlerinin şeffaflık, hesap verebilirlik ve yönetsel katılım gibi önemli kavramları bünyesinde barındıran iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda sistemlerinde ve işleyişlerinde temel değişimlere yönelmelerinde zorlayıcı bir etken olmuştur. Bir yöntem olarak yönetim sistemlerini modernleştirmek ve yeniden yapılandırmak isteyen devletler, diğer devletlerin tecrübesini ve yeteneklerini yol gösterici bir pusula olarak kullanmaktadırlar. Bu durum bir taraftan sorunların çözümünde izlenen yolun kısılmasına diğer taraftan da reform çalışmalarının birbirine benzerlik göstermesine sebep olmaktadır. 1980'li yıllardan itibaren hızla ivme kazanan gelişmeler "yönetim" anlayışını derinden etkilemiş ve ciddi değişimleri beraberinde getirmiştir. Yaşanan bu değişimlerde küreselleşme, teknolojik gelişme, devletlerarasındaki karşılıklı ilişkilerin derinleşmesi, toplumların ihtiyaç ve beklentilerinin çeşitlenmesi, demokratikleşme akımları, karar alma süreçlerinde katılımçılık ve sivil toplum bilincinin gelişmesi gibi etkenler rol oynamaktadır. 1980'lerden günümüze Türkiye ile Yeni Zelanda'yı karşılaştıkları sorunları çözmek ve yönetsel

<sup>1</sup> Gönderi/Kabul Tarihi: 15.06.17/28.07.17

sistemlerini geliştirmek için yürüttükleri idari reformları politika transferi bağlamında karşılaştırmalı bir biçimde ele alan bu çalışma, Yeni Zelanda'nın bu süreci kararlı, zamanında ve başarılı bir şekilde yönettiğini, Türkiye'nin ise çeşitli sebeplerle gecikmeli ve tereddütlü bir şekilde dâhil olduğu süreci yönetmeye çalıştığını ortaya koymaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** İdari Reform, Politika Transferi, Türkiye, Yeni Zelanda.

**Administrative Reform And Policy Transfer In The Changing And  
Evolving World: Comparison Of Between  
Turkey And New Zealand**

**Abstract**

The world is under the influence of a rapid transformation and change process. These efforts are going to continue as long as human always hope to aims excellence in the universe. The governments which want to solve problems they face, overcome the deficiencies and keep pace with developments, are in need reform efforts in order to enhance and improve their systems. There has been a compelling factor; political, administrative, social and economic developments of global gain a qualification with the effect of rapid developments in the field of technology and communication, furthermore, good governance principles which integrated on the axis of important notions such as transparency in administration, accountability, managerial participation, caused fundamental changes for the systems and functioning of developing countries. States that want to modernize and restructure their management systems as a method, have used as a guiding compass experience and skills of other states. This situation cause both the shortening of the path to be tracked in the solution of problems and showing similarity reform efforts to each other. The developments which have accelerated rapidly since the 1980s, have affected sense of management and have brought serious changes. In this changes, some factors play a role such as globalization, technological developments, deepening of bilateral relations between the states, diversification of the needs and expectations of communities, democratization movements, participation in the decision making process, the development of civil society awareness etc... This study which depicts from the 1980s to the present day, Turkey and New Zealand's ongoing administrative reforms in order to solve problems they face and develop their managerial systems in the context of policy transfer as a comparative format, also it reveals that while New Zealand conduct this process in a way decisive, successful and timely, Turkey manage this process that is involved with delayed and hesitant style.

**Key Words:** Administrative Reform, Policy Transfer, Türkiye, New Zealand.

## GİRİŞ

1980'li yıllardan itibaren hızlı bir değişim ve dönüşüm sürecinin etkisi altına giren dünya, gerek sosyal ve kültürel, gerekse de siyasal ve ekonomik alanlarda yaşanan gelişmelerin etkisiyle global bir kimlik kazanırken, iyi yönetim ilkelerini prensip edinen toplumlar, topyekûn bir kalkınma sürecinin etkisi altına girmişler ve sistemlerinde radikal ve pragmatik anlamda değişimler meydana getirmişlerdir. Yaşanan bu değişimlerde teknolojik gelişmeler, devletlerarasındaki karşılıklı ilişkilerin güçlenmesi, toplumların ihtiyaç ve beklentilerinin çeşitlenmesi, demokratikleşme akımları, yönetime katılma olgusunun temel göstergesi olan karar alma süreçlerinde katılımcılık(Alkan, 2000: 58) ve sivil toplum bilincinin gelişmesi gibi etkenler rol oynamaktadır. Bu süreçle birlikte aslında geçmişi daha eskiye dayanan idari reforma ilgi yeniden canlanmış ve önemi giderek artmış, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin başlıca gündem maddesi haline gelmiştir. Ülkeler kamu yönetimlerini idari reformlarla yeniden şekillendirmiş, uygulamaya koydukları kararlarla yönetimden beklentileri karşılayarak ve verimliliği ön plana çıkararak radikal değişimleri şekillendirmişlerdir. Yeniden yapılanmada daha katılımcı, daha şeffaf, daha hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerine saygılı bir kamu yönetimi hedeflenerek kamu hizmetlerinin adil, etkili, verimli, hızlı ve kaliteli sunumu amaçlanmıştır. Bu doğrultuda kamu yönetiminin bireye geniş bir alan tanıyan, bilgi teknolojilerinden yararlanan, efektif çalışan, yatay örgüt yapılarını ve yetki devrini gerektiren, çalışanlarını güçlendiren ve yetkilendiren, katılımcılığa, stratejik yönetim anlayışına, performansa ve kaliteye dayanan bir anlayışla yapılandırılması benimsenmiştir. Günümüzdeki idari reform çabalarının benzer ve ortak nitelikler taşıması, bazı ülkelerin sorunların çözümünde örnek teşkil edecek uygulamalar sunması, diğer ülkelerin bu uygulamalardan faydalanmak istemeleri, ders çıkarmaya çalışmaları politika transferi kavramının önemini dikkatlere sunmaktadır.

Bu kapsamda çalışma, İdari Reform ve Politika Transferi bağlamında kalkınma ve reform sürecinde başarılı olduğu kabul edilen Yeni Zelanda ile Türkiye'yi hem genel anlamda hem de neo-liberal politikalar perspektifinden karşılaştırmalı bir şekilde politika transferi olgusunun reformlar üzerindeki etkisi açısından ele almaktadır.

## KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### İdari Reform

Reform, değişim olgusu ile yakından ilgili bir kavramdır. Genel olarak eksiklikleri giderme yolundaki yöntem belirleme hareketi, hatalara, noksanlıklara yol açan, açabilecek sorunları ortadan kaldırma, iyileştirme veya yeni bir model verme anlamında kullanılan evrimsel, döngüsel bir kavramdır. (Tutum, 1971: 34-40)

İdare de her sosyal kurum gibi değişmek zorundadır. Burada idarenin toplum içindeki yeri ve rolü önemlidir. İdarede reform ihtiyacını gösteren birtakım göstergeler vardır. İdarenin reform ihtiyacı, devletin üstlendiği görevlerle bu görevleri ifa edecek mekanizmanın yeterliği arasındaki farklılıktan doğmaktadır. İdareden çok şey beklendiği ve bunları karşılayacak mekanizmalar yetersiz kaldığı zamanlarda bu ihtiyaç daha fazla hissedilir. İdarenin değişen koşullara ve günün şartlarına uyması gereklidir. (Çakır, 2013: 632-637).

İdari reform kavramının doğumu özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasına denk gelmektedir. Az gelişmişlikten kurtulmak isteyen ülkelerin giriştikleri çabaların sonuçsuz kalması, kalkınmaya engel faktörlerin merkezinde yer alan idarenin yeniden yapılandırılması ihtiyacının gerekliliği fark edilmiştir. Bu dönemde iktisadi az gelişmişlik yanında idari az gelişmişlikten de yakınıldığından söz etmek mümkündür (Çakır, 2013: 632-637).

Yönetim literatüründe, yönetimde reform kavramı genellikle yönetim sisteminde var olanı büyük oranda bir kenara bırakıp yeni nitelikler ve biçimler bulmaya yönelmiş çalışmalarını nihayete erdirmek için kullanılmaktadır (Aydın, 2013: 246).

Yönetimde radikal değişikliklere gidilmeden kalkınma yolunun açılmayacağı net bir şekilde belli olmuştur. Dolayısıyla idarenin kendisinden beklenenleri yerine getirecek şekilde mevcut koşullar çerçevesinde düzeltilmesi ve kalkınmada etkin bir araç durumuna getirilmesi düşüncesi ön plana çıkmıştır. Bu gerekliliğin neticesinde idarede reorganizasyon durumunun zarurieti doğmuştur. Bu durum ekonomi ve verim konularının öncelikli olarak ele alınmasını gerekli kılmıştır. İdari teşkilât bir gayenin gerçekleştirilmesinde belirli fonksiyonların ifa edilmesi için oluşturulmuş bir sistemdir. Teşkilatın, zamanla değişen ihtiyaçlara ve amaçlara göre günün koşullarına uyum sağlaması ve ayakta kalabilmesi için metotlarında ve planlarında güncel değişiklikler yapması gereklidir. Bu değişiklikleri takip edip, elzem ayarlamaları yapacak bir mekanizmaya ihtiyaç vardır (Zifcak, 1994: 137).

On sekizinci yüzyılda gün yüzüne çıkan sanayileşme hareketi devletlerin bürokratik yapılarını etkilerken, modernleşme hareketinin de ivme kazanmasına sebebiyet vermiştir. Sanayi devrimi ile birlikte pazar bulma arayışları hızlanmış, kârların artırılması temel hedef haline gelmiştir. Bu gelişmeler üniter, güçlü

devlet örgütlerini ortaya çıkarırken idare aygıtı bu süreçte ulus devletin merkezindeki önemli bir kavram olmuştur (Yayman, 2005: 26).

Bu süreci takiben Batılı olmayan toplumların dönüşümü, popülaritesi yirminci yüzyıl başlarında yükselen ve değişim olgusunu betimleyen *modernleşme* kavramı benimsenmiştir (Adalı, 1992:4).

Modernleşme sürecinde *Batılı-Modernleşmiş* toplumların hukuksal ve idari yapısına benzemek esasken, genel çerçevesiyle bütün alanda Batı taklit edilmeye başlanmıştır. Bu gelişmelerin on dokuzuncu yüzyılda kapitalizmin ekonomik bir sistem haline dönüşmesi ile daha dominant bir boyut kazandığı görülmektedir (Köker, 1990: 119).

Modern devletlerin ortaya çıkması ile idare kavramının önemi artarken, az gelişmiş devletlerin kalkınma sorunlarını çözmek ve etkin bir idare örgütüne sahip olmak için reform çalışmalarını hızlandırdığı görülmektedir.

Dünya genelinde yaşanan bu durumlar ülkeleri Batılılaşma doğrultusunda adımlar atmaya yöneltmiştir. Bu kapsamda reformlar oluşturulmuş, idari anlamdaki reformların gerçekleştirilmesi önemli bir boyut kazanmıştır. İdari Reform ise, yönetimin sahip olduğu tüm kaynakların, araçların, imkânların yönetimin hedeflediği amaçlar çerçevesinde rasyonel bir biçimde kullanılabilme yollarının incelenip, küresel ve modern düşünceler ekseninde yeni bir biçim, anlayış getirme çabalarının tümü olarak ülkelerin gündeminde yer edinmiştir. Ayrıca idari reform, mevcut düzen ve işleyişin günün koşullarına göre düzenlenmesi ve elzem değişikliklerin yapılmasının yanında organizasyonların hedef ve programlarını 'etkili-verimli-hızlı' idare amacına yönelik olarak her türlü düzenleme için ayrıntılı bir "yöntem belirleme" olgusu olarak da ifade edilebilmektedir (Sürgit, 1972).

İdari Reform Danışma Kurulu, yönetimde reformu "kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölünüşünde, teşkilât yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanım biçiminde, metotlarında, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltmek amacını güden kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümü" olarak tanımlamaktadır (Karaer, 1987).

MEHTAP Raporu'nda ise yönetimde reformun bir çerçeve tespiti ve mevzuat değişikliğinden ibaret olmadığı ve başta personel rejiminin düzeltilmesi olmak üzere yönetimin örgütsel yapısını, işlem ve usullerini düzeltmek ve geliştirmek olduğu belirtilmektedir (MEHTAP Raporu, 1966:414).

Yapılan başka bir tanımda ise; "Bir idare sisteminin hedeflerine ilişkin olarak fonksiyonlarını daha kaliteli, ivedi, müsmir ve müessir bir şekilde işleyecek düzeye ulaştırmak üzere örgütsel yapı ve süreçte, idari yöntem ve tekniklerinde ve personel unsurunda yapılan bilinçli dönüştürme, yeniden tertip etme ve uyarlanma teşebbüsleri" olarak ifade edilmektedir (Berkman, 1981: 207).

Yönetimin yeniden yapılandırılması kavramı anlamına gelen idari reform, devletin niteliğinde, işlevlerinde, rolünde, bürokrasi, siyaset ilişkilerinde, karar alma süreçlerinde yeni bir denge arayışını yansıtmaktadır. Yönetim sisteminin hem iç ilişkilerinde, hem de çevresiyle olan ilişkilerinde önemli değişikliklere neden olmaktadır (Aykaç vd., 2003: 155).

Özellikle özel sektörün zayıf olduğu durumlarda, kalkınmanın aracı kamu yönetimidir. Bu yüzden de bürokrasinin içsel yapısından ve çevresel etmenlerden kaynaklanan sayısız ortak engele karşın idari reform, başarılı bir kalkınma için anahtar niteliği taşımaktadır. Buradan da anlaşıldığı üzere idari reform gelişme ve kalkınmanın en önemli aracıdır. Toplum yaşamında çok önemli bir rol oynayan devlet bu politikaları verimli bir şekilde uygulayabilmek için etkin bir kamu yönetimi mekanizmasına ihtiyaç duyar. Başarılı bir kamu yönetimi sistemi de rasyonel ilkeler üzerinde inşa edilebilir.

### **Politika Transferi**

Küreselleşmenin kaçınılmaz bir sonucu olarak dünya üzerindeki bütün ülkeler küresel nitelikli ekonomik, sosyal ve kültürel etkilere maruz kalmışlardır. Özellikle yirminci yüzyılın sonlarından itibaren, devletler kendi iç sistemlerinde çözüm bulma konusunda zorlandıkları ve çözüme kavuşturamadıkları sorunlar ile yüz yüze kalmışlardır. (Salgın hastalıklar, terör, küresel ısınma ve çevresel problemler, suçlar vs.) Bu sorunların ulusal sınırları aşarak, karmaşık sorunlara dönüşmesi bir yandan devletlerin işbirliği içerisinde faaliyete girişmelerini, diğer yandan devletlerin çözüm bulma noktasında diğer ülkelerdeki politikalar, uygulamalar, programlar, ideolojiler, fikirler, tutumlar, teknikler konusunda araştırma yapmalarını ve izlemelerini zorunlu kılmıştır. Bu durum, ders almadan taklit etmeye, teknik bilgi ve deneyimlerden yararlanmaya kadar uzanan geniş bir çerçevede "politika transferi" kavramı ile ifade edilebilmektedir (Dolowitz ve Marsh, 1996: 340-345).

Politika transferi kavramının tarihsel manada ilk esintilerinin aslında klasik sömürgecilik döneminde ortaya çıktığı söylenebilir. Bu dönemlerde sömürgeci ülkeler kolonileştirdikleri ülkelerin ekonomik kaynaklarını uzun süre kontrol altında tutmak için bir sömürü mekanizması kurmak ve sürdürmek üzere siyasal ve kurumsal yapılarını ve politikalarını sömürgelerine dayatmışlardır. Bunun neticesinde ekonomik ve toplumsal yapıların biçimsizliği, kültürel yapıların zarar

görmesi, beşeri zenginliklerin yağmalanması, iktisadi-siyasal ve yönetsel alandaki zenginliklerin tahribatı söz konusu olmuştur (Bosch ve Cantillon, 2008: 296-297).

Tarihsel olarak aslında geçmişe eskiye dayanan "politika transferi" yaklaşık son çeyrek yüzyıldır kapitalist sistemin yaşadığı bunalım sonucu ortaya çıkan ve yeni bir siyasal ve ideolojik yapının inşasına dayanan neoliberal politikaların katkısıyla büyük ivme kazanmıştır. Bu dönemde politika transferini, az gelişmiş ülkelerin dünya güçleri tarafından kolonileştiği siyasal- yönetsel anlamda biçimlendirildiği süreç olarak görenler de vardır. Bu pencereden bakıldığında politika transferinin, uluslararası bir sömür sistemi olan emperyalizmin çağdaş dünyadaki yöntemler bütününden başka bir şey olmadığı ileri sürülmektedir (Wolman, 1992: 27; Dolowitz ve Marsh, 2000: 5).

Stone (1999) ise, politika transferinde politikaların rasyonelliğini sorgulamıştır. Politika transferinin önerdiği öğrenme ve ders alma eğiliminin artması, özellikle kriz dönemlerinde daha yerinde ve hızlı karar almaya yardımcı olmaktadır. Bunun yanında politika transferinin önemini artıran diğer bir neden ise yeni ortaya çıkan bir problemin iç politika yolu ile etkin bir şekilde çözülememesinden dolayı politika transferine duyulan ihtiyaçtır. Mesela, klonlama ve internet gibi konularla baş etmenin en iyi yolu, diğer ülkelerin bu konularda ne yapıyor olduklarına bakmaktır.

Haas (1980: 369), belirli bir soruna dair bilginin ekonomik ve politik kontrolü, onu ilk kez ortaya koyanların elinden bir kere kaçtığında, o bilginin bir çeşit uluslararası kamu malına dönüştüğünü iddia etmektedir.

Politika transferi günümüz dünyasındaki çağdaş manasıyla ele alındığı zaman, ülkelerin karşılıklı olarak bir şeyleri öğrenme süreci şeklinde tanımlanabilmektedir. Başka ülkelerin tecrübelerinden dersler alma, ülkelerin başarıya ulaşmış politikalarından yararlanarak taklit yönteminden faydalanma, derslerden çıkarım yaparak sorunları çözüme kavuşturma süreci, politika transferi olgusunun en pragmatik, güncel ve küresel tanımıdır. Bu manada politika transferi, belirli bir zaman ya da mekândaki kurumlara, yönetsel düzenlemelere ve politikalara ilişkin bilginin, başka bir zaman veya mekândaki kurumların, yönetsel düzenlemelerin ve politikaların geliştirilmesinde kullanılmasını ifade eden bir süreçtir. Başka bir ifadeyle, diğer kurumların tecrübesini bilgi kaynağı ve yol gösterici unsur olarak kullanan bir karar alma şeklidir (Wolman, 1992: 27; Dolowitz ve Marsh, 2000: 5).

Temelde farklı ülkelerdeki bilgi ve deneyimlerden esinlenilerek kendi politika ve uygulamalarını şekillendirme konusuna odaklanan politika transferi için;

politika yakınsaması (Drezner, 2001; Knill, 2005), politika yayılması (Walker, 1969; Gray, 1973), gibi kavramlaştırmaların yapıldığı da görülmektedir.

Günümüz dünyasındaki çağdaş manasıyla ele aldığımız pencereden politika transferi, ülkelerin karşılıklı olarak bir şeyleri öğrenme sürecidir. Başka ülkelerin tecrübelerinden dersler alma, ülkelerin başarıya ulaşmış politikalarından yararlanarak taklit yönteminden faydalanmak, derslerden çıkarım yaparak sorunları çözüme kavuşturma süreci, politika transferi olgusunun en güncel ve küresel tanımıdır (Evans, ve Davies,1999: 366).

### **Politika Transferinin Nedenleri**

Politika transferine yönelten birçok sebebin varlığından bahsetmek mümkündür. Politika transferinin nedenleri konusunda; bir ülkenin politik aktörlerinin kendi iradelerine dayanarak mı yoksa kendi iradelerinin dışında bazı dış faktörlerin etkisiyle mi bir politika veya programı benimsemeye çalışıp, uygulamaya koymak istemeleri ya da gönüllülük veya zorlayıcılık hususları dikkat çekmektedir. Bu bağlamda politika transferi iki kategoride "gönüllü transfer" ve "zorlayıcı transfer" olarak ikiye ayrılmaktadır Dolowitz&Marsh; 1996: 346 ).

**Gönüllü Transfer:** "Policy is its own cause": Sebepleri politikanın kendisinden kaynaklanır; doğru zaman ve mekanda bazı politika teşebbüslerine girişilmesi, eski ve demode düzenden yeni hedeflere doğru yol olarak, net bir görüş rotasıyla daha faydalı ve modern fikirleri deneyimleme fırsatını vermiş olur (The Oxford Hand Book of Public Policy, 2008: 20-21).

Çeşitli sebeplerle; mevcut düzenden memnuniyetsizlik, seçim dönemleri gibi genel olarak, belirli bir politika alanında veya programda yaşanan sorun veya memnuniyetsizlik durumunda, politik aktörlerin rasyonel, bilinçli ve yararlı karar alma adına, sorunu ortadan kaldırmaya yönelik olarak bir programı veya politikayı transfer etmeleridir(Dolowitz&Marsh; 1996: 347 ).

Politika transferini daha popüler yapan bir diğer neden ise; politik aktörlerin politika transfer etmesi, mevcut düzen adına iyileştirici program uygulamalarına girişme ile ilgili çabaları sonucunda bu durumun onların isimleri ve sistemleri adına uluslararası tanınmışlık etiketi oluşturacağına dair transfer edilen program veya modelin uluslararası topluluk tarafından en yararlı ve çözüm odaklı bir model olarak kabul edilmesidir. Devletler bu kümenin içinde yer alarak yerlerini meşrulaştırma eğilimindedirler (Bulmer and Pagget, 2004: 106).

**Zorlayıcı transfer:** Zorlayıcı politika transferinde, bir ülkenin diğer bir ülkeye bir politikanın uygulanmasına dair baskı uygulamasıdır. Bu durum uluslararası kuruluşlar (IMF, WB vs.) aracılığıyla mümkün olabileceği gibi, karşılıklı

ilişkilerin zedelenmemesi için de söz konusu olabilmektedir. Mesela, ülkeler arasında oluşacak her hangi bir uyumsuzluk durumu ticari ilişkilerde kotalaşmalara, ekonomi ve alışverişlerde kapalılık durumuna sebep olabilmektedir (Oliver and Lodge, 2003: 185-186).

Bir başka örnek olarak, IMF veya Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar özellikle az gelişmiş ülkelere vermiş oldukları krediler karşılığında koşulsallık çerçevesinde bu ülkelerin ekonomi politikaları konusunda doğrudan zorlayıcı etkilerde bulunabilmektedirler (Dolowitz ve Marsh, 1996: 347-348).

Özellikle neoliberal politikaların yayılmasında bu kurumların doğrudan zorlayıcı etkilerinden bahsedilir.

Sonuç olarak devletlerin veya politik aktörlerin, politika transferi için çeşitli sebepleri mevcut bulunarak, politika oluşturma sürecinde tamamıyla rasyonel veya irrasyonel olmak mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla çeşitli etkenlerin farklı transfer tiplerine yol açabileceğini söylemek mümkündür.

### **TÜRKİYE'DEKİ İDARİ REFORM VE POLİTİKA TRANSFERİ**

Geçmişin günümüze uzanan değişim serüveninin tarihi sürecinde görülmektedir ki, tüm medeniyetler hem iç sistemlerinde daha istikrarlı, güçlü ve güvenli bir yapıya sahip olmak, hem de uluslararası çerçevede saygın ve itibarlı bir konum kazanabilmek adına yönetimlerinde planlı ve sistemli güncellemeler ve değişimler yaşamışlardır. (Aykaç vd., 2003: 1)."İdari Reform" etiketiyle pragmatik değişimlerin temelinde sağlam bir zemin oluşturan bu kavram sayesinde devletler, daha verimli, etkin ve istikrarlı bir yönetim sistemi oluşturmak adına kayda değer çabalar sarf etmişlerdir. Birçok medeniyetin izini taşımasına rağmen şahsına münhasır bir yönetim modeli oluşturan Osmanlı Devleti'nin sisteminde de kayda değer düzenlemelere rastlanır.

Tarihte altı yüzyıldan fazla bir süre ile egemenliğini devam ettiren Osmanlı İmparatorluğu gerek siyasi ve askeri üstünlüğü gerekse mülki teşkilatı ile dünyanın büyük devletlerinden biri olmuştur. 17. yüzyılın sonuna değin dünyanın büyük devletlerinden biri olarak varlığını devam ettiren Osmanlı İmparatorluğu yüzyılın sonuna doğru tersi yönde bir eğilim göstererek, çözülmeye başlamıştır. Batının süratle yaygınlaşmaya başlayan her alandaki üstünlüğü ve bozulan dünya dengeleri Osmanlı imparatorluğunun çözülmesinde ve zirvedeki konumunun sarsıntıya uğramasında temel sebepler olmuştur. İçinde bulunulan durumun farkına varan bürokratlar dengeyi koruma ve düzeltme çabalarına yönelik arayışlara yönelmişlerdir. Duruma yönelik ilk adım olarak 1720 yılında Avrupa'dan matbaa getirilmiş ve Batıya doğru yönelimler söz konusu olmaya başlamıştır (Karpal, 1996: 31-32).

17. yüzyılın sonuyla birlikte mülki idarede yaşanan aksaklıklar, başarısızlıklar ve askeri teşkilatın güç kaybetmesi Osmanlı imparatorluğunda reform hareketlerini gerekli kılmıştır. Bu doğrultuda bürokratların ve siyasilerin batı merkezli arayışları çeşitli çalışmaların hazırlanmasına imkan vermiştir. Bu çalışmaların özünde, sistemin bütün olarak değerlendirildiği, mevcut koşulların sorunlarına yönelik çözüm yolları geliştirilmeye çalışıldığı ve bu zeminde de Batıyı yakalama ve batılılaşma çabalarının yer aldığı görülmektedir. Bu çalışmalar başlıklar kapsamında şöyle sıralanabilir (Eryılmaz, 1992: 31);

- Kitabı Müstetab 1620,
- Koçi Bey Risalesi, 1631,
- Katip Çelebi Risalesi 1652,
- Defterdar Sarı Mehmet Paşa Risalesi 1742,
- Nizam-ı Cedid Programı 1973,
- Senedi İttifakın ilanı 1804,
- Serbest Ticaret Antlaşması 1838,
- Tanzimat Fermanı 1839,
- Islahat Fermanı 1839,
- Birinci Meşrutiyetin ilanı 1876,
- İkinci Meşrutiyetin ilanı 1908,
- İttihat terakki Dönemi 1908,
- Prens Sabahattin ve Teşebbüs-i Şahsiye ve Adem-i Merkeziye

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşuyla beraber Cumhuriyet yönetiminde, idari hizmetler kapsamında, Osmanlı bürokrasisinden tam manasıyla kopma olmamış, mevcut koşulların gerekli ve zorunlu kıldığı değişimler dışında, mirasa kısmi olarak bağlı kalınarak, idari hizmetler modernize bir biçimde restore edilmiş ve reform hareketleri başlatılmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında hızlı bir yasalaşma süreci takip edilerek hukuk ve yönetim alanındaki aksaklıkların düzeltilmesi, mevcut sistemin yeniden inşası, yeni kurumların oluşturulması, özetle mevcut sistemin yeniden yapılandırılması gündemin temel konusu olmuştur (Ergun, 2002: 303).

Türkiye Cumhuriyeti 1930'lu yılların başlarında, ilk olarak hukuk alanında olmak üzere ülkenin çağdaş bir yönetim sistemine ulaştırılması, idari yapının kurumsallaştırılması, laiklik ve eğitim gibi alanlarda başlatılan çalışmalar kapsamında önemli kalkınma adımları ile reform niteliğinde projelere girişmiştir. Bu dönüşümsel süreçte ilerleyen zaman ve mevcut gün koşullarını takiben yaşanan gelişme ve değişimler yeni bir anlayışla çerçevelenmiştir. Siyasal yapıdan ayrı düşünülmeyen yönetsel yapı kendi gelişimini bu döngü içerisinde gerçekleştirmiştir (Yayman, 2005: 70-71).

Türkiye Cumhuriyeti'nin tarihi süreci siyasi açıdan tek partili dönemlere, çok partili hayata ve çok partili dönemlerde askeri müdahalelere; iktisadi açıdan ise kısa süreli liberal ekonomilere, 1930'ların beraberinde getirdiği devletçilik anlayışına, İkinci Dünya Savaşı sonrası serbestleşme dönemine, 1960'ların planlı ekonomisine ve 1980 sonrasında neo-liberal politikalarla şekillenen yeni döneme tanıklık etmiştir.

Bu gelişmelerin bütünsel çerçevesini oluşturan yönetim anlayışının ve kamusal hizmet standartlarının sosyal, ekonomik ve toplumsal değişimler doğrultusunda yeni bir yönetim modeli ile şekillendiği görülmektedir.

Cumhuriyet dönemindeki gelişmeler; a) 1923-1929 özel girişimci dönem, b) 1929-1938 devletçi ve planlı dönem, c) 1938-1945 savaş yılları dönemi ve d) 1945-1950 serbestleşme dönemi olarak incelenebilir (Sencer, 1991: 26).

**1923-1929 Özel Girişimci Dönem;** Bu dönemde siyasal yapının kendine özgü kimliği ile şekil aldığı görülür. Devlet anlayışında laikliğin benimsenmesi ve hukuka dayalı idare mantığının temellendirilip, uygulamaya koyulduğu radikal düzenlemelere yer verilmiştir. (Sencer, 1986:103).

**1929-1938 Devletçi ve Planlı Dönem;** Söz konusu dönemde devlet birçok alanda ön plana çıkmıştır. Kamusal alandaki örgütlenmelerin geliştiği ve geniş alanlara yayıldığı görülür. Bakanlık örgütlenmelerinden başlanarak, toplumsal ve iktisadi alandaki gelişimler de dahil olmak üzere devletin merkezi örgütlenmesinin rolüyle bağdaşan türde çalışmalar ve gelişmeler yaşandığı görülmektedir (Köker, 1990: 121).

**1938-1945 Savaş Yılları Dönemi;** Bu dönemde, mevcut koşullar ve savaşın etkisi göz önünde bulundurulduğunda, devletçilik ve planlı dönem uygulamalarının zayıfladığı görülmesine rağmen, etkileri devam etmiştir (Akyıldız ve Eroğlu, 2004: 50).

Çeşitli bankalar, (İller bankası, Emlak Bankası) iktisadi devlet teşekkülleri gibi kurulumlara da devam edilmiştir. 1945 sonrası dönemde, çok partili yaşama geçişle birlikte sınıf farklılıklarının belirginleştiği ve burjuvazi kesiminin Cumhuriyet iradesine ters bir şekilde eklemlendiği görülmektedir (Yayman, 2005: 75).

**1945-1950 Dönemi;** Dönemin yansımalarında, devlet ve parti ilişkilerinin esnekleştiği ve bu durumun etkilerini 1950'lere kadar devam ettirdiği ve iktidar partisi CHP'nin dominant bir şekle büründüğü, 'tek ulus, tek şef' anlayışı içinde katı bir tutum sergilediği görülür (acikarsiv.ankara.edu.tr).

Devlet ve parti ilişkilerinin zamanla kopmaya başlamasıyla birlikte rejimin katı bir niteliğe bürünmesi, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasına kadar uzanan çerçevede, 'birey yok-cemiyet var' anlayışı, halkla uzaklaşmaya ve arada uçurumlar açılmasına sebebiyet vermiştir (acikarsiv.ankara.edu.tr).

Cumhuriyet rejiminin, idarenin gelişmesi için elzem olduğu savunulurken, gelişimsel ve modernleşme bazındaki çabaların sonuca varmasında yerli ve yabancı uzman heyetlerinin varlığına ihtiyaç duyulduğu savunulmuştur. Bu bağlamdaki yön belirleme ve bulmada pusula görevi gören yabancı uzman raporları ve yerli uzman heyetleri çalışmalarının, beklentilerin gerçekleştirilmesi için modernleştirme çabalarının çatısı altında reformsal bir süreç olduğu görülmektedir.

***Yabancı Uzmanlar Tarafından Yapılan İdari Reform Çalışmaları;*** Türkiye, yapısal sistemindeki temel sorunların çözümlerine yönelik ve gelişimsel çabalar kaydetmek adına çalışmalara girişmiştir. Sarf edilen çabalardan biri de 1929 ekonomik krizinin yaratmış olduğu kaos karşısında ekonomik arayışlara ve çeşitli sorunların çözümü adına yabancı uzmanlardan yararlanma metoduna başvurmak olmuştur. Her ne kadar yabancı uzmanlardan yararlanma fikri, mevcut sorunların çözümü için önemli görülse de ana zeminde bir ihtiyatlılık ve kuşkuculuk tedbirsel kalkan olarak önümüze çıkmaktadır.

Planlı dönem öncesi reform çalışmalarına dair genel çerçevenin büyük bir bölümünün yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlar olduğu görülür. Bu kapsamda; Dorr raporu, Hilts raporu, Thornburg raporu, Neumark raporu, Barker raporu, Martin Cush raporu, Roy Blough raporu, Leimgruber raporu, Hanson raporu, Baade raporu, Chailloux-Dantel raporu, Max Porten'in çeşitli alanlarda yaptığı çalışmalar yer almaktadır(Ergun, 2002: 303).

Yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan bu çalışmalarda Türkiye'nin yapısal ve yönetim sistemi, iktisadiyatı, sınai ve zirai alanlarına yönelik, bazıları eleştirilse de, iyileştirici tespitler ve önerilerde bulunulmuştur.

***2000'li Yıllar Sonrası Reform Gelişmeleri;*** 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren kamu personel sistemimizin genel olarak ortak sorunları olan ve bir türlü aşılamayan personel politikalarına dair çok sayıda çalışma, proje, rapor, KHK, tasarılar oluşturulmuş ancak uygulamaya geçme evresinde başarılı olunamamıştır. Ancak 1990'lı yılların ikinci yarısından sonraki zaman diliminden bu yana Türkiye için yeni bir dönüşüm söz konusu olmuştur. Bu gelişmeler hükümetler bazında değerlendirildiğinde;

***30.06.1997-11.01.1999 Üçüncü Yılmaz hükümeti koalisyon projesinde;*** Kamu Personel Politika önerilerinin genel çerçevesi sunulmaktadır. "Kamudaki örgütlerin ihtiyaç ve gereksinimleri kıstasında personel alımını" önererek "Eşit

*işe Eşit ücret*" ilkesinin ön planda tutulacağı benimseniyordu. Kamu çalışanlarının sendikal haklarından tam olarak yararlanacaklarından, Milletvekili dokunulmazlığı ve Kamu görevlilerinin yargılanmasına dair imtiyazların sınırlandırılmasına yönelik yasal ve Anayasal değişikliklerin yapılmasına ilişkin atılımlar yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 1999: 119).

İşçi-memur ayrımının yapılacağı ve norm kadro çalışmalarının başlatılacağı ifade edilerek 5 Mayıs 1998 tarihinde *1998/16 Sayılı Genelge ile "norm kadrolarının belirlenmesine ilişkin esaslar"* belirlenmek üzere bir komisyon kurulmuş ve bu kapsamda; görev tanımı, iş analizi ve iş gerekleri ile beraber norm kadrolarının tespit edilmesine yönelik proje çalışması yapılması ve bu çalışmaların Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı'na geçişi istenmiştir. Hükümetin üzerinde çalıştığı diğer projeler arasında; Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) sisteminin kurulması, Memurun yargılanmasına dair kanunun günün koşulları çerçevesinde tekrar düzenlenmesi, idari usul kanunu, bilgi edinme hakkı gibi kanun çalışmaları yer almaktadır. (DPT, 1999: 119-120).

Merkezi sınav sistemi ilk kez 2 Şubat 1999 tarihinde Bakanlar Kurulu'nun kararı ile devlet memurluğuna girecekler için merkezi sınav sistemi zorunlu tutulmuş, Devlet Memurluğu Sınavı (DMS) ismiyle 17 Ekim 1999 tarihinde uygulamaya konmuştur. Ayrıca devlet memurlarının görevde yükselmeleri için eğitim ve yeterlik koşullarının dışında yine merkezi bir sınava tabi tutulmaları tasarısı 15 Mart 1999 Bakanlar Kurulu kararı ile yasalaşmıştır. (Hükümet programı, 1999, V. Ecevit Hük. Programı, www.tbmm.gov.tr).

2002 ve sonrası dönemde ise tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi Gül ve Erdoğan hükümetleri ile birlikte reformcu politikaların ve iyileştirme çabalarının kararlı ve sistematik bir şekilde hayata geçirilmesi açısından ve uygulamaya aktarımında büyük ve hızlı bir ivme yakalanılmıştır.

***Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi ve Türkiye'de Saydamlığın Artırılması Eylem Planı:*** 12 Ocak 2002 tarihinde benimsenen azim ve kararlılığı meydana koymak adına önemli projelerden birisidir. Bu eylem planı ile uygulamaya aktarılması hedeflenen kararlar; Kamusal hizmetlerin icrasında performans standartlarının oluşumu, Kamusal hizmetlerin sunum standardı ve hizmet sürelerinin belirlenmesi, bilgi edinme gibi yönetsel reformlarla istikrarlı ve sürekli bir biçimde hedeflere doğru yol almaya başlanmış ve 2003/50 Sayılı Başbakanlık genelgesi ile "*Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu*" bu devamlılığı ve istikrarı maddesel olarak ortaya sunan bir kodifikasyondur (2003/50 Sayılı Başbakanlık Genelgesi).

18.11.2002 ve 14.03.2003 Gül ve Erdoğan hükümeti ile başlayan AK Parti döneminde **2002 tarihli Acil Eylem Planı** geniş bir çerçevede değerlendirmeye alınan reform politikalarının özeti olarak değerlendirilmektedir. Bu özet kapsamında ise; Devlet Personel Rejimi ile birlikte tüm kamu kurum ve kuruluşlarındaki norm kadro uygulaması tatbik evresine geçirilerek, işe alma ve görevde yükselme kriterlerinde nesnel değerlendirmeler yapılacak, statülerde azaltıma gidilerek benzer statüler için ekonomik ve sosyal farklılıklar kaldırılacak, sadeleşmiş bir maaş ve ücret sistemiyle tüm dengesizlikler çözülecek ve esnek çalışma yöntemleriyle kamuda baştan aşağı bir reform gerçekleştirilecektir (Hükümet Programı, 2002, Gül Hük.Programı, <http://www.tbmm.gov.tr>).

Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı, Yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi stratejisi uygulamaya konması, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman), Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Bilgi Edinme, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü gibi konularda tasarıların yasalaşıp, hayata geçirilmesi AK Parti hükümetinin *Süreklilik Prensipli* gözler önüne sermektedir (Hükümet Programı, 2002, Gül Hük.Programı, <http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HB58.htm>).

2004'de başlatılan ve kamuoyunda **Kamu Yönetimi Temel Kanunu** ismiyle bilinen **5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Kanunu** Anayasaya aykırı olarak nitelendirilip, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilip, bütüncül bir sistem ekseninde İşletmeci Kamu Personel politikalarına geçiş engellenmiş bulunsa da parçacıl metot ve değişimlerle işletmeci modele doğru geçişler devam etmiştir. (Hükümet Programı, 2002, Gül Hük.Programı, <http://www.tbmm.gov.tr>).

### **YENİ ZELANDA'DA İDARİ REFORM VE POLİTİKA TRANSFERİ**

Yeni Zelanda, Yeni Kamu Yönetimi modeli konsepti ışığında özgün çalışmalarını ilgi çekici idari reform projelerinin gerçekleştirildiği bir ülkedir.

1970'lerin sonuna doğru dünya genelini etkisi altına alan ekonomik bunalım, içinde bulunduğu çıkmaz ve kaos ortamından bir an önce kurtulmak isteyen ve çalışmalarını gayrete dökerek hayata geçirmeyi arzulayan kararlı bir çok ülke gibi Yeni Zelanda'yı da bir arayışa yöneltmiş ve reform yapma ihtiyacının farkındalığına doğru iten bir ivme gücüyle özgün çalışmaların ve projelerin pratiğe dökülmesi adına kararlı adımlar atmasını sağlamıştır. Bu bağlamda, ekonomik ve sosyal alanlarda başlatılmış olan reformlar yönetsel alana doğru yayılmaya başlamıştır (Sobacı, 2014: 146).

Yeni Zelanda'nın idari reform stilini bu denli ilgi çekici kılan perspektif; 1980 öncesi dönemde ve sonrası dönem için özümlenen ve gerçekleştirilen ekonomik

ve sosyal politikalar arasındaki büyük ve radikal farklılıklardır. Başka bir ifadeyle, reformlar bu ülkedeki devletin üstlendiği rolünü bir transformasyona uğratmış ve devlet müdahalesi bırakılıp, liberal politikalar sahiplenilmiştir. Bu çerçevede; performans, kamu sektörünün pazarlaştırılması, yetki devri, stratejik yönetim, çıktı ve sonuç odaklı yönetim, hesap verebilirlik, şirketleşme, ticarileştirme ve kontratçılık gibi unsurlar ve tatbikatlar özümsemiş ve nokta atışlar yapılmıştır (Sobacı, 2014: 146).

Yeni Zelanda, 1980 idari reform öncesi dönemde de, "toplumsal refah" devletin karakteristik modeli bağlamında, devletin iktisadi ve sosyal hayattaki etkisiyle, hem iktisadi etkinlikleri tertipleyen hem de birçok bölümde çeşitli mal ve hizmetlerin yetiştiricisi konumunda kuralları koyan ve sahadaki rolünü üstlenen bir aktördür. İkinci Dünya savaşı sonrasında Batı'nın dağılmamış ve korunmuş ekonomilerinden biri olan Yeni Zelanda, "refah devleti" tasarıları kapsamında; yaşlılık, işsizlik ve hastalık gibi vaziyetlerin yaratacağı mali güçlüklerle karşı korunmuş, bu ve diğer sosyal harcamalar devlet tarafından sübvans edilmiş, dış satımlar sübvansiyonlarla desteklenmiş ve dış alımlar kontrol altında tutulmuştur. İletişim, enerji, ziraat ve ulaşım alanlarında devlet üretici konumunda olmuştur. Yeni Zelanda'nın ekonomisi tüm domine edici etkenlere karşı onu zırhla kuşatan bir devlet mekanizmasıyla çevrelenmiştir. Bu dimdik ayakta duran güçlü ekonomi 1973'deki iki derin sarsıntı ile sona ulaşmıştır ki bu şoklar; 1973 petrol krizi ve İngiltere'nin Avrupa Toplumuna girmesiyle tarımdaki dış satımlara yönelik korunmuş bir pazardan yoksun kalmış, diğeri ise yükselen enerji fiyatları dünyanın genelinde iktisadi resesyona sebebiyet vermiştir (Shick, 1996: 11-12).

Yeni Zelanda'nın kaossil bir kriz savaşıyla uğraş verdiği bu arenada, 1984 yılının seçimleri gerçekleştirilmiş, Ulusal Parti parlamentodaki oy kaybıyla konumunu kaybederek, iktidar İşçi Partisinin eline geçmiştir. İşçi Partisi hükümetiyle beraber Hazine sisteme dâhil edilmiş ve "Ekonomi Yönetimi" isimli rapor yeni hükümete takdim edilmiştir. Bu bağlamda bu raporun ana teması; pazar yanlısı bir tutumla birlikte deregülasyon siyasetleri ve kamusal kesimdeki reform anlayışını benimseyip ön plana çıkarmaktadır (Treasury, 1984: 290). Bu rapora göre;

- Birçok kamu kurumunun net bir şekilde belirlenmiş amaçları bulunmamaktadır.
- Kamu kurumlarından birçoğu açıkça belirlenmiş yönetim tasavvurlarına sahip bulunmamaktadır.
- Kamu kesiminin kendinden beklenen sonuçları neticelendirme hususunda gerekli olan başarıyı gösterip

göstermediğini değerlendirmeye tabi tutacak faal bir mekanizma bulunmamaktadır.

- Hedefleri başarıya ulaştırmak adına, kamu kurumu yöneticilerinin kurumun işleyiş tarzını değiştirme hususunda yeterince esnekliğe sahip olmadıkları görülmektedir. En iyi çıktıyı elde edebilmek için bu yöneticilerin kendi kararlarını vermeleri hususunda özerklikleri zayıf bulunmaktadır.

- Girdi kontrolünün önemine vurgu yapılmaktadır.
- Yeteneksiz üst düzey yöneticilerin değerlendirilmesine dair aktif bir sistemin mevcudiyeti bulunmamaktadır.

Yeni Zelanda için 1980 dönemlerindeki reformlar, halkın artan talepleri ve baskısından kaynaklı değil, tamamıyla güçlü ve kararlı bir siyasi destekle yürüyen kamu yönetimini yeniden yapılandırmaya yönelik hedefler bütünüdür. Ayrıca gerçekleştirilen reformlar hiç bir siyasal çıkarla bağdaştırılmamış ve bu reformların üzerinde herhangi bir politik fikir veya baskı unsuru söz konusu olmamıştır. Ülkede harekete geçirilen reformlar ve muhtevası, harici ekonomik baskılara karşı, siyasetçilerin ve seçkin bir kamu görevlisi kümesinin ortak bir noktada buluşmasının yansımasıdır (Pollitt ve Bouckaert, 2000: 298-305).

Yeni Zelanda'daki reform sürecinin en önemli araçları olarak kabul edilen yasalar ve raporlar kapsamında aşağıda belirtilen hususlar ön plana çıkmaktadır:

**1986 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Kanunu (State-Owned Enterprises Act-1986):** İktisadi alanda kamu kaynaklarını etkin bir şekilde kullanmak kaydıyla kurumsallaştırılmış devlet kuruluşlarıdır. Örneklendirme bağlamında; 1 Nisan 1987'de Yeni Zelanda Elektrik Limited Şirketi (Electricity Corporation of New Zeland Limited), ve Yeni Zelanda Havayolları kurulmuş, 2012'de Yeni Zelanda Demiryolu Şirketi (New Zeland Railway Corporation), vb gibi reformsal girişimler yapılmıştır. (State Owned Enterprises Act, 1986: Parliamentary Council Office Schedule 1).

**1988 Devlet Sektörü Kanunu (State Sector Act);** Hizmet ruhunun öneminin vurgulandığı bu kanunda, hükümetin çıkarlarını korumak ve yürütmek adına uygun ve doğru standartları geliştirmek ve devam ettirmek, siyasal tarafsızlığı muhafaza etmek, etkin bir işgücü ve personel düzenlemeleri mekanizması oluşturmak, işveren yükümlülüklerini belirlemek, mükemmellik kültürü ve verimlilik odaklı bir mekanizmayı sürdürmek, yönetim kültürünü teşvik etmek gibi amaçların ehemmiyetine dikkat çekilmektedir. (www.legislation.govt.nz)

**1989 Kamu Maliyesi Kanunu (Public Finance Act-1989);** Söz konusu kanun, devletin parasal yönetim sisteminin yasal çerçevesidir. Hükümetin finansal aktivitelerini kontrol etmekte ve parlamentonun kontrolüne tabi olarak

yöneticilerin kamu nakitlerindeki harcamalarının denetimine imkan vermektedir. Ayrıca kamusal kaynakların ödeneğini ve yönetimini sağlamakta, devletin kuruluşları ve departmanları için gerekli yazanıkların koşullarını tayin etmektedir. 1989 Kamu Maliyesi Kanunu ile Yeni Zelanda'da devlet sektöründeki en temel yönetsel reform gerçekleştirilmiştir. Bu kanun devletin mali açıdan sorumluluğunu vurgulamakla beraber, durumun gerekliliğine binaen finansal politika hedeflerinin formülasyonunu sağlamakta ve parlamentoya raporlama işlevini yerine getirmektedir (www.legislation.govt.nz).

**Mali Sorumluluk Kanunu (Fiscal Responsibility Act-1994);** Mali politikaları geliştirmek ve devam ettirmek için gerekli esasların belirlenmesi ve mali yönetimi güçlendirmek adına yapılan çalışmalardır. Bütçe sürecinde karar alma sürecine ilişkin şeffaflık ilkesinin özümsemesini amaçlar ve devletin mali yönden sorumluluğunun önemini vurgular. Söz konusu kanun, devlete bilgilendirme aşamasından raporlama evresine kadar şeffaflık unsurunu bünyesinde barındıran birçok mesuliyet yüklemektedir. Kanunun içeriğinde; yükümlülükleri elverişli seviyelere indirmek, gelirleri aşmayan giderler, mali risklerin ussal yönetimi ve finansal politikaların öngörülebilir sabit vergi oranları ile uyumlu olması gibi ilkelerin önemi vurgulanmaktadır (www.legislation.govt.nz).

**Kamu Yönetiminde Ticarileşme, Şirketleşme ve Özelleştirme;** Yeni Zelanda'da yaşanan finansal krizin atlatılmasına dair çalışmalar ekseninde, serbest pazar anlayışlı tutumun benimsenmesi, özel sektör tarzı usul ve ilkelerin kamu sektörüne uyarlanması ve kamu kuruluşları tarafından yürütülen aktivitelerin büyük bir kısmının ticarileşme gayretleri çerçevesinde şekillenmesi yer almıştır. Dolayısıyla, kamu kuruluşlarından maliyet ve satış hasıllarını üstlenmeleri kapsamında hizmet ve malları üretmeleri talep edilmiştir (Lewis, Grimes and Wilkinson, 1996: 1876).

Bu kanunun yasallaşması 1986'da "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Kanunu"nun kabul edilmesiyle birlikte gerçekleşmiştir. Bu bağlamda kamu kuruluşlarının idare ettiği hizmetlerin içeriğinde, ticari nitelikli olan ve ticari nitelikli olmayan hizmetler kapsamında kategorizeye gidilmiştir. Bunun amacı, ticari nitelik taşıyan hizmetlerin sorumluluğunun, özel sektör anlayışıyla şekillendirme gayesiyle, KİT'lerin bünyesine verilerek ticari değerler üretimini elde etmek ve böylece kamu kurumlarının ve kamu tarafından sunulan ticari hizmetlerin şirketleştirilmesini sağlamaktır. Söz konusu durumu, Dugget'in belirttiği "*Yeni Zelanda Yeni Kamu Yönetimi Modelini tam anlamıyla özümsemiş ve idari birimlerini birer ticari örgüt misali dönüştürmeyi başarmıştır*" şeklinde ifade etmek de mümkündür (Dugget, 2002: 4).

*Yeni Zelanda'da Sözleşmecilik Kültürü ve Yetki Devri;* Performansın etkin ve işleyen bir biçimde değerlendirilmesi, yönetme özgürlüğü, hesap verebilirlik gibi ilkelerin önemi vurgulanmış ve 1987 dönemindeki reformların değerlendirilmesinde benimsenmiş hedeflerin eylemlere döküldüğü teşebbüsler ve atılımlar görülmektedir (Treasury, 1987: 55-56).

1988'deki Devlet Sektörü Kanunu ile Yeni Zelanda için sözleşmecilik kültürü ve performans odaklı sistemin hayata geçirilmesine dair büyük bir atılım olduğu görülür. Bu bağlamda, geleneksel kamu yönetimi anlayışı önemli ölçüde sarsıntıya uğramış ve üst düzey yöneticiler için önemli ve büyük dönüşümleri ardı ardına getirmiştir (Treasury, 1987: 56-57).

Devlet Sektörü Kanunu öncesi dönemde kendine has terfi sistemi ve ödeme çizelgesi, tek tip kamu personeli kariyer sistemi tarzında mesleki sınıflar vardı. Kamu kurumlarındaki personel, Devlet Hizmetleri Komisyonu istihdamında ve daimi pozisyonlarda çalışmaktaydılar. Çalışma koşulları ve maaş sistemi merkezden yürütülmekteydi. Devlet Sektörü Kanunuyla, üst düzey yöneticilerin (kurum başkanları) istihdam şartları değişmiş ve bu durum özel sektör tarzı anlayışla bezenmiş bir şekilde istihdam edilmelerine sebebiyet vermiştir (Scott, Ball and Dale 1997: 366).

1991'de kabul edilen İstihdam Sözleşme Kanunu ile birlikte sözleşme sistemi sadece üst düzey yöneticilerle kısıtlanmamış, varyasyonun bir modülü durumuna gelmiştir (Laegreid, 2000: 881).

Kurum başkanlarının başarımlarına ait yükümlülükler bakan ve kurum başkanı arasında imzalanan performans sözleşmesi ile senelik bazda bütçeye paralel olarak yürütülmektedir. Ayrıca kurum başkanlarının hesap verebilirliği sonuçlar üzerinden sorgulanmakta ve Devlet Hizmetleri Komisyonu tarafından performans ve değerlendirmelerin neticesinde kurum başkanlarına ödül sistemi ve işten çıkarım metodu uygulanmaktadır (Scott, Ball and Dale 1997: 365).

Yine 1986'da yapılan "Engellerin Ortadan Kaldırılması Uygulaması" ile kurumların yürürlüğüne ait hükümlerin kurumlar düzeyinde alınması çalışmalarını bütünler tarzda uygulamalar geliştirilmiş ve bu kapsamda yöneticilere kılavuzluk sağlayacak "Kamu Personeli Rehberi" bildirgesi hazırlanmıştır (Boston, 1987: 434).

*Yeni Zelanda'da Kamu Mali Yönetimi Reformu: Performans ve Sonuç Odaklılık;* 1989'da yasalaşan Kamu Maliyesi Kanunu ile çıktı ve performans merkezli mali yönetim ve kaynak ayırma sistemli modele geçiş söz konusu olmuştur. Ayrıca Devlet Sektörü Kanunu ile masaya yatırılan mühim değişikliklerin kapsamı genişletilmiştir. Kurumların performansı açısından hesap verebilirliği dikkate alınarak performans odaklı değerlendirmeler, çıktılar

üzerinden temellendirilmektedir. Performansa dair kriterler çerçevesinde; ücretler ve tahsisatlar, performans ve kaynak ayrımı gibi değerler ilişkiye tabi tutulmuştur (Shick, 1996: 63-64).

Yeni Zelanda'daki yönetim anlayışında, yönetsel hesap verebilirliğin üzerinde önemle durulduğundan, reformcular yönetsel takdir hakkının sınırlarını genişletmek adına örnek ülke tecrübelerinden faydalanmışlardır. Bu kapsamda örnek olarak zikredilen, İngiltere'deki Finansal Yönetim Girişimi, Gelecek Adımlar Girişimi ve Avustralya'daki Finansal Yönetim Geliştirme Programı isimli projeler bir nevi Yeni Zelanda'daki reform teşebbüsçülerine ilham kaynağı ve pusula olmuştur (Shick, 1996: 15-17).

Senelik performans sözleşmesi bazında bakanlar ve kurum başkanları arasında düzenlenen yeni mali yönetim sistemi bazı ülkelerden esin ve ilham kaynağı ile revize edilmiştir (Smith, 1999: 4).

Parasal sistemin en önemli öğelerinden biri olan yıllık performans sözleşmeleri bakan ve kurum başkanları arasında düzenlenmektedir ve temel olarak üç bölümden oluşmaktadır.

Sözleşmenin *birinci bölümünde*; stratejik anlamdaki kilit sonuç alanları (key results areas), daha açık bir ifadeyle, kurum başkanlarının bir mali yıl süresince gerçekleştirecekleri hedefleri ve performanslarının önemi vurgulanmaktadır (www.ssc.govt.nz).

Sözleşmenin *ikinci bölümünde*; satın alma akitlerini içeren ve alım sürecinde var olan çıktılara dair kapsamlı bilgiler yer almaktadır (Smith, 1999:8).

Sözleşmenin *üçüncü bölümünde* ise; devlet politikalarıyla uyumlu bir biçimde kurum ile ilgili bilgiler ve kurumsal yükümlülükler yer almaktadır (Smith, 1999: 8).

Yeni Zelanda yönetim sisteminin en önemli özelliği performans kıstaslarının çıktılar üzerinden gerçekleştirilmesidir. Dolayısıyla, sonuçlanan çıktıların kalitesine, miktarına, maliyetine odaklanılarak, bu kapsamda, çıktıların doğruluğu, tam olması, ulaşılabilirliği, standartlar ve ölçümler, kalite ölçümleri, yasalara uygunluğu, müşteri odaklılığı gibi kriterler baz alınmaktadır. Kamu Maliyesi Kanunuyla her kurumun hazırlayacağı ücret, miktar, kalite, çıktı ve zaman ölçütlerine yer verilen senelik raporlarda hizmet performans beyannameleri dikkate alınarak kurumların reel performansı tespit edilir. Bu süreç ve performans ölçme değerlendirmelerinin sonucunda elde edilmiş bilgiler vasıtasıyla bütçeleme süreci ve personele verilecek ödemeler belirlenir. Böylece kurumlara yapılacak kaynak tahsisi ve personel ödemeleri performans ile bağdaştırılarak esnek bir zemine dayandırılmış olacaktır (OECD, 1997b: 82-84).

**Yeni Zelanda'da Stratejik Yönetim;** Yeni Zelanda'da 1990 yıllarındaki Devlet Hizmetleri Komisyonu'nun tespit ettiği problemler kapsamında kurum başkanlarının performans izlencelerinde ve değerlendirmelerinde bir takım sorunlar olduğu belirlenmiştir. Dolayısıyla komisyonun amacında, kurum başkanlarının performans sisteminin geliştirilmesi adına belirli alanların revize edilmesi uygun görülmüştür. Bunun üzerine Kilit Sonuç Alanları (Key Results Areas) ve Stratejik Sonuç Alanları (Strategic Results Areas) olmak üzere iki olgunun önemi üzerinde durulmuştur (Boston, ve Pallot, 1997: 387-389).

**Kilit Sonuç Alanları (Key Result Areas);** Bu kapsamda, kurum başkanlarının performans göstergesi dâhilinde bir mali yıl süresi boyunca başarıları değerlemeye tabi tutulur. Bu değerlendirme sürecinin sonunda kurum başkanlarının belirlenen hedefleri gerçekleştirebilme ve gerçekleştirememe ölçütleri açısından hesap verebilirliği ortaya konulmaktadır. Ayrıca, hükümetin stratejik sonuç alanlarına yönelik olan hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından da, hizmet sunumunda kamu kurumlarına yardımcı olunmaktadır (www.ssc.govt.nz).

**Stratejik Sonuç Alanları (Strategic Result Areas);** Devletin dokuz belirli alana yönelik, uzun dönemdeki politika hedefleri ve vizyon modelidir. Stratejik sonuç alanlarına yönelik amaçlar kıdemli bakanlar ve kurum başkanlarına danışılarak sonuçlandırılmaktadır. Stratejik sonuç alanları kapsamında; iktisadi büyüme ve devamlılığı sağlama, eğitim ve öğretim, teşebbüsler ve değişimler, dış ilişkiler, toplum güvenliği, sosyal yardım, sağlık hizmetleri, uyumsuzlukların çözümü ve çevreyi koruma gibi kriterler yer almaktadır. Stratejik sonuç alanlarının hedeflerinin gerçekleştirilmesinde Kilit Sonuç Alanları desteğinin amaçlara ulaşma ve tutarlığı her sene kontrol edilerek, bir değerlendirmeye tabi tutulur (www.ssc.govt.nz).

Burada hükümetin niyeti, "Girişim ve İnovasyonu" güçlendirmek adına başarılı bir kurumsal ekonomik sistemi kurmaktır. Bu kapsamda(www.ssc.govt.nz);

- Adil ve etkin bir iş sistemini mümkün kılmak
- Piyasanın verimli çalışmasını mümkün kılmak
- Performansa dayalı ödül sisteminin zeminini kurmak
- Yatırımcı güvenini oluşturmak gibi hedefler yer almaktadır.

Yeni Zelanda KRA ve SRA süreçleriyle stratejik yönetime dair adeta bir model oluşturmuştur. Böylece devletler ülkelerinin geleceği için mühim olan stratejik alanları belirleyerek, öncelikli merkez noktalarını tespit etmişler, durumu güçlendirmek ve desteklemek adına da KRA'larla uzun dönem için organize ve koordinasyonlu bir biçimde hedeflere doğru yol almışlardır.

Görüldüğü üzere, Yeni Zelanda'daki 1980 ve günümüz dönemi için radikal manada hayata geçirilen idari reformların eski dönemle kıyas çerçevesinde ve yapısal uyarlanma sürecinde kararlı ve sert bir kopuşu yansıtmakla birlikte bu yapısal yeniden yapılanma süreci kapsamındaki öncelikleri bazında; bütüncül ve insan odaklı bir hizmet sunum anlayışı, kamusal sektörün ve kamusal kültürün rehabilitasyonu, kamusal hizmetlerin iyileştirilmesi gibi hedeflerle bezenmiş bir stratejik yönetim anlayışı benimsenmiş ve başarılı bir pratik sergilenmiştir.

### **TÜRKİYE-YENİ ZELANDA İDARİ REFORM POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZ**

Türkiye ve Yeni Zelanda'daki yapısal dönüşüm, yönetimin yeniden yapılandırılması, refah devleti anlayışı gibi kavramların sağlam bir zemine dayandırılmasına dair sarf edilen çabalar ve ortaya konulan başarıların özünde, iki ülke kıyasında da kimisi için gönüllülük esasıyla, kimisi için de bulunduğu baskı çemberi ve zorlayıcı etkenlerin etkisiyle günümüzdeki durumuna ulaştığı görülmektedir. Burada önemli olan husus gerek gönüllülük gerekse zorlayıcılık esasları çerçevesinde ortaya konulacak başarıların hem devlet ve ülke adına daha müreffeh bir konumun sağlanmasına hem de uluslararası platformda saygın ve itibarlı bir konum elde edilmesine hizmet edecekse amaca ulaştıracak reformlarda gönüllülük esas olmakla birlikte belli bir ölçüde zorlayıcılık da kabul görebilmektedir.

1980'li yılların dünya geneli için yeni bir değişim ve dönüşüm süreci olduğu, ülkelerin mali, ekonomik, toplumsal ve yönetsel sistemlerindeki önemli reform girişimlerinden ve uygulamalarından görülebilmektedir. İncelemeye tabi tutulan değerlendirmeler ve kıyaslamalar kapsamında görülmektedir ki; Türkiye için idari reformlar ve politika transferi çerçevesindeki teşebbüs ve uygulamaların temelinde zorlayıcı etkilerin ağırlığı daha fazladır. Bu kapsamda; AB standartlarına uyum gereklerinden, TBMM'nin kabul ettiği kanunların genel gerekçelerinde bile bu uyum ve koşulların açıkça dile getirildiği görülür. Diğer yandan uluslararası aktörler olan IMF ve WB gibi kuruluşlarla yapılacak olan anlaşma şartlarında çeşitli talep metinlerinden, niyet mektuplarına kadar uzanan geniş bir yelpazede Türkiye'nin etki mekanizması çemberi içinde bulunduğu görülür.

Yeni Zelanda için ise idari reformlar ve politika transferi gönüllülük esasına dayanmaktadır. Bu bağlamda Yeni Zelanda yaşadığı sorunları çözmek, yönetsel ve ekonomik durumunu iyileştirmek ve uluslararası platformda daha itibarlı olmak için reformlar yapmış, uygulamış ve başarılı olmuştur. Bunun yanı sıra, Anglo Sakson ülkeleri ile kültürel anlamda yakın olması ülkeler arası fikir alışverişini kolaylaştıracağı düşüncesinden hareket edilerek İngiltere, Avustralya

ve İsveç gibi ülke tecrübelerinden esinlenerek dersler çıkarmış, yönetsel ve ekonomi politikalarını bu çerçevede şekillendirmiştir.

Elbette gönüllülük esasının yanı sıra kısmi derecede de olsa zorlayıcı etkilerin varlığından söz edilebilir. Bu manada; Business Roundtable (Yeni Zelanda da özel sektör kesiminin üst düzey yönetici grubundan oluşan dernek) etki mekanizmasının "kısmen zorlayıcı" niteliği söz konusu olsa da Yeni Zelanda da çağdaş yönetim sistemi ilkelerinin gönüllülük esasına dayandığı görülmektedir.

Gelişim sürecine bakıldığında, Türkiye'de gerçekleştirilmek istenen reform projelerinin, yabancı uzmanlara raporların hazırlatıldığı dönemde nitelikli personel yetersizliği sebebiyle, sonrasında ise özellikle dünyada değişim ve dönüşümün hızla yaşandığı yıllar itibarıyla çeşitli sebeplerle siyasi ve bürokratik desteğe tam olarak sahip olamadığı görülmektedir. Bu sebepler koalisyon hükümetleri, zayıf iktidarlar ve kamu personel sisteminde yaşanan sorunlar şeklinde sıralanabilir. Yaşanan bu sorunlar kamu yönetiminde gelişimi ve reformu olumsuz etkilemiş, gerçekleştirilmek istenen hedeflere ya engel teşkil etmiş ya da uzun zaman almasına sebep olmuştur.

Bununla beraber Türkiye'de gerçekleştirilmek istenen reformların yeterli siyasi bir destekle bütünleşmemesi ve bürokratik direnç ile karşılaşması gibi sebeplerle bütüncül bir yapı arz edememiştir. Dolayısıyla, geleneksel anlayış bir kenara bırakılıp, yeni anlayış ile uygulanmak istenilen reform çalışmaları daha çok teorik düzeyde kalmış olup, istenilen ölçüde hayata geçirilememiştir.

Türk İdare sisteminin gelişimi bu etkenlerden dolayı gecikmeli bir şekilde uygulamaya yansıtılabilmektedir. Ancak Türk İdari sisteminde reform çalışmaları ve uygulamaya aktarımı 2000'li yıllardan itibaren hız kazanmış ve kararlı bir şekilde sürdürülmüştür.

Yeni Zelanda yapısal dönüşüm sürecinde, Türkiye'deki gibi siyasi destekten yoksunluk ve bürokratik dirençle karşılaşmadığından, güçlü bir siyasi ve bürokratik desteği arkasına almasından dolayı başarılı olmuştur. Hem bürokratik hem de politikacılar mevcut sistemden kaynaklı sorunlardan duyulan memnuniyetsizlik durumundan kurtulmak amacıyla geleneksel yönetim anlayışını terk ederek reform ve kalkınma çalışmalarını başlatmış ve amaçlarını başarılı bir şekilde gerçekleştirmişlerdir.

Türkiye ve Yeni Zelanda için karşılaştırmalı bir bakış açısıyla yapılan açıklamalar neoliberal politikalar ekseninde aşağıdaki tabloda özetle sunulmaktadır:

**Tablo 1:** İdari Reform Kapsamında Türkiye-Yeni Zelanda Karşılaştırması\*

	<b>YENİ ZELANDA</b>	<b>TÜRKİYE</b>
<b>Devletin Küçültülmesi(Özelleştirme, Kurumların kaldırılması, Şirketleşme)</b>	Mevcut/1986 yılında Kamu İktisadi Teşebbüsleri Kanunu	Mevcut/Anayasa madde 47, Devletleştirme ve Özelleştirme
<b>Ädemi Merkeziyetçilik(Yetki Devri ve Sözleşmecilik Kültürü)</b>	Mevcut/1986 Sınırlamaların Ortadan Kaldırılması Uygulaması	Mevcut/2005 yılında 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu,2004 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu
<b>Özel Sektör Tarzı Yönetim Anlayışı</b>	Mevcut/1986 KİT Kanunu	Mevcut/5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kurulması Hakkındaki Kanun
<b>Vatandaş ve Müşteri Odaklı Hizmet Sunumu</b>	Mevcut/Stratejik Yönetim KRA ve SRA	Mevcut/4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu/6328 Sayılı KDK/5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu
<b>Performans Ölçme ve Değerlendirme</b>	Mevcut/1988 Devlet Sektörü Kanunu	Mevcut/5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
<b>Çıktı ve Sonuç Odaklılık</b>	Mevcut/1989 Kamu Maliyesi Kanunu	Mevcut/5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve kontrol Kanunu
<b>Kaynak Kullanımında Ussallık</b>	Mevcut/1989 Kamu Maliyesi Kanunu	Mevcut/5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve kontrol Kanunu
<b>Piyasa Değerlerine Önem(Sözleşme, Verimlilik, Rekabet)</b>	Mevcut/1986 KİT Kanunu	Mevcut/5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve kontrol Kanunu
<b>Politika Oluşturma ve Hizmet Sunma İşlevlerinin Ayırımı</b>	Mevcut/Bakanlıklar bünyesinde politika oluşturmaya ilişkin 1989 Kamu Maliyesi Kanunu	Mevcut Değil
<b>Hesap Verebilirlik</b>	Mevcut/1988 Devlet Sektörü Kanunu/1989 Kamu Maliyesi Kanunu	Mevcut/5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu

\*Osborne ve Gaebler, 1993: 19-20; Hood, 1991:4-5;Kettl, 2005:1-2 ve Pollitt, 2001: 474, Bale ve Dale, 1998: 103-121 kaynaklarından yararlanılarak tablo oluşturulmuştur.

*Yeni Zelanda'da* 1980 öncesi döneme dair benimsenen politikalardan keskin bir dönüş yapılarak, neo- liberal politikalar ekseninde iktisadi ve idari sistemin yeniden şekillendirilmesi söz konusu olmuştur. Bu kapsamda devletin küçültülmesi ile ilgili 1986 tarihli Kamu İktisadi Teşebbüsleri Kanunu, yetki devri ve sözleşmecilik kültürüne ilişkin 1986 tarihli Sınırlamaların Ortadan Kaldırılması ve Uygulamasına dair düzenleme, özel sektör tarzı yönetim anlayışı konusunda 1986 tarihli KİT Kanunu, vatandaş ve müşteri odaklı hizmet sunumu bağlamında Stratejik Yönetim KRA ve SRA süreçleri, performans ölçme ve değerlendirmeye ilişkin 1988 tarihli Devlet Sektörü Kanunu, çıktı ve sonuç odaklı ve aynı zamanda kaynak kullanımında ussallık bağlamında 1989 tarihli Kamu Maliyesi Kanunu, Bakanlıklar bünyesinde Politika oluşturma ve hizmet sunmaya ilişkin 1989 tarihli Kamu Maliyesi Kanunu, hesap verebilirlik bağlamında 1988 tarihli Devlet Sektörü Kanunu gibi düzenlemelerle uygulamaya konan reformlar, politika transferiyle bütünleşmiş, sisteme uyarlanmış ve başarılı bir şekilde sürdürülmüştür.

*Türkiye'de* gerçekleştirilen idari reformlar politika transferi açısından değerlemeye alındığında günümüzdeki reformların politika transferi kavramıyla yakın bir ilişki içinde olduğu görülür. Türkiye'de 1980 sonrası reformlarının çeşitli ekonomik ve mali krizler, AB'ye üyelik etkisi ve yönetim sistemindeki sorunların bir sonucu olarak gerçekleştirildiği düşünüldüğünde idari reformların politika transferiyle ilişkisi net bir şekilde görülür. Bu kapsamda devletin küçültülmesi ile ilgili 1982 tarihli anayasanın 47. maddesi kapsamında, Devletleştirme ve Özelleştirme, yetki devri ve sözleşmecilik kültürüne ilişkin 2005 yılında oluşturulan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 2004 yılında oluşturulan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, özel sektör tarzı yönetim anlayışı konusunda 5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kurulması Hakkındaki Kanun, vatandaş ve müşteri odaklı hizmet sunumu bağlamında 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu, 6328 Sayılı KDK ve 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu, performans ölçme ve değerlendirmeye yönelik, çıktı ve sonuç odaklı, aynı zamanda kaynakların rasyonel kullanımı ve hesap verebilirlik bağlamında 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu gibi düzenlemelerle uygulamaya konan reformların politika transferi doğrultusunda önemli girişimler olduğu görülmektedir.

Yeni Zelanda'da Yeni Kamu Yönetimi modelinin sisteme yansımalarının en önemli göstergesi olan *Kamu Maliyesi Kanunu* ile sistemin yapılandırılmasına dair temelde beş kategoride ayırma gidilmiştir. Bunlar;

*Çıktı-Sonuç Ayrımı*; Reformların gerçekleştirilmesinde Hesap Verebilirlik ilkesinin önemini vurgulayan bu ayırma, girdi odaklı mali yönetim ve bütçe süreci yerine *çıktı ve sonuç odaklı* bir mali yönetim ve kaynak tahsisi sistemine geçiş sağlanmıştır. Bu bağlamda, çıktı kamu kurumlarının ürettiği mal ve hizmet

iken, sonuç bu çıktılardan sağlanan fayda ve toplum üzerindeki etkileridir. Bakanlar ve kamu kurumları arasındaki hesap verebilirlik ilişkisinin sergilendiği bu modelde kurum başkanları (Chief Executives), belirlenmiş olan çıktıları üretirken, devlet sonuçların başarımında esas olan çıktıların seçim işlevini gerçekleştirir (Osborne and Gaebler, 1993: 19-20; Hood, 1991: 4-5; Kettl, 2005: 1-2 and Pollitt, 2001: 474, Bale and Dale, 1998: 103-121).

*Hesap Verebilirlik-Kontrol Ayrımı;* Bu ayırmda, teslim edilecek olan çıktılar daha önceden ve etkili bir biçimde belirlenirse, bu süreç etkin bir şekilde işleyecektir. Bu sebeple, Bakan ve Kurum Başkanları teslim edecekleri yıllık alım sözleşmelerini detaylı bir şekilde hazırlarlar. Bu sözleşmelerle sistem sağlam ve kaliteli bir zemine dayandırılmış olur ve Bakanların bu görev için kendilerine yardımcı olacakları danışmanları bulunmaktadır. Söz konusu ayırmda aynı zamanda kurum başkanlarının sadece performanslarını etkileyecek girdilerin kontrolü üzerinde yetki sahibi olduklarını ve bu çerçevede hesap verme pozisyonunda tutulacakları yer almaktadır (Osborne ve Gaebler, 1993: 19-20; Hood, 1991: 4-5; Kettl, 2005: 1-2 ve Pollitt, 2001: 474, Bale ve Dale, 1998: 103-121).

*Sahip-Hizmet Satın Alan Ayrımı;* Burada Bakanların üstlenmiş ve yapmakla yükümlü olduğu iki görev bulunmaktadır. Birincisi, hizmeti satın alan aktör (purchaser) olarak Bakan, gerek özel sektörden hizmet alsın, gerekse de kamu kesiminden hizmet alsın, nihayetinde kendi bakanlığını başarıya ulaştıracak şekilde performansını sergilemesi gerekecektir. İkincisi, kamu kurumunun sahibi pozisyonunda olan (owner) Bakan, yapmış olduğu yatırımlardan ve tahsis etmiş olduğu kaynaklardan yine bakanlığı adına en iyi sonucu almak için tüm performansını sergilemesi gerekecektir (Osborne ve Gaebler, 1993: 19-20; Hood, 1991: 4-5; Kettl, 2005: 1-2 ve Pollitt, 2001: 474, Bale ve Dale, 1998: 103-121).

*Hükümet ve Departmanların Ayrımı;* Bu ayırım, *The Crown* (Krallık) yani Bakanlar ve bölümler kapsamında faaliyetler ve varlıkları barındıran iki kategoriye ayrılmıştır. Krallık bölümünde sorumluluk hükümete aittir. Kurum başkanları, sermaye yatırım kararlarını da içeren tüm girdi kararlarını almakla yükümlü bulunmaktadır. Alınan bu kararlarda hesap verebilirlik adına, verimli çıktılar üreten bir sonuç ile geri dönüş yapılması gerekmektedir. Örnek kapsamında, Sosyal Destek Programı olan Sosyal Refah departmanı yönetimden sorumludur, Bakan ise ödeme boyutundan sorumlu bulunmaktadır (Osborne ve Gaebler, 1993: 19-20; Hood, 1991: 4-5; Kettl, 2005: 1-2 ve Pollitt, 2001: 474, Bale ve Dale, 1998: 103-121).

*Politika Tavsiyesi ve Hizmet Sunumu Ayrımı;* Politika tavsiyesinin hizmet sunumundan farklı bir işlev olarak görüldüğü bu ayırmda, işin politik boyutu Bakanlıklarda, hizmet sunumu ise departmanlara ait bulunmaktadır. Örnek

kapsamında; Hükümet trafik kazalarını azaltmaya yönelik olarak; hız limitlerinin aşımı konusunda yapılacak yaptırımlar, yüksek alkol vergileri, zorunlu sürücü eğitimi programları gibi alternatif yollarla duruma istediği yasal boyuttan müdahale edebilmektedir (Osborne ve Gaebler, 1993: 19-20; Hood, 1991: 4-5; Kettl, 2005: 1-2 ve Pollitt, 2001: 474, Bale ve Dale, 1998: 103-121).

İdari reform teşebbüsleri ve uygulamaları açısından incelemeye tabi tutulan Türkiye ve Yeni Zelanda için Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı modelinin benimsendiği, dahası kamu yönetimi sistemlerinin bu model ekseninde yapılandırılmak ve güçlendirilmek adına hareket edildiği görülmektedir.

Türkiye ve Yeni Zelanda'da idari reformların çeşitli sosyo-ekonomik ve siyasal süreçlerden etkilendiği görülmektedir. Bu bağlamda, Yeni Zelanda için kararlı ve zamanında bir kalkınma ve dönüşüm süreci söz konusu iken Türkiye için ise tereddütlü ve gecikmeli bir süreçten bahsedilebilir.

Nihai olarak Türkiye'nin tek amaçlı örgütler oluşturma kapsamında politika üretme ve hizmet sunma işlevini sistemine entegre etmediği, Yeni Zelanda'nın ise, tek amaçlı örgütlerin özgün yanı olan politika oluşturma ve hizmet sunma fonksiyonu yönünde özellikle ön safhalarda yer almaktadır.

### SONUÇ

Toplumsal, siyasal ve iktisadi sahalardaki değişim ve dönüşüm sürecinin tüm toplumları etkisi altına alması noktasında 1980'li yıllar önemli bir dönüm noktasıdır. Çünkü 1980 dönemi, devletlerin gerek yapısal gerek yönetim sistemlerini yeniden yapılandırmaları açısından önemli bir zaman olarak betimlenmektedir. Toplumsal beklenti ve taleplerin çeşitlilik göstermesi, insana ve haklarına verilen önemin artışı, demokratik manada değerlerin kurumsallaştırılması, teknolojik gelişmelerden kaynaklanan etkilerden dolayı idare sistemi de etkilenmiştir. Bu bağlamda 1980 dönemi sonrasında ivme kazanan idari reform uygulamaları bu yoğun değişim sürecine uyum sağlama çabalarının bir sonucudur.

Bugünün dünyasında, devletler idari reform kanalıyla daha şeffaf, hesap verebilir, katılımcı ve insanı odak noktasına alan bir sistem kurmayı ve sistemin etkin, verimli, adil ve hızlı bir biçimde çalışmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla günümüzde, katı ve kuralcı geleneksel yönetim anlayışından uzaklaşan, ondan tamamen farklı ve baskın özellikleri sonuç odaklı, esnek, hesap verebilir, açık ve şeffaf ve piyasa temelli bir sistem olan yeni yönetim anlayışlarının benimsendiği ve kabul gördüğü bir durum söz konusudur.

1980'li yıllardan itibaren hızla ivme kazanan gelişmeler "yönetim" anlayışını derinden etkilemiş ve ciddi değişimleri beraberinde getirmiştir. Yaşanan bu

değişimlerde küreselleşme, teknolojik gelişme, devletlerarasındaki karşılıklı ilişkilerin derinleşmesi, toplumların ihtiyaç ve beklentilerinin çeşitlenmesi, demokratikleşme akımları, karar alma süreçlerinde katılımcılık ve sivil toplum bilincinin gelişmesi gibi etkenler rol oynamıştır. 1980'lerden günümüze Türkiye ile Yeni Zelanda idari ve ekonomik alanda karşılaştıkları sorunları çözmek ve yönetsel sistemlerini geliştirmek için yürüttükleri idari reformlarda politika transferinden yararlanmışlardır. Ancak bu süreçte Yeni Zelanda'nın kararlı, zamanında ve başarılı bir şekilde hareket ettiği, Türkiye'nin ise çeşitli sebeplerle gecikmeli ve tereddütlü bir şekilde dâhil olduğu süreci yönetmeye çalıştığı görülmektedir.

Çalışmada inceleme konusu olan Türkiye ve Yeni Zelanda Yeni Kamu Yönetimi ilkeleri doğrultusunda bir dönüşüm süreci yaşamışlardır. Bu bağlamda idari reform uygulamalarında yaşanan gelişmelerin politika transferi kavramının bir yansıması olarak önemli bir yere sahip olduğu ifade edilebilir. Sonuç olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı ve neo-liberal politikalar ekseninde yapılan karşılaştırmalı analizde, her iki ülkenin ister gönüllülük ister zorlayıcı sebeple olsun, zor süreçlerden geçerek ilkinin yeni yönetim anlayışı doğrultusunda hedeflerini gerçekleştirme noktasında çalışmalarını sürdürdüğü, ikincisinin ise hedeflerini büyük ölçüde gerçekleştirdiği görülmektedir.

**KAYNAKÇA**

- Aydın, A. H., 2011. **Yönetim Bilimi**, Seçkin Kitabevi, 4. Baskı, Ankara, 295ss.
- Alkan, H., 2000. **Karar Alma Süreçlerine Katılım Sistemleri Açısından Türkiye ekonomik ve Sosyal Konseyi** , Amme İdaresi Dergisi, Cilt:33 Sayı:2, 57-77 ss.
- Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, A.,2003, **Türkiye'de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili**, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Cilt:5, Sayı:2, 153-179 ss.
- Adalı, S., 1992. **İdari Reform ve Reorganizasyon Hareketlerinde Sayıştay'ın Rol ve Fonksiyonu**, Sayıştay Dergisi, Sayı:10, 3-15 ss.
- Akyıldız, H., Eroğlu, Ö., 2004. **Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları**, Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F., Cilt:9, Sayı:1, 43-62.
- Berkman Ümit, 1981. **Planlı Dönemde İdari Reform Anlayışı ve Uygulaması: İdari Reformun Yönetilmesi Açısından Bir Değerlendirme**, ODTÜGelişme Dergisi, Özel Sayı, 207 ss.
- Bale, M., and Dale, T., 1998. **Public Sector Reform in New Zealand and Its Relevance to Developing Countries** , The World Bank Research Observer, Issue:13, N:1, 103-121 pp.
- Bulmer, S., and Padgett, S., 2004. **Policy Transfer in the European Union: An Institutional Perspective**, Cambridge University Press, Issue: 35, 103-126 pp.
- Boston, J. ve Pallot, J., 1997. **Linking Strategy and Performance: Developments in the New Zealand Public Sector**, Journal of Policy Analysis and Management, Issue:16, N: 3, 383-404 pp.
- Boston, J., 1987. **Transformng New Zealand's Public Sector: Labour's Quest for Improved Efficiency and Accountability, Public Administration**, Issue: 65, N: 4, 423-442 pp.
- Bosch, K.V.D., Cantillon, B., 2008. Policy Impact, (Ed. Moran, M., Rein, M., and Goodin, R. E., ), **The Oxford Handbook of Public Policy**, 996 pp.
- Çakır, M., 2013. **Reform ve İdari Reform Kavramları Üzerine Bir İnceleme**, Tarih Okulu Dergisi, Sayı:16, 627-640 ss.

- Dolowitz, D., and Marsh, D., 1996. **Who Learns What From Whom: A Review of the Policy Transfer Literature**, *Political Studies*, 343-357.
- Dolowitz, D., and Marsh, D., 2000. **Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy Making, Governance**, Issue: 13, N:1, 5-24 pp.
- DPT, 1999. 1999 Yılı Programı, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Drezner, D.W., 2001. **Globalization and Policy Convergence**, *International Studies Review*, Issue: 3 53-75 pp.
- Dugget, M., 2002. **Kamu Yönetiminde Değişim: Sonraki Adımlar**, (Ed. Argun, A. ve Aslan, E.), *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:35, Sayı:2, 9-16 ss.
- Evans, L., Grimes, A., and Wilkonson, B., 1996. **Economic Reform in New Zealand 1984-1995: The Pursuit of Efficiency**, *Journal of Economic Literature*, Issue: 34, N:4, 1856-1902 pp.
- Eryılmaz B., 1992. **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İstanbul, İşaret Yayını, 272 s.
- Ergun Turgay, , 2002. **Türkiye Cumhuriyetinin Devlet Yapısı**, *Türkler Ansiklopedisi*, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, Cilt:17.
- Evans, M. ve Davies, J., 1999. **Understanding Policy Transfer: A Multi-Level, Multi Disciplinary Perspective**, *Public Administration*, Cilt:77 Sayı:2, 362-385 ss.
- Gray, V., 1973. **Innovation in the States: A Diffusion Study**, *The American Political Science Review*, Issue: 67, N:4, 1174-1185.
- Hood, C., 1991. **A Public Management For All Seasons**, *Public Administration*, Issue:69, 3-19 pp.
- Haas, E. B., 1980. **Why Colobrate? Issue Linking and International Regimes**, *World Politics*, Issue: 32, N: 3, 357-405 pp.
- Karpat K.H.,1996. **Türk Demokrasi Tarihi**, İstanbul Timaş yayınları, 560ss.
- Karaer, T. 1987. **Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme ve Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme**, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:20, Sayı:2.
- Kuyaksil A., 1994. **Türkiye’de Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları- Çok Partili Dönem**, İstanbul, Der Kitabevi, 174 ss.

- Köker Levent, 1990. **Modernleşme Kemalizm ve Demokrasi**, İstanbul İletişim Yayınları, 252 ss.
- Kettl, D.F., 2005. **The Global Public Management Revolution**, Washington: **Brooking Instution Press**. 112 pp.
- Knill, C., 2005. **Introduction: Cross-national Policy Convergence: Conseptcs, Approaches and Explanatory Factors**, **Journal of European Public Policy**, Issue:12, N: 5, 764-775.
- Laegreid, P., 2000. **Top Civil Servants Under Contract**, **Public Administration** , Issue:78, N:4, 879-896 pp.
- Mehtap Raporu, 1966. , Ankara, TODAİE Yayını.
- Oliver, J., Lodge, M., 2003, **The Limitations of Policy Transfer and Lesson Drawingfor Public Policy**, **Political Studies Review**, Issue: :, 179-193 pp.
- Osborne, D., Gaebler, T., 1993. **Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, New York.
- OECD, 1997b. **Economic Surveys: New Zealand**, 82-84 ss.
- Pollit, C., Bouckaert, G., 2000. **Public Management Reform: A Comperative Analysis**, Oxford: Oxford University Press.
- Pollit, C., 2001. **Clarifying Convergence: Striking Similarities and Durable Differences in Public Management Reform**, **Public Management Review** , Issue:3, N:4, 471-492 pp.
- Rhodes, R. A. W., Binder, S. A., and Rockman, B. A., 2008. **Political Instutions**, (Ed. Moran, M., Rein, M., and Goodin, R. E., ), **The Oxford Handbook of Public Policy**, 996 pp.
- Rose, R. 1993. **Lesson-Drawing in public Policy**, Chatham: Chatham House Publishers.
- Sobacı, M. Z., 2014, **İdari Reform ve Politika Transferi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı**, Dora Yayıncılık, 2. Baskı, Bursa, 267 ss.
- Stone, D., 1999.**Learning Lessons and Transferring Policy across Time, Space and Disciplines**, Issue: 19, N:1, 51-59 pp.
- Sürgit, K., 1972. **Türkiye'de İdari Reform**, Ankara: TODAİE Yayınları, 214 ss.
- Shick, A, 1996. **The Spirit of Reform: Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change**, pdf, 15-17 ss.

- Smith, S.E., 1999. **Public Sector Performance Contracting in New Zealand**, OECD, State Services Commission.
- Sencer M., 1986. **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Bursa, Alan Yayıncılık, 327 ss.
- Sencer M., 1991. **Türkiye'de Kalkınma Stratejileri ve Planlama Süreci**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:24, Sayı: 4.
- Scott, G., Ball, L., and Tony, D., 1997. **New Zealand's Public Sector Management Reform: Implications for the U.S.**, Journal of Policy Analysis and Management, Issue: 16, N:3, 357-381 pp.
- Treasury, 1984. **Economic Management: Departmental Management**.
- Treasury, 1987. **Government Management: Wellington**, Government Printing Office.
- Tutum Cahit, 1971. **İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar**, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 4, S: 2.
- TODAİE, 1965. **Türkiye'de İdari Reform Çalışmaları: İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor**, Ankara, Kardeş Matbaası.
- Walker, J., 1969. **The Diffusion of Innovations Among The American States**, The American Political Science Review, Issue: 63, N: 3, 880-889 pp.
- Wolman, H., 1992. **Understanding Cross National Policy Transfers: The Case of Britain and the U.S**, Volume:5, Issue:1, 27-45 pp
- Yayman, H., 2005. **Türkiye'nin İdari Reform Politikası**, Doktora Tezi.
- Zifcak, S., 1994. **New Managerialism: Administrative Reform in Whitehall and Canberra**, Buckingham: Open University Press.
- State Services Commissions, 2010. <http://www.ssc.govt.nz/node/1323>. Erişim Tarihi: 01.12.2016.
- State Services Commissions, 2010. **The Spirit of Reform: Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change**, <http://www.ssc.govt.nz/node/1323>. Erişim Tarihi: 01.01.2017.
- Birinci Bölüm Cumhuriyet Halk Partisine Giden Süreç, <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/556/860.pdf>. Erişim Tarihi: 01.02.2017.

State- Owned Enterprises Act- 1986 New Zealand Legislation:  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1986/.../DLM97377.pdf>, Erişim  
Tarihi: 01.12.2016.

State- Sector Act-1988 New Zealand Legislation:  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1988/.../contents.pdf>, Erişim  
tarihi:01.12.2016.

Public Finance Act- 1989 New Zealand Legislation:  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/1989/.../DLM160809.pdf>,  
Erişim Tarihi: 02.02.2017.

The Fiscal Responsibility Act- 1994:  
[http://www.legislation.govt.nz/.../om\\_isapi.dll?...a1994.pdf](http://www.legislation.govt.nz/.../om_isapi.dll?...a1994.pdf), Erişim  
Tarihi: 02.02.2017.

Hükümet programı, 1999, V. Ecevit Hük. Programı,  
<http://www.tbmm.gov.tr/hukümetler/HB57.htm>, Erişim Tarihi:  
01.12.2016.

Hükümet Programı, 2002, Gül Hük. Programı,  
<http://www.tbmm.gov.tr/hukümetler/HB58.htm>, Erişim Tarihi:  
01.12.2016.