

UZUN ÖZET KARŞILAŞTIRMA NEDİR?

Temel bir mantık yürütme süreci olarak karşılaştırma, anlama ve açıklama çabamıza ışık tutan bir araçtır. Çoğu zaman farkında olmadan, kimi zaman da bilinçli olarak karşılaştırmalar yaparız. Eğer, zaman zaman “Neye kıyasla?” diye sorarak karşılaştırmalı bir sorgulama sürecine girsek, düşüncelerimiz daha netleşmiş olur. Karşılaştırma yalnızca gündelik hayatımızı ve düşünme süreçlerimizi biçimlendirmez, aynı zamanda bilimsel araştırmaların da başvurduğu araçlardan biridir. Konu ve Hedef Bu ünite genel olarak karşılaştırma faaliyetini, toplumsal olguların açıklanmasında kullanılan karşılaştırma yöntemini ve karşılaştırmalı araştırmaların önemini konu almaktadır. Karşılaştırma yöntemi üç soru ekseninde açıklanmaktadır: Neden karşılaştırırız? Neleri karşılaştırırız? Nasıl karşılaştırırız? Bu sorular büyük ölçüde karşılaştırmalı siyaset ve karşılaştırmalı kamu yönetimi bağlamında yanıtlanmaktadır. Bu ünitenin hedefi; sosyal bilimlerde karşılaştırma yönteminin işlevini, karşılaştırmalı araştırmalarda tipolojilerin katkısını, karşılaştırma yönteminin özelliklerini ve karşılaştırmalı araştırmanın önemini açıklamaktır. **KARŞILAŞTIRMA YÖNTEMİ** Karşılaştırma, antik çağlardan günümüze dek önemini koruyan bir yöntemdir. Birçok doğa bilim dalında karşılaştırma yöntemine başvurulur. Karşılaştırma yöntemi, yalnızca biyolojik olguların değil, kültürel-toplumsal olguların da incelenmesi ve açıklanmasında kullanılarak, olgular arasındaki benzerliklerle farklılıkları inceler ve genel sonuçlara ulaşmaya çalışır. Felsefe, tarih, sosyoloji, hukuk, psikoloji, dil bilim, ekonomi, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iş yönetimi gibi sosyal bilim dallarında inceleme ve açıklama aracı olarak karşılaştırma yönteminden yararlanır. Karşılaştırmalı edebiyat, karşılaştırmalı eğitim, karşılaştırmalı psikoloji, karşılaştırmalı felsefe, karşılaştırmalı din, karşılaştırmalı dil bilim, karşılaştırmalı siyaset, karşılaştırmalı kamu yönetimi gibi alanlarda bu yöntem kullanılır. Sosyal bilimlerde karşılaştırma yapmak, tanımlamak ve açıklama yapmakla ilgilidir. Farklı durumları ve örnekleri incelemeye yönelmemizin sebebi; toplumla ve insanla ilgili sorulara daha iyi yanıt verebilmek, toplumsal olguları ve olayları anlayabilmek, topluma ve insana dair genel çıkarımlar yapabilmektir. Yöntem, üç temel soruya dayanmaktadır: Neden karşılaştırırız, neleri karşılaştırabiliriz, karşılaştırmayı nasıl yapabiliriz? Neden Karşılaştırırız? Karşılaştırmalı araştırmanın odağında, birimler arasındaki benzerlikler ve farklılıklar yer alır. Tek bir örneği incelemek, ancak o örnek hakkında kurallar geliştirmemize fayda sağlar, ancak iki veya daha fazla örneği tanımlayıp bağlamlarına oturtunca, temel ilkelere ilişkin açıklamalar geliştirebiliriz. Karşılaştırma yapmak sınıflandırma, sıralama ve tipoloji geliştirme olanağı sağlar. Ayrıca karşılaştırmalı araştırmalar, kavramsallaştırma ve kuram oluşturmaya güçlendirebilir. Bir araştırmacı, tarihsel olaylara ve farklı kültürel bağlamlara karşılaştırmalı olarak baktığında bakış açısını genişletir, yeni kavramlar üretebilir. Karşılaştırmalı araştırma nedensel ilişkiler için de alternatif açıklamalar sunabilir. Karşılaştırma, büyük soruları ele almak için güçlü bir yöntemdir. Neleri Karşılaştırabiliriz? Karşılaştırmalı araştırmanın farklı türlerini ayırt etmek için birden fazla terim kullanılmaktadır: Ülkeler arası, devletler arası, uluslararası, toplumlar arası, siyasal sistemler arası, ulus-ötesi, küresel, çok-uluslu gibi. Karşılaştırmaya nasıl yaklaşacağımıza ilişkin farklı seçenekler bulunmakla birlikte, devlet temel analiz birimidir. Devletler içinde genellikle iki karşılaştırma nesnesine odaklanılır: Siyasal sistem ve yönetim sistemi (kamu yönetimi). Siyasal sistemleri ve yönetim sistemlerini karşılaştırmalı olarak incelemek çok sayıda kurumun, kararın, politikanın, ilişkinin, sürecin analiz birimi olarak seçilebileceğini gösterir. Genellikle araştırmacılar karşılaştırmalı siyaset ya da karşılaştırmalı kamu yönetimi olmak üzere iki alanda uzmanlaşmaktadır. Bu iki alanı oluşturan analiz birimleri ana hatlarıyla Şekil 1.1.’de gösterilmiştir. Mukayeseli Devlet Sistemleri, Karşılaştırmalı Devlet Sistemleri, Çağdaş Devlet Düzenleri veya Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler başlıklı kitaplarda yazarlar doğrudan siyasal sistemlere odaklanmaktadır. Bu kitaplarda kamu yönetimi ya hiç yer almamakta ya da oldukça sınırlı bir yaklaşımla bir ya da iki özelliğe değinilmektedir. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi başlıklı kitaplar ise çoğunlukla örgütlenmeye odaklanmakla birlikte, bu çalışmaların içeriği kamu personelinden bütçeye, kamu politikalarından reformlara çeşitlilik göstermektedir. Nasıl Karşılaştırırız? Yüzeysel olarak baktığımızda kurumlar ve yönetsel süreçler her yerde aynı görünebilir; ancak yakından incelendiğimizde yönetimlerin çok farklı biçim ve türde ortaya çıktıklarını görürüz. Yalnızca yönetsel sistemin özellikleri hayli farklı olmakla kalmaz, aynı zamanda vatandaşların yönetime bakışı da farklıdır. Vatandaşların karşılaştıkları sorunlar da bir örnekten diğerine farklılık gösterebilir. Farklılıkları açıklayıcı faktörlerin çoğu tarihe dayanır. Nereden geldiğini ve nasıl bir

gelişim gösterdiğini bilmeden bir ülkenin yönetimini tam olarak anlayamayız. Yönetim yapısında, bürokratik geleneklerinde, refahın kaynağı ve dağılımında, toplumdaki çatışmalarda gördüklerimizin çoğu tarihi koşullar üzerinde yükselmektedir. Öyleyse, bugünü anlamak için geçmişi gözden geçirmek zorunludur. Ülkeler siyasal sistemleri ve yönetim düzenleri bakımından karşılaştırılırken, ekonomik ve toplumsal özelliklerinin de dikkate alınması gerekir. Bu özellikler, yönetimin toplumun refah ve mutluluğunu sağlamak konusundaki başarısı veya başarısızlığı bağlamında bize çok şey söyler: Nüfus dinamikleri, yaşam kalitesi, üretim, gelir dağılımı, işgücü, işsizlik oranı, kamu bütçesi, dış borçlar, vb. Karşılaştırma yaparken toplumların kültürel özellikleri de görüş alanında olmalıdır. Toplumsal olguları anlamak ve açıklamak için karşılaştırma yöntemine başvurduğumuzda ya zaman boyutu ya da mekân boyutu sabit tutulmalıdır. Karşılaştırmalı araştırma, karşılaştırmalı olmayan araştırmadan daha zor, daha maliyetli ve daha zaman alıcıdır. Karşılaştırma, niteliksel, niceliksel ve tarihsel araştırma yöntemleriyle yürütülebilir. **KARŞILAŞTIRMANIN ÖNEMİ**

Ülkeleri, kendi başlarına bir bütün olarak ele alıp, inceleyebiliriz ve yönetim sistemleri ile siyasal düzenlerine ilişkin pek çok bilgi edinebiliriz. Ancak, karşılaştırmaların sağladığı bağlam olmaksızın onları tam olarak asla anlayamayız. Ülkeleri karşılaştırmaların amacı, aralarında karşılaştırma yapmak suretiyle, farklı toplumlarda siyasetin ve yönetimin nasıl çalıştığını daha iyi anlamaktır.

Karşılaştırmalı Siyaset ve Yönetim Sistemleri (2020: 36-44) başlıklı kitabında John McCormick karşılaştırmalı araştırmanın önemini şu sözlerle anlatır: “Yönetim ve siyaseti, kendi ülkemizin özellikleri üzerinden tanımlamak kolay ve caziptir, ancak başka sistemlerle mukayese yapmadığımız sürece kendi sistemimizin nasıl çalıştığını veya performansının nasıl olduğunu gerçekte asla bilemeyiz.” Yazar, karşılaştırmalı çalışmaların önemini altı başlık altında açıklar: Kendimizi tanımak, ötekileri anlamak, açıklama yapmak, ilkeler/modeller geliştirmek, seçeneklerimizi çoğaltmak, küresel sistemi anlamak.

KARŞILAŞTIRMALI ÇALIŞMALARIN BAŞLANGICI

Karşılaştırmalı kamu yönetimi bilimsel bir araştırma alanı olarak kamu yönetimi disiplini içinde gelişmiştir. Başka bir ülkenin yönetim sisteminin inceleme konusu oluşu, on dokuzuncu yüzyılda Avrupa’da yönetim bilimi alanındaki çalışmalarla başlatılabilir. Karşılaştırmalı kamu yönetimi alanında ilk geniş ölçekli bilgi paylaşımı, 1910 yılında Brüksel’de düzenlenen Uluslararası Yönetim Bilimleri Kongresinde yapılmıştır. Karşılaştırmalı çalışmaların başlangıcında “başka ülkelerin deneyimlerinden yararlanma, başka ülkelerde geliştirilmiş olan yönetim tekniklerini, yenilikleri öğrenme, bunları kendi ülkesinin yönetimine uyarlama” düşüncesi, “yönetim yazarlarının kendi yönetimlerini daha iyi tanıma” isteği ve “kamu yönetimini evrensel bir disiplin haline getirme” çabasının yer aldığı görülür.

Geleneksel Yaklaşım

İkinci Dünya Savaşı’ndan önceki dönemde karşılaştırmalı kamu yönetimi büyük ölçüde ABD ile bazı seçilmiş Avrupa ülkelerinin kamu hizmetleri arasındaki karşılaştırmaya odaklanmıştır. İkinci Dünya Savaşından önceki dönemde, geleneksel karşılaştırmalı kamu yönetimi Batı Avrupa ülkelerinde yönetsel işlev ve yapıyı tanımlayıp, analiz etmekle ilgilenmişti. Geleneksel yaklaşım daha çok tanımlayıcı bir nitelik taşımakta ve bir ülkenin yönetim sistemini tarihsel ve hukuksal bir açıdan incelemekteydi. Bu ülkelerle ilgilenilmesinin temel nedenleri bu ülkeleri inceleme olanaklarının kolaylığı, incelemede gerekli resmî belgelerin ve diğer kaynakların hazır olarak kolaylıkla bulunabilmesi, bu ülkeler arasındaki kültürel yakınlık ve bu ülkelerin dillerini öğrenme gereksiniminin kolaylıkla çözümlenmesi olarak sıralanmaktadır. Ancak dikkatlerin gelişmiş batı ülkeleri üzerinde yoğunlaşmasının belki de en önemli nedeni bilim adamlarının batı demokrasisini normal, dayanıklı ve sürekli bir hükümet şekli olarak görmeleri ve demokrasinin giderek bütün dünyaya yayılacağı inancında olmalarıydı. Böylece karşılaştırmalı kamu yönetiminin alanı demokratik sistemler ile sınırlandırılmıştı.

İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI’NDAN SONRA

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra 1960’lı yılların ortalarına kadar geçen dönem karşılaştırmalı çalışmalar açısından özel bir önem taşır. Bu dönemde karşılaştırmalı kamu yönetimi, kalkınma yönetimi anlayışı çerçevesinde uygulanan teknik yardım programlarıyla birlikte, ABD dış politikasının gereklerine göre şekillenen bir inceleme alanına dönüşmüştür. Kamu yönetimi, yıkılan ülkelerin yeniden onarılmasında, savaş sonrası yaraların sarılmasında ve geri kalmış ülkelerin kalkınmasında bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Teknik yardım programları yoluyla yönetsel bilginin ihraç edilmesi olgusu, savaş sonrası yeniden yapılanma çabalarının önemli bir ayağını oluşturmaktaydı. Önceleri azgelişmiş ülkelerin bürokratik yapılarının geliştirilmesi için gelişmiş ülkelerin bazı özelliklerinin hukuki düzenlemelerle azgelişmiş ülkelere aktarılabilmesi varsayımından hareket edilmişti. Bir süre sonra azgelişmiş ülkelerin idari yapılarını düzeltmeye çalışmaya başlamadan önce bu idari yapıların özellikleri ve bu özelliklerin nedenlerinin incelenmesi gerektiği anlaşıldı. Böylece karşılaştırmalı kamu yönetimi azgelişmiş ve gelişmekte olan toplumların yönetsel yapılarını incelemek ihtiyacı çerçevesinde gelişmeye başladı. Yalnızca sanayileşmiş batıda değil, aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerdeki kamu yönetimi sorunlarının da araştırılması için Ford, Carnegie ve Rockefeller vakıfları Amerikan üniversitelerine kaynak tahsis ettiler.

Kalkınma Yönetimi

Karşılaştırmalı kamu yönetimi, 1950’li yılların sonunda prestiji yüksek bir çalışma alanı haline gelmişti. Amerikan Kamu Yönetimi Derneği çatısı altında idari reform ve kalkınma yönetimi çalışmalarına odaklanan Karşılaştırmalı Yönetim Grubu (CAG) bu dönemde kurulmuştur. CAG’ın faaliyetleri 1962’den başlayarak 1971 yılına kadar Ford Vakfı tarafından desteklenmiştir. Derneğin kurucularından olan kamu yönetimi profesörü Ferrel Heady, bu dönemi karşılaştırmalı kamu yönetiminin altın çağı olarak nitelendirir. Karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmalarının bir dernek çatısı altında kurumsallaşması ve mali olarak desteklenmesi sonucunda yayın sayısı hızla artmıştır. Bu dönemde yayımlanan çalışmaların bir bölümü ülkelerin yönetimiyle ilgili temel konulara eğilmiştir: İdari teşkilat, personel yönetimi, mali yönetim, yöneticiler arası ilişkiler, idarenin sorumluluğu, sağlık, eğitim, refah, tarım gibi alanların yönetimi. Yayınların bir bölümü ise kalkınma odaklı bir bakış açısıyla ülkeleri yönetsel yapıları ve kamu hizmeti bakımından karşılaştıran çalışmalara dayanmaktadır. Daha az sayıdaki üçüncü grup çalışma ise model kurma-kuram oluşturma çabaları

üzerinde yükselir. Bu çabalara paralel olarak bir gelişme de kamu yönetimi ve kalkınma yönetimi hakkında ABD’de yürütülen kursların sayısındaki artışta yaşanmıştır. Dernek, 1969-1974 yılları arasında bir dergi de yayımlamıştır: Karşılaştırmalı Yönetim Dergisi. Üçüncü dünya ülkelerinin yönetim sistemlerine yönelen ilgi, karşılaştırmalı kamu yönetimini genişleterek, derinleştirmiştir. CAG’ın kalkınma yönetimi ve dış yardım programları çerçevesinde biçimlenen faaliyetleri, bu programlardan faydalanan ülkelerde otoriter rejimleri güçlendirdiği, fırsat eşitsizliğini artırdığı, yoksulu daha yoksul hale getirdiği biçiminde eleştirilere konu olmuştur.

KÜRESELLEŞME SÜRECİ

Küreselleşme süreciyle birlikte gelişen yeni düşünce iklimi içinde seksenli yılların ortalarına doğru karşılaştırmalı kamu yönetimine olan ilgi tekrar canlanmaya başlamıştır. Bu alanda yürütülen çalışmalar 1980’den sonra az gelişmiş ülkelere yönelik olarak uygulamaya konulan yapısal uyarlama reformları süreciyle birlikte yeni bir evreye girmiştir. Günümüzde ülkelerin kamu yönetimi sistemlerini tanımak ve anlamak için uluslararası kuruluşlarda, politika enstitülerinde, sivil toplum kuruluşlarında, üniversitelerde, kamu kurumlarında ve siyasal partilerde pek çok araştırma yürütülmektedir.

Karşılaştırmalı Araştırmalar

Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Birleşmiş Milletler, Dünya Ticaret Örgütü, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı, Avrupa Birliği gibi kurumlar geliştirdikleri politika ve reform önerileri ile ülkelerin yönetim sistemlerinin değişmesine öncülük etmişlerdir. Bu çerçevede özelleştirme uygulamaları, yerelleşme politikası, kamu işletmeciliği, kamu hizmetlerinde reform, kamu politikaları, kamu personel rejimi, mali reform, ihale sistemi, yönetim ilkeleri gibi alanlarda karşılaştırmalı incelemelere dayanan çok sayıda kitap ve rapor yayımlanmıştır. Uluslararası ölçekte faaliyet gösteren kimi kurumlar ya da ağlar ise ülkelerin kamu yönetimi sistemleri üzerine çalışan bu farklı aktörleri bir araya getirmektedir: Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü (IIAS), Avrupa Kamu Yönetimi Ağı (EUPAN), Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler (UCLG), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Amerika Kamu Yönetimi Derneği (ASPA), Afrika Kamu Yönetimi ve İşletmeciliği Derneği (AAPAM), Birleşmiş Milletler Kamu Yönetimi Uzmanları Komitesi (UN CEPA). . Uluslararası Endeksler Günümüzde pek çok uluslararası kurum ve kuruluş ülkeleri insani gelişme, eğitim, sağlık, adalet, refah, hukukun üstünlüğü, demokrasi, toplumsal hareketlilik, gelir dağılımı, istihdam, yoksulluk, sosyal yardım, toplumsal cinsiyet eşitliği, şeffaflık, kamu harcamaları, basın özgürlüğü gibi göstergeler bakımından izleyerek düzenli raporlar yayımlamaktadır. Karşılaştırmalı endeksler, ülkelere veriye dayalı politika geliştirmek, durum analizi temelinde planlama yapmak ve kamu yönetimi sistemlerini geliştirmek konusunda önemli bir olanak sunmaktadır.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NDE KAMU YÖNETİMİ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD), 18'inci yüzyılın son çeyreğinde, Büyük Britanya'dan bağımsızlık kazanan 13 Amerikan kolonisi tarafından kurulmuştur. Yüzölçümü 9,8 km2 olan ABD'nin nüfusu 332 milyon civarındadır. Nüfusun %82,8'i kentlerde yaşar. ABD, 50 eyaletten ve bir federal bölgeden oluşur. Anayasal federal cumhuriyettir. Dünya ekonomisinin yaklaşık dörtte birini oluşturur.

YÖNETİM TARİHİ VE GELENEĞİ

ABD, Anglo-Sakson yönetim/devlet geleneği içinde yer almaktadır. Federal yönetim yanında siyasi egemenliğe sahip eyaletler ve onlara bağlı yerel yönetim birimleri bulunmaktadır. Devlete atfedilen güç, yasama, yürütme ve yargı organları arasında bölünmüştür. Yürütmede başkanlık sistemi oluşturulmuştur. ABD'de, bürokrasinin ayrı bir güç haline gelmesinin önlenmesi istenmiştir. Bürokrasinin partizan siyasetten arındırılması amacıyla siyaset-yönetim ayrımı benimsenmiştir. Yönetimde değişimi kolaylaştırmak için esneklik, yetki devri, piyasalaşma gibi ilkeler önemli yer tutmuştur. Kamu yönetimi, 1887'de Woodrow Wilson'un İdarenin İncelenmesi başlıklı makalesiyle ayrı bir çalışma alanı ve meslek dalı olarak gelişmiştir. 20'nci yüzyılın başında, İlerlemeci Hareket kamu yönetiminin bilimsel yönetim ilkelerine göre rasyonelleştirilmesini hedeflemiştir. Bürokrasi, piyasanın işlerliğini sağlamayı amaçlayan, küçük ölçekli, profesyonel ve uzmanlaşmış bir yapı olarak gelişmiştir. 1930'larda federal yönetim, Luther Gulick'in yönlendirdiği İdari Yönetim Komitesinin önerileriyle örgütlenme ilkelerine göre yeniden yapılandırılmıştır. Kısaca POSDCORB (Planlama, Örgütlenme, Personel, Yönlendirme, Eşgüdüm, Raporlama, Bütçeleme) olarak ifade edilen yönetim işlevleri ortaya konulmuştur. Amerikan kamu yönetimi düşüncesi, 1960'larda Yeni Kamu Yönetimi (YKY) hareketinin ileri sürülmesiyle genişlemiştir. YKY hareketi, geleneksel kamu yönetiminin siyaset-yönetim ayrımını reddetmiştir. Kamu yönetiminin toplumsal adalet ve eşitliği de hedeflemesi gerektiğini savunmuştur. 1980'lerde, Kamu İşletmeciliği anlayışı gelişmiştir. 1990'larda, Yeni Kamu İşletmeciliği ile birlikte, kamu yönetiminde stratejik yönetim ve kalite yaklaşımları gelişmiş, sonuç odaklılık, kamu-özel işbirlikleri ve piyasalaşma artırılmıştır. 2000'lerde, ABD federal sisteminde yönetimlerarası yatay ve dikey ilişkilere ağ yönetişimi yaklaşımı getirilmiştir. Bunun yanında, kamu yönetiminde müştereklik anlayışı benimsenmiştir. Kurum ve kuruluşlar için ortak misyonlar tanımlanmakta, kamu hizmeti sunumunda çeşitli kademe ve türdeki yönetim birimleri arasında işbirliği ve ortaklıklar kurulmaktadır. Kamu-özel işbirliği de azami derecede uygulanmaktadır. 2010'lu yıllarda kamu hizmeti sunumunda kamuoyu danışma uygulamalarına yer verildiği görülmektedir. 2017'de, Bütçe ve Yönetim Ofisi tarafından yönetimde kurumsal değişim öne çıkarılmıştır. Yönetimin demokratik niteliğinin desteklenmesi amacıyla, kurumsal değişimin halka danışılarak yapılmasına önem verilmektedir. Günümüzde, Taylor'un rasyonel yönetim geleneği ABD kamu yönetiminde hâkimiyetini sürdürmektedir. YKİ uygulamalarıyla ortaya çıkan yönetsel bölünme sorunlarını aşmaya ve devlet-toplum ilişkisini kamu politikası süreci ve kamu hizmeti sunumu üzerinden yeniden yapılandırmaya yönelik çabalar da vardır.

SİYASAL SİSTEM VE SİYASAL ÖRGÜTLENME BİÇİMİ

ABD, federal sistemi kabul eden ve bunu yazılı bir anayasada düzenleyen ilk ülkedir. Ulusal (Federal) yönetim ve eyalet yönetimleri olmak üzere iki kademeli bir örgütlenme vardır. Kurucu atalar olan Alexander Hamilton, James Madison ve Thomas Jefferson, Amerikan siyasal sistemini ve örgütlenmesini biçimlendirmiştir. Federal sistem, şu ilkeler üzerinde yükselir:

- (1) sınırlandırılmış yönetim,
- (2) ulusal yönetimin üstünlüğü,
- (3) temsili yönetim,
- (4) kuvvetler ayrılığı,
- (5) kontrol ve denge sistemi.

Yasama

Yasama organı Kongre adını taşımaktadır. Kongre, Temsilciler Meclisi ve Senato adlarıyla iki alt meclisten oluşmaktadır. Kongre üyeleri yasa teklif edebilir. Teklifler, sırasıyla Temsilciler Meclisi ve Senatoda görüşülerek yasalaşmaktadır. Yürütme ABD'de yürütme, Başkanlık sistemi üzerinde yükselir. Yasama organı yasalarla, yürütme ise Başkanlık kararlarıyla yönetimi etkilemektedir. Kontrol ve denge sistemi, yasama ve yürütme arasında bir karşılıklı bağımlılık ortaya çıkarmakta ve uzlaşmayı teşvik etmektedir. Yargı Yargı sistemi federal ve eyalet olmak üzere iki kademede kurulmuştur.

Federal Yüksek Mahkeme, anayasaya uygunluğu denetler ve eyaletler arası uyumsuzlukları çözer. Diğer federal mahkemeler ve yargı yetkileri Kongre tarafından oluşturulmuştur.

KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Kamu yönetimi, federal yönetim ve eyalet yönetimi olmak üzere iki kademelidir. Yerel yönetimler, eyalet yönetimlerinin altındadır. Federal yönetim ve eyalet yönetimleri arasındaki yetki paylaşımı üç türdedir:

- (1) Sadece federal yönetimin sahip olduğu yetkiler,
- (2) Sadece eyalet yönetimlerinin sahip olduğu yetkiler ve
- (3) Müşterek yetkiler. Federal Yönetim Federal yönetim, merkezi ya da ulusal yönetim olarak da adlandırılır. Kamu hizmetleri federal yönetim ile eyalet yönetimleri arasında bölünmüştür. Eyalet yönetimleri ile yerel yönetimlere mali kaynak da sağlamaktadır. Hem Başkanın hem de Kongrenin bürokrasi üzerinde yetki kullanımı söz konusudur. Federal yönetimin yetkileri sınırsız değildir. Federal yönetim, kamu düzeni ve güvenliğine ilişkin ciddi tehlikeler dışında normal yasal süreçleri askıya alamaz. Ticarete ya da gümrüklerde bir eyalete diğerleri aleyhine imtiyaz tanıyamaz. Yasal izinler dışında harcama yapamaz ve monarşik asalet unvanları veremez. Federal yönetimde, halen 4,3 milyon civarında kamu personeli vardır. Kamu personelinin %18'i federal yönetimde, %82'si ise eyaletlerdedir. Bürokratikleşme oranı, 2021 yılı itibarıyla %7,25'tir. Başkan ABD Başkanı, Devlet Başkanı ve yürütme organının başıdır. Uluslararası antlaşmalar ile büyükelçi, yargıç ve üst düzey kamu görevlisi atamalarını Senato onayıyla yapabilmektedir. Kongre onayı gerekmeksizin şu yetkileri kullanabilmektedir:

- (1) Silahlı kuvvetlere Başkomutanlık etme,
- (2) Federal suçlara ilişkin cezaları erteleme veya affetme,
- (3) Kongreyi özel oturumlar için toplama,
- (4) Elçileri kabul etme,
- (5) Kanunların uygulanmasını gözetme ve yürütme yetkisini kullanma,
- (6) Alt düzey kamu personelinin atama. Başkan İcra Ofisi Başkan İcra Ofisi, doğrudan Başkana bağlı olarak faaliyet gösteren genellikle Ofis ya da Konsey tipi çeşitli yapılardan oluşmaktadır. Bu yapılar, üst düzey yönetim ve eşgüdüm, kamu politikası geliştirme veya danışma gibi işlevleri üstlenmiştir.

Kabine

Kabine, ABD yönetim geleneği içinde Başkana karşı danışma işlevi gören Başkanlık Komitesi şeklindedir. ABD Anayasası, doğrudan bir Kabine oluşumundan bahsetmemekte, bu yetkileri Başkan ve Senatoya bırakmaktadır.

Federal Bakanlıklar

Bakanlıklar, politikaların uygulanmasında rol alan federal yürütme birimleridir. Bakanlıkların başında, Başkan tarafından Senato onayıyla atanmış Sekreter unvanlı (Adalet Bakanlığında Başsavcı) yöneticiler bulunur. Bakanlar, doğrudan ABD Başkanına karşı sorumludur. Bütçe ödeneklerinin kullanımından ve mevzuatın uygulanmasından Kongreye de hesap verirler.

Bağımsız İcra Kurumlar

Bakanlıklara benzeyen ancak daha dar sorumluluk alanına sahip bağımsız kurumlar da vardır. Bağımsız kurumlar, belirli kamu hizmetlerini sunmak üzere Kabine ve Başkan İcra Ofisinin dışında yer almaktadır. Bu yapılar, Kongre'nin belirlediği özel bir yasal statüye sahiptir. Devlet şirketleri de, bağımsız icra kurumları arasında yer alır. Kamu gücü ayrıcalıklarına ve tüzel kişiliğe sahiptirler. Bu şirketler genellikle kamu kaynaklarıyla desteklenir, hizmetleri karşılığında ücret alarak bütçeye gelir de yaratabilir. Bağımsız Komisyon, Kurul ve Komiteler Bağımsız komisyon, kurul ve komitelerin statüleri ile yapı ve işleyişleri yasayla belirlenir. Kongrenin denetimi ve Yüksek Mahkemenin güvencesi altında özerk olarak çalışırlar. Bu birimler, ekonomik sektörlere ilişkin kamu politikalarının partizan siyasetten ayrı geliştirilmesi ve uygulanması amacını taşır. Yasa yapma veya yarı yasama işlevleri yanında yarı yargısal işlevlere de sahiptirler. Birden çok kamu kurumunu ilgilendiren politika alanlarında Politika Eşgüdüm Komiteleri de bunlar arasında yer alır.

Yarı Resmi Kuruluşlar

Yarı resmi kuruluşlar, resmi olarak yürütme organının bir birimi değildirler. Bu kuruluşlar, kamu yararına çalışan ve kar amacı gütmeyen hükümet dışı örgütler ya da sivil toplum örgütleri niteliğine sahiptir. Bunlar, belirli ekonomik ve toplumsal alanlarda kamu politikası sürecine katkı sağlamakta ve kamu hizmetleri sunumuna aktif olarak katılmaktadır. Mali kaynaklarını federal Bakanlıklardan, Kongreden ya da hibe ve bağışlardan elde edebilirler.

Eyalet Yönetimi

ABD'de federal yönetim sisteminin iki temel biriminden biri eyalet yönetimidir. ABD'de 50 eyalet yönetimi vardır. Her bir eyaletin kendi anayasası bulunmaktadır. Eyalet yürütme organının başında, halkın dört yıl için seçtiği Vali yer alır. Halk tarafından seçilen yasama organları, genellikle iki meclislidir. Eyaletler, Anayasada federal yönetime atfedilmeyen tüm konularda yasa ve düzenleme yapabilir. Kamu düzeni ve güvenliği, yerel hizmetler ve yerel yönetimler olmak üzere üç alanda saklı yetki kullanabilirler. Federal fonlardan daha fazla pay alabilmek için aralarında rekabet ederler.

Federal yönetim, bu fonlar yoluyla eyalet yönetimleri üzerinde kontrol tesis etmektedir. Yerel Yönetimler Yerel yönetimler, eyalet yönetimleri tarafından kurulur ve denetlenir. ABD'de halen 90.075 adet yerel yönetim birimi vardır. ABD'de dört tür yerel yönetim birimi vardır: İlçe, Şehir, Kasaba ve Özel Bölge. Yerel yönetimler,

(1) Belediye Başkanı-Belediye Konseyi (Meclisi),

(2) Belediye Konseyi-Konsey Müdürü,

(3) Belediye Komisyonu olmak üzere üç farklı modele göre yönetilmektedir. Belediye Başkanı-Belediye Konseyi modeli, ABD'nin en eski yerel yönetim modelidir. Belediye Başkanı ve Belediye Konseyi yerel halk tarafından seçilmektedir. Başkan belediye yürütme organının başı, Konsey ise yasama organıdır. Belediye Başkanı ve Konseyi arasındaki yetki ve sorumluluk ilişkileri yerel yönetimlere göre değişebilmektedir. Belediye Konseyi-Konsey Müdürü modelinde, seçilmiş bir Belediye Konseyi ile onun tarafından atanmış bir profesyonel yönetici (Konsey Müdürü) vardır. Belediye Komisyonu modelinde, halk tarafından nüfus yoğunluğuna göre seçilen bir komisyon, yasama ve yürütme yetkilerini birlikte kullanır.

SON DÖNEM KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

Son dönem reformları, 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra başlamıştır. Öncelikle kamu kurumları için ortak görev tanımları geliştirilmiştir. Sınırlı ama aktif yönetim, sonuç odaklılık, yurttaş odaklılık ve dijital teknolojiler yoluyla yönetimin modernizasyonu da hedeflenmiştir. Kamu kurumlarının birlikte yürüttüğü ortak hizmetlerin güçlendirilmesi ile kamu hizmeti sunumuna kâr amacı gütmeyen hükümet dışı örgütlerin daha fazla katılımı teşvik edilmiştir. Personel sistemi yetki devri yoluyla âdemi merkezileştirilmiştir. Kamu satın alma süreçlerinin basitleştirilmesi, kurumların yenilikçilik kapasitesi, hizmet sunumunda bilgi teknolojilerinin güçlendirilmesi, şeffaf veri yönetimi ve geleceğin kamu işgücününün oluşturulması konularına öncelik vermiştir. Son reform hareketleri, yönetimde eşgüdümü güçlendirmeye yönelmiştir.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ'NİN KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ ÇALIŞMALARI AÇISINDAN ÖNEMİ

ABD, siyasal sistem ve örgütlenme açısından ilk yazılı anayasayı geliştiren ülkedir. Federal siyasi-idari sistemin ilk örneğini de oluşturur. Modern kamu yönetimi disiplininin gelişiminde başlıca kuramların üretildiği ana merkezlerden biridir. ABD, teknolojik gelişmelerin de ortaya çıktığı öncü ülkeler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Kapitalizmin pratiği açısından en gelişmiş örneği temsil etmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliğine ilişkin çalışmalarda, ABD örneğinden hem bir kavramsal çerçeve olarak hem de kullanılan yöntem, teknik ve araçlar yönünden karşılaştırmalı olarak istifade edilebilmektedir. 2'nci Dünya Savaşı sonrasında, ülkelerin kamu yönetimlerini biçimlendiren uluslararası örgütlerin başat kurucu üyesidir. Bu yönüyle ABD, liberal ve sosyalist düşüncelerin biçimlendirdiği kamu yönetimlerinin karşılaştırmalı olarak incelenmesinde en uygun karşıt örneği oluşturmaktadır. ABD, federal siyasi-idari sistem çerçevesinde âdemi merkezi bir kamu yönetimi örgütlenmesine sahiptir. Hem federal devletlerin hem de federal devletler ile üniter devletlerin karşılaştırmalı incelemeleri için elverişli bir örnek sunar. ABD, Başkanlık tipi yönetimin de başlıca örneğini oluşturur. Gerek başkanlık tipi yönetim sistemine sahip ülkeler arasında gerekse başkanlık tipi sistemler ile parlamenter sistemler arasında yapılacak karşılaştırmalı çalışmalarda kamu yönetimi örgütlenmelerinin benzerlik ve farklılıklarını ortaya koyma imkânı vermektedir.

İNGİLTERE’DE KAMU YÖNETİMİ

Bu ünite de İngiltere’nin yönetim tarihi ve geleneğinin temel özellikleri özetlenmekte, ülkenin siyasal sistemi anayasal özellikler, parlamento ve hükümetin göreve ve sorumlulukları üzerinden tartışılmaktadır. Ülkede kamu yönetiminin nasıl örgütlendiği, kamu personel sistemi ve yerel yönetimler belirleyici unsurları üzerinden ele alınmaktadır. Son dönemdeki kamu yönetimi reformları incelenmekte ve İngiltere’nin karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmaları için önemi açıklanmaktadır.

YÖNETİM GELENEĞİ ve YÖNETİM TARİHİ

Yönetim Geleneği İngiltere’de devlet, vatandaşlarına nasıl davranacaklarını, neleri, nasıl yapacaklarını belirleyen ve bu konuda talimatlar veren ya da yaptırımlar uygulayan üst bir otorite olarak görülmez. Devlet, vatandaşların tümünün ortak çıkarlarını temsil eden ve bu çıkarları kamu politikalarına dönüştüren bir işleve sahiptir. İngiliz yönetim sisteminde tarih içerisinde birçok değişiklik olmasına rağmen birey özgürlüğünü ve tercihlerini önceleyen kamu yönetimi anlayışı korunmaktadır. Bu doğrultuda gelişen birçok idari uygulama ve gelenek nesilden nesile aktarılmış ve devletin sınırlı rolü korunmuştur. Bireyi önceleyen bu siyasal kültürün bir sonucu olarak gündelik sorunlara yanıt vermekle sınırlı bir kamu yönetimi anlayışı hakimdir. Toplumsal refahın devlet tarafından değil, ancak hür teşebbüs ile sağlanabileceği yönündeki genel kanı, merkezi bir devlet yapılanmasını ve bürokrasinin ortaya çıkışını geciktirmiştir. Yönetim Tarihi İngiltere’nin yönetim tarihinin başlangıcı 1215’deki Magna Carta’ya kadar geri götürülebilir. Bu tarihe kadar İngiltere, kralın tüm iktidarı elinde tuttuğu mutlak bir monarşidir. Kral ile lordlar arasındaki sözleşmenin ismi olan Magna Carta ile kral, geniş topraklara sahip lordların ödeyeceği vergilerin tarife ve oranlarını kendi iradesi ile onlara danışmadan belirleyemeyecekti. Avam olarak adlandırılan soylu olmayan halkın siyasal katılımı için Avam Kamarası oluşturuldu. Ancak başlangıçta halkın yalnızca %2’si Avam Kamarasında temsil edilebiliyordu. 17. yüzyıl başındaki İngiliz İç Savaşı ve aynı yüzyılın sonlarında yaşanan ve Muhteşem Devrim (1688 Devrimi) olarak adlandırılan iki farklı siyasi krizde parlamento kral karşısındaki gücünü artırdı. 20. yüzyılın başında Avam Kamarası Lordlar Kamarasına karşı üstün bir konuma geçti.

SİYASAL SİSTEM VE ÖRGÜTLENME BİÇİMİ

İngiliz Parlamentosu herhangi bir zaman diliminde anayasal bir sınırlama olmadan istediği konuda değişiklik yapabilir. Mahkemeler Parlamento’nun çıkardığı kanunların anayasa aykırı olduğunu ileri süremezler. İki partili sistem olarak da bilinen İngiliz seçim sisteminde iktidar İşçi Partisi ve Muhafazakâr Parti arasında el değiştirir. Hükümeti oluşturan kabine üyeleri de birer milletvekilidir. Monarşinin başı olan kral ya da kraliçe parlamentoda çoğunluğa sahip olan partinin liderini başbakan olarak görevlendirir.

KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Bürokrasinin yönetimi başbakanlığa değil doğrudan kabineye bağlı olan Kabine Bürosu’na aittir. 1916 yılında işlerlik kazanan bu büro bakanlıklar ve diğer ilgili kamu kurumları arasında koordinasyonu sağlar ve uzlaşmazlıkları çözer. İngiliz bürokrasisi “establishment” olarak da adlandırılan uzun yılların deneyimi ve birikimi ile şekillenmiş örgütsel davranış kuralları da geliştirmiştir. Bakanlar, çoğunlukla siyasi olarak tartışmalı ve önemli kararları üst düzey bürokrasiden gelen öneriler doğrultusunda verirler. Bakanlık bürokrasisi hangi bilgilerin bakana aktarılacağını belirler. 1980 sonrasında yapılan değişiklikler sonrasında bakanlıklar daha çok alanlarıyla ilgili kamu politikaları önerilerini hazırlayan ve bunların uygulanmasını denetleyen bir işlev kazanmışlardır. Politikaların uygulanması ise bakanlık bağlı kuruluşları, yarı-özerk örgüt statüsündeki bakanlık bağlı kuruluşları, bakanlık dışı kamu örgütleri ve kamu işletmeleri tarafından yerine getirilir. Yerel Yönetimler İngiltere’de yerel yönetimler daha çok sanayi devrimi sonrasında konut yapımı, kanalizasyon ve su hizmetlerinin sağlanması, hastalıklarla mücadele gibi görevleri yerine getirmek amacıyla ortaya çıktı. İngiltere’de anakentler, il ve ilçe belediyeleri ile köy ve kasabalar olmak üzere üç temel yerel yönetim birimi ve yaklaşık 20.000 seçilmiş yerel meclis üyesi bulunmaktadır. Günümüzde eğitim, sosyal hizmetler, çöp toplama ve itfaiye gibi 800 farklı hizmet yerel yönetimler tarafından sağlanmaktadır. Bu konularla ilgili yasal düzenlemeler ve genel politika çerçevesi bakanlıklar tarafından belirlenmektedir. Yerel yönetimler, merkezi idarede istihdam edilen kamu çalışanlarının neredeyse dört katına karşılık gelen iki milyon personel istihdam ederler ve toplam kamu harcamalarının yaklaşık %25’ini gerçekleştirirler.

Kamu Personel Sistemi

Devlet memurları anayasal olarak monarşiye bağlı olmakla birlikte fiili olarak hükümetin bakanlarına bağlıdırlar. Memurların kamu hizmetlerini hangi kurallar çerçevesinde yürüteceğini belirleyen bir devlet memurları yasası bulunmaktadır. Memurlar liyakati ölçen, adil ve herkese açık rekabete dayalı sınavlardan geçerek kamu hizmetine girerler. Kariyer ilkesine çerçevesinde yükselen kamu çalışanları hükümete tarafsız ve siyasi niteliği olmayan önerilerde bulunur. Memurlar tüm mesleki faaliyetlerini dürüstlük ve doğruluk ilkeleri çerçevesinde yürütülür. Kamu örgütlerinin her biri farklı personel alımı, kıdem ve derece ilerlemesi kuralları ile ücret belirleme kuralları belirleyebilmektedir. Yalnızca üst düzey memur alımlarında Kabine Bürosu'nun sorumluluğu sürmektedir. Hükümeti Modernleştirme" adı altında yapılan bu düzenlemelerin temel amacı kurumun temel hedeflerine ulaşmasında daha yüksek performans gösteren memurlara daha fazla ödeme yapmak olduğu kadar performansı en yüksek memurların en üst düzey makamlarda görevlendirilmesini sağlamaktır.

KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

1945'den itibaren devletleştirilen birçok kamu hizmeti 1980 ve 1990'lardan sonra giderek artan bir şekilde özelleştirildi. 1980'lerde başlayan kamu reformları kamu harcamalarını azaltmak, üst düzey yöneticilerin idari ve mali yetkilerini artırmak, özel sektör yönetim usul ve tekniklerini yaygınlaştırmak ve kamu hizmetlerinde maliyet etkinliğini sağlamak amacı ile yapıldı. 1990'larda reformun ikinci aşamasını oluşturan "Sonraki Adımlar" ile idarenin içerisinde bakanlıklardan ayrı yalnızca kamu politikalarının yürütülmesinden sorumlu bakanlık bağlı kuruluşları yaratılması hedeflendi. Böylece bakanlıklar, kamu politikalarının yürütmek yerine, görev ve sorumluluk alanlarıyla ilgili politika önerilerini hazırlayan ve yürürlüğe konulan kamu politikalarını değerlendiren bir işlev kazandılar. Kamu kurumlarının kendi kaynakları ile hizmeti yürütmesi ile aynı hizmetin özel sektör tarafından yerine getirilmesinin fayda ve maliyet analizi ile karşılaştırılması genel ilke haline getirildi. İdarenin temel hizmetlere odaklanmasını sağlama gerekçesi ile birçok kamusal hizmetin özel sektör tarafından üstlenilmesi teşvik edildi.

Siyasal Yetki Terki (Devolution) Reformları

1990'larda yapılan radikal olarak adlandırabilecek değişikliklerle İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'ya önemli yetkiler aktarıldı. İskoçya ve Kuzey İrlanda Parlamentoları münhasıran İngiliz Parlamentosuna bırakılmayan dışişleri, savunma, sosyal güvenlik, iş kanunu hariç diğer tüm alanlarda birincil derecede (statüter) yasa yapma yetkisine sahip oldu. Merkezi iktidarın yetkilerinin devredildiği bu üç bölgede ayrı bir parlamento ve hükümet bulunmaktadır. Bu bölgeler arasındaki kamu politikalarının eşgüdümlemesi için Ortak Bakanlık Komitesi kuruldu. Her ülkeden bir bakanın katıldığı bu komite ortaya çıkan anlaşmazlıklar çözülmektedir.

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ ÇALIŞMALARINDA İNGİLTERE'NİN ÖNEMİ

- 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi ve 1948 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi İngiliz Habeas Corpus sisteminden etkilenmiştir.
- Demokratik ülkelere genellikle örnek olarak gösterilen Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa'ya da İngiltere örneklilik etmiştir. Bu itibarla " . . . İngiltere, örneklerin örneğidir. (...) Dünyada siyasal kurumları en çok taklit edilmiş olan ülke İngiltere'dir" (Eroğul, 1993: 30).
- İngiltere dünyada sanayileşen ilk ülkedir. Sanayiciler ve iş insanları, orta sınıf ve işçi sınıfı ilk kez İngiltere'de ortaya çıkmıştır.
- İkinci Dünya Savaşı sonrası refah devleti uygulamaları ilk olarak İngiltere'de ortaya çıkmıştır
- Refah Devleti'nden sonra özelleştirme, deregülasyon, yerleşme gibi neoliberal reformlar ile kamu yönetimini baştan aşağı yeniden şekillendiren ilk ülkelerden biridir.
- Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının bireysel ve örgütsel performans yönetimi, paranın karşılığını verme (value for money), düzenleyici etki analizi, vb. birçok teknik ilk olarak İngiltere'de uygulanmıştır.

Fransız Yönetim Tarihi ve Geleneği Fransa, Türkiye'deki kamu yönetimi eğitimi ve öğretimi için en önemli ülkelerden biri olup, karşılaştırmalı yönetim konusunda en çok referans alınan Batı Avrupa ülkelerinden biridir. Günümüz Fransız siyasal sisteminin en önemli özelliği Fransız Devrimi'nin mirası üzerine şekillenmiş olan Cumhuriyettir. Fransa'da devrimden bugüne kadar sıklıkla değişen beş farklı cumhuriyet dönemi söz konusu olmuştur. Fransa, yarı başkanlık sistemine sahip ve örgütlenmesi yerelleşmeye dayalı üniter bir devlettir. Siyasal Sistem ve Örgütlenme Devletin üniter karakterinin bir sonucu olarak, yetki genişliği ve yerleşme ilkeleri birbirlerini tamamlamaktadır. Fransız kamu yönetiminin en temel tarihsel özelliği yönetsel merkezîyetçiliktir. Fransız yönetim geleneği, Napolyoncu ya da Bonapartist gelenek olarak bilinmektedir. Fransız devletin anayasal olarak üç ana sütunu vardır. Bunlardan birincisi ulusal egemenliktir. Egemenlik, halka ve halkın seçtiği kişilere aittir. İkincisi, her ne kadar yerleştirilmiş üniter bir devlet olsa da Fransız Anayasası'na göre, "Cumhuriyet bölünmezdir". Üçüncüsü, Anayasanın temelinde kuvvetler ayrılığı ilkesi bulunmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirlerinden bağımsızdır. Fransız siyasal sistemi ve örgütlenmesi 4 Ekim 1958 tarihli Fransız Anayasası'na göre düzenlenmiştir. 1958 Anayasasına göre Parlamento, Ulusal Meclis ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşur. Ulusal Meclisin temel görevi yasa yapmaktır. Hükümet tarafından getirilenlere yasa tasarısı, parlamento tarafından getirilenlere yasa teklifi adı verilir. Sözlü veya yazılı sorular sorarak hükümetin eylemlerini kontrol eder ve ayrıca bir gensoru önergesi vererek veya güven oylamasını reddederek hükümeti devirebilir. Meclis ile Senato arasında bir anlaşmazlık olması durumunda Ulusal Meclisin görüşü esas alınır. Parlamentonun ikinci meclisini oluşturan Senato, altı yıllık bir süre için seçilen 348 senatörden oluşur ve her üç yılda senatörlerin yarısı yenilenir. Senatörler, her ilde oluşturulan bir seçilmişler zümresi tarafından dolaylı genel seçim yöntemiyle seçilirler. Fransa'da yürütme yetkisi, Cumhurbaşkanı ve Başbakan'ın yönlendirdiği hükümet tarafından ortaklaşa kullanıldığı için iki başlıdır. Sistem, Cumhurbaşkanı ile Başbakanı karmaşık ve asimetrik bir biçimde birbirine bağlar. 1962 yılından itibaren, Cumhurbaşkanı doğrudan genel oyla seçilir. 2000 yılında yapılan Anayasa değişikliğinden beri ve Anayasanın 89. maddesine göre Cumhurbaşkanı beş yıllık bir süre için iki turlu salt çoğunluk ile seçilir. Cumhurbaşkanı, geleneksel olarak Fransız Cumhuriyeti'ni temsil eder, Başbakanı atar, diğer bakanları seçme önerilerini onaylar ve bakanların görevlerine son verir. Bakanlar Kurulu'na başkanlık eder. Bazı üst düzey temsilciler (rektörler, büyükelçiler, valiler vb.) ile askeri yönetimi atar. Başbakan, bakanlar ve devlet sekreterleri hükümeti oluşturur. Hükümet, Fransa siyasetine öncülük eder ve yönetimin işleyişini sağlar. Başbakan, parlamento çoğunluğunun temsilcileri arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilir ve atanır. Hükümetin politikalarının kolaylaştırıcısıdır. Başbakan, hükümet üyelerini cumhurbaşkanına önerir. Başbakanın, devlet memurluğu üzerinde hiyerarşik bir gücü vardır. Yasaların uygulanmasını sağlar ve düzenleme yetkisini kullanır. Başbakan, parlamento ile ilişkilerden sorumludur. Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi Fransa'da merkezden yönetim, ya da devletin örgütlenmesi, üst yönetim, bakanlıklar ve mülki yönetim olmak üzere üç düzeye ayrılır. Fransa'da bakanlık sistemi hiyerarşik esaslara dayanır ve farklı bakanlık kategorileri bulunmaktadır. Hükümette görev alan bakanlar ulusal düzeyde kendi görevlendirildiği kamu politikalarını ulusal ölçekte yürütürler ve bir bakanlıktan sorumludurlar. Bakanlıklararası eşgüdüm, Bakanlar Kurulu ve Konseyler ve Bakanlıklararası Komiteler aracılığıyla sağlanır. Devlet tüzel kişiliği altında iki tür yönetsel bölümlenme vardır: Genel kamu hukukuna tabi dört yönetsel kademelenme (belediye, ilçe, il ve bölge) ve çeşitli uzmanlaşmış yönetsel kademelenmeler. Bölge ve il kademesinde, hem mülki yönetim hem de yerel yönetimler mevcuttur. Belediyenin başında belediye başkanı, ilçenin başında kaymakam, ilin başında il valisi, bölgenin başında bölge valisi bulunmaktadır. Yerel yönetimler, Anayasanın 72. maddesinde düzenlenen belediyeler, iller, bölgeler ve özel statülü yerel yönetimler ile Anayasanın 74. maddesine göre düzenlenen denizaşırı yönetimlerden oluşur. Yakından yönetim olarak da tarif edilen belediyeler, büyüklüklerinden bağımsız tek bir yönetsel örgütlenmesi olan en küçük Fransız yönetim kademesidir. Fransız Devriminin mirası olarak kurulan bir yönetim kademesi olup 1793 yılında komün terimi belediyenin yerini almıştır. Belediyeler, genel yetki ilkesine göre yönetilir. İller, dayanışma mekanizmalarının uygulandığı yönetsel kademe olarak bilinir. 19. yüzyıldan beri önemli bir yönetsel kademe olan iller, belediyelerden büyük sınırlara sahiptir. Bölge, diğer yönetsel kademelere göre daha yeni tarihli ve önemi günden güne artan bir yerel yönetim birimidir. Fransa sömürgeciliğinin mirası olarak bazı denizaşırı topraklara sahiptir. Fransa'da kamu personeli sistemi üçe ayrılmaktadır. Bunlar

devlette çalışan kamu personeli, yerel yönetim personeli, sağlık hizmetleri personelinden oluşmaktadır. Kamu Yönetimi Reformları Reform, Fransızlar için ciddi ve uzun soluklu bir kamu politikasıdır. Fransa'da devlet özellikle 1980'li yıllardan itibaren önemli bir değişim süreci içine girmiştir. Üç büyük yerleşme dönemi ve reformları ardından yerleşme politikasında Fransa, önemli ölçüde yol katetmiştir. Bunların en önemli sonucu bölge kademesinin güçlendirilmesi ve sayısının azaltılmasıdır. Bunun yanı sıra metropolleşme de önemli bir reform gündemidir. Ayrıca, Fransız devleti son yıllarda özellikle dijital dönüşüm ve yönetimin modernizasyonu ile ilgili farklı kurum ve kurullarla çalışmaya devam etmektedir. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Çalışmaları Açısından Fransa'nın Önemi Fransa, bütün siyasal sistemlerin denendiği (1871 Paris Komünü), Fransız Devrimi'nin milliyetçilik başta olmak üzere özgürlük, eşitlik, kardeşlik gibi ilkelerinin tüm dünya tarafından benimsendiği, insan ve yurttaş hakları beyannamesi ile söz konusu ilkelerin dünyaya ilham verdiği bir ülkedir. Fransa, 19. yüzyılda, yönetsel bölümlenme ve yönetimin örgütlenmesi konusunda, Osmanlı İmparatorluğu da dahil İtalya, İspanya, Belçika gibi pek çok Avrupa ülkesine esin kaynağı olmuştur. Yönetsel gelenek ve kamu politikası yapım tarzları açısından Fransa ilgili alanyazında Napolyoncu ya da Kıta Avrupası olarak sınıflandırılmaktadır. Yönetsel reformlar bağlamında Fransa'nın bir başka önemli özelliği, kamu sektörü ile ilgili özelleştirme ve esnekleşme tartışmalarına rağmen, Fransa'da halen kamu sektörünün gücünü korumasıdır. Bu da karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışanlar açısından değerli bir araştırma konusudur. Fransa'da yöneticilerin ve siyasetçilerin düşünce ve eylem tarzları üniter devlet kavrayışı etrafında belirlenmektedir. Bu anlayışın rasyonel olarak öğretildiği yer üst düzey yöneticilerin yetiştirildiği okul Ulusal Yönetim Okulu'dur (Ecole Nationale D'Administration – ENA). Bu okul, devletin üniter ve ulusal karakterini beslemekte ve Türkiye ile diğer ülkeler açısından da model olma özelliği göstermektedir.

FEDERAL ALMANYA'DA KAMU YÖNETİMİ

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında en kalabalık nüfusa sahip olan ve 9 ülkeyle sınırı bulunan Almanya Orta-Batı Avrupa'da yer almaktadır. Almanya, Avrupa'nın siyasal-yönetimsel ve ekonomik açılarından en önemli ve güçlü devletlerinden birisidir.

YÖNETİM TARİHİ ve GELENEĞİ

Almanya Cumhuriyeti'nin Roma-Cermen İmparatorluğu, 1815 yılı sonrası Alman Konfederasyonu, 1871 yılı sonrası Bismarck İmparatorluğu, 1919 yılından 1933 yılına kadar süren Weimar Cumhuriyeti, 1933 yılından 1945 yılına kadar süren Nazi Yönetimi geçmişi ve 1989 sonrasındaki birleşme süreci Federal sistemin bugünkü durumuna gelmesinde katkı sağlamıştır. Almanya tarihinde Otto von Bismarck Almanya'nın birleşmesinde önemli rol üstlenmiştir ve İmparatorluğun ilk Şansölyesi olmuştur. 1949 yılından beri Federal Almanya Cumhuriyeti siyasal-yönetimsel açılarından istikrarlı bir yapıyı sürdürmektedir.

SİYASAL SİSTEM VE SİYASAL ÖRGÜTLENME

Federal Almanya anayasal olarak demokratik, federal, sosyal bir hukuk devletidir. Farklı yönetim düzeyleri ve örgütlenme biçimleri olsa da yönetimin kanuniliği esastır ve yönetim sivil-insan haklarına uyar. Özellikle kamusal işlevlerin yerine getirilmesinde yerel yönetimler yerel özerklik ilkesi çerçevesinde ön plana çıkmaktadır.

Yasama Organı: Federal Meclis (Bundestag) ve Eyaletler Meclisi (Bundesrat) Almanya'da federal devletin yasama organı iki kamaradan oluşur: Federal Meclis (Bundestag) ve Eyaletler Meclisi (Bundesrat). Birbirini tamamlayan bu meclislerin oluşumu, yetkileri, görevleri ve çalışma usulleri farklıdır. Federal Meclis (Bundestag), doğrudan ülke genelindeki siyasal süreçlerde seçmenler tarafından seçilen milletvekillerinden oluşur. Federal Meclis başkan ve yardımcılarını milletvekilleri tarafından seçilir. Federal Meclis temelde parlamenter sistemde asli işlevleri olan hükümeti seçme, hükümeti denetleme, devlet başkanını seçme, kanun yapma ve uygulamalarını takip etme, vatandaşların şikayetlerini alma ve bütçeyi onaylama görevlerine sahiptir. Eyaletler Meclisi (Bundesrat), 16 eyalet hükümetlerinin temsilcilerinden oluşur ve eyaletleri federal düzeydeki yasama süreçlerinde temsil eder. Eyalet Meclisi başkanı, meclis üyeleri arasından seçilir ve her yıl farklı bir eyaletin başbakanı veya bakanı bu göreve gelir. Eyaletler Meclisi yasama sürecinde Federal Meclis ile birlikte yetkilidir; ancak yasama fonksiyonu sınırlandırılmıştır. Sadece eyalet yönetimlerini ilgilendiren yasa tasarılarını ve tekliflerini veto edebilir. Kanun tasarısı ve teklifleri ayrı ayrı iki meclisin genel kurulunda onaylandıktan sonra Cumhurbaşkanı'na imzalanmak üzere sunulur. Yürütme Organı: Cumhurbaşkanı (Bundespräsident) ve Federal Hükümet (Die Bundesregierung) Federal Almanya Cumhuriyeti'nin yürütme organını Cumhurbaşkanı ve Şansölyenin başında bulunduğu Bakanlar Kurulu oluşturur. Cumhurbaşkanı parlamenter sisteme özgü devlet başkanı yetki ve görevlerini yerine getiren sembolik bir konuma sahiptir. Şansölye yürütmenin gerçek sorumlusu, politikaların belirleyicisi ve hükümete liderlik eden siyasi aktördür. Cumhurbaşkanı (Bundespräsident) Anayasaya göre, federal meclis seçimlerinde oy kullanabilen 40 yaşını doldurmuş her Alman Cumhurbaşkanı olabilir. Federal Konsey üye tam sayısının yarısından bir fazlasının oyunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş (5) yıldır ve sadece bir defaya mahsus tekrar seçilebilir. Cumhurbaşkanının tüm emir ve direktiflerinin geçerliliği Şansölye ve ilgili Bakanın karşı imzasına bağlıdır. Cumhurbaşkanı federal düzeyde yargıçları, üst düzey yöneticileri, silahlı kuvvetler komutanlarını kanunla sınırlanmadıkça atama ve görevden alma yetkisine sahiptir.

Federal Hükümet (Die Bundesregierung): Şansölye (Bundeskanzler), Bakanlar Kurulu (Bundeskabine), Federal Bakanlar (Bundesminister/in) Federal Hükümet, yürütmenin siyasi kanadı ve gerçek sorumlusudur. Siyasa belirlenmesinde kabinede hep birlikte karar alınır. Şansölye adayını Cumhurbaşkanı görevlendirir. Federal Mecliste çoğunluk oyu ile seçilen kişiyi Cumhurbaşkanı yedi gün içerisinde Şansölye olarak atamak zorundadır. Dolayısıyla Federal Meclisin destekleyeceği ve üzerinde çoğunluğun desteği sağlanan bir Şansölye adayı belirlenemez ise federal seçimler yenilenebilir. Şansölye federal yönetimde en önemli role sahiptir; onun önerisine göre Cumhurbaşkanı Federal Bakanları atar veya görevden alır. Bakanların atanması için parlamento onayı gerekmez. Şansölye'nin genel hatlarını belirlediği sınırlar içerisinde Federal Bakanlar kendi bakanlıklarını bağımsız bir şekilde yönetirler. Şansölye'nin görevinin son bulması durumunda bakanların görevi de son bulur. Federal Meclis yapıcı güvensizlik oyu ile hükümeti değiştirebilir. Yargı Organı ve Anayasa

Mahkemesi (Bundesverfassungsgericht) Federal Almanya’da özel hukuk ve kamu hukuku ayrımı vardır. Kıta Avrupası hukuk devleti geleneğinin hakim olduğu Almanya’da idari yapı, kamu personeli, idarenin eylem ve işlemleri kamu hukukunun konusunu oluşturmaktadır. Federal Almanya Anayasası’nın IX. maddesinde Yargı yetkisi yargıçlara verilmiş; yargı yetkisinin Federal Almanya Mahkemesi, federal mahkemeler ve eyalet mahkemeleri tarafından kullanılabileceği düzenlenmiştir.

KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

23 Mayıs 1949 tarihli Federal Almanya Anayasası (Grundgesetz) Almanya’nın yasal ve siyasi sistemlerinin temelini belirler. Federal devlet, eyalet yönetimleri ve yerel yönetimler tamamen ayrı tüzel kişiliklerdir. Anayasa’da tanımlanmış bazı küçük ortak örgütlerin dışında, Federal Yönetim ve eyalet yönetimleri arasında organik bir bağ yoktur. Federal düzeyde ve eyaletler düzeyinde kamu yönetimi devlet örgütü ve yönetsel birimlerce sağlanır. Federal yönetim, birçok birime bölünmüştür. Bunlar doğrudan federal yönetimin alanlarında olabileceği gibi federal işbirlikleri de olabilmektedirler. Örgütlenme biçimi alansal olarak büyük eyalet, küçük eyalet ve şehir-devlet eyalete göre değişmektedir. Anayasa ve Eyalet anayasasında aksi olmadıkça, devlet yönetiminin genel örgüt yapısı, yönetsel birim oluşturma ve sorumlulukların yönetsel birimlere dağıtımına yasama süreciyle olmaktadır. Federal Yönetimin Örgütlenmesi Alman yönetsel federalizmi ve devlet yapısı sebebiyle federal yönetimin büyüklüğü göreceli olarak küçük, ancak bununla birlikte ileri düzeyde uzmanlaşmış ve parçalanmış bir yapıya sahiptir. Federal Bakanlıkların ve alt kurumlarının genel yapısı Weberyen bürokratik özelliklere sahiptir, sıkı kurullarla sınırları belirlenmiş uzmanlaşma ve işbölümü esastır. Federal yönetimde Şansölye liderliği üzerinden şekillenen bir hükümet yapısı ve işleyişi olduğu için Şansölyelik Ofisi federal yönetimde temel politika belirleyici, planlayıcı ve koordine edici birimdir. Şansölyelik Ofisi yöneticisi bakanlar kurulu toplantılarını organize eder ve gündemi belirler, bakanlıklar arası sorunların çözümüne aracılık eder. Şansölyelik Ofisi’ne toplam 7 genel müdürlük bağlıdır, bu genel müdürlükler bakanlıkların politika alanlarına, AB konularına ve istihbarat kuruluşunun görev alanına göre şekillendirilmiştir. Göreve gelen Federal Bakan bakanlıkta kendisine yardımcı olacak bakanlık içinden idari müsteşar atar. Bakanlara doğrudan hizmet eden müşavirlik birimleri vardır. Federal Bakanlıklar güçlü bir görev alanı ayırımına sahiptirler ve bakanlıklar içinde hiyerarşik yapı çok katıdır. Diğer tüm federal birimler ilgili bakanlığa karşı sorumludur. Eyalet (Land) Yönetimi Federal yönetim ve Eyalet yönetimleri işlevsel ve örgütsel olarak ayrıdır. Eyalet yönetim örgütlenmesinin en üst düzeyinde Eyalet Meclisi, Eyalet Hükümeti, Eyalet Mahkemeleri vardır. Eyalet hükümeti eyaletin en üst yönetim ve yürütme otoritesidir. Eyalet yönetiminin görevleri ve örgütlenmeleri, bakanların atanması ve eyalet anayasasının uygulanması Eyalet Başbakanı’nın yetki ve sorumluluğundadır. Eyalet Başbakanı Eyalet Meclisi’ne karşı sorumludur. Eyalet Hükümeti başbakan, bakanlar, eyalet müsteşarlıkları ve eyalet danışmanlarından oluşur. Federal bakanlıkların aksine eyalet bakanlıklarında genel müdürlükler genellikle siyasi yöneticiler değildir. Eyalet bakanlıklarının yanında Yüksek Eyalet Kurumları vardır. Federal Almanya’da Büyük Topraklı Eyaletler, Küçük Topraklı Eyaletler ve Şehir Eyaletleri olmak üzere üç çeşit eyalet vardır. Eyaletlerin büyüklüğü ve statüsü üst düzey yönetimden alt düzeydeki yönetim birimine ve eyalet yönetiminin belediyeler ile ilişkilerine kadar çok farklı yapıları ve işleyişleri getirmektedir. Özerk Yerel Yönetimler Devletin ve yönetimin önemli parçaları olan belediyeler ve diğer yerel yönetim birimleri yerel özerklik ilkesine göre hareket ederler. Yerel yönetimler anayasal olarak Eyaletlerin parçalarıdır. Ancak, bu tamamen yerel hizmetlerin Eyaletin isteğine göre işlediği anlamına gelmez. Yerel özerklik, Federal Cumhuriyet’in siyasi düzen sisteminin temel bir bileşenidir. Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini sunması federal yönetimin ve eyalet yönetiminin sunması ile denktir. Anayasal olarak yerel yönetimlerin kanunlar çerçevesinde kendi sorumlulukları altındaki tüm yerel konuları düzenlemeleri garanti altına alınmıştır. Yerel yönetimler, anayasal haklarının ya da yetkilerinin sınırlandırılması hususunda eyalet anayasa mahkemelerine ya da federal anayasa mahkemesine başvurabilirler. Yerel yönetimlerin organizasyonel yapılanması ve yönetim modeli eyaletten eyalete değişmektedir. Bunun sebebi her bir eyaletin yerel yönetimler konusunda farklı düzenleme yapma yetkisinin olması ve bölgesel-yerel siyasi kültürlerin olmasıdır. Son yıllarda eyaletlerin genelinde kurumsal anlamda bir homojenleşme vardır ve güçlü belediye başkanı modeli ve halkın doğrudan yerel siyasette temsili kabul görmektedir. Güçlü belediye başkanı yönünde değişim olmakla birlikte yerel yönetimlerin temel temsil ve karar organı meclislerdir. Belediye başkanı ve ilçe yönetimi başkanı sorumlu oldukları yerel yönetim biriminin yürütme organıdır ve yerel yönetimi temsil ederler.

KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

1989’a kadar Federal Almanya’da geçen yönetim tarihi yönetsel reformlar olarak tanımlanabilir. Birleşme öncesi dönemdeki ilk reform alanları Savaş Sorumluluğuyla İlgilenme ve Federal Yönetim Bakanlıklarının kurulmasıdır. En önemli girişim Büyük Koalisyon olarak adlandırılan SPD-CDU hükümetinin 1966-1974’e kadar olan reform çalışmalarında görülmüştür. Bu dönem Federal Almanya tarihinde en kapsamlı reform hareketidir. 1960 ve 1970’li yıllardaki reformlarla Batı Almanya kamu yönetimi mali ve alansal olarak tekrar çizilmiş ve yerel yönetimler güçlendirilmiştir. 1980’li yıllarda, neo-liberal iktidar dalgasının etkisiyle kamu işlevlerinin kısıldığı siyasalar izlenmiştir. Devletin rolü

yeniden ele alınmış, piyasa ve toplum içerisindeki aktörlerin özgürce hareketi öncelik haline gelmiştir. 1990'lı yılların ortalarında politika iklimi yeniden değişmiş ve politika belirleme-politika analizi yeniden aktif hale gelmiştir. Daha fazla devlet eylemi ile daha fazla piyasa etkinliği arasındaki dalgalanmada, devlet ve piyasa hataları 1990'lardaki dönüşüm ve birleşme ile birbirinin yerini almıştır. Doğu Almanya'daki komünist rejimin yıkılmasından sonra kurumsal yapının, personelin, sosyal-ekonomik sistemin dönüşümü ve Federal Almanya'ya entegrasyonu kamu yönetimi açısından önemli bir yük getirmiştir. Birleşmenin, ekonomik alt yapının ve üretim teknolojisinin reformunun getirdiği yük, Almanya'da devletin ve yönetimin gelecekteki gelişiminin nasıl olması gerektiği sorusunun sorulmasını zorunlu kılmıştır. Ağırlıklı olarak inovasyon hareketleri Yeni Kamu İşletmeciliği veya Yönetimin Yeniden İnşası yaklaşımlarına dayanmıştır. Ulusaltı yönetim düzeyleri YKİ reformlarını tam olarak uygulamaya çalışmışsa da, Federal yönetim büyük ölçekte bu reformları hiç uygulamamıştır. Almanya gibi bir Kıta Avrupası ülkesinin kamu yönetimi reformunu açıklamada YKİ kadar Yeni Weberyen Devlet ve Yeni Kamu Yönetimi modellerine de ihtiyaç duyulmaktadır.

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ ÇALIŞMALARI AÇISINDAN ÖNEMİ

1990'lı yıllarda yoğun bir şekilde uygulamaya konulan ve 2000'li yıllarda devam eden kamu yönetimindeki reform süreci, tarihsel olarak geliştirilmiş yönetsel gelenekle denge kurmaya çalışmaktadır. Alman kamu yönetiminin başlangıçta görünen karmaşık yapısı, aslında bir çeşitlilik sunarak farklı durumlarda farklı konularda ideal olanı yakalamada bir avantaj olarak durmaktadır. Kamu yönetimi bir araç olarak düşünülürse, siyasal yapılardan çok bu aracın başarılı uygulamaları ayrıntılı olarak incelenerek kamu yönetiminin sorun alanlarında başarılı örnekler model olarak sunulabilir. Almanya'da yerleşmiş ve istikrarlı bir şekilde sürdürülen yönetsel ve işbirliği federalizmi modeli karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmalarında bir gelenek olarak ele alınmaktadır. Son olarak Almanya'da tarihsel olarak köklü bir geçmişe sahip eyalet geleneği ve eyaletlere göre değişen farklı yerel yönetim modelleri karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmalarında özellikle reform sonuçlarının analizi için ilgi çekici olmaktadır.

ÇİN'DE KAMU YÖNETİMİ

Bu ünite de Çin'in yönetim tarihi ve geleneğinin belirleyici unsurları özetlenmekte; ülkenin siyasi yapısı, devlet ve kamu örgütlenmesi açıklanmaktadır. 1980 sonrasında sosyo-ekonomik sistemini dönüştüren ülkede bu dönüşümün kamu yönetimine yansımaları, yönetim reformları başlığında ele alınmaktadır. Çin'in karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmaları için önemi de açıklanmaktadır.

YÖNETİM TARİHİ ve YÖNETİM GELENEĞİ

Yönetim Tarihi Çin, MÖ 21. yüzyıldan MS 20. yüzyıla kadar hanedanlıklarca yönetilmiştir. 19. Yüzyılın ilk yarısında Japon işgaline uğrayan ve Afyon Savaşlarının ardından Batılı güçlerin yarı sömürgesi haline gelen ülkede, hanedanlık rejimi giderek zayıflamış ve 1911'de sona ermiştir. 1912 yılında Çin Halk Cumhuriyeti kurulmuştur. Ancak izleyen yıllarda ülkede iç istikrar sağlanamamış; hükümet ülkenin tümüne egemen olamamıştır. Yaklaşık kırk yıl devam eden kaotik süreç boyunca, yerel iktidar odaklarına, ikinci Japon işgaline karşı verilen savaşın yanı sıra Çin Komünist Partisi (ÇKP) ile iktidardaki Çin Milliyetçi Partisi arasında aralıklarla süren iç savaş yaşanmıştır. 1949'da, Mao önderliğinde ÇKP güçlerinin galibiyeti ile Çin Halk Cumhuriyeti kurulmuş ve ülke yeni bir döneme girmiştir. Yönetim Geleneği Çin köklü bir yönetim geleneğine sahiptir. Batı kaynaklı ve oradan diğer ülkelere aktarıldığı varsayılan birçok yönetim pratiği, Batı henüz bu pratiklerle tanışmadan önce Çin'de uygulamaya geçmiştir. Ülkede ilk siyasi birliği kuran Qin Hanedanlığı (MÖ 221-206) döneminde, para, yazı, ölçü ve ağırlık birimleri standartlaştırılmıştır. Han Hanedanlığı döneminde (MÖ 202-MS 220), hanedanın kişisel bütçesi ile devlet bütçesi ayrılmıştır. Merkezi ve yeterliğe dayalı kamu hizmetine giriş sınavı da ilk kez Çin'de başlatılmıştır. Tang Hanedanlığı (MS 618-907) döneminde kurumsallaştırılan sınavlar 1905'te kaldırılmıştır. Çin, yabancı düşünce ve fikirleri, pratikleri öğrenmeye açık bir ülke olmakla birlikte, bu düşünce ve uygulamaları yerel koşullarına uygunluğu ölçüsünde uyarlamaya özen gösteren bir ülkedir.

SİYASAL SİSTEM VE SİYASAL ÖRGÜTLENME BİÇİMİ

Çin'in siyasi sistemi, Çin Komünist Partisinin önderliğinde çok partili işbirliği ve siyasi danışmaya dayanır. Siyasi iktidar tekeli, 1949'dan itibaren Çin Komünist Partisindedir. Siyasal sistemin kurumları, Çin Komünist Partisi, diğer siyasi partiler ve Çin Halk Siyasi Danışma Konferansıdır. Çin Komünist Partisi 1921'de kurulan Çin Komünist Partisi, 95 milyon üyesiyle dünyanın en büyük siyasi partisidir. Demokratik merkezîyetçilik ilkesine göre örgütlenmiştir. Partinin merkez organları; Ulusal Kongre, Merkez Komitesi ile Merkez Komitesi Genel Sekreteri, Siyasi Büro, Siyasi Büro Daimi Komitesidir. Merkezi Askeri Komisyon ile Merkez Disiplin Komisyonu da organlar arasındadır. Merkez Komitesi Genel Sekreteri geleneksel olarak devlet başkanlığını da yürütür. ÇKP, geniş örgütlenme ağı ile toplumsal denetimi sağlar ve kamu politikalarını belirler. Parti-devlet bütünleşmesinin olduğu ülkede, parti yöneticiliği ile devlet yöneticiliği aynı kişide birleşebilmektedir. Parti, kadro adı verilen birçok üst düzey devlet yöneticilerinin atamalarını da kararlaştırır. Diğer Siyasi Partiler ÇKP dışında sekiz siyasi parti bulunmaktadır. Ancak bunlar, iktidar mücadelesine izin verilmeyen, ÇKP'ye yardımcı olan, daha çok meslek birliği, dernek niteliğinde kuruluşlardır. Çin Halk Siyasi Danışma Konferansı 1949'da kurucu meclisi işlevi gören Çin Halk Siyasi Danışma Konferansı günümüzde bir danışma ve denetim organıdır.

DEVLETİN NİTELİĞİ, ÖRGÜTLENİŞİ VE ORGANLARI

Devletin Niteliği 1954 tarihli Anayasa, kapsamlı değişikliklerle birlikte yürürlüktedir. Anayasaya göre, Çin sosyalist bir cumhuriyet ve üniter bir devlettir. Resmi düzeyde sosyalist piyasa ekonomisi olarak adlandırılan bir tür devlet kapitalizmi uygulamaktadır. Ekonomik yaşamda özel sektörün payı giderek artmakla birlikte devlet ekonominin yönetiminde, planlayıcı, düzenleyici ve üretici olarak rol oynar. Toprağın Yönetel Bölünüşü Ülke toprağı yönetel açıdan; eyaletlere, eyalet düzeyindeki özerk bölgelere ve doğrudan merkezi yönetime bağılı belediyelere bölünmüştür. Bu yönetel kademeler de il, kent, ilçe gibi diğer alt kademelere bölünmüştür. 1990'lı yıllarda Çin egemenliğine dönen Hong Kong ve Makao özel yönetim bölgeleridir. Özel anlaşmalara göre yönetilen bu bölgeler yüksek düzeyde özerkliğe sahiptir. Devlet Organları Resmen güçler ayrılığı benimsenirse de egemenliği kullanan güçler fiilen ayrılmıştır. Yasama gücü, en yüksek devlet organı olan Ulusal Halk Meclisindedir. Yürütme gücünü Devlet Başkanı ve Devlet Konseyi (Bakanlar Kurulu) oluşturur. Yargı gücü halk mahkemelerince kullanılır. Yüksek Halk Mahkemesi en yüksek yargı; Yüksek Halk Savcılığı ise en yüksek yasal denetim organıdır. Yerel halk meclisleri, devlet iktidarının yerel organlarıdır. Merkezi

Düzyer Ulusal Halk Meclisi: En yüksek devlet organıdır. 1954'te kurulan Ulusal Halk Meclisi, eyalet, özerk bölge ve merkezi yönetime bağlı belediyelerin halk meclislerince seçilen en fazla 3 bin milletvekilinden oluşur. Meclis, yasama, atama ve denetleme olmak üzere üç işlevi yerine getirir. Devlet başkanını ve devlet başkanın önerisi üzerine başbakanı, başbakanın önerisiyle bakanları ve diğer üst yöneticileri atar. Devlet Başkanı: Devlet başkanı fiilen ÇKP kongresinde belirlenir, resmi olarak UHM tarafından atanır. Devlet başkanı aynı zamanda ÇKP Genel Sekreteridir. Yasaları yayımlamak, başbakan ve Devlet Konseyi üyelerinin atamalarını Ulusal Halk Meclisine önermek, olağanüstü hal ilan etmek gibi yetkileri kullanır. Devlet başkanı gücünü anayasal yetkilerden daha çok ÇKP Genel Sekreteri olmasından alır. Devlet Konseyi (Bakanlar Kurulu): Devletin en yüksek yönetsel organıdır. Merkezi Halk Hükümeti olarak da bilinen Konsey, başbakanın başkanlığında başbakan yardımcısı, bakanlar, komisyon başkanları, Ulusal Mali Yönetim Dairesi (Sayıştay) Başkanı ve Devlet Konseyi Genel Sekreterinden oluşur. Hükümeti Ulusal Halk Meclisi denetler. Yerel Düzey Devlet iktidarının yerel organları yerel halk meclisleridir. Yerel halk meclisi üyeleri seçimle göreve gelir. Bölgelerini ilgilendiren konularda düzenleme yapar, karar alır ve yerel yöneticileri atar. Yerel halk hükümetini oluşturan yöneticiler ile halk mahkemesi ve savcılıklarını denetlerler.

KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Çin'de kamu yönetiminin örgütlenmesi merkeziyetçiliğe dayanır. Ulusal Halk Hükümeti olan Devlet Konseyi, en yüksek yönetim organı olarak yönetsel işleri ülke genelinde yönlendirir, yürütür ve eşgüdümder. Merkezi Düzey Merkezi yönetimin temel örgütlenme birimleri bakanlıklar ve komisyonlardır. Çin Merkez Bankası ve Ulusal Mali Yönetim Dairesi (Sayıştay) de bakanlık düzeyinde örgütlerdir. Merkezi yönetim, hükümet kuruluşları olarak adlandırılan bakanlık ve komisyonların yanı sıra doğrudan Devlet Konseyine ya da bakanlık ve diğer örgütlere bağlı olarak kurulmuş çok sayıda kamu örgütünü de kuşatır. Bunlar, Türkiye'deki bağlı-İlgili kuruluşlara benzetilebilir. Bu küme; Devlet Konseyinin yönetsel daireleri, Devlet Konseyine bağlı yönetsel örgütler, özerk örgütler ile bakanlık ve komisyonlara bağlı örgütlerden oluşur. Çin'de kamu örgütleri dört kümeden oluşmaktadır:

- Hükümet kuruluşları olarak adlandırılan bakanlıklar, komisyonlar;
- Kamu hizmeti birimleri (sağlık, eğitim, kuruluşları, akademik kuruluşlar ile düzenleyici ve denetleyici kurullar);
- Kamu İktisadi teşebbüsleri;
- Devletin desteklediği sosyal örgütler.

Yerel Düzey

Yerel halk hükümetlerinin (yerel yönetimlerin) başında, ilgili halk meclislerince atanan yöneticiler bulunur. Örneğin eyaletlerde vali, belediyelerde belediye başkanı, özerk bölgelerde özerk bölge başkanı gibi. Bu yöneticiler, halk meclislerince beş yıl için atanırlar. Her yönetsel kademede bu yöneticilere bağlı yönetsel birimler yer alır. Bu birimlerin sayısı, büyüklüğü kademelere göre değişir. Çin'deki merkezi yönetim-yerel yönetim ayrımı, Türkiye'deki bağlamından farklıdır. Yerel yönetimler olarak adlandırılan eyalet, özerk bölge ve diğer yönetim kademeleri, merkezi yönetimin taşradaki örgütlenme basamaklarıdır; ülkede ayrıca taşra örgütlenme sistemi bulunmaz. Yerel yönetimler buldukları kademede her türlü kamu hizmetini (yerel kalkınma, eğitim, sağlık, kentsel hizmetler vb.) sunmakla görevlidir.

KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

Ülkenin 1980 sonrasında kapitalizme yönelmesiyle birlikte, kamu yönetimi beşer yıllık aralarla yeniden yapılandırılmıştır. Reformlar; sosyalist sisteme göre örgütlenmiş kamu yönetimini yeni ekonomik sistemle uyumlu hale getirmeye; yeni bir kamu yönetimi düzeni ve işleyişi kurmaya yönelmiştir. Yönetim reformlarının önemli bileşenleri şunlardır:

- Sosyalist dönemin ayrıntılı ve emredici merkezi planlarının yerini yönlendirici ama politikalara ve uygulamalara yön veren kalkınma planları almıştır.
- Tekil bankacılık sisteminin yerini çoklu bankacılık düzeni almıştır. Rekabet, bankacılık-sigortacılık, enerji gibi alanlarda düzenleyici ve denetleyici kurullar kurulmuştur.
- Emek-yoğun, düşük katma değere ve hafif sanayiye dayanan kamu işletmeleri özelleştirilmiştir. Enerji, bankacılık, iletişim, altyapı gibi alanlarda çalışan büyük ölçekli kamu işletmeleri ise korunarak güçlendirilmiştir.
- Tüm kamu hizmetlerinden ücretsiz yararlanma dönemi sona ermiştir. Eğitim, sağlık gibi temel kamu hizmetlerinden yararlanmada yurttaşların katkısı gerekmektedir.
- Özel sektör, özel eğitim-sağlık kuruluşları, yap-işlet modelleri ve hizmet alımları yoluyla kamu hizmetlerinin üretimine katılmaktadır.
- Kamu örgütleri yeniden yapılandırılarak, sayıları azaltılmıştır.
- Yerel halk meclisleri güçlendirilmiş, yerel yönetimlerin ekonomik yetkileri artırılmıştır. Eski bütünleşik vergi ve gelir sistemi yerine merkezi yönetim-yerel yönetimler arasında vergi ve diğer gelirlerin paylaşımına dayalı yeni sisteme geçilmiştir.
- Kamu Görevlileri Yasası ile kamu İstihdam rejimi yeniden yapılandırılmıştır. Sosyalist döneme özgü, devletin, güvenceli tam İstihdam sağlama yükümlülüğü (demir pirinç kasesi) sona ermiştir.

Kamu personel sayısı azaltılmıştır. • Çin, 1980 sonrasında, plan ve programlara dayalı olarak bilim ve teknoloji politikalarını da önemli ölçüde dönüştürmüştür. Çin artık ucuz işgücü ile dünyanın üretim atölyesi olmaktan uzaklaşmaktadır. Dünyada yapay zekaya en fazla harcama yapan Çin'in hedefi, teknoloji üreten bir ülke ve yapay zeka alanında dünyanın birinci yenilik merkezi olmasıdır.

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ ÇALIŞMALARINDA ÇİN'İN ÖNEMİ

- Çin eski ve köklü bir yönetim geleneğine sahiptir. Bu gelenek, devlet bütçesi ile hanedan bütçesinin ayrılması; liyakate dayalı personel istihdamının başlatılması; yazı-para ve ölçü birimlerinin standartlaştırılması gibi, Batı ülkelerine atfedilen öncül uygulamaları içerir. Bu bağlamda Çin, devlet, kamu yönetimi ve bürokrasi tarihini incelemede öncelikle incelenmesi gereken bir ülkedir.
- Çin örneği, demokrasi, cumhuriyet ve hükümet sistemlerinin liberal biçimlerinin evrensel olmadığını; bunların, farklı sosyo-ekonomik düzenlerde yerel koşullar ve tercihlerle biçimlenen modellerinin de bulunduğunu gösterir. • Sovyet Blokundan farklı olarak, Çin'de kapitalizme yönelik, kendi belirlediği çizgide, aşamalarla ve zamana yayılarak yürütülmüştür.

Sosyalist

sosyo-ekonomik düzeninin dönüştürüldüğü ülkede sosyalist siyasal sistem ve Çin Komünist Partisinin iktidar tekeli korunmuştur. Bu yönüyle Çin deneyimi, geçiş ülkeleri olarak bilinen eski sosyalist ülkelerin deneyimlerinden farklılaşır.

- Sosyo-ekonomik düzenindeki dönüşüme rağmen biçimsel olarak sosyalist bir devlet, komünist parti tarafından yönetilen bir ülke olarak Çin, sosyalist devlette siyasal iktidarın örgütlenişi, işleyişi ile kapitalizme yönelmenin bu süreçler üzerindeki etkilerini inceleme fırsatı verir.
- Çin, geniş bir coğrafyada yaşayan 56 farklı etnik unsurdan oluşan devasa bir nüfusun üniter devlet yapılanması içinde nasıl yönetildiğini incelemek için de uygun bir inceleme birimidir.
- Çin'de kamu yönetimi reformları, Yeni Kamu İşletmeciliğinin (YKİ) temel ilkeleriyle önemli ölçüde örtüşür görünmektedir. Ancak, Çin'in reform deneyimini, gelişmekte olan ülkeler ve geçiş ülkelerinin reformlarıyla karşılaştırmak, aradaki benzeşme ve farklılaşmaları, bunların nedenlerini görmek açısından da yararlıdır.
- Çin deneyimi, ülkenin uzun vadeli hedefler belirleyerek, bu hedefleri gerçekleştirme çabasına yönelmesi açısından da incelenmeye değerdir.

GİRİŞ

Rusya Karadeniz'e kıyısı bulunan, Türkiye'nin 17 katı büyüklüğündeki topraklarıyla dünyanın en geniş yüzölçümüne sahip, buna karşılık nüfusu Türkiye'nin iki katından daha az olan bir ülkedir. Ülkenin büyük bölümü Asya'da, bir bölümü Avrupa'dadır ve batı ucuyla Amerika kıtasına komşudur. Türkiye Rusya ile 500 yılı aşkın süredir diplomatik ilişkilere sahiptir. Bununla birlikte iki ülkenin kültürel ilişkileri, birbirlerini Avrupa kaynaklarından çeviriler yoluyla öğrenme gibi bir sınırlılık sergiler. Bu bölüm, Anayasası'nda aynı anlama geldiği belirtilen ifadelerle Rusya ya da Rusya Federasyonu'nun yönetim yapısını, ülkenin kaynaklarına dayanarak ele almaktadır.

YÖNETİM TARİHİ

Rusya'nın siyasal bir varlık olarak ortaya çıkışı, 9. yüzyılda (862 yılında) gerçekleşmiştir. 9. – 13. yüzyıl arasında geçen süre Eski Rus ya da başkent Kiev kentinde kurulduğu için Kiev Rusyası olarak anılır. Bizans ile kurulan sıkı ticari ilişkilerle birlikte, 988 yılında Ortodoks Hristiyanlık benimsenmiştir. İlk yazılı yasa sistemi 1020'de oluşturulmuştur. İkinci dönem, 13 – 15. yüzyıllar arasında üç yüzyılı aşkın bir süre alan Rus Knezlikleri dönemidir. Bu aynı zamanda, 1223 yılından 1480 yılına kadar sürecek olan Cengiz Han yönetimi dilimidir. Altın Orda Devleti, knezlikleri egemenliği altına almıştır. Rus knezlikleri egemenliklerini Kağan'dan aldıkları 'yarlık'lara dayalı olarak sürdürmüşlerdir. Üçüncü dönem 16-17. yüzyıllarda Rus Çarlığı dönemi olarak adlandırılır. Dönem, Moskova büyük knezinin 1547'de "Çar" unvanı almasıyla açılmış, bunun ardından Altın Orda'dan kalan Kazan (1552) ve Astrahan (1556) Hanlıklarına son verilmiştir. Dördüncü dönem Rusya İmparatorluğu dönemidir. 18-19. yüzyıllarda, Senato'nun 1721'de Büyük Petro'ya "Bütün Rusya İmparatoru" unvanı vermesiyle başlamış ve 1917 yılında Bolşevik Devrimi'yle sona eren zaman diliminde yaşanmıştır. Beşinci dönem Sovyet dönemidir. Resmi adıyla Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) 20. yüzyılda 1917 – 1991 tarihleri arasında sürmüştür. SSCB, Lenin önderliğinde Bolşevik Devrimi ile Çarlığın yıkılması üzerine kurulan tek parti esasına dayalı, çok-milliyetli ve federatif sosyalist bir devlet olmuştur. Altıncı ve son dönem, bugünkü Rusya Federasyonu dönemi, 1990'da bağımsızlık ilanı ve 1991'de SSCB'nin ortadan kalkmasıyla, tam olarak 1992 yılının başında başlamıştır. Sosyoekonomik sistemde kapitalizm -piyasa ekonomisinin esasları benimsenmiş ve tüm devlet sistemi buna göre dönüştürülmeye başlanmıştır. **SİYASAL YAPI**

Rusya Federasyonu anayasasındaki maddelere göre 10 özelliğe sahiptir.

- (1) Rusya cumhuriyetçi hükümet biçimine sahip demokratik federatif hukuk devletidir.
- (2) Egemenliğin kaynağı ve sahibi çok-milliyetli halktır.
- (3) RF topraklarında egemen güçtür; RF Anayasası ve federal yasalar üstünlüğe sahiptir; toprakların birlik ve bütünlüğü esastır. (4) Federasyon, her biri diğerine eşit olan federe birimlerden oluşur.
- (5) Rusya Federasyonu vatandaşlığı, her bireyin eşit hak ve sorumluluk sahipliği demektir.
- (6) Rusya, sosyal devlettir.
- (7) Devlet iktidarı yasama, yürütme, yargı kuvvetlerinin ayrılığına dayanır.
- (8) Yerel yönetimler devlet organları değil, özyönetim yapılarıdır.
- (9) Çoğulcudur. Hiçbir ideoloji devleti ve toplumu bağlayıcı olamaz.
- (10) Laiktir. Hiçbir din devleti ve toplumu bağlayıcı olamaz.
- (11) Ekonomisi serbest piyasa ekonomisine göre işler. Federal Kuruluş Rusya, federe birimlerden oluşan bir federasyondur. Federe birimler (eyaletler) altı farklı statüde kurulmuştur. Ancak statü farklılıkları, bunların federal düzeyde temsiliyetleri üzerinde etki etmez. Statüleri farklı olsa da, her birim diğerleriyle eşit temsil hakkına sahiptir. Toplam federe birim sayısı 85'tir. Üst kademeyi oluşturan federasyon düzeyinde devlet başkanı, yasama meclisi, hükümet vardır. Federe birimlerde de, yetki alanları kendi sınırları içinde geçerli olmak üzere benzer yönetim yapıları kurulmuştur. Federasyon ile federe birimler arasındaki görev bölüşümü, Rusya Anayasası'nda yapılmıştır.

Devlet Başkanı

Rusya Devlet Başkanı (prezident) 35 yaşını doldurmuş Rus vatandaşları arasından, (2020'ye kadar üst üste iki dönem, 2020'den sonra) iki dönemle sınırlı olarak, altı yıl için (2008'e kadar dört yıl idi), doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu devletini temsil eder. Birincisi insan ve yurtaş haklarının garantörü, ikincisi ülke güvenliği ve egemenliğinin koruyucusu, üçüncüsü devlet iktidarını oluşturan yasama – yürütme – yargı arasında tutarlı bir işleyiş sağlamanın baş yükümlüsüdür. İç ve dış politikada ana yönün belirlenmesi görevi başkana verilmiştir. 2020 yılında

buna sosyoekonomik öncelikleri belirleme yetkisi de eklenmiştir.

Federal Meclis: Federasyon Konseyi ve Duma Federal Meclis, ülkenin yasama gücünü oluşturur. Meclis, ülkenin federatif yapısı gereğince iki kanatlıdır. Kanatlardan biri federe birimleri temsil eden üyeleriyle üst kanat Federasyon Konseyi, diğeri federe birimleri değil de Rusya'nın tüm halkını temsil eden milletvekillerinden oluşan alt kanat Devlet Duması adını taşır. Federasyon Konseyi 85 federe birimden gönderilen 2'şer temsilciden oluşurken, Devlet Duması doğrudan halk tarafından seçilir. Konsey Devlet Başkanı gibi altı yıl görev yaparken, Duma üyeleri beş yıl için seçilirler.

Federal Hükümet

Son yapılan seçimlerde alınan oylara dayanılarak, başbakan, federal meclisin alt kanadı Duma tarafından aday gösterilmekte ve Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır. Devlet Başkanı, meclisin gösterdiği adayı üç kez reddederse, kendi uygun gördüğü kişiyi atamakta ve bu durumda meclisi seçime götürebilmektedir. Hükümet 20 bakandan kurulmaktadır. Hükümet başkanı ayrıca 10 yardımcısına sahiptir. Bunlar bizde parlamenter rejimde var olan devlet bakanlarına benzerler. Rusya'da hükümetin başındaki kişiye 'başbakan' unvanı verilmemiş, hükümet başkanı denmiştir. Hükümet hem meclisin çıkardığı yasaları, hem de devlet başkanının kararnamelerini uygulamakla yükümlüdür.

Federal Birimlerin Kuruluşu

Rusya Federasyonu, toplam 85 federe birimden oluşur. Bunlar respublika (cumhuriyet), kray, oblast, federal gorod (kent), özerk oblast ve özerk okrug olmak üzere altı farklı statüde oluşturulmuşlardır.

KAMU YÖNETİMİ

Kamu yönetimi federal, federe ve yerel yönetim olmak üzere üç kademede örgütlenmiştir. Federal örgütlenme, bir yanda devlet başkanlığına ve bir yanda federasyon hükümetine bağlı ikili bir yapılanmaya sahiptir.

Federal Devlet Başkanlığı Örgütlenmesi

Devlet başkanlığı Moskova'da Kremlin Sarayı olarak bilinen merkezden ve ülke genelinde sekiz bölgede kurulmuş olan başkan temsilciliklerinden oluşmaktadır. Merkezde devlet başkanının görevlerini yürüten Başkanlık İdaresi, politika geliştirme amaçlı Devlet Sovyeti, savunma ve güvenlik politikalarını geliştirmekle görevli Güvenlik Konseyi ve çeşitli komisyon ve kurullar kurulmuştur. Devlet başkanlığı taşrada, tüm ülke geneline yayılmış olan sekiz bölgesel temsilcilğe sahiptir. Bunlar Federal Okruglar olarak adlandırılmıştır. Federal bölgeler eyalet statüsünde değildir, yönetsel bölgelerdir.

Federal Yönetsel Yapı

Rusya Federasyonu'nun merkezi yönetimi, hükümeti oluşturan bakanlıklar ve bağlı kuruluşlardan oluşur. Bakanlık örgütlenmeleri, devlet başkanı tarafından değil hükümetin kendisi tarafından karara bağlanır. Yapılanma toplam kadro sayısı, departman adı verilen temel icracı birim sayısı ve bakan yardımcılarını sayısı belirlenerek inşa edilmektedir. Bakanlıklar ülke genelinde 85 federe birim ve bunların yönetsel-coğrafi bölümlerini oluşturan yerel yönetimler temelinde örgütlenip hizmet vermektedirler. Federe ve bunların altındaki yönetsel birimlerde, Türkiye'de olduğu gibi vali ve kaymakam gibi genel bir yönetici yoktur. Federe Yönetsel Yapı Tüm ülkeyi kaplayan toplam 85 federe birim, hem federal genel işlerin hem de federe yönetim işlerinin görüldüğü kademedir. Federe birimlerin bir bölümü yönetsel esaslara, bir bölümü milliyet esasına göre kurulduklarından aralarında bazı farklar olmakla birlikte, kamu yönetimi örgütlenmesi devlet başkanı/gubernatör-vali ile hükümetlere bağlı bürokratik birimler eliyle görülür. Kamu yönetimi cumhuriyetlerde ve özerk bölgelerde bakanlık, diğer bölgelerde (kray, oblast, okruglarda) departman adı verilen müdürlükler temelinde kurulmuştur. Yerel Yönetimler Yerel yönetim bizdeki gibi il özel idaresi, belediye, köy gibi üç ayrı tipte değil, yalnızca belediye tipinde kurulmuştur. Belediyeler hem kırsal hem kentsel yerleşmelerde kurulduğu için farklı büyüklük ve özelliklere göre sekiz türe ayrılmıştır. Belediye sistemi 2003 yılında federal yasayla düzenlenmiş, geçen sürede on civarında yasa değişikliğine uğramıştır. Örgütlenmenin tam yapısını 2025 yılında kazanması öngörülmektedir. Kamu Personel Sistemi Rusya Federasyonu kamu hizmetlerinde toplam 2,5 milyon kişi çalışmaktadır. Bunlardan 855 bin kişi memur statüsündedir. Memurların 603 bini federal ve federe, 252 bini yerel yönetim memurudur (2019 yılı ortası). Toplam rakam üzerinden değerlendirilirse, Rusya'nın çok dar bir kamu yönetimine sahip olduğu söylenebilir. Kamu kesimi çalışanlarının toplam nüfus içindeki payı, yalnızca %2 düzeyindedir. OECD ülkelerinde bu oran yüzde 7-20 arasında değişmekte, Türkiye'de yüzde 6 düzeyinde bulunmaktadır. Rusya'da devlet memurları, idare ile memur arasında imzalanan bir hizmet sözleşmesi çerçevesinde çalıştırılmaktadır. Memurlar her biri yine kendi içinde üçer kademeye ayrılarak sekreter, büro personeli, yönetici, devlet yöneticisi, en üst devlet yöneticisi şeklinde beş gruba ayrılmıştır. Hizmete alma ve hizmette grup değişikliği sınavla yapılmaktadır. Sicil – değerlendirme üç yılda bir (Türkiye'de her yıl) yapılmaktadır. Değerlendirme Türkiye'den farklı olarak yalnızca amirler tarafından değil, memurla görüşme dahil olmak üzere bu iş için kurulan bir komisyon tarafından gerçekleştirilmektedir.

KAMU YÖNETİMİ REFORMU

Rusya, 1992 yılının başından itibaren merkezi planlamayı terk ederek piyasa ekonomisine ve tek partili

siyasal sistemden çok partili siyasal sisteme geçmiştir. Bu iki yön değişikliği, tüm yönetim sisteminde geniş kapsamlı reformlara neden olmuştur. 1990'lı yıllarda tüm devlet ve kooperatif işletmeleri kapanmış ya da özelleştirilmiştir. Mülkiyet sistemi başta olmak üzere genel hukuk sistemi yeni baştan düzenlenmiştir. Önceden SSCB bütününde 15 parçadan biri olan Rusya Federasyonu, egemen ve bağımsız devlet olarak tüm kurum ve kuruluşları temelinde yeniden yapılandırılmıştır. Bu değişiklikler 1993 tarihli anayasa temelinde yapılmış, yerel yönetim sistemi 2003 yılında kurulmaya başlanmıştır. Reform yönetimi devlet başkanı ile hükümet tarafından üstlenilen ve genel olarak komisyon tipi kurumlaşmayla sürdürülen bir faaliyet alanıdır. Kamu yönetimi reformu, günümüzde de en önemli konulardan birini oluşturmaktadır.

KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM ÇALIŞMALARINDA RUSYA'NIN ÖNEMİ

Rusya ile Türkiye tarihsel kader bakımından birbirlerine benzer. Her iki ülke de Avrupa ile Asya arasında coğrafi ve kültürel kesişim noktasını temsil eden imparatorluk geleneklerinin izlerini taşımaktadırlar. Her ikisi de 18. yüzyıldan bu yana kesintisiz bir modernleşme süreci yaşamışlar, dünya genelinde egemen ve bağımsız odak ülkelerden biri olarak yükselme iddiasını terk etmemişlerdir. Toplumsal yapı ve bunun örgütlenmesi bakımından ise iki ülke iki farklı yönetsel modelin temsilcileridir. Türkiye ulusal ve üniter modelin, Rusya çok-milliyetli ve federal örgütlenme modelinin temsilcisidir. Buna karşın iki ülke, hükümet sistemi bakımından günümüzde başkanlık sistemini sürdürmektedirler. Benzer reform süreçleri yaşamaktadırlar. Benzerlik ve farklılıklarıyla birlikte iki yönetim deneyinin karşılaştırmasını yapmak, hem teorik hem pratik açıdan son derece öğreticidir.

AZERBAYCAN'DA KAMU YÖNETİMİ

Azerbaycan devlet ve yönetim geleneği çeşitli dönemlerde etkin olan Sasani-İran İmparatorluğu (III. Yüzyıl) ve Arap hilafeti (VII. yüzyıl) işgali sonucunda kurulan yönetim geleneklerinden de etkilenmiştir. IX-XI. yüzyıllarda Saciler, Sulariler, Şirvanşahlar, Şeddadiler, Revvadiler ve Atabeyler gibi feodal devletler var olmuş, XIII. yüzyılda Moğol işgali sonrasında Hülaküler devleti, XV-XVIII. yüzyıllar arasındaki dönemde ise Türkler tarafından yönetilen Karakoyunlu, Akkoyunlu ve Safevi devletleri kurulmuştur. 28 Mayıs 1918 tarihinde Mehmet Emin Resulzade'nin başkanlığındaki Azerbaycan Milli Şurası Doğuda ve Türk Müslüman dünyasında bağımsız ve demokratik parlamenter sistemle yönetilen ilk Cumhuriyeti kurmuş, 23 ay süren Cumhuriyet döneminde ülkede gerçekleştirilen kamu yönetimi ve kamu hizmetlerinin millileştirilmesi (devlet sembollerinin yasalaştırılması, Türkçenin devlet dili ilan edilmesi, orduda ve eğitim sisteminde millileştirme vb.) ve demokratikleştirilmesi (kadınlara seçme-seçilme hakkının tanınması) açısından devletçilik tarihinde önemli adımlar atılmıştır. 28 Nisan 1920 tarihinde işgal sonucunda Azerbaycan'da Sovyet hâkimiyeti kurulmuş, 70 yılı aşkın bir sürede varlığını sürdürmüştür. SSCB'nin çözülmeye başladığı dönemde, 18 Ekim 1991 tarihinde Bağımsızlık Beyannamesinin kabul edilişiyle ülkede demokratikleşme ve millileşme çabalarına geri dönmüştür. Dönemin Devlet Başkanı Haydar Aliyev'in başkanlığında yürütülen çalışmalar 12 Kasım 1995 tarihinde ilk Bağımsızlık Anayasası'nın kabul edilmesiyle sonuçlanmıştır. Yeni Anayasanın kabulü ile sosyalist devlet ve tek parti yönetim sisteminden demokratik, hukuki, laik, sosyal, üniter cumhuriyet devlet sistemine, Sovyet ekonomisinden piyasa ekonomisine geçiş yaşanmıştır.

ANAYASAL SİSTEM VE ÖRGÜTLENME BİÇİMİ

Anayasada "Azerbaycan Devletinde egemenliğin tek kaynağı Azerbaycan halkıdır" denilmek suretiyle Azerbaycan'ın bir Cumhuriyet olduğu belirtilmiş, Devletin; demokratik, hukuk kuralları ile yönetilen, laik ve üniter bir Cumhuriyet olduğu teyit edilmiştir. Azerbaycan Cumhuriyeti'nde devlet egemenliğinin kuvvetler ayrılığı prensibine dayanmakta; yasama yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi, yürütme yetkisi Azerbaycan Cumhurbaşkanı, yargı yetkisi ise Azerbaycan Cumhuriyeti Mahkemeleri tarafından kullanılmaktadır. Yürütme Anayasa'ya göre, Azerbaycan halkının birliğini temsil eden Cumhurbaşkanı, aynı zamanda devletin bağımsızlığının, toprak bütünlüğünün, yargı bağımsızlığının ve ülkenin taraf olduğu uluslararası anlaşmaların gözetilmesinin garantörüdür. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasal çerçevede güçlü bir başkanlık sistemiyle yönetilmektedir. Görev süresi 7 yıl olan Cumhurbaşkanı; seçmenlerin en az %25'inin seçimlere katıldığı doğrudan genel seçimlerle, ülkede 10 yıl kesintisiz ikamet eden, mahkûmiyeti bulunmayan, oy kullanma hakkına sahip olan, yükseköğretim mezunu, çifte vatandaşlığı olmayan Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşları arasından salt çoğunlukla seçilmektedir. Yasama Azerbaycan'ın yasama organı 125 milletvekilinden oluşan Milli Meclis olup, milletvekilleri çoğulcu seçim sistemi ile eşit, doğrudan ve gizli oylama ile 5 yıllığına seçilmektedir. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Milli Meclisine kanun tasarısı sunma yetkisi, milletvekillerine, Cumhurbaşkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Yüce Mahkemesine, Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısına ve Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nin (NÖC) Yüce Meclisi ve Azerbaycan Cumhuriyeti'nde oy hakkına sahip 40 bin vatandaşa (her hangi bir konu üzerine toplu halde imza ile) tanınmıştır. Yargı Azerbaycan'da yargı yetkisi sadece mahkemeler tarafından kullanılmakta olup, bunlar; Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, istinaf mahkemeleri, genel mahkemeler ve diğer ihtisas mahkemeleridir. Devlet kurumlarının ve devlet memurlarının her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu Anayasal bir maddeyle hüküm altına alınmıştır.

KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Yürütme organının genel teşkilat yapısı Cumhurbaşkanlığı Ofisi, Bakanlar Kurulu ve merkezi idarenin taşra birimlerinden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı Azerbaycan'da hem yürütme organının başı hem devlet başkanıdır. Başbakan, Başbakan yardımcıları, bakanlar ve diğer merkezi yürütme kurumları başkanlarından oluşan Bakanlar Kurulu, üst düzey yürütme kurumu olup, sadece Cumhurbaşkanı'na karşı sorumluluğu söz konusudur. Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından Milli Meclisin onayı ile atanmaktadır. Azerbaycan'da yürütme işlevini merkezde bakanlıklar, Devlet Komiteleri (Örn, Azerbaycan Diaspora İşleri Devlet Komitesi), Devlet Ajansları (Devlet Turizm Ajansı), Devlet Hizmetleri (Örneğin Mülkiyet İşleri Devlet Hizmeti), taşra düzeyinde ise illerde valilikler yerine getirmektedir. Yerel Yönetimler Azerbaycan'da yerel yönetim kurumları il, köy ve kasabalarda

yöneticilerinin seçimlerle belirlendiği belediyeler olup, kendilerine ait taşınır ve taşınmaz mülkiyeti, yerel bütçesi ve seçilmiş organları bulunmaktadır. Belediyenin çeşitli konularda yetki kullanan karar organı Belediye Meclisi olup, üyeleri çoğunluk yöntemi esasına göre genel, eşit, doğrudan seçim hukukuna dayalı olarak gizli oylama ile 5 yıl süreliğine seçilmektedirler. Belediyenin yürütme organı ise onun icra aygıtı olup, çeşitli ekonomik ve sosyal programların hayata geçirilmesine yönelik olarak faaliyet gösteren ilgili şube ve departmanlardan oluşturulmaktadır. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Üniter devlet yapısına sahip Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının 134. maddesinde Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nin (NÖC) Azerbaycan Cumhuriyeti'ne bağlı özerk bir devlet olduğu kaydedilmektedir. 29 Aralık 1998'de Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi tarafından onaylanan NÖC içişlerinde kısmen bağımsız, dışişlerinde ise Azerbaycan Cumhuriyeti'ne bağlı olmaktadır. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nin statüsünü; Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, 16 Mart 1921 tarihli Moskova ve 13 Ekim 1921 tarihli Kars uluslararası antlaşmaları belirlemektedir. Yukarı Karabağ Bağımsızlığın ilk yıllarında (1992-1993) Ermenistan tarafından işgal edilen Yukarı Karabağ ile "rayon" adı verilen 7 bölge 27 Eylül 2020 tarihinde Azerbaycan ordusunun başlattığı ve 44 gün süren hareket sonucunda kurtarılmıştır.

KAMU PERSONEL SİSTEMİ

Azerbaycan'da devlet memuru, sözleşmeli kamu personeli ve işçi kategorilerini ihtiva eden kamu istihdam sistemi 21 Temmuz 2000 tarihli Devlet Hizmeti Hakkında ve 1 Şubat 1999 tarihli İş Kanunları ile düzenlenmektedir. Devlet memurları kategorisi, genel olarak devletin merkezi yasama, yürütme ve yargı organlarında görev yapan personeli kapsamaktadır. Merkezi bütçeli kamu kurumlarında çalışan diğer görevliler ise sözleşmeli personel olarak anılmakta olup, bu istihdam biçimi statü rejiminin aksine, kariyere değil iş tanımına dayanmaktadır. Sözleşmeli personel olarak görev yapan söz konusu kamu görevlilerinin statüsü (doktor ve sağlık personeli, öğretmenler, bilim adamları ve akademisyenler vb.) İş Kanunu ile düzenlenmektedir. Kuruluş ve işleyişi kendi kanunlarıyla belirlenen kurumlarda çalışanların statüsü (hakim, savcı, kolluk, emniyet, istihbarat, adliye, gümrük, vergi personeli ve diplomatlar) ise ilgili kurumların teşkilat kanunları ile düzenlenmektedir. Azerbaycan silahlı kuvvetlerinde görev yapan askeri personel ilgili alandaki özel kanunlar kapsamında istihdam edilmektedir.

KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI

Azerbaycan'da kamuda reform kapsamında; devletin düzenleyici rolünün güçlendirilmesi, özelleştirme yöntemi ile kamu işletmelerinin piyasa koşullarına uyumlanması, merkezi idarenin bir kısım yetki ve sorumluluklarının yerel yönetimlere devredilerek yerelleşmenin sağlanması, kamuda karar alma süreçlerine yönetilenlerin de katılımıyla yönetim ilkesinin getirilmesi, kamu görevlilerinin hizmeti tutumunun ölçülmesinde performans değerlendirmesi sisteminin uygulanması, kamuda saydamlık, hesap verebilirlik ilkelerine uyulması, STK'lar, üst kurullar vb. mekanizmalar marifetiyle kamu yönetiminde toplumsal denetimin geliştirilmesine yönelik mevzuat, politika ve uygulamalara gidilmiştir. Söz konusu uygulamalarla kamu yönetiminde bilgi teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması; toplumun bilgi edinme ihtiyacının karşılanması, kamu yönetiminde bürokratik engellerin ortadan kaldırılması ve kamu kurumları ile vatandaş arasında daha iyi bir diyalogun kurulmasını sağlamıştır.

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİNDEKİ ÇALIŞMALAR AÇISINDAN AZERBAJYAN'IN ÖNEMİ

Tüm dünyada yeni kamu yönetimi anlayışı ile başlatılan reform dalgası sürerken, bağımsızlığına yeni kavuşan Azerbaycan'da kamu yönetiminde sistem ve rejim değişikliği ve dönüşümü, millileştirme gibi çabaların sürdürülmesi ülke açısından reformların yönetimini zorlaştıran en önemli unsurlardan olmuştur. Bu süreç devletin siyasi, hukuki, ekonomik, sosyal ve ideolojik konum ve fonksiyonlarının yeniden tanımlandığı kapsamlı bir dönüşümle eşzamanlı olarak yürümüştür. Kadim ve güçlü devlet geleneğine sahip Azerbaycan, 70 yıl içerisinde bulunduğu sosyalist siyasi sistem ve ekonomik rejimden liberal siyasi sistem ve piyasa ekonomisine eşzamanlı bir geçiş yaşayan ülke olmuştur. Azerbaycan, yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamuda yeniden yapılandırma çalışmalarının eski sistemin yetiştirdiği insan kaynakları ile yürütüldüğü kendine özgü bir örnek teşkil etmektedir. Tüm bunların yanı sıra, bulunduğu coğrafya, sahip olduğu tarihsel kültürel kodlar itibarıyla Doğu ve Batı'nın eşliğinde yer alan Azerbaycan, devlet ve toplumu ile birlikte söz konusu değişim ve dönüşüm sürecinde farklı bir "değerler sisteminden" bu kez milli değerlerin inşasına doğru zorlu bir yol kat etmeye çalışan Türk Müslüman ülke olma özelliği ile de kayda değer bir örnektir.

BULGARİSTAN'DA KAMU YÖNETİMİ

Bulgaristan, 1989 yılında Doğu Bloku'nun çökmesi ile rejim değiştirmiştir. Yönünü Batı'ya dönerek Avrupa ülkelerini kendine model almıştır. Çok partili yaşama geçilmesinden sonra, özelleştirme ve piyasa ekonomisinin kurulması öncelikli hedef olmuştur. 1991 Anayasası ile demokrasi ve evrensel insan hakları, devletin temeli olarak kabul edilmiştir. Geçiş süreci, ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan sancılı olsa da, barışçıl bir ortamda gerçekleşmiştir. 2000 yılından itibaren AB üyelik müzakerelerinin başlaması, Bulgaristan'da yeni bir toplumsal ittifaka yol açmıştır. AB'ye üyelik gayesi, siyasetin temeli haline dönüşmüştür. Bulgaristan, 2004 yılında NATO'ya, 2007 yılında AB'ye üye olarak kabul edilmiştir. AB'ye üyelik ile birlikte, kamu yönetimi reformları daha öncelikli hale gelmiştir. 2007'den sonra yönetsel kapasitenin geliştirilmesine ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine özel bir önem verilmiştir. Bulgaristan'da, nüfusun hızlı bir biçimde erimesi ve yolsuzluk, çözüm bulunması gereken iki güncel konudur.

Yönetim Tarihi ve Geleneği

Bulgaristan, 1396 ile 1878 yılları arasında yaklaşık beş yüzyıla yakın bir süre Osmanlı yönetimi altında yaşadı. 1946 yılında Komünist Parti'nin seçimleri kazanmasından sonra 1989'a kadar tek partili bir sistem ile sosyalist yönetimi tecrübe etti. 1989'dan sonra Avrupa değerlerini benimsedi. Rejim değiştikten sonra, Bulgaristan'da bürokrasi, eski rejimin yani sosyalist yönetimin simgesi olarak algılanmıştır. Çok sayıda bürokrat tasfiye edilmiştir. Geçiş döneminde yönetim kültürünü belirleyen düşünsel yapı şu şekilde özetlenebilir:

- Sosyalizm mirası reddedilmeden dönüşümün sağlanamayacağı varsayımı
- 1991 Anayasası'nın kabul edilmesi ile demokratik değerlerin kendiliğinde işlerlik kazanacağı varsayımı
- Demokrasiye geçiş ve AB'ye üyelik sürecinin aynı anlama geldiği varsayımı Bürokrasiye yönelik bu algı, tasfiyelere rağmen değişmeden 2000'li yıllarda da devam etmiştir. 2000'li yıllarda AB reformlarının yönetim kültürüne etkisi de tartışılan konulardan biri olmuştur. Bir teze göre, AB reformları, Bulgaristan yönetim kültüründen ziyade kamu yönetiminin kabuğunu değiştirmiştir. Bulgaristan'ın gündeminde, yönetim kültüründe yerleşik hale gelmeye başlayan rüşvet, yolsuzluk, yönetimde siyasallaşma gibi güncel konular yer almaktadır.

Siyasal Sistem ve Siyasal Örgütlenme Biçimi

Bulgaristan, yarı-başkanlık hükümet sistemi ve üniter devlet biçiminde örgütlenmiştir.

Yasama erki tek meclisli Bulgaristan

Parlamentosu'nun elindedir. Yürütme erki, doğrudan halk tarafından seçilen devlet başkanı ve parlamento tarafından güvenoyu ile seçilen bakanlar kurulu tarafından kullanılır; ancak asıl sorumlu bakanlar kuruludur. Anayasal düzen ve siyasal sistemin kimi özellikleri, Bulgaristan'ın en güçlü özelliğini meydana getirmektedir. 1991 Anayasası'nın yapım sürecinde tartışmalarda sağlanan özgürlük ortamı, siyasal sistemin büyük bir uzlaşma ile benimsenmesinde etkili olmuştur. Daha sonra da çok partili hayat varlığını koruyabilmiştir. Koalisyonlar yoluyla devam eden hükümetler ile yasama arasındaki ilişkiler Anayasal sınırlar içerisinde kalmayı başarmıştır. 1991 Anayasası, yeni rejimin ve ekonomik düzenin temel ilkelerini belirlemektedir. Buna göre özgürlük, eşitlik, adalet, hoşgörü, demokrasi ve sosyal hukuk devleti, erkler ayrılığı, siyasal çoğulculuk, üniter devlet, anayasanın üstünlüğü, hukuk önünde eşitlik, laiklik, bireyin devlet karşısında korunması, suç ve cezaların kanuniliği gibi ilkeler, anayasal güvenceye kavuşturulur. Barışçıl geçiş sürecinin olumlu etkilerinden biri, siyasal sistemin kesintisiz devam edebilmesinde görülebilir. Rejim değiştikten sonra kamu yönetiminde ilk on yıl, siyasal iktidarların temel hedefi eski rejimin tasfiyesi olmuştur. 2000 yılından itibaren ise, siyasal partiler, AB üyeliği için güçlerini birleştirmiştir.

Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi

Bulgaristan'da kamu yönetiminin yapısı, üniter ve merkeziyetçi bir özelliğe sahiptir. Bulgaristan'da merkezi yönetim, bakanlık sistemi üzerine kuruludur. Bakanlıkların yanında, bakanlar kurulu, ajanslar, komisyonlar gibi çeşitli kuruluşlar da merkezi yönetim içinde yer alır. Merkezi yönetimde işleyiş, hiyerarşik denetim ilkesi ile özetlenebilir. Taşra yönetimi, il/bölge (oblast) yönetsel birimlerinden meydana gelir. Oblast özerk birim değildir. Valiler, hükümet adına oblastları yönetir. Vali, Bakanlar Kurulu kararı ile atanır ve aynı zamanda Bakanlar Kurulu'na karşı sorumludur. Yerel yönetimler, büyükşehir belediyesi, belediye ve özyönetimleri kapsar. Yöneticileri yerel halkın oyuyla seçilir.

Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisine sahiptir. Mali açıdan yerel yönetimler merkeze bağımlı bir yapı sergiler. Son reformlarla birlikte, yerel yönetimlere bütçeden aktarılan pay artmaktadır.

Son Dönem Kamu Yönetim Reformları

Kamu yönetimi reformları, Bulgaristan'da 2000 yılından itibaren AB müzakereleri ile gündeme gelmiştir. 2007 yılında AB üyesi olduktan sonra Bulgaristan'da başta yerel yönetimler olmak üzere kamu yönetiminin yönetsel kapasitesinin geliştirilmesi reformları yürütülmüştür. En başarılı reform alanlarından biri "e-devlet" reformudur. Ancak AB ülkeleri ile kıyaslandığında, Bulgaristan'daki e-devlet konusundaki ilerleme daha yavaştır. Genel olarak AB içinde kamu yönetimi reformları bakımından karnesi en zayıf ülke Bulgaristan'dır. Son on yılda, hükümetlerin öncelikli reform alanı, yolsuzlukla mücadele olmasına karşın, bu alanda başarı elde edilememiştir. **Karşılaştırmalı**

Çalışmalar Açısında Bulgaristan'ın Önemi

Doğu Avrupa ülkeleri içerisinde, Avrupalı değerleri benimseme ve Avrupalılaşıma açısından Bulgaristan ve Romanya, Macaristan ve Polonya'ya göre farklıdır; Macaristan ve Polonya, 1989'dan sonra Avrupalılaşıma sürecinde en hızlı ilerleyen ülkeler olmuşlardır. Barışçıl geçiş süreci yaşamasına rağmen Bulgaristan'ın Avrupalılaşıma sürecindeki yavaş ilerlemesi, karşılaştırmalı çalışmalar açısından önemlidir. Yönetsel gelenekle ilişkilendirilse de henüz bu konudaki çalışmalar yeterli düzeyde değildir. Bulgaristan, dünyada nüfusu en hızlı şekilde eriyen ülkelerin başında gelmektedir. Otuz yılda nüfusunun yaklaşık olarak üçte birini kaybeden bir ülke olarak Bulgaristan, BM tarafından demografik özellikleri nedeniyle takip edilmektedir. Bazı Doğu Avrupa ülkelerinde gözlemlenen nüfus erimesi, geçiş ülkeleri için karşılaştırmalı olarak incelenmesi ve açıklanması gereken öncelikli bir konu haline gelmiştir.

İRAN'DA ANAYASAL GELİŞMELER

İran, 19. yüzyılın başında Kaçarlar dönemi itibarıyla devlet yönetiminde modernleşme sürecini başlatmış ve Meşrutî hareketlerle anayasal devrimleri gerçekleştirmiş bir ülkedir. Bu gelişim sürecinde Osmanlı modernleşmesinden büyük ölçüde etkilenilmiştir. Bu etkileşim 20. yüzyılda da devam etmiş ve Pehlevî Hanedanlığı yönetimindeki İran, Atatürk öncülüğünde gerçekleşen Cumhuriyet reformlarını model almıştır. İran'da gelişkin bir yerel pazar ve ulema sınıfı bulunmaktadır. Gelişen modernleşme çabaları İran'da merkezi devletin gücünü pekiştirmiş ancak toplumsal alanda bu gelişme karşılığını bulamamıştır. İzlerini 1906 Meşrutî hareketinde bulan ve Batı tipi modernleşmesine karşı ulema sınıfı, Şah karşıtı diğer grupları da arkasına alarak 1979 yılında Ayetullah Hümeynî öncülüğünde Pehlevî Hanedanlığını sonlandırmıştır. Böylelikle Şii inancına dayalı ve İslam Hukuku temelli İran İslam Cumhuriyeti kurulmuştur. 1979 İran İslam Cumhuriyeti Anayasası 1979 Devrimi sonrası İran'da devlet örgütlenmesinin esası Şii inancı ve İslam Hukuku çerçevesinde belirlenmiştir. Rejimin güvenliğini ve sürekliliğini teminat altına alMERKEAn yeni kurumlar yaratılmıştır. Yasama-yürütme-yargı erklerinin yanında oluşturulan dini yapılar İran'da devletin ana karakteristiğini oluşturur. Şia geleneğinden doğan Velayet-i Fakih (Rehberlik/Önderlik) makamı bu yenilikler içerisinde en önemli olan yapıdır. Koruyucular Şurası (Nigehban), Meclis-i Hibregan (Hibre Meclisi) ve Düzenin Yararını Teşhis Konseyi (Mecme-e Taşhise Maslahat-e Nezam) de yine rejime özgü kurumlar arasındadır.

İran Anayasası'nın Temel Esasları İran

İslam Cumhuriyeti'nde hakimiyeti temsil eden organlar; yasama, yürütme ve yargıdır. Bunlar doğrudan doğruya Velayet-i Fakih-- yani Rehber'in gözetimi altındadırlar ve birbirlerinden bağımsızdırlar, kuvvetler ayrılığı ilkesi uygulanmaktadır (m.57). Yasama erki, İslami Danışma Meclisi ve Nigehban'dan (Anayasa Koruyucular Şurası) oluşmaktadır. Yürütme erki, Rehber devredilenler dışında Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunca yürütülür (m.60).

Yargı yetkisi ise: Yargı Yüksek Makamı (Reyis-e Govveye Gazaiye), Ülke/Memleket Yüksek Divanı (Divan-i Ali-ye Keşvar) ve İdari Adalet Divanı'ndan (Divan-i Adalet-e İdari) oluşmaktadır. 1989 Anayasa değişikliği ile sisteme yerleşen iki Konsey İran yönetim sisteminde önemli bir yere sahiptir. Birincisi Düzenin Yararını Teşhis Konseyi (Mecme-e Taşhise Maslahat-e Nezam)dir. Bu Konsey, sistemdeki tıkanmaları çözmek için kurulmuş ve rejimin devamlılığında rol üstlenmiş bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Konsey, Hümeynî tarafından özellikle Koruyucular Şurası ve İslami Danışma Meclisi arasında yaşanan politik gerilimlerin çözümü için formüle edilmiştir. Konsey üyelerini Rehber atamaktadır. İkincisi Ulusal Güvenlik Konseyi (Şora-ye Aliye Amniyate Melli)dir. Konsey, Anayasanın 176. maddesine göre İslami Devrimi, İran'ın toprak bütünlüğü ve ulusal egemenliğini korumak ve ulusal çıkarları gözetmek için Cumhurbaşkanı yönetiminde meydana getirilmiştir. İran gibi güvenlik kaygısı taşıyan bir ülke için kritik bir rol üstlenmektedir.

EGEMENLİĞİN KAYNAĞI VE KULLANIMI

İran Anayasası'nın 56. maddesine göre, mutlak egemenlik Allah'a aittir. Egemenlik yetkisi 57. maddesinde belirtilen yasama, yürütme ve yargı erkleri ile kullanılmaktadır. Ancak bu erklerin tüm işleyişi mutlak otorite (velayat-e amr) ve dini liderin (imamat) kontrolündedir. Kuvvetler ayrılığı esası benimsenmiştir. Yasama Erki Yasama erki, İslami Danışma Meclisi ve Koruyucular Şurası'ndan oluşmaktadır. İslami Danışma Meclisi (Meclis-İ Şuraye Eslami) İslami Danışma Meclisi, halk tarafından doğrudan ve gizli oyla dört yıl için seçilen 270 vekilden oluşmaktadır (m.62-63-64). Bu sayı 290'a ulaşmıştır. Elbetteki İslami Danışma Meclisi'nin en önemli görevi, Anayasanın koyduğu sınırlar çerçevesinde kanun yapmaktır (m.71). Ancak ülkenin resmi dininin usul ve ahkâmına ya da Anayasa'yı karşı bir kanun çıkaramaz. Böyle bir ihalin olup olmadığına karar vermek Koruyucular Şurasının görevidir (m.72).

Koruyucular Şurası (Şuraye Nigehban)

Koruyucular Şurasının temel görevi, İslami Danışma Meclisi'nin çıkardığı kanunların Anayasa ve İslami kurallara uygunluğunu denetlemektir. 12 üyedir. Görev süreleri 6 yıldır. Ancak 3 yıl geçtikten sonra her grubun yarısı kura ile değişir. Koruyucular Şurası'ndan geçmeyen hiçbir kanunun geçerliliği yoktur.

YÜRÜTME ERKİ

Yürütme erki Velayet-i Fakih (Rehber), Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle yürütülmektedir. Rehberlik Makamı (Velayet-İ Fakih) 1979 Anayasası'nın beşinci maddesi şu şekildedir: "Hz.Mehdi'

nin gaybeti döneminde İran İslam Cumhuriyeti'nde ümmetin imamlığı görevi; adil, takvalı, zamanın sorunlarını bilen, cesur, tedbirli, idareci bir fakihin uhdesindedir Uzmanlar Meclisi (Meclis-İ Hibregan) Hibregan, Rehber'in ataması ve görevden alınmasındaki tek otoritedir. Rehber'i seçme ve onu denetleme yetkisi vardır. Hibre Meclisi olarak anılan ve 1982 yılında kurulan Uzmanlar Meclisi, her 8 yılda bir seçilen 86 din adamından oluşur. Cumhurbaşkanı Rehberlik makamından sonra en yüksek makam Cumhurbaşkanı'na aittir. Anayasa'nın 115. Maddesine göre: İran asıllı, İran vatandaşı, yönetsel kapasiteye sahip, becerikli, iyi bir geçmişe sahip, güvenilir, dindar, Ülkenin resmi mezhebi (Caferi inancına) ve İran İslam Cumhuriyeti'nin temel ilkelerine inancı tam olan kişiler ancak Cumhurbaşkanı olabilirler. Cumhurbaşkanı halkın doğrudan oylarıyla dört yıl için oy kullananların mutlak çoğunluğuyla seçilir. Cumhurbaşkanı, Anayasanın ve diğer kanunların verdiği yetki ve görev sınırları içerisinde topluma, Rehber'e ve İslami Danışma Meclisi'ne karşı sorumludur (m.122).

Bakanlar Kurulu ve Bakanlar

Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve güvenoyu için Meclise sunulurlar. Her bakan Meclise ve Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur ve bütün olarak Bakanlar Kurulu içinde diğerlerinin eylemlerinden de sorumludur (m.137). Bakanlar Kurulu ya da her bir bakanın, kanunların uygulanması için yasal çerçeve oluşturma yetkisi vardır.

Merkezi İdare ve Denetim Birimleri

İran'da merkezi yönetimin omurgasını bakanlıklar ve Rehber'e bağlı diğer merkezi yapılar oluşturur.

Planlama Fonksiyonu ve Planlama Örgütü

İran'da merkezi bir planlama örgütü ilk olarak 1949 yılında kurulmuştur. Kurulan Planlama Teşkilatı Şah döneminde uzun yıllar planlama faaliyetlerini etkili bir şekilde yürütmüştür. Ancak 2016 yılında Yönetim ve Planlama Teşkilatı ikinci kez feshedilmiş ve Plan ve Bütçe Teşkilatı olarak yeniden kurgulanmıştır. İdari ve İstihdam İşleri Kurumu İran'da personel rejimini düzenleyen ilk Kanun 1922 tarihli Memur İstihdam Kanunu'dur. Bu Kanunu 1966 yılında Kamu Görevlilerinin İstihdamı Kanunu takip etmiştir. 2007 yılında Yönetim ve Planlama Teşkilatı, Stratejik Planlama ve İzleme ve İnsan Sermayesi ve Yönetim Geliştirme adlarıyla ikiye bölünmüştür. Organizasyon, 2014 yılında adı geçen iki kurumun birleşmesi ile ikinci kez Yönetim ve Planlama Teşkilatı (MPO) oluşturulmuş, ancak 2016 yılında Yönetim ve Planlama Teşkilatı ikinci kez feshedilip yerine Plan ve Bütçe Teşkilatı kurulunca istihdam ayağı İdari ve İstihdam İşleri Kurumu olarak yeniden düzenlenmiştir. İran'da toplam kamu personeli sayısı 2.146.246 kişidir. 1.527.855 kadrolu/sürekli personel istihdamı bulunmaktadır. Geçici personel sayısı 618.391'dir. Kamu personelinin genel görünümüne bakıldığında ağırlıklı sayının Eğitim Bakanlığı personeline yoğunlaştığı görülmektedir.

Divan-E Muhasebat-E Keşvar (Sayıştay)

Sayıştay kurumunun varlığı 20. yüzyılın başına kadar uzanır. Şah döneminde Maliye Bakanlığı yönlendirmesinde çalışmaktadır. Temel görevi, tüm bakanlıkların, kurumların, devlete bağlı şirketlerin, devlet bütçesinden yararlanan kurumların mali işlemlerini, hesaplarını ve faaliyetlerini kontrol etmektir. YARGI ERKİ İran Anayasası'na göre yargı bağımsız bir güç olarak toplumda adaleti sağlamakla görevlidir. İran yargı sisteminin tepesinde yargı erkinin tüm faaliyetlerinden sorumlu ve Rehber tarafından doğrudan atanan Yargı Erki Başkanı bulunmaktadır. Yargı Erki Başkanı, beş yıllık süre için atanmaktadır. Yüksek Mahkeme (Divan-i Ali-ye Keşvar), Yargı Erki Başkanı tarafından belirlenen kriterler çerçevesinde oluşturulmaktadır. Temel amacı, mahkemeler tarafından kanunların doğru uygulamasını denetlemek, yargı prosedürlerinde yeknesaklığı oluşturmaktır (m.161). İran'da yargı gücünün önemli organlarından biri de İdari Adalet Divanı'dır (Divan-i Adalet-e Edari). Halkın hükümet görevlileri, organları ve yasalarıyla ilgili şikayetleri, dertleri ve itirazlarını incelemek, Yargı Erki Başkanı gözetimi altında İdari Adalet Divanı tarafından görülmektedir (m.173).

İRAN'DA MÜLKİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER

Mülki İdare İran'da idari bölünmenin temeli, Ostan olarak adlandırılan il/vilayet örgütlenmesine dayanır. Ülkemizdeki il sisteminden farklı olarak Ostan, eyalet benzeri bir yapı gösterir. Bölge bazlı kademelenmiştir. Her Ostan, Şehrestan (Shahrestans-subprovince) yani ilçelere bölünmektedir. Şehrestan'lar, Bakhş (Bakshs- county) adı altında iki ya da daha fazla bucaktan oluşur. Bir kırsal alan (district) yönetimi olarak Bakhş, alt kademeleri (köyler) barındırır. Bu alt kademelere Dehestan adı verilmektedir. Her Dehestan, ortalama 1600 km'lik alana dağılmış çok sayıda mezradan (Rusta) oluşmaktadır. Mülki idare büyük illerden oluşan vilayet-ilçe ve bucak temelinde kademelenmektedir. Vilayetin başında Ostandar (governor general) bulunur. İlçelere Farmandar atanır. Bucak yetkilisi Bakhşdar kırsal alanda Dehdar, Dehyar ve Kethüdalar bulunmaktadır. 2019 yılın istatistiğine göre Sistan & Baluchestan, Kerman, South Horasan, Fars, Horasan-e-Razavi ve Esfahan sırasıyla ülkedeki en büyük Ostanlar arasındadır ve her birinin alanı 100.000 Km2'den fazladır. Tahran, yaklaşık 13,6 bin Km2'lik yüzölçümü ile ülkenin Ostan'ları arasında 29. sırada yer alıyor. 2019 yılında İran'da 31 Ostan (vilayet), 448 Şehrestan (alt il), 1101 Bakhş (ilçe), 1361 Şehr (şehir) ve 2638 Dehestan (kırsal aglomerasyonlar) bulunmaktadır.

Yerel Yönetimler: Yerel İslami Şuralar ve Belediyeler Yerel yönetimler 1999 yılındaki yerel seçimlerden bu yana doğrudan seçim yoluyla gelen yerel şuralar ve belediyeler eliyle yönetilmektedir.

Şehr (city-town) belediye örgütlenmesini ifade etmektedir. Şehr'ler Şehrdar'lar tarafından yönetilmektedir Şura sistemi, yerel yönetimlerin temelini oluşturmaktadır. Şuralar, Anayasanın 100-106. maddelerinde düzenlenmiştir. Her köy, bucak, şehir, belediye ve ilde şuralar oluşturulmuştur. Şuraların büyüklüğü 5 ile 7 arasında nüfusa bağlı olarak değişmektedir. Yerel şuralar, tüm şehir ve köylerde dört yıllığına genel oyla seçilirler.

DEVİRİM KURUMLARI: VAKIFLAR VE DEVİRİM MUHAFIZLARI

İran'da politik sistem, Devrim sonrası kurulan ve rejimin sürekliliğini sağlaması için kurulan yapılar tarafından yönlendirilmektedir. Ekonomik olarak sadece İslam Devrimi sonrasında değil öncesinde de güçlü olan vakıf sistemi yarı özerk kurumlar olarak (bonyad) sisteme entegre edilmiştir. Rejimin güvenliğinin esas teminatı Devrim Muhafızları eliyle sağlanmaktadır. İran'da silahlı kuvvetler Düzenli Ordu- Erteş-Artesh ve Devrim Muhafızları -Pasdaran (Sepah-i Pasdaran-e Engelab-i Eslami) olmak üzere ikiye ayrılır. Düzenli ordunun geçmişi eskiye dayanmakla birlikte Devrim Muhafızları (Sepah-ı Pasdaran-e Engelab-e Eslami) İslam Devrimi ile sisteme yerleşmiştir. Pasdaran'ın önemli bir kolluk kuvveti Besic (Basij) olarak adlandırılan gönüllü güvenlik gücünden oluşmaktadır.

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Çalışmalarında İran'ın Önemi

İran, güçlü devlet geleneğine sahip bir ülkedir. Toplumsal yapının dinamizmi büyük devrimsel dönüşümleri yaratacak bir güce sahip olmuştur. 1979 İslam Devrimi bu özelliği en iyi yansıtan örnektir. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi alanında İran üzerine yapılan çalışmalar yetersizdir. Oysa Türkiye ile İran arasındaki kültürel, toplumsal, yönetsel benzerlikleri tarihin çok eski zamanlarına kadar görebilmek mümkündür. 1979 yılında gerçekleşen İslam Devrimi İran'da yeni bir dönem başlatmıştır. Hümeyni tarafından formüle edilen Velayet-i Fakih kurumu ve rejimin sürekliliğini sağlamak amacıyla kurulan diğer dini yapılar devlet örgütlenmesinde bir ikili bir yapı yaratmıştır. Karşılaştırmalı kamu yönetimi açısından bu karmaşık yapının çözümlenmesi İran devlet yönetimini daha iyi anlamamıza olanak sağlayacaktır.

MISIR'DA KAMU YÖNETİMİ

Giriş

Mısır, Osmanlı İmparatorluğu yönetimi altında 19. yüzyıldan itibaren askeri, ekonomik ve idari alanlarda gerçekleştirdiği modernleşme hamleleriyle Arap dünyasında kendine özgü bir yer edinmiştir. Bununla paralel olarak, modern devletin ve merkezi otoritenin diğer Arap ülkelerine oranla oldukça erken bir dönemde filizlendiği Mısır'da yönetsel yapı da belli bir tarihsel mirasın üzerine şekillenmiştir. Fakat, belli tarihsel sürekliliklere rağmen Mısır'ın bugünkü siyasal ve yönetsel yapısı son 10 yılda ülkede yaşanan dönüşüm merkeze alınarak değerlendirilebilir. Bu dönüşümün kırılma noktasını, Aralık 2010'da Tunus'ta başlayan rejim karşıtı isyanların 25 Ocak 2011'de Kahire'ye ulaşması oluşturmuştur. Bütün ülkeye yayılan ve Hüsnü Mübarek'in istifasını talep eden protestolar günlerce devam etmiştir. Mısır ordusunun rejimden desteğini çektiğini açıklamasının ardından Mübarek 11 Şubat 2011'de istifa etmiştir. Akabinde, ordu, 2012'de gerçekleştirilen genel ve devlet başkanlığı seçimlerine kadar ülkedeki geçiş sürecini kontrol etmiştir. Fakat, bir yıllık demokratikleşme deneyiminin ardından 3 Temmuz 2013'te Muhammed Mursi iktidarına karşı Savunma Bakanı Abdülfettah Sisi liderliğinde askeri bir darbe gerçekleştirilmiştir. 2014'te yeni bir anayasanın yürürlüğe girmesi ve Sisi'nin halkoyuyla devlet başkanı seçilmesinin ardından ise Mısır'da yeni bir geçiş süreci başlamıştır. İşte Mısır'ın günümüzdeki siyasal ve yönetsel yapısı, darbe sonrasında yürürlüğe giren 2014 Anayasası'nın getirdiği yenilikler ve taşıdığı tarihsel süreklilikler bağlamında şekillenmiştir. Resmi adı Mısır Arap Cumhuriyeti olan ülke, Afrika ve Asya kıtalarının kesişiminde yer almakta ve bu kıtalar arasında bir köprü işlevi görmektedir. Hem Kuzey Afrika ülkesi hem de Akdeniz ülkesi olan Mısır'ın Kızıldeniz'e kıyısı bulunmakta ve sahip olduğu Sina Yarımadası ile toprakları Ortadoğu üzerinden Asya'ya doğru uzanmaktadır. Nil Nehri, Mısır'ın en önemli su kaynağını oluşturmaktadır. Kuzey Afrika ve Ortadoğu'nun siyasal, coğrafi ve demografik açılarından en önemli ülkelerinden biri olan Mısır'ın nüfusu, Dünya Bankası verilerine göre, 2020 yılı itibarıyla 102 milyon civarındadır. Nüfusun büyük kısmı Nil Havzası etrafında yaşamaktadır, dolayısıyla çöllük bölgelerde nüfus seyrek. Ülkenin büyük çoğunluğu (Sünni) Müslüman Arap olmakla birlikte, Hristiyan azınlık Kıptiler ise nüfusun yüzde 10'unu oluştururlar. Mısır'ın resmi dili Arapçadır. Mısır, büyük oranda tarım ülkesidir. Bunun yanı sıra, turizm gelirleri de Mısır ekonomisi açısından önem arz etmektedir. Ayrıca Mısır, Akdeniz ile Kızıldeniz'i birbirine bağlayan Süveyş Kanalı'ndan alınan geçiş ücretinden de gelir elde etmektedir. Mısır'ın Yönetim Tarihi ve Geleneği Mısır'ın merkezîyetçi ve militer bir yönetim geleneğine sahip olduğunu söylemek mümkündür. Yönetimin merkezîyetçi karakterinin kökenleri Firavunlar dönemine kadar götürülebilir. Çünkü, Nil Nehri etrafında tarımsal üretimin gerçekleştirilmesi, buna bağlı olarak artı ürünün ortaya çıkması ve dağıtılması ihtiyacı, üretimin örgütlenmesi için gerekli olan işbölümünün yapılması gibi unsurlar merkezîyetçi bir yönetimin doğuşuna zemin hazırlamıştır. Fakat, modern anlamda bir merkezi otoritenin doğuşu için 19. yüzyılın ilk yarısını beklemek gerekecektir. Nitekim, Mısır valisi Kavalalı Mehmet Ali Paşa, Mısır'da merkezîyetçi bir ekonomik ve siyasi yapı kurarak Osmanlı'yla mücadele içerisine girmiştir. Osmanlı eyalet sistemi içerisinde Mısır'da bir hayli merkezîleşmiş bir yönetim ortaya çıkmıştır. Bu merkezîyetçilik, 1953'te Cumhuriyet ilan edilmesinin ardından ordu desteğiyle güçlü bir devlet başkanlığı etrafında şekillenen otoriter bir siyasal sistem ile devletçiliğin hakim olduğu ekonomik bir yapının doğuşuyla şekil değiştirerek kendisini devam ettirmiştir. Merkezîyetçi mirasa paralel şekilde, 1956 Anayasası monarşinin tasfiyesinden sonra ortaya çıkmış olsa da yeni devlet başkanını bir monark kadar güçlü yetkilerle donatmıştır. 1970 yılında başlayan Enver Sedat dönemi ise ekonomide devletçiliğin tasfiye edildiği ve çok partili hayata geçişin başlatıldığı bir dönem olmuştur. Bir önceki dönemden ideolojik bir kopuşu simgeleyen bu yeni ekonomik ve siyasal rota için yeni bir yasal zemine ihtiyaç duyulmuş ve 1971'de yeni bir anayasa hazırlanmıştır. 1971 Anayasası'yla atılan demokratikleşme adımlarına rağmen, Sedat ve Mübarek dönemlerine devlet başkanının güçlü olduğu, yaygın bir şekilde insan hakları ihlallerinin yaşandığı, seçimlerin demokratikliğinin sorgulandığı ve muhalif seslerin bastırıldığı bir sistem Mısır'a damgasını vurmuştur. Dahası, 1970'lerden itibaren neo-liberal kapitalizme eklenen ülkede ordu, siyasal alandaki nüfuz kaybıyla ters orantılı bir şekilde ekonomik alandaki faaliyetlerini arttırarak çeşitli yatırımlarda bulunmaya başlamış ve yeni liberal ekonominin siyaseten "görünmez" destekçisi haline gelmiştir. Böylelikle ordu, Sedat ve Mübarek dönemlerinde de rejimin önemli destekçilerinden biri olmaya devam etmiştir. Nitekim, Mısır'da

demokratik yollarla iktidara gelen tek devlet başkanı olan ve 2012-2013 yılları arasında görev yapan Muhammed Mursi hariç, 1952 Hür Subaylar darbesinin ardından iktidara gelen Mısır devlet başkanlarının hepsi ordu kökenlidir.

Mısır'ın Siyasal Sistemi

Günümüzde Mısır'da 2014 Anayasası yürürlüktedir. 2014 Anayasası ve sonrasında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler dikkate alındığında, Mısır'ın büyük oranda ordu tarafından desteklenen yarı-başkanlık sistemine dayanan bir siyasal yapıya sahip olduğunu söylemek mümkündür. 2014 Anayasası'nın 139. maddesine göre, Devlet Başkanı devletin ve yürütmenin başıdır. Anayasa uyarınca, Devlet Başkanı, Başbakanı atar ve hükümeti kurmakla görevlendirir. Devlet Başkanı, yürütme görevini başbakanın liderlik ettiği hükümet ile paylaşır. 2014 Anayasası'nın 1. maddesinde Mısır'ın demokratik bir cumhuriyet olduğu belirtilmektedir. 2014 Anayasası'nın 5. maddesi Mısır'ın siyasal sistemini daha ayrıntılı bir şekilde tarif etmektedir. Buna göre, siyasal sistemin çok partili hayata, iktidarın barışçıl devrine, kuvvetler ayrılığına, insan haklarına saygıya dayandığı belirtilmiştir. 2019'da gerçekleştirilen anayasa değişikliğiyle hem devlet başkanının pozisyonu güçlendirilmiş hem de rejimin otoriter eğilimini pekiştirilmesine 2014'ten beri Devlet Başkanı olan Sisi'nin görev süresinin uzatılmasına hukuki bir olanak tanınmıştır. Aslında 2014 Anayasası'nın 140. maddesinde, Devlet Başkanı'nın görevi boyunca tarafsız olacağı ve 4 yıllığına ancak üst üste 2 kere seçilebileceği karara bağlanmıştır. Yani, bu madde uyarınca, Devlet Başkanı'nın bir siyasal partiye üye olması yasaklanmıştır. Dahası, Anayasa'ya göre, devlet başkanı, devletin genel politikasının belirlenmesinde hükümetle birlikte rol alır. Ayrıca, Devlet Başkanı Silahlı Kuvvetlerin de başıdır. 2019'da yapılan anayasa değişikliğiyle, devlet başkanının görev süresini belirleyen madde yeniden düzenlenmiştir. Devlet Başkanı'nın 2014 Anayasası'nda 4 yıl olarak belirlenmiş görev süresi 2019 yılı itibarıyla 6 yıla çıkarılmıştır. 2014 sonrasında orduya ilişkin yapılan düzenlemelere göz atıldığında, militer yönetim geleneğinin “demokratikleşme”yi hedefleyen Mısır'da etkisini hala hissettirdiği karşımıza çıkmaktadır. 2019 yılında yapılan değişikliklerle orduya, “anayasayı, demokrasiyi, devletin temel unsurlarını ve sivil doğasını, halkın kazanımlarını, bireysel haklarını ve özgürlüğünü korumak” gibi oldukça tartışmalı ve geniş görevler verilmiştir. Ordunun özellikle “demokrasiyi korumak”la görevlendirilmesi ve yetki alanının böylesine genişletilmesi, bizzat demokrasiye aykırı görünmektedir.

Mısır'da Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi

Mısır Arap Cumhuriyeti üniter bir devlettir. Bununla paralel olarak, merkez ve taşra örgütlenmesinde de güçlü devlet geleneği mirası etkisini sürdürmektedir. Devlet başkanlığı, başbakanlık ve 33 bakanlıktan oluşan hükümet organları ile çeşitli yardımcı kuruluşları kapsayan merkez teşkilatı başkent Kahire'de örgütlenmiştir. Mısır, Kahire de dahil olmak üzere idari olarak 27 ile ayrılmıştır. İller, ilçeler, kasabalar ve köylerden oluşmaktadır. Her bir il, devlet başkanı tarafından atanan valilerce yönetilmektedir. İllerde ise iki ana organ bulunmaktadır: Hükümet görevlilerin yer aldıkları yürütme konseyi ile 4 yıllığına seçilen belediye meclisleri. Bunun yanı sıra, Mısır'da ekonomik kalkınmayı ve planlamayı gerçekleştirmek üzere 7 ekonomik bölge bulunmaktadır. Aşırı-merkezleşme nedeniyle seçimle gelen belediye meclisleri tarihsel olarak etkin çalışmamışlardır. Oysa, 2014 Anayasası'nda yerleşmenin önemli bir hedef olarak ortaya konduğunu görmek mümkündür. Nitekim, 2014 Anayasası'nın 176. maddesinde, devletin idari, mali ve ekonomik yerleşmeyi destekleyeceği belirtilmektedir. Ayrıca, 178. madde ile yerel birimlerin bağımsız mali bütçelere sahip olmalarına işaret edilmekte ve böylece yerel yönetimlerin özerkliğinin sağlanması hedeflenmektedir. Tarihsel olarak Mısır bürokrasisi merkezî ve istihdam edilen personel sayısı açısından aşırı kadrolaşmış bir özellik taşıyarak gelmiştir. Dolayısıyla, Mısır'da şişkin bir bürokratik yapı bulunmaktadır. Ayrıca, Mısır bürokrasisinin etkin bir şekilde işlemediği, personel alımlarında liyakate riayet edilmediği ve yaygın bir yolsuzluk ağının bürokrasiye egemen olduğu en çok dile getirilen zayıflıklar arasındadır. 2019 yılı itibarıyla Mısır'da yaklaşık 6.4 milyon kamu personeli görev yapmaktadır. Son Dönem Gelişmeleri 2014'ten sonra Mısır hükümeti, ekonomik ve siyasi reformlar yapmaya girişmiştir. Bu durum kamu yönetimi alanında da yansımaları bulmuştur. 2014'te açıklanan kamu yönetimi reform programının amaçları şunlardır: Kamu yönetiminin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak, vatandaşların yönetime olan güvenlerini arttırmak, kamu hizmetlerini geliştirmek, kamu yönetiminde şeffaflığı sağlamak, kamu harcamalarını etkin hale getirmek. Bunun ardından, Mısır hükümeti, 2015 yılında Kahire'nin 45 kilometre doğusunda yeni bir idari başkent inşa edileceğini duyurmuştur. 2016 yılında ilan edilen “Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi: 2030 Mısır Vizyonu” ile daha kapsamlı bir reform sürecine girileceğinin işareti verilmiştir. 2014 yılındaki kamu yönetimi reform programı ve 2030 Mısır Vizyonu ile başlayan süreç 2019'da da devam etmiştir. Nitekim, 2019'da yeni bir ulusal kamu yönetimi reform programının başlatılacağı duyurulmuştur. Plana göre, 2020-2021 mali yılından başlayarak üç yıl sürecek ilk aşamada Mısır bürokrasisi yeni idari başkente taşınacaktır. İkinci aşamada ise, yönetimin verimliliğinin, etkililiğinin ve hesap verilebilirliğinin artırılmasına odaklanılacaktır. Sonuç olarak, Mısır'da 2014'ten bu yana kamu yönetimi reformları uygulanmaya çalışılmaktadır.

Mısır'ın Karşılaştırmalı Yönetim Çalışmaları Açısından Önemi

2010 yılının sonunda Tunus'ta başlayan isyanlar asıl olarak Mısır'a ulaştığında dikkat çekici hale

gelmiştir. Bilindiği üzere, 2011 isyanları sadece Tunus ve Mısır'la sınırlı kalmamış; Suriye, Libya ve Yemen gibi ülkeler savaşa sürüklenmiştir. Fas, Ürdün, Cezayir ve Bahreyn gibi ülkelerde de siyasal reform ihtiyacı küçük çaplı protestoların etkisiyle gündeme gelmiştir. Dolayısıyla son 10 yıldır bölgenin önemli bir dönüşüm sürecine girdiği, bazı ülkelerde de merkezi otoritenin çökmesiyle ekonomik ve siyasal açıdan bir kaosun baş gösterdiği bilinmektedir. Mısır ise merkezi otoritenin güçlü olduğu bir ülke olarak, iç savaşa ya da herhangi bir bölünmeye maruz kalmadan bu süreci mali ve idari reformlarla kontrol altında tutabilmiştir. Dolayısıyla, Mısır'ın son 10 yılda hayata geçirdiği ekonomik, siyasal ve idari alanlardaki reformlar ve yönetim biçimi, Arap dünyasındaki çatışmalı bölgelerin istikrara kavuşmasının ardından uygulayabilecekleri bir örnek olarak karşımıza çıkabilir. Bunun yanı sıra, Mısır'daki kamu yönetimi reform uygulamaları merkezi otoritenin çökmediği ve fakat idari alanda reform ihtiyacının hissedildiği Arap ülkelerine de örnek oluşturabilir.

MEKSİKA'DA KAMU YÖNETİMİ

Amerika kıtasının, Latince kökenli diller konuşulan, Katolik inanç sisteminin hakim olduğu Avrupa devletleri tarafından keşfedilen, fethedilen ve sömürgeleştirilen bölgelerine Latin Amerika denmektedir. Meksika, coğrafi açıdan Kuzey Amerika'da yer almaktadır. Kısaca Meksika olarak tanınan ülkenin resmi adı 1917 Anayasası'nın kabulünden bu yana Meksika Birleşik Devletleri'dir. Meksika Birleşik Devletleri, 12 milyonun üzerinde yerlinin 58 farklı dil konuştuğu çok kültürlü ve etnik çeşitliliğe sahip bir ülkedir. Meksika'da Aztek, Maya, Olmek ve Toltek gibi Kolomb öncesi uygarlıklarla, İspanyolların aktardığı Avrupa gelenekleri ve Uzak Doğu'dan gelen Asya etkisi harmanlanmıştır. Anayasal açıdan laik bir ülkedir. Ülkenin başkenti 10 milyonu aşkın nüfusa sahip olan Meksiko Şehri'dir. Genelde Latin Amerika ülkelerinden, özelde ise Meksika'dan Amerika Birleşik Devletlerine yönelen sürekli bir göç hareketi bulunmaktadır.

YÖNETİM TARİHİ VE GELENEĞİ

Aralarında Olmek, Toltek, Teotihuacan, Zapotek, Maya ve Aztek uygarlıkları da bulunan birçok kadim medeniyetin beşiği olan Meksika, 1517 yılından itibaren İspanyol fatihlerin ilgi alanına girmiştir. Aztek İmparatorluğu yıkılarak, bugünkü Meksika'nın temellerinin atıldığı büyük keşif ve fetih hareketi ise Hernán Cortés tarafından 1519 yılında başlatılan hareket, 1521 yılı Ağustos ayında Aztek İmparatorluğu'nun başkenti Tenochtitlán'ın ele geçirilmesiyle nihayete varmış ve böylelikle bölgede üç yüz yıl sürecek olan sömürge düzeni tesis edilmiştir. Bu dönemlerde şehirde calpulli adı verilen mahalleler oluşturulmuştur. Azteklerin başkenti Tenochtitlán'ın nihai olarak fethedildiği 1521 sonrasında İspanyol Krallığı'na ait bir sömürge konumuna gelen bölgeye yeni sahipleri tarafından “Nueva España” (Yeni İspanya) adı verilmiştir. 1535 yılından itibaren İspanya'nın Amerika topraklarındaki ilk “Kral Naipliği” olmuştur. Üç yüz yıl sömürge idaresi altında kalan Yeni İspanya Kral Naipliği bu dönemde İspanya Krallığına atanan Kral Naipleri tarafından idare edilmiştir. Bölgenin bağımsızlığını kazanarak Meksika adıyla egemen bir devlet haline gelmesi ise ancak XIX. yüzyıl başlarında olmuştur. Meksika, 1821 yılı itibarıyla İspanya'dan bağımsızlığını kazanmıştır. 1835 sonrasında yaşanan isyanlar sonrasında birçok eyalet bağımsızlığını kazanarak Meksika'dan ayrılmıştır. Meksika'nın XX. yüzyılına damga vuran siyasi unsur Kurumsal Devrimci Parti (PRI) olmuştur. 1929 yılındaki kuruluşundan sonra ilk kez 1930 yılında iktidara gelen parti, 2000 yılına dek kesintisiz iktidarda kalarak bu alanda kırılması güç bir rekora imza atmıştır.

SİYASAL SİSTEM VE ÖRGÜTLENME

Halen, 5 Şubat 1917 tarihinde kabul edilen Anayasa ile yönetilen Meksika, demokratik, laik, federal ve temsil esasına dayalı bir cumhuriyettir. Meksika Anayasası dünyada, devletin topluma karşı sorumluluklarına işaret eden “toplumsal hakları” (eğitim ve sağlık hizmetleri gibi) bünyesinde barındıran ilk anayasalardan biridir. Meksika Birleşik Devletleri 1930-2000 yılları arasında aralıksız olarak 70 yıl Kurumsal Devrimci Parti tarafından yönetilmiştir. 2000 yılı Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle ilk kez farklı bir parti iktidara gelebilmiştir. Bu tarihten itibaren iktidar sürekli olarak el değiştirmiştir. Meksika Cumhurbaşkanı, Anayasa uyarınca hem Devlet Başkanı hem Hükümet Başkanı hem de Başkomutandır. Cumhurbaşkanlığı seçimi doğrudan halk oylamasıyla ve basit çoğunluk gözetilerek gerçekleştirilmektedir. Cumhurbaşkanlığı dönemi altı yıldır. Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı önemli yetkiler düşünüldüğünde Meksika hükümet sisteminin başkanlık sistemi olduğu söylenebilir. Ancak hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini sınırlandırmaya ve gücünü dengelemeye yönelik düzenleme ve mekanizmalar da bulunmaktadır. Meksika Birleşik Devletleri, federal bir devlet yapılanmasına sahiptir. Gerek federal devlet gerek eyalet yönetimleri kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş olup yasama, yürütme ve yargı erklerine sahiptirler. Anayasa'ya göre, “Federasyonun yüce kudreti uygulamada, yasama, yürütme ve yargı arasında kullanılmak üzere bölünmüştür. Bu kuvvetlerden iki ya da daha fazlası bir kişi ya da kurumun uhdesinde bulunamaz; yasama erki bir kişinin uhdesine devredilemez” Yasama Federal devletin yasama erki, iki meclisli Ulusal Kongre tarafından temsil edilmektedir. Ulusal Kongre'nin bir diğer adı da Birlik Kongresi'dir. Kongre 128 üyeli Senato ve 500 üyeli Millet Meclisi'nden oluşmaktadır. Eyaletlerde yasama erkini temsil eden kurumlar ise Eyalet Kongreleridir Yürütme Anayasa uyarınca yürütme erki ülkede Meksika Birleşik Devletleri Cumhurbaşkanı tarafından temsil edilir. Cumhurbaşkanı; yürütmenin başı, Devlet Başkanı, Hükümet Başkanı ve Silahlı Kuvvetlerin Başkomutanı'dır. Cumhurbaşkanı doğrudan seçim yöntemiyle halk tarafından altı yıllık bir görev dönemi için seçilir. Cumhurbaşkanının yeniden seçilme

imkanı yoktur. Meksika Birleşik Devletleri hükümet sistemi, Cumhurbaşkanına verilen önemli görev ve yetkiler nedeniyle başkanlık sistemi olarak tanımlanmaktadır. Yargı Meksika Birleşik Devletleri Anayasası uyarınca yargı erkini temsil eden kurumların en üstünde Yüksek Adalet Divanı bulunmaktadır. Yüksek Adalet Divanı bir başkan ve 11 üyeden oluşmaktadır. Divan'ın altında medeni hukuk, ceza hukuku, idari hukuk ve iş hukuku alanlarında uzmanlaşan Daireler bulunmaktadır. Eyaletler söz konusu olduğunda bu görev ve temsil Eyalet Yüksek Adalet Divanı tarafından yerine getirilir

KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENMESİ

Meksika Birleşik Devletleri Anayasası, “Cumhuriyetin, bir federasyon çerçevesinde birleşmiş, özgür ve egemen devletlerden oluşan temsili, demokratik ve federal bir devlet” olduğunu ifade etmektedir. Ülkede her bir eyaletin kendi Anayasasını oluşturma ve Anayasasında değişiklik yapma usulünü belirleme hakkı bulunmaktadır. Bununla birlikte Federal Anayasa, federe devletlerin yapı ve işleyişlerini belirleyecek Anayasaların ana hatlarını ve sınırlılıklarını belirlemiştir. Federal organlara ve yönetime tanınan önemli yetkiler nedeniyle Meksika'nın federal sisteminin bazı açılardan merkeziyetçi bir görünüm sergilediği de söylenebilir. Federal düzeyde Cumhurbaşkanının yürütme erkini temsiline benzer sorumluluk eyaletlerde eyalet valilerince temsil edilir ve yerine getirilir. Cumhurbaşkanı yürütme görevini Devlet Sekreteri unvanı verilen bakanlardan oluşan bir Kabine (Federal Hükümet) aracılığıyla da yerine getirir. Meksika 32 eyaletten (federe devlet) oluşan (31 eyalet ve başkent Meksiko Şehri) bir federasyondur. Eyaletlerin her birinin kendi hükümeti, hukuk sistemleri, yasaları, kendi nüfusu ve belirlenmiş sınırları vardır. Bahse konu her eyaletin hükümeti iç işlerinde özerk ve bağımsızdır. Her eyalette yaşayan nüfus, kendi valisini (yürütme) ve kendi eyalet meclisinde (yasama) görev yapan milletvekillerini özgür iradesiyle seçer. Her bir eyaletin sahip olduğu özerklik, birçok araştırmacıya göre Meksika devlet yapısının ruhunu temsil etmektedir. Cumhuriyeti oluşturan idari unsurlardan bir diğeri de 32. eyalet gibi kabul edilen Başkent Meksiko Şehri'dir. Ülke başkenti, Federal Bölge olarak da anılır. Eyalet Meclisleri kendi bölgelerinin ihtiyaçlarına ve koşullarına uygun bir Anayasa ve gerekli gördükleri yasaları çıkarmakta özgürdürler. Bu Anayasayı ve yasaları kısıtlayan tek ölçüt, Meksika Birleşik Devletler Anayasası'na aykırılıktır. Her bir eyaletin kendi başkenti bulunur ve her eyalet belediyeler tarafından yönetilen illere ayrılmıştır. Bu idari yapıların toplam sayısı 2481'dir. Federal Başkent Meksiko Şehri'nde 16 belediye bulunmaktadır. İllerde en yüksek idari makam Belediye Meclisi Başkanı'dır. Hem bu meclisin başkanı hem de belediye meclisinin üyeleri doğrudan halkın oylarıyla üç yıllığına göreve gelir.

Belediyeler: Su, kanalizasyon, sokak aydınlatması, parkların bakımı gibi yerel kamu hizmetlerini sunmakla; eğitim, itfaiye ve sağlık hizmetleri gibi hizmetlerin sağlanmasında eyalet yönetimlerine ve Federal Hükümete destek olmakla mükelleftirler.

Eyaletler: Kendi güvenlik güçlerini (polis-jandarma) kurmaya, idare etmeye; kendi ekonomik politikalarını, toplumsal gelişim modellerini geliştirmeye yetkilidir. Eyaletlerin başka eyaletlerle ve bağımsız yabancı devletlerle anlaşmalar yapmaları Federal Hükümetin iznine tâbidir. Meksika devlet yapısında klasik anlamda yasama, yürütme ve yargı erkini temsil eden ve oluşturan birimlerin yanında Anayasa uyarınca Meksika Merkez Bankası, Federal Seçim Enstitüsü gibi bağımsız/özerk statüye sahip kurumlar da bulunmaktadır.

MEKSİKA-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

1821 yılında bağımsızlığını kazanan Meksika'nın Osmanlı İmparatorluğu ile olan ilişkilerine dair şu ana kadar bilinen en eski belgeler 1854 yılına dayanmaktadır. Bununla birlikte iki devlet arasında resmi ilişkiye işaret eden ve diplomatik ilişkilerin başlangıcı sayılabilecek ilk temas 1864 yılına aittir. Cumhuriyet dönemi açısından bakıldığında ise Meksika ile ilişkilerin başlangıcı 25 Mayıs 1927 tarihinde imzalanan bir Dostluk Anlaşmasına dayanmaktadır. Meksika, halihazırda Latin Amerika'da en çok ihracat yaptığımız ülkedir.

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ ÇALIŞMALARI AÇISINDAN MEKSİKA'NIN ÖNEMİ

Karşılaştırmalı kamu yönetimi alanı açısından bakıldığında Meksika'nın önemi, ülkenin genelde bölgedeki tarihi, coğrafi, idari ve kültürel önemiyle doğru orantılı olarak ortaya konabilir. Meksika'yı kamu yönetimi açısından önemli kılan unsurların başında ülkenin ABD ile geniş bir sınıra sahip tek Latin Amerika ülkesi olmasından kaynaklanmaktadır. Meksika, İspanyolca konuşan Latin Amerika ülkeleri arasında en kalabalık nüfusa ve ikinci en geniş yüz ölçüme sahip ülkedir. İspanyollar, fethettikleri Amerika topraklarının idare merkezi olarak Meksika'yı seçmişler, bölgenin en üst düzeydeki idare merkezini Meksika'da oluşturmuşlardır. Üç yüz yıl süren bir sömürge dönemi sonrasında Latin Amerika'daki en erken dönem bağımsızlık mücadelelerinden biri de Meksika'da ortaya konmuş ve 1810 yılında başlayan başkaldırı 1821 yılında neticeye ulaşmıştır. Dolayısıyla Latin Amerika'nın efsanevi bağımsızlık önderi Simon Bolivar'ın altı ülkenin bağımsızlığı ile sonuçlanan mücadelesinin Meksika bağımsızlık mücadelesiyle hemen hemen eş zamanlı olduğu söylenebilir. Yeni kurulan devletin idari altyapısının oluşturulduğu XIX. yüzyıl sonrasında, muhafazakar ve liberal görüşlerin çatışmasıyla ve ülkede var olan, üretilen büyük zenginliğin paylaşımı nedeniyle ortaya çıkan Meksika Devrimi de Latin Amerika'da yaşanan ilk toplumsal devrim hareketi olmuştur. Kültürel

açıdan bakıldığında da Meksika'nın bölge ülkeleri ile karşılaştırıldığında öncü ve ayrıcalıklı bir rolü olduğunu söylemek yanlış olmaz.

GİRİŞ Bugün dünya üzerinde Birleşmiş Milletler'e üye 193 bağımsız devlet bulunmaktadır. Tek tek tüm ülkelerin kamu yönetimi sistemlerini tüketici bir yaklaşımla incelemek altından kalkılması güç bir iştir. Karşılaştırmalı kamu yönetimi konulu çalışmalarda çoğunlukla gelişmiş ülkeler inceleme konusu olmaktadır. Bununla birlikte az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler de yazarların tercihiyle bağlı olarak görüş alanına çekilebilmektedir. Elinizdeki ders kitabı seçili 11 ülkenin kamu yönetimi sistemini tanıtır ve karşılaştırmalı çalışmalar için bu ülkelerin neden önemli olduğunu açıklıyor. Kitapta dört gelişmiş kapitalist devlet -ABD, İngiltere, Fransa, Almanya; nüfusu ve ekonomisiyle bir dev olan sosyalist cumhuriyet Çin; sosyalist ekonomiden kapitalizme geçmiş üç ülke -Rusya, Bulgaristan, Azerbaycan ve Avrupalı olmayan üç sistem -İran, Mısır, Meksika incelenmektedir. Karşılaştırmalı Bakış Açısı Kamu Yönetimi Alanında Bize Ne Sunar? başlıklı bu son bölüm, 11 ülkeye ilişkin incelemelerden süzülen bilgileri de katarak şu konulara odaklanıyor: Kamu yönetiminin önemi, ülkeleri tanıma ve karşılaştırmanın yararı, geçmişin etkisi, kamu yönetimi gelenekleri ve modelleri, refah ve mutluluk.

KAMU YÖNETİMİ NEDEN ÖNEMLİDİR?

Yirminci yüzyılın başında 1909 yılında yayımlanan Sosyal Bilimler ve Yönetim Bilimi başlıklı makalede Bedii Nuri Bey kamu yönetimini şu şekilde tanımlıyordu: «Unutmayalım ki yönetim demek, insanların oluşturdukları toplum kitlelerinin düzenini ve hatta bir dereceye kadar ilerlemesini, refah ve mutluluk sebeplerini sağlamak; bunu hazırlayan araçlara başvurmak demektir». Osmanlı İmparatorluğu'nda mülki idare amiri olarak görev yapan Bedii Nuri Bey'in bir asır önce verdiği tanım günümüz için de geçerlidir. Tüm ülkelerde hükümetin temelini oluşturan kamu yönetimi, toplumun refah ve mutluluğunu, düzenini sağlamak için vardır. Bu amaç çerçevesinde politika geliştirir, topluma hizmet sunar, ekonomik ve sosyal gelişmenin bir aracı olarak işlev görür. Yirminci yüzyılda yaşanan olaylar, toplumların refah ve mutluluğunun demokrasiyle göbekten bağlı olduğunu kanıtlamıştır. Dolayısıyla kamu yönetimi, demokratik bir toplumun inşa sürecindeki rolü nedeniyle de önemlidir. Hem olağan dönemlerde hem kriz anlarında kamu yönetimi bilimsel bir inceleme alanı olarak kritik önem taşıyor. Bu alanda bilgi edinmemizin ve mevcut bilgilerimizi derinleştirmemizin yollarından biri diğer ülkelerin yönetim sistemlerini, yönetme usullerini, kamu politikalarını ve kamu hizmeti tasarımlarını öğrenmekten geçiyor. Karşılaştırmanın Yararı Karşılaştırmalı kamu yönetimi, öğrencilerin, öğretimcilerin, araştırmacıların, yöneticilerin, politikacıların ve uzmanların dünyanın diğer ülkelerinin kamu yönetimi sistemlerinden haberdar olmalarını sağlar. Öte yandan farklı ülkelerin incelenmesi ve deneyimlerinin öğrenilmesi yoluyla edinilecek bilginin sınıflandırılması, kamu yönetimi alanında temel ortak özelliklerin saptanmasına ve açıklanmasına olanak sağlar. Demek ki kamu yönetiminin karşılaştırmalı yönü, kendilerine özgü ulusal düzenlerinden ayrı genelleştirilmiş ilkelerin oluşturduğu bir bütün anlamında evrensel bir kamu yönetimi bilimi için önemlidir. Ülkeleri benzerlikleri, farklılıkları, politikaları temelinde karşılaştırma yoluyla edineceğimiz bilgi kamu yönetimini tarif etme, anlama, açıklama ve gerekiyorsa daha iyi bir yaşam tasarımı yolunda değiştirme gücümüzü arttıracaktır. Başka ülkelerde kamu yönetiminin nasıl örgütlendiğini ve işlediğini öğrenmek bize dört somut beceri kazandırır:

- Kendi sistemini daha iyi tanıma ve tanımlayabilme
- Farklı toplumlardaki yönetsel yapıların başarı ve başarısızlık dinamiklerini anlayabilme
- Elde edilecek daha geniş bakış açısıyla sorun çözme yeteneğini güçlendirme
- Yönetsel sistemleri sınıflandırma, tipoloji geliştirme, teori inşası. Geçmişin Etkisi Her devlet kendi tarihinin özgül damgasını taşır. Bu sebeple ülkelerin kamu yönetimi incelenirken geçmişin etkisi göz ardı edilmemelidir. Tarihsel özellikler bir ülkenin siyasal ve yönetsel sistemini bir başka ülkeye kopyalayarak uygulamanın mümkün olmadığını gösterir. Karşılaştırmalı çalışmalar hem ülkelerin tarihiyle belirlenen yönetsel özellikleri hakkında bilgi verir hem de bu ülkelerin yönetim sistemlerinin hangi dış dinamiklerce biçimlendiğini gösterir. Örneğin Afrika ülkelerinin yönetim sistemleri üzerinde sömürgeci güçlerin yönetsel etkileri günümüzde halen devam etmektedir. Geçmişin çağdaş kamu yönetimi üzerindeki etkisini bir örnekle somutlaştırmaya çalışalım. Almanya'da cumhurbaşkanı iş yapan bir yürütmeden çok, resmi bir karşılayıcı ve iyi niyetli bir büyükelçi gibi çalışmaktadır. Yürütmenin gücü de sorumluluğu da devlet başkanına değil, hükümete ve başbakanına aittir. Bunun nedeni Almanya'nın yakın tarihinde saklıdır.

KAMU YÖNETİMİ MODELLERİ

Kamu yönetimlerini karşılaştırmanın kavramsal ve metodolojik güçlüklerine karşın benzerlikler ve farklılıklar temelinde çeşitli sınıflandırmalar yapılmakta, kimi ülkeler model ülke olarak öne çıkmaktadır. Yönetimsel sistemleri sınıflandırma söz konusu olduğunda yaygın olarak başvurulan ayırım ülkeleri Kıta Avrupası ve Anglo-Sakson modelleri temelinde gruplandırmaktır. Avrupa temelinde yapılan daha detaylı bir sınıflandırmada ülkeler; Kıta Avrupası Napolyoncu Model, Kıta Avrupası Federal Model, İskandinav Modeli, Anglo-Sakson Model, Merkezi Doğu Avrupa Modeli, Güney Doğu Avrupa Modeli biçiminde gruplandırılmaktadır. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimine Giriş başlıklı kitapta Sabine Kuhlmann ve Hellmut Wollmann, yönetimsel sistemleri ve reformları incelemek için Avrupa'da tipik yönetim profillerini temsil eden altı ülkeyi seçmişlerdir: Fransa-İtalya, Almanya, İsveç, Birleşik Krallık, Macaristan. Guy Peters, Yönetimsel Gelenekler: Çağdaş Yönetimsel Davranışın Kökenlerini Anlamak başlıklı kitapta başlıca dört yönetim geleneğinden söz etmektedir: Anglo-Amerikan, Alman, Fransız (Napolyoncu), İskandinav. Peters, kitabının son baskısında bu dört geleneğe Doğu Avrupa, Latin Amerika, Asya ve İslam Dünyası'nı da eklemektedir. Çağdaş Afrika ise sömürgeci ülkelerin yönetimsel etkileri bağlamında görüş alanına çekilmektedir.

REFAH VE MUTLULUK

Günümüzde pek çok uluslararası kurum ve kuruluş ülkeleri insani gelişme, eğitim, sağlık, adalet, refah, hukukun üstünlüğü, demokrasi, toplumsal hareketlilik, gelir dağılımı, istihdam, yoksulluk, sosyal yardım, toplumsal cinsiyet eşitliği, şeffaflık, kamu harcamaları, basın özgürlüğü gibi göstergeler bakımından izleyerek düzenli raporlar yayımlamaktadır. Bu raporlar halklarının temel sorunlarını çözmeye yönetimlerin karşılaştırmalı olarak nasıl başarı gösterdiklerini sergiler.