

Tarihsel Süreçte Ekonomide Devletin Yeri, Gelişimi ve Yeniden Yapılandırılması

Hayrettin TÜLEYKAN*

Özet

Tarihsel süreçte “tüccar-korumacı” devletten “doğal düzene” çeşitli evrimler geçiren devlet mekanizması, insan ihtiyaçlarının artması ve karmaşıklaşması sonucu sosyal düzeni sağlamak amacıyla faaliyetlerini genişletmiş, bu maksatla bireylerin sosyal hayatına müdahalede bulunma hakkını ele geçirmiştir. Özellikle 20 yüzyılın ortalarında etki alanını genişleten devlet, bazı sorunların bizatihi çözümü olurken bazı sorunların da bizatihi kaynağı haline gelmiştir.

Dünya genelinde yaşanan değişimler, devlet yönetiminin teorik yapısında ve yönetim uygulamalarında önemli değişikliklere sebep olmaktadır. Dünya değişirken onunla birlikte devletin ekonomik ve toplumsal kalkınmadaki rolü konusundaki görüşler de değişmektedir.

Devlette reformun kapsamı, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte yapılan reformlar iki ana başlık altında toplanabilir. Birincisi devletin rolünün yeniden tanımlanması, ikincisi ise yönetim reformudur. Devletin rolünün yeniden tanımlanmasına ilişkin çalışmaların esas olarak kamunun bir takım faaliyetlerden tümüyle çekilmesi, bir kısmında da sorumluluklarını yerine getirme biçiminde olduğu görülmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, artan bir şekilde devletin üretim ve ticaretin yanında doğrudan hizmet sunumundan çekildiği ve daha ziyade temel politikalar ve stratejik konularla ilgilendiği görülmektedir.

Bu çalışmada, Merkantilizmden günümüze, çeşitli iktisadi yaklaşımlar çerçevesinde devletin ekonomideki rolünde meydana gelen değişimler ve devletin yeniden yapılandırılması incelenecektir.

Abstract

In the course of history, state mechanism has get through various evolved from “trader-mercantilist” to “natural order”. With the increase and complication in the necessities of the mankind, the state has expanded its activities and has gained the right to interfere in the social life of individuals. Especially after extending its sphere of influence by the middle of 20th century, the state has emerged both as a reason for solution as well as problem itself.

The global changes happening in the world, has led to some significant changes both in theoretical basis of the state administration and exaction. Just as the world is changing, the approaches to the state’s role in economic and social progress.

However the scope of the reform in state varies from state to state, the reforms applied can be categorized in two main topics: First the re-definition of the state’s role, second ad-

*Dr., Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi

ministration reform. Regarding the re-definition of the state's role, a complete rolling back of the public from some activities and only undertaking the responsibilities in some fields can be mentioned. In this framework, withdrawal of state from production, trade, and providing services and increasingly dealing with more essential policies and strategic subjects is witnessed.

In this essay, in the aspect of different economic approaches, changes in the role of the state in the economy and restructuring of the state from Mercantilism to the contemporary day has been elaborated.

Giriş

Devlet, bazen bir ekonomik aktör, bazen de siyasi ve ekonomik mücadelenin üzerinde gerçekleştirildiği bir alan olarak, ekonomi ve siyaset biliminin incelediği, konumunun ve sınırlarının belirlenmeye çalışıldığı başlıca konulardan biri olmuştur. Devlet yapısı ve aldığı kararlarla bireyin doğumundan ölümüne kadar hayatının her aşamasında farklı boyutlarda var olmuş ve sınırlarının ve yerinin ne olması ve nasıl olması gerektiği tartışmaları sürekli canlı kalmıştır.

Tarihi akış içerisinde ekonomik, siyasi ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak devletin ekonomi içindeki fonksiyonları da değişim göstermiştir. Merkantilistler, tüccar- korumacı devleti, fizyokratlar doğal düzeni savunmuştur. Klasik İktisatçılar devletin ekonomiye müdahale etmemesini, Keynesyenler müdahaleci sosyal refah devleti savunmuşlardır. Arz Yanlı İktisat, Monetaristler, Rasyonel Beklentiler, Avusturya İktisat Ekolü gibi Neo-liberal yaklaşımlar, devletin ekonomide rolünün sınırlandırılmasını istemektedirler.

Bu çalışmada, Merkantilizmden günümüze, çeşitli iktisadi yaklaşımlar çerçevesinde devletin ekonomideki rolünde meydana gelen değişimler ve devletin yeniden yapılandırılması incelenecektir.

1. Devlet Kavramı

Devlet, ilk olarak insanların bir arada yaşamasından kaynaklanan ortak nitelikteki ihtiyaçların karşılanması için doğmuştur. İnsanlık tarihi kadar eski olmamakla beraber¹ hemen sonraki dönemlerde insanlık tarihine etki eden en önemli unsurlardan biri olarak düşünülmektedir. Devleti meydana getiren unsurlar, güç kullanma, kanun koyma ve meşruiyettir. Devlet egemenliğini bu üç kaynaktan almaktadır.

Devlet Arapça kökenli bir deyim olan “devl” kökünden gelir ve elden ele geçen iktidar, saltanat anlamındadır. Devlet, önceleri bir hükümdar ya da hükümdar ailesine ait egemenlik ve saltanat anlamında kullanılırken, sonraki dönemlerde kapsamı genişleyerek tüm ülkeyi içine alan soyut bir egemenlik ve saltanat anlamında kullanılmaya başlamıştır². Tarihi süreçte en büyük örgütlenme biçimi olarak karşımıza çıkan devlet bugün ise bu vasfını kaybetmiştir. Küreselleşme ile birlikte günümüzde devletlerin birleşmesiyle oluşturulan ekonomik ve siyasi birlikler daha büyük bir örgütlenme biçimini ifade etmektedir.

Modern dünyada meşruiyetini halktan ve kanunlardan alan devlet, “Ulusal sınırlar içinde yaşayan topluluğun ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamakta, genel çıkarlarını gözetmekte, korumakta ve temsil etmektedir. Devlet, söz konusu görevlerini merkezi yönetim olarak adlandıran bir örgüt aracılığı ile yerine getirmekte olup, bu örgütün gerektirdiği çe-

¹ Bekir Berat ÖZİPEK, **Devlet (Teorik Bir Analiz)**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2007, s.1

² Nevzat SAYGILIOĞLU ve Selçuk ARI, **Etkin Devlet (Kurumsal Bir Tasarı Ve Politika Önerisi)**, Sabancı Üniversitesi, İstanbul, 2003, s.19

şitli hizmet birimleri ülkenin her yerine yayılmış bulunmakta ve hiyerarşik düzen içinde, kendilerine yüklenilmiş olan görevleri yerine getirmektedir”³.

Daha ekonomik bir tanımlamada ise devlet, “Vergi toplama, para basma ve toplum adına borçlanma tekelini elinde tutan, bu yolla topladığı gelirleri cari, yatırım ve transfer harcaması şeklinde harcayan, yurttaşlar arasındaki sorunların çözümünde hakem rolü üstlenen ve bu yolda kuvvet kullanabilen, hak ve özgürlükleri güvence altına organize bir güçtür”⁴. Bu tanımlar ışığında devlet, gerek zorunlu mali faaliyetleri ve gerekse hukûkî ve idari düzenlemeleri ile hala piyasaya etki eden (en büyük mal ve hizmet alıcısı harcamacı birim olarak) en büyük aktör konumunda yer almaktadır.

İnsan ihtiyaçlarının artması ve karmaşıklaşması sonucu sosyal düzeni sağlayıcı olarak ortaya çıktığı düşünülen devletin bu işlevi tek tek bireylere göre daha düşük maliyetle yerine getirmesi, devletin meşruluğunun kabul ettirilmesinde ve sürekliliğinin sağlanmasında hayati önem taşımaktadır.⁵

Meşruiyet kavramı ona mana atfedenlerin devlet etme anlayışına göre farklılık göstermektedir. Tarih boyunca, belli bireylerin veya organların haksız biçimde zor kullanma imkânına sahip olmasına dayanan ve [yine de] meşruiyet ilkeleriyle nitelenen ve sınırlanan iktidar olgusu, birbirinden çok farklı düzenlemelerle kendini gösterir⁶. Örnek olarak bir Roma imparatoru “ bırakın benden nefret etsinler, benden korktukları sürece hiçbir sakıncası yok” derken meşruiyetini otoritesinden aldığı göstermektedir. Öte yandan tarihi süreçte meşruiyetini çeşitli dini referanslardan alan devletlerin yanında salt akla dayanan ve insanlığı felakete sürükleyen kör ideolojilerden alan devletler de olmuştur. Meşruiyetini bu iki temelden birine dayandıran devletler hala günümüzde mevcuttur.

Devlet kavramının doğuşu ile beraber kanunları tarihi süreç içinde keşfedilecek olan ve kendine has bir üretim ve bölüşüm yapısı bulunan kamu kesimi de aslında ortaya çıkmıştır. Çünkü devletin kendi varlığı ile ortaya çıkan ilk ve temel fonksiyonu adalet ve güvenliği sağlamaktır. Kamu hizmetlerinin çekirdeğini teşkil eden bu görevler, devlet anlayışında yüzyıllar boyunca meydana gelen çok büyük değişikliklere rağmen tüm devletler için ilk ve temel görev olma niteliğini günümüzde de korumaktadır⁷. Buna bağlı olarak kamu kesimi ekonomisi de zaman içinde çok değişen ve artan özellikleri ile var olmuştur.

Var olduğu günden günümüze kadar bulunduğu siyasi ve ekonomik yelpazeye bağlı olarak farklı toplumlarda farklı işlevler ve sorumluluklar yüklenen, meşruiyet kaynağı değişen ve modernleşen devlet kavramı temel bir takım özelliklerini koruyarak günümüze gelmiştir. Aşağıda tarihi süreç içerisinde çeşitli fikir akımlarının devlete attığı farklı anlamlar ekonomik manada kısaca özetlenecektir.

1.1. Merkantilizm

Devletin zenginleşmesinin altın ve değerli madenlere sahip olmasına bağlı olduğu inancını taşıyan ve bunun için ticari hayata devlet müdahalesini gerekli gören Merkantilizm, 15. ve 19. asırlar arasında gelişen ve ilk olarak Batı Avrupa ülkelerinde uygulanmaya başlayan

³ Halil NADAROĞLU, **Mahalli İdareler**, 3.Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım,1986, s.16

⁴ Osman DEMİR, **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın NO:71, Ankara, 1997, s.2.

⁵ Murat DOĞANLAR ve diğerleri, **Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi (Serbest Piyasa Devriminin Serüveni)**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001, s.15

⁶ Gianfranco POGGI, **Devlet (Doğası, Gelişimi ve Geleceği)**, Çev. Aysun Babacan, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları,2007, s.5

⁷ Halil NADAROĞLU, **Kamu Maliyesi Teorisi**, 9. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayınevi, 1996, s.30

bir iktisadi sistemdir. Kapitalist sistemin ilk aşaması olarak kabul edilen Merkantilizmin tek bir tanımının olmamasından dolayı bir iktisadi sistem olduğu tartışmalı olmakla birlikte böyle olduğu daha çok kabul görmektedir.

“Merkantilizm” ismini ilk defa Adam Smith kullanmıştır. “Mercantile” kelimesinden türeyen bu tabirin lügat manası tacir anlamına gelmektedir⁸. Batı Avrupa ülkelerinin değişik sosyo-ekonomik yapısına bağlı olarak ülkeden ülkeye farklılık gösteren sistem; Fransa için Fransız merkantilizmi “Colbertizm”, İspanya için İspanyol merkantilizmi “Bulyonizm”, Almanya için Alman merkantilizmi “Kameralizm” isimlerini almıştır.

Merkantilizmin özünün şekillenmesinde orta çağda Avrupa da yaşanan haclı seferleri, norman akını, milli devletlerin kurulması gibi siyasi olayların ve ticaret yollarının keşfi, paranın kullanımının yaygınlaşması ve teknik ilerlemeler gibi keşiflerin ve bilimsel gelişmelerin etkisi büyük olmuştur. O zaman yeni ortaya çıkmış milli devletlerin başlarında bulunan krallar gelirlerini artırmak için ticari faaliyetleri doğrudan destekleyici önlemler uygulamaktaydılar. Tüccarlar da hem iç hem dış piyasalarda çıkarlarını koruyan devletin güçlü olmasını ve milliyetçi bir politika takip etmesini istemektedirler⁹.

Denizcilikte haritanın yaygın kullanımı ve pusulanın keşfi yeni ticaret yollarının bulunmasına sebep olmuş ticaret hacmini artırmış ve elde edilen karlar sermaye oluşumunu hızlandırmıştır. Ayrıca Avrupa’ya Amerika kıtasından ve sömürgelerden çok miktarda altın ve gümüş aktarımı vardı. Buna bağlı olarak paranın ve değerli madenlerin piyasada artışı enflasyona sebep olmuştur. Fiyat yükselişlerinden kısa dönem karlarını artıran tüccarlar tasarruflarını ürerim amacıyla Fransa ve İngiltere’ye yatırıma yöneltmeleri bu ülkelerde sanayileşme sürecinin başlamasına hazırladı.¹⁰

Merkantilizmde servetin kaynağı altın ve gümüş sayılmıştır. Devletin zenginliği için altın ve değerli madenlere sahip olma düşüncesi hâkimdir. Bunun için dış ticarete ihracatın artırılması ve ithalatın kısılması politikaları güdülmüştür. Nüfus artışı savunulmuş milliyetçi politikalara ağırlık verilmiştir. Bir ülkenin zenginleşmesi diğer ülkenin fakirleşmesine bağlı görülmekteydi. Amaç ülke kaynaklarını en verimli şekilde kullanarak ulus devletin zenginleştirilmesi olarak belirlenmişti¹¹. Yayılmacı politikaların gerçekleştirilmesi ve hammaddenin ucuza getirilmesi deniz ulaşımı desteklenmiştir.

Devletin ekonomide yeri ve görevleri açısından bakacak olursak, merkantilist düşüncülere göre kıymetli maden stokunu artırmak için devlet müdahaleci bir politika takip etmelidir. Bu alanda gerekli görülen tüm tedbirleri almalıdır. İhracatı teşvik etmeli, dış talebi yüksek malların üretimini desteklemeli, dış ticareti kontrol etmeli ve ithalatı sınırlandırmalıdır. Sanayileşmenin hızlandırılmasına devlet öncülük etmeli, gerektiğinde sanayi kuruluşları kurmalı ve sanayide kalitenin geliştirilmesi için sıkı denetimlerde bulunmalıdır.

Devlet bu dönemde özel girişime karşı olmayıp, devlet yararına olan işleri desteklemiş, ekonomik gelişmeyi engelleyecek faaliyetleri yasaklamış ve gerekirse bu faaliyet alanlarında girişimci olmuştur¹². Devletin merkezileşmesi ve zenginleşmesi ve yayılmacı olması ön plana çıkmıştır. Görüldüğü üzere bu dönemde ekonominin birçok alanında kural koyan, bunların sıkı takibini yapan ve gerektiğinde piyasada oyuncu olarak yer alan müdahaleci bir devlet anlayışı hâkim olmuştur.

⁸ Erol ZEYTİNOĞLU, **Ekonomik Doktrinler ve Ekonomik Sistemler**, Mim Matbaacılık, İstanbul, 1996, s.35

⁹ Robert B. EKELUND JR., Robert F. HEBERT, **A History of Economic Theory and Method**, Mc Graw-Hill, 1997, s. 39

¹⁰ Arif ERSOY, **İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişime Tarihi**, İzmir: Abam Yayınları No:6, 1990, s.90

¹¹ EKELUND ve HEBERT, a.g.e.,s. 42

¹² DEMİR, a.g.e., s. 19

17. yüzyılın ortalarında bu anlayışta gevşeme olmuş, birey hürriyetine daha fazla önem veren devletin müdahaleci olmasına karşı olan fikirler ortaya çıkmaya başlamıştır. Ekonominin kendi kendine şekil verebilen dışarıdan hiçbir müdahaleye ihtiyaç hissetmeyen bir sistem olduğu düşünülmeye başlanmıştır. 18. yüzyılın ortalarına doğru zenginliği başka ülkelerin fakirliğine bağlayan merkantilizm başarılı olamamış ve yerini ekonomi ve devlet anlayışında yeni düşüncelere bırakmaya başlamıştır.

1.2. Fیزیokrasi

Ünlü “bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler” deyiimiyle bilinen Fیزیokrasi, tarımın ihmal edilmesi ve devletçi politikalara bir tepki olarak 18. yüzyılın ikinci yarısında Fransa’da ortaya çıkmıştır. Kurucusu olarak tıp doktoru düşünür François Quesnay kabul edilmektedir. Ekonomik olayların objektif yönden incelemeleri ve ilk defa bir bütün halinde ele almaları sebebiyle ekonomi tarihinde “ekonomist” sıfatı ilk kez fizyokratlar için kullanılmıştır.

“Doğa kuvveti” anlamına gelen Fیزیokrasi terimi Yunanca’daki “Phsis”(doğa) ve “Kratos” (kuvvet) kelimelerinin birleştirilmesinden meydana gelmiştir.¹³ Fizyokratların en temel özelliği bütün ekonomik ve sosyal hayata egemen bir doğal düzenin varlığına inanmalarıdır. Doğal kanunlara müdahale edilmediği müddetçe her şey yolunda gidecektir. Devlet iç ve dış güvenliği sağlamalı, alt yapı hizmetlerini yerine getirmeli, ekonomik hayata müdahil olmamalı yalnızca insanın canını, malını ve hürriyetini korumalıdır. Bekçi görevini üstlenecek devlet genel dengeyi bozucu gelişmelere engel olmalıdır.

Merkantilizm, ticari kapitalizmin ve yeni gelişen mutlak monarşilerin iktisadi düşüncelerini yansıtırken Fیزیokrasi girişimci çiftçiyi, büyük ölçekte üretim yapacak tarımsal üreticiyi ön plana çıkarmak isteyen reformların öğretisi olmuştur.¹⁴ Fizyokratlara göre özel mülkiyet bireylerin şahsi varlığını ortaya koyduğu için gereklidir. Bireyler kendi çıkarlarını iyi bilirler ve onların peşinde her şekilde doğal yasaya uygun davranırlar ve bütünün çıkarlarına hizmet etmiş olurlar. Buradan hareketle insanların teşebbüs hürriyetine malik olduklarını anlatan “bırakınız yapsınlar bırakınız yapsınlar” deyimini geliştirmişlerdir. Bu deyim daha sonraları ekonomi literatüründe çok yer bulmuş ve özellikle piyasanın başarılarıyla bir tutularak her türlü devlet müdahalesine karşı yeğ tutulacak bir sonuç olarak adlandırılmıştır.¹⁵ Özgürlük devlet tarafından temin edilmelidir. Fیزیokraside Merkantilizmin aksine devlet müdahalesinin nispi olarak çok az olduğu daha liberal bir ekonomi anlayışı söz konusudur.

Fizyokratlara göre net hâsıla tarım sektöründe oluşmaktadır. Para sadece mübadele aracıdır. Tarımda bir mısır tanesinden birçok mısır elde üretilebilir. Fakat sanayide sadece hammadde kadar mal üretilir. Bu da net hâsılada bir artışı ifade etmez. Sanayi sadece hammaddeyi bir başka hammaddeye ya da mala çevirmekte, bir fazlalık üretmemektedir. Fizyokratlara göre üretim demek fazlalık meydana çıkarmaktır. Ticaret eşit değerler arasında bir değişim olduğu için yeni bir değer ortaya çıkmasına sebep olmamaktadır. Sanayi malları faydalıdır ancak refahın gerçekleşmesi tarım ürünlerindeki artışa bağlıdır.

Fizyokratlara göre hâsıla dönüşümünde (gelir dağılımında) lokomotif görevini tarım sektörü icra etmektedir. Dr. Quesnay toplumu üç iktisadi sınıfa ayırmış ve oluşturduğu “Ekonomik Tablo” adını verdiği şema ile tarım sektörü ile diğer sektörler arasındaki ilişkiyi gelir dağılımı yönünden açıklamaya çalışmıştır. Bu üç sınıf; ziraatçılar, tacirler ve sanayi üreticileri, yönetici ve toprak sahipleridir. Tarım sektörü haricinde kalanlar hep kısır sınıftır.

¹³ ZEYTİNOĞLU, a.g.e., s.59

¹⁴ Gülten KAZGAN, *İktisadi Düşünce Veya Politik İktisadın Evrimi*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1997, s.56

¹⁵ John Kenneth GALBRAITH, *İktisat Tarihi*, Çev. Müfit Günay, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2004, s.55

Ziraatçılar tüccar ve sanayicilerden mal almakta ve yönetici ve toprak sahiplerine vergi ve kira vermektedir. Diğer sınıflarda tarım sektöründen yiyecek almaktadır. Diğer sektörlere giden para tekrar tarım sektörüne geri dönmektedir. Böylece tarım sektörü toplumdaki gelir dağılımının ana sağlayıcısı konumunda olmakta, üstelik üretiminin tamamını tüketmeyerek her zaman bir fazlalık meydana çıkarmaktadır.

Fizyokratların tarım sektörüne olan bu inançları, verginin tek artı değer oluşturan tarım kesiminden alınması gerektiği fikrine götürmüştür ve bu görüşlerini tek vergi teorisi olarak açıklamışlardır. Onlara göre diğer kesimlerden alınan vergiler fiyatlara yansımaktadır. Ayrıca vergi yönetiminin maliyetini artıracaktır. Yalnız tarımsal faaliyetlerden verginin alınması kolay ve maliyeti düşüktür.

Fizyokratların ekonomik ve sosyal hayata egemen bir doğal düzenin varlığına inanmaları ve bunun iktisadi olayların açıklanmasına yansımaları, liberal fikirlerin doğmasına ve uygulanmasına imkân sağlayacak şekilde gelişmiştir. Ortaya çıktığı dönemde çok kısa bir sürede genel kabul gören bu düşünce sisteminin önemi, kendinden sonra gelen klasik iktisadi düşünceye önemli ölçüde etki etmesinden ileri gelmektedir denebilir. Klasik İktisatçılar Fizyokratların düşüncelerinden geniş çapta yararlanmışlardır. Fizyokratlar tarafından iktisadi olayların açıklanması tabiat kanunlarına benzetilmesi ve bununla evrensel olduğu fikri klasik iktisatçıların iktisadi görüşlerinin temel esaslarının oluşmasına ortam hazırlamıştır. Fizyokrat düşünürler, Merkantilist düşünürlere göre daha tutarlı teoriler üretmişler ise de tacir ve sanayici kesimi kısır sınıf saymalarını tutarlı kabul etmek mümkün değildir.

1.3. Klasikler

Kapitalist sistemin bugünkü anlamıyla kurumsallaşmasına en büyük etkiyi eden düşünce, Adam Smith'in "Milletlerin Zenginliği" adlı eserinin yayınlandığı 1776 yılı ile John Stuart Mill'in "Politik İktisadın Prensipleri" adlı eserini yayınladığı 1843 yılı arası geçen dönemde Batı'da geliştirilen iktisadi düşünceye Klasik İktisadi Düşünce denir. Bu dönem yaşamış ve bu düşüncenin oluşmasına katkıları bulunmuş olan iktisatçılara da Klasik İktisatçılar denir¹⁶.

Bu dönemde üretim tekniklerinde meydana gelen değişmeler, uluslar arası alanda ticari faaliyetlerin yoğunlaşmasına sebep olmuştur. Bu gelişme müdahaleci bir politikanın uygulanmasını savunan merkantilizmin yetersiz kalmasını beraberinde getirmiştir. Batı Avrupa'da ortaya çıkan iktisadi yaklaşımlar liberal bir iktisadi politikanın takip edilmesinin yararlarını savunmaktaydı. Bu görüşlere dayanarak kurulan iktisadi sistemin özünü klasik iktisatçıların iktisadi yaklaşımları oluşturmuştur.

Klasik İktisatçılar teorilerinde tümden gelimci bir yöntem kullanmışlar ve iktisadi faaliyetlerin liberal bir ortamda gelişmesini öngörmüşlerdir. Toplum için iktisadi faaliyetlerin serbest rekabetin var olduğu bir piyasada gerçekleşmesinin faydalı olacağını savunmuşlardır.

Klasik iktisadi ekol için altı büyük fikir babasından söz edilebilir. Bunlar; A.Smith, Robert Malthus, David Ricardo, John Stuart Mill, Nassau William Senior ve Jean Baptis Say'dır. İlk beşi İngiliz Jean Baptis Say Fransızdır. Bu iktisatçıların çoğunun İngiliz olması tesadüfi değildir. Ticaretin gelişmesi Merkantilizmin, Kıta Avrupa'sında tarımın gelişmesi Fizyokrasinin, Manchester'da sanayi devriminin başlaması da Klasik Ekolün doğmasının hazırlayıcı sebebi olmuştur¹⁷.

¹⁶ Mehmet SELİK, **100 Soruda İktisadi Doktrinler Tarihi**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1973, s. 175

¹⁷ Kaya ARDIÇ, "Liberal Ekol: Klasik İktisat" **İktisadın Dama Taşları**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, Eğitim Serisi-1,2001, S.42-43

Klasik İktisat Okulunun kurucusu kabul edilen Adam Smith Fizyokratlardan etkilenmiş ve Merkantilizme karşı çıkararak, daha serbest, devletin ekonomiye müdahale etmediği bir sistemi savunmuştur¹⁸. Klasikler ekonomik varsayımlarını bireye dayandırmışlardır. Önemli olan bireysel çıkarlardır, bireyler çıkarlarını maksimize etmeye çalışırken, hedeflerinde olmasa dahi farkında olmadan “görünmez el” sayesinde toplum çıkarlarını da maksimize etmiş olacaktırlar¹⁹. Bu klasik iktisadın temel argümanıdır. Klasikler ekonomide serbest girişim ve tam rekabet varsayımından hareket ederler. Tam rekabet piyasasını ve serbest girişimi savunarak Fizyokratların “ bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler” benimsemişlerdir. Bireyler ve piyasa ajanları piyasada serbest hareket ederek kendi çıkarlarını korumaya çalışırken toplumun çıkarlarını sağlamış olacaktırlar. Fizyokratların ilahi güce bağladığı bu dengeyi Smith “görünmez el” ile açıklamaktadır. Görünmez el sebep sonuç ilişkisine buda bireysel çıkarlara dayanmaktadır²⁰.

A. Smith, Fizyokratların aksine milletlerin zenginliğini Topraktan çok emeğe dayandırmaktadır. Her kesimdeki emek tek servet kaynağı olarak kabul edilmektedir. Klasiklerin temel anlayışı ekonominin otomatik olarak her zaman dengede olmasına dayanır. Bu da emek piyasalarına bağlanmaktadır.

Klasikler Merkantilizmin para ile yaklaşımlarını eleştirmişler ve parayı sadece ticari faaliyetleri kolaylaştıran bir araç olarak değerlendirmişler ve paraya fazla önem vermeyen bir tutum içinde bulunmuşlardır. İncelemelerini daha çok reel değerlerle yapmışlar ve paranın reel değeri değiştirmekten başka bir işleve sahip olmadığını ileri sürmüşlerdir.

Klasik iktisatçılar devletin görevlerinin sınırlı olmasını savunmuşlardır. Onlara göre devlet, bekçilik görevini üstlenmelidir. Devletin görevleri arttıkça masrafı da artar. Masraflı bir devletin vatandaşlardan masraflarını karşılamak için aldığı vergi yükü giderek artacaktır. Devletin dış iç ticarete müdahalesi olmamalıdır. Özel girişimcilerin dış iç ticarete karşılaştıkları kendi imkânları ile çözemelerse devlet yardım etmelidir²¹. Klasikler bütçenin denk olması gerektiğini savunmuşlar, en az devlet müdahalesini savundukları için maliye politikasına önem vermemişlerdir. Onlara göre para politikası ekonomideki arızı dengesizlikleri gidermek için daha etkindir. Bu sebeple kamu harcamaları ve kamu gelirleri düşük düzeyde olursa piyasa ekonomisi daha iyi işleyecektir.

Piyanın kendiliğinden arz ve talep dengesini sağlayacağı savunan klasiklere göre devletin üç temel görevi vardır. Bunların ilki işgale karşı savunmanın sağlanması, ikinci adalet hizmetinin gerçekleştirilmesi, üçüncüsü de dışarıda bırakmanın mümkün olmadığı karlı olmayan hizmetlerin sunulmasıdır. Bu dönemde kamu hizmetlerinin sınırlarının çok net çizildiği söylenebilir. Devlet ekonominin dışında ve maliyeti yüksek ve dışsalığı olan hizmetleri sunmakla görevlendirilmiştir. Gelirin yeniden dağılımıyla devletin ilgilenmemesi gerektiği de devletle ilgili temel varsayımlardan biridir. Klasiklere göre ekonomi kendiliğinden gelir dağılımını en iyi şekilde sağlayacaktır.

Klasik sistem 1930 yıllara kadar başarılı bir şekilde uygulanmıştır. Ancak 1929 büyük ekonomik buhranında ortaya çıkan sorunları çözmede yetersiz kalmıştır. Bu krizin aşılmasında devlet müdahalesinin gerekli olduğunu savunan J.M. Keynes, krizden sonra yaptığı bilimsel çalışmalarla bunu ortaya koymuştur.

¹⁸ Dinç ALADA, “Adam Smith”, İktisadın Dama Taşları, İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, Eğitim Serisi-1, 2001, s.25

¹⁹ KAZGAN, age., s.59

²⁰ Ali ÖZGÜVEN, *İktisat Bilimine Giriş*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1991, s.69

²¹ ERSOY, age., s.149

1.4. Keynesyenler

J.M. Keynes büyük buhrandan sonra özellikle İngiltere’de ortaya çıkan işsizliği, klasik iktisatçıların ortaya koyduğu sebepten farklı bir sebebe bağlamıştır. Keynes’e göre işsizliğin sebebi tasarruflarını yatırıma dönüştürmeyen zenginlerdir. Bu dönemde gelirin bir kısmını tüketilmeyip tasarruf edilmektedir ve toplam gelir toplam harcamadan büyüktü. Bunun için devletin tasarruflara müdahale etmesi gerekmektedir²². Klasiklerin aksine gerektiğinde devlet müdahalesini savunmuş “ bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler” anlayışına karşı çıkmıştır.

Keynes tam istihdamın otomatik olarak sağlanamayacağını savunmuştur. Keynes’e göre genel denge tam istihdama bağlı değildir. Ekonomide eksik istihdam söz konusudur ve ekonomi eksik istihdamda da dengededir. Toplam talep klasiklerin savunduğu gibi toplam arza eşit olmayabilir. Dolayısıyla her arz kendi talebini oluşturmaz. Tersine arz talebe göre belirlenir. Toplam talepteki bir artış üretim ve istihdamı artıracak, toplam talebin azalmasıyla işsizlik meydana gelecektir. Yine aşırı toplam talepte enflasyona yol açacaktır²³. Ancak toplam talebin dengede olması gerekir ki üretim artsın istikrar sağlanabilsin. İşte bu sebeple toplam talebin yönlendirilmesi gerekmektedir²⁴. Bu da maliye politikası araçları olan kamu harcamaları ve vergiler yoluyla sağlanmalıdır. Kamu harcamaları toplam talebi doğrudan etkilemekte, vergiler ise harcanabilir geliri azaltarak toplam talebi dolaylı olarak etkileyebilmektedir. Dolayısıyla devlet ekonomiyi kendi haline bırakmamalı, toplam talebi tam istihdamı sağlayacak şekilde ayarlamalıdır.

Keynezyen yaklaşım, bütçenin denk olmasının gerekmediğini savunmaktadır. Çünkü devlet maliye politikası araçlarıyla toplam talep düzeyini tam istihdam düzeyine çıkarabilecektir. Tasarrufların yatırıma dönüşmesi için bütçe borçlanarak açık verecek ve bu borcu canlanma döneminde aşırı gelirle kapatacaktır. Keynes bütçenin uzun dönemde değil orta dönemde dengede olması gerektiğini savunmuştur.

Yirminci yüzyılın önemli bir bölümünde hâkim olan Keynezyen politikalar devlete daha büyük işlevler vermektedir. Bu dönemden başlayarak devletin ekonomideki payı genişlemiştir.

1.5. Monetaristler

Nobel iktisat ödülünü kazanan Milton Freidman Klasik çizgide hareket ederek liberal iktisat politikalarını savunmakta hükümetlerin iktisadi faaliyetlere müdahalesinin sınırlandırılması gerektiğini ileri sürmektedir. Freidmanın fikirleriyle şekil bulan ve takipçilerine Monotarist denen bu iktisatçıları 1970 yıllarda yaşanan iktisadi sorunların temelinde parasal etkenlerin bulunduğunu savunmaktadırlar²⁵.

1970 yıllara kadar yaygın olarak kabul gören Keynesyen görüş işsizlik ve enflasyonun birlikte yaşanmasıyla beraber Milton Fridman tarafından eleştirilmeye başlanmıştır. II. Dünya savaşından sonra uygulanan ekonomiyi canlandırma amaçlı genişletici politikalar, ekonomiyi canlandırmak yerine fiyatları yükseltmiş, ancak talebi artırmamıştı. Freidman fiyat artışının dolaşımdaki para miktarının artmasının kaçınılmaz bir sonucu olduğunu savun-

²² ÖZGÜVEN, age., s.171

²³ John. M. KEYNES, **İstihdam Faiz ve Para Genel Teorisi**, (Çev: Asım Baltacıgil), İstanbul: Minnetoğlu Yayıncılık, 1980, s.35

²⁴ Beyhan ATAÇ, **Maliye Politikası**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, 1994, s.8

²⁵ ERSOY, age, s.284

muştur. Unutulan miktar teorisi Freidman ile tekrar gündeme gelmiştir. Para arzı ekonomide var olan dengesizlikleri gidermede çok önemlidir ve para arzını dengelemekle istikrar sağlanabilir. Ancak monetaristler dengenin ne maliye politikasıyla ne de para politikasıyla sağlanamayacağını savunmaktadırlar. Monetaritlere göre para politikası çok önemlidir ama sıkça başvurulmamalıdır. Makro politikaların istikrar sağlamada işe yaramayacağı, ancak mikro politikalarla bunun mümkün olduğu monetarizmin temel görüşüdür²⁶.

Artan enflasyonun işsizliği azaltacağı veya artan işsizliğin enflasyonu düşüreceği yaklaşımı 1970 yıllarda yaşana enflasyonla durgunluğun birlikte görüldüğü stagflasyonla geçerliliğini kaybetmiştir. Keynesyen politikaların yetersiz kaldığı bu durum Freidman parasal yaklaşımıyla açıklanmıştır. Freidman piyasanın istikrarı sağlayabileceğini, ancak piyasanın dışından yapılan müdahalelerle istikrarın bozulduğunu söylemektedir. Para çok önemlidir ama para kaynakları kamu kesimi tarafından yönlendirildiği için istikrarsızlığa sebep olan şoklar devlet tarafından oluşturulmaktadır²⁷.

Freidman devletin görevlerini adelet ve güvenlik gibi sınırlandırmakta, ancak rekabetin güçlenmesi ve para sisteminin kontrolünün sağlanması görevlerini de eklemektedir. Bunun yanında dışsalıkları fazla olan veya maliyetleri yüksek olan, toplumun tamamını ilgilendiren hizmetlerle devletin ilgilenmesi gerektiğini söylemektedir. Kamu harcamalarının minimum düzeyde olmasını ve denk bütçeyi savunmaktadır.

1970’li yıllarda Avusturya Okulu, Arz Yanlı İktisat ve Liberten Ultra Minimal Devlet anlayışı gibi çeşitli iktisat akımları ortaya çıkmıştır. Klasik iktisadın varsayımlarına sahip olan bu akımlar temelde devletin ekonomiye müdahale etmemesini savunmakla beraber aralarında bir takım nüans farklarına sahiptirler. Bazıları devletin düzenleyici ve denetleyici olmasını, bazıları ultra minimal, bazıları da sınırlı sorumlu devlet diyebileceğimiz klasiklerle liberteryenler arasında yer almaktadır.

Arz yanlı iktisat, devletin küçültülmesi gerektiğini ve vergilerin minimum düzeyde olması savunmaktadır. Vergiler bireylerin ekonomik kararlarını etkilememelidir. Eğer devlet küçülürse devletin vergi toplama ihtiyacı da azalmış olacaktır. Ancak vergiler azalırken kamu harcamaları da azalmalıdır ki bütçe açıkları enflasyona sebep olmasın²⁸. Arz yanlı iktisada göre vergi oranları devletin klasik görevlerini karşılayacak düzeyde olmalıdır. Vergi oranlarının artması vergi gelirlerinin artacağı anlamına gelmez. Aksine vergi yükü hafifler ise üretim artışıyla beraber vergi gelirleri de artar.

1970’li yıllardan sonra devletin küçülmesi ve liberal politikaları savunan görüşlerin ortaya çıkmasında “sosyal refah devleti” anlayışıyla beraber devletin çok büyümüş olmasının etkisi yer almaktadır. Bu dönemde ortaya çıkan diğer yaklaşımlar gibi Avusturya Okulu da sosyal devletten uzaklaşarak liberal politikalar uygulanmasını temel almaktadır. Avusturya okulunun kurucu F.A. Hayek olarak kabul edilmektedir. Devletin düzenleyici olması gerektiğini savunmuş ve sınırlı sorumlu devletten yana bir tutum sergilemiştir. Aynı zamanda devletin yoksullara sosyal güvenlik hizmeti sunması gerektiğini söylemektedir.

Devletin küçülmesi hususunda en uç noktayı libertaryen görüş oluşturmaktadır. Bu görüş kendilerine temel olarak A. Smith ve J.S. Mill’in liberalizmini almaktadır. Bu görüş libertaryenlikle liberalizmin 1870 yılına kadar aynı anlama geldiğini ancak bu dönemden son-

²⁶ ATAÇ, age.,s.14

²⁷ Gülsün Gürkan YAY, “Monetarizm ve Milton Freidman”, **İktisadın Dama Taşları**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, Eğitim Serisi-1,2001, s.,137

²⁸ DEMİR, age.,s.89

ra liberellerin devletin sosyal adaleti sağlama fonksiyonunu benimsemeleriyle libertaryenlerden ayrıldığını kabul etmektedir. Transfer programları ve gelirin yeniden dağılımını savunmaları libertaryenleri klasik liberallerden ayıran temel farklılıklar olarak kabul edilmektedir.

Libertaryenlere göre özellikle refah devleti bireysel özgürlükleri sınırlandırmaktadır. Aslında Libertaryenler devletin varlığına özgürlükleri kısıtladığı için tamamen karşı çıkmaktadırlar²⁹. Devlet zor kullanan ve özgürlükleri kısıtlayan bir kurumdur. Hükümetin temel amacının özgürlük olması gerektiğini savunurlar. Devletin geliri yeniden dağıtım fonksiyonunu reddederler. Dağıtımçı adaletin tarafsız olamayacağını söylerler.

Tamamen devletsizliği savunan Libertaryenler polis ve güvenlik gibi hizmetlerinde özelleştirilebileceğini ve isteyenlerin bunu para karşılığında alabileceklerini savunmaktadırlar.

2. Devletin Yeniden Yapılandırılması

Dünya genelinde yaşanan değişimler, devlet yönetiminin teorik yapısında ve yönetim uygulamalarında önemli değişikliklere sebep olmaktadır. Dünya değişirken onunla birlikte devletin ekonomik ve toplumsal kalkınmadaki rolü konusundaki görüşler de değişmektedir³⁰. Küresel platformda cereyan eden gelişmeler ve küresel ekonominin içinde bulunduğu şartlar devletin yönetimde üstlendiği fonksiyonların uygulama şartlarının ve içeriklerinin niteliksel ve niceliksel yönden değişmesini kaçınılmaz kılmaktadır.

Devletin başarısızlıklarının gündeme geldiği, birçok ekonomistin ve siyaset bilimcinin devletlerin başarısızlıklarının kökenlerini incelediği günümüz konjonktüründe, etkin bir devlet sisteminin nasıl olabileceği ve kamu hizmetlerinin nasıl daha etkin bir şekilde sunulabileceği konusunda kapsamlı politika önerileri tartışılmaktadır. Bu sebeple de devletin büyüklüğü, rolü ve kamu hizmetlerinin etkin sunumu konuları sık sık gündeme gelmekte ve birçok devlet, kamusal faaliyetler ile bunların sonuçlarını tekrar gözden geçirmektedir. Bu değerlendirmelerde temel işlevlerini daha etkin yerine getiren, “kendi merkezli” değil “birey merkezli” bir devlet giderek daha ön plana çıkmaktadır³¹.

2000’li yıllarla beraber, küreselleşme, enformasyon devrimi, ulus üstü değer ve kurumların varlığı, değişen ulusal öncelikler, yeni anlamlar kazanan bireysel ve ulusal güvenlik, ticari ve mali liberalleşme ve serbest piyasa ekonomisinin işlerliği gibi kavramlar ön plana çıkmıştır. Ülkelerarası ekonomik, politik ve kültürel her türlü sınırın aşılacağı bir döneme girilmiş geleneksel kapalı ekonomiler hızla dışa açık ekonomiler haline dönüşmeye başlamıştır.

Artık iktisat literatüründe hem devletin hem de piyasanın kusurlu olduğu ve aksak işlediği kabul edilmektedir³². Devlet anlayışında önemli değişiklikler yaşanmış, devletin ekonomideki rolü yeniden düzenlenmiş, devletin müdahaleci olma işlevi değil, düzenleyici ve denetleyici işlevi ön plana çıkmaya başlamıştır.

Reform çalışmaları sonucu OECD ülkelerinde görülen mali göstergelerdeki iyileşmeler üzerine Dünya Bankası tarafından ülke çalışmaları yapılmış ve öneriler üretilmiştir. Bu

²⁹ Coşkun Can AKTAN, **21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru Optimal Devlet Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler**, Yayın No: TÜSİAD-T/95, 1995, s.90

³⁰ THE WORLD BANK, **State in a Changing World**, Oxford University Press, New York, 1997, s.1

³¹ SAYGILIOĞLU, age., s.2

³² Tülay ARIN, “Anayasal İktisat ve Refah Devleti: TİSK ve TÜSİAD’ın Asgari Devlet Raporlarının Eleştirisi”, **Ekonomide durum-TÜRK-İŞ** yayınları, 1997, s.56

çalışmalardan bir kısmı kamu harcamalarının seviyesi üzerinde durmuş, bir kısmı ise devlet örgütlenme yapıları ve bu bağlamda finansal yönetim ve bütçe sistemlerinin teknik analiz ve değerlendirmesine yönelik olmuştur. Bu çalışmalarda elde edilen sonuç itibariyle; verimli bir harcama yönetimi ve etkin bir bütçe sisteminin, mali reformların ana çerçevesini oluşturan mali disiplinin sağlanması, stratejik öncelik sıralaması ve teknik etkinliğin sağlanması şeklinde oluşturulan üç temel işlevi yerine getirmesi beklenmektedir³³.

Kamu mali yönetiminde reformlar dünya genelinde üç temel üzerine oturtulmaktadır. Bunlar; kaynakların kontrolü anlamında toplam mali disiplin, stratejik önceliklere göre kaynakların- orta vadeli- tahsisi ve kullanımı ve kamu hizmetlerinin sunumunda ve yönetiminde etkinlik ve verimliliğin sağlanmasıdır. Bunları gerçekleştirmek içinde yüzyıldır devam eden bütçe reformları, kamunun bu üç temel fonksiyonunu yeniden formüle etmek üzerine yoğunlaşmıştır³⁴.

Maliye politikası kuralları ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte; mali disiplinin bir ülke ekonomisinde sağlanması iki şartın varlığına bağlıdır. Bunlardan ilki, mali disiplinin, orta vadede ülke açısından genel bir politika olması, diğeri ise kısa vadede konjonktürel istikrarsızlıkları giderebilme yeterliliğinde olmasıdır.³⁵

Ülkemizde de değişim ihtiyacı özellikle ekonomik krizler sonrasında kendini göstermiş ve kamu mali yönetim sisteminde yaşanan sorunlar, son yıllarda hep tartışılan konular arasında yer almıştır. Parçalı, katı esas ve usullerle çalışan, yoğun ve etkin olmayan bir denetim sistemi üzerine oturmuş, mali saydamlık ve hesap verebilirliği içinde barındırmayan, idarelere inisiyatif tanımayan girdi odaklı bir bütçeleme anlayışını benimseyen bir bütçe sisteminin sürdürülemeyeceği anlayışı hakim olmuştur³⁶.

2.1. Yönetimde Küresel Gelişmeler

Küreselleşme kavramı esas itibariyle 1980'li yılların ortalarında ortaya çıkmış bir kavramdır. Genel olarak ülkeler arasında özellikle ekonomik ilişkilerde sınır ötesi faaliyetlerin artışı ifade eder. Nitekim küreselleşme son yıllarda ülkeler arasında ekonomik ilişkileri etkilemeye başlamış, dışsallıkların ve uluslar arası dışa yayılmaların meydana gelmesine katkıda bulunmuştur³⁷. İş dünyasında ve siyaset dünyasındaki birçok karar verici entelektüel dünyanın artık sınırları olmayan, akışkan siyasi- ekonomik yapı haline geldiğini kabul etmektedir³⁸.

Küreselleşme ve bilgi çağı, her alandaki politikaların birbirine bağımlılığını artırmasının yanında ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda da belirleyici olmaya başlamış bulunmaktadır. Bilişim ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler sonucunda talebin küreselleşmesi, dünya genelinde insanların tercihleri ve hayat tarzları arasında benzerlikler oluş-

³³ Yasemin G. HÜRAN, **Mali Disiplinin Sağlanmasında Yasal Düzenlemelerin Yeri, Önemi, Dünya Uygulamaları ve Türkiye Örneğinin İncelenmesi** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi No: 13, Ankara, 1999, s.8

³⁴ John ZEVENBERGEN, **Budgetary Reforms in Transition Countries: The Role of Capacity Building-Summary and Main Conclusions**, Rooterdam, 2004, 1

³⁵ Anthony ANNETT, Albert JEAGER "Europe's Quest for Fiscal Discipline", **Finance & Development**, 2004, s. 23

³⁶ Ömer DİNÇER, Cevdet YILMAZ, **Kamuda Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Başbakanlık, Ankara, 2003, s.131

³⁷ Vito TANZI, "The Demise of The Nation State", IMF Working Paper, 1998, s.32

³⁸ Kenichi OHMAE, **Görünmeyen Kıta Yeni Ekonominin Dört Stratejik Buyruğu**, Çev: Barış G. Akbay, İstanbul: Türk Henkel Yayınları, 2001, s.16

turmaktadır. Liberal değerlerin küreselleştiği, dünyanın “ tek boyutlu bir zihinsel evren” üzerinde temellendiği iddia edilmektedir. Dünya genelinde insan hakları, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin ortak değerler olarak önemi artmaktadır³⁹. Ülkeler, eski koruyucu politikalarını, kurumlarını daha rekabetçi ve etkin yapacak politikalarla değiştirme ihtiyacı içindedirler. Devlet reformu ülkelerin gündeminin ana konularından biri olarak ön plana çıkmaktadır. Devlet reformunda en büyük zorluk, ülkelerin yerel şartlarının değişen dünya şartları ile uyumlu kılınmasında yatmaktadır.

Ulaşım ve iletişim maliyetlerinin azalması neticesinde ortaya çıkmış olan küreselleşme ile mallar, hizmetler, sermaye, bilgi ve insanların sınırları aşmasındaki engellerin kaldırılması hedeflenmiştir. Yine küreselleşme ile mevcut kurumların yanı sıra sınırlar arasında çalışacak yeni kurumlar oluşturulmuştur. Yalnızca sermaye ve malları değil teknolojiyi de sınırlar arasında dolaştıran uluslar arası kuruluşlar küreselleşmeye büyük bir güç sağlamıştır. Ayrıca, daha önce kurulmuş olan uluslar arası kuruluşların küreselleşmeye olan ilgisi tazelenmiş ve Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) gibi bu kuruluşlar dünya düzeninde yerlerini almışlardır⁴⁰.

Geçen yüzyıldan farklı olarak, içinde bulunduğumuz yüzyılda, bütün ülkelerin kamu yöneticileri kendilerini yenilemekte, yeni yorumlar, yeni yaklaşımlar ve yeni anlayışlar benimsemektedirler. Bununla ilgili olarak, ulusal yönetici seçkinlerin, giderek artan biçimde, bir devletin uluslar arası etkisinin belirlenmesinde topraktan başka faktörlerin daha önemli olduğunu kavramaları⁴¹ kamu yöneticilerinin önemli paradigma değişikliği içinde olduklarını göstermektedir.

Siyaset bilimi ve literatüründe küreselleşme ve devlet eksenini etrafında öne sürülen görüşler farklılık gösterse de günümüzde küreselleşme ile devleti etkileyen ve dönüştüren gelişmeler yaşanmaktadır. Küreselleşme ve bilgi toplumuna dönük gelişmeler, geleneksel devlet ve yönetim yaklaşımlarını büyük ölçüde geçersiz hale getirmektedir. Bu yeni süreçte devletin, doğrudan müdahale ve üretim yapmasından çok, politika oluşturma, kaynak oluşturma, standart koyma ve denetim yapma rolleri önem kazanmaktadır. Devletin toplum üzerindeki geleneksel kontrol ve müdahalesi azalmakta, yerel ve küresel düzeylerde çok aktörlü politikalar oluşturulmaktadır. Küreselleşme olgusunun ulus devleti etkilemesi gerçeğine rağmen ulus-devlet önemini kaybetmemektedir⁴². Çünkü toplumlara siyasi ve sosyal koruma sağlayan devlete, kültürel ve sosyal dokuyu korumada artık daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır.

Kamu yönetiminin çehresi şekil değiştirmekte, özel sektörle kamu sektörü arasındaki sınırlar değişime uğramaktadır. Kamu personel yönetiminde işletme yönetiminde olduğu gibi esnek çalışma saatleri, tele-çalışma, performansa dayalı ücret uygulamaları benimsenmektedir. Küreselleşmenin kamu yönetimi alanında kitle tüketimine yönelik fordist anlayıştan, iletişim ve bilgi teknolojilerinin yoğun kullanıldığı bilgi ve kaliteyi ön plana çıkaran post-fordist anlayışa geçiş sağladığı ve uzmanlaşma, hiyerarşik yapı, yönetimde ras-

³⁹ SAYGILIOĞLU, age, s.2

⁴⁰ Joseph E. STIGLITZ, **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**, Çev: Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural, İstanbul: Plan B Yayıncılık, 2002, s.31

⁴¹ Brzezinski ZBIGNIEW, **Büyük Satranç Tahtası**, Çev: Ertuğrul Dikbaş, Ergün Kocabıyık, İstanbul: Sabah Kitapları, 1998, s.38

⁴² SAYGILIOĞLU, age, s.30

yonellik, çalışanların katı yasal kurallara bağlılığı gibi ilkelerini zayıflattığı söylenebilir⁴³.

Yeni üretim teknolojilerinin geliştirilmesi, yeni ürün ve piyasaların keşfedilmesi ve yeni pazarlama ve yönetim tekniklerinin geliştirilmesinde bilginin sahip olduğu önem beraberinde enformasyon devrimini getirmiştir. Bu değişim devlet- ekonomi anlayışını yakından etkilemiş ve devletler bilgi ve iletişimin yoğun olarak kullanıldığı devletler olma yönündeki çabalarını artırmışlardır.

Liberalizasyon ekonomilerin finans piyasaları ile arasındaki bağı kuvvetlendirmekte, devletlerin makro ekonomik politika araçlarını küresel konjonktürü dikkate almaksızın kullanma imkânları kısıtlanmaktadır. Bu durum ülkelerin başta vergi ve yatırım politikaları olmak üzere bütün ekonomik politikalarını küreselleşmiş ve serbestleşmiş bir dünya ekonomisi parametrelerine her zamankinden daha fazla duyarlı hale getirmeyi zorunlu kılmaktadır.

Canlı, dinamik, renkli, katılımcı, araştırmacı ve politik mekanizmayı etkileyici bir sivil toplum bugün küreselleşmenin de etkisi ile kamu yönetimi üzerindeki yenilik talepleriyle katılımcı demokrasinin olmazsa olmaz koşulu haline gelmiştir⁴⁴.

2.2. Yeni Ekonomi

Yeni ekonomiyi tanımlayan temel unsur bilgidir⁴⁵. Bilginin son birkaç on yıl içerisinde üretimin esas gücü olduğu yaygın bir şekilde kabul edilmektedir⁴⁶. Diğer unsurlar bilgiye dayalı olarak ortaya çıkan endüstri ve mesleklerde kökten değişimler, dinamik müteşebbislik, serbestleşme, ağırlığı artan sivil toplum örgütleri, katılımcı demokrasi ve küreselleşmedir. Bu unsurlar enformasyon teknolojisindeki gelişmelerle sürekli olarak daha ileri boyutlara taşınmaktadır. Yeni ekonomide, zihinsel çalışmalar ön plana çıkmakta ve iletişim teknolojilerindeki hızlı değişim ve küreselleşme dinamikleri sürekli yenilik anlayışını zorunlu getirmektedir. Böylece yeni ekonomi, yeni rekabet şartları, yeni tip organizasyonlar ve yeni yönetim tekniklerini de beraberinde getirmektedir. Ayrıca yüksek verimlilik, gelişmiş yatırım yönetimi, esnek emek piyasası ve hizmet sektöründe mesleklerin ön plana çıkması yeni ekonominin temellerini oluşturan önemli kavramlardır.

Yeni ekonomik süreçte mikro ve makro ekonomiyi derinden etkileyen, fakat paranın, kredinin, faizin ve vergilerin yönlendiremediği olaylar ortaya çıkmıştır. Bu yeni konseptte ekonomi teorisinin birey ve firmaların mikro ekonomisini, ulusal devletin makro ekonomisini, uluslar arası işletmeler ekonomisi ve dünya ekonomisini birleştirici olması gerekmektedir⁴⁷.

Yeni ekonomik süreçte ülkeler bir yandan, rekabet güçlerini korumak ve artırmak için yeni ekonominin zorladığı bir ekonomik yapıya dönüşümü sağlama, diğer yandan da bu süreçte ortaya çıkabilecek eşitsizlik, gelir dağılımı, sosyal dışlanma ve yoğun rekabetin çalışanlar ve girişimcilere meydana getirdiği stres gibi riskleri karşılama gibi önemli bir sorumlulukla karşı karşıyadır⁴⁸. Küreselleşme ile birlikte artan vergi rekabeti ve vergi gelir-

⁴³ Ulvi Mehmet SARAN, **Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Değişim ve Kamu Hizmetleri Alanında TKY**, Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniv. SBE, 2001, s.38-48

⁴⁴ Ömer ÇAHA, "1980 Sonrası Türkiye'inde Sivil Toplum Arayışları", **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, Yıl:3, Sayı:18, Ankara, 1997, s.31

⁴⁵ Mehmet Ali KELLEÇİ, **Bilgi Ekonomisi ve İş Gücü Piyasasının Temel Aktörleri Ve Eşitsizlik: Eğilimler, Roller, Fırsatlar ve Riskler** Ankara: DPT yayını. NO:2674, 2003, s.1

⁴⁶ Jean François LYOTARD, **Post Modern Durum**, Çev: Ahmet Çiğdem, Ankara: Vadi Yayınları, 1994, s.20

⁴⁷ Peter DRÜCKER, **Yeni Gerçekler**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1991, s. 159

⁴⁸ KELLEÇİ, age, s. 65

lerinde yaşanacak erozyonlar da, hükümetlerinin üzerinde düşünmesi gereken konular arasında yer almaktadır⁴⁹.

Tablo 1:Yeni Ekonominin Karakteristiği

Konu	Eski Anlayış	Yeni Ekonomi
Piyasalar	Sabit, dengede	Dinamik
Rekabetin Boyutu	Ülke içi	Küresel
Firma İlişkileri	Tek başına hareket	Ortaklık ve İşbirliği
Özel-Kamu İlişkileri	Mükellefiyet ve zorlama esaslı	Keşif için firmalara yardımcı olma
Düzenleme	Yönet ve kontrol et	Piyasanın işlerliğine yönelmek

Kaynak: Hasan Aykın, Yeni Ekonomide Devletin Rolü: E-Devlet, s.6

Devletin yeni ekonomik süreçte üstlendiği yükümlülükleri yerine getirebilmesi bir takım yeni oluşumlar ile mümkün kılınmıştır. Bu kapsamda ortaya çıkan sivil toplum kuruluşları, gönüllü organizasyonlar toplumun görev ve sorumluluklarını da artırmış ve daha katılımcı bir oluşumu ön plana çıkarmıştır. Küreselleşme sonucunda şekillenen devlet anlayışı, küçük ve fakat etkin bir devlet anlayışına dayalı olmakla birlikte, katılımcı devlet anlayışını da beraberinde getirmiştir. Ekonomik hayata devletin müdahaleci rolü yerine, tanzim ve teşvik edici ve genel olarak menfaatleri telif edici ve bu suretle verimliliği artırıcı rolü ağırlık kazanmaya başlamıştır.

“Yeni ekonomi” anlayışını içeren düzenin küreselleşme süreci ile birlikte uluslararası niteliği ortaya çıkmaya başlamış ve bu yeni düzende serbest piyasa ekonomisinden uluslararası düzeyde söz edilmeye başlanmıştır. Bunun yanında, küreselleşme ile birlikte doğmuş olan yeni ekonomi anlayışı; birçok ülkenin uluslararası ticarete açılarak daha hızlı kalkınmasını sağlamıştır⁵⁰.

Küreselleşme süreci ile birlikte yeni ekonomi anlayışını içeren uluslar arası plandaki yapı taşları döşenmeye başlanmış ve yeni düzende serbest piyasa ekonomisinin uluslar arası düzeyde geçerli kılınması çabasına girilmiştir. Bu bağlamda korumacı politikalara ve devlet müdahalesine sanayi, ticaret, bankacılık ve mali sektörde son verilmesi ve mevcut kamu işletmelerinin hızla özelleştirilme ve tasfiye yoluyla elden çıkarılması, sosyal güvenlik harcamalarını azaltılarak bireysel çözümlerin yaygınlaştırılması, mal-hizmet- sermaye önündeki tüm engellerin kaldırılarak tam serbestliğin sağlanması ve böylece kaynak dağılımının etkinlikle gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır⁵¹.

Küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu yeni ekonomik düzende devletin mali alandaki görev, rol ve sorumlulukları değişime uğramıştır. Buchanan’ın devletin üretici (çeşitli se-

⁴⁹ Vito TANZI, “Globalization and the Work of Fiscal Termites”, Finance and Development, 2001, Sayı 38, s.1.

⁵⁰ STIGLITZ, age, s.26

⁵¹ Sinan SÖNMEZ, **Dünya Ekonomisinde Dönüşüm**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2008, s.52

beplerle piyasanın sunmasının güç olduğu sınırlı bazı malların sunumu) ve koruyucu (bireylerin ve mülklerin korunması) olarak sınıflandırdığı iki fonksiyonu açısından bakıldığında, bugün için devletin üretici rolünün son derece sınırlı bir alanda kaldığını söylemek mümkündür. Devletin koruyucu rolü ise yeni bir boyut kazanmıştır⁵².

Yeni ekonomi anlayışında bütçe anlayışı denk bütçe esasına dayanmaktadır. Bütçe açıklarının mali disiplinin sağlanması amacıyla anayasal ve yasal kurallara bağlanması zorunluluğu da yeni ekonomi anlayışının getirmiş olduğu bir diğer öneridir.

Yeni ekonomide devletin daha küçük olması, ancak koordinasyon görevi ifa eden daha işlevsel bir nitelik kazanması ve yasal düzenlemeler yapması esnek bir yapıya kavuşması beklenmektedir. Ülke sınırları içinde ekonomiye, kültüre, bireylerin özel hayatına yoğun ve doğrudan müdahalede bulunan bir devlet yerine; kurumsal ve yasal altyapı düzenlemesi yapan, sivil toplum taleplerine göre yenilenen bir devlet anlayışı ön plana çıkmıştır. Ekonomik, siyasal, kültürel ve toplumsal alanlarda mutlak hâkim ulus devlet anlayışı, yerini ulus üstü değer ve ilkelerle kayıtlı sınırlı egemen devlet anlayışına bırakmıştır.

2.3. Devletin Değişen Rolü

1992 yılında “Amerikan Perestroikası” olarak nitelenen, David Osborne ve Ted Gaebler’in “Yönetimin Yeniden Keşfi” (Reinventing Government) adlı kitabının ortaya çıkmasıyla devlet reformu girişimleri yeniden tüm dünya kamuoyunun gündemine girmiştir⁵³. Mikroekonomi alanında ortaya çıkan asıl-vekil teorisi (principle-agent theory), kurumsal ekonomi, kamu tercihleri teorisi (public choice theory) gibi konularda yaşanan gelişmeler mevcut değişikliklerin kuramsal temelini oluşturmaktadır⁵⁴. Osborne ve Gaebler, eserlerinde, yeniden yapılanma çerçevesinde devlete 10 başlık altında aşağıdaki görevleri yüklemektedir⁵⁵:

- Devlet dikkatini yalnızca kamu hizmetlerinin üretilmesi / sunulmasına odaklamalı; fakat aynı zamanda toplumsal sorunları çözmek için, “kamu”, “özel” ve “gönüllü sektörler” arasında katalizör görevi yapmalıdır. Devletin asıl hedefi “kürek çekmek” değil dümen tutmak olmalıdır.
- Devlet, yönetimde bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma aktarmak suretiyle yurttaşları yetkilendirmelidir.
- Devlet firmalar arasında rekabeti geliştirmelidir.
- Kamu kurumlarını onların kuralları ve düzenlemeleri yerine, hedefleri ve misyonları yönlendirmelidir.
- Devlet, kamu kurumlarının performanslarını, dikkatleri girdilerden çok çıktılara (sonuçlara) yönlendirmek suretiyle ölçmelidir.
- Kamu kurumları, hizmet çevrelerini “müşteriler” olarak yeniden tanımlamalı ve

⁵² Coşkun C. AKTAN, Dilek DİLEYİCİ, İstiklal Y. VURAL, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımları**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2004, s.37

⁵³ Burhan AYKAÇ, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, **Gazi Üniversitesi. İİBF Dergisi**, Sayı:1, Ankara, 1999, s.6

⁵⁴ Patricia GREER, **Transforming Central Government**, Open University Press, Buckingham- Philadelphia, 1994 p.11

⁵⁵ Bilal ERYILMAZ, **Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002, s.235

onlara seçenekler sunulmalıdır. Bürokrasinin değil, müşterilerin ihtiyaçlarının karşılanmasını hedefleyen, müşteriye yönelik yönetim.

- Kamu kurumları enerjilerini sadece para harcamak için değil, aynı zamanda para kazanmak içinde kullanmalıdır.
- Kamu kurumları sorunları, ortaya çıkmadan önce önlemelidir.
- Kamu kurumları, katılımlı yönetimi kapsayacak şekilde yetkilerini devretmelidirler.
- Devlet, bürokratik mekanizmalar yerine, piyasa mekanizmalarını tercih etmelidir.

ABD devleti ve kamuoyuna sunulan yukarıdaki önerileriyle aslında Osborn ve Gaeblerin kamu yönetimini sanılanın aksine “kamu işletmeciliği” mantığıyla ele almadığı özel sektör- kamu sektörü arasındaki farkları ortaya koyarak, devletin etkinleştirilmesine yönelik yeni çözümler bulmaya çalıştığı görülmektedir.

Küresel ölçekte neo liberalizmin savunucusu konumundaki Dünya Bankası 1990’ların ortalarına kadar minimal devlet yaklaşımı benimserken, 1997 Raporu etkin devlet yaklaşımına odaklıdır. Etkin devlet kavramı özellikle az gelişmiş ülkelerin devlet faaliyetlerinde etkinliğin yükseltilmesi için bir takım stratejiler ortaya koymaktadır⁵⁶.

Vergiler yoluyla özel kesimden kamu kesimine aktarılan kaynakların bir alternatif maliyeti vardır. Bu maliyet kaynakların kamu yerine özel sektör tarafından kullanılması halinde getireceği faydadır. Toplumsal fayda bundan doğrudan etkilenmektedir. Bundan dolayı kaynakların etkin kullanımı ve yönetimi konusu son 25 yıllık süreçte daha fazla tartışılan bir konu haline gelmiştir.

Etkinlik, mevcut imkânların en iyi kullanımıyla ilgilidir. Bir diğer ifadeyle etkinlik “doğru olan işi yapmak”, verimlilik ise “işleri doğru yapmak” anlamına gelir. Verimliliğin gerçekleşme derecesi etkinliği belirler⁵⁷. Etkin devlet anlayışı, vatandaşların devletle olan ilişkilerinde ve işlemlerinde aranılan istikrar, güvenilirlik ve hız özelliklerini bünyesinde toplayan, girişimcileri ve ilgilileri destekleyici güce sahip olan bir anlayıştır. Etkin devlet arayışı ise, mevcut ilişkiler ve işlemlerde aranılan iletişim kolaylıklarıyla son teknoloji vasıtasıyla sürdürülen bağlantılar açısından güven duygusunun artırılması ve maliyet düşürücü seçeneklere odaklanılmasına yöneliktir⁵⁸.

Etkin devlet yaklaşımı ile devlet-piyasa ilişkilerinde temel bir değişimi öngören Dünya Bankası, yeniden “devlete karşı piyasa” tartışmasını verimsiz bulmakta bunun yerine ortaklık kapsamında piyasayı destekleyici ve tamamlayıcı devlet faaliyetlerini önermektedir⁵⁹.

DB ise etkin devleti şöyle tanımlar⁶⁰: Etkin devlet halkın daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmesi amacına yönelik mal ve hizmetler sunması ve piyasanın canlanması için gerekli kural ve kurumları oluşturması anlamına gelmektedir. Etkin devlet olmaksızın ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi mümkün değildir.

⁵⁶ Cahit M. GÜRAN, Selçuk CİNGİ, “Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3.,2002, s.78

⁵⁷ SAYGILIOĞLU, age, s.53–54

⁵⁸ Ercan ALPTÜRK, “**İnternet ve Etkin Devlet**”, http://www.geocities.com/ceteris_paribus_tr/alpturk2.doc, Erişim Tarihi: 09.06.2009.

⁵⁹ Selime GÜZELSARI, “**Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli**”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 36 Sayı: 2., s.28, 2003

⁶⁰ THE WORLD BANK 1997, age.s.1

Etkin devlet, mal ve hizmetleri doğrudan sunarak değil, fakat katalizör ve kolaylaştırıcı olarak büyüme ve kalkınmanın merkezindedir.

Bir başka tanımda etkin devlet⁶¹, kamu hizmetlerini ve onun yönetimini hukuk devleti esasları içinde, en gerçekçi biçimde saptanmış vatandaş gereksinimleri üzerine oturtabilen, hizmetlerin yürütümünü halkın denetimine açık biçimde, halkın katılımı ve katkısı ile piyasa mekanizmaları çerçevesinde en az maliyetle, en etkin ve verimli biçimde yapabilen, gücünü toplumun yararını gözeterek vatandaş lehine yaptığı düzenlemelerden ve çalışmalarından alan, yaptığı düzenlemelere önce kendisi uyan ve herkesin uymasını sağlayan iyi yönetim esaslı bir devlet olarak tanımlanır.

Küreselleşme akımının getirdiği sınırlı egemen devlet anlayışı yukarıdaki gelişmeler doğrultusunda sınırlı- kontrollü- program odaklı bütçe anlayışını getirmiştir. Bu kapsamda bütçe politikalarında öngörülen hedeflere ulaşmada kullanılan bütçeleme sistemi de değişmiş ve dünyanın birçok ülkesinde orta vadeli harcama sistemi ve performans esaslı bütçe sistemi kabul görmüştür.

Devletin yukarıda ifade edilen işlevleri yanı sıra, artan dünya nüfusu ve ihtiyaçlara paralel olarak ortaya çıkan çevre sorunlarının giderilerek çevrenin korunması, çevre kirliliği ile mücadele ve küresel kamusal malların ulus devletlerce finansmanı ve sunulması işlevleri de yeni ekonomi anlayışları kapsamında devlet tarafından yerine getirilmesi gereken fonksiyonlar olarak gösterilmektedir.

Devletin görev ve fonksiyonları itibarıyla sürekli büyümesinin sosyal maliyeti, ekonomik ve politik yozlaşmaların ortaya çıkması ve yaygınlaşmasıdır. Bununla birlikte, görev ve fonksiyonları sürekli artan devlet, politik yozlaşmalarla beraber ekonomik sorunların da ortaya çıkmasına ve kronikleşmesine sebep olur. Artan vergi yükü, borç yükü ve enflasyonist etki yapan emisyon politikası bu olumsuz sonuçlardan bazılarıdır. Söz konusu olumsuzluklar aynı zamanda ekonomik büyümenin yavaşlaması, vergi ahlakının bozulması ve yer altı ekonomilerin genişlemesi şeklinde ekonomide tahripkâr sonuçlar ortaya çıkarabilmektedir⁶².

Küreselleşmenin hız kazandığı bir ortamda, yeterli sosyal gelişmeyi sağlayamayan ülkelerde kalkınmanın giderek daha da güçleşmesi buna bağlı olarak toplumların hayat standartlarının düşmesi kaçınılmazdır. Bu çerçevede hukukun üstünlüğü ve demokratik standartların geliştirilmesi ve kurumsallaşması yanı sıra, eğitim, adalet ve sağlık gibi temel kamusal hizmetlerin yapılması; yoksulluk ve gelir dağılımı adaletsizliğinin giderilmesi gibi devlet faaliyetlerinin etkin sunumu önem kazanmaktadır.

Bu çerçevede, küreselleşme, kentleşme ve bilgi çağı gibi kavramlarla ifade edilen ekonomik, politik ve sosyal değişim eğilimlerine kamu yönetimi tarafından da uyum sağlanması ihtiyacı, "olmazsa olmaz" bir durum haline gelmiştir

2.4. Devletin Değişimi

1930'lu yıllardan 1960'lı yıllara kadar devlet, ekonomik ve sosyal gelişmeyi besleyen önemli unsur olmuştur. 1970'lerde bozulan ekonomik düzen ve petrol krizi akabinde aşırı borçlanmadan dolayı devletçi- korumacı (ithal ikameci) politikalar işlerliğini kaybetmiş ve bütün dünyada işsizlik ve enflasyon oranlarında artış meydana gelmiştir. 1990'lara geldiğinde devlet reformu yapmak ya da devleti yeniden inşa etmek apopüler bir siyasal görüş haline gelmiştir.

⁶¹ SAYIGILIOĞLU, age, s.62

⁶² Coşkun C. AKTAN, *Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete*, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 1999, s.35

Geçen yüzyıla damgasını vuran iki önemli olay mevcuttur. Bunlardan birincisi; Komünist sosyalist projelerin tarihsel çöküşüdür. İkincisi, kapitalizmin ideolojisi olarak da bilinen “küreselleşme” olgusudur.

Bugün için devletin mali alandaki rol ve fonksiyonlarında belirleyici olan en önemli etken küreselleşme olgusudur. Küreselleşme devletin mali alandaki rolünün yeniden sorgulanmasına sebep olmuştur. Küreselleşmenin ülkeler için sağladığı avantajlar yanında özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından risk taşıyan yönlerine karşı gerekli tedbirlerin alınmasının devletlerin görevlerinden biri olduğu savunulmaktadır. Fakat devletlerin bunu nasıl gerçekleştirmesi konusunda görüş birliği bulunmamaktadır. Küresel risklere karşı koruyucu ve müdahaleci devlet politikalarının uygulanmasını savunanlar olduğu gibi, koruma duvarlarıyla örülü dışa kapalı bir ülkenin küresel bir köy haline gelen dünyada etkinliğini daha fazla kaybedeceğini savunan görüşler de mevcuttur⁶³.

Devleti reforma götüren etkenler üç ana ekseninde oluşmaktadır. Birincisi, kamu harcamalarının bütçe üzerine getirdiği yük ve bütçe açıklarının mali sistemde yol açtığı sıkıntılardır. İkincisi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı ilerlemelerdir. Üçüncüsü, toplumsal talepler karşısında kamu kesiminin performansının yetersiz kalmasıdır.

Dünya Bankası tarafından hazırlanan ‘Değişen dünyada devlet’ başlıklı raporda devletin birinci görevini temel hakların sağlanması olarak tanımlamaktadır. Her hükümetin beş temel görevi bulunduğu, bunların⁶⁴; hukuk sistemi tesis etme, makroekonomik istikrarı içeren saptırıcı olmayan çevre politikasını sürdürme, temel sosyal hizmetler ve altyapı yatırımları yapma, güvenlik ve çevreyi koruma olduğu ifade edilmektedir. Bunlar olmaksızın sürdürülebilir, paylaşımcı ve fakirliği azaltıcı gelişmenin imkânsız olduğu belirtilmektedir.

Raporda birçok ülkede kamu kesimince sunulan altyapı ve tekel niteliğindeki mal ve hizmetlerin artık kamu kesimince sunulmasının etkin olmadığı vurgulanarak, teknolojik ve organizasyonel yenilikler sayesinde, şimdiye kadar kamu kesimince sınırlandırılan işlerin özel sektör için de rekabetçi fırsatlar ortaya koyduğu belirtilmiştir. Bu fırsatlardan yararlanabilmek -ve kamu kesiminin kapasitesini daha iyi kullanabilmek- için hükümetler altyapı ve hizmetlerin finansmanı ile dağıtımını ayırmaya başlamışlar ve doğal tekel piyasalarının tekel kısımlarını bölmeye başlamışlardır.

Kamu yönetimi ve mali yönetim açıdan devlette reform önerilerinin genel sebeplerini şu şekilde sıralamak mümkündür⁶⁵:

- Kamu harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla’ya Oranının Özelleştirme uygulamalarına oranının özelleştirme uygulamalarına rağmen yükselmeye devam etmesi,
- Genişleyen kamu bütçeleri ve ülke ekonomilerinde görülen kronik istikrarsızlıklar.
- Önde gelen sanayileşmiş ülkelerin birçoğunda refah devletinin içine girdiği mali kriz ve bunun neticesinde refah devletinin gerilemesinin toplumda meydana getirdiği hoşnutsuzluk.
- Başarısız devlet olgusu,
- Devletlerin küreselleşmeyle beraber ekonomik politikalarını belirlemede uluslar arası finans piyasalarının önceki dönemlere göre daha etkin rol oynaması. Özgür

⁶³ DİLEYİCİ, age, s.33

⁶⁴ THE WORLD BANK, *The State in a Changing World*, Oxford University Press, New York, 1997, s.2

⁶⁵ SAYGILIOĞLU, age, s.27

piyasa ve hakem devlet düşüncesi çerçevesinde şekillenen ve de-regülasyonu zorunlu kılan politikaların dünya genelinde yaygınlaşması.

- İhracata dayalı büyüme, daha fazla piyasa daha az ve iyi yönetim esaslı devlet, mali liberalleşme ve serbest ticaret gibi makro politika önerilerinin “ekonomik istikrar programlarının” ana normları haline gelmesi.
- De-regülasyon ve daha az hükümet müdahalesi yoluyla kamu sektöründe esneklik oluşturulması eğiliminin artması.
- Bireyleri, sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektörü devletle bütünleştirmek; kamu faaliyetlerinde politika yapımından uygulanmasına kadar geçen süreçlerde, yönetilenleri de önemli bir aktör olarak kabul etmek.
- Sürdürülebilir kalkınma ve etkin bir devlet sistemi için iyi yönetim temasını hayata geçirmek. Piyasa temelli mekanizmaları kamusal süreçlere entegre etmek.
- Sivil toplumu sürdürülebilir ekonomik ve sosyal gelişmenin önemli bir aktörü olarak görmek; sivil toplumun kökleşmesi için gerekli teşvik mekanizmalarını oluşturmak.

Dünya bankası tarafından hazırlanan raporda belirtildiği üzere, küresel platformda devlete ilişkin tartışmalar artık nicelden nitele, devletin sadece büyüklüğünden ve müdahalelerin kapsamından insanların ihtiyaçlarının karşılanmasına kaymaktadır.

Kamu yönetimde yaşanan olumsuzluklara çare olarak özel sektörde kabul gören yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasının olabilirliği reform çalışmaları bağlamında tartışılmaktadır. Sunulan hizmetlerde başarı ve kalite yönünden kamu ve özel sektör arasında karşılaştırmalar yapılmakta, toplam kalite yönetimi gibi bazı modern işletme yönetimi tekniklerinin kamu yönetimde uygulanmasına çalışılmaktadır⁶⁶. Son yıllarda liberal ekonomi politikalarının etkisiyle hızlanan ve ivme kazanan özelleştirme girişimleriyle bu çalışmalar desteklendiği gibi, önceden kamu yönetimleri tarafından sunulan hizmetlerin özel kesimce görülmeye başlanması, her iki kesimin karşılaştırılmasını sağlamıştır.

2.5. Yeni Yerelleşme

Küreselleşmenin yönetim alanında getirdiği önemli bir diğer olgu da yeni yerelleşmedir. Özellikle 1980 sonrası dönemde, tüm dünyayı etkisi altına alan küreselleşme süreci ve bu sürecin getirmiş olduğu “yeni ekonomik düzen” kamu yönetimini ve kamu mali yönetimini yakından etkilemiştir. Bu etkileşim, yerel yönetim birimi olan belediyeleri de kapsamına almış ve özellikle üniter yapılı devletlerde belediyelerin gerek kurumsal, gerekse mali açıdan gelişimi yerelleşmenin önemli bir ögesini oluşturmuştur.

Yerel nitelikli hizmetlerin topluma sunumunun etkinlikle gerçekleştirmesi, “yeni kamu yönetimi” anlayışının uzantısı olarak ortaya çıkan yeni kamu mali yönetiminin benimsediği temel ilkelerin uygulanmasına bağlıdır. Bu ilkeler, yerindenlik (subsidiarity) basta olmak üzere, mali saydamlık, performans yönetimi ve katılımcılık olarak sıralanabilir. Hizmetlerin yerinden ve halka en yakın birimler tarafından sunumunu ifade eden subsidiarity ilkesi, hizmet sunumunda gerekli olan kaynakların elde edilmesi ve kullanımının kamuoyunun bilgisine açık olmasını ifade eden mali saydamlık ilkesi, yönetimde etkinliğin sağlanması

⁶⁶ Nazmi KARYAĞDI, **Toplam Kalite Yönetimi ve Türk Vergi İdaresi**, Ankara: Ankara Sanayi Odası Yayını No:51,2001, s.43

için öngörülen performans odaklı yönetim anlayışını benimseyen performans yönetimi ilkesi ve gerek yönetim açısından gerekse mali açıdan halkın katılımı öngören katılımcılık ilkesi yeni kamu yönetiminin temel ilkelerini oluşturmaktadır. Bu temel ilkeler çerçevesinde; belediyelerin mali yönetim anlayışlarının dünyadaki siyasal ve iktisadi trendlere uyumu söz konusu olabilecektir. Diğer yandan, söz konusu ilkelerin uygulamaya geçirilmesi, belediyelerde mali yapının sağlam temellere oturtulmasında da önemli bir paya sahip olabilecektir⁶⁷.

Yeni yerleşme (veya yerelleştirme) olgusu klasik yerelleşmeden farklıdır. Klasik anlamda yaklaşık 200 yıldır tartışılan yerleşme (desantralizasyon) olgusu, ulus-devlet içinde merkezi idareden mahalli idarelere görev, yetki ve kaynak aktarımını yani merkezi idareye göre mahalli idarenin güçlendirilmesini ifade etmektedir. Küreselleşme süreci ile gündemimize giren yerelleştirmede ise merkezi idarenin elinde olan karar verme, planlama vb. yetkilerin sadece yerel yönetimlere değil, taşra kuruluşlarına, yarı-özerk kurumlara, vakıf-dernekler gibi gönüllü kurumlara, meslek örgütlerine ve şirketlere aktarılması önerilmektedir. Yerel yönetimlerin hizmet sunduğu kitlenin hemşehri değil müşteri olduğunu savunan bu görüş yerel yönetimleri güçlendirmekte ancak temelde yetkilerin piyasa güçlerine transferini amaçlamaktadır⁶⁸. On beş OECD ülkesinin incelemeye konu olduğu araştırmada ülke merkezden yönetildikçe transfer ve sübvansiyonların arttığı, esnek bir bütçe disiplinine yol açtığı sonucuna ulaşılmıştır⁶⁹. Bu noktada küreselleşmenin yerelleşmeyi araç olarak kullandığı, ulus devletlerin egemenlik alanlarının yerel parçalara dağıtılarak küresel iktidar mekanizmalarına rahat hareket etme alanı kazandırmaya hizmet ettiği ileri sürülmektedir⁷⁰.

Günümüzde küreselleşme sürecinin zorladığı yerleşme politikaları devletlerin adem-i merkeziyetçilik ilkesine göre örgütlenmesini teşvik etmiştir. Dünyada demokrasinin yaygınlaştırılması ve toplumsal gelişmenin dengeli ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi ortak bir anlayış haline gelmiştir⁷¹

Yerel yönetimlerde mali yönetim anlayışında ortaya çıkan değişim, belediyelerin gelir-harcama dengelerini yakından etkilemiştir. Mali tevzin⁷² kapsamında, belediyelerin kendisine ait kaynakları olduğu gibi, merkezi yönetimden aktarılan kaynakları da mevcuttur. Ülkelere göre değişmekle birlikte, belediyelerin gelir kaynakları; yerel nitelikli vergiler ile harç ve benzeri yükümlülükler olarak tahsil edilen yararlanma vergileri, merkezi yönetimden aktarılan paylar ve diğer gelirlerden oluşur⁷³. Yerel yönetimlere kendi yetkileri dâhilinde serbestçe harcayabilecekleri kaynak sağlanması ve yasal sınırlar içinde oran belirleme yetkisine sahip olması hizmet sunumunda verimliliği ve etkinliği artırıcı yönde etki yapacağı düşünülmektedir. Yeni kamu mali yönetimin temel unsurları olan mali disiplin, denk bütçe, mali saydamlık ve belediyelere öz kaynak oluşturma yetkisinin artırılması bu süreçte benimsenen temel ilkeler arasındadır.

⁶⁷ Esra Siverekli DEMİRCAN, "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", *Erciyes Üniv. İİBF Dergisi*, Sayı:29, 2007, s. 136

⁶⁸ DPT, **Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001, s. 10-12

⁶⁹ Ömer Faruk BATIREL, "Anayasal Bütçe Politikası ve Denk Bütçe Önerisi", **Ekonomik Anayasa Sempozyumu**, Ankara: Takav Matbaası, 1992, s.142

⁷⁰ Birgül Ayman GÜLER, "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 10, Sayı 3, 2001, s.8

⁷¹ Murat Ali DULUPÇU, Fatma Özmen ÇANKAYA, "Küreselleşme Sürecinde Yerelin Dönüşümü: Bölgesel Kalkınma Ajansları- Yönetişim Temelli Bir Model Önerisi", **Yerel Yönetimler Kongresi**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniv. Biga İİBF, 2004, s.147

⁷² **Mali Tevzin**, merkezi idare ile yerel yönetim arasında yetki ve kaynak paylaşımını ifade eder.

⁷³ Yenal ÖNCEL, **Mahalli İdareler Maliyesi**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1991, s.97

Yerelleşme ve yerel yönetimlerde mali yapının dönüşümü Avrupa Birliği açısından büyük bir öneme sahiptir. Avrupa Birliği'nin ekonomik birlikten başlayarak, siyasi birlik yolunda gelmiş olduğu noktada, yerellik kavramının büyük bir payı vardır. Birliğin yerindenlik (subsidiarity) ilkesini kabul etmesi yanında bölgesel eşitsizlikler üzerine geliştirdiği programlar bu sürecin gelişmesini hızlandıran temel adımlar olmuştur⁷⁴.

Yerelleşme eğilimlerinin ön plana çıktığı günümüzde, birçok Avrupa devletinde merkezîyetçiliğin azaltıldığı gözlemlenebilmektedir. Almanya, Avusturya gibi federal devletlerde, federal devletin federe devlet üzerindeki kontrolü anayasa ile sınırlandırılmıştır. Belçika ve İspanya gibi devletlerde de aynı şekilde merkezi yönetimin yetkilerinin azaltıldığı görülmektedir.⁷⁵

Dünyada yerelleşme eğilimleri doğrultusunda Avrupa ülkelerinin önemli bir kısmında da merkezi yönetimlerin ağırlığı azalarak, yerel yönetimlere yetki ve kaynakların devri uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Özellikle Avrupa Birliği'ne üye olan federal ve üniter yapıli devletlerde yerel yönetimlerin güçlenmesi ve ülke yönetiminde gerek hizmet sunumu, gerekse kaynakların yönetimi konusunda ağırlığının artması, yerelleşme eğilimlerinin gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Bununla birlikte; yerelleşme eğilimlerinin özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından; kurumsallaşmanın yetersizliği, kaynak yetersizliği ve idari-mali alanda ortaya çıkabilecek altyapı eksiklikleri dolayısıyla bazı olumsuz sonuçları da beraberinde getirmesi kaçınılmazdır. Bunun için ülkelerin gelişmişlik düzeylerin arttırılması öncelikli olması gereken bir hedef olmalıdır. Böylece, son yıllarda dünyayı etkisi altına almış olan küreselleşme sürecinin de bir parçasını oluşturan yerelleşme doğrultusunda hizmetlerin halka en yakın kamu birimlerince sunulması konusunda önemli bir ilerleme gözlenebilecektir⁷⁶.

21. yüzyılda demokrasinin gelişmesine paralel olarak, ülke sayısının da artacağı öne sürülmektedir. Birleşmiş milletlerin, 1945 yılında 51 ülke ile kurulduğu, bu sayının 1960'ta 100'e, 1984'te 159'a, 1993'te 184'e çıktığı görülmektedir. Bu sayının içinde bulunduğu yüzyılda 1000'e ulaşacağı öne sürülmektedir⁷⁷.

2.6. Yönetimden Yönetişime

"Yönetişim" (governance) kavramı ilk kez 1989 yılında Dünya Bankası tarafından kullanılmıştır. Daha sonra 1992 yılında dünya bankasının bir raporunda yönetişimin birçok özelliği ortaya konulmuştur⁷⁸. Bu kavram daha sonraları OECD ve BM tarafından da kullanılmıştır. Yönetişim kavramı Türkiye'de ilk olarak Kemal Derviş'in "Güçlü Ekonomiye Geçiş" programında yer almış, ardından 58. hükümetin acil eylem planında devlet reformunun adı olarak belirtilmiştir⁷⁹.

Yönetişim, hem küresel ve yerel boyutları hem de ekonomik, yönetsel, siyasal ve kültürel boyutları olan bir kavramdır. Özellikle farklı alanlardaki küresel etkilerle birlikte, yöne-

⁷⁴ Ferhat EMİL, H.Hakan YILMAZ, "Avrupa Birliği Türkiye Arasında Yerel Yönetimlerin Finansmanı ve Mali Yönetim Uyumlaştırılması", **20 Maliye Sempozyumu**, Pamukkale Üniversitesi, 2005, s.258

⁷⁵ Hasan KESER, "Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler", Yerel Yönetimler Kongresi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniv. Biga İİBF, 2004, s.117

⁷⁶ DEMİRCAN, agm, s.154

⁷⁷ John NAISBITT, **Global Paradoks**, (Çev. Sinem GÜL), İstanbul: Sabah Kitapları, 1994, s.22-23

⁷⁸ Namık Kemal ÖZTÜRK, "Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim", Türk İdare Dergisi, Yıl: 74, Sayı: 437, 2002, s. 28

⁷⁹ M. Akif ÇUKURÇAYIR, Esra B. SİPAHI, "Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite", **Sayıştay Dergisi**, Sayı 50-51, 2004, s.44

timin profesyonel politikacı ve yöneticilerce belirlenen teknik bir düzenleme ve uğraş alanı olmaktan çıkması, her şeyden önce toplumsal aktörlerle birlikte belirlenen bir süreçler bütününe dönüşmesi⁸⁰ yönetim kavramının esasını oluşturmaktadır.

Yönetişim, Bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzendir⁸¹. Yönetişimin ekonomik, siyasi ve idari olmak üzere üç temel dayanağı mevcuttur. Ekonomik yönetim, bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitlik, yoksulluk ve yaşam kalitesi, üzerinde etkileri bulunmaktadır. Siyasi yönetim, strateji oluşturmada karar alma sürecine ilişkindir. İdari yönetim ise, politikaların uygulandığı sistemi ifade eder. Bu üç unsur birlikte ele alındığında, 'iyi yönetim' siyasi ve sosyoekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapıları tanımlamaktadır⁸².

Bir diğer tanımlamada yönetişimin politik, ekonomik ve sosyal tanımları biraz daha farklı ele alınmaktadır. Buna göre politik yönetim, regülasyon araçları, insan hakları, kanunlar, politikalar ve sosyal yapılar üzerinde toplumsal fikir birliğinin sağlanması sürecini ifade etmektedir. Ekonomik yönetim, ulusal ve uluslar arası ekonomik faaliyetlerin inşası anlamında kullanılmaktadır. Sosyal yönetim ise toplumun karar ve davranışlarına kılavuzluk eden inançlar, değerler ve normların düzenlenmesini ifade etmektedir⁸³.

Bu yapıda hiyerarşik ilişki yerine heterarşik ilişki öngörülmektedir. Bu çerçevede heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki aktivitelerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade etmektedir. Bu yönüyle heterarşi, kendi kendini organize eden bireyler arası ağları, örgütler arası koordinasyonu, merkezsiz, çevre bağımlı sistemler arası döngüyü içermektedir. Heterarşik yapı içinde; karşılıklı bağımlılık ilişkileri bulunan, işlevsel açıdan bağımsız olan sistemlerin, kurumların ve diğer birimlerin kendi kendini örgütleme çabaları söz konudur. Bu bağlamda heterarşi, bireyler arası, örgütler arası ve sistemler arası olmak üzere üç farklı düzeyde ortaya çıkan etkileşim şeklini ifade etmektedir. Sonuç olarak denilebilir ki, devlet, doğrudan doğruya yönetme pozisyonundaki egemen aktör niteliğine sahip olmaksızın, karşılıklı bağımlılık konumunda bulunan aktörler arası etkileşimlerin çoğalması yoluyla, gerek hükümet çerçevesinden, gerekse de toplumsal tabandan gelen örgütler arası ilişki ağlarının toplamı olmaya başlamaktadır. İşte bu olguyu dile getirmek üzere de birlikte düzenleme (co-regulation), birlikte üretme (co-production) ve birlikte yönetme (co-management) gibi deyimler kullanılmaktadır⁸⁴.

Yönetişim, yeni dönemdeki çoğulculuk anlayışı doğrultusunda yönetimlerin tek başlarına hareket etmeleri yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel sektör ortaklığını anlatır⁸⁵. Katılımcı demokrasinin gelişmiş bir aşaması olarak nitelendirilebilecek yönetim kavramı, birçok farklı biçimde tanımlanmakla birlikte, anlamsal olarak "karşılıklı yönetim", "etkileşim içinde yönetim" şeklinde ifade bulmaktadır.

Bu açıklamalardan sonra Yönetişim kavramının, toplumun sadece kamu yönetimi ala-

⁸⁰ M. Akif ÇUKURÇAYIR, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Konya: Çizgi Yayınları, 2002, s.46

⁸¹ TODAİE, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE Yayınları, 1998., s.276

⁸² MALİYE BAKANLIĞI, *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, Sayı:1,2003, s.3

⁸³ Shabbir CHEEMA, Linda MAGUIRE, "Governance For Human Development: The Role Of External Partners", *Public Administration and Development*, Sayı 21, 2001, s.202

⁸⁴ Ali KAZANCIGİL, "Governance and Science: Marketlike Modes of Managing Society and Producing Knowledge", *International Social Science Journal*, No: 155,1998, s.69

⁸⁵ Korel GÖYMEN, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler", *TODAİE, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* Cilt: 9, Sayı: 2,2000, s.6

nında değil tüm alanlarda örgütlenme biçiminde ve ilişkilerinde köklü bir sorgulamayı içerdiğini söyleyebiliriz. Kavramın özel kesime yani işletme yönetimine yansımaları “corporate governance” diye ifade edilmektedir. Burada özü itibarıyla azınlık haklarının geliştirilmesi ve paydaşlarla (stakeholders) daha fazla etkileşimde bulunulması dile getirilmektedir. Kamu yönetimi alanında ise iyi yönetişimin bileşenleri olarak meşru ve katılımcı süreçlere dayanan bir hükümet, hukukun üstünlüğü, hesap verme sorumluluğu (accountability), saydamlık, etkinlik ve etkililik, gönüllü kuruluşlar ve özel kesimle işbirliği gibi öğeler dile getirilmektedir.

İşletme yönetiminde idareden (administration) yönetime (management) geçilmesinde olduğu gibi kamu yönetiminde de yönetimden yönetişime (governance) geçiş süreci yaşanmaktadır. Bu değişime temel oluşturan ilkeler şöyle özetlenebilir⁸⁶:

- Yöneticilerden ne beklendiği açıkça ortaya konmalı ve yöneticiler bu sonuçtan sorumlu tutulmalıdır.
- Yöneticilere kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için yönetsel yöntem ve kaynakların kullanılmasında esneklik tanınmalıdır.
- Yetkiler merkezi birimden doğrudan hizmet sunan birimlere aktarılmalıdır.
- Girdilerden çok çıktılara, süreçlerden çok sonuçlara odaklanılmalıdır.
- Yöneticiler kullandıkları kaynaklar ve bu kaynakların kullanımı sonucu ulaştıkları sonuçlara göre sorumlu tutulmalıdır.
- Yurttaşlara (müşteriler) hizmet sunucusunu seçme imkânı tanınmalıdır.
- Politika oluşturma görevleri; doğrudan hizmet sunumu ve düzenleme görevleri birbirinden ayrılmalıdır.

Yeni yönetim paradigması, esasını Weber’in formüle ettiği yasal rasyonel bürokrasi modelinden alan geleneksel kamu yönetimi anlayışını, piyasa tipi mekanizmalar, esnek ve adem-i merkezîyetçi örgütlenme, çıktılara yönelmiş vatandaş-müşteri tatminini esas olan yönetim anlayışı ve teknikleriyle ikâme etme amacını güder ve Weberyen, gayri şahsi, hiyerarşik, merkezîyetçi ve biçimsel, dışa kapalı, devletin doğrudan mal hizmet üreticisi konumunda olduğu bir örgüt modelini başarısız görür. Sonuç olarak yeni kamu yönetimi anlayışı bürokrasi temelli rasyonellik anlayışı yerine piyasa merkezli rasyonellik düşüncesini ikame etmeye çalışmaktadır⁸⁷.

Günümüzde kamu bürokrasilerinin hantal yapısı, dinamik dünya gerçeklerini takip etmede zafiyet içerisinde olduğu yönünde yaygın bir inanç vardır. Bundan dolayı, özel sektörde geliştirilen yönetim tekniklerinin- kamu yönetiminin temel özellikleri saklı kalmak şartıyla- kamuda da uygulanması gündeme gelmiştir. Bunun sonucunda işletmelerin “daha az maliyet, daha çok kar” amacı ile gerçekleştikleri bazı yöntemlerin kamu yönetiminde de pekâlâ kullanılabileceği savunulmaktadır. Bu doğrultuda, kamu yönetimini “girişimcilik, müşteri, projecilik, rekabet, kendi kendine yeterli olma, kar ve başarı” gibi piyasa temelli yeni değerler etrafında yapılandırılması gerektiği ve kamu yararına dayanan bir kül-

⁸⁶ Osman YILMAZ, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara: DPT, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler ve Finansal Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Sayı:97, 2001, s.6-7

⁸⁷ ERYILMAZ, age, s.237

türel ortamdan, bireylerin ve grupların çıkarlarının temel alındığı bir sürece geçilmesi gerektiği ileri sürülmektedir⁸⁸.

Kamu kesiminde kamu idaresi (public administration) kavramı yerine kamu işletmeciliği veya yeni kamu yönetimi (public management) kavramından bahsedilmeye başlanması bu paradigma değişiminin bir yansımasıdır. Yeni kamu yönetimi, kamu tercihi okulu, örgütsel değişim ve gelişim yaklaşımları, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, toplam kalite yönetimi gibi yaklaşımları içeren şemsiye bir terim durumundadır.

Dünya genelinde oluşan bu reform anlayışı, kamu yönetimi uygulamasının stratejik yönetim, yeni yapısal organizasyonlar ile beraber daha etkin ve hesap veren birimlerin oluşturulması yanında daha iyi personel yönetim sistemleri geliştirmek hususunda da cesaret vermiştir. Bu şekil kamu yönetimi çalışmaları, siyaset bilimcileri yanında organizasyon teorisyenleri ve işletme uzmanlarının katkıları ile gelişmiştir. Kamu işletmeciliğinin temelleri devletin rolünün kürek çekme yerine yön verme olarak tanımlanmasına ve makroekonomik politikaların oluşumuna ve hedeflerine kamu harcamalarının kontrolü aracılığıyla ulaştırılması yaklaşımına dayanmaktadır.

Yönetişimin yeni kamu yönetiminin bir aracı olmasıyla beraber vatandaş tanımlı yönetilen anlamından farklı olarak, siyasal karar alma sürecine katılan, politika belirleyiciliğinde rol alan ve bunun uygulamasını takip ve denetleme sürecine katılan birey olarak tanımlanmaya başlanmıştır⁸⁹. Bu anlamda yönetim bütçe hakkının kullanımında halkın katılımını artıran bir nitelik taşıdığı için doğrudan demokrasiyi hayata geçirme aracı olarak algılanmaya başlamıştır.

Yönetişimin bütçe uygulamalarında yer bulması doğrudan demokrasi uygulamaları için bir tecrübenin oluşmasına yol açacaktır. Yeni bütçeleme sisteminde, geleneksel bütçelemenin kamu harcama yönetimine, bütçe sürecinin bütçe politikaları ve kurumlarına, kuralların, teşviklere, şikâyetlerin performansa, merkezileştirilmiş sorumluluğun yerleştirilmiş sorumluluğa, bürokratik kapalılığın saydamlık ve hesap verebilirliğe dönüşmesi öngörülmüştür.

Yönetişimin uygulandığı ülkelerde bütçe açıklarının azalmasıyla beraber daha iyi bütçe uygulanması örnekleri ortaya çıktığı gözlenmiştir. Yönetişim prensiplerinin kamu yönetimine yansması sonucu OECD ülkelerinde bütçe açıkları ortalama olarak %4'den %1'e düşmüştür⁹⁰.

OECD çalışmalarında, reform hareketlerinin uygulamaya geçirilmesinde ulusal şartların dikkate alınması ve kapasitenin güçlendirilmesi yönünde tavsiyelerde bulunmaktadır. Bu çalışmalarda ekonomik yapı, yönetim yapısı ve kültürü, ulusal öncelikler ve devletin ekonomik ve toplumsal alandaki rolünün ülkeden ülkeye farklılık arz etmesi nedeniyle reform çalışmalarının her ülkede aynı sonuçları vermeyebileceği, başarılar kadar başarısızlıklara da dikkat edilmesi gerektiği dile getirilmektedir⁹¹.

Sonuç

Tarihsel süreçte “tüccar-korumacı” devletten “doğal düzene” çeşitli evrimler geçiren

⁸⁸ Songül Sallan GÜL, “Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, 1999. s.70

⁸⁹ Veysel EREN, “Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetişim Yaklaşımı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 58/1, 2003, s.62

⁹⁰ Alex MATHESON, “Bether Public Sector Governance: The Rationale For Budgeting and Accounting Reform in Western Nations” *Models of Public Budgeting and Accounting Reform*, **OECD Journal on Budgeting**, Volume 2, 2002, s.38

⁹¹ OECD, **Public Sector Modernisation: Ten Years Perspective**, PUMA, 2001, s.5

devlet mekanizması, insan ihtiyaçlarının artması ve karmaşıklaşması sonucu sosyal düzeni sağlamak amacıyla faaliyetlerini genişletmiş, bu maksatla bireylerin sosyal hayatına müdahalede bulunma hakkını ele geçirmiştir. Özellikle 20 yüzyılım ortalarında etki alanını genişleten devlet, bazı sorunların bizatihi çözümü olurken bazı sorunların da bizatihi kaynağı haline gelmiştir.

Küresel ölçekte cereyan eden gelişmeler ve küresel ekonominin içinde bulunduğu şartlar devletin ekonomide ve yönetimde üstlendiği fonksiyonların niteliksel ve niceliksel yönden değişmesine sebep olmuştur. Bu süreçte ortaya çıkan ekonomik ve siyasal gelişmelere paralel olarak, bireylerin daha çok bilinçlenerek kamu kurumlarından daha yüksek kalitede hizmet beklentileri devleti güçlü bir baskı altına almış, dönüşümünü hızlandırmıştır.

Teknoloji alanında meydana gelen baş döndürücü ilerlemeler ve keşifler, bilginin üretilmesinde, işlenmesinde ve aktarılmasında olağan üstü gelişmelere sebep olmuş, küreselleşme olgusunu hızlandırmıştır. Küreselleşmeyle beraber, devlet anlayışında değişim hızlanmış, devlet kavramına farklı işlev ve görevler yüklenmeye başlanmıştır. Ülkelerarası ekonomik, politik ve kültürel her türlü sınırın aşılacağı bir döneme girilmiş geleneksel kapalı ekonomiler hızla dışa açık ekonomiler haline dönüşmeye başlamıştır. Günümüzde kamu sektörü ve özel sektör yanında bir **üçüncü sektörün** (sosyal sektör) önemi ortaya çıkmış bulunmaktadır. Üçüncü sektör vatandaşların gönüllü olarak devlete yardımcı olmak amacıyla kamu görevlerine yardımcı olmak için ulusal düzeyde kurdukları gönüllü organizasyonlar vakıflar, dernekler, hayırsever kuruluşlar, kulüpler vb ile uluslararası düzeyde hükümet dışı kar amacı gütmeyen kuruluşlardan oluşmaktadır. Üçüncü sektör özünde kamu yararına yönelik hizmet anlayışının yattığı farklı bir yapılanma türüdür. Katılımcı ve çoğulcu olan çağdaş demokraside üçüncü sektör giderek büyük önem kazanmaktadır. Vakıflar bireylerin kamu görevlerine gönüllü olarak mal varlığı ile katılımını sağlarken dernekler vb. gönüllü kuruluşlar ise bireylerin kamu hizmetlerine gönüllü olarak düşünce ve emek bazında katılmasını sağlamaktadırlar.

Kamu yönetimi reformunun kapsamı, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte yapılan reformlar iki ana başlık altında toplanabilir. **Birincisi devletin rolünün yeniden tanımlanması, ikincisi ise yönetim reformudur.** Devletin rolünün yeniden tanımlanmasına ilişkin çalışmaların esas olarak kamunun bir takım faaliyetlerden tümüyle çekilmesi, bir kısmında da sorumluluklarını yerine getirme biçiminde olduğu görülmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde, artan bir şekilde devletin üretim ve ticaretin yanında doğrudan hizmet sunumundan çekildiği ve daha ziyade temel politikalar ve stratejik konularla ilgilendiği görülmektedir.

Kamu mali yönetim sistemleri yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak değişime uğramış ve yeniden yapılanma yönünde yürütülen çalışmalar, hızlanmıştır. Gelişmiş ülkelere göre özellikle gelişmekte olan ülkelerde değişim ihtiyacı kendini göstermiş olmasına rağmen değişim çabaları, daha çok gelişmiş ülkelerde öne çıkmıştır. Bunun sonucunda uluslararası iyi uygulama örnekleri ortaya çıkmış ve gelişmekte olan ülkelerde -uluslararası kuruluşların da çabalarıyla- bu değişimden etkilenmişlerdir. Piyasa başarısızlığı yanında devlet başarısızlığı da tekrar gündeme gelmiştir. Birçok sosyal bilimci ve ekonomist devlet başarısızlığının kökenlerini incelemektedir. Etkin bir devlet sisteminin nasıl kurulacağı ve kamu hizmetlerinin daha nasıl etkin sunulabileceği hususları kapsamlı olarak tartışılmaktadır. Bu noktada devletin gelir elde etme ve harcama yapma usullerini belirten ve yetki veren siyasi, hukuki ve mali bir metin olan bütçelerin etkin hazırlanması, yönetimi ve uygulanmasının önemi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Devlet bütçeleri de devletin fonksiyonlarında olan gelişmelere bağlı olarak sürekli değişim halinde olmuştur. Devletin etki alanının az olduğu dönemlerde bütçeler kapsam olarak küçük, devletin etki alanının arttığı dönemlerde görece daha kapsamlı ve büyük gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler bütçenin önemini giderek artırmış ve çeşitli bütçe sistemlerinin doğmasına sebep olmuştur.

Kamu ekonomisinin tercihlerini ve hareket planını oluşturan ve hacmi itibariyle bütün piyasa ajanlarının kararlarını en üst düzeyde etkileyen bütçe politikası ve uygulaması kritik önem taşımaktadır. Bütçenin tarihi gelişimine bakıldığında bütçeler para, insan ve muhasebe gibi girdi kaynaklı hazırlanırken, özellikle son yirmi yılda OECD ülkelerinde, kamu bütçeleme ve yönetimi, girdi odaklı olmaktan ziyade çıktı odaklı olarak gelişmeye başlamıştır. Bu sebeple orta vadeli harcama sistemine dayalı çok yıllık bütçeleme ve performans esaslı bütçeleme bütçe sistemlerinde yaşanan sorunların üstesinden gelebilmek için son yıllarda dünyada yaygın uygulama alanı bulmuştur.

Genel olarak bakıldığında kamu yönetimi reformu ve mali reformun amaçlarının etkinlik (effectivness), verimlilik, hesap verme sorumluluğu, yetki devri, mali disiplin ve saydamlık gibi kavramlar etrafında toplandığı görülmektedir. Reform süreci boyunca vurgu yapılan noktalar zamanla değişmektedir. Kapsamlı ve köklü bir değişikliği daha yavaşlamış bir süreç takip etmektedir. Bazı ülkelerde bu amaçlar öncelikle kritik bir sektör seçilerek o alanda pilot uygulamalarla gerçekleştirilmekte daha sonra diğer alanlara yayılmaktadır.

Batmayacak kadar büyük bir piyasa aktörü olan devletin, bir piyasa ajanı gibi iktisadi manada gelir gider dengesini kurmada başarı ya da başarısızlığı piyasanın başarı ya da başarısızlığına -devlet aksaklığı olarak- etki etmektedir. “Yeni ekonomi” anlayışı çerçevesinde, serbest piyasa ekonomisinin tam ve etkin işlerliği için devletin, üretimden mümkün olduğunca el çekmesiyle beraber, mümkün olduğunca diğer özel sektör ajanları gibi hareket etmesi, gelir gider dengesini kurması, kamu yönetiminde ve mali yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik ve performans gibi kavramlara ağırlık vermesi öngörülmektedir

Kaynaklar

AKTAN Coşkun C., **21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru, Optimal Devlet, Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler**, Yayın No: TÜSİAD-T/95, 1995

AKTAN Coşkun C., **DİLEYİCİ Dilek, VURAL İstiklal Y., Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımları**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2004

AKTAN Coşkun C., **Müdahaleci Devletten Sınırlı Devlete**, Ankara :Yeni Türkiye Yayınları, 1999

ALADA Dinç, “Adam Smith”, **İktisadın Dama Taşları, İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, Eğitim Serisi-1**, 2001

ALPTÜRK Ercan , **“İnternet ve Etkin Devlet”**, http://www.geocities.com/ceteris_paribus_tr/alpturk2.doc, Erişim Tarihi: 09.06.2009

ANNETT Anthony, JEAGER Albert **“Europe’s Quest for Fiscal Discipline”**, **Finance & Development**, 2004,

ARDIÇ Kaya, **“Liberal Ekol:Klasik İktisat” İktisadın Dama Taşları, İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, Eğitim Serisi-1**,2001

ARIN Tülay, **“Anayasal İktisat ve Refah Devleti: TİSK ve TÜSİAD’ın Asgari Devlet Raporlarının Eleştirisi”**, **Ekonomide durum-TÜRK-İŞ yayınları**, 1997

Arif ERSOY, **İktisadi Teoriler ve Düşüncelerin Gelişime Tarihi**, İzmir:Abam Yayınları No:6, 1990

ATAÇ Beyhan, **Maliye Politikası**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayınları, 1994

AYKAÇ Burhan, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları", **Gazi Univ. İİBF Dergisi**, Sayı:1, Ankara, 1999

BATIREL Ömer Faruk, "Anayasal Bütçe Politikası ve Denk Bütçe Önerisi", **Ekonomik Anayasa Sempozyumu**, Ankara: Takav Matbaası, 1992

CHEEMA Shabbir, MAGUIRE Linda, "Governance For Human Development: The Role Of External Partners", **Public Administration and Development**, Sayı 21, 2001

ÇAHA Ömer, "1980 Sonrası Türkiye'sinde Sivil Toplum Arayışları", **Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı**, Yıl:3, Sayı:18, Ankara, 1997

ÇUKURÇAYIR M. Akif, SİPAHİ Esra B., "Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite", **Sağıştay Dergisi**, Sayı 50-51.,2004

ÇUKURÇAYIR M. Akif, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Konya: Çizgi Yayınları, 2002

DEMİR Osman, **Ekonomide Devlet**, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın NO:71, Ankara, 1997

DEMİRCAN Esra Siverekli, "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", **Erciyes Ün. İİBF Dergisi**, Sayı:29, 2007

DİNÇER Ömer, YILMAZ Cevdet, **Kamuda Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Başbakanlık, Ankara, 2003

DOĞANLAR Murat ve diğeri, **Küreselleşen Dünyada Türkiye Ekonomisi (Serbest Piyasa Devriminin Serüveni)**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001

DPT, **Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara. 2001

DRUCKER Peter, **Yeni Gerçekler**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1991

DULUPÇU Murat Ali, ÇANKAYA Fatma Özmen, "Küreselleşme Sürecinde Yerelin Dönüşümü: Bölgesel Kalkınma Ajansları- Yönetişim Temelli Bir Model Önerisi", **Yerel Yönetimler Kongresi**, Çanakkale Onsekiz Mart Ün. Biga İİBF, 2004

EKELUND JR. Robert B., HEBERT F.Robert, **A History of Economic Theory and Method**, Mc Graw-Hill, 1997

EMİL Ferhat, YILMAZ H.Hakan, "Avrupa Birliği Türkiye Arasında Yerel Yönetimlerin Finansmanı ve Mali Yönetim Uyumlaştırılması", **20 Maliye Sempozyumu**, Pamukkale Üniversitesi, 2005

EREN Veysel, "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetişim Yaklaşımı", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 58/1, 2003

ERYILMAZ Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002

GALBRAITH John Kenneth, **İktisat Tarihi**, Çev.Müfit Günay, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2004

GÖYMEN Karel, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler", **TODAIÉ, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi** Cilt: 9, Sayı: 2, 2000

GREER Patricia, **Transforming Central Government**, Open University Press, Buckingham-Philadelphia, 1994 p.11

GÜL Songül Sallan, "Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleme", **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, 1999

GÜLER Birgül Ayman, "Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 10, Sayı 3, 2001

GÜRAN Cahit M., CİNGİ Selçuk, "Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği", **Akdeniz**

Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 3.,2002

GÜZELSARI Selime, “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 36 Sayı: 2, 2003

HÜRÇAN Yasemin G., **Mali Disiplinin Sağlanmasında Yasal Düzenlemelerin Yeri, Önemi, Dünya Uygulamaları ve Türkiye Örneğinin İncelenmesi** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma ve İnceleme Dizisi No: 13, Ankara, 1999

KARYAĞDI Nazmi, **Toplam Kalite Yönetimi ve Türk Vergi İdaresi**, Ankara: Ankara Sanayi Odası Yayını No:51,2001

KAZANCIGİL Ali, “Governance and Science: Marketlike Modes of Managing Society and Producing Knowledge”, *International Social Science Journal*, No: 155,1998

KAZGAN Gülten, **İktisadi Düşünce Veya Politik İktisadın Evrimi**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1997

KELLEÇİ Mehmet Ali, **Bilgi Ekonomisi ve İş Gücü Piyasasının Temel Aktörleri Ve Eşitsizlik: Eğilimler, Roller, Fırsatlar ve Riskler** Ankara: DPT yayını. NO:2674, 2003

KESER Hasan, “Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler”, **Yerel Yönetimler Kongresi**, Çanakkale Onsekiz Mart Ün. Biga İİBF, 2004

KEYNES John.M., **İstihdam Faiz ve Para Genel Teorisi**, (Çev: Asım Baltacıgil), İstanbul: Minnetoğlu Yayıncılık, 1980

LYOTARD Jean François, **Post Modern Durum**, Çev: Ahmet Çiğdem, Ankara: Vadi Yayınları, 1994

MALİYE BAKANLIĞI, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, Sayı:1,2003

MATHESON Alex, “Bether Public Sector Governance: The Rationale For Budgeting and Accounting Reform in Western Nations” *Models of Public Budgeting and Accounting Reform*, **OECD Journal on Budgeting**, Volum 2, 2002

NADAROĞLU Halil, **Kamu Maliyesi Teorisi**, 9. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayınevi, 1996

NADAROĞLU Halil, **Mahalli İdareler**, 3.Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım,1986

NAISBITT John, **Global Paradoks**, ,(Çev. Sinem GÜL), İstanbul: Sabah Kitapları, 1994

OECD, **Public Sector Modernisation: Ten Years Perspective**, PUMA, 2001, s.5

OHMAE Kenichi, **Görünmeyen Kıta Yeni Ekonominin Dört Stratejik Buyruğu**, Çev: Barış G. Akbay, İstanbul: Türk Henkel Yayınları, 2001

ÖNCEL Yenal, **Mahalli İdareler Maliyesi**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1991

ÖZGÜVEN Ali, **İktisat Bilimine Giriş**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1991

ÖZİPEK Bekir Berat, **Devlet (Teorik Bir Analiz)**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2007

ÖZTÜRK Namık Kemal, “Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 74, Sayı: 437, 2002

POGGI Gianfranco, **Devlet (Doğası, Gelişimi ve Geleceği)**, Çev. Aysun Babacan, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2007

SARAN Ulvi Mehmet, **Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Değişim ve Kamu Hizmetleri Alanında TKY**, Yayınlanmış Doktora Tezi, Ankara: Ankara Ün. SBE, 2001

SAYGILIOĞLU Nevzat ve ARI Selçuk, **Etkin Devlet (Kurumsal Bir Tasarı Ve Politika Önerisi)**, Sabancı Üniversitesi, İstanbul, 2003

SELİK Mehmet, **100 Soruda İktisadi Doktrinler Tarihi**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1973

- SÖNMEZ Sinan, **Dünya Ekonomisinde Dönüşüm**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2008, s.52
- STIGLITZ Joseph E., **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**, Çev: Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural, İstanbul:Plan B Yayıncılık, 2002
- TANZI Vito, “**Globalization and the Work of Fiscal Termites**”, *Finance and Development*, 2001, Sayı 38
- TANZİ Vito, “**The Demise of The Nation State**”, *IMF Working Paper*, 1998.
- THE WORLD BANK, **State in a Changing World**, Oxford University Press, New York, 1997.
- TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1998
- YAY Gülsün Gürkan, “**Monoterizm ve Milton Freidman**”, **İktisadın Dama Taşları**, İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti, Eğitim Serisi-1,2001
- YILMAZ Osman, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara: DPT, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler ve Finansal Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Sayı:97, 2001
- ZBIGNIEW Brzezinski, **Büyük Satranç Tahtası**, Çev: Ertuğrul Dikbaş, Ergün Kocabıyık, İstanbul: Sabah Kitapları, 1998,
- ZEVENBERGEN John, **Budgetary Reforms in Transition Countries: The Role of Capacity Building-Summary and Main Conclusions**, Rooterdam, 2004
- ZEYTİNOĞLU Erol, **Ekonomik Doktrinler ve Ekonomik Sistemler**, Mim Matbaacılık, İstanbul, 1996.