

KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA TARTIŞMALARI

Yrd. Doç. Dr. Mehmet Hüseyin BİLGİN

Kadir Has Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi



1. GİRİŞ

Dünyanın giderek bir ekonomik bütün oluşturma süreci olarak tanımlanan küreselleşme, 1980’den sonra hız ve önem kazanmıştır. Küreselleşmeyle birlikte, uluslararası ticaretin önündeki engeller giderek azaltılmakta, bir başka ifadeyle dünya ekonomisi serbestleştirilmektedir. Bu süreçte, bugüne kadar dünya ekonomisinin serbestleştirilmesi yönünde önemli mesafeler alınmıştır. Küreselleşme sürecine paralel olarak, teknoloji alanında da hızlı ve kapsamlı gelişmelerin meydana geldiği ve bu gelişmelerin de, küreselleşme sürecini hızlandırdığı gözlenmektedir.

Küreselleşme hareketi, küresel boyutta birçok önemli gelişmenin de ortaya çıkmasına neden olmuştur. Küreselleşmenin küresel boyutta ortaya çıkardığı önemli gelişmelerden biri, üretimin ülkeler arasındaki yatay entegrasyonudur. Bir diğeri de, bu süreçte rekabetin sürekli artması ve sürekli sertleşen rekabetle birlikte, “yerel rekabet”ten “küresel rekabet”e geçiş olgusunun yaşanmasıdır. Gerçekten de, 20. Yüzyılın son çeyreğine damgasını vuran küreselleşmenin belki de en açık sonucu, rekabetin giderek artan bir yoğunlukta sertleşmesidir. Küreselleşme ve rekabetin küresel boyutta ortaya çıkması, kuşkusuz ülkeleri ve firmaları, küresel boyutta düşünmek zorunda bırakmıştır (Bilgin, 2001:9).

Küreselleşmeyle birlikte giderek artan rekabet, hem ülkeleri, hem de firmaları, rekabet güçlerini artıracak bir takım arayışlara yöneltmiştir. Bir başka ifadeyle ülkeler, yeni küresel ekonomik ortamda, eski koruyucu politikalarını ve kurumlarını, daha rekabetçi ve etkin yapacak yöntemlerle değiştirme ihtiyacı içinde olmuşlardır. Devlet reformu ya da kamu sektörü reformu olarak da adlandırılan kamu yönetiminin yeniden yapılanması, ülkelerin gündeminin ana konularından biri olarak bu dönemde ön plana çıkmıştır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:27). Bu süreçte birçok ülke, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını, küreselleşen dünyaya ve artan rekabete uyum sağlamak için bir gereklilik olarak görmüştür. Küresel rekabete uyum sağlama arayışı çerçevesinde, kamu

yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları, özellikle 1990'dan sonra birçok ülkede gündeme gelmiştir.

Türkiye de, bu sürecin dışında kalamamış ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları, son yıllarda Türkiye'de de temel tartışma alanlarından biri haline gelmiştir. Ancak, kamu yönetiminde reform çalışmalarının Türkiye'nin gündemine girmesinde, küresel gelişmeler yanında başka faktörler de etkili olmuştur. Söz konusu faktörlere, yaşadığımız ağır ekonomik krizler ve kamuoyunu sarsan yolsuzluk olayları örnek gösterilebilir.

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden yapılanma tartışmalarını genel olarak incelemek ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma konusunda alternatif bir strateji ortaya koymaya çalışmaktır. Bu çerçevede, çalışmada; önce genel olarak devlet reformu ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma konusu incelenecektir. Daha sonra ise Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın neden gerekli olduğu tartışılacaktır. Ardından da, Türk kamu yönetimindeki yeniden yapılanma çalışmaları ele alınacaktır. Çalışmanın sonunda da kamu yönetiminde yeniden yapılanma konusunda alternatif bir mönü ortaya konulmaya çalışılacaktır.

2. GENEL OLARAK DEVLET REFORMU VE KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

Rekabetin giderek küresel hale geldiği 1980'den sonraki süreçte, halkın yönetimden beklentileri yükselmiş ve daha kaliteli bir yönetim adeta zorunlu hale gelmiştir. Çünkü geleneksel bürokratik yapıyla, küresel rekabet sürecine uyum sağlamanın çok zor olduğu anlaşılmıştır. Gerçekten de, geleneksel bürokratik anlayışın hantal yapısıyla, dünyadaki hızlı değişimleri izlemek neredeyse olanaksızdır. Dolayısıyla birçok ülke, küresel rekabet ortamında kötü yönetimin bedelinin çok ağır olacağının farkına varmıştır.

Diğer bir deyişle, dünyada yaşanan hızlı ve çok yönlü değişim, özellikle klasik bürokratik yapılarda ve yönetim anlayışında köklü bir yeniden yapılanmayı da gündeme getirmiştir (Başbakanlık, 2003:7). Bu bağlamda denilebilir ki, kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı başarabilen ve ekonomikle toplumsal gelişmelerini ve idari sistemlerini buna uyarlayabilen ülkeler, daha iyi yaşam koşullarına sahip olabilecek ve küresel platformda daha etkin bir rol oynayabileceklerdir.

Yeniden yapılanma çerçevesinde, kamu yönetim zihniyeti ve yapısı;

- Girdi odaklı olmaktan sonuç ve hedef odaklı olmaya,
- Kendine odaklı olmaktan vatandaş odaklı olmaya,
- Vatandaşı "hedef kitle" ve "müşteri" olarak algılamaya,

- Temin eden ve sunan bir anlayıştan, kolaylaştırıcı ve katalizör rolü üstlenen bir anlayışa,
- Ayrıntılara boğulmaktan asli işlevlere yoğunlaşmaya doğru, köklü bir değişime uğramaya başlamıştır (Başbakanlık, 2003:12).

Kamu yönetimi reformu ya da kamu yönetiminde yeniden yapılanma çabaları, belirgin bir şekilde 1980 sonrası başlamış ve 1990'larda ivme kazanmıştır. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, ülkelerin gündemine son derece hızlı bir şekilde girmiş, bu nedenle de son yıllarda toplam kalite yönetiminden sonra en çok sözü edilen kavram halini almıştır. Kavram olarak kamu yönetiminin yeniden yapılanması; kamu kurumlarının, iç ve dış çevresel koşullara uyabilmeleri ve vatandaşlara daha iyi, daha kaliteli, daha çabuk ve daha ucuz kamu hizmeti sunabilmeleri için, bünyelerindeki iş yapma usul ve esaslarıyla süreçlerin köklü bir şekilde gözden geçirilmesi ve yeniden yapılandırılmasını ifade etmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:97).

Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın gündeme gelmesinde, kuşkusuz pek çok faktör etkili olmuştur. Bu faktörlere; insanların değişen gereksinimleri ve artan beklentileri, kamu bürokrasisinin politikleşmesi, performans açığından dolayı kamu yönetiminin değer ve saygınlık yitirmesi, bürokrasideki yolsuzluk ve israf eğilimi ve geleneksel bürokratik yapının değişen çevresel koşullar karşısındaki yetersizliği gibi sorunlar örnek olarak gösterilebilir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:28).

Bu süreçte, özellikle birçok OECD ülkesinde kamu yönetiminde reform çalışmalarının yapıldığına tanık olunmuştur. Yeniden yapılanma sürecinde, ülkelerin; siyasi, kültürel ve idari farklılıklara bağlı olarak farklı yönetim biçimlerine geçişi hedeflemelerine rağmen, yeniden yapılanmadaki temel standartlar ve genel eğilimler ortak olmuştur. Vatandaş odaklı bir bürokratik anlayış, katılımcılık, saydamlık, hesap verme sorumluluğu, etkili ve verimli olmak, stratejik boyutun güçlenmesi, uygulamada yerinden yönetimin ve esnekliğin ön plana çıkması, piyasa temelli çağdaş yönetim tekniklerinin uygulanması, sonuçlara ve performansa dayalı yönetim yapıları gibi unsurlar, dünya genelinde uygulanan kamu yönetimi reformlarının ortak yönlerine örnek olarak gösterilebilir.

Bu dönemde kamu yönetiminde reform yapmaya çalışan ülkelere ise şunlar örnek gösterilebilir: Yeni Zelanda, Avustralya, İngiltere, Kanada, Amerika Birleşik Devletleri, İrlanda, İsveç, Finlandiya, Danimarka ve Hollanda'nın oluşturduğu grup, performans yönetimine geçiş için reform çalışmaları yaparken; Norveç, Avusturya, Almanya, İsviçre, Belçika, Fransa performansa odaklanmış karma bir yönetim için reform çalışmalarını sürdürmüşlerdir. Benzer şekilde

Güney Kore, Tayland, Güney Afrika, Yemen, Şili gibi birçok gelişme yolundaki ülke de, kamu yönetiminde reform sürecine katılmıştır (Başbakanlık, 2003:13). Bu çerçevede, Anglo-Saxon yönetim kültürüne sahip ülkelerde kamuda yeniden yapılanmanın daha erken başladığı ve daha kapsamlı ele alındığı, kıta Avrupası ülkelerinde ise geleneksel yapıların daha etkili olabildiği ifade edilebilir. Bu durum, yeniden yapılanmada ortak özellikler kadar, ülke şartlarının da önemli olduğunu göstermektedir.

3. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA İHTİYACI

Türk kamu yönetimi, ülkenin gelişmesiyle birlikte giderek büyümüştür. Ancak, çoğu zaman sağlıklı olan bu büyüme, zamanla hantal bir bürokratik yapının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu sağlıklı/dengesiz büyüyen yapı içinde, hantallığı ve koordinasyonsuzluğu önlemede çeşitli güçlükler ortaya çıkmıştır. Bu büyümenin doğal sonucu olarak; kırtasiyecilik, ek finansman ihtiyacının sürekli artışı gibi kamuya özgü pek çok sorun, Türk kamu yönetiminde baş göstermeye başlamıştır (Başbakanlık, 2003:7).

Bu süreçte, kamu yönetiminin organizasyon yapısı ve hizmet sunum şekli; idari yolsuzluk, hantallık, kırtasiyecilik, israf, katı hiyerarşi gibi bir dizi yapısal sorun yaratmıştır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:202). Kamu yönetimindeki büyümenin bir diğer doğal sonucu da, aşırı merkezileşme olmuştur. Gerçekten de, bu süreçte mahallinde çözülebilecek pek çok sorun merkezden çözülmeye çalışılmış, yerele ait kararlar çoğu zaman merkezden verilmiştir. Bu durum, vatandaşların yönetim süreçlerine katılımını engelleyici bir yapı ortaya çıkarmıştır.

Merkezi idarenin oldukça büyük ve hantal bir yapıya dönüşmesinde, kuşkusuz bu aşırı merkezileşmenin de rolü büyük olmuştur. Aşırı merkezileşmenin sonucu olarak da, aynı alanda hizmet sunan kurumların sayısı artmış, kurumsal kargaşa ve çatışmalar yoğunlaşmıştır. Bu ortamda, kurumlar arasındaki koordinasyon zayıflamış, kaynak israfı artmış ve hizmet kalitesi düşmüştür. Aşırı büyüme ve merkezileşmeyle paralel giden bir diğer süreç ise yerel yönetimlerin sayısında optimum ölçeği dikkate almayan bir artış olmuştur (Başbakanlık, 2003:40).

Öte yandan, kamu yönetiminin kalitesinin denetimin kalitesiyle yakından ilişkili olmasına rağmen, ülkemizde arzu edilen nitelikte bir denetim sistemi henüz oluşturulamamıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarının bünyesinde yürütülmekte olan denetim hizmetleri dağınık bir görünüm arz etmektedir. Mevcut denetim sisteminin temel özellikleri olarak; fazla sayıda ama etkisiz denetim, kurallara uygunluğa ve geçmişe dönük denetim, hedeflerden ve performans göstergelerinden

yoksun bir denetim ve yetersiz kamuoyu denetimi öne çıkmaktadır (Başbakanlık, 2003:48). Denetim birimlerinin ve denetim elemanlarının fazlalığına rağmen, Türkiye’de denetim hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülemediği açıktır. Zira, Türkiye’de kamu yönetimindeki yolsuzluk düzeyinin yaygınlığı ve idari işlemlerdeki usulsüzlükler bir türlü önlenememektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:211).

Türk kamu yönetiminde yaşanan sorunların ana kaynakları arasında kamu personel rejimi de önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü, kamu personel rejimi; büyük ölçüde liyakat sisteminin olmadığı ve işletilmediği, performansa dayalı olmayan çalışma ve ücret sisteminin geçerli olduğu, amaçlara göre yönetimle toplam kalite yönetimi gibi çağdaş yönetim tekniklerinin uygulanmadığı, verimliliğe dayalı olmayan ve haksız ücret farklılıklarının olduğu, hizmet içi eğitime gereken önemin verilmediği ve aşırıyla karmaşık mevzuat düzenlemelerinin olduğu bir personel rejimidir (Başbakanlık, 2003:47).

Türk kamu yönetimindeki önemli sorunlardan biri de, bürokrasinin önemli ölçüde siyasallaşmış olmasıdır. Gerçekten de, Türk kamu yönetiminin, adeta siyasal iktidarın uzantısı haline geldiği söylenebilir. Bu bağlamda, bürokrasinin, siyasal iktidara yanlışlarını gösterme, uyarma yeteneği ve cesareti artık kalmamıştır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:209). Diğer taraftan, son yıllarda Merkez Bankası’nın bağımsızlığı ve sayıları her geçen gün artan düzenleyici ve denetleyici kurullar ve kurumlar, siyasetle bürokrasi ilişkilerine yeni bir boyut getirmişlerdir. Mevcut siyasi kültürün ve ilişkilerin yansıdığı bu hızlı geçiş içinde siyasetle düzenleyici kurulların ilişkisi, henüz sağlıklı bir temele oturtulamamıştır (Başbakanlık, 2003:35).

Gelinen nokta itibarıyla Türk kamu yönetimi; büyük ölçüde vatandaşların temel hak ve özgürlüklerine saygılı olmayan, liyakate ve katılımcılığa dayanmayan, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik gibi etkin ve çağdaş yönetimin temel vasıflarından yoksun yönetim uygulamalarını içeren bir görünüm sergilemektedir. Bu çerçevede, yapılan birçok kamuoyu araştırması, vatandaşların, kamu yönetiminin kalitesinden memnun olmadıklarını göstermektedir. Örneğin, TESEV tarafından yapılan araştırmanın sonuçları, Türkiye genelinde halkın, kamu kurumlarının verdiği hizmetlerden aldığı memnuniyetin son derece düşük olduğunu ortaya koymaktadır (TESEV, 2001:134). Öte yandan, TÜSİAD tarafından yapılan bir araştırmanın sonuçları da benzer yöndedir. TÜSİAD’ın araştırmasından, vatandaşların, gerek kişisel olarak yaşam koşullarından, gerekse ülkenin ekonomik-toplumsal koşullarıyla yönetim kalitesinden derin bir memnuniyetsizlik içinde oldukları tespit edilmektedir. Araştırmanın sonuçlarına göre, ülkenin ekonomik-toplumsal durumuyla yönetim

kalitesinden memnuniyetsizlik, kişisel yaşam koşullarına ilişkin memnuniyetsizlikten de daha güçlüdür (TÜSİAD, 2002:12).

Vatandaşların memnuniyetsizliği, sadece kamunun sunduğu hizmetlerin kalitesizliğinden değil, aynı zamanda hizmet alırken herkese eşit davranılmamasından da kaynaklanmaktadır. TÜSİAD'ın yaptığı araştırma kapsamında görüşülen kişilerin yarısından çoğu, kamu kurumlarına işi düşen vatandaşlara kötü ya da çok kötü davranıldığı kanısında olduklarını bildirmişlerdir (TÜSİAD, 2002:14). Kamu görevlilerinin kayırmacılık yapmaması ve vatandaşa eşit davranması konusunda toplumda artan talebin, hemen hiç bir kamu kuruluşu tarafından yeterli düzeyde karşılanamadığı söylenebilir. Çünkü, kamu hizmetlerinden yararlanırken eşit muameleye tabi tutulmama konusunda, toplumda yaygın bir şikayet halinin oluştuğu tespit edilmektedir.

Bu çerçevede, hem TESEV'in, hem de TÜSİAD'ın araştırması, toplumun genel olarak kamu kurumlarına duyduğu güvenin de son derece zayıf olduğunu ortaya koymaktadır (TESEV, 2001:134; TÜSİAD, 2002:15). Toplumdaki derin güven bunalımı, öncelikle devlete karşı güvensizlikte odaklanmaktadır. Söz konusu güvensizlik, neredeyse tüm kamu bürokrasisinde hizmetlerin yetersizliğine ve kirliliğe işaret etmektedir. Politik sisteme duyulan güvenin zayıf ve kamunun sunduğu hizmetlerden duyulan memnuniyetin düşük olması, kamu kurumlarında algılanan yüksek yolsuzluk oranlarıyla birleştiğinde, siyasal yabancılaşmayı da beraberinde getirmektedir (TESEV, 2001:136).

Daha da önemlisi, özel çıkarlar için toplumun ortak kurallarını çiğneme eğilimi anlamında toplumsal kirlenmenin, bütün toplumda geniş ölçüde yayılmış olduğu yönünde, halkta çok güçlü bir kanaat oluşmuş durumdadır. Gerçekten de, TÜSİAD'ın yaptığı araştırma kapsamında görüşülen kişilerin beşte dördü, Türkiye'de kamu kurumlarında yolsuzluğun çok yaygın ya da yaygın olduğu kanısında olduklarını bildirmişlerdir (TÜSİAD, 2002:20). Türkiye'de yolsuzluğun boyutuyla ilgili olarak yapılan en kapsamlı araştırmalardan biri de, TESEV tarafından yapılan araştırmadır (bkz. TESEV, 2001). Araştırmanın sonuçlarından, halkın kamu kurumlarında algıladığı yolsuzluk ve rüşvetin yüksek boyutlarda olduğu anlaşılmaktadır.

Hem TÜSİAD'ın, hem de TESEV'in araştırması, günümüzde Türkiye'nin temel sorunlarından biri olan yolsuzluğun, kamu yönetiminin mevcut yapısından bağımsız düşünülemeyeceğini de ortaya koymaktadır. Gerçekten de, yozlaşma ve yolsuzluklar, günümüzde Türkiye'de ileri boyutlara ulaşmış, toplumsal, ekonomik ve hatta kültürel alanın tüm yönlerini sarmış, herkesi içine alan bir tartışma boyutuyla gündeme oturmuştur (Bilgin, 2002a). Yolsuzluğun Türkiye'de bu denli yaygınlaşmasının, kuşkusuz ekonomik, sosyal ve kültürel birçok nedeni var.

Ancak yolsuzluklar, büyük ölçüde kamu hizmetlerinin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, yolsuzluğun artışındaki en önemli nedenlerden biri de, mevcut bürokratik yapıdır. Bu çerçevede, merkezîyetçi-bürokratik kamu yönetiminin her türlü yolsuzluk, usulsüzlük ve rüşvet uygulamasının ana güvencesi durumunda olduğu ve Türkiye'nin mevcut politik ve ekonomik yapılanmasının yolsuzluk açısından son derece elverişli olduğu söylenebilir (Yayla, 1993:20).

Ekonomik büyüme ve gelişmeyi yavaşlatan, iktisadi kaynakların dağılımını değiştiren, devletin ve yönetimin saygınlığını ve yasallığını zedeleyen yolsuzluklar, demokratik kurumların ve piyasa ekonomisinin uygulanabilirliğini de ciddi biçimde tehdit edebilmektedir (TI, 2000:3). Yolsuzluklarla, siyasal sistemde ve idari yapıda hukuk devleti yerine kişisel ve keyfi bir yönetim kurulmakta ve bunun sonucunda vatandaşların, hukuk sistemine ve devlete olan güvenleri zayıflamaktadır. Yolsuzlukların yaygınlık kazandığı bir toplumda iktisadi etkinliği sağlamak olanaksızdır. Çünkü yolsuzluklar, ekonomik kaynakların israf edilmesi, kamu kaynaklarının kötü kullanımı ve dağılımı demektir. Bu nedenle, ekonomide etkinsizliğe yol açan yolsuzlukları, bütünüyle bir sosyal maliyet olarak görmek mümkündür (Aktan, 1992:59).

Günümüzde, Türkiye'de yolsuzluğun ulaştığı düzey, yolsuzlukların önlenmesi konusunda geniş bir toplumsal mutabakatın oluşmasına yol açmıştır. Öte yandan, vatandaşların istediği, kamu hizmetlerini zamanında, en az maliyetle, arzu edilen kalitede ve adil bir şekilde almaktır. Ancak, ne yazık ki bugünkü yapısıyla adalet hizmetleri, sağlık ve vergi gibi alanlar başta olmak üzere birçok alanda kamu hizmetleri, vatandaşlar tarafından yetersiz ve kalitesiz olarak algılanmaktadır. Bu nedenledir ki, toplumun yarısından çoğu, Türkiye'de kamu kurumlarının işleyişinde köklü bir düzenleme istemektedir. Ayrıca, beşte ikilik bir kesim "iyi yürümekte olan işlerin bozulmaması" koşuluyla geniş kapsamlı bir reformdan yanadır. Dolayısıyla bir kamu reformu projesinin, toplumun çoğunluğunun desteğini alma ihtimali çok yüksektir (TÜSİAD, 2002:23).

Özetle; Türk kamu yönetimi, 1990'lı yıllarda dünyada yaşanan hızlı değişimlerin gerisinde kalmıştır. Bu dönemde yaşanan ekonomik sorunların ve birçok toplumsal soruna çözüm üretilemeyişinin temelinde, küresel gelişmelerin gerisinde kalmış hantal bürokratik yapı ve yönetim zihniyeti gösterilebilir. Mevcut yapıyla, pek çok sorunun çözilemeyeceğinin açık olması, kamu yönetimini yeniden yapılandırmanın vaktinin çoktan geldiğini açıkça ortaya koymaktadır. Aslında böyle bir yeniden yapılanma, ihtiyaçtan çok bir zorunluluk halini almıştır. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, her şeyden önce toplumun devlete karşı güveninin elde edilmesi ve artırılması için zorunludur. Diğer yandan, böyle bir

yeniden yapılanmanın başarılması, kamu kaynaklarının daha verimli ve etkin biçimde kullanılmasını da sağlayacaktır. Kaldı ki, yolsuzlukla mücadelenin başarısı da, büyük ölçüde böyle bir yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesine bağlıdır.

4. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA ÇALIŞMALARINA GENEL BİR BAKIŞ

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının son yıllarda hızlanmasına rağmen, ülkemizde kamu yönetiminde yeniden yapılanma çabaları uzun bir geçmişe sahiptir. Bu alanda yapılan çalışmalar şöyle özetlenebilir (Başbakanlık, 2003:6):

- 1930’lu yıllarda yapılan çalışmalar,
- 1949 yılında hazırlanan “Devlet Dairelerinin ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışması” konulu rapor,
- 1951 yılında Dünya Bankası’nın desteğiyle hazırlanan “Devlet Personeli Rejimi” konulu rapor,
- 1958 yılında TODAİE tarafından hazırlanan "Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Rapor",
- 1960 sonrası DPT, TODAİE ve Devlet Personel Başkanlığı öncülüğünde yapılan araştırmalar,
- DPT ve TODAİE tarafından 1962 yılında hazırlanan ve 1963 yılında Başbakanlığa sunulan, personel rejimi konusunda yoğunlaşan "Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi" (MEHTAP),
- 1963 yılından bu yana bütün kalkınma planlarında kamuda yeniden yapılanma konusunda öneriler,
- 1972 yılında yapılan “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: İlkeler ve Öneriler“ adlı rapor ile 1980’li yılların başında gerçekleştirilen araştırma ve uygulamalar,
- 6. Plan hazırlıkları kapsamında, 1988 yılında TODAİE tarafından yürütülen ve 1991 yılında yayınlanan, ilk kez AB’ye uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren “Kamu Yönetimi Araştırması” (KAYA) projesi,
- 8. Plan kapsamında 2001 yılında ülkemizde saydamlığın artırılması ve etkin yönetimin geliştirilmesi amacıyla bir “Yönlendirme Komitesi ve

Çalışma Grubu” kurulması ve bu kapsamda hazırlanarak, Ocak 2002’de Bakanlar Kurulu’na sunulan Eylem Planı.

Geçmişteki tüm bu çabalara rağmen, kamu yönetiminde köklü bir yeniden yapılanma, günümüze değin başarısız ve Türk kamu yönetimindeki sorunlar giderek derinleşmiştir. Geçmişteki çabaların başarılı olamamasının önemli nedenlerinden biri, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasının bütüncül bir yaklaşım gerektirmesidir. Ancak son yıllarda, Uluslararası Para Fonu (IMF) ile uygulanan programlar ve Avrupa Birliği (AB) ile ilişkilerin gelişimi, kamu yönetiminde bazı reformları adeta dayatarak, kısmen de olsa bütüncül bir yaklaşımın ortaya çıkmasını sağlamıştır. Kamuda iyi yönetimin geliştirilmesi, özellikle bankacılık ve mali sektör, sosyal güvenlik kurumları ve bütçe sürecinin iyileştirilmesi konularındaki çeşitli yasal ve kurumsal düzenleme çalışmalarıyla, ülkemizin yönetim yapısı içine yerleşen düzenleyici kurullar ve kurumlar bu kapsamda sayılabilir.

Aslında, 14 Nisan 2001’de uygulanmaya başlanan “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı” ile birlikte, Türkiye’de kamu sektörü reformunun ciddi anlamda gündeme geldiği söylenebilir. 18 Ocak 2002 tarihinde IMF’ye verilen “Niyet Mektubu”nda da kamu sektörü reformuyla ilgili bazı ayrıntılara yer verilmiş ve kamu sektörü reformunun kısa sürede tamamlanacağı vaat edilmiştir. Söz konusu mektupta, kamu sektörü reformuyla, kamu kaynaklarının idaresinin ve etkinliğinin kalıcı bir şekilde artırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir (Bilgin, 2002a). Türk kamu yönetiminde reformun henüz başarısız olmasına rağmen, özellikle son yıllarda bu konuda bazı önemli çalışmaların yapıldığını kabul etmek gerekir.

Bu çerçevede, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının, önemli ölçüde AKP Hükümeti tarafından 2003 yılında başlatıldığı söylenebilir. Hükümet, rekabetin yoğunlaştığı ve değişimin ivme kazandığı bir ortamda, Türkiye’nin yönetim yapısını sürekli geliştirmek, kamu hizmetlerini çağdaş standartlara kavuşturmak, böylece halkın kamu kuruluşlarından talep ve beklentilerine etkin bir şekilde cevap vermek amacıyla, kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya yönelik çeşitli çalışmaları başlattığını duyurmuştur.

Henüz önemli bir sonuç alınamamış olmakla birlikte, başlatılan yeniden yapılanma çalışmalarının çok iddialı olduğu ve birçok alanı kapsadığını söylemek yanlış olmaz. Kaldı ki, bu konuda bazı mesafeler de alınmıştır. Bu kapsamda, öncelikle yeniden yapılanmada kurum içi ve kurumlar arası etkin bir koordinasyonun sağlanması bakımından, her bir bakanlık, bağlı ve ilgili kuruluş bünyesinde “Yeniden Yapılanma Takımları”, Başbakanlık bünyesinde ise “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Koordinasyon Kurulu” ile “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Danışma Kurulu” oluşturulmuştur.

Ağırlıklı olarak yasal düzenlemeleri içeren ve birçok alanı kapsayan yeniden yapılanma çalışmalarının, genel olarak iki ayağının olduğu görülmektedir. Bunlardan biri, merkezi idare reformu, diğeri de yerel yönetimler reformudur. Birçok yasada değişiklik öngörülmesine rağmen, merkezi idare reformu çerçevesinde yeniden yapılanmanın en önemli ayağının Kamu Yönetimi Temel Kanunu konusundaki çalışmalar olduğu söylenebilir. Gerçekten de, yeni ve kapsamlı bir perspektif içinde kamu yönetiminde yeniden yapılanma sürecini başlatmak ve bu sürece rehberlik etmek üzere Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır.

4.1. Merkezi İdarede Yeniden Yapılanma

Kamu yönetimi zihniyetinde, yaklaşımında ve yöntemleriyle organizasyon yapısında köklü değişiklikler öngören Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı; kapsamlı bir çerçeve ve uzun vadeli bir perspektif içinde, merkezi idare ve mahalli idarelerde “iyi yönetim” ilkelerini hayata geçirme hedefiyle hazırlanmıştır. Tasarıda, Kanunun amacı; “Katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi idareyle mahallî idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi; merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir” şeklinde belirtilmiştir (bkz. Kanun Tasarısı, Madde 1).

Yeniden yapılanmaya sistemin bütünü içinde yaklaşan ve böylece değişik reform alanları arasında çıkabilecek uyumsuzlukları engellemek amacıyla hazırlanan Tasarı, yeniden yapılanma sürecini bitirmeyi değil, aksine başlatmayı hedeflemiştir. Siyasi partilerin ve toplumsal kesimlerin büyük ilgi gösterdikleri Tasarı, son dönemde neredeyse en çok ilgi çeken hukuksal düzenleme olmuştur. Dolayısıyla Tasarı, toplumsal muhalefet odaklarının gündemini de uzun süre işgal etmiştir. Bu çerçevede, ciddi eleştirilere de uğrayan Tasarıya ilişkin önemli siyasi itirazlar yapılmıştır. Sonuçta, geçtiğimiz yıl TBMM tarafından kabul edilen ve Cumhurbaşkanı’na sunulan Tasarı, Cumhurbaşkanı tarafından iade edilmiştir. Tasarı, daha sonra parçalara ayrılarak yasalaştırılmaya çalışılmıştır. Bunun somut örneği de, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nü kapatmayı amaçlayan yasadır.

Merkezi idare reformunun önemli ayaklarından biri de, düzenleyici ve denetleyici kurumlarla ilgili düzenleme çalışmasıdır. Bu çerçevede, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Yasa Tasarısı hazırlanmıştır. Söz konusu Tasarı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Alt Komisyonu’nda görüşülmeye devam edilmektedir. Bugün ülkemizde değişik alanlarda faaliyet yürüten 9 tane düzenleyici ve denetleyici kurum bulunmaktadır. Bu kurumların hem işleyişlerinde, hem de

siyasal iktidarlarla ilişkilerinde zaman zaman çeşitli sorunların yaşandığı gözlenmektedir. Düzenleyici ve denetleyici kurumların işleyişinde, elbette bazı aksaklıklar vardır. Kamu yönetiminin yeniden yapılanması çerçevesinde hükümetin, aksaklıkları giderici tedbirler alması, son derece normaldir. Ancak hükümetin girişimi, söz konusu kurumların özerkliğini bozucu ve bu kurumları siyasi otoriteye bağımlı hale getirecek şekilde olmamalıdır.

Buna rağmen, yasa tasarısında değiştirilmeye çalışılan bazı konuların, özerkliği bozucu ve siyasi otoritenin bu kurumlar üzerindeki etkisini artırıcı yönde olduğu anlaşılmaktadır. Özerklikle bağdaşmayan bu düzenlemelere, kurumların mali denetiminin Sayıştay tarafından yapılması ve kurumlara ait ikincil düzenlemeler (tebliğ, yönetmelik, tüzük) için DPT'den görüş alma zorunluluğunun getirilmesi örnek gösterilebilir. Hükümetin bu kurumlardan beklentisinin, “Bu kurumların hükümetin genel politikalarına uygun davranmak olduğu” anlaşılmaktadır. Ancak, devletin düzenleyici rolünün güçlendiği ve özel sektörün geleneksel olarak devletin faaliyet gösterdiği birçok alana girmeye başladığı bir ortamda, düzenleyici ve denetleyici kurumların varlığının ve bu çerçevede özerkliğin vazgeçilmez olduğu da unutulmamalıdır.

Öte yandan, kamu personel rejimi, kamu yönetimindeki birçok sorunun kaynağı durumundadır. Temel olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile düzenlenen bu alanda, daha sonra ihtiyaçlar ortaya çıktıkça çeşitli değişiklikler ve düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan tüm müdahaleler, sistemi içinden daha da çıkılmaz hale getirmiştir. 1980’li yıllardan sonraki tüm hükümetler, bu konuda reform yapma vaadinde bulunmuş, ancak bu vaatler bir türlü gerçekleştirilememiştir. Devlet Personel Başkanlığı ve diğer bazı kuruluşlar tarafından reforma yönelik hazırlıkların yapılmasına ve kanun tasarıları hazırlanmasına rağmen, bu tasarılar hayata geçirilememiştir (Başbakanlık, 2003:73).

Kapsamlı bir kamu yönetimi reformunun kamu personel rejimini de mutlaka kapsamaması gerektiğinden dolayı, kamunun yeniden yapılanması çerçevesinde kamu personel reformu da gündeme gelmiştir. Aslında, kamu personel reformu, kamunun yeniden yapılanması kapsamında üzerinde en çok durulan konulardan biridir. Bu konuda bir taslak da hazırlanmıştır. Ancak, taslak üzerindeki çalışmalar hala devam etmektedir. Dolayısıyla, taslakta ne olduğu, henüz net olarak kamuoyuna açıklanmış değildir. Taslağın temel ilkeleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklanan bilgilerden, hükümetin, devlet memurluğu statüsünü daraltmayı, buna karşılık sözleşmeli personel uygulamasını genişletmeyi düşündüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kamu personel reformunun, memur sendikalarının sert muhalefetiyle karşılaşma olasılığı çok yüksektir. Buna karşılık,

liyakat esaslı ve performans sistemiyle ödüllendirmeye geçişi içeren bir personel reformunun yapılmasının, artık şart olduğu da ortadadır.

Kamu yönetiminin yeniden yapılanması kapsamında, dünyadaki gelişmeler de dikkate alınarak saydamlık ve vatandaşların bilgi edinme hakkı sağlanmıştır. Kamu hizmetinden yararlananların bilgi edinme hakkını kullanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla hazırlanan 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 09.10.2003 tarihinde kabul edilmiş ve 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece, yasal bazda da olsa, kamu yönetiminin temel sorunlarından biri olan gizlilik ve kapalılığın önüne geçilmiştir. Ancak kamu kurumlarında zihniyet ve iş yapma biçimleri değişmediğinden, bu yasal çerçevenin hayata geçmesi uygulamada önemli bir etki doğurmamıştır. Birçok kamu kurumunun, bu yasayı uygulama anlayışından henüz çok uzak olduğu da söylenebilir.

Kamudaki reform çalışmalarının bir diğer bileşeni de, e-Dönüşüm Türkiye Projesi ve e-Devlet uygulamalarının hayata geçirilmesidir. Buradaki amaç, vatandaşların iş ve işlemlerini hızlandırmak ve çağdaş devlet anlayışına geçmektir. Bu çerçevede, şimdiye kadar farklı kuruluşlar tarafından yürütülen e-Devlet, e-Türkiye, Kamu-Net ve benzeri çalışmalar birleştirilmiş ve bir eylem planı hazırlanmıştır. Buna göre, e-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 yılında tamamlanacaktır. Bu proje kapsamında; vatandaşla devlet arasındaki ilişkiyi kuran Mernis projesi tamamlanarak birçok kamu kurum ve kuruluşunda uygulamaya geçirilmiş, vatandaşlık ve vergi numaraları birleştirilmiş, 5070 Sayılı Elektronik İmza Kanunu çıkartılmıştır. Söz konusu Kanun, yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, bazı kamu kurumlarının sunduğu çeşitli hizmetler, elektronik ortamda sunulmaya başlanmıştır.

Öte yandan, kamuda etik standartları belirlemek ve kamu çalışanlarının etik açıdan uygun davranış göstermelerini sağlamak amacıyla, Kamu Etik Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, devlet memurlarının görevini yaparken uyması gereken etik ilkeleri belirlemek amacıyla, bu yılın başında Kamu Görevlilerinin Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmelik Taslağı hazırlamıştır. Kamudaki kirlenmenin ve kamuya olan güvende yaşanan erozyonun boyutları dikkate alındığında, böyle bir kurulun ülkemiz için gerekli olduğu söylenebilir. Ancak, kamu yönetiminin yeniden yapılanması başarılmadan ve kamudaki mevcut zihniyet değişmeden, bu kurulun uygulamada etkin olmasını beklemek aşırı iyimserlik olur.

Köklü bir kamu yönetimi reformunun önemli gereklerinden biri de, aşırı bürokrasinin azaltılması ve bürokratik işlemlerin basitleştirilmesidir. Özellikle yatırımların önündeki bürokratik işlemlerin ve iş yapmanın bürokratik maliyetinin

azaltılması, aslında ekonomik politikaların da bir gereğidir. Ancak, bu konunun sürekli gündeme gelmesine rağmen, bürokratik işlemlerin azaltılması ve basitleştirilmesi konusunda, henüz önemli bir mesafenin alınmadığı gözlenmektedir.

4.2. Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma

Kamu yönetimindeki yeniden yapılanma çalışmaları, kuşkusuz merkezi idareyle sınırlı değildir. Bu çerçevede, yerel yönetimlerdeki yeniden yapılanmanın, kamu yönetimindeki reformun önemli bir alanını oluşturduğu söylenebilir. Yerel yönetimlerdeki yeniden yapılanma çalışmalarının da, ağırlıklı olarak yasal düzenlemeler içerdiği ve yerel yönetimlerle ilgili hemen hemen her yasada değişikliklerin öngörüldüğü tespit edilmektedir. Yerel yönetimlerde yeniden yapılanmayla amaçlanan, aşırı merkezileşmiş durumda olan kamu yönetiminin yerelleştirilerek kamu hizmetlerinin vatandaşın ayağına götürülmesi ve halkın yönetime katılımının artırılarak kamunun hesap verebilir hale gelmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin sağlanmasıdır (Başbakanlık, 2003:68).

Bu amaçla yerel yönetimlerin; merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara, ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması konularında kendi kararlarını alan, kaynaklarını oluşturan, uygulayan ve vatandaşların denetimine açık çağdaş idari birimler olarak yeniden yapılanmaları hedeflenmektedir. Ancak kamuoyunda, kamu yönetiminde yerelleşme (ademimerkezileşme) lehinde güçlü bir tercihin olmadığı söylenebilir. Nitekim, TÜSİAD'ın yaptığı araştırmanın sonuçları da bu yöndedir. Söz konusu araştırmaya göre, merkezi yönetimin bazı sorumluluklarının yerel yönetimlere devredilmesinin kamunun daha iyi işlemesine katkıda bulunacağı görüşü, pek destek görmemektedir. Buna karşılık, merkezi yönetimin belediyeleri bugünkünden daha sıkı biçimde denetlemesi gerektiği görüşüne, yüzde 68'i bulan bir çoğunluk tam destek vermektedir. Aslında bu durum, genel olarak belediyelere yönelik güven düzeyinin düşüklüğü ve belediyelere ilişkin "kirlilik" algılamasıyla tutarlıdır (TÜSİAD, 2002:27).

Yerel yönetimlerde reform çerçevesinde, yerel yönetimlerle ilgili birçok yasada değişiklik öngörülmüştür. Dolayısıyla, yerel yönetimlerdeki reform çalışmalarının temelini bu yasalardaki değişiklikler olduğu söylenebilir. Söz konusu yasal düzenleme çalışmaları kapsamında, Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri Kanunlarının çıkarılması konusunda çalışmalar yapılmıştır. Bu çerçevede, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004 yılında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından geçen yıl iade edilen 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, şubat ayında yeniden kabul edilerek bu ayın başında yürürlüğe girmiştir. Geçen yıl TBMM'de kabul

edildikten sonra Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen 5215 Sayılı Belediyeler Kanunu TBMM'den yeniden geçince, bu kez CHP'nin itirazı üzerine Anayasa Mahkemesi tarafından şekil bakımından iptal edilmiştir.

5. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA NASIL OLMALI: ALTERNATİF BİR MÖNÜ

Kamu yönetiminde etkinliğin, kalitenin ve vatandaş memnuniyetinin artırılması için, Türk kamu yönetiminde köklü bir yeniden yapılanmanın yapılması şarttır. Kamu yönetiminde köklü bir reform, toplumsal bir sorun haline gelmiş bulunan yolsuzlukların önlenmesi/askariye indirilmesi ve ekonomide köklü ve kalıcı iyileştirmelerin sağlanabilmesi için de gereklidir. Çünkü, kamu yönetiminin mevcut yapısının ve kamu hizmetlerinin yetersizliğinin, ekonomik sorunların ve yolsuzlukların ortaya çıkmasındaki rolü çok büyüktür. Bu bağlamda yolsuzluklar, siyasal ve bürokratik yapının yetersizliklerini ve bu yapının toplumsal ihtiyaçlara cevap verememesini ifade etmektedir.

Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına yönelik çalışmalar, kapsamlı olmalı ve bütüncül bir yaklaşımla ele alınmalıdır. Böyle bir yeniden yapılanmanın başarılması, uzun vadeli makroekonomik istikrarın ve bir toplumsal konsensüsün/sosyal uzlaşının sağlanması bakımından da büyük önem arz etmektedir (Bilgin, 2002b). Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın başarılması, her şeyden önce siyasal iradenin bu konudaki kararlılığına bağlıdır. Bu nedenle, reform çalışmalarında yönlendiricilik sağlayacak genel bir “siyasi direktif” ve bunun dayandığı bütüncül bir modelin, reform stratejisiyle birlikte oluşturulmuş olması gerekir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:238).

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, dünyadaki gelişmeler ve halkın talepleri de dikkate alınarak yapılmalıdır. Bu çerçevede, yeniden yapılanma çalışmaları, etkinliğin artırılması ve katılımcılık eksenine oturtulmalıdır. Vatandaşların yönetime katılımının sağlanması, halkla yönetim arasındaki “güvensizlik” sorununun aşılmasına da katkı sağlayacaktır. Katılımı, saydamlığı, çoğulculuğu, etkinliği öngören ve nicelik yerine kalitenin vurgulandığı bu dönüşüm (Başbakanlık, 2003:57);

- İdare etme anlayışından “iyi yönetişime”,
- Bürokrasi odaklı yapıdan vatandaş odaklı yapıya,
- Tek taraflı belirleyicilikten çok yönlü katılıma,
- Gündelik sorunlarla boğuşmaktan stratejik yönetime,
- Girdi odaklılıktan sonuç odaklılığa,
- Aşırı ve hantal bürokratik yapıdan, “yalın bürokrasiye”,
- Kapalılık ve gizlilik kültüründen saydamlığa,

- Hiyerarşik ve kurallara dayalı denetimden performansa ve kamuoyuna dayalı çok aktörlü denetime,

geçiş unsurlarını içermelidir. Kamu yönetiminin yeniden yapılanması kapsamında uygulamaya konulacak reformlar, kamu kesiminin yer aldığı tüm yapıları ve süreçleri kapsamalıdır. Bu reformların temelinde genel olarak kamu yönetiminde piyasa temelli mekanizmaların geniş bir alanda geçerli olması hedeflenmelidir. Kamu yönetimi reformunun amacı, kamu yönetiminin sunduğu hizmetlerdeki etkinliği artırmak olmalıdır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 248).

Bu çerçevede, kamu yönetiminde yapılacak yeniden yapılanmanın temel ilkeleri şöyle belirtilebilir (Başbakanlık, 2003):

- İhtiyaçlara uygunluk,
- Katılımcılık ve çok ortaklılık: Yönetişim,
- Vatandaş odaklılık,
- Stratejik yönetime geçiş,
- Performansa dayalı yönetim anlayışı,
- Denetimde etkililik,
- Hizmetlerin yürütülmesinde yerindenlik.

Bu bağlamda, Türk kamu yönetiminin yeniden yapılanmasıyla ilgili olarak çok sayıda “alternatif öneri” geliştirilebilir. Büyük ölçüde başka bir çalışmamıza (Bilgin, 2002a) dayanarak geliştirilen ve “işlerliği” olduğuna inanılan bazı önerilere, çalışmanın bu kısmında yer verilecektir. Hiç kuşku yok ki, bu önerilerden daha fazla işlerliği ve etkinliği olan başka öneriler de geliştirilebilir. Bu çalışma kapsamında geliştirilen öneriler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

1. Kamu hizmetlerinde vatandaş memnuniyeti esas alınmalıdır. Vatandaş memnuniyeti ise ancak kamu hizmetlerinin yeterli ve kaliteli arzıyla sağlanabilir. Bugün ülkemizde, aşırı bürokrasiden dolayı hantallaşmış olan kamu yönetiminin, vatandaşlara kaliteli ve yeterli hizmeti sunamadığı görülmektedir. Bu bağlamda, kamu yönetiminde bürokrasinin azaltılması ve kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması için, günümüzde gerek mal ve hizmet üreten işletmelerde, gerekse kamu yönetiminin çeşitli alanlarında varolan sorunların tümünü çözebilecek bir model olarak ortaya çıkan (Yılgör, 2000:40) Toplam Kalite Yönetiminin (TKY), kamu sektöründe de uygulanması önerilmektedir. Çünkü, kaliteli ürün müşterinin ihtiyaçlarını karşılayan bir ürün olduğuna göre, kaliteli kamu hizmeti de vatandaşların beklentilerine cevap veren bir hizmettir (Gedikli, 2001:48).

Bu nedenle, hizmet ağırlıklı bir yapı arz eden kamu sektörünün çağın gereklerine göre çalışabilmesi için, bu sektörün TKY’ni uygulaması, adeta bir

zorunluluk haline gelmiştir. TKY yönelimli kamu yönetiminde, kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşlar ve hizmet üretme sürecinin değişik aşamalarındaki departmanlar müşteri olarak kabul edilmekte, kaliteyi geliştirme ve müşteri odaklı hizmet üretimi ortak bir amaç olarak benimsenmekte ve sürekli geliştirme hedeflenmektedir (Yılğör, 2000:46). TKY çerçevesinde, kamu sektöründe kalite ve verimlilik artışını sağlayabilmek için, müşteri odaklı yeni yönetim tekniklerinin kullanılması da gerekmektedir (Milakovich, 1990).

Toplam Kalite Yönetiminin kamu sektöründe uygulanmasıyla, bir bakıma kamu yararına dayanan bir kültürel ortamdan, vatandaşların ve sosyal grupların taleplerinin savunulduğu bir kültürel ortama doğru bir dönüşüm de yaşanacaktır. Çünkü TKY, özünde müşteri odaklı olmayı, kamu sektöründe ise vatandaş odaklı olmayı içermektedir. TKY'nin kamu sektöründe uygulanmasıyla, hem halkın yönetime katılımında artış, hem de bir ölçüde yönetimin halkın denetimine açılması ve böylece saydamlık sağlanabilir. Bu bakımdan TKY, içinde önemli bir demokratikleşme ögesi de taşıyan yeni bir bakış açısı olarak değerlendirilebilir (Gedikli, 2001:54). Kamu yönetiminde TKY'nin uygulanmasını, sadece piyasa mekanizmasının kamu sektörüne uyarlanması biçiminde değerlendirmemek gerekir. TKY, kamusal mal ve hizmetlerin kalitesini artıran bir üretim teknolojisi veya vatandaşların kamu hizmetlerinden duyduğu memnuniyeti artıran bir yönetim biçimi olarak da görülmelidir. Ancak, TKY'nin kamu yönetiminde uygulanabilmesi kolay değildir ve uygulama sürecinde bazı sorunlarla karşılaşılması ihtimali çok yüksektir. Bu çerçevede, Toplam Kalite Yönetimini kamu sektöründe uygulamaya başlamadan önce, kamu yönetiminin organizasyon yapısında bir reformun yapılması gerekli olabilir.

2. Kamuda performans ve kalite yönetimi gibi alanları kapsayacak biçimde kamu mali yönetimi yeniden yapılandırılmalı ve kamu mali yönetiminde “performans odaklı denetim”e geçilmelidir. Hukuksal denetimin önemini azaltmayan ve onunla beraber uygulanabilen bir denetim türü olan performans odaklı denetim, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin sağlanması arayışlarının sonucunda geline son aşamadır. Bir başka ifadeyle, kamu yönetiminde performans odaklı denetim, kamu sektörü faaliyetlerinin başarı derecesini göstererek etkinlik ve verimlilik arayışları için bir kriter olmaktadır. Bu bağlamda performans odaklı denetim, bir kurumun faaliyetlerinin, daha ucuz, daha hızlı ve daha iyi yapılması için söz konusu faaliyetlerin bağımsız bir şekilde değerlendirilmesi biçiminde tanımlanabilir (Thompson, 1996:14). En önemli özelliğinin hükümet faaliyetlerinin tamamını kapsamı olan performans odaklı denetim, merkezi idare ve mahalli idareler başta olmak üzere, tüm kamu sektöründe uygulanabilir (Demirbaş, 2000:70). Türkiye’de kamu yönetimi reformuyla birlikte performans odaklı denetimin de mutlaka ele alınması ve

bağımsız bir anayasal yüksek denetim kurumu olan Sayıştay'ın hukuksal denetim yanında, performans odaklı denetimi yapmasının da sağlanması ve bunun için gerekli olan kurumsal ve yasal düzenlemelerin yapılması, saydamlığın sağlanması ve yozlaşmayla mücadele bakımından çok yararlı olacaktır.

3. Kamu yönetiminin yeniden yapılanması kapsamında önem arz eden bir diğer nokta da, mali saydamlığın sağlanmasıdır. Bu, özellikle yolsuzluklarla mücadele bakımından çok önemlidir. Devletin hesap verme sorumluluğunu sağlayan önemli mekanizmalardan biri olan saydamlık; devletin, hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için uyguladığı politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunmasıdır. Mali saydamlık, siyasal iktidarın kamusal kaynakları nasıl ve hangi amaçlara yönelik olarak kullandığını ve bu kullanımın sonuçları konusunda vatandaşlara gerekli bilgileri sağlayan bir mekanizmadır. Mali saydamlığın en önemli sonuçlarından biri, kamu yönetimine ve devlete duyulan güvenin artmasıdır. Öte yandan, kamu kaynaklarının tahsis aracı olan bütçelerde ve buna ilişkin diğer mali mevzuatta da saydamlığın sağlanması, makroekonomik istikrarın sağlanması ve yönetme kapasitesi yüksek devlete ulaşılması bakımından bir ön şart olarak görülmelidir. Günümüzde, Türkiye'de rant dağıtma üzerine kurulu mevcut siyaset yapısını mümkün kılan en önemli etmen, mali saydamlığın olmaması ve dolayısıyla devletin hesap verme sorumluluğunun da son derece az olmasıdır. Bu nedenle, mali saydamlığın sağlanması, yozlaşmayla mücadelenin başarısı bakımından da büyük önem taşımaktadır.

4. Demokratik bir yönetimin temel özelliklerinden biri olan yönetsel saydamlığın sağlanması da, kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın temel ayaklarından birini oluşturmaktadır. Geçen yıl çıkarılan 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na rağmen, yönetsel saydamlığın tam olarak sağlandığı söylenemez. Bu nedenle devlet, kamu yönetiminde saydamlığı sağlamalı ve kamu yararı, kamu düzeni, gizlilik, vb. gerekçelerle vatandaşların bilgi edinme haklarını engellememelidir. Bu kapsamda, vatandaşların bilgi edinme, hak arama usul ve esaslarıyla kamunun tazmin sorumluluğu ve özel yönetsel yasalardaki boşlukların doldurulması hususlarının düzenlenmesi amacıyla genel nitelikli bir "İdari Usul Yasası" çıkarılmalıdır (DPT, 2000:33).

5. Yönetsel saydamlık yanında, vatandaşların yönetime katılımı da sağlanmalıdır. Kamu görevlilerinin ve halkın yönetime katılma yöntemlerinin geliştirilmesi; kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin artması yanında, demokratik alışkanlıkların kazanılması ve demokratik katılımın gelişmesi bakımından da önem taşımaktadır. Bu nedenle, katılmayı belli zamanlarda yapılan seçimlerin dışında, sürekli ve canlı kılabilmek için, kamu yönetiminin halkın

sorun, dilek, düşünce ve önerilerini saptamaya yönelik bir yaklaşımın içine girmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır (DPT, 2000:44). TÜSİAD tarafından yapılan araştırmanın sonuçlarına göre, vatandaşların dörtte üçü kamu kurumlarının vatandaşların görüş ve önerilerini dikkate almasının, bu kurumların daha iyi işlemesini sağlamak bakımından etkili ya da çok etkili olacağı kanısındadır (TÜSİAD, 2002:28).

6. Başbakanlığın yasalarda mevcut görev tanımına uygun olarak bakanlıklar arası koordinasyon ve devlet teşkilatının düzenli bir biçimde işlemesini sağlama fonksiyonu çerçevesinde çalışması temin edilmelidir. Bir başka ifadeyle, Başbakanlığın, Anayasa'nın 112. maddesi ve 3056 sayılı Kanun'la tanınan ve kendisine tevdi edilen koordinasyon görevini tam anlamıyla yürütebilmesi ve icracı bakanlık statü ve görünümünden uzaklaşması sağlanmalıdır. Bu amaçla, bağlı ve ilgili kuruluşların ve başbakana yardımcı olmak üzere ihdas edilen devlet bakanlıklarının sayısı azaltılmalıdır. Bu kapsamda, sadece belirli bir bakanlıkla ilgilendirilemeyen merkezi yönetim kuruluşları Başbakanlığa bağlanmalı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ise görev alanlarına ilişkin bakanlıklarla ilgilendirilmelidirler (DPT, 2000:35).

7. Devlet bakanları, başbakana yardım etmek ve Bakanlar Kurulu'nda eşgüdümü sağlamak gibi mevzuatta belirtilen görevleri üstlenmelidirler. Çünkü, bugün Türkiye'de, devlet bakanlarının Başbakanlığa bağlı kuruluşların yönetimlerini üstlendikleri ve işlevle görünüş açısından hizmet bakanlıkları haline geldikleri, böylece devlet bakanı kavramının "Devlet Bakanlığı" kavramına dönüştüğü görülmektedir. Öte yandan, Bakanlar Kurulu'nun görev çerçevesi daraltılmalı ve doğrudan hükümetin ortak sorumluluğuna ve genel siyasetin yürütülmesine ilişkin olan ya da daha alt düzeylerde sonuçlandırılmayacak türden işlem ve eylemlerle ilgili kararlar Bakanlar Kurulunca alınmalıdır (DPT, 2000:35).

Siyasal karar alma sürecine katılanların sayısının artmasına bağlı olarak politik yozlaşma da arttığından söz konusu reform kapsamında, bakanlık ve milletvekili sayısı da azaltılmalıdır. Gerçekten de, ülkemizde milletvekili sayısının artmasına bağlı olarak politik yozlaşma ve kirlenme de yüksek boyutlara varmış, bu süreçte kamu yönetiminde verimsizlik de artmıştır. Kaldı ki, Türkiye'de bakanlık ve milletvekili sayısı nüfusa oranlandığında, birçok gelişmiş ülkeden fazla olduğu ve milletvekili sayısı 500'ün üzerinde olan ülke sayısının çok az olduğu görülmektedir.

8. Kamu yönetiminde etkinliği ve verimliliği artırmaya yönelik olarak yapılacak kamu yönetimi reformu kapsamında, kamu mali hesaplarının birleştirilmesi suretiyle kamu harcamalarının da yeniden yapılandırılması

gerekmektedir. Fon uygulamasının çok yaygın olduğu bilinen ülkemizde, konsolide bütçenin kamu faaliyetlerine ilişkin harcamaların dar bir bölümünü kapsadığı bilinmektedir. Fon uygulaması o denli yaygınlaşmıştır ki, kamu harcamalarını belirleme yetkisi, adeta yasamadan yürütmeye geçmiştir. Bu bakımdan, yozlaşmanın devlet yönetimindeki boyutunu gösteren ve adeta bir “yeraltı kamu sektörü”nün ortaya çıkmasına yol açan bütçe dışı fonlar tasfiye edilmeli ve kamu mali hesapları birleştirilmelidir. Kamu mali hesaplarının birleştirilmesi, mali saydamlığın sağlanması bakımından da büyük önem taşımaktadır.

Öte yandan, ülkemizde teşviklerin çok sayıda ve türde olması, teşvik mevzuatının dağınıklığı ve hukuksal normların açık ve anlaşılır olmaması, devletin verdiği teşviklerin, hem yolsuzluk kaynağı olmasına, hem de iktisadi etkinliğin sağlanamamasına yol açmaktadır. Bu nedenlerle, yatırımlarda, ihracatta ve diğer alanlarda verilen teşviklerle ilgili normlar yeniden düzenlenmeli, teşvik ve krediler “performans”a bağlanmalıdır (Bilgin, 1998:200). Ayrıca, vergi istisna ve muafiyetleri yeniden gözden geçirilerek, ciddi ve kapsamlı bir vergi reformu yapılmalı ve bu kapsamda kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmasına yönelik çalışmalara ağırlık verilmelidir.

9. Türkiye’de son yıllarda yoğun bir şekilde düzenleme (regülasyon), dolayısıyla mevzuat çıkarma süreci yaşanmaktadır. Parçalı bir yapıya sahip ve kendi içinde tutarlı olmayan bu yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında, yeni yasal düzenlemeler yapılmış ve yeni kamu idareleri kurulmuştur. Ancak bu reform girişimleri, bütüncül bir stratejiden yoksun ve sağlıklı şekilde yapılamadığından, aynı alanı düzenleyen mevzuat olduğu gibi kalmış, eski kamu idareleri tasfiye edilememiştir. Bu durumun bir sonucu olarak ortaya çıkan mevzuat karmaşası, kamu kurum ve kuruluşları arasında görev ve yetki çatışması doğurmakta ve dolayısıyla hizmet sunumunda etkinsizlik yaratmaktadır. Kamu kurumları da, bundan olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu nedenle, kamu yönetiminin yeniden yapılanması kapsamında, bütün idareyi içine alan geniş kapsamlı ve genel nitelikli bir mevzuat reformu mutlaka yapılmalıdır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:199-200).

10. Kamu kurum ve kuruluşlarının personel ihtiyaçları, merkezi sistemle yapılan yazılı sınavı kazananlar arasından, eğitim durumu ve meslek gibi aranılacak nitelikler de göz önünde bulundurularak yazılı sınav puanına göre alınmasıyla karşılanmalıdır. Bu çerçevede, uygulanmaya başlanan merkezi sınav sistemi daha da genişletilmeli ve daha objektif kriterlere bağlanmalıdır (DPT, 2000:53). Öte yandan, kamu kurum ve kuruluşlarının personel ihtiyaçları, her ayın birinci gününde Başbakanlık Personel Başkanlığı tarafından kamuoyuna

duyurulmalı ve bütün kamu görevlisi sınavları yılın belirli zamanlarında merkezi sistemle yapılmalıdır.

Diğer taraftan, her siyasal iktidar değişiminde, hatta zaman zaman bir bakanın değişmesinde bile “kendi ekibiyle çalışma” yaklaşımı, hem politik yozlaşmaya neden olmakta, hem de devlet bürokrasisini ve sürekliliğini felce uğratmaktadır. Türk kamu yönetiminde sürekliliği sağlamak amacıyla, göreve atama, görev yerini değiştirme ve görevden alma kuralları yeniden düzenlenmeli ve kamu yönetiminde yeteneklilik, yeterlilik, kariyer ve kıdem ilkeleri ön plana çıkarılmalıdır. Ayrıca, kamu yönetiminde “Amaçlara Göre Yönetim” modeli benimsenmeli ve çalışanlara “performans değerlendirme” uygulanmalıdır. Performans değerlendirme, somut kriterlere dayandırılmalı ve değerlendirme sonuçları, ücretlere ve diğer yönetsel kararlara doğrudan yansıtılmalıdır. Bu çerçevede, personelin kurum çalışanları ve hizmet sunduğu vatandaşlarla ilişkileri, üretkenliği, fedakarlığı ve dürüstlüğü gibi faktörler mutlaka değerlendirmeye alınmalıdır.

11. Ülkemizde yürürlükte olan 3628 sayılı Mal Bildirim Yasası, yeniden düzenlenerek mal bildirim süreleri kısaltılmalıdır. Yapılacak yeni düzenlemeyle Adalet Bakanlığı’nın merkez ve taşra teşkilatları (Adalet Bakanlığı ile il ve ilçe merkezlerindeki adliyeler) bünyesinde kurulacak yeni bir birime, il dahilindeki bütün kamu görevlileri ve politikacılar, her yılın son ayı içinde mal bildiriminde bulunmalıdırlar. Kurulacak “Mal Bildirim Teşkilatı”, gerekli teknolojiyle donatılmalı ve tüm illerdeki büroları birbirine bilgisayar ağıyla bağlanarak, mal ve servet bildirimlerinin merkezden kontrol edilebilmesine ve internetten de izlenebilmesine olanak tanınmalıdır (Bilgin, 1998: 199).

12. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’da gerekli değişiklikler yapılarak, kamu görevlilerinin yaptıkları yanlışlıklardan dolayı, yargı sisteminin içine alınmaları sağlanmalıdır. Bu bağlamda, memur yargılaması konusunda “yönetsel güvence” sisteminden vazgeçilmesi, kamu yönetiminde saydamlık, devleti hukuksallaştırmak ve meşrulaştırmak açısından çok önemlidir. Zira, memur yargılamasında yönetsel güvence sistemi, hukuk devleti ilkesiyle taban tabana zıt bir uygulamadır (Selçuk, 1997:874-875).

13. 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun’un uygulanmasına ilişkin bir yönetmelik düzenlenmelidir. Bu yönetmelik çerçevesinde, hangi kamu görevlerinde bulunanların ne tür işlerde bulunamayacakları belirlenmeli ve “görev ve faaliyet alanları”, ilgili kişinin kamu görevinde bulunurken bir takım karşılıklı taahhütlerde bulunabileceği özel sektör kuruluşlarıyla sınırlandırılmalıdır (DPT, 2000:46). Bir başka ifadeyle, kamu

görevlilerinin kamu görevinden ayrıldıktan sonra, kurumlarının iş ilişkisinin olduğu özel sektör kuruluşlarında çalışmalarının yasaklanması ya da ayrıldıktan belli bir süre sonra çalışmalarına izin verilmesi, özel sektör kuruluşlarının bir menfaat karşılığı kamu görevlilerine iş teklif etme olanağını sınırlaması bakımından etkili bir önlem olacaktır.

14. Türkiye’de yolsuzlukların, kayıt dışı ekonominin, vergi dışında kalan büyük servetlerin tanınmasında ve bu olguların finansal sonuçlarının ortaya çıkarılmasında, etkisi artacak muhasebe mesleğinin önemli toplumsal fonksiyonlar üstlenmesi söz konusudur. Bu bağlamda, 1989 yılında çıkarılan 3568 sayılı Muhasebe Mesleği Kanunu’nun, ulusal muhasebe standartlarının yetersizliği karşısında yeniden düzenlenerek ülkemizde tek bir muhasebe standartları dizisine ulaşılması ve bu tek muhasebe standartları dizisinin, uluslararası muhasebe standartlarıyla uyumunun sağlanması gerekmektedir (Aysan, 1997). Çünkü muhasebe, kamu mali yönetiminde kilit bir rol oynamaktadır. Kamu yönetimlerini yeniden yapılandırma çabası içerisindeki bütün ülkelerin, reform çalışmalarına muhasebe sistemlerini rasyonelleştirmekle başlamaları, kuşkusuz rastlantı değildir. Kamu mali yönetiminde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması ve kamu idarelerinde performans ölçümüne dayalı denetime dayanak teşkil edecek temel şartlardan birisi, uluslararası standartlara uygun bir muhasebe ve raporlama sisteminin oluşturulmasıdır (Başbakanlık, 2003:61).

15. Kamu yönetimini dönüştürmenin bir aracı olarak e-Devlet uygulamalarından da yeterli derecede yararlanılmalıdır. Aslında, teknolojinin yeni ürünlerinin izlenmesi ve kamu yönetimine uyarlanması, kamu yönetimindeki yeniden yapılanmanın başarısı için bir gerekliliktir. Bu bağlamda, vatandaşa daha yakın ve etkin hizmet sunmada uygun bilgi sistemlerinden ve elektronik yöntemlerden yararlanılmalıdır. Bu durum, vatandaşlara ve kurumlara daha etkin kamusal hizmet götürmek için tüm bürokrasinin (kamusal hizmetlerin) elektronik ortama (online) taşınmasını sağlayacak bir altyapının oluşturulması anlamına gelmektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:274).

6. SONUÇ

Bugün Türkiye’de, kamu yönetiminin tıkanmış olması ve buna bağlı olarak çok şiddetli bir toplumsal değişim talebinin ortaya çıkmış olması, Türk kamu yönetiminde köklü bir yeniden yapılanmayı zorunlu kılmaktadır. TESEV tarafından yapılan Yolsuzluk Araştırmasının sonuçlarına göre, Türk halkının yüzde 40.5’inin, tüm toplumsal düzenimizin büyük bir değişikliklerle yeniden şekillendirilmesi gerektiğini belirtmesi, toplumsal değişim isteğinin boyutlarını açıkça göstermektedir. Kamusal politikalarda ve kamu yönetiminde saydamlık taleplerinin artması da, yeniden yapılanma ihtiyacının daha da şiddetlenmesine yol

açmaktadır. Diğer taraftan, küreselleşme hareketinin hızla gelişmesi ve uluslararası alandaki rekabetin giderek sertleşmesi de, kamu yönetimindeki yeniden yapılanma ihtiyacını artırmaktadır.

Böyle bir yeniden yapılanmanın başarılabilmesi, vatandaşların kamu yönetiminden duydukları memnuniyetsizliğin daha da artmasına neden olacaktır. Kuşkusuz bu durum, vatandaşların “yaşam”a bakışlarını da olumsuz etkileyecektir. Çünkü, kamunun sunduğu birçok hizmet, vatandaşların gündelik yaşamlarını doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla, kamu yönetiminde etkinliği ve kamu hizmetlerinin kalitesini artırıcı yönde yapılacak köklü bir yeniden yapılanma, hem vatandaşların kamu hizmetlerine yönelik memnuniyet düzeylerini artıracak, hem de yaşam düzeylerini olumlu etkileyecektir. Öte yandan, böyle bir yeniden yapılanmanın başarılması, uzun vadeli makroekonomik istikrarın ve bir toplumsal konsensüsün/sosyal uzlaşının sağlanmasına da önemli katkı sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

- Aktan, C. C., (1992); **Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi**, Afa Yayınları, İstanbul.
- Aysan, M., (1997); “Yolsuzlukların Önlenmesi ve Muhasebe Mesleği”, *Radikal Gazetesi*, 13 Kasım 1997.
- Bilgin, M. H., (1998); “Politik Yozlaşmaya Ekonomik Bir Bakış ve Türkiye İçin Alternatif Öneriler”, **Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Sakarya Üniversitesi, Adapazarı, s.189-203.
- ; (2001); “Küreselleşme, Teknolojik Dönüşüm ve İşçi Sendikacılığı”, *Selüloz-İş Dergisi*, No:67, Mart 2001, s.9-12.
- ; (2002a); “Kamu Yönetiminde ve Siyasette Yeniden Yapılanma (Yozlaşmayla Mücadelede Türkiye İçin Bir Model Önerisi)”, **Milliyet 2001 Ödülleri Türkiye’nin Sorunları Ana Dalında İkincilik Ödülü**, 3 Mayıs 2002.
- ; (2002b); “Çürümeye Karşı Reform”, *Radikal Gazetesi*, 03 Ağustos 2002.
- Demirbaş, T., (2000); “Sayıştaylar Tarafından Yapılan Performans Denetimlerinin Niteliği ve Türkiye’de Uygulanması İçin Gerekli Koşulların Varlığı”, *İktisat Dergisi*, Sayı:397-398, Ocak-Şubat 2000, s.68-80.
- DPT, (2000); **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.
- Gedikli, B., (2001); **Kamu Harcama Yönetiminde Kalite**, Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, Ankara.
- Milakovich, M. E., (1990); “Total Quality Management for Public Sector Productivity Improvement”, *Public Productivity and Management Review*, Vol.14, No.1, pp.19-32.
- Saygılıoğlu, N. ve Arı, S., (2003); **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, *Dilek Sabancı 2002 Araştırma Ödülü*, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Selçuk, S., (1997); “Memur Yargılanması Bütünüyle Adli Yargıya Verilmeli”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:14, Mart-Nisan 1997, s.874-884.
- T.C. Başbakanlık, (2003); **Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1, Ankara, Ekim 2003.

TESEV, (2001); **Hanehalkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler** (Hazırlayanlar: B. Şenatalar, F. Adaman ve A. Çarkoğlu), TESEV Yayını, Yayın No: 24, İstanbul.

Thompson, K., (1996); “Performance Auiditing: What is it?”, *The Government Accounts Journal*, Vol.45, No.1, Spring 1996.

TI, (2000); **Source Book 2000**, Transparency International.

TÜSİAD, (2002); **Kamu Reformu Araştırması**, TÜSİAD Yayını, Yayın No: TÜSİAD-T/2002-12/335, Aralık 2002.

Yayla, A., (1993); “Yolsuzluklar Nereye Kadar?”, *Hak-İş Dergisi*, Sayı:25, Ekim 1993, s.20-23.

Yılğör, A. G., (2000); “Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör ve Kamu Kesimi İçin Ortak Model Oluşturabilme Potansiyeli”, *İktisat Dergisi*, Sayı:405, Eylül 2000, s.40-46.