Devlet ve Yönetimi

Türkiye’nin Yönetim Yapısı

Doç. Dr. Aslı Yağmurlu

Devlet nedir?

- Belli sınırları olan bir bölgede yaşayan bir nüfusu idare eden bir organizasyon, aynı toprak sınırları içinde faaliyet gösteren diğer organizasyonlardan farklılaşmış, özerk, merkezileşmiş ve bölümleri birbiriyle resmi bir koordinasyon içinde çalışıyorsa devlettir. (Tilly)

Devlet

- Bir örgütlenme biçimi
- Farklılaşmış (sivil toplum/devlet)
- Zora dayalı idare
- Egemenlik
- Toprak bütünlüğü
- Merkezileşme
- Koordinasyon
- Devletler Sistemi
- Ulus
- Demokratik Meşruiyet
- Yurtaşlık
- Hukuk
- Bürokrasi

Farklılaşma

- Devletin dinsel yapılardan farklılaşması. Yurttaşlarının dinsel pozisyonlarını göz önüne almaksızın faaliyetlerini kendi amaçları doğrultusunda yönettiği ölçüde seküler.
- 18-19.yy devlet ve sivil toplumun birbirinden ayrılması.

Zora dayalı idare

- Lenin devlet için silahlı adamlar grubu demişti. Weber ise meşru fiziksel güç tekeli olarak tanımladı.
- Devlet bir nüfus üzerinde denetleme ve idare gücünü kullanıyorsa zor kullanmadan yararlanıyordur.
- Zor kullanmanın tekelini kendinde toplar ve sadece kendi tayin ettiği kişiler bunu kullanabilir.
- Ülke içinde vatandaşların zor ve şiddete başvurmamasını isterken savaş durumunda bunu ister ve gerekirse zorla askere alır.

Egemenlik

- Devlet egemen olduğu ölçüde devlettir. Nüfus üzerindeki otoritesini kendini kaynaklarını kullanarak koşulsuz bir biçimde uygular ve kimseyle paylaşmaz.
- Egemenliğini korumak için dışarıdaki egemen devletlere karşı ordu oluşturur. İçeride kolluk kuvvetleri ve hukuk sistemini kurar.

Toprak

- Devlet egemenliğini belirli bir toprak parçası üzerinde uygular. Bu toprak, devletin yargı ve yürütme yetkisini kullandığı sınırlardır ve başka bir siyasal iktidar tarafından istila edilmek istenmesi durumunda devlet bu sınırların bütünlüğünü korumayı üstlenir.
- Toprak devletin bedeni olarak ülküleştirilir. Devletin kendisi sınırları olan toprak parçasıdır.

Merkezileşme

- Devlet olabilmek için, örgütünün bir bütün olması gerekir ve siyasal faaliyetler tümü ya ondan kaynaklanmalıdır ya da ona gönderme yapmalıdır. Modern devlet kavramında hem iktidar tek elde toplanır hem de buna katılımda bulunulması gerekir.

Koordinasyon

- Devlet örgüt olarak içindeki bölümleri birbirinden farklı özellikler taşıyan karmaşık bir bütündür. Merkezi özelliğini koruyabilmesi için her bölüme düşen yetkinin, hareket alanının, hizmet ve olanakların ayrı ve net biçimde belirlenmesi ve buna kesin olarak uyulması şarttır.

Devletler Sistemi

- Devletin içindi var olduğu siyasal ortam, kendi yapısına yakın diğer devletlerle de paylaştığı bir ortamdır. Her devlet bir diğerinin yanında yer alan bir birim olarak daha kapsamlı bir oluşumu yani devletler sistemini oluşturur. Devletler arası ilişkiler sürekli bir gerilim ve rekabeti barındırır.

Ulus

- Nation, latince nasci sözcüğünden yani doğmaktan gelir ve yoğun ve duygusal yönü güçlü bir aidiyet duygusu ifade eder.
- Modern öncesi sistemlerde dar kapsamlı ve yerel etnik özellikler hakimken modern devlette ortak değerler sistemi bulunmaktadır. Ulusal kimlik, onu paylaşan insanlar arasında iletişimi kolaylaştır. Ortak paylaşım için bir zemin oluşturur.

Demokratik Meşruiyet

- Meşruiyet bireyin ve yöneticilerin otoritesinin haklılığına duydukları inanç. Weber, geleneksel, karizmatik ve yasal/ussal meşruiyet sınıflandırması yapmıştır.
- Demokratik bir ülkede seçimle iş başına gelmiş iktidarların meşruiyeti, mutlak değildir. Sadece seçilmiş olmak meşruiyet için yeterli değildir. Seçilmişler meşrudur, ancak bu şartlı bir meşruiyettir. Bu şart "anayasa ve haklar"dır. Meşruiyet için, anayasanın, hukukun, demokratik sistemin genel ilkelerine uygunluk ve kamusal yararın da göz önünde bulundurulması gerekir.

Yurttaşlık

- Yurttaşlık devlet karşısında bireylere verilen bir dizi genel ve eşit hak ve yükümlülüklerdir.
- Doğumla başlayan ve ölümden sonra bile devam eden haklar ve ödevleri tarifler.

Hukuk Devleti

- Hukuk devletinin, sadece yönetilenlere uygulanacak kurallar koyan devlet olmayıp, kendi koyduğu ilke ve kurallar ile kendisini de bağlı tutan devlet olduğu söylenebilir.
- Bireysel hakların güvence altına alınması
- Yasamanın yargısal denetimi
- Yasaların genelliği
- Yasallık (devletin kuruluş/işleyişi yasalara dayanır)
- Düzenli-yazılı yönetim
- Yargısal denetim
- Mahkemelerin bağımsızlığı

Bürokrasi

- Bürokrasi öncesi,
  - Vergiye bağlama, makamların elde edilmesi gibi görevlerin satın alınması, hukuki ayrıcalıklar, aristokratların ve din adamlarının mali ve cezai yaptırımlardan muaf tutulması, hükümdarın kayırdığı kişileri terfi etmesi, görevlerin belirsizliği, kuralların olmayışı, aynı görevleri aynı anda farklı kişilerin denetlemesi…

- Bürokrasi
  - Kamu görevlilerinin sınavla işe alınması, harcamalarının denetlenmesi, yurttaşların yasalar karşısında eşitliği, devlet memurlarının hukuka uygun davranma zorunluluğu, uyulmadığı durumda cezai yaptırım, makamlardaki yetkilerin paylaştırılması…

Kamu Yönetimi Nedir?

- Devletin ya da ona bağlı kuruluşlarda eylemde bulunan kişilerin ve grupların davranışlarıyla ilgili bir alan.
- 1648'de imzalanan Westfphalia Antlaşmasıyla devletler egemen varlıklar olarak tanınmış. Devletler, egemen, eşit olarak tanınmış ve iç işlerine karışılamayacağı ifade edilmiş. Devlet, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin normlara uygun olarak yürümesini sağlayan, anlaşmazlıkları çözümleyen, kamusal mal ve hizmetleri üreten veya yöneten en üst egemen meşru gücü temsil etmektedir.
- Kamu yönetimi devletin hareket etme ve iş görme aracıdır. Modern toplumda kamu yönetimi (toplumun/halkın yönetimi) kapitalist toplum ve ulus devlet yapısı içinde ortaya çıkıyor. Bu yapı makinelerin gücü, yüksek uzmanlaşma, işbölümü ve merkezi idareye dayalı.

Tanımlar

- KY biri örgüt öteki etkinlik olmak üzere iki anlamda. (Gözübüyük)
- KY maddi ve manevi gereksinmeleri ve gelişimi sağlamayı amaçlayan maddi ve teknik eylemler, düzenleyici genel ya da bireysel işlemler bütünü. (Balta)
- KY bütün bir toplumun iç içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen, kamu hizmetlerini yürüten bir idari mekanizma. (Eryılmaz)

- KY hükümet etmenin uygulama ya da işletme yönüdür, çünkü amacı kamuya ilişkin işleri olabildiğince hakkın arzuları ve zevkleri doğrultusunda verimli bir şekilde yerine getirmektir. (Wilson)
- KY kamu politikasının icra edilmesi ya da yürütülmesi amacıyla gerçekleştirilen işlemlerin tümüdür. (White)
- Kamu politikalarının uygulanması süreci içinde kamu örgütlerinin yönetimidir (Polatoğlu)

- Bilim sistemli bilgiler bütünüdür ve evrensel yasalara dayanır. Kamu Yönetimi bir bilim değil disiplin.
- Geleneksel disiplinlerden daha genç olması ve uygulama alanının çok çeşitli konu ve sorunları içermesi kamu yönetimi disiplininin, siyaset bilimi, iktisat, sosyoloji, psikoloji, felsefe, tarih, hukuk, mimarlık, işletme yönetimi, eğitim gibi disiplinlerden sürekli ödünç bilgi almasına neden olmuştur. Bu sürekli ödünç bilgi alışın sonucu olarak, disiplin bütünleşik bir merkez etrafında gelişememiştir

Kamu Yönetiminin Doğuşu

- Woodrow Wilson (1887) İdarenin İncelenmesi
- Kamu yönetiminin siyasetin dışında bir disiplin olduğunu ortaya koymuş. Siyaset yönetimin görevlerini belirler ancak yönetimin iç işleyişine müdahale etmemelidir. Yönetim politik çekişmelerden çıkarılmalı ve yasalarda öngörülen planların detaylı uygulamasıyla ilgilenmeliydi. Bu şekilde siyasi etkiler yönetimin dışında tutulmuş olacaktı. Kamu görevlilerine geniş bir takdir verilmeli ve onların yasalar çerçevesinde yaptığı işlere karışılmamalıydı.
- Weber'in, toplumsal çözümlemesinin sonucu olarak ulaştığı bürokrasi kuramı ile Taylor'un, özel işletmelerin üretim örgütlenmesinde, verimlilik ve kâr arttırma amaçlarına yönelik bilimsel yönetim ilkeleri tarafından desteklenen Wilson'un kuramı, teknik temellere dayanan bir kamu yönetiminin temelini atmaktadır.

Yönetimin geliştirilmesi

- 1960'lı ve 70'li yıllar ABD kamu yönetimcilerinin "örgüt yönetimi geliştirme" kavramı çerçevesinde yoğunlaştıkları yıllardır. Watergate skandalı ve Vietnam Savaşı'nın etkisi ile devlet ve bürokrasinin kamuoyu gözünde güven kaybına uğraması, "yönetimde etik sorunu" ve "yönetimin sorumluluğu" gibi konuları ön plana çıkartmıştır. Bu dönemde bir diğer ilgi çeken konu da, siyaset bilimcilerden sonra kamu yönetimciler arasında da yankılanan "kamu siyasası" adı verilen yaklaşım olmuştur

Küçük Devlet

- 1980'li yıllarda ise ABD'de "kamu işletmeciliği" yaklaşımı yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu yaklaşım, Keynesyen ekonomik politikaların yol açtığı iddia edilen krizin derin bir biçimde yaşandığı ve sosyal devlet politikalarının tüm biçimleriyle sorgulandığı bir sürecin sonucunda ortaya atılmıştır. Krize çare arayışında neo-liberal politikaların gündeme gelmesi sonucunda klasik "küçük devlet, güçlü piyasa" anlayışına geri dönüş yaşanmıştır. Bu anlayışa uygun olarak devletin rolünü yeniden tanımlama çabaları da yoğunluk kazanmıştır. "Minimal devlet" olarak yeniden tanımlanan devlet, tüm sosyal ve ekonomik işlevlerinden soyutlanarak piyasaya müdahale etmeyen ancak onun düzgün işlemesi için gerekli hukuksal alt yapıyı güvence altına alan bir tanıma sıkıştırılmıştır

Kamu İşletmeciliği

- Kamu işletmeciliği yaklaşımı, “devletin şirket yönetir gibi yönetilmesi”, “en az devlet müdahalesi”, “devletin serbest piyasada diğer aktörlerden farksız olarak yer alması”, “devletin sadece kendi işlevlerini yerine getirerek piyasaya (dolayısıyla ekonomiye) müdahale etmemesi” gibi neo-liberal ilkelerin kamu yönetimi alanına yansıması sonucu ortaya çıkmıştır.

Yönetişim

- 1980'li yılların sonunda bu ekolü revize eden "yeni kamu işletmeciliği" ve "yönetişim" yaklaşımları ortaya atılmış, ancak piyasacı perspektif pek değiştirilmeden kalmıştır. 1990 sonrasında kamu yönetiminin gelişimi için ortaya atılan yaklaşımlar, yine devletin bir işletme gibi görülmesi gerektiği düşüncesini temel alan yaklaşımlardır. Özellikle son yirmi yılda, uluslararası kuruluşların ulus devletlerin karar ve uygulamaları üzerinde etkili olmaya başlamaları ve çok uluslu şirketlerin çıkarları açısından ulus devletleri engel olarak görmesi sonucunda devlet olgusu iyice zayıflatılmıştır. Bu gelişmenin kamu yönetimi disiplinine etkisi "yönetişim" yaklaşımının gelişimi olmuştur.

Türkiye Genel Veriler

- Dünyanın 16. Avrupa'nın 6. büyük ekonomisi
- Enflasyon 9.3 (1995-2001 71.6)
- İşsizlik %9 (2014)
- GSMH 10.783$ (2013)
- 2014 verilerine göre 76.9 milyar nüfus
- Nüfus dağılımı

	Türkiye %	AB %
0-14	25.7	15.6
14-60	63.5	61.5
60+	10.8	22.9

Türkiye Genel Veriler

- Nüfus artış hızı 1.6 (AB 0.6)
- 15+ okur yazar olmama %5
- GSYH tarım %8.9, sanayi %28.1, hizmet %63

Kamuda personel sayısı

- 2 milyon 435 bin 169'u kadrolu personel,
- 170 bin 686'sı sözleşmeli personel,
- 351 bin 448'i sürekli işçi,
- 19 bin 673'ü geçici işçi,
- 21 bin 946'sı geçici personel,
- 112 bin 738'i diğer personel
- 3 milyon 111 bin 660 toplam kişi çalışıyor