

İYİ YÖNETİŞİMİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANMASI VE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Implementation of Good Governance in Turkish Public Administration and
Turkish Ombudsman Institution

Dr. Ümit ŞAHİN*

Geliş Tarihi: 21.09.2018 Yayına Kabul Tarihi: 11.11.2018

Öz

İyi yönetim tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de 2000 yıllardan sonra popüler olan bir kavramdır. Bu kavramın özünde hukukun üstünlüğü, şeffaflık, yeni liderlik, hesapverebilirlik gibi önemli kriterler bulunmaktadır. Ancak en önemli özelliği idarecilerin yönetme süreçlerinde vatandaşların taleplerine daha fazla cevap verebilmesi yani idarenin hizmet kalitesinin yükseltilmesi vardır. Bu çalışma ile iyi yönetimin kuramsal çerçevesi ortaya konulduktan sonra, Türk kamu yönetiminde özellikle 2000'li yıllardan sonra ne gibi adımlar atıldığı irdelenecektir. İyi yönetimin hayata geçirilmesi bakımından 2010 Anayasa değişikliği ile idare sistemimize giren Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) iyi yönetim ile ilgili uygulamaları incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Yönetim, İyi Yönetişim, Hizmet Kalitesi, Reform, Ombudsman

Abstract

Good governance is a popular concept in our country as well as in the world after 2000s. At the core of this concept there are important criteria such as the rule of law, transparency, new leadership and accountability. However, the most important feature of the management process of the administration to respond more to the demands of citizens, i.e., the administration of the quality of service to improve. This study, the theoretical framework of good governance is put forward, the steps taken in the Turkish public administration especially after the 2000s will be examined. With regard to the implementation of good governance, the Turkish Ombudsman Institution, which entered our administrative system with the 2010 constitutional amendment, will be examined.

Keywords: Administration, Good Governance, Quality of Service, Reform, Ombudsman

* Kamu Denetçiliği Uzmanı, umit.sahin@ombudsman.gov.tr, ORCID ID: 0000-0001-7812-7878

GİRİŞ

Devletlerin varoluş amaçları arasında vatandaşlarına barınma, eğitim, sağlık, güvenlik vb. temel hizmetleri sunması bulunmaktadır. Günümüz devlet anlayışında bu hizmetlerin yanı sıra temel hakların korunması da çok fazla gündeme gelmektedir (United Nations, 2007: 29). Bu durum Devletin yönetim biçimi farklı olsa da, vatandaşlarının üzerinde yönetme gücünü elinde bulunduran bir yapı olmasından kaynaklanmaktadır. Eski Yunan kültüründe; Aristo, Sokrates ve Eflatun, İslam tarihinde; İbn-i Haldun, Farabi, Ortaçağ Avrupa'sında Thomas de Aquino, yakın çağ içerisinde; J.J Rousseau, John Locke, Thomas Hobbes gibi düşünürler toplumları için en iyi yönetim biçimlerinin oluşturulması amacıyla fikirler ileri sürmüşlerdir.

Günümüzde yasal yönetim aracı olan devletlerin yanı sıra uluslararası kuruluşlar ve hükümet dışı organizasyonlar da bağlayıcı kararlar alabilme sürecinde söz sahibi olmaya çalışmaktadırlar. Alınan bazı kararların haklılığı tartışılır olmakla birlikte genel olarak uluslararası kuruluşların ortak vurgusu, bireyin korunması ve devlet karşısında daha güçlü hale getirilmesi, devletlerin tek güç sahibi olmasının kısıtlanması vb. şeklindedir (Reif, 2004: 62). Bu noktada günümüzde devletler saydam, hesap verebilir, katılımı önde tutan, hukukun üstünlüğüne inanan yönetim anlayışını uygulayarak vatandaşlarına karşı tek taraflı karşılıksız bir güç olması kısıtlanmaktadır. Bu ilkelerin tümünü kapsayan çatı konumunda ise iyi yönetişim anlayışı ortaya çıkmıştır (Khawaja, 2011: 14-15). Yönetişim olgusu yönetime halkın katılımının sağlanması, yasa yapma ve buna ilişkin politikaların oluşturulmasında cesaretlendirilmesini ifade eder (United Nations, 2007: 9). Yönetişim fikri 1980'lerde piyasa serbestleştirme sürecinde tartışmaya açılan bir konu oldu. Thatcher ve Reagan yönetimlerinde İngiltere ve ABD'de özel sektör ve piyasa değer ve ilkeleri etrafında toplum ve idare yeniden yapılandırılmaya çalışıldı (United Nations, 2012: 1-2). Belirtilen hedeflere ulaşmak için son yıllarda Birleşmiş Milletler (BM), Organization for Economic Cooperation and Development-OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü), Dünya Bankası ve Avrupa Birliği vb. örgütler tarafından şiddetle savunulan, 1996 yılında İstanbul'da yapılan Habitat II toplantılarında öne çıkan, iyi yönetişim anlayışının kamuda uygulanması önemsenmiştir.

Bu çalışma kamuda iyi yönetişim üzerine yapılan teorik çalışmaların Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) uygulaması düzeyinde yansımaları

içermektedir. Çalışmada öncelikle iyi yönetim kavramı ve kuramsal çerçevesi ele alınmıştır. İyi yönetimi doğuran süreçler ve unsurlar ortaya konulmuştur. Daha sonra iyi yönetimi oluşturan şeffaflık, hesapverilebilirlik, katılım-cılık gibi önemli ilkeler açıklanmış ve iyi yönetimin bu ilkeler üzerine inşa edilen kapsayıcı bir konumda olduğu izah edilmiştir. İyi yönetim anlayışını destekleyen ulusüstü kuruluşlar ve faaliyetleri hakkında bilgi verildikten sonra, tartışmaya açık bir kavram olması sebebiyle eleştirel görüşlere ve çekincele-re yer verilmiştir. İyi yönetim kavramı, önemi, ilkeleri, etkin kuruluşlar ve eleştirileri içeren teorik kısmı takiben çalışmanın ikinci kısmında Türkiye’de iyi yönetimin etkin olma süreçleri, hayata geçirilmesine ilişkin mevzuatlar ve uygulanmaları detaylı bir şekilde sunulmuştur. Bu açıklamalar doğrultusunda 2010 yılındaki Anayasa değişikliği ile teşkilat yapısına giren Kamu Denetçiliği Kurumunun (Ombudsmanlık) faaliyetlerine başladığı 2013 yılından bu yana kısa zaman sürecinde iyi yönetim ile ilgili ortaya koyduğu uygulamalar üze-rinde durulmuştur.

1. YÖNETİŞİM KAVRAMI

Kamu yönetiminde yeni bir anlayışın olduğu günümüzde ‘yönetim’ ve ‘yönetişim’ kavramlarının eş anlamlı olduğu şeklinde bir değerlendirilme yapılmaktadır. Yönetişim, yönetimde bulunanların politikalar oluşturarak ve uygulayarak yaptığı şeydir. Yeni filizlenen ‘yönetişim terimi’, idarecilerin, idare etme sürecinde resmi kurumlar-dışı bir dizi aktör ile ortak hareket etmesi şek-linde artan bir eğilimin olması ve bunun bir sonucu olarak politika oluşturma süreçlerinde yönetimlerin dışlanması şeklinde farklı bir şekilde tanımlanmak-tadır (Bell ve Hindmoor, 2009: 149). Aslında yönetim kavramı ile bir tarafın diğer tarafı yönettiği bir ilişkiden, tarafların birbirinin talep ve düşüncelerini dikkate almak suretiyle oluşan etkileşimlerin ortaya çıktığı ilişkiler anlayışına evrilmesi olarak anlaşılmaktadır (Argüden, 2006: s.1).

Sosyal ve iktisadi sahada devletin belirleyici konumundaki azalış doğal ola-rak paydaşlar arasındaki yetki ve sorumlulukların yeniden tanımlanmasını ve paylaşılmasını gerekli kılmaktadır. Böyle bir durumda yönetim, sadece idare süreçlerindeki artan karışıklığı değil aynı zamanda devletle vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları arasındaki yetki ve sorumluluğun paylaşımındaki dönüşü-me de vurgu yapar. Böylece kamu kaynaklarının kamu ve özel sektör tarafın-dan birlikte idare edilmesi sonucunu doğurur (Coşkun, 2008: 76). Yönetişim

kavramı ile paydaşlar yelpazesinin idare süreçlerindeki varlığı ve bunların yönetim sistemine müdahil olması ve neticesinde iş ile ilgili mesuliyet dengesi resmi kurumlardan sivil topluma doğru kaymaktadır. Devletin yönetimi, devletin ve siyasal iktidarların faaliyetleri ile sınırlı kalmamakta, bunun yanında özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını da idarenin vazgeçilmez aktörleri olarak görmektedir.

Yönetişim kavramı günümüzde ulusal ve uluslararası arenada siyasi söylemlerin bir parçası haline gelmiştir. Ülkemizde siyasal partiler özellikle 2000’li yıllardan sonra açıkladıkları seçim beyannamelerinde yönetim veya yönetimi oluşturan ilkeleri hayata geçirmek için atacakları adımları vaat olarak sunmaktadırlar.¹ İyi yönetim siyasi partiler tarafından vaat olarak sunulurken diğer taraftan uluslararası kuruluşlar tarafından eleştiri konusu yapılmaktadır. Dünyada da bu tür örnekler rastlanmaktadır. Örneğin Afrika’da Avrupa Komisyonu tarafından (2001) iyi yönetişimin inşa edilmesi misyonu öne sürülürken, Dünya Bankası ve diğer organizasyonlar tarafından kötü yönetim yüzünden ekonomik kalkınmada başarısızlıklar olduğu belirtilmektedir. Gazeteciler ve diğer yorumcuların haberleri irdelendiğinde, özel sektörlerdeki kurumsal yönetişimden, hayır kurumları, futbol kulüpleri, üniversiteler gibi organizasyonlardan ve diğer sivil toplum örgütlerinden bahsetmektedirler. Bu durumda göstermektedir ki ‘yönetişim’ kavramı ‘yönetim ve liderlik’ kavramlarının bir alternatifi olarak kullanılmaktadır. Fakat bu kavramın siyaset bilminde, tersten bir okuyuş yapıldığında, yönetim sürecinde daha etkin bir şekilde rol alan hükümet dışı aktörlerin yönetimleri dışlaması veya engellemesi şeklinde daha spesifik ve ihtilafı bir anlamı da vardır (Bell ve Hindmoor, 2009: s.150).

Yönetişim kavramının uluslararası alanda gündeme getirilmesi ve kavramın anlamının daha netleştiği süreçler şu şekilde sıralanabilir (DPT Kamuda İyi Yönetişim, 2007: s.2):

“- İlk olarak 1989 yılında Dünya Bankası tarafından hazırlanan raporda,

¹ Adalet ve Kalkınma Partisi 2018 Yılı Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ve Genel Seçimler Beyannamesi, s.167, 279, 280, 283, <http://m.akparti.org.tr/site/dosya/59647> , (Erişim Tarihi:01/10/2018); Cumhuriyet Halk Partisi Seçim Bildirgesi 2018, s. 138, 140, 141..., <http://secim2018.chp.org.tr/files/CHP-SecimBildirgesi-2018-icerik.pdf>, (Erişim Tarihi: 01/10/2018);

- OECD raporlarında,
- 1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan (BM) Çevre ve Kalkınma Konferansında,
- 1994 tarihli Kahire Nüfus ve Kalkınma Konferansında,
- 1995’te gerçekleşen Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansında,
- 1996’da İstanbul’da düzenlenen BM İkinci İnsan Yerleşmeleri HABITAT II Konferansında,
- 2000 New York Binyıl (Millenium) Zirvesinde
- 2002 tarihli Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesinde.”

Yönetişim, siyasal sistemin yönetiminde, idare edenler ile edilenler arasında karşılıklı etkileşim, birlikte çalışma ve karar sürecinde –özellikle Habitat süreci içerisinde kişinin vatandaşlık bağı ötelenmeden, onu kamunun paydaşı olarak kabul eden bir yeni anlayış konusu olmaya başlayan- paydaş olma (*Stakeholders*) şartını öne çıkarmaya başlayan bir kavramdır (Toksöz, 2006: s.4). Bu bağlamda, siyasi iktidarın sadece bir yönetim olgusu içermediği, iktidarı elinde tutmanın ve kullanmanın belli bir üslubu da içermesi gerektiği görüşü kabul görmeye başlamıştır. Söz konusu üslubu tanımlamak içinde Türkçe’ye “iyi yönetim” olarak çevrilen “good governance” kavramı gittikçe yaygınlaşan bir şekilde kullanılmaktadır.

Aslında yönetim olgusu üzerinde çalışma yapılırken literatürde yönetim kavramı ile birlikte iki büyük kavramın yakın bir ilişki içerisinde olduğu görülebilir. Yönetişimin gelişimindeki evreleri oluşturan bu yönetim biçimleri yönetişimi anlamak açısından önem arz etmektedir (Steurer, 2007: s.206). Bu kavramlar:

- Bürokrasi (Sosyolog Max Weber tarafından 1920’li yıllarda tanımlanan hiyerarşi temelli bir model)
- Yeni Kamu Yönetimi (1980’lerde ortaya çıkan piyasa temelli model)

Bu üç kavramı tablo şeklinde karşılaştırmak suretiyle özelliklerini ortaya koymak daha kolay olacaktır.

Tablo 1: Yönetişimin Gelişimindeki Evreler

Kriterler	Bürokrasi	Yeni Kamu Yönetimi	İyi Yönetişim
En Popüler Dönemi	1920'ler-1970'ler	1980'ler-1990'lar	1990'ların ortasından bugüne
Genel Yaklaşım	Bürokratizm	İşletmecilik	Yönetişim
İlgilenilen Anahtar Sorunlar	Kamu düzeni ve hesapverilebilirlik (Yasallık ve meşruiyet)	Verimsizlik nedeniyle Devlet/yönetim başarısızlığı	Karmaşıklık (Etkisizlik) nedeniyle Devlet/yönetim başarısızlığı
Yönetim ana teması	Kanun ve düzen	Piyasa fiyatını belirlenmesi	Kurumların haklarının belirlenmesi
Rehber İlke	Hesap verilebilirlik	Verimlilik	Sektörel Etkinlik
Yönetim Şekli	Hiyerarşi	Piyasa	Network
Yönetim Mekanizması	Komuta ve Kontrol (Rekabet)	Rekabet	Dayanışma/İşbirliği
Seçilmiş olan (yasal) araç	Kamu Hukuku	Sözleşmeler (Özel hukuk)	Resmi ve gayri resmi anlaşmalar
Uyma/aidiyet mekanizması	Kontrol/uygulama	Teşvikler	Bağlılık, müzakere ve ikna etme
Organizasyonun Kapsamı	Departman içi odaklanma	Hizmet sunan acentelerde örgüt içinde odaklanma	Sektörler/politika koalisyonları içerisinde örgüt içi odaklanma
Strateji Yapma Modeli	Politika Planlama	Stratejik yönetimin öğelerinden oluşan geçici problemleri çözmek	Stratejik yönetim, politika öğrenme ve uyumuna vurgu yapma

Kaynak: Steurer, R. (2007) From Government Strategies to Strategic Public Management: an Exploratory Outlook on the Pursuit of Cross- Sectoral Policy İntegration. *European Environment*. 17. p.208.

2. YÖNETİŞİMİN KURAMSAL ÇERÇEVESİ

Günümüzde yönetim anlayışları önemli ölçüde değişmeye başlamıştır. Devletler daha merkezîyetçi iken yerelleşmeye yönelmiş desantralize ve esnek yönetimi benimsemiştir. Kapalı olmak yerine şeffaf yönetime, hantal bürokrasiden etkileşimli ve işlevsel yapıya, çalışmaları dışlayarak alınan karar süreçlerinden

katılımcı anlayışın yaygınlaştırılmasına yönelik önemli değişimler görülmektedir (Çetin, 2007: s.31). Yönetim anlayışındaki bakış açısında hizmet alan vatan-daşa müşteri odaklı bakılması ve bunun alt yapısını oluşturmak için çalışanı dikkate alan bir yönetim ve bir başka ifade ile karşılıklı yönetim yani “yönetişim” işin son aşaması olarak kabul edilebilir.

Dünyada ekonomik ve teknolojik gelişmeler ile birlikte demokrasi düşün-cesinde de önemli bir değişim yaşanmaktadır. Temsili demokrasinin günü-müzde yetersiz kalması karşısında bireyleri içine alan katılımcı bir demokrasi-nin ortaya çıktığı görülmektedir. Halkın ihtiyaçlarına cevap verme anlamında kamu yönetimi hiyerarşik bir yapıya sahip olduğu için sorumluluğu yalnızca kendi içindeki organlarına karşı olmaktadır. Bu durum ise halkın ihtiyacının giderilmesi konusunda yönetimle halk arasında bir kopukluğa neden olmakta-dır. İşte bu noktada halkın kendisiyle ilgili bir kararın alınması sürecinde işin başından sonuna kadar sürecin içerisinde olması katılım ile ifade edilmektedir. Çağdaş bir kamu yönetiminin gereği olarak bireyin alınan kararlar üzerinde söz sahibi olması ve gerektiği yerlerde denetim yetkisinin bulunması gerek-mektedir.

İyi yönetişimin etkilediği kesimlere bakıldığında dört seviyede gerçekleş-tiği görülmektedir. Bunlardan birincisi kamuda, ikincisi özel sektörde, üçüncü-sü sivil toplum kuruluşları seviyesinde ve dördüncüsü de kişisel seviyede ger-çekleşmektedir (Argüden, 2006: s.1).

Kamu yönetiminde karşımıza çıkan rüşvet, savurganlık vb. problemlerin sebebi hiyerarşik bir yapı içerisinde halktan uzak, saydam olmayan, hesap ver-me gibi bir yükümlülüğü bulunmayan bürokratik yapıdan kaynaklanmaktadır. Yönetişim olarak tanımlanan kavramın içeriğinde vatandaşların devlet meka-nizmasında alınan kararlar ile ilgili olarak etkin olması sonucunda, saydam, hesap verebilir, verimli bir kamu yönetimi amaçlanmaktadır. İyi yönetişimle birlikte devlet yapısının tüm halka en yakın olan birimden en merkezi birime doğru örgütlenmesi suretiyle kamu politikaları optimal bir düzeyde yürütü-lürken, halkın kolay izleyebileceği ve sorabileceği çeşitli düzeylerde yerel ve merkezi düzeyde yönetim yapıları ortaya çıkacaktır (Ateş ve Nohutçu, 2006: s.255).

İkinci olarak özel sektör düzeyinde iyi yönetişim uygulaması olarak kar-şımıza çıkan anlayıştır. İngilizce literatürde “*corporate governance*” olarak

adlandırılan kurumsal yönetime “*yönetişim*”, “*kurumsal egemenlik*”, “*kurumsal yönetim*” ve hatta “*işletmenin üst yönetiminin yönetilmesi*” de denilmektedir. Diğer yandan kurumsal yönetim bazen de “*kurumsallaşma*” kavramı ile karıştırılmaktadır. Kurumsal yönetim ’de geçen “yönetişim” kelimesi ile taraflardan güçlü olanın güçsüz olanı idare ettiği bir ilişkiden, karşılıklı bilgi alışverişinin öne çıkarıldığı, yönetme süreçlerinde birbirini anlamayı hedefleyen anlayışı ifade etmektedir (Dinler, 2009: s.2). Bu anlayışın alt yapısında özel sektör mantığının olduğunu söylemek mümkündür. Şöyle ki, karı amaçlayan firmalar, sürekli ilişki içerisinde bulunduğu ortakları, çalışanları, müşterileri, tedarikçileri gibi aktörlere karşı sorumludurlar. Eğer şirketler kurumsal yönetimi ilke edinerek hareket ederlerse, kar elde etme sorumluluğu ve güdüsü ile verimliliklerini artırmak suretiyle, öncelikle ortaklarının elindeki hisseleri artırmak suretiyle ortaklarını, karını artırmak suretiyle ilişkide buldukları tüm kişi ve kuruluşların memnuniyetini artırabilir ve böylece ilişkilerini kanunlara ve etik değerlere uygun yürütülebilirler.

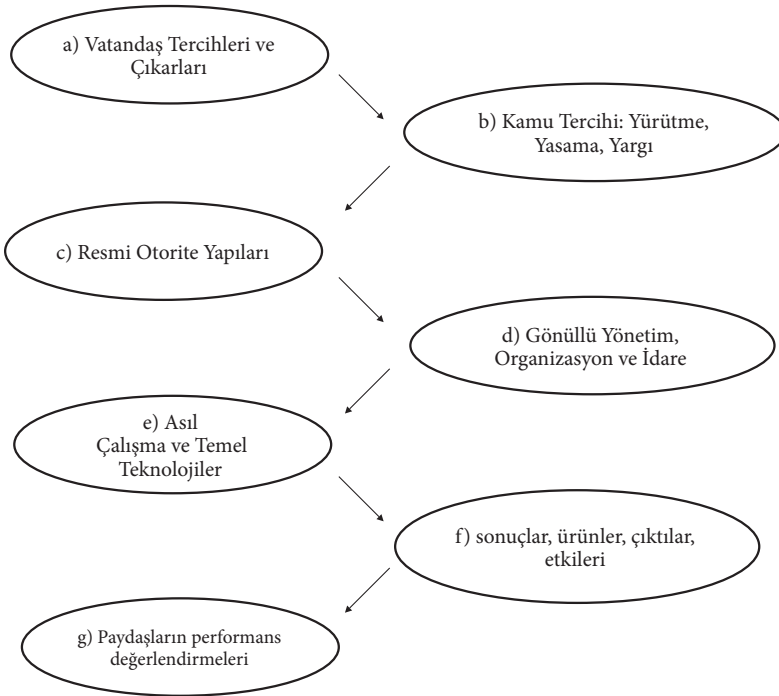
Üçüncü olarak sivil toplum kuruluşlarında iyi yönetişimin esas alınmasıdır. Bu alandaki yönetimi anlatmak için öncelikle sivil toplum kuruluşlarına kısaca değinmek gerekmektedir. . “Sivil Toplum” ülkemiz için Batı’dan aldığımız pek çok kavram içerisinde siyasetle ilgili olarak en çok yanlışlığı yaratan kavramlardan birisidir. Kavram Mardin’e göre pek çok kişinin zannettiği gibi ‘askeri’ toplumun karşıtı olarak kullanılmaz. Terimin vurgusu ‘şehir adabı’dır. Karşıtı da olsa olsa ‘gayri medeni’ olabilir (Mardin, 1990: s.9). Bu tanımlamadan hareketle günümüzde sivil toplum denildiğinde anlaşılan devletin resmi yapısı dışında bir araya gelerek belirli bir amaç için örgütlenen topluluklar verilen isimdir (Ateş ve Nohutçu, 2006: s.248). Bu toplulukların amacı “bir elin sesi var iki elin sesi var” anlayışı ile ortak sorunlarının çözümü için güç birliği yaparak karar alma süreçlerinde etkin şekilde rol oynamaktır.

Tanımı yapılan sivil toplum örgütlerinin iyi yönetişimin yapılmasında vazgeçilmez bir unsur olduğu zaten kendi tanımından da anlaşılmaktadır. Yönetişimin tanımı yapılırken hiyerarşik tek tip, tepeden bir yönetim anlayışı yerine karşılıklı etkileşim sonucu oluşan bir yönetim yapısından bahsedildiğinden, yönetim için sivil toplum örgütleri vazgeçilmez bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada devlet ile sivil toplum kuruluşları arasında iki alternatif bulunmaktadır. Ya kararın oluşma sürecine destek verilmesi şeklinde

bir uzlaşma yolu seçilecek, ya da sivil toplum kuruluşları ile yönetenler arasında karşılıklı çıkar çatışması nedeniyle uzlaşmazlık görülecektir. Burada yönetişimin etkisi ortaya çıkmaktadır. Yönetişim çıkar gruplarının birbiriyle olan ihtilaflarında bir araya gelerek çözüm üretmektedir..

Yönetişimin tarafı olan dördüncü grup ise bireylerdir. Kişisel düzeyde, her insan bir yandan tüketici, bir yandan yurttaş, bir yandan da toplumsal sorumluluğu olan bir bireydir (Argüden, 2006: s.2). Birey kendi menfaatini düşünmekle birlikte, toplumun bir parçası olarak yönetimin gereği gibi işlemesi noktasında üzerine düşen vazifeleri yapmakla mükelleftir. Yönetişimin asıl amacı yurttaşların her birisinin, aynen bir hücrenin işlemesi ile bütün bir vücudun harekete geçmesi gibi, aktif olması ve kendisi ve toplumu ile ilgili konularda söz sahibi olmasının sağlanmasıdır.

Şekil 1: Yönetişimin İşleyiş Sistemi



Kaynak: Hill, C. J. and L. E. Laurence. (2004). Governance and Public Management, an Introduction. *Journal of Policy Analysis and Management*.

Hill ve Lynn'e göre; yukarıdaki şekilde görüleceği üzere, her hangi bir yönetim sistemi, temel mantık açısından özetlenebilen dinamik bir sürecin sonucudur. Bu süreç, toplu halde yapılan faaliyetlerin çeşitli yönlerini birbirine bağlar ve bir dizi hiyerarşik etkileşim içerisinde açıklanabilir. Bu etkileşimleri belirtmek gerekirse (Hill ve Lynn, 2004: s.6);

- “(a) Vatandaş tercihleri ve politik olarak ifade edilen çıkarlar ile (b) yürürlüğe giren yasa ve idari politikalar içerisinde ifade edilen kamu tercihleri arasında,
- (b) Kamu tercihi ile (c) kamu kurumlarının resmi yapıları ve süreçleri arasında,
- (c) Resmi otorite yapıları ile (d) gönüllü kuruluşlar, yönetimler (management) ve idareler (administration) arasında,
- (d) Gönüllü kuruluşlar, yönetimler ve idareler ile (e) kamu kurumları tarafından denetlenen temel teknolojiler, asıl çalışma ve servis işlemleri arasında,
- (e) asıl çalışma ile (f) sonuçlar, ürünler, çıktılar ya da etkileri arasında,
- (f) sonuçlar, ürünler, çıktılar ya da etkileri ile (g) kurum ya da program performansı hakkında paydaş (çıkar gruplarının) değerlendirmeleri arasında ve
- (g) paydaş (çıkar grupları) ile (a) kamu çıkarları ve tercihleri arasında” oluşan etkileşim olarak tanımlanabilecek çok yönlü birden fazla kesimin etkilediği ve etkilendiği bir yapıdır.

3. YÖNETİŞİMİ OLUŞTURAN TEMEL ÖĞELER VE İLKELER

Yönetişimin tanımları irdelendiğinde bu kavramın sadece yönetmek olmadığı görülmektedir. Yönetişimin sağlıklı bir şekilde hayata geçirilmesi için bir birine sıkı sıkıya bağlı olan bütün unsurların bir arada bulunması gerekmektedir. Tabi ki bu durum bir arada bulunması gereken yönetişimi oluşturan ilkelere ciddiye alınması ve geliştirilmesi ile mümkün olacaktır. Yönetişimi oluşturan öğeler veya ilkeler ile ilgili olarak farklı kuruluşlar tarafından tanımlamalar yapılmıştır. Ancak bu yapılan tanımlamalar aşağı yukarı aynı başlıkları içermektedir. Örneğin AB'nin ortaya koyduğu ilkeler içerisinde açıklık, katılım,

hesap verebilirlik, etkinlik, uyum sayılmaktadır (European Governance: A White Paper, 2001: s.10). Bunlardan başka, hukukun üstünlüğü, denetim, yönetim ahlakı vb. özelliklerinde bu unsurlar içerisine eklenmesi mümkündür.

Yönetişimi oluşturan öğeler ve ilkeleri 7 başlık altında özetleyebiliriz:

3.1 Açıklık (Şeffaflık)

İster özel isterse kamu sektöründe olsun hizmet veren birimlerin açık olması gerekmektedir. Her işinde şeffaf olan kurumlara güven daha fazla olur (Çetin, 2007: s.32). Yapılan bir işin sonucunun ne olduğunu bilmek hizmet alan bireyleri veya yurttaşları rahatlatır. Hoşuna gitmezse de gerekli hukuki önlemleri almak için gerekli hukuki yollara başvurma hakkı oluşur. Bu da bireyin kurumlara olan güvenini daha da artırır. Açıklık bilginin paylaşımı ile sağlanır. Örneğin toplumun tümünü ilgilendiren bir yasa hazırlığı yapıldığında, yasa taslağının toplumun tümü ile paylaşılması yönetişimin bir unsuru olan açıklığın oluşmasında önemli bir göstergedir.

3.2 Hesap verebilirlik

Hesap verebilirlik, kelime anlamından da anlaşılacağı üzere yönetim pozisyonunda bulunanların görevlerini yerine getirirken kendisi için belirlenen kurallara ve standartlara uymalarıdır. Bu kurallara uymaları ile ilgili birtakım sorumluluklar yüklenmesi anlamına da gelmektedir. Bir başka anlamı ise, devlet idaresi kapsamında iktidarı elinde bulunduranların yaptıkları faaliyetler ve hizmetlerin karşılığının halkta oluşan beklentilere cevap verebilme gerekliliğidir (Es, 2007: s.4). Bir başka şekilde kamu idarelerinin işlem ve eylemlerinde net olarak belirlenmiş ve üzerinde anlaşılmış hedeflere uyulması arzusu ve bu yönde faaliyetlerin uygulanmasıdır. Devlet açısından hedeflere uyumun kolaylaştırılması için sivil toplum ve piyasalar ile olan koordinasyonun sağlıklı bir şekilde sağlanması durumunda hesap verebilirlik daha iyi şekilde gerçekleştirilebilir (Gündüz ve Göker, 2017, s.84). Tabi hesapverebilirlik yalnızca kamu kurumları için şart değildir. Bu ilkenin temeli de özel sektörden kaynaklanmaktadır. Bu anlamda sivil toplum kuruluşları da eğer kamusal bir faaliyet gerçekleştiriyorlarsa kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilir olmalıdırlar.

3.3 Halkın Yönetime Katılımı

Aslında bu unsur kelimenin kendisinden de anlaşılacağı üzere gayet açık bir kavramdır. Katılmak, bir şeyin içinde olmak veya sonradan dâhil olmak şeklinde açıklanabilir. Halkın yönetime katılmasından vatandaşın kamu ile ilgili yöneticilerin politika oluşturması ve bunların uygulanması süreçlerinde farklı etkenlerin olduğu pek çok değişkenden oluşmaktadır (Es, 2007: s.5). Kamu ile ilgili karar alma süreçlerinde; idareciler verdikleri kararlara ilişkin tek taraflı bilgi aktarma yerine birey veya sivil toplum kuruluşlarının görüş ve bilgisini almak şeklinde sürece katılımı aktif hale getirmeye çalışan bir anlamda ortaklık ilişkisi anlamına gelen faaliyetleri içerir (Şengül, 2012: 57). Yani yönetişimle hedeflenen idare edenler dışında kalanların aktif katılım sürecidir.

İnsan unsuru bir toplumun gelişiminde odakta yer almaktadır. Aynı şekilde demokrasinin hâkim olduğu Devletler insan kaynağını daha etkin kullanmalıdır. İnsan kaynağı sadece süreçte kullanılan bir araç değil, ana aktör olarak değerlendirilen konumda yer almalıdır (Khawaja, 2011: 17). Vatandaşların, yönetime katılımını sağlamak için Devletin kullanacağı araçlar, referandum, halk girişimi, halk vetosu, geri çağırma hakkı vb. uygulamalardır (Aktan, 2008: s.14). Doğrudan demokrasi, halkın yönetime katılmasını sağlayacak en ideal noktadır (Tögel, 2017: 127). İdeal bir devletin temel özelliklerinden birisi de katılımcı devlet olarak belirlenebilir. Günümüzde, katılımcı anlayışa örnek olarak kalkınma politikalarına müdahale edilmesi dikkat çekmektedir. Kalkınma ile ilgili politika süreçleri oluşturulurken konuya ilişkin sivil toplum kuruluşları ile ortak hareket edilerek yetki devri daha etkili kullanılmakta ve yönetim faaliyetlerinin denetimi daha etkin yapılmaktadır.. Bu sayede sivil toplum temsilcileri kararın verilmesinde önemli rolü olan kamu görevlileri ve bürokrasi ile birebir irtibata geçmekte ve süreci etkileme gücüne sahip olabilmektedir (Özer, 2006: s.67).

Katılımda dikkat çeken husus yönetim dışı aktörlerin karar alma sürecinin aşamalarına uygulamalarına aktif biçimde katılmalarıdır. Daha önemlisi, hizmet götürülecek grup ile hizmet götüren grup üyeleri “eş değer ortak” olarak algılanırlar. Bunun anlamı, katılımcının sorumlu, yeterli ve hesap verebilir bir kişilik olarak kabul görmesidir (Açıkalin ve Saltık, 2007: s.13).

Yönetime halkın katılımının sağlanması konusunda yerel yönetimler, merkezi yönetime göre daha ileri bir aşamada. Bunun en büyük nedeni ise yerel yönetimlerin halkla etkileşim açısından daha göz önünde olmasıdır. Bunun için yerel halkın yönetim süreçlerine katılması şeklinde halk katılımı ve demokrasinin sağlıklı uygulanması temel bir unsurdur (Coşkun, 1999: s.104).

3.4 Yeni Liderlik Anlayışı

Geleneksel yönetim anlayışı daha hiyerarşik bir yapı içerisinde tepeden verilen talimatların yerine getirilmesi şeklindedir. Yönetişimin önemli bir ilkesi olan yeni liderlik anlayışını benimseyen bir yönetici karar alma süreçlerinde aktörler arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamalıdır. Aktörlerin her birininin zayıf yönlerini dengeleyebilmeyi, ben yaptım oldu anlayışını terk etmelidir. Kamu çıkarları ile ilgili olarak karar veren halkın temsilcisi olabilmeli, yönettiği örgütün vizyonunu iyi göstermeyi ve performansını yüksek tutmayı başarabilmeli ve çalışanlarının eksik kaldıkları noktalarda onlara yol gösterebilmelidir.(Özer. 2006: s.67).

3.5 Hukukun Üstünlüğü

Demokrasinin kabul edildiği ve uygulandığı sistemlerin en önemli göstergelerinden birisi yönetimi elde eden yöneticilerin de yönetilenler gibi hukukla bağlı olmalarıdır. Hukuk devleti ile yasama, yürütme ve yargı erklerinden oluşan devletin bütün unsurları hukukun genel ilkelerine uygun hale getirilmeye çalışılır ve böylece sistemin tüm unsurları insanın hizmetine alınmış olur (Gözler, 2013: 27). Bu anlamda devletin şekillenmesinde bürokrasi, asker, siyasi yapılar, dernek, vakıf vb. STK'lar, iktisadi hayat, kısaca tüm resmi ve gayri resmi organlar yönetilenlerin hizmetine girer. Hukuk devleti sayesinde bireyin temel hak ve hürriyetleri gücü elinde bulunduranlara karşı korumaya alınır (Gözübüyük, 1993: 1).

Yönetişimin asıl amacı da bir bireyin dahi karar alma sürecindeki görüşlerinin değerli olduğu üzerine kurulmasıdır. Bu noktada hukukun üstünlüğünü benimsemiş olan bir ülkede, yönetişimin işleyişi daha kolay olacaktır. Yönetişimin uygulandığı yönetim anlayışında taraflar arasında oluşacak karşılıklı iletişim eşit bir zeminde buluşmayı ve değerlendirmelerde hukukun genel ilkelerini kabul etmeyi doğuracaktır. Örneğin yerel yönetimlerin aldığı kararlarda

yörede hizmet alan STK'lar ile işbirliği içerisinde karar alınması bütün kural-
ların, faaliyetlerin ve kurumların hukukun üstünlüğü ilkesine uygun hareket
etmesi ile sonuçlanır

3.6 Eşitlik

Eşitlik kavramı, popüler tartışmalarda sıkça kafa karışıklığına yol açan bir kavramdır. Bu oldukça doğaldır. Çünkü eşitlik kavramı hakkında farklı ideolojilerin farklı yorumları karşımıza çıkmaktadır. Örneğin Marksist anlayışta eşitlik denilince sınıf farkının ortadan kaldırıldığı bir eşitlikten bahsedilir. Kapitalist bir anlayış içerisinde eşitlik denilince sınıflar arasında oluşan bir eşitlikten bahsedilmektedir. Fakat bizim incelememize konu olan çağdaş anlamda eşitlik hukukun üstünlüğü ilkesine dayanılarak herkesin hukuk karşısında eşit kabul edilmesidir.

Bu tanımlamadan hareketle yönetişimin, adil ve tarafsız hareket etmek suretiyle herkese karşı aynı mesafede duran, aynı zamanda eğer bir sorumluluk yüklenecekse bu konuda dengeli davranan ve farklı düşünceler olsa da asgari müşterekler etrafında birleştiren yönü eşitlik olarak ifade edilebilir. Özellikle yirminci yüzyıl ile birlikte devletin sosyal hizmet sağlamak gibi çok önemli bir görevi vardır (Altan ve Tülüceoğlu, 2016: 306). Tabi ki bu görev hizmet alan tüm kesimlere eşit davranma sorumluluğunu da getirmektedir. Bu yüzden hizmeti alan vatandaşlara, standartlaşmış, toplumsal beklentilere cevap veren faaliyetler ortaya konulması eşitlik ilkesinin hayata geçirilmesi açısından önemlidir. Bunu gerçekleştirirken kullanılacak en önemli araç ise yönetişimdir. Dolayısıyla, kamu hizmetlerinde kalite sorunu ile ilgilenirken ekonomik, sosyal, siyasal ve yapısal çözümler yapmak hedeflere daha kolay ulaşmayı sağlayacaktır.

3.7 Etkinlik

İdari faaliyetlerin neticesinde belirlenen hedefler doğrultusunda ortaya çıkarılan sonuçların kıyaslamasının yapılması etkinliği belirler ve bunun neticesinde eldeki girdilerin daha etkin değerlendirilmesi halinde neler yapılabileceğini ortaya koyar (Erridge, 2003: 96). Etkinlik kavramı ile yönetimde, yeni bir performans standardı veya potansiyelin elde edilmesine yönelik girdiler hayata geçirilmektedir (Ö.Y) (Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Verimlilik Genel Müdürlüğü, 1997: 4).

Kamu hizmetlerinin sunulmasında paydaşları gerçek kişiler, tüzel kişiler (dernek, vakıf, işletme vb.) ve kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere üç kategoride toplamak mümkündür. Bu hizmetlerden amaçlananlar ise şu şekilde sınıflandırılabilir (DPT, 2006: s.12): Birincisi devletin hizmet sunduğu alanların hepsinde vatandaş odaklı ve verimli hizmet sunumu yoluyla etkin kamu yönetimi oluşturabilmesi, ikinci olarak ekonomik olarak kurumlar arasında koordinasyonu etkin olarak sağlamak suretiyle gereksiz bürokrasiyi, kaynak israfını azaltmayı ve operasyonel verimliliğin elde edilmesi ve üçüncüsü bütün bunların genel sonucu olarak ekonomik kalkınmaya ve refahın artmasına katkıda bulunmasıdır.

4. YÖNETİŞİM ANLAYIŞININ YAYGINLAŞMASINDA ETKİN ROL ALAN ULUSLARARASI KURULUŞLAR

Yönetişimi anlamak için bu kavramın arka planında uluslararası kuruluşların olduğunu söylemek gerekir. Yönetişim konusunda çalışan ve projeler üreten önemli uluslararası kuruluşlar bulunmaktadır. Yönetişimin tüm dünyada tanıtılmasında ve içselleştirilmesinde en önemli katkı sağlayanlar kuruluşlardan birisi BM dir. Teşkilatın çağdaş anlamda kamu yönetimini güçlendirmek amacıyla idari sistem olarak kamu ve özel sektörün birbirinden faydalanabilmesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve bu doğrultuda yerelliğin teşviki, sivil toplum örgütlerinin yönetime dâhil edilmesi gibi pek çok kavramı ele almaktadır. Ancak bütün bunları ilgilendiren ve belirtilen kavramların hayata geçirilmesi için kilit konumdaki yönetişimin gelişimi için çalışılarak birçok ülkeye katkı sağlanmaktadır (Özer, 2006: 76). Özellikle BM'nin "Yerel Gündem 21 Projeleri", "Küresel Komşuluk Raporu" ve "Milenyum Deklarasyonu" yolu ile yönetişim anlayışının yerel düzeyde halka en yakın toplum kesimleri içinde etkin biçimde tanınması sağlanmıştır (Aytemur, 2005: 268).

Bir diğer uluslararası kuruluş OECD dir. Tüm dünyadaki insanların ekonomik ve sosyal şartlarının daha iyi hale getirilmesine dönük politikalar geliştirmeye hedefleyen örgüt ülke yönetimlerinin karşılaştıkları sorunlar üzerine araştırma yapmayı (kamu yönetimi, tarım, ekonomi vb.), elde ettiği bulgular üzerinden bunlara çözümler üretmeyi ve ülkenin yönetim şartlarını en iyi hale getirmeye dönük kurum ve kuruluşların etkinliğini artırmak amacıyla hangi usullerin veya uygulamaların iyi olduğunu belirleyerek bu konuda teşvik

etmeyi amaçlar (OECD, <http://www.oecd.org/about/>: Par.1-3). Bu doğrultuda, OECD tarafından kamu yönetimini daha iyi hale getirmeye dönük ülkeler ile ilgili reform çalışmalarında sürdürülebilir kalkınma, e-devletin etkin kullanımı, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi kavramlar yanında yönetim konusunda da önemli tespit ve tavsiyelerde bulunmaktadır.

Yönetişim konusunda Uluslararası Para Fonu (IMF) üzerinde etki kurabildiği ülkelerde; ekonomik katkıların verilmesi sürecinde yönetişimin esaslarını oluşturan etkinlik, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü vb. ilkelerin hayata geçirilebilmesini ön şart olarak belirlemektedir. Ülkemiz açısından geçmişte IMF ile yapılan Stand by anlaşmalarında bu konularda ekonomik katkılar verilmesi sürecinde gözden geçirmelere tabi tutulmuştur (Boratav, 2016: 28).

Ülkemiz açısından yönetişim sürecinde en önemli aktör olarak Avrupa Birliği'ni (AB) söylemek gerekir. AB Komisyonu tarafından yayımlanan "AB'de Demokrasinin Geliştirilmesi" başlıklı kitapta yönetişim konusu ele alınmıştır. Tabi ki yönetişimi oluşturan temel ilkeler izah edilmek suretiyle bunların yönetimler tarafından hayata geçirilmesi önemle tavsiye edilmiştir. Yönetişimi oluşturan etkinlik, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi temel ilkelerin ön şartı olarak idare dışı birey ve grupların karar alma süreçlerine daha fazla katılımı belirlenmiştir (Özer, 2006: 77).

Bu bölümde genel olarak yönetişim konusunda faaliyetleri olan uluslararası kuruluşlar ve faaliyetleri anlatıldı. Bundan sonrası için bu kuruluşlar içerisinde Dünya Bankası ve Avrupa Birliğinin yönetişim konusunda yapmış oldukları iki önemli proje biraz daha geniş şekilde anlatılacaktır.

Dünya Bankası tarafından 1999 yılında, "Yönetim Meseleleri" başlığı adı altında yayımlanan çalışma raporunda, 150 den fazla ülkede gerçekleştirilen ampirik bir çalışmanın sonuçları ve analizleri yapılmıştır. Bu rapora göre eğer kamuda yönetim anlayışı olarak yönetişim benimsenirse, bu durumun daha iyi kalkınma ile sonuçlanacağına ilişkin güçlü bağların olduğu ortaya konulmuştur. (Kaufmann, Kraay and Lobaton, 1999: 1). Çalışmada yönetişimi değerlendirmeye dönük başlıca üç temel kriter esas alınmıştır. Bu kriterlerden birincisi hukukun üstünlüğü, ikincisi devletin mal ve hizmet alımındaki etkinliği ve üçüncüsü yolsuzluklardır. Bu kriterler esas alınarak 150' den fazla ülkenin yönetişim yönünden konumları tespit edilmeye çalışılmıştır (Aktan, 2008: 15).

Araştırmacılar bu çalışmada, çeşitli kaynaklardan derlenen, 300'ün üzerinde yönetim önlemini içeren yeni bir yönetim veri tabanını esas almışlardır. Bu gösterge ve kaynaklarını ayrıntılı bir şekilde açıklamışlar ve altı temel yönetim kavramı ile ilgili olarak katılım ve hesap verilebilirlik, siyasal istikrar, devlet hizmetlerinde kalite, düzenlemelerin (vergi vs.) büyüklüğü ve yükü, hukuk devleti ve yolsuzluk olarak tanımladıkları kavramlar ile izah etmeye çalışmışlardır. Bu çalışmayı yaparken araştırma yapılan ülkelerde özellikle yönetişimin amacını daha iyi yansıtması amacıyla veri tabanı olarak ilgili olan partiler, girişimciler, yabancı yatırımcılar ve büyük oranda sivil toplum ile bağlantılar kurulmaya çalışılmıştır (Kaufmann, Kraay and Lobaton, 1999: 2). Çalışmanın sonucunda yönetişimin ülke kalkınmasına kişi başına düşen milli gelirin yükselmesi neticesinde bebek ölüm oranlarında azalma ve okuma oranlarında artış olması arasında nasıl doğru orantı varsa, yönetişimin etkin kullanılması ile daha iyi bir kalkınmanın arasında güçlü bir bağ olduğu sonucuna varmışlardır (Kaufmann, Kraay and Lobaton, 1999: 1).

Yönetişim konusunda önemli bir çalışma da Avrupa Birliği Komisyonu tarafından hazırlanan 25 Temmuz 2001 tarihli “Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap (European Governance: A white Paper)” isimli çalışmadır. Çalışma ile AB üyesi ülkelere yönetişimi uygulamaları konusunda yol haritası çizilmiş; yayımlandığı tarih itibarıyla kamuoyunun değerlendirmelerine açılan kitap iki yıllık bir değerlendirme neticesinde 2003 yılında hazırlanan yeni bir raporla kamuoyunun vermiş olduğu tepkiler ve cevaplar yeniden değerlendirilmiştir (Okçu, 2007: 300).

Avrupa’da yönetim konusu dışında farklı alanlarda yayımlanan Beyaz Kitaplar da (White Paper) bulunmaktadır. Zaten beyaz kitaplar, topluluğun faaliyet alanlarını içeren belirli konularda oluşan önerileri ve yol haritalarını içeren bir belgedir. Birliğin faaliyetleri ile ilgili ayrıntılı ve iyi tartışılmış güzel bir yönetim örneğidir. Bazen bunları, Avrupa düzeyinde belli bir konuda danışma süreci başlatılması amacıyla yayınlanan Yeşil Kitaplar takip eder. Beyaz Kitaplara, “iç pazar’ın tamamlanması”, “büyüme”, “rekabet”, “istihdam”, “iç pazar ile ilgili alanlarda merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin mevzuatlarının yakınlştırılması” örnek olarak verilebilir. Beyaz Kitaplar, Avrupa Konseyi tarafından kabul edilirse ilgili alanda bir Birliğin eylem planına dönüşebilir. Beyaz Kitaplar, mevzuat çıkartmada ne kadar kararlı bir şekilde etkilerini gösterirlerse;

örneğin Büyüme, Rekabet ve İstihdam üzerine Beyaz Kitaplar gibi daha geniş politika belgeleri de önemli siyasi etkiye sahip olurlar (Girgin, 2007: 4).

Komisyondun yayımladığı Yönetişim Hakkında Beyaz Kitabın içindekiler kısmına bakıldığında aslında amaçlanan şeyin neler olduğu ve nelerin tavsiye edildiği görölmektedir. Bu tavsiyeler (Commission of the European Communities, 2001: 2);

- “Daha fazla katılım ve daha fazla açıklık
- Daha iyi politikalar ve düzenlemeler
- Küresel yönetim (Birliğin uluslararası düzeyde de yönetişimi temsil etmesi)
- Kurumlara yeniden odaklanması”

şeklinde dört ana başlık altında toplanabilmektedir.

2001 yılında Komisyon tarafından hazırlanan Beyaz Kitapta yönetim, AB organları düzeyinde yönetme süreçlerini oluşturan mevzuat ve uygulamalar olarak tanımlanmakta ve yönetişimin açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik ve tutarlılık olmak üzere beş ilkedenden oluştuğu ifade edilmektedir (Commission of the European Communities, 2001: s.10). Aslında içerik olarak yukarıda anlatılan iyi yönetişimi oluşturan unsurlar ve ilkeler ile farklı olmadığı görölmektedir. Kitapta yönetişimin etkisinin artırılmasınının AB vatandaşlarının çok daha fazla yönetim süreçlerine dâhil olması ile sağlanacağı ortaya konulmuştur. Bunun için en başta Birliğin yönetiminde şeffaflığın daha etkin hale getirilmesi gerektiği belirtilmiştir (Okçu, 2007: 305). Şeffaflığın daha fazla artması için AB'nin yönetim süreçlerindeki belgelere kolay erişilebilmesini sağlayan yeni düzenlemeler kabul edilmiştir. AB siyasetinin oluşturulmasında yönetim dışı kişi ve kuruluşlara daha fazla katılım imkânı sağlanması hedeflenmiştir (Commission of the European Communities, 2001: 11-12).

5. YÖNETİŞİME YAPILAN ELEŞTİRİLER

Yönetişim ve halk katılımı kavramları günümüzde çok rağbet bulmasına rağmen bu kavramları eleştiren, kavramların görünenin ötesinde zararlarının olduğunu belirten düşünürlerde mevcuttur. Örneğin Bayramoğlu ve Güler'e göre yönetim devletin dışında kalan ve özellikle mali kaynakları güçlü olan

çıkartıcı gruplarının ellerindeki imkânları kullanmak suretiyle egemen sınıf dışındaki tüm emekçi sınıfları dışlamayı amaçlamaktadır. Böylece toplumların geleceğini sermaye sınıfının çıplak egemenliğine mutlak olarak teslim eden bir siyasal iktidar modeli amaçlanmaktadır (Bayramoğlu, 2010: 20; Güler, 2003: 114). Yazarların yönetim anlayışını değerlendirmeleri ele alındığında bu konu ile ilgili vurgulanacak nokta şudur ki; yönetişimin asıl mantığı, yönetim dışı diğer bütün aktörlerin haklarını savunmak ve yönetim tarafından alınan kararlarda söz sahibi olmaya çalışmaktır. Yazarların dediği gibi yönetişimi sadece güç sahibi egemen sınıfların diğer bir sınıfı dışlayarak ve/veya baskı altına alarak toplum üzerinde otorite kurmaya çalışması şeklinde değerlendirmek eksik olmakla birlikte özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından bu bakış açısında doğruluk payı olduğunu söylemek mümkündür. Seçilmiş olan yönetimlerin vatandaşlar için aldıkları her türlü yasal ve hukuki kararların özellikle iç veya dış bazı kesimlerin lehine olacak şekilde tartışmaya açılması buna örnek gösterilebilir. Örneğin İzmir'in Bergama İlçesinde sınırları içerisinde Ovacık altın madeni işletmesi ile ilgili olarak o yörede yaşayan halkın geçmiş yıllarda seslerini tüm Türkiye'de duyurmaları, aynı amaç için bir araya gelen grupların güç sahibi kişiler karşısında veya devlet karşısında hak aramada ne kadar etkili olabileceklerini göstermekle birlikte bu konuda rant sağlayan bazı aktörlere de destek verdiği gibi tartışmalar olmuştur.

Katılım ile ilgili olarak yapılan bir eleştiri topluluk içinde gerginlikleri ateşleyebileceğidir. Bu anlayışa göre her ne kadar katılım ile bir araya gelen gruplar belirli bir hak veya menfaat sağlamak konusunda başarılı olmaya çalışsalar da, sonuç olarak bu gruplar güç mücadelelerinde araç haline getirilmektedirler. Böyle bir sonucun olması tuhaf değildir. Çünkü işin doğası gereği kazananın olduğu bir yerde kaybedenler de olacaktır. Katılım sonucunda eşitliği sağlamak yerine bilakis eşitsizlik ortaya çıkacaktır (Açıkalin ve Saltık, 2007: 15).

Katılım ile ilgili bir diğer eleştiri, katılım ne tür olursa olsun ve başarıyla uygulansın veya uygulanmasın, sonuçta lehe çıkan kararlar konunun taraflarını ilgilendiren mikro proje düzeyinden öteye gidememektedir (Açıkalin ve Saltık, 2007: 16). Yani devletin ideal tanımlardaki kadar yansız olamadığı, özel sektörden veya sermaye sahiplerinden toplumsal sorumluluğu olduğu gündeme getirilerek kaynak beklendiği, gönüllü kuruluşlar veya STK'larında işin sonucunda profesyonelleşme olması ile kendisine duyulan ihtiyacın kalmayacağını

düşünerek bilgi ve karar paylaşımlarında “cimrileşme eğilimi taşıdıkları bir ortamda büyük rol taban örgütlere düşmekte olduğu iddiası ileri sürülmektedir.

Diğer bir eleştiri noktası, yönetişimin ulus-devlete yönelik kaygılar oluşturmamasıdır (Güler, 2003: 115). Bilindiği üzere ulus-devletin tanımı içerisinde vurgu yapılan husus, belirli bir coğrafi bölgede birlikte yaşayan, dil, kültür değerleri yanında, ortak duygulara sahip olan millet kimliği olan bir kavramı işaret eder (Eken, 2006: 249). Ulus devletin günümüzde bir kriz içerisinde olduğu gerçeği kabul edilmektedir. Bunun en önemli sebebi de küreselleşme olarak gösterilmektedir (Eken, 2006: 250). Yönetişim ve katılımın sağlanması anlayışları da günümüzde özellikle küresel anlamda etkisini gösteren kavramlar olarak devletin gücünün zayıflatılması üzerine bina edilmektedir. Devletin aşırı güçlü olması, özgürlükleri kısıtlamakta ve sermaye sahiplerinin hareket alanını daraltmaktadır. Sonuç olarak devletten alınan bu yetkiler serbest piyasa koşullarına göre işleyen “topluma” bırakılmaktadır. Sonuç olarak bunun adına “küresel sömürü” denilmektedir. Bu yolla zayıflatılan ulus devletler güçlü ve zengin devletlerin kontrolü altına girmektedir.

6. ÜLKEMİZDE YÖNETİŞİMİN UYGULANMASI ÇALIŞMALARI

Artık herhangi bir birey için yeryüzü yaşadığı mekânlardan ibaret olan, sadece gördüğü kadarı ile değerlendirme yapılan yerler olmaktan çıkmıştır. Artık dünya küreselleşme ile birlikte büyük bir köy haline dönüşmüştür. Türkiye'nin uzak bir köyünde yaşayan vatandaş Türkiye'deki ve dünyadaki gelişmeleri takip etmekte hiç zorlanmamaktadır. Değişen dünyada yaşanılmasından kastedilen ise daha çok teknolojik yeniliklerdir. Çünkü bu yenilikleri günlük yaşamımızda da kullanırız. Kamu yönetimi, ahlak, insan davranışları gibi konulardaki değişiklikleri görmek, izlemek ve onların değişimin bir parçası haline gelmesinin algılanması güçtür. Oysaki değişim bir bütündür. Küçük bir kartopunun çığ haline dönüşmesi gibi birbirini etkiler ve süre gider.

Türk kamu yönetiminde idareciler, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinden itibaren karşılaştığı problemleri çözmeye dönük olarak önemli ıslahat hareketlerine başlamışlardır. Fakat bu ıslahat hareketleri halkın sorunlarına çözüm bulmak yerine daha merkezîyetçi, daha baskıcı bir devlet yapısı ortaya çıkarmıştır. 1923 tarihi ile birlikte cumhuriyetin ilanı ile birlikte, devletin yönetim felsefesi ve yapısı anlamında önemli bir değişikliğe uğramamıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından bugüne kadar özellikle 1950 sonrasında büyük şehirlere göç olayının artması, şehirde yaşayan nüfusu önemli oranda artırmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarından bugüne kadar nüfus yaklaşık altı kat artmış ve şu an itibariyle nüfusun % 70'ten fazlası kentsel alanlarda yaşamaktadır. Bu cümleden murad edilen, artık Türkiye çok büyümüş ve değişmiştir. Küresel anlamdaki önemli değişikliklerden ülkemiz mecburen etkilenmiştir. Artık böyle büyük bir ülkeyi Weberyen, merkezîyetçi, baskıcı bir anlayışla yönetmeye çalışmak çok büyük bir hata olarak görülmektedir. Bu nedenle kamu yönetiminde çağın gereklerine ayak uydurmak için ülkemizde de yönetişimin de içinde olduğu önemli çalışmalara özellikle 2000'li yıllardan sonra başlanmıştır.

6.1 Merkezi İdare İçerisinde Hayata Geçirilen Düzenlemeler

1996 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen Habitat II Konferansı yönetim konusunda uluslararası arenada çok önemli değerlendirmelerin ortaya çıktığı bir toplantı olup, bu toplantı Türk kamu yönetimi için, yönetim kavramı ile ilgili bir dönüm noktası olmuştur (Toksöz, 2006: s.4). Konferansta ülkemiz adına sunulan Türkiye Ulusal Raporu ve Eylem Plan'ında kent yönetiminin önemini anlatma ve hayata geçirme amaçlarına dönük önemli olduğu belirtilen; sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, eşitlik, kentli bilinci, yapabilir kılma ve yönetim sunulmaktadır (Göymen, 2000: s.8).

Ülkemiz açısından dünyadaki gelişmeler ve özellikle son yıllarda Avrupa Birliğine uyum süreci çerçevesinde yönetim ve onu oluşturan etkenlerin kamu yönetiminde hayata geçirilmesi amacıyla bir dizi önemli düzenleme yapılmıştır. Bu adımlardan bir tanesi Anayasanın 74. maddesi ve daha sonra buna göre hayata geçirilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasasıdır. 24 Nisan 2004 tarihinden itibaren yürürlüğe giren Yasa, kamu yönetiminde çok önemli bir yer tutan gizlilik prensibi anlayışını değiştirerek şeffaf bir yönetim anlayışına dönülmesi konusunda büyük bir ilerleme kaydedilmesini sağlamaktadır. Zaten 4982 sayılı Kanununun 1. maddesinde Kanunun amacı olarak "Bu Kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir." denilmek suretiyle şeffaf bir yönetimin gereği olarak bu kanunun amaçlandığı belirtilmektedir.

Bu konuda Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) ve Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) aracılığı ile vatandaşlar kurum ve kuruluşların kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeleri talep edebilirler. Eğer kişiler bilgi edinme taleplerinin karşılanmadığını düşünüyorlarsa bu durumda itiraz ve şikâyetlerini Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na, idare mahkemelerine ya da Kamu Denetçiliği Kurumu'na yapabilirler. Son olarak 2018 yılında gerçekleştirilen seçimler ile Başbakanlık teşkilatının kaldırılması nedeniyle BİMER kaldırılarak CİMER'e bağlanmıştır.

Bu önemli gelişme haricinde özellikle devlet yönetiminde saydamlığı, hesap verebilirliği, katılımcılığı sağlamak amacıyla, kamu yönetiminde köklü değişiklikler içeren 5237 sayılı Kamu Yönetimi Temel Kanun tasarısı hazırlanmış ve kanunlaşmıştır. Fakat dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen Kanun yeniden meclis gündemine alınmamıştır. Yönetişim ve yönetişimin hayata geçirilmesine dönük olarak yeni çıkarılan temel Kanunlarda bu kavramlara özellikle vurgu yapılmıştır. Örneğin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda tüm kamu kurum ve kuruluşlarına stratejik planlama yapmak suretiyle kurumlarının faaliyet alanları ile ilgili geleceğe dönük hedeflerini belirlemeleri, faaliyet alanları ile ilgili işlem ve eylemlerinde şeffaf ve hesap verebilir olmaları, ayrıca sadece prosedürü ya da mevzuatı uygulamak değil, hedefler ile uygulamaların tam olarak yerine getirilmesine dönük performans unsuruna dikkat etmeleri gibi çok önemli ilkeler getirilmiş ve zorunlu tutulmuştur. Ayrıca bu kavramların geliştirilmesine dönük olarak örneğin şeffaflık ile ilgili olarak 12.01.2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile “Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu” kurulmuş ve halen faaliyetlerine devam etmektedir.

Yine yönetişim konusunda önemli bir çalışma olarak 5237 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”la kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu menfaatini gözetme gibi etik anlayışın temelini belirleyen ilkelerin belirlenmesi ve uygulanmasını izlemek üzere “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” kurulmuştur. 2018 yılında gerçekleştirilen seçimlerle, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi ile birlikte Kurul faaliyetlerine Cumhurbaşkanlığı bünyesinde devam etmesi kararı verilmiştir.

6.2 Yerel Yönetimlerde Yönetişimi Etkin Kılmaya Yönelik Yapılan Çalışmalar

Aslında yönetim ve halk katılımının sağlanmasının en yaygın yolu yerel yönetimler aracılığıyla yapılan çalışmalardır. Yerel yönetimler, sunulan hizmetin özelliği dikkate alındığında halka yakın olması nedeniyle, yerel halkın talepleri olması halinde hem daha hızlı hem de daha çok bilgi sahibi olabilecektir. Yönetişimin en aktif uygulanabileceği yer olan yerel yönetimlerle ilgili reform çalışmaları uzun yıllardan beri yapılmaya çalışılmaktaydı. 59. hükümet zamanında yerel yönetimleri oluşturan İl Özel İdaresi ve Belediye Kanun tasarıları yeni baştan düzenlenerek meclis tarafından kanunlaştırılmışlardır. Çıkarılan yeni Kanunlarda da özellikle yönetime ilişkin önemli kararlar çıkmış, hemşeri hukuku, kent konseyleri vb. yönetişimin sağlanmasına dönük olarak önemli uygulamalar başlatılmıştır.

Son olarak 2012 yılında yasalaşan 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir Belediye sisteminde ölçek, yetki ve kaynakların dağıtılması anlamında önemli değişiklikler yapılmıştır. Kanun'un gerekçesine bakıldığında yönetişimi de oluşturan bir anlayışın hedeflendiği görülmektedir. Yani bu Kanun düzenlemesi neticesinde tüm dünya uygulamalarında ön plana çıkan yerel idareler nezdinde etkinlik, vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik, katılımcılık, şeffaflık ilkelerinin daha iyi uygulanır hale getirilmeye çalışıldığı belirtilmektedir (Çetin, 2015: 254).

Özellikle Türkiye'de yerel yönetimlerde gündeme getirilen, Yerel Gündem 21 programı ile geliştirilen ve 5393 sayılı Belediye Kanunu 76. Maddesi ile uygulanmaya başlayan kent konseyleri halkın yönetim süreçlerine katılımının sağlanması açısından önemli bir adım olmuştur. Kent konseyleri ile yerel bütçenin oluşturulması sürecinde katılımın sağlanması ve bu şekilde bütçe sürecinde hesap verme/hesap sorma ilişkisinin kurulması, kente ilişkin stratejik hedefler ortaya konulması, yönetişimin odak noktasında bulunan vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşlarının sürece ilgisinin sürdürülmesi ve süreç içinde alınan yatırım ve hizmet kararlarının izlenmesi gibi çok önemli gelişmeler amaçlanmıştır (Şengül, 2012: 57; TEPAV, 2007: 5).

Kent konseylerinin hayata geçirilmesinden sonra uygulamada karşılaşılan bazı sorunlar olduğu görülmektedir. Sorunlardan bir tanesi yerel vatandaşların

kent konseyinin önemi konusunda çok bilinçli olmamalarıdır. Vatandaşlar kent ile ilgili kararlarda kendisini doğrudan ilgilendiren konular dışında pek ilgili davranmamaktadır (Kara ve Şimşek, 2016: 266). İkincisi konseylerin sanki belediyelerin bir alt kuruluşu gibi hareket etmesidir. Bunu belirleyen en önemli sebeplerin başında ise kent konseylerinin kendi mali kaynakları veya bütçesinin olmaması etkilemektedir (Ulusoy ve Tekdere, 2015: 178). Bir başka sorun yönetim anlayışımızdaki bakış açısından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki bazı belediyelerde muhalefet yapan kişi veya partiler, yerel sorunların çözümüne olumlu eleştiriler ile katkı sunmak yerine sadece muhalefet yapmaktadırlar. (Önder ve Güler, 2016: 887). Yani konseyin temel amacı yönetenler ile birlikte doğruyu bulmak iken farklı saiklerle hareket edilerek sırf muhalefet yapmak için yapılacak olumlu faaliyetler engellenmektedir. Bu sorunların giderilebilmesi için kent konseylerini yerel toplumun sahiplenmesi, ortak çalışma kültürünün benimsenmesi önemlidir.

Belirtilen Kanunların yenilenmesiyle önleri açılan kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri, işletmeler vb. organizasyonlar yönetim konusunda önemli çalışmalar yapmışlardır. Bu somut çalışmalardan bir tanesi İçişleri Bakanlığı'nın yürüttüğü Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi (YYRDP), Avrupa Birliği tarafından finanse edilmekte ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye Ofisi tarafından yürütülmüştür. Projede katılımcı bir yaklaşımla “Hizmet Geliştirme Planlarının” hazırlanması, “Stratejik Planlama Araçlarının” geliştirilmesi, “Çok Yıllı Yatırım Programlaması ve Bütçelerin Geliştirilmesi” üzerine odaklanarak hizmet planlaması ve bütçe üretilmesinde katılımcı yöntemler geliştirilmektedir (TEPAV, 2007: s.2). Konu ile ilgili olarak Türkiye Ekonomik Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) tarafından, 2007 yılı içerisinde pilot il olarak seçilen Çanakkale Belediyesi’nde kurum içi bütçe hazırlanması aşamasında katılımcı bütçe uygulaması yapılmaya çalışılmıştır. Katılımcı bütçenin yapılması için yıl içerisinde bir plan yapılmış bu plana göre öncelikle Çanakkale’de yer alan mahalleler ile birebir bağlantı kurulmuş, buna göre bütçenin öncelikleri en verimli şekilde belirlenmeye çalışılmıştır.

Ayrıca TEPAV tarafından, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün Avrupa Birliği Projesi kapsamında yerel yönetimlerde yönetişimin daha iyi anlatılması amacıyla dört adet rehber kitabın hazırlanmasına iştirak edilmiştir. Bu kitaplarda, katılımın önemi, vatandaşlardan geri bildirim alınmasının yolları ve

önemi, kentlerin sosyo-ekonomik durumları, belediye bütçeleri ve bunların daha iyi kullanılması konuları ele alınmıştır (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2014: 1).

Bu konuda bir diğer somut çalışma da Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV) tarafından gerçekleştirilen bir projedir. TESEV'in 2016 yılı faaliyet raporunda kadın, enerji, şeffaflık vb. pek çok alanda yönetişimi destekleyen projeler gerçekleştirilmiştir. Bu projeler ile sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için, konu ile ilgili vatandaşların, STK'ların ve idarecilerin bilinçlendirilmeye çalışılması ve bu konuda somut istatistiki veriler ile desteklenmesi amaçlanmıştır (TESEV Faaliyet Raporu, 2016: 59).

Yerel yönetimler özelde ise belediyeler düzeyinde yönetim çalışmalarına örnek gösterilebilecek medyaya yansıyan faaliyetler yapılmaktadır. Örneğin 2006 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından deniz trafiğinde kullanılmak üzere satın alınacak şehir hatları vapurunun tipinin yapılan bir anketle belirlenmesi, Kâğıthane Belediye Başkanının şeffaflık örneği olarak çalışma odasının internet üzerinden canlı şekilde izlenmesine olanak sağlaması, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından Kızılay kavşağının yaya trafiğine kapatılması; fakat farklı görüşler gelmesi üzerine anket yolun gidilmesi ve Kızılay kavşağının yaya trafiğine yeniden açılması halk katılımının sağlanması ve iyi yönetim örneği gösterilmesi açısından güzel örneklerdir.

7. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU VE İYİ YÖNETİŞİM UYGULAMALARI

Toplumların aynı amaç etrafında birleşmesi neticesinde oluşturulan devlet aygıtının meşruluğu, hukuka uygun olarak halktan tarafından seçilen idarecilerin oluşmasına ve bunların uygulamalarında bütün herkese adil davranmasına bağlıdır (Gemalmaz, 2012: 9). Netice itibarıyla devletin idare ettiği vatandaş ile ilgili verdiği her türlü karar, vatandaş tarafından devletin yerleşmiş kuralları bütünü içinde sürdürdüğü uygulamaları olarak değerlendirilecektir (Göze, 2013: 104-105).

Devlet tarafından yerleşmiş kurallar bütünüün gerçekleştirilmesi esnasında güçlü konumda olan kurum veya kişilerin uygulamalarına karşı, yönetilenlerin idarecilerin haksız ve adaletsiz işlemlerine veya tutum ve davranışlarına tepki göstermeleri, şikâyetçi olmaları ve neticesinde şikâyetlerin bağımsız bir

organ tarafından incelenip sonuca kavuşturulması düşüncesi aslında çok eski zamanlara dayanmaktadır (Kurban, 2012: 93). Günümüzde demokrasi hakkında tanımlamalar yapılırken bu kavramın içerisi sivil toplum ve halk katılımının sağlanması, erkler ayrılığının düzenli işlemesi, yönetimde saydamlık, hesap verilebilirlik gibi kavramlar ile doldurulmaktadır (Gemalmaz, 2012: 121).

İdarenin yerine getirmiş olduğu işlem ve eylem karşısında yargısal denetimi, hukuk devletinin en büyük güvencesi olmasına rağmen, vatandaşlar açısından her zaman tatmin edici sonuçlar vermemektedir (Uçar, 2006: 26). Özellikle 20. yüzyılda idarenin işlem ve eylemlerinin denetlenmesi, kişilerin idare karşısında korunması amacıyla ombudsmanlık kurumları oluşturulmuştur (Eryılmaz, 1993: 90). Ombudsmanlık, idarenin eylemleri, işlemleri ve davranışları üzerinde hukuka aykırılık ve hakkaniyet denetimi yapar, hukuka veya hakkaniyete uygun bulmadığı işlemlerin geri alınması, işlemin kaldırılması veya işlem veya eylemlerden doğan zararların giderilmesi ve vatandaşlara yönelik uygunsuz davranışların düzeltilmesi için idare nezdinde girişimlerde bulunur (Erdoğan, 2010: 31-32). Ombudsmanlık'ın kararları bağlayıcı değildir bağımsız ve tarafsız olarak çalışır ve parlamento adına hareket eder (Erhürman, 1998: 89).

Vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini koruması, eylem ve işlemlere karşı hakkaniyetin sağlanması açısından, ombudsmanlık kurumu, yönetilenlerle yönetenler, kamu görevlileri ile halk arasındaki ilişkilerde önemli bir gelişme evresini simgeler (Reif, 2004: 3). Bu kurum, modern dünyada, kapalı, klasik bürokrasinin aksine, vatandaş tarafını tutan, onun adına her türlü idari organı sorgulayabilen, her türlü bilgi ve belgeye ulaşarak elindeki bazı araçlarla idarenin, toplam kalite anlayışına uygun işlemlerini sağlamaya yardımcı olan bir kamusal kurum niteliğini taşımaktadır (Özdemir, 2015: 28).

Özellikle Avrupa Birliği ile müzakere sürecinde “Kamu Denetçiliği Kurumu” ismiyle kamu yönetimize dâhil edilen bu yapı, tüm dünyada etkin olarak kullanılan bir hak arama yolu olarak ülkemiz için yeni bir kurum olarak kabul edilse de (Koç, 2015: 20); kamu gücünü kullanan organizasyonların hukuka uygun hareket etmelerinin temin edilmesi ve kamu görevlilerinin haksız davranışlarda bulunmalarının önlenmesi bağlamında devlet geleneğimizde yerini bulmuş köklü bir uygulamadır (Özdemir, 2015: 11).

Ombudsmanlık müessesini anlamak için tarihi ile ilgili değerlendirmeler önem taşımaktadır. Konu ile ilgili önemli kaynaklara bakıldığında günümüzde bilinen Ombudsmanlık müessesesi ilk kez İsveç Kralı XII. Charles'ın Ruslarla yaptığı savaş neticesinde Osmanlı Devletine sığındığı dönemde 1713 yılında ülkesine gönderdiği talimatla İsveç'te kurulmuştur (Pickl, 1986: 39). Bu gelenek içinde adil bir devlet yönetimi için öncelikle hükümdarın halkın yakınmalarını bizzat dinlemesi gerekmiştir. Devletlerin genişlemesiyle bu vazife yine esas olarak hükümdara ait olmakla birlikte, onun adına bu işleri yürütecek kurumsal yapılara ve görevlilere ihtiyaç duyulmuştur (Akgündüz ve Öztürk, 1999: 394).

12 Eylül 2010 tarihindeki halkoylamasıyla değişen Anayasa'nın 74 üncü maddesinde "Kamu Denetçiliği Kurumu" olarak düzenlenen Ombudsmanlık kurumu, doğduğu devlet geleneğinde tekrar faaliyetlerine başlamıştır (Malkoç, 2017: 12). 6328 sayılı Kanun ile Kamu Denetçiliği Kurumu, TBMM'ye bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli bir kamu kurumu olarak tanımlanmıştır. 29 Mart 2013 tarihinden itibaren şikâyetleri kabul etmeye başlamıştır.

Ombudsmanlık kurumunun Türkiye'de oluşturulması sürecinde Aralık 2005'te Meclise sunulan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun tasarısının genel gerekçe kısmında ombudsmanlık müessesesi oluşturulurken Osmanlı devlet teşkilatından esinlenildiği ifade edilmektedir (Özden, 2007: 399):

"Osmanlı Devletinde idari yargı sisteminin olmaması nedeniyle halkın idareye yönelik şikâyetlerini incelemek üzere, 'Kadı-ul Kudat' adıyla özel görevli kadı (hâkim) tayin edilmişti. Bu kişiler, padişah da dâhil, idarenin işlem, eylem, tutum ve davranışlarına karşı halkın yaptığı başvuruları değerlendirerek etkin bir denetim sağlamıştır. İsveç Kralı 12. Charles, Osmanlı Devletinde bulunduğu 18. yüzyılın başlarında bu Kurumu incelemiş ve ülkesine döndüğünde 'ombudsman' adıyla oluşturmuştur. Diğer Avrupa ülkeleri de bu uygulamadan esinlenerek 'ombudsman' kurumunu kurmuşlardır".

Bütün veriler göstermektedir ki ombudsmanlık müessesesi aslında son dönemde ortaya çıkmış değildir. Konunun sosyolojik ve yönetsel arka planında, işin felsefesi aynıdır. Ancak tarihi süreç içerisinde uygulayan kişiler, usuller, yaptırım yetkileri vb. hususlarda farklılıklar olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, özellikle İslam hukuk tarihinde ve bu doğrultuda oluşturulan devlet teşkilatlanmalarında benzeri yapılanmaların olması yani yaşanmış tecrübelerin

olması, günümüzdeki yeni oluşumlara ciddi katkılar sağlamıştır. Diğer yandan, günümüzde ortaya çıkan ombudsmanlık türü yapılanmaların oluşmasında yatan tarihi arka planın ortaya konulması yeni oluşturulacak kurumların daha iyi hale getirilmesinde ve elde edilecek toplam faydanın en üst seviyede gerçekleşmesine hizmet edecektir.

Bu anlamda devlet geleneğimizde uygulamalarına rastlanan ve şu anda yüzde fazla ülkede faaliyet gösteren ombudsmanlık kurumu, 2010 Anayasa değişikliği ile Türk kamu yönetiminde yönetişimin önemli bir aracı haline gelmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu, faaliyetlerine başladığı 2013 yılından bu güne kadar, iyi yönetim ilkelerinin kamuda uygulanmasına ve benimsenmesine dönük önemli faaliyetler göstermektedir. Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetim ilkeleri kapsamında gerçekleştirmiş olduğu faaliyetleri aşağıda tablo halinde sunulmuştur.

Tablo 2: Kamu Denetçiliği Kurumunun İyi Yönetişim İlkeleri Bağlamında Hayata Geçirdiği Uygulamalar

İYİ YÖNETİŞİM İLKELERİ	KDK TARAFINDAN HAYATA GEÇİRİLEN UYGULAMALAR
Şeffaflık	1- Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarının internet sitesinde yayımlanması,
	2- Kamu Denetçiliği Kurumu ile ilgili yıllık rapor, faaliyet raporu vb. her türlü yayınların internet sitesinde herkese açılması
	3- Başvuruda bulunan kişilerin, başvurunun safahatı hakkında internet sitesinden veya telefon ile her zaman bilgi alabilmeleri
	4- Başvuru sürecinde kişilere SMS yolu ile bilgilendirme yapılması
	5- Başvuru süreçleri ile ilgili e-devlet üzerinden entegrasyon sağlanması
	6- Kamuoyunda ve medyada Kurumumuz hakkında sık ararıklar ile bilgilendirme yapılması
	7- Başvurucunun talepte bulunması halinde oluşturulan bilgi edinme biriminde vatandaş ile yüzyüze görüşme yapılması
Hesapverebilirlik	1- Kurumun yapmış olduğu faaliyetlere ilişkin hazırlanan yıllık raporun TBMM'ye sunulması
	2- Vatandaşların kararlar ile ilgili veya başka konulardaki taleplerine bilgi edinme, e-posta veya telefon ile cevap vermek üzere birimler oluşturulması
	3- Hazırlanan faaliyet raporları ile ilgili Kurumlara bütçe ve harcamalar konusunda bilgi verilmesi

Halkın Yönetime Katılımı	1- Kurum ile ilgili vatandaşların öneri ve şikâyetleri dikkate alınarak gerekli düzeltmelerin hızlı şekilde yapılması
	2- İllerde vatandaşlar ve STK'lar ile toplantılar düzenleyerek Kurumun nasıl daha iyi hale getirileceğine ilişkin bilgi alışverişinde bulunulması
	3- Kuruma gelen şikâyetler ile ilgili toplantılar, çalıştaylar yapmak suretiyle paydaşların görüşlerine başvurulması
	4- Şikâyet başvuru sisteminin güvenilir ve sade bir şekilde yapılması için gerekli düzeltmelerin yapılması
	5- Üniversiteler nezdinde Ombudsmanlık Öğrenci Toplulukları Oluşturulmak suretiyle Kurumun tanınırlığının ve yeni neslin Ombudsmanlık Kültürüne katkılarının sağlanması
Yeni Liderlik Anlayışı	1- Kamu Başdenetçisinin illere giderek sürekli muhtar, STK vb. paydaşlar ile bir araya gelmesi ve görüşlerini alması
	2- Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin vatandaşlardan gelen talep ve önerileri değerlendirmeye almaları
	3- Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin gelen şikâyetler üzerine öncelikle sorunu dostane yolla çözmeye çalışmaları
	4- Kamu Başdenetçisi tarafından Ombudsmanlık ile ilgili uluslararası birliklere üyelik yolu ile tecrübelerin paylaşılması
	5- Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçilerinin, şikâyetler doğrultusunda verdikleri kararlarda, idareleri iyi yönetim ilkeleri açısından değerlendirmeye almaları
	6- Kamu Denetçiliği Kurumu ile işbirliği içinde olan idareleri ve yöneticiler yıllık rapor sunma sürecinde TBMM'ye bilgi verilmek suretiyle taltif edilmesi
Hukukun Üstünlüğü	1- Kamu Denetçiliği Kurumu verdiği kararlarında gerektiğinde uluslararası hukuka ve mahkeme kararlarına atıflar yapılması
	2- Kararlarda eğer sorun mevzuattan kaynaklanıyorsa mevzuat değişikliği önerisinde bulunulabilmesi
	3- Kararlarda sadece hukuki veya mevzuat değerlendirmesi değil, hakkaniyet boyutu ile de değerlendirmeler yapılması
	4- İdarelerin sadece işlem ve eylemleri değil, kamu personelinin tutum ve davranışları ile ilgili şikâyetlerinde incelenmesi
	5- Telefon ile veya yüzyüze yapılan görüşmelerde vatandaşlara hukuki bilgi verilmesi ve yönlendirme yapılması

Eşitlik	1- Kuruma başvurularda hiçbir şekilde ayırım yapılmaması
	2- Kadın, çocuk, engelli gibi dezavantajlı gruplar ile sürekli irtibat halinde olunması
	3- Kamu Denetçilerinden bir tanesinin sırf deavantajlı gruplar ile ilgili başvurulara bakmak üzere görevlendirilmesi
	4- Kadın, çocuk ve engelliler ile ilgili çalıştaylar, toplantılar yapmak suretiyle bu grupların görüş ve önerilerine başvurulması
	5- 18 yaş altı çocukların da Kurumumuza başvuruda bulunabilmesi için özel bir başvuru sayfası açılması
	6- Kadın, Çocuk, engelli vb. dezavantajlı grupların başvurularının ivedilikle değerlendirilmesi
Etkinlik	1- Kurumun tanıtımı ve daha çok başvuru alınabilmesi amacıyla broşür, rehber vb. yayınlar hazırlanarak paydaşlara dağıtılması ve internet sitesinden paylaşılması
	2- Kamunun genelini ilgilendiren konularda özel rapor hazırlamak suretiyle idarecilerin bilgilendirilmeye ve yönlendirilmeye çalışılması
	3- Özellikle internet başvuru sürecini kolay hale getirmek suretiyle vatandaşa etkin hizmet sunulmaya çalışılması
	4- Yasa ile belirlenen 6 aylık süre içinde başvurunun sonuçlandırılması, eğer sonuçlanmıyorsa vatandaşa gerekçesi ve dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye devam ettiğine dair bilgilendirici yazı yazılması
	5- Tavsiye kararlarının idarelerce uygulanıp uygulanmadığının takip edilmesi
	6- Haklı bir gerekçe ileri sürmeden uygulamayan idarelere ilişkin yıllık rapor sunulması sürecinde TBMM'ye bilgi verilmesi
	7- Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) ve Merkezi Nüfus İdare Sistemi (MERNİS) ile uyum sağlanarak kararların sonuçlandırılmasının hızlanması
	7- Haklı bir gerekçe sunmadan Tavsiye Kararını uygulamayan idarelerin kamuoyu ile paylaşılması

Tablo halinde sunulan hizmetler dikkate alındığında Kurumun temel görevi olan menfaati ihlal edilen kişilerin şikâyetlerini inceleme anlamında çok önemli aşama kaydedilmiştir. Yasal görevleri yanında vatandaşların süreç ile ilgili sürekli bilgi sahibi olmalarını sağlamak için özel bir birim kurulmuş, bilgi teknolojileri alt yapısında çok önemli gelişmeler sağlanmıştır. Şikâyet incelemede etkin bir süreç yönetimi oluşturulmaya çalışılmıştır.

Kamu Başdenetçisi ve Kamu Denetçileri tarafından yeni liderlik anlayışı doğrultusunda, şikâyet ve taleplere olumlu veya olumsuz da olsa mutlaka geri dönüş sağlanmasına, olumsuz cevap verilmesi halinde gerekçesinin açıklanmasına ve gerekli yönlendirmelerin yapılmasına özel hassasiyet gösterilmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumunun vatandaşlar için devlete karşı hak aramada önemli bir araç olması konusunda algı oluşturmaya çalışmaktadırlar. Tavsiye ve Ret Kararlarında başvurucuya verilen kararın ardından dava açma yolu, görevli mahkemesi konularında bilgi verilmektedir. Bu şekilde vatandaşın karar neticesinde ne yapacağı konusunda bilgi sahibi olması sağlanmaktadır.

Diğer yandan Kamu Denetçiliği Kurumu şikâyetlere ilişkin verdiği kararlarında hukuka uygunluk ve hakkaniyet denetimi yapmakla birlikte, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Uygulama Yönetmeliği gereğince idarelerin başvuru ve Kurumumuz ile iletişimde iyi yönetim ilkelerine riayet edip etmediğini de denetlemektedir.²

Kamu Denetçiliği Kurumu kısa bir süre içinde, şikâyetlerin incelenmesi ve kararların oluşturulmasında önemli gelişmeler kaydetmiştir. Kuruma başvuruların ücretsiz olması, Kurum web adresi üzerinden e-başvuru yolu ile başvuru yapılabilmesi, hemen hemen bütün başvurularda altı aylık yasal süreye riayet edilmesi, sorunların önemli bir kısmının şikâyetçi ve idare ile görüşülerek dostane yolla çözülmesi önemli gelişmelerdir.

Dostane Çözüm Kararı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te” 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklik ile dâhil edilmiş olup, daha önceden de fiilen uygulanan şikâyetçi ile idare arasında uzlaşma sağlamak suretiyle sorunun çözülmesi durumu resmi bir hüviyet kazanmıştır.

2016-2017 yıllarındaki başvuru şekillerine bakıldığında e-başvuru usulü % 65-70 civarlarında kullanılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu’na ulaşılabilirlikte etkinlik sağlanmıştır. Bu şekilde Kurumsal amaca olumlu bir etki yapmaktadır.

² 2017/2817 numaralı şikâyet başvurusu hakkında verilen 22/09/2017 tarihli Tavsiye Kararı: Sözlü Sınavların İyi Yönetim İlkelerinden Olan “Nesnellik”, “Tarafsızlık”, “Şeffaflık”, “Hesap Verilebilirlik” ve “Kararların Gerekçeli Olması” İlkelerine Uygun Yapılmasını Teminen, İdarenin Bundan Sonra Düzenleyeceği Sözlü Sınavlar Öncesinde Bilgi Sorulan Yanında Cevap Anahtarlarını Hazırlaması, Sınavlara Giren Adaylara Verilen Puanların Gerekçelerini Ortaya Koyacak Tedbirler Alması Yönünde Tavsiye Kararları Verilmesi

Tablo 3: 2016-2017 Yılları Başvuru Şekillerine Göre Dağılım

Başvuru Şekli	2016 Yüzde%	2016	2017 Yüzde%	2017	2016-2017 Değişim Oranı%
E-başvuru	65,79	3.631	77,71	13312	266,62
Posta	20,24	1.117	12,79	2191	96,15
Elden	10,6	585	7,37	1263	115,9
E-posta	1,94	107	1,35	232	116,82
Faks	1,43	79	0,78	133	68,35
Toplam		5.519		17.131	

Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu 2017 Yıllık Raporu s. 124

Kamu Denetçiliği Kurumunun 2016-2017 yıllarına ait dostane çözüm kararı istatistiği aşağıda sunulmuştur.

Tablo 4: 2016- 2017 Yılları Dostane Çözüm ile Sonuçlandırılan Dosya Dağılımı

Karşılaştırılan Dönem	2017 yılı	2016 yılı	Artış Oranı %
Dostane Çözüm ile Sonuçlandırılan Toplam Şikâyet Sayısı	1.887	80	2.259

Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu 2017 Yıllık Raporu s. 149

Tablo incelendiğinde dostane çözümün bir karar türü olarak Yönetmeliğe girmesi ile birlikte şikâyetlerin çözümünde daha etkin kullanılmaya başlanmıştır. Dostane çözümün uygulamaya konulması Kamu Denetçiliği Kurumunun iyi yönetim ilkelerini etkin şekilde kullanabilmesini sağlamıştır. Çünkü şikâyet konusu edilen husus şikâyetçi ve idarenin yetkilisi ile bağlantı kurularak her iki tarafında rızası alınarak çözülmekte, bu şekilde tavsiye kararı verilerek idareler zor durumda kalmamakta, şikâyetçi açısından da işinin daha çabuk çözülmesi sağlanmaktadır. Örneğin ÖSYM tarafından 2017 KPSS başvuru tarihinin geçmesi nedeniyle, başvuru süresinin uzatılmasını ve mağduriyetinin giderilmesi talebini içeren çok sayıda şikâyet başvurusu olması üzerine ÖSYM ile yapılan toplantı ve görüşmeler neticesinde, ÖSYM Başkanlığının 25/04/2017 tarihinde resmi sitesinde yapmış olduğu duyuruda; süresi içerisinde başvuru yapmayan adayların bir gün süre ile başvurularının alınmasına, sınav ücretinin de geç başvuru gününde saat 23.59'a kadar yatırılabilmesine karar verildiğinin

bildirilmesi suretiyle Dostane Çözüm Kararı³ ile sonuçlandırılmıştır. Bunun gibi örnekleri artırmak mümkündür.

Kamu Denetçiliği Kurumu'na yıllar itibariyle yapılan başvurularda özellikle 2017 yılı itibariyle yaklaşık 3 kat artış olduğu görülmektedir. Özellikle il toplantıları ve medya aracılığı ile Kurum tanıtımının yapılması artışa olumlu etki yapmıştır.

Tablo 5: 2013-2017 Yılları İtibariyle Başvuru Sayıları

Yıllar İtibariyle Başvuru Sayıları	
2013 YILI	7638
2014 YILI	5639
2015 YILI	6055
2016 YILI	5519
2017 YILI	17131
TOPLAM BAŞVURU	41982

Kaynak: Kamu Denetçiliği Kurumu 2017 Yıllık Raporu s. 120

Başvurunun çok olmasının yanında tavsiye kararlarına idarelerin uyması sorunu Kamu Denetçiliği Kurumunun etkinliğinin artmasında vatandaş, idareci, akademisyen vb. bütün kesimler tarafından önemli bir ölçü kabul edilmektedir. Dünya ülkeleri açısından uyma oranlarının çok yüksek olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 6: 2017 Yılında Tavsiye, K. Tavsiye K. Ret ve Ret Karar Dağılımları

Verilen Karar Türüne Göre Dağılım	
Tavsiye	245
Kısmen Tavsiye Kısmen Ret	177
Ret	353
Toplam	775

Tablo 7: Yıl Bazlı Tavsiye Kararlarına Uyma Oranları

Uyum Oranı%	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Yılı	2016 Yılı	2017 Yılı
	20	39	37	42	65

³ 2017/3924 numaralı şikâyet başvurusu hakkında verilen 16/05/2017 tarihli Dostane Çözüm Kararı

Kamu Denetçiliği Kurumu iyi yönetim anlamında vatandaşın taleplerini idarelere en uygun şekilde aktarmaktadır. Bunu yaparken elinde en önemli argümanlardan birisi tavsiye kararlarıdır. Tavsiye kararlarının yaptırımı yoktur. Bu durum ise Kamu Denetçiliği Kurumu'na iyi yönetimi daha aktif kullanma imkânı vermektedir. Örneğin Emniyet Teşkilatında ödül konusunda hizmet sınıfları arasında uygulanan ayrımcılığın giderilmesi hususunda takdir yetkisinin objektif ve tarafsızlığı bozacak şekilde kullanılmasının hukuka aykırı olduğu değerlendirilmek suretiyle emniyet örgütü mensuplarının para mükâfatı ile ödüllendirilmesinde kriterlerin belirlenerek ortaya konulacak şekilde mevzuatın düzenlenmesi hususunda Emniyet Genel Müdürlüğüne Tavsiye Kararı⁴ verilmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Tavsiye Kararını takiben cevabi yazısında, ödüllendirme işlemlerinde hizmet sınıfları arasında ayırım yapılmaması hususunun 21/04/2017 tarihli emir yazı ile merkez ve taşra teşkilatına duyurulduğu ifade edilmek suretiyle bu konuda talep edilen mevzuat değişikliği gerçekleştirilmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun ilk kurulduğu yıldan bu yana kararlara uyma oranında ciddi bir artış olduğu görülmektedir. İlk yıllarda bürokrasinin Kurumu çok fazla tanımaması, bürokratik kültürün çekingen tavrı tavsiye kararları konusunda adım atılmasını da zorlaştırmıştır. Ancak özellikle 2017 yılı itibarıyla % 50'nin üzerine çıkılması önemli bir başarıdır. Diğer yandan tavsiye kararlarına uymayan idarelere karşı Türkiye Büyük Millet Meclisinin Komisyonuna yıllık rapor sunulması sürecinde konunun intikal ettirilmesi, idarelerin komisyona çağrılarak neden uymadıklarının sorulması, ayrıca yıllık raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi, Meclisinin manevi şahsiyetinin gücünün de ilave edilmesi suretiyle tavsiye kararlarının etkinliği daha da artırmaktadır. Özellikle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte Meclisin bu konuda daha fazla rol alması gerekmektedir.

SONUÇ

Küresel anlamda bir ülke tarafından alınan kararların diğer ülkeler nezdinde etkilerinin olması, kamu sektörü için vatandaşının ve çalışanlarının fikirlerine değer verilmesi, özel sektör için müşterilerine ve çalışanlarına değer verilmesi

⁴ 2016/2626 numaralı şikâyet başvurusu hakkında verilen 23/03/2017 tarihli Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı

şeklinde oluşan yönetim fikri, son yıllarda uluslararası kuruluşların ve yeniden yapılanmayı hedef olarak belirleyen ülkelerin gündemindedir. Artık dünyada bulunan ülkelerin büyük bir kısmında yönetim ve halk katılımının sağlanması konusunda önemli çalışmalar yapılmaktadır. Artık yönetim denilince geleneksel bir anlayışın dışında, kararın oluşması sürecinde bütün rol alan aktörlerin fikirlerini dinleyerek çözüm üreten bir yönetim anlayışı oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Uluslararası alanda hizmetler sunan Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, OECD ve Avrupa Birliği gibi örgütler yönetimin geliştirilmesi anlamında çok önemli projeler başlatmış ve konferanslar yapmışlardır. Özellikle Türkiye’yi de çok yakından ilgilendiren Habitat II konferansı ülkemizin yönetim kavramı ile yakından tanışması açısından önemlidir. Ülkemiz açısından 2000’li yıllardan sonra kamu yönetiminde yapılan köklü değişikliklerde yönetim ve yönetimi oluşturan unsurlar yer almış ve bunların uygulanması konusunda müeyyideler uygulanacağı belirtilmiştir. Örneğin 5018 sayılı Kanun gereğince kamu kurum ve kuruluşları bütçelerinin oluşturulması sürecinde, harcama sürecinde vb. şeffaflık, hesap verilebilirlik, stratejik plan yapma hususlarda uygulama zorunluluğu getirilmiştir.

Aslında yönetim ve halk katılımının uygulanması için vatandaşların bunu uygulayabilecek bir alt yapıya ve kültüre sahip olmaları çok önemlidir. 21. yüzyılda teknolojinin çok hızlı bir şekilde etkin olduğu dünyamızda, çağdaş devlet olma yolunda ilerleyen ülkemizin vatandaşın taleplerini geciktiren veya önemsemeyen bürokratik anlayıştan kurtulmaya çalıştığı bir gerçektir. İşte bu noktada yönetim ve halk katılımı, devlet ile vatandaşları arasındaki büyük duvarın yıkılması, vatandaşın devlete olan güveninin artması ve devletinde vatandaşın hizmetlerinin daha güvenilir ve sağlıklı olabilmesi açısından çok gereklidir. Ancak bu noktada bireyin üzerine düşen sorumluluk, demokratik hakların aranması konusunda hukukun kendilerine verdiği yetkilerin kullanılması ve kendileri ile ilgili hukuki süreçlerin oluşmasına aktif şekilde katılmaları ile mümkün olacaktır.

Bu hedefler doğrultusunda 2010 Anayasa değişikliği ile devlet teşkilatımız arasına giren Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin hizmet kalitesinin yükseltilmesine, insan haklarının gelişmesine, hak arama kültürünün yaygınlaşmasına ve kamuda iyi yönetim ilkelerinin yerleşmesine katkı sağlamaya çalışmaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu bir yandan idarenin eylem ve işlemleri sonucunda mağdur olan vatandaşların şikâyetlerini inceleyip çözüme kavuştururken diğer yandan bu şikâyetleri en asgari düzeye düşürmek için kamu yönetiminde iyi yönetim ilkelerini yerleştirmeyi hedeflemektedir.

Devletimiz kalkınma ivmesini artırmak ve vatandaşına daha fazla refah sağlamak amacıyla gayretlerini devam ettirmektedir. Bu kapsamda, 24 Haziran 2018 tarihi itibarıyla Türkiye Cumhuriyeti devlet yönetim sistemi değişmiş ve Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir. Türk idare sisteminde köklü değişiklikler yaşanmış ve yaşanmaya devam etmektedir. Ancak bu sistem değişikliği ile birlikte idaremizin vatandaşına hizmet anlayışında da ilerleme sağlanmalıdır. Kurulmakta olan yeni idare sistemini işleten tüm kamu görevlilerinin esas alması gereken, baş tacı yapması gereken, el kitabı haline getirmesi gereken yönetim, vatandaşa hizmette kaliteyi yükseltmek, mağduriyetleri asgari düzeye indirmek, adaletli ve hakkaniyetli devlet inancını yerleştirmek için bu ilkeleri harfiyen uygulamak önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

- AÇIKALIN, O. ve A. Saltık (2007). Kalkınmada Yeni Kavram ve Stratejiler, **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, 1. 5-27.
- AKGÜNDÜZ, A. ve S. Öztürk (1999). **Bilinmeyen Osmanlı**, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınları, İstanbul.
- AKTAN, C. C. (2008). Demokrasi ve İyi Yönetişim, **Yerel Siyaset**, 27. 11-17.
- AKINCI, M. (1999). **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, Beta Yayınları, İstanbul.
- ALTAN, Y ve S. Tülücoğlu (2016). Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı: Isparta Örneği. **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 8 (26). 303-322.
- ARGÜDEN, Y. (2006). İyi Yönetişim. A. Buldam. (Ed.). **Toplumsal Huzur ve Refah İçin İyi Yönetişim**, (ss.1-3), TESEV Yayınları, İstanbul.
- ATEŞ, H. ve A. Nohutçu (2006). Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 6 (11). 245-276.
- AYTEMUR, J. Ö. (2005). Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü, (Sonay Bayramoğlu’nun kitabının bir değerlendirmesi), **Akdeniz İİBF Dergisi**, 10. 264-273.
- BAYRAMOĞLU, S. (2010). **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- BELL, S. ve A. Hindmoor. (2009). Commentary The Governance of Public Affairs, **Journal of Public Affairs**, 9. 149-159.
- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Verimlilik Genel Müdürlüğü (1997). **Verimlilik ve Kalite Yönetimi: Modüler Program**, Cilt 1. 2.baskı. Ed. Joseph Prokopenko ve Klaus North, Mattek Matbaacılık, Yayın No:716, Ankara.
- BORATAV, K. (2016). IMF Dün ve Bugün, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 34 (1). 27-42.
- Commission of the European Communities (2001). **“European Governance: A White Paper”**, Brussels.

- COŞKUN, A. V. (1999). Yerel Yönetimler ve Demokrasi, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 71. 422. 93-110.
- COŞKUN, S. (2008). Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı, A. Balcı vd. (Ed.). **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar** (ss.67-82). 2. b. Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ÇETİN N. G. (2007). Organizasyonlarda Etkileşim ve İletişim: Yönetişim, **Yerel siyaset**, 24. 29-32.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006). **Etkin Kamu Yönetimi**, DPT Yayınları, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2007). **Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013: Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları, Ankara.
- DİNLER, A. M. (2009). Kurumsal Yönetişim. Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, (**e-dergi**). <http://www.paradoks.org>. 5 (2). 1-7.
- ÇETİN, Z. Ö. (2015). Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. 20 (2). 247-266.
- EKEN, H. (2006). Küreselleşme ve Ulus Devlet, **Selçuk Üniversitesi Dergisi**, 16. 243-262.
- Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD). <http://www.oecd.org/about/> (Erişim Tarihi: 11.05.2018).
- ERDOĞAN, O. (2010). Ombudsmanlık Kurumu ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- ERHÜRMAN, T. (1998). Ombudsman, **Amme İdaresi Dergisi**, C.31, S.3.
- ERRIDGE, A. (2003). Contracting For Public Services: Competition and Partnership: Public Management And Governance. Ed. Tony Bovaird and Elke Löffler. Routledge Taylor & Francis Group. London and Newyork.
- ERYILMAZ, B. (1993). Kamu Bürokrasinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 26, Sayı 4, 81-106.
- ES, M. (2007). Yerel Yönetişim, **Yerel Siyaset**, 22. 1-8
- GEMALMAZ, M. S. (2012). **Devlet, Birey ve Özgürlük**, 2. Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul.

- GİRGİN, Ö. (2007). Avrupa Birliğinin Gençlik Politikalarına Yaklaşımı. Gençlik Postası, <http://www.genclikpostasi.org/v1.5/condocs//Genclik%20Politikaları/AB/genclikpolitikalarinaabyaklasimi2.pdf>. 1-14. (Erişim Tarihi: 04.12.2009).
- GÖYMEN, K. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler. Yönelimler. Çağdaş Yerel Yönetimler, 9 (2). 3-13.
- GÖZE, A. (2013). **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 14. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- GÖZLER, K. (2013). Kısa İdare Hukuku, 4. Baskı. Ekin Yayınları. Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1193). Yönetişim Yargı, 9. Baskı. Turhan Kitabevi, Ankara.
- GÜLER, B, A. (1996). **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarlanma Politikaları**, TODAİE Yayını, Ankara.
- GÜNDÜZ, Y. ve D. Göker (2017), Eğitim Denetimi Sürecinde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık Uygulamaları, **Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, 36 (1), ss. 83-93
- HİLL, C. J. and L. E. Laurence. (2004). Governance and Public Management, an Introduction. **Journal of Policy Analysis and Management**, 23 (1), 3-11.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2018). 2017 Yıllık Raporu, Ankara.
- KARA, H ve S. Şimşek (2016). Kent Konseylerinin İşlevselliği ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği, **Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Temmuz 2016, 245-269.
- KAUFMANN, D. A. Kraay and P. Z. Lobaton. (1999). **Governance Matters: The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute**. Washington. The World Bank.
- KHAWAJA, S. (2011). **Good Governance and Result Based Monitoring**, Published by Poorab Academy, Islamabad, Pakistan
- KOÇ, O. (2015). Yeni Örgütlerin Ortaya Çıkışı: Türk Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği, ‘Ombudsman Akademik’ Dergisi, Yıl:1, Sayı:2, Temmuz 2015, 11-33.
- KURBAN, Y. (2012). Divan-ı Mezalim’den Ombudsmanlığa: Kamu Denetçiliğinin Tarihi Arka Planı, **EKEV Akademi Dergisi**, Yıl: 16 Sayı: 52, 91-104.

- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2014). **Yönetişim ve Katılım: Etkili katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar Rehber Kitabı 1**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- MALKOÇ, Ş. (2017). **Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İdarenin Denetimi** Çalıştay Açılış Konuşması, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde İdarenin Denetimi Çalıştay Raporu, 25 Mayıs 2017, Enderun Yayınları, Ankara.
- MARDİN, Ş. (1990). Sivil Toplum. Mümtazer Türköne & Tuncay Önder (Der). **Türkiye’de Toplum ve Siyaset. Makaleler I**, (ss: 9-19), İletişim Yayınları. İstanbul.
- OKÇU, M. (2007). Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?. **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 12 (3). 299-312.
- ÖNDER, Ö. ve E. Güler (2016). Türkiye’de Yerel Demokrasi Açısından Kent Konseyleri Üzerine Bir Araştırma: Kütahya Kent Konseyi Örneği. **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 7 (1). 881-902.
- ÖZDEMİR, B. (2015). **Kamu Denetçiliği Kurumunun İşlevi, Yapısı ve Devlet Teşkilatındaki Konumu**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- ÖZDEN, K. (2007). **Kamu Yönetimi Yazıları**, Editörler: Bilal Eryılmaz-Musa Eken-Mustafa Lütfi Şen, “Yerel Demokrasi Bağlamında Türkiye’de Ombudsman Denetimi”, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- ÖZER, M. A. (2006). Yönetişim Üzerine Notlar. **Sayıştay Dergisi**, 63. 59-89.
- PİCKL, Victor J. (1986). Ombudsman ve Yönetimde Reform, (Çev. Turgay Ergun), **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:19/4 Yıl: Aralık 1986, 37-46.
- REIF, C.L. (2004). **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System: International Studies in Human Rights**, Springer Science+Business Media Dordrecht.
- STEURER, R. (2007). From Government Strategies to Strategic Public Management: an Exploratory Outlook on the Pursuit of Cross- Sectoral Policy İntegration. **European Environment**, 17. 201-214.
- ŞENGÜL, R. (2012). Kamu Yönetiminin Değişim Sürecinde Yönetel Demokrasi, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt 4, No 2, 51-60.

- Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (2016). **TESEV Faaliyet Raporu**, İstanbul.
- TOKSÖZ, F. (2006). Yönetimden Yönetişime. A. Buldam. (Ed.). **Toplumsal Huzur ve Refah İçin İyi Yönetişim**, (ss.4-5), TESEV Yayınları, İstanbul.
- TÖGEL, A. (2017), Anayasal ve Militan Demokrasi Algısı Üzerine, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Cilt 2, Sayı 3, ss. 105-130.
- Türkiye Ekonomik Politikaları Araştırma Vakfı-TEPAV (2007). İyi Yönetişim İçin Örnek **Bir Model: Katılımcı Bütçeleme**, Yönetişim Etütleri Programı, Ankara.
- UÇAR, M. (2006). “Ombudsmanlık ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumu”, **Mali Kılavuz Dergisi**, Yıl.9, Sayı.34, Ekim-Aralık 2006.
- ULUSOY, A. ve M. Tekdere (2015). Kent Konseylerinin Mali Kısıtları, **Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, VIII (II). 175-190.
- UNITED NATIONS (2007). **Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights**, United Nations Publication,
- UNITED NATIONS (2012). **Is Good Governance Good for Development?**, UN Series on Development, Ed. Jomo Kwame Sundaram and Anis Chowdhury, Bloomsbury Academic, London.