



CUMHURİYET DÖNEMİ'NDE TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN GELİŞİMİ



Fatma ÖZDEN

ASBÜ-Yüksek Lisans Programı

GİRİŞ

Kamu yönetimi 1887 yılında Wilson'ın tavsiyesi üzerine siyaset biliminden ayrılmış ve ayrı bir disiplin haline gelmiştir. Kamu yönetimini kısaca kamu düzenini sağlamak adına yasaları ve idari düzenlemeleri uygulamakla ilgili süreçler ve işlemler olarak tanımlamak mümkündür. Başka bir deyişle siyasal düzenin örgüt-

lenme yönetimidir. Wilson ise kamu yönetimini "Hükmetmenin uygulama ya da işletme yönüdür, çünkü amacı kamuya ilişkin işleri mümkün olduğu kadar halkın arzuları ve zevkleri doğrultusunda verimli bir şekilde yerine getirmektir" şeklinde tanımlamıştır (Wilson, 1887). Organik ve dinamik kökene sahip olan kamu yönetimi değişen ekonomi, siyasi ve toplumsal koşullar çerçevesinde ortaya çıkan yeni

ihtiyaçları karşılamak için sürekli olarak gelişime ve dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşüm karşımıza geleneksel yaklaşım, yeni kamu yönetimi hareketi, yeni kamu işletmeciliği gibi çeşitli şekillerde çıkmaktadır. Değişimlerin yapısı ise ülkelere göre farklılık göstermektedir. Gelişmiş ülkelerde ülke içi ihtiyaçlara göre şekillenirken az gelişmiş ülkelerde bu reformlar dış dinamiklere göre şekillenmektedir. NATO, IMF, Dünya Bankası, Asya, Balkanlar, Avrupa Birliği, Karadeniz Ekonomik İş Birliği gibi çevreler Türk Kamu Yönetimini etkilemekte ve değişim yönünde baskı sağlamaktadır (Şahin, A. 2007: 49). Türk Kamu Yönetimi reformları gerek Osmanlı'da Tanzimat sonrasında gerekse Cumhuriyet döneminde Batılı ülkeler etrafında şekillenmiştir ve bu ülkelerdeki kamu yönetimi ve idari düzenlemeler temel alınmıştır. Cumhuriyet döneminden sonra devlet işlevlerinin ve görevlerinin artmasıyla birlikte kamu yönetimini daha verimli hale getirme ihtiyacı da aynı doğrultuda artmış ve özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında bu ihtiyaç daha belirgin bir hale gelmiştir. Cumhuriyet kurulduktan sonra yeni sisteme geçiş yapılmış olmasına karşın siyasal ve sosyal sistemler, merkezden yönetim gibi kamu yönetiminin bazı unsurları Osmanlı'dan devralınmıştır (Çevik, 2007: 51). Çalışmanın amacı doğrultusunda Türk Kamu Yönetimi'nin gelişim süreci 1921 tarihinden itibaren ele alınacak ve reform çalışmaları incelenecektir.

1921 ANAYASASI

Kanun-i Esasi henüz yürürlükten kalkmadığı için kısa maddeleri olan bu anayasa ile birlikte güçler birliği ilkesi benimsenmiş ve meclis hükümeti sistemi uygulanmıştır. Saltanat ve monarşi yerine cumhuriyet benimsenmiş ve yasama, yürütme ve hatta İstiklal Mahkemelerinin kurul-

Türk Kamu Yönetimi reformları gerek Osmanlı'da Tanzimat sonrasında gerekse Cumhuriyet döneminde Batılı ülkeler etrafında şekillenmiştir ve bu ülkelerdeki kamu yönetimi ve idari düzenlemeler temel alınmıştır.

masıyla yargı erkleri millet meclisinde toplanmıştır (Sencer, 1986: 102).

1921 Anayasası Türk anayasaları içinde yerel yönetimlere en çok yer veren anayasadır. Toplamda 23 maddesi bulunmakla birlikte 14 maddesi idari yapıyla ilgilidir. Anayasanın ilkeleri kapsamında il valileri meclis tarafından atanmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında 15 il, 302 kaza, 53 liva ve 679 bucak mevcuttur. Cumhuriyetin kabulüyle birlikte livalar kaldırılmış ve vilayete dönüşmüştür.

1921'deki meclis hükümeti sistemi yerel yönetimlere de hâkimdir. Vilayetler ve bucaklara tüzel kişilik tanınarak doğrudan halk tarafından seçilen meclisler yönetilmelerine karar kılınmış, geniş bir özerklik sağlanmıştır. 1921 anayasasının 10. Maddesi idare başlığı taşımaktadır. "Türkiye coğrafi vaziyet ve iktisadi münasebet nokta-i nazarında vilayetlere, vilayetler kazalara münkasem olup kazalar da nahiyelerden tereküp eder." (1921 Anayasası, Madde 10). 14. Maddeye göre ise her vilayette Vilayet Şuraları oluş-

turulmuştur. Şura üyeleri iki yılda bir halk tarafından seçilmektedir ve yılda iki ay toplantı yapmalarına karar verilmiştir. Şuraların görevleri ve faaliyet alanları anayasada düzenlenmiştir. Evkaf, Medaris, Maarif, Sıhhiye, İktisat, Ziraat, Nafia, Muaveneti İçtimaiye işlerinin tanzim ve idaresi Vilayet Şuralarının salahiyeti dâhilindedir (1921 Anayasası, Madde 11). Nahiyeler ise tüzel kişiliğe sahiptir ve üç bölümü vardır: Nahiyе şurası, idare heyeti ve nahiyе müdürü. Nahiyе şurası halk tarafından seçilirken idare heyeti ve nahiyе müdürü şura tarafından kendi üyeler içinden seçilmektedir. 1921 anayasasında diğerlerinden farklı olarak "Umum-i Müfettişlik" kavramı geliştirilmiştir. Umumi müfettişliklerin görevi; vilayetler arasında uyumu sağlamak, bölgenin güvenliğini temin etmek ve kamu görevlilerinin işlerini denetlemektir (1921 Anayasası, Madde 22-23).

1921 Anayasası genel itibarıyla âdem-i merkezîyetçi bir anayasadır ve yerinden yönetime en çok yer veren anayasamızdır. Cumhuriyetin ilanına kadar daha 3 sene yürürlükte kalmasına karşın anayasada belirtilen maddeleri uygulama alanı bulamamıştır ve salt ileriye dönük bir devlet-toplum modeli olarak kalmıştır (Akın, 2001: 270).

1924 ANAYASASI

Cumhuriyetin ilanından sonra yürürlüğe giren bu anayasada, 1921 Anayasasının aksine merkezîleşme yönelimi daha fazla göze çarpmaktadır ve idare ilgili maddelere daha az yer verilmiştir. Aynı zamanda bu anayasada mahalli idarelerin görev ve yetkilerinden alenen söz edilmemiş, sadece bu görev ve yetkilerin dayanacağı tüzel kişiliklere yol göstererek yerinden yönetim ilkesi kapsamında idare edileceğine değinilmiştir (Özmen, 2012). Yasama

ve yürütme erkleri meclis elinde toplanmıştır ve güçler birliği ilkesi yumuşatılarak varlığını devam ettirmiştir. Yönetime ait maddeleri merkezi yönetim ve yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu çalışmanın devamında merkezi yönetim ve yerel yönetim yapılarından detaylıca bahsedilmeyecek genel itibarıyla temel değişikliklere yer verilecektir.

Merkezi yönetim başlığı altında meclisin yürütme yetkisi kendi seçeceği Cumhurbaşkanı ve onun atayacağı Başbakan ve Bakanlar Kurulundadır. Yeni kurulan bir devlet olarak birçok alanda yenilik yapılmak durumunda olması ve ekonomik buhranlar sebebiyle bu dönemde kamu yönetimi yeni yeni şekillenmeye başlamıştır. İlk hükümette bakanlık sayısı 11-12 arasında değişmekle birlikte Osmanlı Devletinden miras kalan yönetim anlayışı ile paralellik göstererek 1930'lu yıllara kadar kamu hizmetleri güvenlik, adalet, savunma gibi konularla sınırlandırılmıştır (Şaylan, 1976). Bu dönemde tüm dünyada etkisini gösteren Liberalizm Türkiye'nin yönetim yapısına da yansımış, özel girişimcilik desteklenmiştir. Bakanlık sayısının sınırlı olma sebebi de liberalizm etkisi nedeniyle devletin daha çok denetleyen konumda olmasından kaynaklanmaktadır. Bu devlet anlayışı kapsamında yeni kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. 1925'te Danıştay, 1928'de Yargıtay kurularak laik ve hukuka dayalı kamu yönetimi anlayışı güçlendirilmiştir.

Yerel yönetimlerin anayasada çok yer edinmediğini söylemek mümkündür. 1924 Anayasası'nın 89. maddesine göre "Türkiye coğrafi durum ve ekonomik ilişkiler bakımından illere, iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür. Bucaklar da kasaba ve köylerden meydana gelmektedir". Anayasanın 90. Mad-

desinde ise il, şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliğe sahip olduğuna değilmektedir.

1930-1945 ARASI DEVLETÇİ VE PLANLI DÖNEM

1930'lu yıllardan itibaren devletçilik ilkesi benimsenmiş ve devlet örgütlenmesi genişlemeye başlamıştır. Bu genişlemeye bağlı olarak devlet birçok alanda faaliyet göstermeye başlamıştır ve 1933'te Sümerbank ve Halk Bankası gibi devlet bankaları kurulması ile birlikte çeşitli alanlarda fabrikalar açılmıştır. Böylelikle özel girişimcilik döneminden kamu yönetiminin birçok alana dahil olduğu devletçilik ilkesine geçilmiştir. Devlet anlayışındaki değişmelere bağlı olarak idare ve kamu yönetimi de genişleme eğilimleri göstermektedir. Aynı zamanda devletçilik ilkesinin yaygınlaştığı dönemde kurulan fabrikalar ve açılan kurumlar, iktisadi açıdan katma değeri artırmasının yanı sıra Batılılaşma sürecini de hızlandırmıştır.

1940'lı yıllardan itibaren kamu yönetiminde devletçilik politikası etkisini kaybetmeye başlamıştır ancak İkinci Dünya Savaşı'nın olumsuz etkileriyle varlığını daha ihtiyatlı olarak devam ettirmiştir. Yine bu dönemde de iktisadi devlet teşekkülleri kurulmasının yanı sıra TDK, TTK, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi gibi örgütlenmeler kurularak Cumhuriyet'in kurumsallaşmasına katkı sağlanmıştır (Yaman, 2005: 75).

1945-1960 ARASI SERBESTLEŞMEYE GEÇİŞ DÖNEMİ

Savaş sonrası dönemde ise Batılı ülkelerde Fordist Döneme geçilirken Türkiye de buna bağlı olarak Bağımlı- Fordist Döneme geçmiştir. Bununla birlikte 1945'ten sonra devletçilik anlayışı terk edilerek

kamu yönetiminde liberal döneme geçiş yapılmıştır. Dönem şartları gereği ABD'den dış yardımlar alınmış bunun yanı sıra 1947'de IMF ve Dünya Bankası ve Avrupa İktisadi İş Birliği Örgütü'ne, 1952'de ise NATO'ya üye olunmuştur (Boratav, 1989: 79). Ortaya çıkan kapitalizm ile birlikte gelişmiş ülkelerin pazar arayışı devam etmiştir ve kalkınma programlarını az gelişmiş ülkelerde güvenli şekilde uygulayabilmek için bu ülkelerde idari reform yapma ihtiyacı doğmuştur. Bu doğrultuda yapılan idari reformlar üç boyutlu olarak incelenebilir. Bu boyutlardan ilki uluslararası örgütlerce şekillendirilmekte olan kuramsal ve ideolojik boyuttur ve idari reformun düşünsel temelini oluşturur. Kurumsal boyut ise batı tarzı örgütlenmeye yani bürokrasiye olan ihtiyacı temsil eder. Ekonomik maliyet ihtiyacı ise o dönemde dış kaynaklarla karşılanmıştır (Güler, 1996: 20). Yapılan idari reformlar sonrasında 5442 sayılı yeni bir İl İdaresi Kanunu çıkarılarak 1949 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile birlikte il yapılanmasının temelleri oluşturulmuştur (Çapar ve Koca, 2021: 127). Kanunun ilk maddesinde "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür." İbaresini yer almaktadır (5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, Madde 1). İllerin yönetimi bu kanunun 3-26. Maddelerinde düzenlenmiştir. Bu kanuna göre illerin kurulması, kaldırılması, isim ve sınırlarının oluşturulması ile değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanunla olmaktadır. Ancak çalışmasının amacı doğrultusunda il ve ilçe yönetimi yapısından detaylıca bahsedilmeyecektir.

Yine aynı yıllarda Türkiye'de yönetim sistemini iyileştirmek adına uluslararası çerçevede destekler alınmış ve

bazı yabancı raporlar yayımlanmıştır. Bu raporlardan bazıları; Neumark, Barker Heyeti, Martin ve Cush raporlarıdır. Raporlardan ilki olan ve yedi bölümden oluşan Neumark raporu başbakanlığın isteği üzerine 1949 yılında hazırlanmıştır. Raporda genel itibarıyla; memuriyet yapısı, kamu yönetimi ile ilgili sorunlar, personel maaşları ve idari işlemlerin basitleştirilmesi üzerinde durulmuştur. Martin ve Cush Raporunda ise yine benzer konular ele alınarak personel sorunlarının yanı sıra genel sorunlar irdelenmiş ve tavsiyeler sunulmuştur. Son olarak Barker Heyeti Raporu, Türkiye'nin ABD ve Dünya Bankasından kamu yönetimi alanında yardım istemesi sonucunda 1951'de James Barker başkanlığındaki 13 kişilik ekiple hazırlanmış ve rapor sonucunda kamu görevlilerinin yetiştirilmesi, kamu yönetimi ile işletmecilik kürsüsü kurulması önerilmiştir. Ayrıca raporda yetki devri, merkez-taşra ilişkileri, personel, muhasebe ve eğitim sorunları üzerinde durulmuştur (Altunok, 2011). Bu doğrultuda BM ve Türkiye Cumhuriyeti arasında yapılan teknik yardımlaşma anlaşması sonucunda kamu yönetimi yapısını geliştirmek, yönetsel sorunları gidermek ve kamu personeli yetiştirmek amacıyla TODAİE kurulmuştur. Enstitü 2018 yılına kadar çalışmalarını sürdürmüştür.

Yabancı uzman raporları genel itibarıyla incelendiğinde yeterli araştırmalardan ve bütünlükten uzak olarak Türkiye'nin yapısına tam anlamıyla uyarlanmadığı görülmektedir. Ancak sorun çözümlerine yönelik tavsiyelere bakıldığında uygulamaya aktarıldığı ve Türk Kamu Yönetiminin şekillenmesinde rol oynadığı görülmektedir. Aynı zamanda başta Barker Heyeti Raporu olmak üzere birçok rapordaki tavsiye sonucunda Devlet Personel Dairesinin kurulması da önemi bir rol arz etmiştir.

Türkiye'de yönetim sistemini iyileştirmek adına uluslararası çerçevede destekler alınmış ve bazı yabancı raporlar yayımlanmıştır. Bu raporlardan bazıları; Neumark, Barker Heyeti, Martin ve Cush raporlarıdır.

1960-1980 ARASI PLANLI EKONOMİYE GEÇİŞ DÖNEMİ

1960'lı yıllara gelindiğinde bağımlı Fordist Dönemden Fordist Döneme geçiş yapılmıştır. 1960-1980 arası planlı ekonomiye geçiş dönemi olarak adlandırılmaktadır (Sencer, 1991:26). Dönemin ekonomisi dışa bağımlı bir hale gelmiştir. Aynı zamanda 1961 Anayasası ile birlikte çift meclisli bir parlamenter sistem kurularak merkezi yönetim yapısında değişiklik yapılmıştır. Yerel yönetimler ise kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilmiştir ve yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi azaltılarak bu görev yargı organlarına devredilmiştir. Yerel yönetimler, anayasanın 112. maddesine göre anayasal bir kurum haline getirilmiştir. 115. ve 116. maddelerde il, belediye ve köylerin yönetimine geniş ölçüde yer verilmiştir. İlk kez mahalli idareler tanımlanmıştır. Aynı zamandan hizmet yönünden yerinden yönetime yer verilerek; Üniversiteler, Radyo ve Televizyon İdaresi, Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına anayasada yer verilerek adem-i merkeziyet anlayışı güçlendirilmiştir. 1962'de Tinber-

gen öncülüğünde Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş ve bu bünyede reorganizasyon çalışmaları yapılarak kamu politikalarının belirlenmesinde rol oynamıştır. 1965 yılına gelindiğinde ise 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu yürürlüğe girmiştir ve kamu personeli yapısı sistematikleştirilmiştir. 1963 yılında merkezi hükümet görevlerinin sistematik dağılımını gerçekleştirmek, etkin planlama ve mali kontrol sağlamak ve personel sisteminin doğru işlemesi amacıyla DPT ve TODAİE'nin ortak çalışması sonucunda MEHTAP raporu yayımlanmıştır. 10 bölümden oluşan raporun temel amacı idari yapı ve görevlerindeki eksiklikleri gidermektir. 1971 muhtırasının ardından ise benzeri hedeflerle İdari Reform Danışma Kurulu Raporu oluşturulmuştur. Ancak bu raporda söz edilen tavsiyelerin çoğu hayata geçirilememiştir

1980 SONRASI NEO-LİBERAL DÖNEM

1980'li yıllarla birlikte dünyada neo-liberal politikalar ve post fordizm varlığını göstermeye başlamıştır. 1982 Anayasası ile birlikte Türkiye de bağımlı Post-Fordist aşamaya geçiş yapmıştır. ABD'de Reagan, İngiltere'de Thatcher, Türkiye'de ise Özal özelleşme politikalarının öncüsü haline gelmiştir. Dünyadaki neo-liberal politikalar ve yeni kamu işletmeciliği anlayışıyla birlikte Türkiye'de de kamu yönetimi bağlamında köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler sonucunda ekonomide devlet müdahaleleri azaltılarak özelleşme politikaları artırılmıştır. Aynı zamanda ithal ikameci ekonomiden dış borçlanmaya bağlı ihracata dayalı bir sisteme geçilmiştir (Yıldırım, 2013). 24 Ocak kararlarından sonra Türkiye yeniden yapılanma sürecine girmiş ve dış ticaret ve sermaye birikim sürecinde özelleşme ve deregülasyon hız kazanarak serbest

piyasa ekonomisi benimsenmiştir. Aynı zamanda kamu yönetimi yapısı da değişikliğe uğrayarak yönetim anlayışı etrafında örgütlenmiştir. Bu anlayış kapsamında “vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, insan hakları ve demokrasi” gibi kavramlar önem kazanmış ve kamu yönetimi bu kavramlar etrafında şekillenmiştir. 1984-1988 yılları arasında halka doğrudan sunulan hizmetlerin bir kısmında usul ve işlemlerin sadeleştirilmesi, kamu personelinin mali ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapılması, KİT’lerde çalışan görevliler için sözleşmeli istihdam sistemi getirilmesi, 1984’te 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılarak Büyükşehir Belediyeleri kurulması ve ek mali şartlar ve ayrıcalıklar sağlanması gibi reorganizasyon düzenlemeleri yapılmıştır. Yine bu dönemde âdem-i merkeziyetçi anlayış benimsenerek 3194 sayılı İmar Kanunu çıkarılmış ve imar planı yapma yetkisi belediyelere devredilmiştir (Görmez, 2000: 85). 1980’li yılların sonuna gelindiğinde yeniden yapılanma çerçevesinde KAYA hazırlanmıştır. Projeye göre, idari reformlarda kamu personelinin siyasi düşüncelerden etkilenmesini önlemek, Devlet Memurları Kanunu’nu tekrar düzenlemek, merkeziyetçi sistemin yumuşatılarak yerel yönetimlerin ve âdem-i merkeziyetçiliğin güçlendirilmesi, kırtasiyeciliğin ve bürokratik formalitelerin azaltılması gibi görevler planlanmıştır.

Sonuç olarak 1980’li ve 1990’lı yıllar neo-liberalizmin, küreselleşmenin ve post fordizmin yükselmeye başladığı bir dönemdir. Dolayısıyla Türkiye de bu kavramlardan etkilenerek kamu yönetimi yapısında köklü değişiklikler yapmış ve yeni kamu işletmeciliği ve yönetim anlayışı çerçevesinde yeniden yapılanma sürecine girerek daha âdem-i merkeziyetçi bir yapılanmaya bürünmüştür.

2000’Lİ YILLAR

Temelleri Özal ile birlikte atılan liberal ekonomi modeli 2000’li yıllara gelindiğinde daha da güçlenmiştir. Bu doğrultuda 2001 krizinin etkisiyle kamu yönetiminde yine bir yeniden yapılanma süreci başlayarak devlet küçülmeye gitmiş, özelleştirme politikaları hız kazanmıştır. Aynı zamanda bu özelleştirme sürecinde denetimler artırılmıştır (Eryılmaz, 2008: 224). Ekonomik krizin etkisiyle stratejik yetersizliklerin oluşması ve mali kaynak bunalımları sonucunda Adalet ve Kalkınma Partisi iktidara gelmiş ve bu sorunları gidermek amacıyla bürokrasideki kırtasiyeciliği azaltmak ve etkinliği artırmak gibi somut politikalar geliştirmiştir. 2002-2014 yılları arasında yerel yönetimler, merkezi yönetim, kamu personel sistemi ve denetim alanında bir çok yenilik yapılmıştır. Şeffaflık, hesap verilebilirlik ve vatandaş ön planda tutulmuştur. Geleneksel bürokratik yönetimden şeffaf bir yönetime geçilmesinin en önemli örneklerinin başında Bilgi Edinme Kanunu’nun çıkarılması, BİMER’in kurulması (2018’den sonra CİMER’e dönüşmüştür), hesap verilebilirlik adına Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun çıkarılması, 2004’te Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun ve denetimin sağlanabilmesi adına 2012 yılında Kamu Denetçiliği Kurumu’nun kurulması gelmektedir.

Yerel yönetimler açısından 2000’li yıllar incelendiğinde ise demokratik katılımın artırılması amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır ve yerinden yönetim güçlendirilmiştir. Bu düzenlemelerin başında 2005 yılında çıkarılan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gelmektedir. Bu kanun ile İl Genel Meclis üyeleri halk tarafından seçilmekte, belediyeler ile ilgili olarak kurulma, sınırların kesinleşmesi gibi konularda halkın katılımı öngörülmektedir (Çapar ve Koca, 2021:

140). Bunun yanı sıra yine aynı yılda 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Kanununun 14. maddesinde “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.” Denilerek yerindelik anlayışı benimsenmiştir. Bu kanunla birlikte saydamlığı ve hesap verilebilirliği artırmak adına “Kent Konseyleri” kurulmuştur. 2012 yılında 6360 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılarak 30 ildeki il özel idareleri büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Büyükşehir olan illerdeki köyler mahalle olarak ilçe belediyelerine katılmıştır (Güler, 2016:30). Sonuç olarak bu düzenlemeler sonucunda yerel yönetim yapısı güçlenerek mali ve idari özerkliğe kavuşmuş, vatandaşın siyasal katılımı artmıştır.

Son olarak yerel yönetimler ve merkezi yönetim bağlamında 2018 yılında Cumhurbaşkanı Hükümet Sistemi ile birlikte kamu yönetimi yapısında da değişiklikler meydana gelmiştir. Bu doğrultuda illerde vali, ilçelerde kaymakamlar idari yürütme aracı olarak görev yapmaktadır (Çapar ve Koca, 2021: 132). Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesiyle birlikte bakanlıkların kurulması, kaldırılması, merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenebilecektir. Buna ek olarak Kamu Tüzel Kişiliklerinin kurulma şartları genişletilmiş, “Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur” olarak değiştirilmiştir (1982 Anayasası, Madde 123). Başka bir deyişle bu değişikliklerle birlikte Cumhurbaşkanlığına Türk Kamu Yönetimi’nin reorganizasyonu için sınırsız bir yetki verilmiştir denilebilir. Sonuç olarak anayasada yapılan son değişikliklerle birlikte merkezi yönetim yapısı kökten değişime uğramış ve idarenin bütünlüğü ilkesi pekiştirilmiştir.

SONUÇ

Cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte Türk Kamu Yönetimi yapısı bütünüyle değişmemiş ilk yıllarda Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısından izler taşımıştır. Kamu yönetimi yapısal olarak organik ve dinamik olduğu için ülkenin ihtiyacına ve dış dinamiklere göre şekillenmiş ve varlığını her dönemde gelişime ve değişime ayak uydurarak devam ettirmiştir. Türk Kamu Yönetimi yapısını 1923-1930 arası kuruluş yılları ve Liberal Dönem, 1930-1945 arası Devletçilik Dönemi, 1945-1960 arası savaş sonrası Serbestleşme Geçiş Dönemi, 1960-1980 arası Planlı Ekonomiye Geçiş Dönemi ve 1980 sonrası Neo-liberal Dönem olarak alt başlıklara ayırmak mümkündür. 1930'lu yıllara kadar ekonomik olarak devlet müdahalesi olmamış ve

kamu yönetimine aktif bir rol düşmemiştir. Ancak Devletçilik ilkesinin benimsenmesinden sonra kamu yönetimi genişleme eğilimi göstererek birçok alanda reform çalışmaları yapılmış bu doğrultuda çeşitli kurumlar açılmıştır. Savaş sonrası dönemde bu politikalar yumuşatılarak dış yardımlar alınmış ve yönetimde ithal ikameci bir ekonomi sistemi benimsenmiştir. 1980'li yıllara gelindiğinde dünyada etkisini gösteren neo-liberal politikalar ile birlikte Türkiye'de de serbest piyasaya geçiş yapılmış, dış borçlanmalar yapılarak ithalatçı ekonomi sistemi benimsenmiş ve özelleştirme politikaları hız kazanmıştır. Bununla birlikte yerel yönetimler bağlamında reorganizasyon çalışmaları yapılarak adem-i merkeziyet güçlendirilmiştir. 2000'li yıllardan sonra ise

özelleştirme politikaları devam ettirilmiş, kamu yönetimi bağlamında şeffaflık, hesap verilebilirlik, denetlenebilirlik ve vatandaş odaklı politikalar geliştirmek amacıyla CİMER, ombudmanlık gibi kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. Yerinden yönetim bağlamında mevzu bahis kanunlar çıkartılarak yerel yönetimlerin mali ve idari özerklikleri pekiştirilmiştir. Bu yılların ortak özelliğine bakıldığında ise kamu yönetiminin neo-liberal politikalar etrafında şekillendiği görülmektedir. Bu çalışma sonucunda Türkiye'deki Kamu Yönetimi yapısının gelişmiş ülkeler etrafında değişimlere uğradığı sonucuna ulaşılmıştır. Dünyada var olan gelişmelerden etkilenmekte kimi zaman ise İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde olduğu gibi değişiklikler yapılması zorunlu tutulmaktadır.

KAYNAKÇA

- Acar, A. ve Sevinç, İ. (2019). 1980 sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları. S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi.
- Akın, R. (2001). TBMM Devleti (1920–1923) Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Al, H. (2019). Woodrow Wilson ve İdarenin İncelenmesi: Reform Bağlamında Yeniden Okumak. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 2 (3) , 538–545.
- Altunok, M. (2011). Türkiye'de Kamu Yönetimi Disiplininin Temelleri Üzerine. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 16, S.3.
- Boratav, K. (1989). Türkiye İktisat Tarihi. Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Çevik, H.H. (2007). Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları. Seçkin Yayınevi. Ankara.

- Demirci, F. (2003). Türk Kamu Yönetiminin Evrimi. Amme İdaresi Dergisi, C. 36. S. 1.
- Doğan, K.C. (2014). Türkiye'de 1980 sonrası Kamu Yönetiminde Reform Politikalarına Yön Veren Kavramsal/Teorik Düşünceler ve Kurumsal Düzenlemeler. Türk İdare Dergisi, S. 479.
- Eryılmaz, B. (2008). Bürokrasi ve Siyaset. İstanbul.
- Görmez, K. (2000). "Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri". Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 2, S.2.
- Güler, B. (1996). Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları. TODAİE: Ankara.
- Güler, T. (2016). 2000'li Yıllar Türkiye'sinde Siyaset-Bürokrasi İlişkilerinin Kamu Yönetimi Reformları Üzerinden Okunması. Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 19, S. 36.
- Özmen, A. (2012). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri.

- Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, 2 (2), 171–175.

- Sencer, M. (1986). Türkiye'nin Yönetim Yapısı. Alan Yayıncılık, İstanbul.
- Şahin, A. (2007). Türk Kamu Yönetiminde Reform Çabaları ve Uluslararası Kurumsal Çevrenin Etkisi. Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 7 (14) , 47–76.
- Şaylan, G. (1976). Cumhuriyet Dönemi Mülki İdare Amirliği Sisteminin Tarih Mirası ve Ana Gelişme Süreçleri. Türkiye İdare Amirliği, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi, 1, 25–90.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1921.
- Wilson, W (1887). "The Study of Administration". Political Science Quarterly,
- Yaman, H. (2005). Türkiye'nin İdari Reform Politikası. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yıldırım, S. (2013). Türkiye'de 24 Ocak 1980 Öncesi ve Sonrası Sanayileşme ve Ekonomik Büyüme Etkileri. Eskişehir Orhangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C.7. S.1.