

Yönetişim Yaklaşımı ve Yönetişimin Türkiye'deki Yansımaları Bağlamında Yasal Düzenlemelerin İncelenmesi¹

Examination of Legal Regulations in terms of Governance Approach and Its Reflections in Turkey

Ferhat ARI

*Doktorant Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
fari@bingol.edu.tr*

Makale Başvuru Tarihi / Received: 01.12.2018

Makale Kabul Tarihi / Accepted: 30.12.2018

Makale Türü / Article Type: Araştırma Makalesi

**Anahtar
Kelimeler:**

*Yönetişim, İyi
Yönetişim, Özel
Sektör, STK,
Dünya Bankası.*

ÖZET

Bilimsellik arz eden her alanda olduğu gibi kamu yönetimi alanında da zamanla birtakım ihtiyaçlar doğrultusunda değişim- dönüşüm süreci kaçınılmaz olmuştur. Kamu yönetiminin kendisi nispeten yeni bir bilimsel alan olmakla beraber, bu alanın çatısı altında yer alan bazı konularda da alandaki gelişmeler ışığında köklü bir yenilenme ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. İçerisinde bulunulan şartlar içerisinde gerek kamu sektörü gerek özel sektör ve gerekse de sivil toplum kuruluşları, yapısal ya da işlevsel yönleriyle bu yenilenme sürecinde kendilerinden beklenen dönüşüme dair adımları atmak durumunda kalmaktadırlar. Bahsedilen süreci esas alan bu çalışmada yönetim, Yönetişimin aktörleri/ paydaşları, iyi yönetim ve iyi yönetim ilkeleri başta olmak üzere, Yönetişimin Türkiye'de ve dünyadaki gelişimi irdelenmiştir. Ayrıca Bu konuda Türkiye'de yapılan yasal düzenlemelerin önemli birkaç örneği verilerek çalışma sona erdirilmiştir.

Keywords:

*Governance, Good
Governance, Private
Sector, NGO, World
Bank.*

ABSTRACT

In the field of public administration, as in all fields of science, change-transformation process has become inevitable in line with certain needs in time. Although public administration itself is a relatively new scientific field, a radical renewal and transformation process is being experienced in the light of the developments in the field in some subjects under the roof of this field. Under the current circumstances, both the public sector, the private sector and non-governmental organizations have to take the steps for the expected transformation in this renewal process with structural or functional aspects. In this study of governance based on the said process, governance actors / stakeholders, good governance and especially the principles of good governance, the development of Governance in Turkey and around the world were analyzed. Also giving a few examples of important legal arrangements made in this regard to Turkey was terminated study.

1. GİRİŞ

1989’dan itibaren ortaya çıkan ve çok aktörlü bir yönetim sürecini öngören “yönetişim” kavramını, Güler(2013:316), “kamunun yönetimi yetkisinin doğrudan devlet eliyle kamusal mekanizmalara göre değil de, devlet, özel sektör, sivil toplum (üçüncü sektör) adı verilen kesimlerce piyasa mekanizmalarına göre yönetilmesini öngören bir politika” şeklinde ifade etmiştir. Yakın tarihimizde bu kavramı, ilk olarak dile getiren Dünya Bankası, 1989 yılında Afrika üzerine hazırlanan bir raporda Afrika’daki kalkınma ile ilgili sorunların kaynağının bu coğrafyada yaşanan bir “yönetişim krizi”nden dolayı ortaya çıktığı bilinmektedir (Güler, 2005: 141). Afrika’da olduğu gibi dünyanın birçok ülkesinde benzer sorunlarla karşılaşmaktadır. İşte bu sorunların çözümü açısından referans alınan ‘yönetişim’ kavramı ve bu kavramın bazı standartlara vurgu yapar haliyle kullanıldığı ‘iyi yönetişim’ kavramı her geçen gün biraz daha önemini hissettirmektedir.

Bu çalışmanın amacı da kamu yönetiminin gelişim süreciyle beraber bu kavramları ayrıntılı bir şekilde ele almak, bu alanda yapılacak olan çalışmalara ışık tutmaktır. Bu amaçla, demokratik bir toplumun inşa edilme sürecinde büyük öneme sahip olan yönetişim kavramının etrafında odaklanan bu çalışmanın birinci kısmında, yönetişim kavramı detaylarıyla analiz edildikten sonra yönetişimin aktörleri ele alınacak ve sonrasında iyi yönetişim kavramı ve bürokrasi/siyaset alanlarında çoğunlukla müracaat edilen iyi yönetişimin temel bazı ilkeleri ifade edilecektir. Çalışmanın ikinci kısmında ise yönetişimin dünyada ve Türkiye’deki gelişiminin seyri ele alınacak olup iyi yönetişim bağlamında Türkiye’de yakın dönemde yapılan düzenlemeler, ilgili yasal metinlere dayanılarak detaylı bir şekilde incelenecektir.

2. YÖNETİMDE KÖKLÜ DÖNÜŞÜM: YÖNETİŞİM

Yönetişim kavramının kökenine bakıldığında, bu kavramın İngilizce kökeni olan “governance” kavramının, Yunanca dümen tutmak, kılavuzluk yapmak anlamlarına gelen “kubernân” fiilinden geldiği görülmektedir. Bu kelime, Ortaçağda Latince “gubernare”, kural koymak, yönetmek, kılavuzluk yapmak anlamında kullanılmıştır (Gündoğan, 2013: 17). Eryılmaz (2014: 60) da bu kavramın (governance), “yönetim” veya “yönetmek” anlamlarına gelen “to govern” kökeninden türediğini ifade etmektedir. Bu terim Fransızca “gouvernance”, Almanca ise “steuerung” şeklinde çevrilerek kullanılmaya başlanmıştır (Güler, 2005: 130).

Anne Mette Kjaer (2004: 1), kavramın ‘governance’ olarak 14.Yüzyılın ortalarında bilindiğini ifade etmektedir. Kjaer, bu çıkarımını Lorenzetti isimli İtalyan ressamın iyi ve kötü yönetişim arasındaki keskin zıtlıkları gösterdiği ünlü resimlerine dayandırmaktadır. Bunu ifade ederken, Lorenzetti’nin resimlerindeki vermek istediği temalarda olduğu gibi politik bilimlerde de yönetişimin, vatandaşların huzuru için önem arz ettiğine değinmektedir. Ancak uzun süre boyunca kavramın, geleneksel olarak hükümet etme ile ilişkilendirildiğine değinmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonralarına kadar bu kavram geniş bir şekilde ele alınmadığını ve 1980’lerden sonra bu sefer kavramın, hükümet etmekten daha geniş bir anlamı olan ve yeni bir şeylere işaret eden yeni anlamıyla kullanılmaya başlandığını ifade etmektedir.

Yukarıdaki paragrafla bağlantılı olarak Kjaer (2004: 3), 1980’lerden itibaren siyaset bilimcilerin, yönetişim (governance) kavramının kapsamını genişlettiğine değinmektedir. Bu bağlamda yönetişime, sivil toplum aktörlerini de kapsayacak şekilde hükümetten ayrı bir anlam yüklenilmiş ve bu yeni haliyle kullanılmaya başlanmıştır.

Özer (2012: 362) yönetişim kavramının, “terim olarak ilk kez Kuzey Avrupa’da, ardından da bütün dünyada kullanılmaya başlandığını” ifade etmektedir. Aynı zamanda bu terimin kökeninin 16. yüzyıla kadar götürülebileceğini vurgulamaktadır. Kavramın olgunlaşma aşamasının ise İngiltere’de olduğuna değinilmektedir. Bu bağlamda İngiltere’de yönetişimin ilk olarak “Westminister modeline meydan okuma şeklinde doğmuş olduğu” ifade edilmektedir.

Yakın tarihimizde ise bu kavramı, 1989 Dünya Bankası (Afrika ile ilgili hazırlanan bir raporda), 1992 OECD, 1992 Rio Zirvesi, Habitat toplantıları ve en nihayetinde 1997’de Birleşmiş Milletler, “governance” terimi kapsamında etraflıca ele almışlardır (Güler, 2005: 38). Bu bağlamda yakın süreçte bu terimi ilk olarak dile getiren Dünya Bankası, 1989 yılında Afrika üzerine hazırlanan bir raporda Afrika’daki kalkınma ile ilgili sorunların kaynağının bu coğrafyada yaşanan bir “yönetişim krizi”nden dolayı ortaya çıktığını öne sürmektedir (Bayramoğlu, 2014: 34).

Yönetişimi bu şekilde köken ve tarih itibarıyla ifade ettikten sonra kavramsal analizi yönüyle birkaç ayrı pencereden bakacak olursak; İlk olarak, uluslararası aktörlerden biri olan Dünya Bankası (1992: 1) bu kavramı, bir ülkenin kalkınabilmesi için ekonomik ve sosyal kaynakların yönetiminde politik gücün etkin kullanılması olarak tanımlamaktadır.

OECD, “bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerin kullanımı”; Birleşmiş Milletler ise “bir ülkenin meselelerini yönetmek için ekonomik, politik ve idari yetkinin kullanımı” şeklinde tanımlamışlardır (Akt. Zeren, 2013: 144-145).

Talbot (2004: 18) bu kavramın (governance), büyük ölçüde “fikir birliği, anlaşma, uyum vb.” (consilient) anlamına geldiğini vurgulamaktadır ve onun kamu işletmeciliği, kurumsal çalışmalar (hiyerarşi, pazarlar, ağlar), siyasal çalışmalar (politika ağları) arasındaki bilginin ortaklaşa kullanımı, sivil toplum ve devlet arasındaki ilişkilerin etkileşiminin gözlemi olarak ifade etmektedir. Aynı zamanda “sosyal sermaye” çalışmaları için bir bağ olduğunu ve danışma, katılım gibi konuları da kucakladığını dile getirmektedir.

Chhotray ve Stoker (2009: 3) ikilisi de bu konuyu detaylı irdeledikleri eserinde, yönetişimin, birden fazla aktörün veya örgütün bulunduğu ortamlarda toplu karar alma kurallarıyla ilgili olduğunu ve bu aktörler veya örgütler arasındaki ilişkinin koşullarını hiçbir resmi kontrol sisteminin belirleyemeyeceğini ifade etmektedirler.

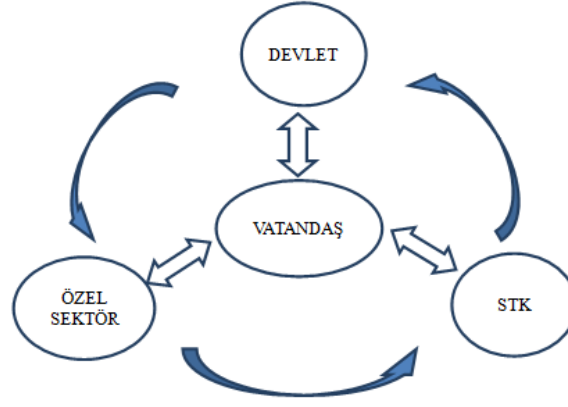
Rhodes (2007: 1247) da kavramın, “düzenlenmiş kuralların değişime uğramış hali; yeni bir yönetim süreci; ya da toplumun yönetildiği yeni yöntem” şeklindeki tanımlamalarına yer vermiştir. Ayrıca başka bir eserinde Rhodes (1996: 653), yönetişim (governance) kavramının en az altı ayrı kullanımının olabileceğine dikkat çekmiş ve bunları şu şekilde sıralamıştır: Minimal devlet, kurumsal yönetişim, yeni kamu işletmeciliği, iyi yönetişim, sosyo-sibernetik sistem ve kendinden organize ağlar.

En nihayetinde kavramın gerek günümüze değin kazanmış olduğu anlamlar gerekse de günümüz şartlarındaki teknolojik gelişmeler, küreselleşme, ulus-devlet anlayışındaki değişimler, bireyle ilgili yeni yaklaşımlar, özel sektöre olan güvenin artması ve daha bunun gibi birçok olgunun tetiklemesi sonucu kavramın kazanmış olduğu popüleritesi göz önünde bulundurulduğunda, bu kavramın, toplumun artık kamu yönetiminin ayrılmaz bir parçası olarak benimsenmesinde oynadığı rolün büyük bir önemi haiz olduğu ortaya çıkmaktadır (Al: 2007: 236).

Yukarıdaki bilgi ve tanımlamalardan hareketle, yönetişim yaklaşımının, yönetim olgusunun tarihsel süreç içerisinde geçirmiş olduğu değişim ve dönüşümün gerek ulusal gerekse de küresel çaptaki yeni görünümü olarak ifade edilebilir. Bu anlamda yönetişim, geleneksel yönetim anlayışının hakim olduğu yirminci yüzyılın son çeyreğine kadarki süreçten bir kopuş veya köklü bir yenilenme sürecidir.

2.1. Yönetişimin Aktörleri/Paydaşları

1989’dan itibaren ortaya çıkan ve çok aktörlü bir yönetim sürecini öngören “yönetişim” kavramı Güler (2013: 316) tarafından ifade edilen bir tanımlamada, “kamunun yönetimi yetkisinin doğrudan devlet eliyle kamusal mekanizmalara göre değil de, devlet, özel sektör, sivil toplum (üçüncü sektör) adı verilen kesimlerce piyasa mekanizmalarına göre yönetilmesini öngören bir politika” şeklinde ele alınmaktadır. Bu bağlamda devlet-toplum arasındaki mesafeyi yakınlaştıracak üç sac ayağından oluşan bir mekanizma inşa edilmiştir. Bunlar; devlet, özel sektör ve sivil toplum örgütleri şeklinde sıralanmakta olup her birinin kendine mahsus rollerine değinilmektedir (HABİTAT II, 2000: 1).



Şekil 1: Yönetişim Döngüsü

Yukarıdaki şemada yönetişimin aktörleri ele alınmış olup bu bağlamda bu aktörlerin birbirlerine karşı ilişki ve sorumlulukları şekillendirilmeye çalışılmıştır. Şeklin ortasında yer alan bireyler veya hukuk terminolojisine göre vatandaşlar, yönetişimin bu paydaşlarının her biri ile doğrudan ilişkilidir. Aynı zamanda bu üç aktörün ortaklaşa yaptıkları eylemler ve aldıkları kararlardan da etkilenmektedir.

Güler'e (2005: 38-39) göre bu mekanizmanın aktörlerden hiçbiri bir diğerinden daha ağırlıklı veya üstün değildir. Bunlar eşit haklara sahip birer ortaklardır. Üstelik bunu ticari bir ilişkide olduğu gibi kâr ve zararda ortak oldukları şeklinde bir betimlemeyle ele almıştır.

Aktörler arasındaki bu ilişkiyi Şaylan'ın (2012: 628) farklı bir yönden ele aldığı analiziyle biraz daha açacak olursak, 1990'lı yıllarda giderek ağırlık kazanan yönetişim söyleminin, kamu alanının tanımlanmasında sivil toplumun ya da sivil toplum örgütlerinin belirleyici hale gelmesi anlamının öne çıktığını ifade etmektedir. Bu haliyle de sivil toplum örgütleri toplumsal amaçları belirleyecek ve bu işlevini yerine getirecektir. Bundan hareketle de devlet ya da kamu yönetimi de toplumsal amaçların sivil toplum örgütleri tarafından belirlenip gerçekleştirilmesi için yetkilerini bu yönde kullanacaktır. Dolayısıyla bu vazife artık "tek taraflı/otoriter" devlet yönetimine münhasır kalmayacak, karar vermede ortak paydaşlar olan aktörlerin toplu inisiyatiflerine bırakılacaktır. Yukarıda değinilen haliyle bu dönüşüm aynı zamanda temsili demokrasinin bunalımlarına da çözüm getirecektir. Bir nevi doğrudan demokrasinin uygulanabilmesini mümkün kılacaktır.

Güler, yönetişim aktörlerinin güçlü ve zayıf yönlerinin olduğunu ve bundan dolayı küreselleşmenin olumsuz etkilerinden korunma yolunun, ancak bu aktörlerin iş birliği yapmasından geçtiğini varsaymaktadır (Güler 2005: 152).

2.2. Yönetişimden İyi Yönetişime Geçiş

Son zamanlarda Avrupa başta olmak üzere dünya kamuoyu gündeminde geniş bir yankı bulan iyi yönetişim kavramı, sistemsel, siyasal ve yönetsel olmak üzere üç farklı boyutta değerlendirilmektedir. Güler'in (2013: 317) "üçüncü dünya ülkeleri için kullanıldığı" şekliyle vurguladığı bu kavramın boyutlarına, yazarın ifadeleriyle kısaca değinmek yerinde olacaktır. Bu doğrultuda, "sistemsel boyutta iyi yönetişim, içsel ve dışsal siyasal ve iktisadi gücün dağılımının düzenlenmesi; siyasal boyutta demokratik zihniyetten doğan, hem meşruiyeti hem yeterliliği olabilen bir devlet yaratılması; yönetsel boyutta ise verimli, açık, hesapverebilir ve denetlenir kamu hizmeti sistemi" şeklinde ifade edilebilir. Gülerin bu şekilde 3 farklı boyutta tanımladığı iyi yönetişim kavramının, ilkeleri kapsamında ele alınması, tanımlamada görüldüğü üzere daha çok yönetsel yönüyle ilgili olmaktadır.

Yukarıda boyutlarıyla ele alınan iyi yönetişim kavramını Aktan (2002: s.y.), geniş bir şekilde tanımlamaktadır. Ona göre iyi yönetişim (good governance) kavramı, "devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde

açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir.”

Yukarıdaki ifadelerinden hareketle, iyi yönetim kavramını yönetim kavramından bir ölçüde ayıran ya da ayrı bir şekilde isimlendirilmesine sebep olan faktör, kavramın bu boyutta bazı ilkelerle ön plana çıkarılması veya bu haliyle tanımlanıyor olmasıdır.

2.3. İyi Yönetişim İlkeleri

İyi yönetim ilkelerinin sıralanmasında temel bir kriter olmamakla beraber, bu ilkeleri ele alan kurum veya düşünürlere göre sayıca ya da ele alındığı başlıklar itibarıyla değişiklik arz etmektedir. Bu çalışmada da şeffaflık, hesapverebilirlik, katılımcılık, hukukun üstünlüğü, adem-i merkeziyetçilik, etkinlik ve cevap verebilirlik ilkeleri incelenecektir.

Maliye Bakanlığı'nca (2003: 1) yapılan bir çalışmada şeffaflık, “devletlerin ekonomik, politik ve sosyal konularda aldıkları kararlara, özel sektörde faaliyet gösteren kuruluşların mali durumlarına, uluslararası kuruluşların faaliyetlerine ilişkin zamanında, anlaşılır, ilgili, nitelikli, güvenilir bilgiye bireyler tarafından erişilebilmesi” olarak tanımlanmaktadır.

İyi yönetişimin temel ilkelerinden biri olan hesapverebilirlik (accountability) kavramı gerek idari kuruluşların gerekse de özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının işlem ve eylemlerinden ötürü ilgili kurum-kuruluşlara veya halka karşı hesap verebilir olmasını ifade etmektedir (Yıldırım, 2004: 233).

İyi yönetimin bir ilkesi olarak ‘katılımcılık’, halkın kendi hür iradesi ile mutabakata dayalı olarak temsilcilerini seçmesini ve siyasal karar alma sürecine katılımını ifade etmektedir. Katılımcılık, kavram olarak aynı zamanda halkın temsili vekâlet ile devredilen güç ve yetkilerin amaç dışı kullanımının denetimini de ifade etmektedir (Aktan ve Çoban, t.y.: katılım ilkesi).

Hukukun üstünlüğü ilkesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereği olarak yargının bağımsızlığını gerektirmektedir. Yargı erkinin bağımsızlığı ise, yürütmenin keyfi uygulamalarının sınırlandırılması ve yürütme gücünün hukuki bir çerçevede kullanımını ifade etmektedir (Aktan ve Çoban, t.y.: hukukun üstünlüğü ilkesi).

Adem-i merkeziyetçilik/yerellik kavramı, “klasik anlamda, merkezi idareden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımı” anlamına gelmektedir. Ancak bugün daha geniş bir boyutta bu kavram ele alınmaktadır. Bu bağlamda, yani “modern anlamda desantralizasyon, merkezi idarenin elindeki planlama, karar verme (decision making) ve kamu gelirlerini toplama gibi işlevlerin bir kısmını, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere (dernek ve vakıf gibi) aktarılması” şeklinde tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2013: 235-236).

Maliye Bakanlığı'na ([MB], 2003: 78) göre etkinlik ilkesi, “sonuca ulaşmada gösterilen başarı olarak ifade edilmekte olup; uzun dönem vizyonu koruma, kaynakların etkin kullanımı, bunun için teknik donanım, insanların birtakım kaygılarına karşı duyarlı olma, bu kaygıların ifade edilebildiği ve çözüm arandığı bir ortam yaratma gibi kriterlerle ölçülmektedir”.

İyi yönetişimin önemli ilkelerinden biri olan cevap verebilirlik ilkesi; “vatandaşların, hükümette ya da kamu yönetiminde yer alanlar tarafından dinlenerek cevaplandırılacaklarını bilmeleri” şeklinde tanımlanmaktadır. Bürokratik veya siyasal merciler de duyarlılık içerisinde, vatandaşların taleplerinin farkında olup cevap verebilir bir yapıda olmaları gerekmektedir ([MB], 2003: 51-52).

3. YÖNETİŞİMİN DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

Yönetim ve siyaset sahnesinde köklü dönüşümlerin yaşanması ve ilgili alanlarda yeni paradigmanın yer almasıyla birlikte yönetim (governance) kavramı, artan popüleritesiyle gerek yazın alanında

gerekse de uygulamada yerini almış bulunmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde de kavramın Dünya’da ve Türkiye’deki gelişimi safhası ve bu gelişimde rol alan aktörler verilmeye çalışılacaktır. Bu açıdan yönetişimin ortaya çıkması ve gelişimine katkıları bulunan Dünya Bankası, OECD, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği gibi uluslararası aktörlerin kavrama yönelik çalışmaları, raporları, kesitler halinde verilmeye çalışılacaktır. Benzer şekilde kavramın Türkiye’deki gelişim seyri bağlamında icra edilen çalışmalara değinilecektir.

3.1. Yönetişimin Dünya’da Gelişimi

1980’lerin başlarında, yapısal uyum sürecinin başlatılması, makroekonomik dengenin kurulmasıyla ilgili acil konular ve derin ekonomik problemlerle mücadele eden hükümetler ve uluslararası finans kuruluşları neredeyse ayrıcalıklı ilgi odağı haline geldiler. Ancak, kısa bir zaman sonra karar verme mekanizmaları, bu kararları uygulayan birimler ve geliştirme uzmanları, çoğu reformun beklenen sonuçları daha hızlı bir şekilde üretmediğinin sebebini sorgulamaya başladılar. Onlar bu soruları sormaya başladıkça, devletin yönetsel kapasite konusu daha büyük bir önem kazandı (Grindle, 1999: 127).

Böylesi bir süreçte ortaya çıkan yönetişim (governance) kavramının, ortaya çıkmasına zemin hazırlayan sürecin başında az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere yapılan yardımların amaçlar doğrultusunda kullanılmaması ya da bu yardımların ilgili yerlere ulaşamaması gibi nedenlerin rol oynadığından söz edilebilir. Zamanla ortaya çıkan bu problemi fark eden ve bu yardımları yapan gelişmiş ülkeler, 1960’lı yıllardan sonra bazı kriterler geliştirmeyi uygun görmüşlerdir. Bu doğrultuda, bahsedilen yardımların ancak hesap verebilirlik, şeffaflık gibi kriterlere riayet edildiği sürece yerine getirileceği, aksi halde bu tür uygulamaların icra edilemeyeceğine ilişkin prensipleri benimsemeleri, ilerleyen yıllarda yönetişim kavramının çeşitli kriterler doğrultusunda ortaya çıkararak kullanılmasına zemin hazırladığı söylenilebilir (“STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler”, 2002: 58).

Maddi fonların kullanılmasına ilişkin kriterlerin oluşma sürecinin baş mimarları arasında Dünya Bankası (DB-World Bank), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme) ve OECD (The Organisation for Economic Co-operation and Development) gibi uluslararası kuruluşlar gelmektedir (Bayramoğlu, 2014: 28).

Yukarıdaki bilgilerden hareketle günümüzdeki anlamıyla yönetişim kavramını ilk olarak kullanan Dünya Bankası, 1989’da Afrika üzerine hazırlanan “Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” adlı raporda kavrama değinmiştir. Bu rapor, Afrika’da yaşanan sorunların temel kaynağını “yönetişim krizi” olarak dile getirmektedir (Bayramoğlu, 2014: 34). Raporda, geçmişte zayıf ekonomik performansın temel nedeni, kamu kurumlarının başarısızlığı ile ilişkilendirilmiştir. Yine bu raporda, özel sektör inisiyatifi ve piyasa mekanizmalarının önemli olduğuna değinilmiş, ancak bunun, etkin bir kamu hizmeti, güvenilir bir yargı sistemi ve kamuoyuna karşı sorumlu bir yönetimi temsil edecek olan “iyi yönetişim” ile beraber sürdürülebileceğine değinilmiştir (Dünya Bankası, 1989: xii).

İlerleyen yıllarda Dünya Bankası (1992: 1) yayımladığı bir raporda, yönetişim kavramının sağlıklı kalkınma ile eş anlamlı olduğunu vurgulamıştır. Kavramı, bir ülkenin kalkınabilmesi için ekonomik ve sosyal kaynakların kullanımında politik gücün etkin kullanılması biçiminde sistematize edilmiş bir şekilde kullanmaya başlamıştır.

Dünya Bankası’nın (1994: xiv) bir başka raporunda ise, yönetişim, önceki raporların devamı niteliğinde olarak üç başlık altında incelenmiştir. Birincisinde, kavramın siyasal rejim biçimi olduğuna; ikincisinde, yönetişimin, bir ülkenin kalkınabilmesi için ekonomik ve sosyal kaynakların kullanımında politik gücün etkin kullanılması olduğuna ve üçüncüsünde de kavramın, hükümetlerin politikaları tasarlama, formüle etme, uygulama kapasiteleri ve işlevlerini yerine getirme kapasitesi olduğuna değinilmiştir. Banka bu üç başlıktan son ikisini odak noktasına alıp üzerinde çalışmalar yürütmeye başlamıştır.

OECD (1995: 14) de iyi yönetişim (good governance) başlığı altında yönetişimin tanımlanmasında, Dünya Bankası’nın yukarıda değinilen tanımlamalarını aynıyle tekrarlayarak bu tanımlamaları

benimsediğini ortaya koymuştur. Aynı zamanda hukukun üstünlüğü, kamu sektörü işletmeciliği, yolsuzluğun kontrol altına alınması, aşırı miktardaki askeri harcamaların azaltılması şeklinde sıraladığı başlıkların yönetişimin önemli boyutları olduğuna değinmiştir.

OECD Küresel Yönetişim Komisyonu 1995 yılında yönetişime şöyle bir tanımlama sunmuştur: (The Commission on Global Governance, Our Global Neighbourhood, 1995'den aktaran, Güler, 2005, s.145-146)

Governance bireyler, kurumlar, kamu ve özel sektör unsurlarının ortak işleri birlikte yönetme biçimlerinin toplamıdır. Çatışan ya da farklı çıkarların uyum ve işbirliği sağlanarak harekete geçirilmesiyle işleyen süreçtir. Uyumu sağlamakla yükümlü formal kurum ve rejimleri kapsadığı gibi, insanların ya da kurumların ya uzlaşmaları ya da bunun kendi çıkarına olduğuna ikna olmaları üzerine doğmuş informal düzenlemeleri de kapsar.

OECD, 1998'de "Düzenleyici Reform Programı" isimli program kapsamında, "kamu yönetiminde ve diğer stratejik sektörlerde devlet aygıtının yeniden yapılandırılmasını sağlayacak yönetim mekanizmalarını geliştirerek" ilgili alanlara katkıda bulunmuştur (Bayramoğlu, 2014: 35).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 1996'da yayımladığı bir raporda, yönetsel makamların, bütün insanların ihtiyaçlarına yüksek oranda öncelik verildiği zaman ve insanların karar verme mekanizmalarının çoğu aşamalarında yer aldıkları zaman çok daha güçlü ve dayanıklı sistemler inşa edileceğinden söz edilmektedir (UNDP, 1996: 7).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (1997: 90) başka bir raporunda ise yönetişimin gelişimine ilişkin açıklamalarda bulunmaktadır. Raporda küreselleşmenin genellikle devletlerin nüfuzunu zayıflattığına değinilmektedir. Ancak birçok yönden insanların çeşitli maliyetlerini azaltmalarına yardımcı olmak ve bundan fayda elde etmelerine yardımcı olmak için daha güçlü bir devlet gerekmektedir. Bundan dolayı daha iyi yönetişim, sadece hukukun üstünlüğünü sağlamak ve uluslar arası organize suçlara karşı korumak değil, aynı zamanda sosyal ve ekonomik alt yapıyı korumak ve genişletmek için de hayati önem taşımaktadır.

Birleşmiş Milletlerin esas olarak yönetişime ilişkin tanımı şu şekildedir: (UNDP, 1997'den aktaran Güler, 2005, s. 149)

Governance, bir ülkenin işlerinin yönetimi için her kademedeki kullanılan ekonomik, siyasal ve yönetsel yetkilerin uygulandığıdır... Governance devleti kuşatır, ama devleti aşarak özel sektör ile sivil toplumu da kapsar. Burada devlet, siyasal kurumlar ile kamu sektörü kurumlarını içerecek biçimde tanımlanmıştır. UNDP'nin başlıca ilgi alanı, devletin halkın gereksinimlerini etkili bir biçimde nasıl karşılayacağı konusudur. Özel sektör, özel işletmeleri (imalat, ticaret, bankacılık, kooperatifler, vb.) piyasadaki informal sektörü kapsar. Kimilerine göre özel sektör, sivil toplumun bir parçasıdır. Oysa özel sektör ayrı bir parçadır, çünkü özel sektör oyuncuları piyasaya ve şirketlere daha yardımcı bir çevre yaratma doğrultusunda toplumsal, ekonomik ve siyasal politikaları etkilemektedir. Sivil toplum bireyler ve örgütlü ya da örgütsüz guruplardan oluşan formal ya da formal olmayan kurallar ile düzenlenmiş olarak toplumsal, siyasal ve ekonomik amaçlarla etkileşimde bulunan birey ile devlet arasında kalmış alanı anlatır. Sivil toplum örgütleri, toplumu gönüllülük esasına göre örgütleyen birliklerdir. Kapsamında sendikalar; STK'lar; cinsiyet, dil, kültürel ve dinsel gurupları; hayır gurupları; işveren birlikleri; sosyal-spor kulüpleri; kooperatifler ve yerel kalkınma örgütleri; çevre gurupları; mesleki birlikler, akademik ve siyasa-üreten kurumlar, medya yer alır. Parlamentoda temsil ediliyorsa sivil toplum ile devlet arasında yer almalarına karşın, siyasal partiler de bu başlığa dahildir.

1992'de Rio'da yapılan "Dünya Çevre ve Kalkınma Konferansı" çerçevesinde, 21. Yüzyılda daha sürdürülebilir bir dünyayı oluşturmak için toplumun bütün kesimlerine biçilen bir rolün var olduğuna değinilmiştir. Bu açıdan sadece devletlere değil bununla beraber yerel yönetimler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları gibi çok sayıda hükümet dışı aktörlere de birtakım sorumluluklar yüklenilmiştir (Haktankaçmaz, 2004; 46).

Yukarıda değinilen Rio Konferansında iki metin ele alınmış bunlar Rio Bildirgesi ve Gündem 21 olarak yönetişime ilişkin önemli kaynaklar arasında yerini almıştır. Yerel Gündem 21’in temel kapsamı “yerleşimlerin imkânlarını geliştirme ve sorunlarını birlikte çözerek onu geleceğe taşıma projesi” olarak ifade etmek mümkündür (Karaman, 2000: 44).

Son olarak, “STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler” (2002: 58) adlı çalışma da yer verilen, popüleritesi gittikçe artan yönetişim kavramına Avrupa Birliği de duyarsız kalmadığı, kendi iç uygulamalarında bu kavrama yönelik çalışmalar yaptığına değinilmiştir. 2001 yılında AB’nin bu çalışması, “White Paper” ismi ile kurumun çalışma konuları kapsamında yerini almıştır. Bu çalışmada devlet ve toplum arasında karşılıklı bir etkileşim, ortak çalışmalar, karar alınmada toplumun bütün paydaşlarının sorumluluk ilişkisi bağlamında katılımı gibi konulara değinilmektedir.

3.2. Yönetişimin Türkiye’de Gelişimi

Yönetişim kavramının Türkiye’de ilk olarak Haziran 1996 da İstanbul’da toplanan Habitat-II Konferansıyla Türkçe yazımına girdiği söylenilebilir (Güler, 2005: 152). Bu konferansta yönetişim çerçevesinde, kamu-özel yurttaşların kentsel yenilik için ortaklıklar kurmaları ve başarılı ortaklıklar hakkında bilgileri analiz etmeleri, değerlendirmeleri ve yaymaları ele alınmıştır (Habitat-II, 1996: 91).

Bu toplantıdaki amaç, özellikle kurumsal gelişim, kapasite geliştirme ve ortaklık yoluyla şeffaf, temsili ve hesap verebilir bir yönetişimin gerçekleştirilmesini amaçlayan insan yerleşimi yönetimi ve toplum temelli kalkınmayı teşvik etmek gibi konular olmuştur (Habitat-II, 1996: 117). Toplantıda, gelişmekte olan şehirlerde sivil toplumun “gerçek hayat” gelişiminin, kent yönetimini vurguladığı ve kentlerin gelişimindeki mevcut kriz durumunu ele almak için yeni ittifaklar ve rollerin başlatılması gerektiği konusunda bilgilendirilmeler yapılmıştır (Habitat-II, 1996: 154).

Toplantı gündemleri arasında, katılımcıların, toplumun tüm sektörlerini destekleyici ve güvenli topluluklar oluşturma konusunda uygulayacak bazı pratik stratejilere ve mekanizmalara işaret ettikleri konular yer almıştır. Delegeler, Çocuklara Yönelik Dünya Zirvesi, Dünya Zirvesi (Gündem 21) ve Habitat II’ye karşı geliştirilen yerel eylem planlarının, Habitat Gündeminin uygulanmasında yerel düzeyde insani gelişme için tek bir plana dahil edilmesini istedi. Ulusal Hükümetler ile işbirliği içinde UNICEF’in, şehirlerdeki çocukların durumuna ilişkin yerel düzeydeki verilerin toplanmasında yerel yönetimler ve STK’larla birlikte çalışacağı vurgulanmıştır. Bazı katılımcılar, Hükümetlerin, yerel yönetimlerin ve STK’ların çocukların hak ve refahı, sağlıklı bir yaşam alanı, demokratik bir toplum ve iyi yönetişimin nihai göstergeleri için eylemleri aktif olarak teşvik etmeleri ve güçlendirmeleri gerektiğini vurguladı (Habitat-II, 1996: 161).

Çevresel konularla ilgili STK’lar, güvenli ve sürdürülebilir bir çevre ve insan yerleşimleri için yönetişimin yapısını sağlayacak bir eylem planı için destek verdiler. Yerel Gündem 21 çerçevesiyle başlatılan faydalı çalışmaları tanıdılar ve Habitat Gündemi ve Yerel Gündem 21 girişimleri arasındaki bağlantılara odaklanmayı önerdiler (Habitat-II, 1996: 168).

Yerel Gündem 21’in ortaya çıkışıyla beraber, Türkiye’de, birtakım dış etmenlerin de etkisiyle, hem merkezi hem de yerel yönetimler düzeyinde, vatandaşların yönetime katılımının sağlanması konusunda alt yapı çalışmaları uygulanmaya başlanmıştır. Ancak ülkemizde hâkim olan geleneksel yönetim tarzının vatandaş katılımına çok fazla fırsat vermemesi nedeniyle, bu çalışmaların amacına ulaştığını söylemenin şimdilik erken olacağı söylenebilir. Diğer yandan vatandaşların kültürel ve siyasal gelişmişlik düzeylerinin düşüklüğünden kaynaklanan bazı nedenlerden ötürü, ülkede etkin bir yönetişim kültürünün yaygınlaşmasına çok fazla olanak bulunmamaktadır (Haktankaçmaz, 2004: 46).

19 Eylül 2000 tarihinde İstanbul’da, TÜSİAD, OECD, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği’nin ortaklaşa katılımlarıyla gerçekleştirilen “Avrupa Birliğine, İyi Yönetişime Doğru” adlı konferansta da yönetişime detaylıca değinilmiştir (Güler, 2005: 156).

4. İYİ YÖNETİŞİM BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE YAKIN DÖNEMDE YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER

Yönetişim yaklaşımının Kamu Yönetimi yazınında öneminin arttığı son dönemlerde Türkiye’de, gerek demokratikleşme adımları gerekse de AB’ye uyum çalışmaları kapsamında atılan adımlar çerçevesinde, yönetişimin kamusal kurumlar içerisinde aşama aşama uygulanmaya geçirildiğini söylemek mümkündür. Bu sürecin başında, “AB sürecinde yaşanan gelişmeler, ekonomik boyutlardaki değişim ve yaşanan doğal afetler sonucunda sivil toplum örgütlerinin önem kazanması, çok aktörlü ve uzlaşmacı yönetim anlayışının karar alma süreçlerinde önem kazanması” gibi faktörlerin rol aldığı söylenilebilir. Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne adaylığı süreci de yönetişim konusunda birtakım hukuki düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir (Ergun, 2006: 64).

Bu açıklamalar doğrultusunda, çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de etkin bir yönetişimin uygulanması bağlamında yapılan hukuki düzenlemelere yer verilecektir.

4.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (BEHK), 25 Haziran 2013’te tasarı olarak TBMM’ye sunulmuş, takip eden süreçte Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve Adalet Komisyonu’nda görüşülerek düzenlemeler ışığında son hali verilmiş ve 9 Ekim 2003’te kabul edilerek 24 Ekim 2003’te Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. 24 Nisan 2004’te yürürlüğe girmiştir.

4982 sayılı kanunda (Md. 1), bu kanunun amacının “demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek” olduğu belirtilmektedir.

Sözen (2009: 31) bilgi edinme hakkının, gittikçe önem kazanan ve modern demokrasi olma yolunda hayati öneme sahip haklardan biri olduğunu vurgulamaktadır. Benzer şekilde, uygulamada bu hakkın gözetilmesi yoluyla, “idarenin tek taraflı bilgi açıklamalarının yeterli kabul edilmediği, belli koşullar altında idarenin bireylerin bilgi alma taleplerine de karşılık vermesinin demokratik ve şeffaf bir yönetim tarzının gereği olduğunun benimsendiği” durumunun da ortaya çıktığını vurgulamaktadır.

Şengül (2005: 217), “kapalılık ve gizlilik” prensipleri çerçevesinde hareket eden geleneksel yönetim anlayışının eleştirilere maruz kaldığını ve bunun üzerine “yönetimsel şeffaflık” konusunun dile getirilmeye başlandığını ifade etmektedir. Bu bağlamda idarenin eylem ve işlemlerine karşı kamunun, ancak şeffaflık ilkesiyle haberdar olabileceğini dile getirmektedir.

Kanunda, (Md. 4): “herkes bilgi edinme hakkına sahiptir” denilerek yabancılara da kendileri veya faaliyet alanlarıyla ilgili istedikleri bilgilere erişebilme imkânı getirilmiştir.

Bilgi verme yükümlülüğünün düzenlendiği maddede (Md. 5): “kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler” denilmektedir. Bu maddeyle gerek şeffaflık gerekse de etkinlik ve verimlilik ilkelerinin gözetildiği söylenilebilir.

Ancak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bazı durumlarda bilgiye erişimin kapsamını sınırlı tutmaktadır. Bu bağlamda Kanun’un 16. maddesinde, devlet sırrı mahiyetindeki bilgi veya belgeler; 17. maddesinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler; 18. maddesinde, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler başta olmak üzere kanunun 27. maddesine kadar bazı durumlarda görülen lüzum üzerine ve tedbir amaçlı bazı bilgi veya belgeler kanunun kapsamı dışında tutulmuştur.

4.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Yönetişim kavramının ilkeleri ve bu ilkelerin uygulanmalarına yönelik çıkarılan kanunlardan biri de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK)’dur. Bu kanun, 24.12.2003 Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

İyi yönetim ilkelerinden etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, saydamlık kavramlarına değinmekte olan bu kanunun amacı şu şekilde belirtilmektedir (Md. 1): Bu kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir.

KMYKK'nın 4. maddesinin b. bendinde "kamu maliyesi, kamu görevlilerinin hesap verebilmelerini sağlayacak şekilde uygulanır" hükmüyle hesap verebilirlik ilkesine vurgu yapılmıştır.

KMYKK'nın 7. Maddesinde "her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir" hükmüyle saydamlık/şeffaflık ilkesine değinilmiştir. Kanunun bu maddesinin bentlerinde ise uygulanış şekline ayrıntılı değinilmiştir.

Kanunun 8. Maddesinde ise hesap verme sorumluluğu düzenlenmiştir. İlgili maddede "her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlaştırılmasından ve kötüye kullanılmasından için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur" denilmektedir. Bu açıdan yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunluluğu getirilmiştir. Bu maddede kaynakların hem kullanım amaçlarına uygun bir şekilde kullanımı hem de gereken şekilde hesap verilmesi zorunlu tutularak hesap verme sorumluluğunun farklı yönlerine değinilmiştir.

Kanunun 16. maddesinde de, orta vadeli programlara değinilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu doğrultusunda düzenlenen Orta Vadeli Program'lardan ilki, 31 Mayıs 2005'te, ikincisi ise 2007-2009 dönemlerinde uygulanmıştır. 2007-2009 tarihleri arasında uygulanan Orta Vadeli Program'ın "Kamuda İyi Yönetişim" başlığı altında yönetişimin ilkelerine vurgu yapılmıştır. Bu programda temel amaç, "ülkenin ekonomik ve sosyal gelişme sürecinin etkin yönetimini sağlamak üzere; kamu yönetiminin yurttaş odaklı, kaliteli, etkili ve hızlı hizmet sunabilen; esneklik, saydamlık, katılımcılık, hesap verme sorumluluğu, öngörülebilirlik gibi çağdaş kavramları benimsemiş bir anlayışa, yapıya ve işleyişe kavuşturulması" şeklinde ele alınmıştır (Kalkınma Bakanlığı [KB], 2007: 15).

4.3. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 08.06.2004 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu kanunun amacının "kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek" olduğuna değinilmiştir. Bu kanunda da iyi yönetim ilkeleri olan saydamlık, hesap verebilirlik gibi ilkelerin uygulanması amaçlanmıştır.

Bu kanun kapsamında Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuş ve kanunun amaçları doğrultusunda işleyişini sürdürebilmesi için ilgili maddelerde gerekli görev tanımlamaları yapılmıştır. Kanunun 6. maddesinde kurulun görevlerini yerine getirirken gerekli bilgi ve belgelerin elde edilmesi açısından bir sorunla karşılaşılması noktasında, bakanlıklar ve diğer kamu kuruluşlarının istenen belgeleri vermeleri zorunlu kılınmıştır.

4.4. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

"Bu yönetmelik, 25/5/2004 tarihli ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 3 ve 7. Maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır" (Md. 3). Yönetmeliğin amacı şu şekilde açıklanmıştır (Md. 1):

Kamuda etik kültürünü yerleştirmek, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, bu ilkelere uygun davranış göstermeleri açısından onlara yardımcı olmak ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık ve tarafsızlık ilkelerine zarar

veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak suretiyle kamu yönetimine halkın güvenini arttırmak, toplumu kamu görevlilerinden bekleme hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek ve Kurula başvuru usul ve esaslarını düzenlemektir.

Etik davranış ilkelerinin düzenlendiği bölümde (Md. 5): “kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişimi, katılımcılığı, saydamlığı, tarafsızlığı, dürüstlüğü, kamu yararını gözetmeyi, hesap verebilirliği, öngörülebilirliği, hizmette yerindenliği ve beyana güveni esas alırlar” denilmektedir. Bu maddede de katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik gibi iyi yönetim ilkelerine değinilerek kamu personelinin görevlerini yerine getirirken kamu hizmeti bilinci oluşturulması esas alınmaktadır.

Yönetmelikte, (Md. 19): “üst yöneticiler, ilgili kanunların izin verdiği çerçevede, kurumların ihale süreçlerini, faaliyet ve denetim raporlarını uygun araçlarla kamuoyunun bilgisine sunarlar” denilerek saydamlık ilkesinin uygulanmasına önem verilmektedir. Benzer şekilde aynı maddede kamu görevlileri ile ilgili olarak, “kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o kararlardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamayı” şart koşarak katılım ilkesinin uygulanmasına vurgu yapılmıştır.

Yönetmelikte hesap verme sorumluluğu da ayrıca düzenlenmiş olup kamu personelinin buna ilişkin sorumluluğu, (Md. 20): “kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar” şeklinde özetlenmektedir.

Sonuç

Yönetişim yaklaşımı, yönetim olgusunun tarihsel süreç içerisinde geçirmiş olduğu değişim ve dönüşümün gerek ulusal gerekse de küresel çaptaki yeni görünümü olarak ifade edilebilir. Bu anlamda geleneksel yönetim anlayışının hakim olduğu yirminci yüzyılın son çeyreğine kadarki süreçten bir kopuş veya köklü bir yenilenme sürecidir. Uzun yıllar geleneksel yönetim tarzıyla yönetilen Kamu Yönetimi, yönetsel alandaki bazı sorunlara çözüm üretmez hale geldiğinden, belirli noktalarda geçerliliğini yitirmiş ve yeni yönetim tarzı arayışlarına doğru yol alınmıştır. Bu açıdan kamu yönetimi, yeni yönetim paradigmalarına göre bir modernizasyon sürecine girmiştir.

Bu süreçte, popülaritesi hızla artmakta olan kavramlardan biri de “yönetişim” başlığı altında karşımıza çıkmaktadır. Bu yaklaşımla, yönetsel sürecin toplumun bütün paydaşlarına bölüştürülmesi yoluyla yönetsel fonksiyonların kolaylaştırılması hedeflenmektedir. Bu açıdan, 1989’dan itibaren ortaya çıkan “yönetişim” anlayışı, karar verme süreçlerinde, devlet, özel sektör, sivil toplum adı verilen aktörlerin, yönetim sürecini birlikte gerçekleştirmelerini esas almaktadır.

Türkiye’de de bu yaklaşımın uygulamada birçok yönüyle esas alındığını söylemek mümkündür. Bu bağlamda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gibi birçok yasal düzenleme, yönetişim yaklaşımı ve iyi yönetim ilkelerinin uygulamada ne denli önemsendiğini göstermektedir.

Kaynakça

Al, Hamza. (2007). Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, (2.basım). Ankara. Vadi Yayınları, 48-61.

Aktan, Coşkun Can. ve Çoban, Hilmi. “Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri”, ss. yok, tarih yok, www.canaktan.org/politika/kurum-devyonyetimi/aktan-coban.pdf, (çevrimci), Erişim tarihi: 4 Nisan 2017.

Aktan, Coşkun Can.. (2002). “İyi Yönetişim Kavramı”, (çevrimci), <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm>, Erişim tarihi: 3 Ocak 2017.

- Bayramoğlu, Sonay. (2014). Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü. (3. Baskı). İstanbul. İletişim Yayınları, 410-411.
- Chhotray, Vasudha ve Stoker, Gerry. (2009). Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach. (1. Baskı). Basingstoke, United Kingdom (UK). Palgrave Macmillan, 3-7.
- Ergun, İsmail. (2006). Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı ve Avrupa Birliği ile Kıyaslanması, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 64.
- Eryılmaz, Bilal. (2013). Bürokrasi ve Siyaset. (5. Basım). İstanbul. Alfa Yayınları, 198-204, 222-263.
- Eryılmaz, Bilal. (2014). Kamu Yönetimi. (7.Baskı). İstanbul. Umuttepe Yayınları, 1-62.
- Grindle, Merrilee. S. (1999). Challenging the State: Crisis and Innovation in Latin America and Africa. (2. Baskı). Cambridge, United Kingdom (UK). Cambridge University Press, 127.
- Güler, Birgül Ayman. (2013). Türkiye’nin Yönetimi. (4. Baskı). Ankara. İmge Kitabevi Yayınları, 19-86, 313-318.
- Güler Birgül Ayman. (2005). Yönetişim: Tüm İktidar Sermaye. Devlette Reform Yazıları, 1. Baskı, Paragraf Yayınevi, Ankara.
- Gündoğan, Ertuğrul. (2013). Yönetişim: Kavram, Kural ve Boyutlar. M. A. Çukurçayır ve H. T. Eroğlu. (editörler). Yönetişim. Konya. Çizgi Kitapevi, s.15-55.
- HABITAT II. (1996). Report of the United Nations Conference on Human Settlements. İstanbul.
- HABİTAT II. (2000). İSTANBUL +5 Ülke Raporu, “Yönetişim Alt Bölümü”. İstanbul. 1.
- Haktankaçmaz, M. İlker. (2004) Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği. Amme İdaresi Dergisi, 37 (1), 45-62.
- Karaman, Zerrin Toprak. (2000). Yönetişim Stratejilerindeki Gelişmeler. Türk İdare Dergisi, 426 (72), 5-42.
- Kjaer, Anne Mette. (2004). Governance. Cambridge, UK. Polity Press, s. 1-3.
- Maliye Bakanlığı. (2003). İyi Yönetişimin Temel Unsurları. Ankara. 78.
- OECD. (1995). Participatory Development and Good Governance. Paris.
- Özer, Mehmet Akif. (2012). Yeni Kamu Yönetimi. (2. Baskı). Ankara. Barış Kitabevi. 45-70, 201-274, 361-388.
- Rhodes, Roderick Arthur William. (1996). The New Governance: Governing Without Government. Political Studies, XLIV, 652-667.
- Rhodes, Roderick Arthur William. (2007). Understanding Governance: Ten Years on. Organization Studies, 28 (8), 1243-1264.
- STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler. (2002). İstanbul. Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları.
- Sözen, Süleyman. ve Algan, Bülent. (2009). İyi Yönetişim. Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları, 28-40.
- Şaylan, Gencay. (2012). Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler. Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman. (editörler). Türkiye’de Kamu Yönetimi. 2. Baskı. Ankara. Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti. s. 607-629.
- Şengül, Ramazan. (2005). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini “Camdan Eve” Dönüştürür mü? Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 60(3), 215-234.
- Talbot, Colin. (2004, April). Consilience and Performance in the ‘Art of the State’. Paper presented at the ESRC Seminar, Nottingham, UK.

- UNDP, (1996). Human Development Report. New York. Oxford University Pres, 1-43.
- UNDP, (1997). Human Development Report. New York. Oxford University Pres, 90.
- World Bank. (1989). Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth. Washington, D.C., U.S.A.
- World Bank. (1992). Governance and Development. Washington, D.C., U.S.A.
- World Bank. (1994). Governance: The World Bank Experience. Washington, D.C., U.S.A.
- Yıldırım, İbrahim. (2004). Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim. (1. Baskı). Ankara. Seçkin Yayıncılık, 193-233.
- 24.10.2003 tarih ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx, Erişim tarihi: 03.08.2017.
- 24.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx, Erişim tarihi: 03.08.2017.
- 08.06.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx, Erişim tarihi: 03.08.2017.
- 13.04.2005 tarihli Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik. www.mevzuat.gov.tr/Yonetmelikler.aspx, Erişim tarihi: 03.08.2017.
- 29.06.2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu. www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx, Erişim tarihi: 03.08.2017.