

Kamu Yönetimi Çalışmaları

Editör
BURHANETTİN COSKUN

BİDGE Yayınları

Kamu Yönetimi Çalışmaları

Editör: Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN

ISBN: 978-625-372-217-3

1. Baskı

Sayfa Düzeni: Gözde YÜCEL

Yayınlama Tarihi: 25.06.2024

BİDGE Yayınları

Bu eserin bütün hakları saklıdır. Kaynak gösterilerek tanıtım için yapılacak kısa alıntılar dışında yayıncının ve editörün yazılı izni olmaksızın hiçbir yolla çoğaltılamaz.

Sertifika No: 71374

Yayın hakları © BİDGE Yayınları

www.bidgeyayinlari.com.tr - bidgeyayinlari@gmail.com

Krc Bilişim Ticaret ve Organizasyon Ltd. Şti.

Güzeltepe Mahallesi Abidin Daver Sokak Sefer Apartmanı No: 7/9 Çankaya /
Ankara



ÖNSÖZ

Kamu yönetimi, hükümetlerin ve kamu kurumlarının işleyişinde temel ve esaslı rol oynayan kritik bir alandır. Bu alan, kamu politikalarının, programlarının ve hizmetlerinin yönetimi, organizasyonu ve uygulanmasını kapsar. Toplumların evrimi gerçekleştikçe ve karmaşık zorluklarla karşılaştıkça, kamu yöneticilerinin rolü giderek daha önemli hale gelmektedir. Onlar, etkili ve verimli bir şekilde kamu hizmetlerini sunmayı, şeffaflığı teşvik etmeyi ve iyi yönetim ilkelerini korumayı amaçlarlar.

Kamu yönetiminin temel yönleri kısaca hatırlanacak olursa:

Tarihsel Bağlam: Kamu yönetiminin zengin bir tarihi vardır ve antik medeniyetlerden günümüzün modern bürokratik sistemlerine kadar uzanır. Kamu yönetiminin evrimi, değişen siyasi, sosyal ve ekonomik bağlamları yansıtmaktadır.

Teorik Temeller: Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor gibi bilim insanları, kamu yönetiminin teorik temellerine katkıda bulunmuşlardır. Bürokrasi, iş bölümü ve bilimsel yönetim gibi kavramlar, yönetim uygulamalarını şekillendirmeye devam etmektedir.

Kamu Politikası ve Karar Verme: Kamu yöneticileri, politika oluşturma, analiz ve uygulamada görevlidirler. Seçilmiş yetkililer, paydaşlar ve uzmanlarla işbirliği yaparak toplumsal zorlukları ele alır ve kamu amaçlarını gerçekleştirirler.

Etik ve Hesap Verebilirlik: Kamu yöneticileri, etik çerçeveler içinde çalışırlar ve tarafsızlık, adil davranış ve bütünlük sağlarlar. Hesap verebilirlik mekanizmaları, şeffaflık ve vatandaş katılımı, kamu güvenini sürdürmek için önemlidir.

Zorluklar ve İnovasyonlar: Bu alan, bütçe kısıtlamaları, teknolojik değişimler ve demografik değişiklikler gibi sürekli zorluklarla karşı karşıyadır. E-devlet, veri analitiği ve kanıta dayalı politika oluşturma gibi inovasyonlar, iyileştirme fırsatları sunar.

Küresel Perspektifler: Kamu yönetimi küresel bir disiplindir. Karşılaştırmalı çalışmalar, çeşitli yönetim uygulamalarından öğrenmemize, en iyi uygulamaları uygulama fırsatı elde etmemize ve küresel sorunları birlikte ele almamıza olanak tanır.

Kamu yönetimi alanının artan önemine ve günümüzün karmaşık sorunlarına nasıl yaklaştığına gelecek olursak;

21. Yüzyılın Zorlukları: Kamu yöneticileri, iklim değişikliği, küresel sağlık krizleri, teknolojik dönüşümler ve sosyal eşitsizlikler gibi bir dizi zorlukla karşı karşıyadır. Etkili kamu yönetimi, bu karmaşık sorunları ele almak anlamında merkezi bir rol oynar.

Dijital Dönüşüm: Dijital çağda, e-devlet uygulamaları, veri analitiği ve yapay zekâ, kamu hizmetlerinin sunumunu yeniden şekillendirmektedir. Kamu yöneticileri, bu teknolojik gelişmelere ayak uydurmalı ve aynı zamanda gizliliği ve güvenliği korumalıdır.

Kapsayıcı Yönetişim: Artan çeşitlilik ve küresel bağlamda, kapsayıcı yönetim sürekli gelişmeye devam etmektedir. Kamu yöneticileri, marjinalleşmiş topluluklarla işbirliği yapmalı, çeşitliliği teşvik etmeli ve kamu hizmetlerine eşit erişimi sağlamalıdır.

Finansal Sürdürülebilirlik: Bütçe dengelemek, kamu kaynaklarını yönetmek ve uzun vadeli mali istikrarı sağlamak sürekli bir gayret gerektirmektedir. Kamu yöneticileri, kaynakları etkili bir şekilde tahsis etmeli ve temel hizmetleri önceliklendirmelidir.

İşbirliği ve Ortaklıklar: Karmaşık sorunları çözmek için sektörler arası işbirliği gereklidir. Kamu-özel işbirlikleri, çok yönetimli işbirliği ve paydaş katılımı önemlidir. Kamu yöneticileri, ortak hedeflere ulaşmak için köprüler kurmalıdır.

Etik ve Hesap Verebilirlik: Kamu yöneticileri, etik standartlara uymalı ve hesap verebilir olmalıdır. Güvenilir yönetim, dürüstlük ve sorumluluk ekseninde karar verme ile sağlanır.

Dayanıklılık ve Kriz Yönetimi: Doğal afetler, salgınlar ve diğer krizler, kamu yönetiminin dayanıklılığını çeşitli aralıklarla test etmektedir. Hazırlık, yanıt ve iyileştirme stratejileri kamu yönetiminin etki alanını yeniden şekillendirmektedir.

Sonuç olarak, kamu yönetimi hem bir sanat hem de bir bilimdir. Teknik beceriler, liderlik ve kamu hizmetine olan bağlılık dengesini meydana getirir. 21. yüzyılın karmaşıklıklarını aşarken, kamu yöneticilerinin rolü vazgeçilmezdir. Bu kitap genel olarak düşünce ile uygulamanın buluştuğu ve özverili profesyonellerin daha iyi toplumlar inşa etmek için çalıştığı kamu yönetiminin büyüdü dünyasına güncel bir bakış açısı sunmayı amaçlamıştır. Kamu yönetimi, hükümetlerin ve kamu kurumlarının işleyişinde merkezi bir rol oynar. Bu alan, kamu politikalarının oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesiyle ilgilenirken, aynı zamanda etik, hesap verebilirlik ve toplumsal etkileşim gibi temel konuları da içerir.

Editör

Doç. Dr. M. Burhanettin COŞKUN

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	3
İÇİNDEKİLER	6
Kamu Yönetiminde Yenilik ve Teknoloji Yönetimi.....	7
Alper Tunga ŞEN	7
Kamu Politikası Yapımında Politika Kurullarının Artan Önemi: ABD, Fransa, Türkiye Örnekleri.....	52
Demokaan DEMİREL	52
İtalya Faşist Devlet Anlayışında Korporatif Sistemin Kamu Yararı Ekseninde İncelenmesi Ve Carl Schmitt Olağanüstü Hal Ve İstisnai Durum Olarak Yorumlanması.....	85
Furkan ÇAPOĞLU	85
Gelirin Vergilendirilmesinde Uygulanan Tarifeler	104
Yasemin YILDIRIM	104
Financial Planning in The Public Sector in China: Institutions and Processes	126
İbrahim Halil UÇAR	126

BÖLÜM I

Kamu Yönetiminde Yenilik ve Teknoloji Yönetimi

Alper Tunga ŞEN¹

Giriş

Son yıllarda kamu yönetimi alanında yenilik ve teknoloji yönetimi, karmaşık toplumsal zorluklarla başa çıkma çabalarının bir parçası olarak giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Hükümetler ve kamu kuruluşları, toplumsal taleplerin değişen doğasına ve hızla gelişen teknolojik ilerlemelere yanıt vermek için yenilikçi yaklaşımları benimsemekte ve bu doğrultuda stratejiler geliştirmektedir. Bu süreç, kamu yönetiminde geleneksel yöntemlerin yetersiz kaldığı ve daha etkin, verimli ve şeffaf bir yönetim anlayışının gerekliliğinin ortaya çıktığı bir dönemde yaşanmaktadır.

¹ Dr Öğr. Üyesi., Kastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kastamonu/Türkiye, Orcid: 0000-0003-1943-9040, alpertungasen@gmail.com

Bu bölümün amacı, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin tarihsel gelişimini, kavramsal çerçevesini ve uygulama örneklerini incelemektir. Yenilik ve teknoloji yönetiminin kamu sektörü üzerindeki etkilerini değerlendirmek, bu alanda karşılaşılan zorlukları ve fırsatları anlamak ve gelecekteki yönelimler hakkında bilgi vermek bu çalışmanın temel hedeflerindendir. Araştırma, kamu yönetiminde yenilikçi uygulamaların önemini vurgulamakta ve bu uygulamaların nasıl daha etkin bir şekilde hayata geçirilebileceği konusunda rehberlik sağlamaktadır.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi, vatandaşların ihtiyaçlarına daha hızlı ve etkin bir şekilde yanıt verebilen, daha şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim yapısının oluşturulması açısından büyük önem taşımaktadır. Teknolojik gelişmeler ve yenilikçi yaklaşımlar, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmakta, maliyetleri düşürmekte ve süreçleri iyileştirmektedir. Bu nedenle, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin doğru anlaşılması ve uygulanması hem yöneticiler hem de vatandaşlar için önemli kazanımlar sağlayacaktır.

Bu çalışmada öncelikle kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin tarihsel gelişimi ele alınacaktır. Ardından, yenilik kavramı ve kamu sektöründeki uygulamaları detaylı bir şekilde incelenecektir. Teknoloji yönetimi faaliyetlerinin kamu sektörü üzerindeki etkileri ve bu alandaki güncel trendler tartışılacaktır. Son olarak, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin geleceği ve bu alanda yapılması gerekenler hakkında önerilerde bulunulacaktır.

Bu bölümde, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin neden önemli olduğuna dair genel bir bakış sunulmuş olup, çalışmanın kapsamı ve yapısal düzeni hakkında bilgi verilmiştir. Detaylı incelemeler ve örneklerle desteklenen bu çalışma, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi konusundaki farkındalığı artırmayı ve bu alanda daha etkili uygulamaların hayata geçirilmesine katkı sunmayı

1. Kamu Yönetiminde Yenilik ve Teknoloji Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Hükümetlerin ve kamu kuruluşlarının karmaşık toplumsal zorluklarla başa çıkma konusundaki duyarlılıklarını ve etkinliklerini artırmaya çalışmaları, kamu sektöründe yenilik ve teknoloji yönetimi kavramlarının son yıllarda giderek artan bir ilgi görmesine neden olmuştur (Vries vd., 2015). Yenilik uzun zamandır özel sektörde merkezi bir odak noktası olarak yer alsa dahi, kamu sektörünün benzersiz bağlamı ve kısıtlamaları, kamu yönetiminde yeniliğin özel sektöre nispeten daha geç bir şekilde kabul edilmesine neden olmuştur (Mohr, 1969).

Bilim insanları kamu sektörü inovasyonunu, yeni teknolojilerin kullanımı, süreçlerdeki değişiklikler, organizasyon yapıları, hizmet sunumu, politika gibi bir dizi alanı kapsayan, kamu sektöründe iyileştirmelere yol açan "yeni fikirlerin üretilmesi ve pratik olarak gerçekleştirilmesi" şeklinde özetlemektedirler. Tanımladılar (Vries vd., 2015).

Kamu sektöründeki yenilik çalışması, kamusal alanda yenilikçi uygulamaları teşvik etmenin hem potansiyel faydalarını hem de doğasında var olan zorlukları her geçen zaman diliminde

daha çok vurgulamaktadır. Kamu yönetiminde yeniliğin tarihsel gelişiminin önemli bir yönü, özel sektör ile kamu sektörü arasındaki farklılıkların tanınması şeklinde ifade edilebilmektedir. Öncelikle kâr amacı güden özel şirketlerin aksine, kamu kuruluşları etkinlik, verimlilik, eşitlik, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi birden fazla ve bazen birbiriyle çelişen hedefleri dengelemek adına çaba sarf etmişlerdir. Bu karmaşık manzara, riskten kaçınan organizasyonel kültürler, külfetli düzenlemeler ve politik dinamikleri yönlendirme ihtiyacı gibi yenilikçiliğin önünde bazı zorlukların oluşmasına neden olmuştur (Mohr, 1969).

Bununla birlikte kamu sektörü, mali baskılar, teknolojik ilerlemeler ve daha duyarlı ve yenilikçi kamu hizmetlerine yönelik toplumsal talepler gibi faktörler tarafından yönlendirilen yeniliğe yaklaşımında istikrarlı bir evrime tanık olmuştur. Hükümetler ortaya çıkan zorluklarla mücadele etme kapasitelerini artırmaya çalıştıkça, dijital teknolojilerin kullanımı, açık inovasyon ve işbirlikçi yönetim modelleri de dahil olmak üzere bir dizi yenilikçi uygulama ortaya çıkmıştır. Tüm bu yeni çıkan uygulamalar kamu yönetimi alanında teknoloji ve yenilik yönetiminin daha fazla benimsenmesi adına önem teşkil etmektedir. Diğer yandan tarihsel gelişim sürecinin önemli basamakları olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, OECD'nin Yenilikçi Kapasite Çerçevesi'nin gelişimi, yeniliği ikincil bir faaliyet olarak ele almak yerine, kamu sektörü kuruluşlarının temel bir işlevi olarak yerleştirme ihtiyacının giderek daha fazla kabul edildiğini yansıtmaktadır (Kaur vd., 2022).

Kamu yönetiminde yeniliğin tarihsel gelişimi, kamu sektörünün toplumsal zorluklara verdiği yanıtın gelişen doğasını yansıtmaktadır. Zaman içinde hükümetler ve kamu kuruluşları,

kamusal alanda yenilikçi uygulamaları teşvik etmeye çalışırken birden fazla hedefi dengelemenin karmaşıklığıyla baş etmeye çalışmış ve kamu yönetiminin daha etkin ve verimli olabilmesi adına büyük çabalar sarf etmişlerdir (Kaur vd., 2022). Tabi kamu yönetiminde yaşanan yeniliklerin ve teknoloji destekli gelişmelerin yaşanmasında önem teşkil eden hususlar bulunmaktadır. Öncelikle kamu yönetiminde özel sektöre oranla çok daha yüksek mali baskılar bulunmaktadır. Diğer yandan teknolojik gelişmeler, daha duyarlı ve yenilikçi kamu hizmetlerine yönelik toplumsal talepler, kamu sektörü inovasyonunun evriminde katalizör görevi görmüşlerdir. Bu durum dijital teknolojilerin kullanımı, açık inovasyon ve işbirlikçi yönetim modelleri gibi çeşitli yenilikçi uygulamaların ortaya çıkmasına adlarından daha fazla söz edilmesine zemin hazırlamıştı (Borins, 2001).

Kamu yönetimine karşı değişen bakış açıları ise yenilikçiliği kamu sektörü kuruluşlarının temel bir işlevi olarak yerleştirme ihtiyacının artan bir şekilde kabul edildiğini veya edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bu değişen bakış açıları yeniliği ikincil bir faaliyet olarak ele almaktansa, onu kamu sektörü operasyonlarının ayrılmaz bir parçası olarak benimsemeye doğru bir geçiş sağlamıştır. Kamu sektörü inovasyonu gelişmeye devam ettikçe, gerçek dünyadaki zorlukların üstesinden gelmede yenilikçi uygulamaların uygulanmasını gösteren somut örnekleri ve vaka çalışmalarını araştırmak büyük önem taşımaktadır. Bu keşif, kamu sektöründeki yeni fikirlerin ve gelişmelerin pratikte hayata geçirilmesi konusunda değerli bilgiler sağlamaktadır (Borins, 2001).

Yenilikçilik kavramının kamu kurumlarını modernleştirme ve dönüştürmede merkezi bir öneme sahip olduğu açık bir şekilde

anlaşılabilmektedir. Kamu yönetiminde yaşanan yenilik hareketlerinin kamu otoriteleri ve iş dünyası/topluluk grupları tarafından birlikte oluşturulması ise önemli bir husus olarak değerlendirilmelidir. Bu tür eğilimler, sadece mevcut (analog) hizmetleri yansıtmaktan ziyade yenilik yapma ve yeni değer önerileri ve müşteri ilişkileri yaratma ihtiyacının uzun süredir başarının merkezi olarak kabul edildiği düşünceleri yansıtmaktadır. 1970'lerde 'hükümetin yeniden keşfi' yaklaşımı ile birlikte, kamu sektörü kuruluşlarının performansını iyileştirmeyi amaçlayan uzun vadeli kamu sektörü reform süreçlerini yeniden tasarlamak hedeflenmiştir. Bu değişim ihtiyacının temel sebepleri arasında ise, sürdürülemez derecede büyük ve/veya sürdürülemez biçimde artan kamu harcamaları, kamu harcamalarının kamu hizmetlerine dönüştürülmesindeki verimsizlik ve kamu sektörünün bekleneni sağlayamadığı inancı şeklinde sıralanabilmektedir. 1980'lerin sonuna gelindiğinde ise 'Yeni Kamu Yönetimi' yaklaşımı kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, performans yönetimi ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi konularına odaklanmıştır. Bu yaklaşım ile birlikte, kamu yönetiminde BİT ve İnternet'in artan kullanımı ve özel sektörde e-iş teknolojilerinin yayılması, yeni teknolojinin kamu yönetimini geliştirmek için kullanma olanaklarına dair yaygın bir güvenin oluşmasına ciddi bir düzeyde katkı sağlamıştır (Feller vd., 2011).

Tüm bu anlatılanlar dikkate alındığında kamu yönetimi alanında da tüm alanlarda olduğu gibi birçok dönüşüm ve değişimin gerçekleştiği görülebilmektedir. Bu sayede hem hizmetlerin etkinliğinin hem de verimliliğinin artması hedeflenmekte hem de vatandaşın memnuniyet düzeyinin yükseltilmesi hedeflenmektedir.

Diğer yandan çok eski yönetim tekniklerinin günümüzde önceden olduğu gibi kabul görmesi çok fazla beklenmemelidir. Giderek etkisi artan yenilik ve teknoloji kavramları kendini çok daha fazla hissettirmekte ve kişilerin yaşamlarına çok daha fazla entegre olmaktadır. Bu sebeplerden dolayı kamu yönetimine yenilik ve teknoloji yönetimi anlayışının entegre olması da beklenen bir durum olarak nitelendirilebilmektedir. Son olarak kamu yönetiminde 1970'lerde başlayan yenilikçi hareketlerin uzun süreler boyunca devam edeceği veya etmesi gerektiği de unutulmamalıdır.

Çalışmanın bu alt başlığında kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi anlayışının hangi hususlar doğrultusunda ortaya çıktığı ve esasen hangi tarihsel geçmişe sahip olduğu incelenmiştir. Bahsedilen konunun daha net anlaşılabilmesi adına kamu yönetiminde yenilik kavramının ne olduğu ve hangi anlamları ifade ettiğinin ortaya konması adına bir sonraki başlıkta kamu yönetiminde yenilik kavramı daha detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bu kavramın hangi unsurlarla ilişkili olduğu ise yine aynı alt başlıkta incelenmektedir.

2. Kamu Yönetiminde Yenilik ve Etkili Faktörler

Günümüzde hükümetler ve kamu kurumları vatandaşların ve toplulukların karşılaştığı diğer yandan ise sürekli olarak ortaya çıkan yeni gelişen zorlukları çözmeye çalışırken, kamu yönetiminde yenilik, modern yönetişim yaklaşımının kritik bir yönü haline ve temel bir gereksinimi olarak kabul edilmektedir. Bu hususun daha iyi anlaşılabilmesi adına kamu yönetiminde yenilik kavramını araştırmak, tanımak, önemini ve kamu sektöründe yenilikçi uygulamaları teşvik etmek için kullanılabilecek çeşitli yaklaşımları incelemek önem teşkil etmektedir. Kamu yönetiminde yenilik

kavramı genel olarak kamu kurumlarının verimliliğini, etkinliğini ve yanıt verebilirliğini artıran yeni veya iyileştirilmiş süreçlerin, hizmetlerin veya yaklaşımların geliştirilmesi ve uygulanması şeklinde özetlenebilmektedir (Vries vd., 2015).

Kamu sektöründeki bahsedilen yenilik diğer bir deyişle inovasyon, genellikle karmaşık sosyal, ekonomik ve çevresel sorunların üstesinden gelmek adına yeni stratejilerin, teknolojilerin veya işbirlikçi çerçevelerin benimsenmesini içermektedir (Crosby vd., 2016) Literatürde de vurgulandığı üzere, kamu yönetiminde inovasyon çeşitli süreçlerin eş zamanlı olarak gerçekleştirilmesini gerektirebilmektedir. Bu süreçler dikkate alındığında giderek artan iyileştirmelerden oluşabilen süreçler olduğu gibi daha radikal, daha dönüştürücü değişikliklere kadar değişen biçimlerden bahsedilebilmektedir (Acker, 2018).

Kamu yönetiminde yaşanan ve gözlemlenebilen yenilik faaliyetleri yalnızca yeni teknolojilerin veya sistemlerin tanıtılmasıyla ilgili değildir, aynı zamanda sürekli iyileştirme ve iyileştirme kültürü oluşturmakla da ilgili olarak kabul edilmektedir. Bazı bilim insanları bu durumu kamu kurumlarında uyarlanabilirlik olarak tanımlamaktadır. Vatandaşlara hizmet sunumunu sürekli iyileştirmek için risk alma, yeni fikirleri deneme ve başarısızlıklardan ders alma istekliliği kamu kurumlarının uyarlanabilirlik düzeyini etkileyen faktörler olarak sayılabilmektedir. Kamu yönetiminde yeniliği teşvik etmeye yönelik bir yaklaşım, sektörler arası ortaklıklar ve iş birliklerinin kurulması şeklinde özetlenebilmektedir. Kamu kurumları, özel şirketlerle, kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla ve akademik kurumlarla çalışarak, karmaşık toplumsal zorlukların üstesinden gelmede yenilikçiliği ve

yaratıcılığı teşvik edebilecek çeşitli bakış açılarına, uzmanlığa ve kaynaklara erişim sağlayabilmektedirler. Ayrıca vatandaşlar ve paydaşlarla birlikte yaratma ve ortak üretim kavramı, toplumun gerçek ihtiyaç ve tercihleriyle daha uyumlu yenilikçi çözümler üretmenin bir yolu olarak önem kazanmıştır. Vatandaşları karar alma sürecine dahil etmek ve onları kamu hizmetlerinin tasarım ve sunumuna dahil etmek, daha etkili ve vatandaş odaklı çözümlere veya yeniliklerin daha kolay şekilde kabul edilmesine imkân tanıyabilmektedir (Okafor, 2023).

Kamu yönetiminde yeniliğin bir diğer kritik yönü de kamu sektörü liderliğinin rolüdür. Yenilikçi girişimleri desteklemeye istekli etkili liderler, risk almayı, denemeyi ve sürekli iyileştirmeyi benimseyen bir organizasyon kültürü yaratabilmektedir. Başarıları kutlayan ve başarısızlıklardan ders alan bir ortamı teşvik ederek, kamu sektörü liderleri ekiplerini yeni fikirler ve yaklaşımlar keşfetme konusunda güçlenmelerine destek olabilmekte, sonuçta kuruluşun yenilikçi kapasitesini artırabilmektedir. Temelli politika geliştirme, kamu yönetiminde yeniliği teşvik etmenin bir diğer önemli yönüdür. Veri analitiğinden ve içgörülerden yararlanmak, kamu kurumlarının ortaya çıkan eğilimleri belirlemesine, politikaların etkisini değerlendirmesine ve kaynak tahsisi ile hizmet sunumunu optimize etmek için bilinçli kararlar almasına yardımcı olabilmektedir (Ding, 2023).

Genel olarak bir değerlendirme yapılacak olduğunda kamu yönetiminde yenilik kavramı, süreçlerin basitçe modernleştirilmesinin ötesine geçmektedir. Bu kavram ile birlikte esasen zihniyette temel bir değişim ifade edilmektedir. Tabi bu değişimin yalnızca kamu sektörü tarafından tek başına

gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı da anlaşılabilmektedir. Bu değişim sürecinin içerisinde farklı sektörler, farklı paydaşlar yer almaktadır. Hem bu farklı sektörler hem de farklı paydaşlar yaratıcılığın artmasına, uyarlanabilirliği ve iş birliğini teşvik edilmesine zemin hazırlamaktadır. Yapılan bu iş birlikleri ise daha etkin ve verimli kamu yönetimi faaliyetlerinin ortaya çıkmasına destek olmaktadır.

3. Teknoloji Yönetimi Faaliyetlerinin Kamu Sektörü Alanında Evrimi

Kamu sektörü dikkate alındığında teknoloji yönetimi faaliyetlerinin evrimi, hükümet operasyonlarının değişen görünümünü ve kamu kurumlarının karşılaştığı karmaşık zorlukların üstesinden gelmek adına teknolojik çözümlere giderek artan bağımlılıkları yansıtan hem dinamik hem de çok yönlü bir süreç olarak ifade edilebilmektedir. Kamu sektörü ve kamu yönetimi faaliyetleri dikkate alındığında teknoloji yönetimine yaklaşım, tamamen teknik bir perspektiften ziyade her geçen gün daha stratejik ve çok boyutlu bir perspektife doğru önemli ölçüde bir değişime tanıklık etmiştir. Bahsedilen bu dönüşüm, etkili teknoloji yönetiminin stratejik, politik, yönetsel, organizasyonel ve dış ilişki faktörleri arasındaki etkileşimin derinlemesine anlaşılmasını gerektirdiğinin sıklıkla dile getirilmesi ile birlikte gerçekleştirilmiştir (Phaal vd., 2002).

Teknoloji yönetimi kavramı esasen bir organizasyon içindeki teknolojik kaynakların stratejik planlanmasını, uygulanmasını ve optimizasyonunu kapsayan çok yönlü bir disiplin şeklinde ifade edilebilmektedir. Etkin teknoloji yönetimi, kuruluşların teknolojik yeteneklerini güçlendirmeleri ve bunları iş hedefleriyle uyumlu hale

getirmeleri için hayati bir önem teşkil etmektedir. Teknoloji yönetimi faaliyetleri birçok faaliyetin ve sürecin aynı anda gerçekleştirildiği çok yönlü bir süreç olarak ifade edilmektedir. Bu süreç içerisinde yazılım faaliyetleri, sistem entegrasyonları, organizasyon kültürü, personelin mesleki gelişimi, iş süreçleri ve bütçeleme sayılabilmektedir. Diğer yandan tüm bu bahsedilen süreçlerin bir arada düşünülmesi gerekmektedir. Tabi tüm bu süreçler özel sektörde yer alan kuruluşları ilgilendirdiği kadar kamu sektörü içerisinde yer alan kurumları da ilgilendirmektedir. Tam olarak bu noktada teknoloji yönetimi ile kamu sektörü arasındaki ilişki kendini hissettirmektedir. (Phaal vd., 2002)

Geleneksel olarak, e-devlet girişimleri öncelikle kamu hizmetlerinin sunumunu iyileştirmek adına bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) uygulanmasına odaklanan teknik olgular olarak görülmüş ve teknoloji yönetimi ile kamu yönetimi arasındaki etkileşimin artmasında öncü bir rol üstlenmiştir. Ancak araştırmalar ilerledikçe, hükümetin teknoloji yoluyla başarılı bir şekilde dönüştürülmesinin yalnızca teknik bir uygulama olmadığı, daha ziyade geniş bir paydaş yelpazesini ve organizasyonel dinamikleri içeren karmaşık bir süreç olduğu açıkça ifade edilmeye başlanmıştır. E-devletin ölçeği ve kapsamındaki büyümeyi sürdürmek için gerekli olan bilgi ve iletişim teknolojilerine yönelik artan talep, kamu sektöründe teknoloji yönetiminin gelişiminin arkasındaki en temel itici güç olarak kendini göstermiştir (McNabb & Barnowe, 2009).

Hükümetler bir yandan vatandaşların yüksek kaliteli dijital hizmetlere yönelik artan beklentilerini karşılamaya çalışırken, diğer yandan ise çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu zorluklar en temel, teknolojik yatırımların etkili bilgi yönetiminin sağlanması

ve hizmet sunma stratejilerine entegre edilmesi zorlukları şeklinde sıralanabilmektedir. Bu durum, kurumsal mimarinin, bilgi yönetiminin ve e-devlet girişimlerinin etkin yönetiminin organizasyonel dönüşüme ulaşmanın anahtarı olarak görüldüğü kamu sektörü yönetimine yönelik daha proaktif, pazar odaklı ve öğrenme odaklı bir yaklaşıma doğru bir değişimi gerekli kılmıştır (McNabb & Barnowe, 2009).

Literatürde yer alan bilgiler dikkate alındığında bilgi ve iletişim teknolojilerinin mümkün kıldığı hükümet dönüşümünü anlama ve açıklamada stratejik, politik, yönetsel, organizasyonel ve dış ilişki faktörlerinin karmaşık etkileşimini kabul etmek özellikle kamu yönetiminde teknoloji yönetiminin uygulanabilmesi adına önem teşkil etmektedir (Gil-García ve diğerleri, 2014) Başarılı teknoloji yönetiminin kamu sektöründe sağlanabilmesi adına bu çok boyutlu yönlerin derinlemesine anlaşılması ve aynı zamanda bu dönüşüm sürecini kolaylaştırmak adına gerekli kültürel değişiklikleri yönetme becerisine sahip olunmasını gerektirmektedir (Mergel vd., 2019).

Özetlenecek olunduğunda yıllar geçtikçe kamu sektöründe teknoloji yönetiminin gelişimi, hükümet operasyonlarının değişen manzarasıyla paralellik göstermiştir. Etkili teknoloji yönetiminin yalnızca teknik bir çaba olmadığı giderek daha açık bir şekilde anlaşılmıştır. Aksine, sayısız stratejik, politik, yönetsel, organizasyonel ve dış ilişki faktörünü kapsadığı birçok bilim insanı tarafından sıklıkla dile getirilmiştir. E-devlet girişimlerinin genişlemesini desteklemek adına bilgi ve iletişim teknolojilerine olan talep, bu evrimin arkasındaki itici güç olarak özetlenebilmektedir. Hükümetler vatandaşların yüksek kaliteli dijital hizmetlere yönelik

artan beklentilerini karşılamaya çalışmakta ve bu husus da teknolojik yatırımların bilgi yönetimi ve hizmet sunma stratejilerine entegre edilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Sonuç olarak, kamu sektörü içerisinde teknoloji yönetiminin entegre edilmesi neticesinde kamu sektörünün daha proaktif, pazar odaklı ve öğrenme odaklı bir yaklaşım benimsediği yapılabilecek yorumlar arasında yer almaktadır (Febiri & Hub, 2021).

Bu dönüşümün anlaşılabilmesi yalnızca adı geçen unsurlardan bahsedilmesi ile gerçekleşmeyecektir. Kamu yönetimi, teknoloji yönetimi ve faaliyetleri neticesinde günümüzde birçok farklı yeniliğin entegre edildiği bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Her bir yenilik vatandaşların daha etkin ve verimli hizmet alabilmelerinin yanı sıra birçok farklı unsurun bir arada ele alınarak kamu yönetimini daha bütünsel bir yaklaşıma evrilmesinde etkili bir rol oynamaktadır. Bu yeniliklerin ve teknolojik gelişmelerin neler olduğunun anlaşılması adına bir sonraki alt başlıkta kamu yönetiminde günümüz güncel teknolojilerinin nasıl ilişkili olduğundan bahsedilmesi gerekmektedir.

4. Kamu Yönetiminde Güncel Teknoloji Trendleri

Kamu yönetimindeki mevcut teknoloji eğilimlerinin, hükümetlerin ve kamu sektörü kuruluşlarının çalışma biçimleri üzerinde derin bir etkisi varlığını son yıllarda giderek daha fazla hissettirmektedir. En önemli teknoloji trendleri arasında daha bilinçli kararlar almak için tercih edilen büyük veri ve veri analitiği, ölçeklenebilirlik, esneklik ve maliyet verimliliği sunan bulut bilişim sistemlerinin benimsenmesi, karar verme süreçlerini geliştiren ve kişiselleştirilmiş vatandaş hizmetleri sağlayan yapay zeka teknolojileri, özellikle kimlik yönetimi, satın alma ve güvenli kayıt

tutma gibi alanlarda kamu yönetiminde de ilerleme kaydedilmesini sağlayan Blockchain teknolojileri, vatandaşların devlet hizmetleriyle etkileşimini sağlayan mobil uygulamalar, nesnelerin interneti teknolojileri, dijital hükümet ve e- devlet projeleri, sayılabilmektedir (Sharma, 2020). Bahsedilen tüm bu unsurların detaylı bir şekilde ele alınması kamu yönetimi ile olan ilişkinin anlaşılması adına önem teşkil etmektedir.

Yapay Zekâ ve Makine Öğrenimi: Yapay zekâ ve makine öğrenimi, kamu yönetiminin çehresini hızla dönüştürmüş ve dönüştürmeye ise devam etmektedir (Newman vd., 2022). Devlet kurumları, operasyonlarının verimliliğini, etkililiğini ve yanıt verebilirliğini artırmak için bu ileri teknolojilerden giderek daha fazla yararlanmaktadır. (Wirtz vd., 2018). Yapay zekanın kamu sektöründeki en önemli avantajlarından biri, rutin görevleri otomatikleştirme, devlet çalışanlarına daha karmaşık ve katma değerli işlere odaklanma fırsatı verme yeteneği şeklinde özetlenebilmektedir. Ayrıca yapay zekâ destekli araçlar, sohbet robotları aracılığıyla 7/24 müşteri hizmeti sağlayabilmekte, karar alma sürecine bilgi sağlayan içgörülerini ortaya çıkarmak için büyük veri kümelerini analiz edebilmekte ve veri girişi gibi süreçleri kolaylaştırabilmektedir. Bu otomatik sistemler yalnızca zamandan tasarruf etmek ve insan sermayesi maliyetlerini azaltmakla kalmamakta, aynı zamanda insan merkezli süreçlerde ortaya çıkabilecek önyargıların ve ayrımcılığın azaltılmasına da yardımcı olmaktadır (Newman vd., 2022).

Ancak yapay zekanın hükümetteki yükselişinin zorlukları ve eleştirileri de bulunduğundan bahsedilmelidir. Bazıları, kamu

yönetiminde artan otomasyon kullanımının vatandaşlar ile devlet arasında bir kopukluğa yol açabileceğini, aynı zamanda eşitsizlik ve etik kaygılar sorunlarını daha da kötüleştirebileceğini ileri sürmektedir (Newman vd., 2022). Bu nedenle politika yapımcıların ve kamu yöneticilerinin, yapay zekâ tabanlı çözümleri entegre ederken bu karmaşık dengeleri sağlamaları gerekmektedir. Sonuçta yapay zekâ ve makine öğreniminin kamu yönetimi üzerindeki etkisi, potansiyel fayda ve dezavantajların dikkatli bir şekilde değerlendirilmesini gerektiren çok yönlü bir konu olarak nitelendirilmelidir. Bu dönüştürücü teknolojilerin demokratik yönetimi geliştirecek ve vatandaşların yaşamlarını iyileştirecek şekilde kullanılmasını sağlamak için sürekli araştırma ve diyaloga ihtiyaç olduğu da unutulmamalıdır (Wirtz vd., 2018).

Dahası, yapay zekâ ve makine öğreniminin kamu yönetimine entegrasyonu şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırma potansiyeline sahiptir. Bu teknolojiler, çeşitli politikaların sonuçları ve etkileri konusunda daha fazla görünürlük sağlayarak hükümet girişimlerinin izlenmesini ve değerlendirilmesini iyileştirmek için kullanılabilir. Yapay zekâ destekli sistemler, gerçek zamanlı geri bildirim ve performans ölçümleri sağlayarak hükümetlerin stratejilerini daha çevik bir şekilde ayarlamasına olanak tanıyarak kaynakların en çok ihtiyaç duyulan yere tahsis edilmesini sağlamaktadır (Margetts, 2022). Ancak kamu idareleri yapay zekâ ve makine öğrenimine giderek daha fazla güvendikçe, veri gizliliği, algoritmik önyargılar ve karar alma süreçlerinin opak ve şeffaf olmama potansiyeli ile ilgili endişeler ortaya çıktığı da unutulmamalıdır. Politika yapımcıların ve yöneticilerin bu etik ve toplumsal sonuçları dikkatli bir şekilde ele alması ve kamu

yönetiminde yapay zekâ ve makine öğreniminin benimsenmesinin adalet, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkeleriyle uyumlu olmasını sağlaması önem teşkil etmektedir. Neticesinde yapay zekâ ve makine öğreniminin kamu yönetimi üzerindeki etkisi, potansiyel fayda ve risklerinin dikkatle değerlendirilmesini gerektiren karmaşık ve çok yönlü bir husus olma özelliği taşımaktadır. Devlet kurumları bu ileri teknolojilerin yeteneklerinden yararlanmaya devam ettikçe, dönüşümün demokratik değerlerle uyumlu olması sağlanmış olacaktır (Patterson, 2022).

Büyük Veri ve Veri Analitiği: Son yıllarda dijital teknolojilerin hızla yaygınlaşması ve üretilen veri hacminin sürekli artması, kamu yönetiminde de verilerin önemini artırmış ve veri analiti kullanımının artmasına ihtiyacı artırmıştır. Büyük verinin ve gelişmiş veri analitiği araçlarının ortaya çıkışı, hükümetler ve kamu sektörü kuruluşları için hem fırsatlar hem de bazı zorlukları beraberinde getirmiştir (Ding, 2023).

Büyük veri analitiğinin kamu sektöründe uygulanması, karar alma süreçlerinde, politika geliştirmede ve hizmet sunumunda devrim yaratma potansiyeline sahip bir yenilik olarak kabul edilmektedir. Günümüzde kamu yöneticileri, büyük ve çeşitli veri kümelerini toplayarak, işleyerek ve analiz ederek vatandaşların ihtiyaçları ve davranışları hakkında eşi benzeri görülmemiş içgörüler elde edebilmekte, ortaya çıkan eğilimleri belirleyebilmekte ve daha hedefe yönelik ve kanıta dayalı müdahaleler geliştirebilir hale gelmektedirler. Geleneksel karar alma davranışları arasında yer alan silo bazlı karar alma sürecinden veri odaklı bir yaklaşıma geçiş, daha

fazla verimliliğe, gelişmiş kaynak tahsisinin artmasına ve artan kamu değerine yol açmaktadır (Gamage, 2016).

Ancak kamu sektöründe büyük veri ve analitiğin benimsenmesinin zorlukların olduğu da unutulmamalıdır. Hükümetler özellikle elde edilen verilerin gizliliğini sağlayabilmek, güvenlik ve bilginin etik kullanımı sağlayabilmek gibi sorunlar ile uğraşmak zorunda kalmışlardır (Pencheva vd., 2018) Ayrıca gerekli teknik altyapıyı oluşturmaya ve işgücünün veri analizi becerilerini geliştirmeye de yatırım yapmaları gerektiğini anlamışlardır. Tüm bu sorunların çözümü için ise hem zaman hem de belirli maliyetlere katlanmak zorunda oldukları söylenebilmektedir (Li, 2022).

Hem araştırmacılar hem uygulayıcılar bahsedilen bu zorlukların üstesinden gelebilmek ve büyük veri ile analitiğin faydalarının kamu sektöründe tam olarak hayata geçirilmesini sağlamak adına birlikte çalışma gerçekleştirmişlerdir (Li, 2022). Bahsedilen tüm bu hususlar ve veri analitiği neticesinde kamu yönetimi ve kamu yöneticileri, veriye dayalı karar vermenin gücünden yararlanarak vatandaşların ihtiyaçlarına hizmet etme ve olumlu toplumsal değişimi teşvik etme becerilerini geliştirmişlerdir. Bunların yanı sıra ortaya çıkan güvenlik endişelerinin giderilmesi ile birlikte daha şeffaf, hesap verebilir ve endişesiz bir kamu hizmeti sunabilme kabiliyetini de elde etmişlerdir, denilebilir.

Bulut Bilişim ve Hizmetleri: Bulut bilişim teknolojileri, kamu sektöründe dönüştürücü bir teknoloji olarak ortaya çıkmış olup, kamu yönetimine önemli faydalar sunmaktadır (Kuhlmann & Heuberger, 2021). Maliyet tasarrufu ve ölçeklenebilirlik ihtiyacı, kamu sektörü kuruluşlarını

hizmetlerini buluta taşımaya yönlendiren temel ortak faktörler olarak nitelendirilebilmektedir (Mohammed & Ibrahim, 2015). Genel bulutlar, altyapısını veri merkezlerinde bireyleri çalıştıran bir kuruluştan çok daha iyi ölçeklenebilirlik, esneklik ve verimlilik sunmaktadır. Genel bulut platformları dikey ölçeklenebilirlik sunduğundan, bir kuruluş performansını artırabilmektedir. Dahası kurumların isteğe bağlı kaynak kullanımını kullanarak ölçeklendirmelerine imkân tanıyabilmektedir (Deochake & Channapattan, 2022).

Bulut bilişim teknolojileri kamu kurumlarının BT altyapılarının yönetimini ve bakımını dış kaynak kullanmasına olanak tanıyarak alan, soğutma, elektrik ve teknik personelden önemli miktarda tasarruf sağlamaktadır (Jeena vd., 2014). Diğer yandan kuruluşlara, hizmetleri yönetecek veri merkezleri ve teknik personel maliyetini korumadan kar elde eden başarılı bir yaklaşım da sunmaktadır (Khushalani, 2022). Bulut bilişim teknolojileri faydalar sağlarken aynı zamanda yeni güvenlik ve gizlilik zorluklarını da beraberinde getirmektedir. Bulutlar, yapılandırılabilir bilgi işlem kaynakları, ekonomik tasarruflar ve hizmet esnekliği dahil olmak üzere çok çeşitli avantajlar sağlamakla birlikte güvenlik ve gizlilik kaygılarının, bulutların geniş çapta benimsenmesinin önündeki başlıca engeller olduğu görülmektedir. Çoklu kiracılık, kaynak paylaşımı ve dış kaynak kullanımı gibi bulutların sunduğu yeni kavramlar, güvenlik topluluğu için yeni zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Buluttaki herhangi bir bileşenin güvenliğinin ihlali hem kuruluş için felaket hem de sağlayıcı için tahrifat olabilir. Bu zorlukların üstesinden gelmek, geleneksel bilgi işlem sistemleri için

geliştirilen güvenlik önlemlerini geliştirme ve ayarlama becerisine ek olarak, benzersiz bulut güvenliği zorluklarını ele alacak yeni güvenlik politikaları, modelleri ve protokolleri önermeyi gerektirmektedir (Behl, 2011).

Güvenlik endişelerine ek olarak hükümetler, bulut hizmetlerinin benimsenmesinde birlikte çalışabilirlik, veri taşınabilirliği ve satıcıya bağlı kalma gibi başka zorluklar da yaşayabilmektedir. Kamu kuruluşları buluta daha fazla veri ve hizmet taşıdıkça, birkaç baskın bulut sağlayıcısına bağımlı olma riskiyle karşı karşıya kalmakta, bu da alternatif sağlayıcılara geçmeyi veya hizmetleri şirket içine geri getirmeyi zorlaştırmaktadır. Bulut bilişim, maliyet tasarrufu, ölçeklenebilirlik ve verimli kaynak kullanımı gibi avantajlar sunarak kamu yönetiminde gerçekten bir devrim yaratmıştır. Ancak her teknolojik gelişme gibi bu da kendine has zorlukları beraberinde getirmektedir. Göz ardı edilemeyecek önemli faktörlerin, bulut hizmetleriyle ilgili güvenlik ve gizlilik kaygıları olduğu dikkate alınsa dahi kamu kurumlarına sağladığı faydalar göz önüne alındığında bulut teknolojilerinin uzun süreler boyunca adından söz ettireceği bilim insanları tarafından kabul edilmektedir. Bulut bilişim teknolojilerinin kamu yönetimi açısından faydaları açık olsa da karar vericilerin bulutun benimsenmesine hem bulutun avantajlarını hem de getirdiği potansiyel zorlukları kapsamlı bir şekilde anlayarak yaklaşması zorunluluktur (Jansen & Grance, 2011).

Nesnelerin İnterneti (Iot): Nesnelerin interneti (IoT) kavramının ortaya çıkışı hem fırsatlar hem de zorluklar sunmakla birlikte hükümetlerin ve kamu yönetimi kurumlarının çalışma biçiminde ciddi bir değişikliğin ortaya

ıkmasına zemin hazırlamıştır. Sensörler ve bağlantılarla donatılmış fiziksel cihazların birbirine bağı ağını ifade eden Nesnelerin İnterneti, kamu hizmetlerinin verimliliğini ve etkinliğini artırma faydasından yararlanılmasına imkân vermiştir. Nesnelerin İnterneti kavramının kamuyu etkilediğı başlıca hususlardan biri ise, bağı cihazlar tarafından üretilen büyük miktarda verinin toplanması ve analiz edilmesi faaliyetleri şeklinde özetlenebilmektedir. Aslında bu tanımla nesnelerin interneti ve veri analitiğı teknolojilerinin bir arada kullanıldığının bir göstergesidir. Diğer bir deyişle tüm bu teknolojilerin bir arada ele alınmasının gerekliliğı ortaya konmaktadır (Tasnım & Ahad, 2022). Bu veriler, vatandaş davranışı, altyapı kullanımı ve kamu hizmetlerinin sunumu hakkında değerli bilgiler sunarak veriye dayalı karar alma ve daha duyarlı yönetişime olanak sağlamaktadır. Örneğın IoT özellikli akıllı şehir altyapısı, trafik düzenlerini, enerji tüketimini ve kamu güvenliğini izleyerek belediye yetkililerinin kaynak tahsisini optimize etmesine ve hizmet sunumunu geliştirmesine olanak tanımaktadır (Alur vd., 2016). Bununla birlikte, bağlantılı cihazların katlanarak büyümesi, kamu kurumları için önemli güvenlik ve gizlilik sorunlarının da ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Kamu sektörünün dijital altyapısına daha fazla cihaz entegre edildikçe, siber tehditlere yönelik saldırı yüzeyi artmakta ve potansiyel olarak hassas vatandaş bilgilerinin ve kritik sistemlerin kötü niyetli aktörlerin eline geçmesine neden olabilme riskinin artmasını sağlamaktadır. Bu güvenlik risklerinin ele alınması, güçlü siber güvenlik önlemlerinin

yanı sıra IoT verilerinin sorumlu ve etik kullanımını sağlamak adına yönetim çerçevelerinin geliştirilmesini gerektirmektedir (Grispos vd., 2021). Dahası, IoT teknolojilerinin kamu yönetimine entegrasyonu, veri gizliliği ve devlet gözetimi potansiyeli hakkındaki endişeleri de artırmaktadır (Anthraper & Kotak, 2019). Ajansların, IoT tarafından üretilen verilerin faydalarından yararlanmak ile kurumların gizlilik haklarını korumak arasında hassas bir denge kurması gerektiği unutulmamalıdır. (Yawson vd., 2019).

Bu zorlukların üstesinden gelmek, IoT altyapısına yatırım yapmayı, sağlam güvenlik protokollerinin uygulanmasını ve IoT verilerinin kamu sektöründe kullanımını yönetecek açık politika ve düzenlemelerin geliştirilmesini içeren çok yönlü bir yaklaşım gerektirmektedir. Nesnelerin İnterneti gelişmeye devam ettikçe, kamu idare kurumlarının bu teknolojik gelişmeleri proaktif bir şekilde uyarlaması ve benimsemesi, aynı zamanda hizmet verdikleri vatandaşların güvenliğini ve mahremiyetini dikkatli bir şekilde korumasını sağlamakta, diğer yandan sunulan kamu hizmetlerinin etkinliğinin ve verimliliğin artmasında önemli bir rol oynamaktadır (Burhan vd., 2018).

Dijital Hükümet ve E-Devlet Uygulamaları: Dijital devlet ve e-devlet uygulamalarının hayata geçirilmesi, kamu yönetimi alanında ve faaliyetlerinde öncelikle verimliliği, şeffaflığı ve erişilebilirliği artırarak kamu yönetiminin vatandaşa fayda sağlayacak şekilde önemli ölçüde dönüştürmüştür, denilebilmektedir. Dijital devlet girişimleri birçok idari sürecin otomasyonuna olanak tanımakta, devlet

alışanlarının zerindeki yükü azaltmakta ve onların daha stratejik görevlere odaklanmasına olanak sağlamaktadır. Ayrıca, e-devlet uygulamaları vatandaşların karar alma sürecine daha fazla katılım sağlamalarına ve katılımlarını kolaylaştırarak daha kapsayıcı ve duyarlı bir hükümetin yer almasına n ayak olmaktadır. Kamu sektörünün dijital dönüşümünün en önemli nedeni, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler ve vatandaşların değişen beklentileri şeklinde özetlenebilmektedir (Mergel vd., 2019).

Vatandaşlar özellikle günümüzde tıpkı özel sektörden bekledikleri gibi hkmetlerden de yüksek kaliteli dijital hizmetler sunmalarını beklemektedir. Yapılan bir çalışmada belirtildiği gibi, internet ve web tabanlı teknolojilerin her ikisi de kamu sektörünün işleyiş biçimleri üzerinde derin bir etki ortaya çıkmasına neden olmuştur. Dijital hükümetin etki yarattığı kilit alanlardan biri de kamu hizmetlerinin sağlanması şeklinde ifade edilebilmektedir. Vatandaşlar, evrimii portallar ve uygulamalar aracılığıyla, devlet dairelerine fiziki ziyaretlere gerek kalmadan, devlet hizmetlerine ve bilgilerine daha rahat ulaşabilmektedir. Bu sadece genel vatandaş deneyimini geliştirmekle kalmamakta, aynı zamanda hükümet için idari maliyetleri de ciddi bir oranda azaltmaya yardımcı olmaktadır. Üstelik dijital teknolojilerin kullanımı, vatandaşların artık talep ve soruşturmalarının ilerleyişini takip edebilmesi sayesinde devlet faaliyetlerinde daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlanmasına da yardımcı olmaktadır (Asgarkhani, 2005).

Dahası, dijital devlette veri analitiği ve yapay zekanın kullanılması, politika yapıcılarının doğru öngörülere ve tahminlere dayanarak daha bilinçli kararlar almasına olanak tanımaktadır. Bu,

daha hedefe yönelik ve etkili kamu politikalarının geliştirilmesine yol açarak toplum için daha iyi sonuçların ortaya çıkması anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, dijital hükümet girişimlerinin başarılı bir şekilde uygulanmasının zorluklarının olduğunun da belirtilmesi gerekmektedir. Temel sorunlardan biri, nüfusun belirli kesimlerinin gerekli dijital becerilerden veya teknolojiye erişimden yoksun olabileceği ve bunun da devlet hizmetlerine eşitsiz erişime yol açabileceği dijital uçurum şeklinde ifade edilebilmektedir. Bu sorunun yanı sıra ciddi güvenlik endişeleri, siber saldırı tehditleri, bireylerin işlemlerini çevrimiçi şekilde gerçekleştirmeye yatkın olmamaları da sorunlar arasında sayılabilmektedir (Bélanger & Carter, 2006). Genel olarak, dijital hükümetin ve e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi üzerindeki etkisi olumlu bir şekilde tasvir edilmekte olup, daha verimli, şeffaf ve vatandaş odaklı bir hükümetin ortaya konması adına önem teşkil etmektedir. Tabi var olan güvenlik endişelerinin ve sorunların giderilmesi bahsedilen teknolojik uygulamaların daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılması adına önemli bir rol oynamaktadır.

Mobil Uygulamaların Kullanımı: Mobil uygulamalar, özellikle hükümetlere daha fazla bağlantı, verimlilik ve erişilebilirlik sağlaması sebebiyle kamu yönetimi alanında büyük yeniliklerden biri olarak ifade edilebilmektedir. Mobil uygulamalar, çeşitli sektörlerde olduğu gibi kamu yönetiminin işleyişinde de birçok devlet tarafından sisteme entegre edilmişlerdir. Hükümet ile halk arasındaki hizmet sunumu, iletişim ve etkileşim biçiminin daha etkin, hızlı ve işlevsel olması adına büyük bir rol oynamaktadırlar. Mobil uygulamaların sunduğu erişilebilirlik ve kolaylık,

vatandaşların izin başvurusu yapma, önemli bilgilere erişme ve devlet kurumlarına geri bildirim sağlama gibi kamu hizmetlerine ulaşmasının ciddi şekilde kolaylaştıran yeniliklerden biri olarak ifade edilebilmektedir (Joseph, 2019).

Mobil uygulamaların kamu yönetimi üzerindeki en önemli etkilerinden biri şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artması şeklinde özetlenebilmektedir. Mobil uygulamaların kullanımıyla devlet kurumları faaliyetleri, bütçeleri ve projeleri hakkında gerçek zamanlı güncellemeler sunarak vatandaşların kamusal kaynakların nasıl kullanıldığına dair daha net bir anlayışa sahip olmalarını sağlamaktadır. Bu düzeyde şeffaflık, hükümet ile halk arasındaki güveni artırmakta ve demokratik sürecin güçlenmesinde etkili olmaktadır. Ayrıca mobil uygulamalar, idari süreçleri kolaylaştırarak kamu hizmetlerinin verimliliğini artırmaktadır. Vatandaşlar artık mobil cihazları aracılığıyla form gönderebilmekte, ödeme yapabilmekte ve hizmetlere erişebilmekte; böylece geleneksel kâğıda ve bürokrasiye dayalı süreçler için gereken zaman ve kaynaklar azaltılmaktadır. Bu, devlet kurumları için maliyet tasarrufu ve vatandaşlar için daha kusursuz bir deneyim sunmaktadır (Al-Hubaishi vd., 2018).

Ayrıca mobil uygulamalar devlet yetkilileri ile halk arasında doğrudan iletişimi kolaylaştırmaktadır. Bu uygulamalar aracılığıyla vatandaşlar kaygılarını daha rahat bir şekilde dile getirebilmekte, sorunları bildirebilmekte ve karar alma süreçlerine katılabilmektedirler. Bu düzeyde bir katılım, vatandaşların kamu politikalarını ve girişimlerini şekillendirmede daha aktif bir rol oynamasını sağlamaktadır. Mobil teknoloji ilerlemeye devam

ettikçe, mobil uygulamaların kamu yönetimi üzerindeki etkisinin, hükümetlerin seçmenleriyle etkileşim biçimini yeniden şekillendirerek daha verimli, şeffaf ve kapsayıcı yönetişime yol açması beklenmektedir, denilebilir (Joseph & Lee, 2015).

Blockchain Teknolojisinin Kullanımı: Blockchain teknolojisi, kamu yönetiminde çeşitli şekillerde avantajların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bunlardan biri şeffaf ve değişmez kayıtlar oluşturabilmesi şeklinde ifade edilebilmektedir. Bu avantaj tüm işlemlerin ve verilerdeki değişikliklerin güvenli ve korumalı bir şekilde kaydedilmesine, devlet süreçlerinde güvenin ve hesap verebilirliğin artmasına yol açmaktadır. Dahası, blockchain teknolojisi bürokratik süreçleri kolaylaştırmakta, verimsizlikleri azaltmakta ve yolsuzluğun kapsamını en aza indirmektedir. Blockchain tarafından etkinleştirilen akıllı sözleşmeler, satın alma ve sözleşme yönetimi gibi rutin görevleri otomatik hale getirilmekte kamu yönetimi organları için zaman ve kaynak tasarrufu sağlanmaktadır (Negara vd., 2021). Ayrıca, blockchainin merkezi olmayan yapısı, tek hata noktalarını ortadan kaldırarak ve veri ihlali riskini azaltarak kamu yönetiminde siber güvenliği artırmaktadır. Bu, özellikle hassas bilgilerin korunması ve kamu kayıtlarının bütünlüğünün sağlanması açısından hayati önem teşkil etmektedir. Diğer yandan blockchain teknolojisinin kullanımı, vatandaşlara güvenli dijital kimlikler sağlayarak ve devlet kurumlarıyla daha verimli bir şekilde etkileşime girmelerini, kamu hizmetlerinde

kapsayıcılığı ve erişilebilirliği potansiyel olarak teşviği artırmaktadır (Pautasso, 2021).

Blockchain teknolojisi yalnızca şeffaflık, verimlilik ve siber güvenlik açısından değil, aynı zamanda veri bütünlüğü ve güven açısından da kamu yönetiminde devrim yaratma potansiyeline sahip olarak nitelendirilmektedir. Kamu yönetimi organları, blockchain'in değişmezliği ve şeffaflığından yararlanarak, kamu kayıtlarının bütünlüğünü sağlayabilmekte ve veri manipölasyonu veya yetkisiz değişiklik riskini azaltabilmektedir. Blockchain kesintisiz etkileşimleri ve işlemleri kolaylaştırdığından, sonuçta vatandaşların katılımını ve kamu yönetimine güveni teşvik ettiğinden, bu daha kapsayıcı ve erişilebilir bir hükümete yol açmaktadır (Killmeyer, 2016).

Kamu yönetiminin manzarası gelişmeye devam ederken, blockchain teknolojisinin benimsenmesi hükümetlere yalnızca süreçlerini modernleştirme fırsatı sunmakla kalmamakta, aynı zamanda sağladıkları hizmetlere olan güveni ve hesap verebilirliği de temelden artırma fırsatı sunmaktadır. Blockchain'in kamu yönetimini dönüştürme potansiyeli inkâr edilemeyecek kadar büyüktür ve hükümetlerin, tüm faydalarını gerçekleştirmek için blockchain'in yönetişim çerçevesine entegrasyonunu dikkatlice gerçekleştirilmesi hayati önem teşkil etmektedir (Cagigas vd., 2021).

Yenilik ve teknolojinin kamu yönetimine olan etkileri görüldüğü üzere olumlu olmakla birlikte bu uygulamalar vatandaşların aktif katılımını teşvik etmesi ve hükümetlerle daha etkili iletişim kurmaları açısından önem teşkil etmektedir. Bu durum, kamu politikalarının ve girişimlerinin şekillenmesinde vatandaşların

daha fazla söz sahibi olmalarına olanak tanımaktadır. Öte yandan, şeffaflık, verimlilik, siber güvenlik, veri bütünlüğü ve güven açısından kamu yönetiminde devrim yarattığı belirlenmiştir. Bu nedenlerden dolayı, hükümetlerin bu teknolojilere entegrasyonunu dikkatlice gerçekleştirmesi ve bu fırsatları en iyi şekilde kullanmaları, kamu yönetiminin geleceği açısından önem arz etmektedir.

5. Kamu Yönetiminde Yapılanma ve Teknoloji Entegrasyonu

Tüm bahsedilen bu teknolojik gelişmelerin kamu yönetimi üzerine yarattığı olumlu etkiler detaylı bir şekilde ele alınmış olmasına rağmen kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin atması adına yapılanma ve teknoloji entegrasyonunun sağlanması gerekmektedir. Teknolojinin kamu yönetimine entegrasyonu, etkili ve verimli hizmet sunumunun sağlanmasında önemli bir unsur olarak kabul edilmektedir. Hükümetler vatandaşların artan taleplerini karşılamaya çalışırken, yenilikçi teknolojilerin benimsenmesi stratejik bir öncelik haline gelmektedir. Ancak kamu sektöründe teknoloji entegrasyonu süreci genellikle karmaşık ve çok yönlü olup, çeşitli faktörlerin dikkatle değerlendirilmesini gerektirmektedir (Kamal vd., 2015).

Teknolojideki ilerlemeler kamu yönetiminin işleyiş biçimini önemli ölçüde değiştirmiştir. Yapay zekâ, veri analitiği ve dijital platformlar gibi teknolojilerin entegrasyonu, süreçleri kolaylaştırma, karar alma sürecini iyileştirme ve kamu hizmetlerinin genel kalitesini artırma potansiyeline sahiptir. Ancak entegrasyon süreci yeni araçların benimsenmesinden daha fazlasını gerektirmektedir. Mevcut idari yapıların kapsamlı bir şekilde anlaşılmasını, spesifik ihtiyaçların ve zorlukların belirlenmesini ve özel uygulama

stratejilerinin geliştirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca, paydaşların katılımı ve değişim yönetimi, başarılı teknoloji entegrasyonunun kritik bileşenleridir. Devlet yetkilileri, çalışanlar ve vatandaşlar da dahil olmak üzere tüm paydaşların ilk aşamalardan itibaren sürece dahil olmasını sağlamak, sahiplenme duygusunu geliştirir ve sorunsuz bir geçişi teşvik etmektedir. Diğer yandan gizlilik, güvenlik ve veri yönetimiyle ilgili endişelerin ele alınması, yeni teknolojik sistemlere güven ve itimat oluşturmak için önemli bir rol oynamaktadır (Truffer vd., 2017).

Kamu yöneticileri aynı zamanda işgücünün kapasite geliştirme ve eğitim ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurarak onların yeni teknolojileri etkili bir şekilde kullanmak için gerekli becerilerle donatılmalarını sağlamalıdır. Bu, mevcut iş rollerinin yeniden yapılandırılmasını, kapsamlı eğitim programlarının sağlanmasını ve sürekli öğrenme ve uyum kültürünün teşvik edilmesini içerebilir. Sonuç olarak teknolojinin kamu yönetimine entegrasyonu, üzerinde düşünülmüş ve kapsamlı bir yaklaşım gerektiren çok yönlü bir çalışmadır. Kamu yöneticileri, organizasyonel, kültürel ve teknolojik faktörleri ele alarak hizmet sunumunu iyileştirmek ve vatandaşların gelişen ihtiyaçlarını karşılamak için teknolojinin tüm potansiyelinden yararlanmalıdır (Saxena & Lee, 2024)

Çalışmada elde edilen ve açıklanan tüm bilgiler dikkate alındığında kamu yönetiminde yenilikçilik kültürünün artması adına yapılması gerekenler şu şekilde sıralanabilmektedir (Öktem & Çiftçi, 2020);

- Stratejik Planlama ve Yönetim: Kamu kurumları stratejik hedefler belirlemeli ve teknolojiyi bu hedeflere uygun şekilde entegre etmelidir. Bu sayede hem teknoloji kullanma hem de benimseme hızı gözle görülür bir şekilde artırılmış olunacaktır.

- Yetenek Geliştirme ve Eğitim: Kamu personeli teknoloji kullanımı konusunda eğitilmeli ve yetenekleri geliştirilmelidir. Bu, teknolojinin etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamakla birlikte sorunların çözüm hızını da artıracaktır.

- Yasal ve Kurumsal Altyapının Güçlendirilmesi: Kamu yönetiminde yenilikler ve teknoloji düzeyinin artırılması adına gerekli yasal düzenlemeler yapılmalı ve kurumsal altyapı güçlendirilmelidir. Böylece, teknolojinin kullanımı için gerekli çerçeve oluşturulur.

- Bilgi Teknolojisi Altyapısının İyileştirilmesi: Kamu kurumları, güncel ve etkili bilgi teknolojisi altyapısını oluşturmalı ve sürekli olarak iyileştirmelidir. Bu, verimliliği ve etkinliği artırır.

- İş Süreçlerinin Dijitalleştirilmesi: Kamu kurumları, iş süreçlerini dijitalleştirerek kâğıt tabanlı işlemleri azaltmalı ve bu sayede verimliliği artırmalıdır.

- Kamu Hizmetlerinin Dijitalleştirilmesi: Kamu hizmetleri, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için dijital platformlara entegre edilmelidir. Bu, hizmetlerin erişilebilirliğini artırmakla birlikte ve iş yükünü azaltmaktadır.

Tüm bu sayılan hususların dikkate alınması kamu yönetiminde gerçekleştirilen faaliyetlerin çok daha etkin, verimli,

hızlı ve çağa ayak uyduran bir görünümde gerçekleşmesine katkı sunacaktır.

6. Kamu Yönetiminde Yenilik ve Teknoloji Yönetiminin Etkisi ve Değerlendirilmesi

Son yıllarda kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin rolü giderek daha önemli hale gelmektedir. Hükümetler hizmetlerini modernize etmeye ve iyileştirmeye çalışırken, yenilik ve teknolojinin etkili yönetiminin olumlu değişime yön vermede önemli bir faktör olduğu çoğu bilim insanı tarafında kabul edilmektedir. Yenilik ve teknoloji yönetiminin önemli bir etkiye sahip olduğu alanlardan biri de kamu hizmetlerinin sunumu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetimi, teknolojik gelişmelerden yararlanarak süreçleri kolaylaştırmayı, vatandaşlarla iletişimi geliştirmeyi ve genel hizmet sunumunu iyileştirmeyi ciddi ölçüde başarmıştır. Örneğin, çevrimiçi hizmet sunumu için dijital platformların kullanılması yalnızca verimliliği artırmakla kalmamış, aynı zamanda daha geniş bir vatandaş yelpazesi için devlet hizmetlerine erişimi de genişletmiştir (Twizeyimana & Andersson, 2019).

Ayrıca yenilik ve teknoloji yönetimi, kamu yönetiminde şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artırılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Hükümetler, veri analitiği ve teknolojik araçların kullanımı sayesinde politikalarının ve programlarının etkinliğini izleyebilmekte, bu da daha bilinçli karar almaya ve sonuçta daha iyi yönetişime yol açabilmektedir. Ek olarak, yenilikçi teknolojilerin kamu yönetimine entegrasyonu aynı zamanda maliyet tasarrufu ve kaynak optimizasyonuna da sağlamaktadır. Hükümetler manuel süreçleri otomatikleştirerek ve yenilikçi çözümler uygulayarak

operasyonel maliyetleri azaltabilmekte, kaynakları daha verimli bir şekilde yeniden tahsis edebilmekte ve sonuçta vergi mükellefleri için daha iyi değer elde edebilmektedir (Newman vd., 2022).

Diğer yandan kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin geliştirilmesi, dünya çapındaki hükümetler için en önemli önceliklerden biri olarak nitelendirilmektedir. Kamu yönetimi ile ilgili süreçleri kolaylaştırmaya, hizmet sunumunu iyileştirmeye ve kamu sektörü kuruluşlarının genel verimliliğini artırmaya yönelik artan ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Bu gelişmenin temel itici glerinden biri, teknolojinin kamu hizmetlerinin sunulma biçimini dönüştürme potansiyelinin tanınmasıdır. Çevrimiçi hizmet platformlarından veri analitiğine ve yapay zekaya kadar teknoloji ve yenilikler, kamu sektöründe devrim yaratacak güce sahiptir (Polat vd., 2013).

Teknolojik gelişmelerin yanı sıra kamu yönetiminde inovasyona da giderek artan bir vurgu yapılmaktadır. Hükümetler, karmaşık toplumsal zorluklarla mücadelede yaratıcı düşüncenin ve problem çözmenin değerini giderek daha fazla kabul etmektedir. Bu, inovasyon laboratuvarlarının, işlevler arası ekiplerin kurulmasına ve tasarım düşüncesinin kamu sektörü süreçlerine entegrasyonuna yol açmıştır. Ayrıca, kamu yönetiminde yenilik ve teknolojinin yönetimi, yalnızca yeni araçların benimsenmesini değil, aynı zamanda teknolojinin etkili ve etik kullanımına rehberlik edecek stratejik planların, politikaların ve çerçevelerin geliştirilmesini de kapsayacak şekilde gelişmiştir. Buna gizlilik, siber güvenlik ve dijital hizmetlere erişimde eşitlikle ilgili hususlar da dahildir (ITG, 2023).

Neticesinde, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin etkisi geniş kapsamlı bir husus olarak yüksek oranda dikkate alınmalıdır. Hizmet sunumunun iyileştirilmesinden şeffaflığın ve verimliliğin artırılmasına kadar, yenilik ve teknolojinin etkin yönetimi, kamu yönetiminin sürekli modernizasyonu ve ilerlemesi için hayati öneme sahiptir. Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin ilerlemesi, hükümetlerin çalışma ve vatandaşlarla etkileşim kurma biçiminde de temel bir değişimi temsil etmektedir. Geleceğe baktığımızda, bu eğilimin kamu yönetiminin çehresini şekillendirmeye devam edeceği, daha fazla şeffaflığı, hesap verebilirliği ve halkın ihtiyaçlarına yanıt vermeyi teşvik edeceği açıktır (Cruz vd., 2015).

Günümüz araştırmacıları kamu yönetiminin yenilik ve teknoloji yönetimini benimsemesi ile birlikte geleneksel olarak hiyerarşik bir kamu yönetimi anlayışından daha esnek, vatandaş merkezli ve çıktılara yönelik bir kamu yönetimi anlayışına doğru bir paradigma değişimi geçirdiğini ileri sürmektedir. Bu durum geçmişte çeşitli şekillerde Yeni Kamu Hizmeti veya Neo-Weberci Devlet olarak da tanımlanmıştır. Diğer taraftan bu yüzyılda teknolojinin vatandaş merkezli bir yönetime doğru bu geçişi güçlendireceğini ve bazılarının dijital çağ yönetişimi olarak adlandırdığı şeyi devreye sokacağı da iddialar arasında yer almaktadır. Kamu yönetimi geliştikçe ve teknoloji daha sağlamlaştıkça, kamu yönetimi ve teknoloji bir arada kullanıldıkça kamu yönetiminin etkinliğini ve verimliliğin artacağını söylemek pek de yanlış bir ifade olmamaktadır. Hem kamu kurumları hem de devletler yaklaşmakta olan yenilik ve teknoloji devriminden korkmak yerine ileriye görmek adına ileri bilişim düzeylerini

benimsemeli ve kamu hizmeti hedeflerini ilerletmenin yollarını aramalıdır (Newman vd., 2022).

Sonuç

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi, modern kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasında kritik bir rol oynamaktadır. Bu çalışma, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin tarihsel gelişimini, kavramsal çerçevesini ve uygulama örneklerini ele alarak, bu alanın önemini ve gelecekteki yönelimlerini ortaya koymuştur. Yenilik ve teknoloji yönetimi, kamu sektörünün hizmet sunumunu iyileştirmek, şeffaflığı artırmak, vatandaş memnuniyetini sağlamak ve sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşmak için önemli bir araçtır.

Yenilikçi yaklaşımlar ve teknolojik çözümler, kamu kurumlarının verimliliğini artırmakta ve vatandaşlara daha iyi hizmet sunmalarını sağlamaktadır. Büyük veri analitiği, yapay zekâ, blockchain, IoT ve bulut bilişim gibi teknolojiler, kamu hizmetlerinin sunumunda devrim yaratmakta ve kamu yönetiminin etkinliğini artırmaktadır. Ancak, bu teknolojilerin entegrasyonu ve kullanımı, belirli zorlukları ve riskleri de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, kamu sektörü yöneticilerinin ve politika yapıcılarının, bu zorlukları aşmak için stratejik ve bilinçli adımlar atmaları gerekmektedir.

Bu çalışmada ele alınan konuların özetlenmesi ve genel değerlendirilmesi, kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin önemini vurgulamakta ve bu alanda yapılması gerekenleri ortaya koymaktadır. Aşağıda, bu çalışma kapsamında

elde edilen ana bulgular ve bu bulgulara dayalı öneriler yer almaktadır.

Kamu kurumları, yenilik ve teknoloji yönetimini stratejik planlamalarının bir parçası haline getirmelidir. Stratejik hedefler belirlenmeli ve teknolojik çözümler bu hedeflere uygun şekilde entegre edilmelidir. Bu, kamu kurumlarının yenilikçi yaklaşımları benimsemelerini ve uygulamalarını kolaylaştıracaktır.

Kamu personelinin teknoloji kullanımı konusunda eğitilmesi ve yeteneklerinin geliştirilmesi, teknolojinin etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayacaktır. Bu, mevcut iş rollerinin yeniden yapılandırılmasını ve kapsamlı eğitim programlarının sağlanmasını içermelidir. Ayrıca, sürekli öğrenme ve uyum kültürü teşvik edilmelidir.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji kullanımını desteklemek için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalı ve kurumsal altyapı güçlendirilmelidir. Bu, teknolojinin kullanımı için gerekli çerçevenin oluşturulmasını ve kamu kurumlarının bu çerçevede faaliyet göstermesini sağlayacaktır.

Kamu kurumları, güncel ve etkili bilgi teknolojisi altyapısını oluşturmalı ve sürekli olarak iyileştirmelidir. Bu, verimliliği ve etkinliği artıracak ve kamu hizmetlerinin kalitesini yükseltecektir.

Kamu kurumları, iş süreçlerini dijitalleştirerek kâğıt tabanlı işlemleri azaltmalı ve verimliliği artırmalıdır. Bu, dijital dönüşüm stratejilerinin bir parçası olarak planlanmalı ve uygulanmalıdır.

Kamu hizmetleri, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için dijital platformlara entegre edilmelidir. Bu, hizmetlerin

erişilebilirliğini artıracak ve iş yükünü azaltacaktır. Ayrıca, vatandaşların kamu hizmetlerine daha hızlı ve kolay erişimini sağlayacaktır.

Yenilikçi teknolojiler, vatandaşların kamu hizmetlerine katılımını artırmak için kullanılmalıdır. Mobil uygulamalar, e-devlet portalları ve online hizmetler, vatandaşların kamu politikalarına katılımını teşvik etmeli ve geri bildirimlerini toplamalıdır. Bu, kamu politikalarının daha kapsayıcı ve duyarlı olmasını sağlayacaktır.

Kamu yönetiminde kullanılan teknolojilerin güvenliği ve gizliliği sağlanmalıdır. Siber güvenlik önlemleri artırılmalı ve veri gizliliği korunmalıdır. Bu, kamu kurumlarının ve vatandaşların teknolojiye olan güvenini artıracaktır.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi, sürdürülebilirlik ve dayanıklılık hedeflerine ulaşmada kullanılmalıdır. Akıllı şehir uygulamaları, enerji yönetim sistemleri ve çevresel izleme teknolojileri, kamu kurumlarının çevresel etkilerini azaltmalarına ve sürdürülebilirlik hedeflerine ulaşmalarına yardımcı olacaktır.

Yenilik ve teknoloji yönetimi, kamu politikalarının daha etkin bir şekilde geliştirilmesine ve değerlendirilmesine olanak tanımalıdır. Veri analitiği ve simülasyon modelleri, politika yapımcıların karar alma süreçlerini desteklemeli ve politikaların etkilerini daha doğru bir şekilde ölçmelerine yardımcı olmalıdır.

Kamu kurumları, özel sektörle iş birlikleri kurarak yenilikçi çözümler geliştirmeli ve uygulamalıdır. Açık inovasyon platformları ve kullanıcı merkezli tasarım yaklaşımları, kamu hizmetlerinin yenilikçi ve kullanıcı dostu olmasını sağlayacaktır.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetiminin başarılı olması için kültürel değişim ve adaptasyon gereklidir. Kamu kurumları, yenilikçi yaklaşımları benimsemeli ve bu yaklaşımları uygulamaya yönelik bir kültür oluşturmalıdır.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi konusunda uluslararası iş birlikleri teşvik edilmelidir. Bu, farklı ülkelerin en iyi uygulamalarını paylaşmalarını ve bu uygulamalardan öğrenmelerini sağlayacaktır.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi için Ar-Ge yatırımları artırılmalıdır. Bu, yeni teknolojilerin ve yenilikçi çözümlerin geliştirilmesini ve uygulanmasını teşvik edecektir.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi uygulamalarının etkinliğini izlemek ve değerlendirmek için performans izleme mekanizmaları oluşturulmalıdır. Bu, uygulamaların başarısını değerlendirmeyi ve gerektiğinde düzeltici önlemler almayı kolaylaştıracaktır.

Kamu yönetiminde yenilik ve teknoloji yönetimi, modern kamu hizmetlerinin sunumunda devrim yaratma potansiyeline sahiptir. Ancak, bu potansiyelin gerçekleştirilebilmesi için stratejik planlama, yetenek geliştirme, yasal ve kurumsal altyapının güçlendirilmesi, bilgi teknolojisi altyapısının iyileştirilmesi ve iş süreçlerinin dijitalleştirilmesi gibi bir dizi önlemin alınması gerekmektedir. Ayrıca, güvenlik ve gizlilik önlemlerinin alınması, vatandaş katılımının artırılması, sürdürülebilirlik ve dayanıklılık hedeflerinin göz önünde bulundurulması da büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, kamu sektörü yöneticilerinin ve politika

yapıcıların, yenilikçi ve teknolojik çözümleri benimsemeleri ve bu alanda stratejik adımlar atmaları büyük önem teşkil etmektedir.

KAYNAKÇA

Acker, W. (2018). An introduction into public sector innovation-Definitions, typologies, and an overview of the literature. Typologies, and an Overview of the Literature, KU Leuven Public Governance Institute, Leuven.

Al-Hubaishi, H. S., Ahmad, S. Z., & Hussain, M. (2018). Assessing M-government application service quality and customer satisfaction. *Journal of Relationship Marketing*, 17(3), 229-255.

Alur, R., Berger, E., Drobnis, A. W., Fix, L., Fu, K., Hager, G. D., Lopresti, D., Nahrstedt, K., Mynatt, E D., Patel, S., Rexford, J., Stankovic, J A., & Zorn, B. (2016). Systems computing challenges in the internet of things. *arXiv preprint arXiv:1604.02980*.

Anthraper, J. J., & Kotak, J. (2019). Security, privacy and forensic concern of MQTT protocol. In *Proceedings of International Conference on Sustainable Computing in Science, Technology and Management (SUSCOM)*, Amity University Rajasthan, Jaipur-India.

Asgarkhani, M. (2005). Digital government and its effectiveness in public management reform: A local government perspective. *Public management review*, 7(3), 465-487.

Behl, A. (2011). Emerging security challenges in cloud computing: An insight to cloud security challenges and their mitigation. In *2011 World Congress on Information and Communication Technologies* (pp. 217-222). Ieee.

Bélanger, F., & Carter, L. (2006). The effects of the digital divide on e-government: An emperical evaluation. In Proceedings of the 39th Annual Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS'06) (pp. 81-89). IEEE.

Borins, S. (2001). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of intellectual capital*, 2(3), 310-319.

Bransford, L A. (1988). Communications technology and the public sector: Understanding the process of adoption. *Elsevier BV*, 5(4), 431-435.

Bugge, M. M., & Bloch, C. W. (2016). Between bricolage and breakthroughs—framing the many faces of public sector innovation. *Public Money & Management*, 36(4), 281-288.

Burhan, M., Rehman, R A., Khan, B A., & Kim, B. (2018). IoT elements, layered architectures and security issues: A comprehensive survey. *Multidisciplinary Digital Publishing Institute*, 18(9), 1-37.

Cagigas, D., Clifton, J., Diaz-Fuentes, D., & Fernández-Gutiérrez, M. (2021). Blockchain for public services: A systematic literature review. *IEEE Access*, 9, 13904-13921.

Crosby, B. C., ‘t Hart, P., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669.

Cruz, N. F., Tavares, A. F., Marques, R. C., Jorge, S., & De Sousa, L. (2016). Measuring local government transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866-893.

Deochake, S., & Channapattan, V. (2022). Identity and access management framework for multi-tenant resources in hybrid cloud computing. In Proceedings of the 17th International Conference on Availability, Reliability and Security (pp. 1-8).

Ding, S. (2023). Application of big data technology in intelligent decision-making of public policy. *Highlights in Science, Engineering and Technology*, 61, 260-265.

Febiri, F., & Hub, M. (2021). Digitalization of Global Economy: A Qualitative Study Exploring Key Indicators use to measure digital progress in the Public sector. In SHS Web of Conferences. Volume 92 (2021). EDP Sciences-Web of Conferences.

Feller, J., Finnegan, P., & Nilsson, O. (2011). Open innovation and public administration: transformational typologies and business model impacts. *European Journal of Information Systems*, 20(3), 358-374.

Gamage, P. (2016). New development: Leveraging 'big data' analytics in the public sector. *Taylor & Francis*, 36(5), 385-390.

Gil-Garcia, J. R., Lips, M. B., & Flak, L. S. (2014). Introduction to the Transformational Government Minitrack. In 2014 47th Hawaii International Conference on System Sciences (pp. 2252-2252). IEEE.

Grispos, G., Tursi, F., Choo, K. K. R., Mahoney, W., & Glisson, W. B. (2021). A digital forensics investigation of a smart scale iot ecosystem. In 2021 IEEE 20th International Conference on

Trust, Security and Privacy in Computing and Communications (TrustCom) (pp. 710-717). IEEE.

Herman, R. D., & Renz, D. O. (1999). Theses on nonprofit organizational effectiveness. *Nonprofit and voluntary sector Quarterly*, 28(2), 107-126.

Kaur, M., Buisman, H., Bekker, A., & McCulloch, C. (2022). Innovative capacity of governments: A systemic framework.

ITG, (2023). Information Technology Governance. Erişim Adresi: <https://intelitechnologies.com/information-technology-governance/>, Erişim Tarihi: 13.06.2024.

Jansen, W., & Grance, T. (2011). Guidelines on security and privacy in public cloud computing. National Institute of Standards and Technology.

Jeena, R., Kumar, S. S., & Sudhan, S. K. H. H. (2014). Efficient and secure techniques for protecting data in the cloud. In *International Conference on Information Communication and Embedded Systems (ICICES2014)* (pp. 1-5). IEEE.

Joseph, R. C. (2019). A structured analysis of mgovernment apps and user engagement. *International Journal of E-Services and Mobile Applications (IJESMA)*, 11(1), 24-35.

Joseph, R. C., & Lee, R. L. (2015). M-government for emergency notifications. *International Journal of E-Services and Mobile Applications (IJESMA)*, 7(1), 50-64.

Kamal, M M., Bigdeli, A Z., Themistocleous, M., & Morabito, V. (2015). Investigating factors influencing local

government decision makers while adopting integration technologies (IntTech). Elsevier BV, 52(2), 135-150.

Khushalani, P. (2022). What is cloud computing?. (In) Kubernetes Application Developer. Apress, Berkeley, CA.

Killmeyer, J. S. R. K. J. (2016). Blockchain technologies could transform government services. Erişim Adresi: <https://techcrunch.com/2016/11/21/blockchain-technologies-could-transform-government-services/>, Erişim Tarihi: 12.06.2024.

Kuhlmann, S., & Heuberger, M. (2023). Digital transformation going local: implementation, impacts and constraints from a German perspective. *Public Money & Management*, 43(2), 147-155.

Kusumasari, B. (2018). Digital democracy and public administration reform in Indonesia. *International Journal of Electronic Governance*, 10(3), 317-337.

Li, P. (2022). Research on big data driven innovation of public management mode, *Life*, 20, 322-327.

Margetts, H. (2022). Rethinking AI for good governance. *Daedalus*, 151(2), 360-371.

McNabb, D E., & Barnowe, J T. (2009). Trends shaping public sector transformation: Knowledge management, E-government and enterprise architecture. *World Scientific*, 8(1), 25-34.

Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. Elsevier BV, 36(4), 101385-101385.

Mohammed, F., & Ibrahim, O. (2015). Drivers of cloud computing adoption for E-Government services implementation. *IGI Global*, 6(1), 1-14.

Mohr, L. B. (1969). *Determinants of innovation in organizations*. Cambridge University Press, 63(1), 111-126.

Negara, E. S., Hidyanto, A. N., Andryani, R., & Erlansyah, D. (2021). A survey blockchain and smart contract technology in government agencies. In *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering* (1071(1), pp. 1-8). IOP Publishing.

Newman, J., Mintrom, M., & O'Neill, D. (2022). Digital technologies, artificial intelligence, and bureaucratic transformation. *Futures*, 136, 102886.

Okafor, C. (2023) Deconstructing the civic engagement context, processes, and outcomes in Nigeria. *African Journal of Politics and Administrative Studies (AJPAS)*, 16(1):74-91.

Öktem, M. K., & Çiftçi, L. (2020). Kamu yönetiminde teknoloji kullanımı ve teknoloji eğitimi: Türkiye açısından bir analiz. *Kamu Yönetimi ve Teknoloji Dergisi*, 2(1), 61-71.

Patterson, A. (2022). Digitalization Paving the Way for Government Modernization. Erişim Adresi: <https://governmentciomedia.com/digitalization-paving-way-government-modernization>, Erişim Tarihi: 13.06.2024.

Pautasso, E. (2021). Blockchain in the public sector: Insights from pilot implementations. Erişim Adresi: <https://medium.com/overtheblock/blockchain-in-the-public-sector->

[insights-from-pilot-implementations-e661ffde27d](#), Erişim Tarihi: 13.06.2024.

Pencheva, I., Estève, M., & Mikhaylov, S. (2018). Big Data and AI – A transformational shift for government: So, what next for research?. SAGE Publishing, 35(1), 24-44.

Phaal, R., Farrukh, C. J. P., & Probert, D. R. (2000). Practical frameworks for technology management and planning. In Proceedings of the 2000 IEEE Engineering Management Society. EMS-2000 (Cat. No. 00CH37139) (pp. 57-62). IEEE.

Polat, B., Bakıroğlu, C. T., & Sayın, M. E. D. (2013). E-Transformation of Municipalities and Social Media's Role on e-participation in European e-Municipalities. Academic Journal of Interdisciplinary Studies, 2(9), 386-392.

Saxena, D., & Guha, S. (2024). Algorithmic Harms in Child Welfare: Uncertainties in Practice, Organization, and Street-level Decision-Making. ACM Journal on Responsible Computing, 1(1), 1-32.

Sharma, A. (2020). How Big Data Analytics helps in Crime Prediction and Prevention. Erişim Adresi: <https://ezdatamunch.com/big-data-analytics-crime-prediction/>, Erişim Tarihi: 13.06.2024.

Tasnim, S. N., & Ahad, M. T. (2022). Toward IoT enabled smart offices: Achieving sustainable development goals. arXiv preprint arXiv:2206.03556..

Truffer, B., Schippl, J., & Fleischer, T. (2017). Decentering technology in technology assessment: prospects for socio-technical

transitions in electric mobility in Germany. *Technological forecasting and social change*, 122, 34-48.

Twizeyimana, J. D., & Andersson, A. (2019). The public value of E-Government—A literature review. *Government information quarterly*, 36(2), 167-178.

Vries, H D., Bekkers, V., & Tummers, L. (2015). *Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda*. Wiley-Blackwell, 94(1), 146-166.

Wirtz, B W., Weyerer, J C., & Geyer, C. (2018). *Artificial intelligence and the public sector—Applications and challenges*. Taylor & Francis, 42(7), 596-615.

Yawson, R. M., Woldeab, D., & Osafo, E. (2021). Human resource development and the internet of things. *arXiv preprint arXiv:2107.04003*.

BÖLÜM II

Kamu Politikası Yapımında Politika Kurullarının Artan Önemi: ABD, Fransa, Türkiye Örnekleri

Demokaan DEMİREL¹

Giriş

Politika yapım süreci günümüzde giderek karmaşıklaşmış ve uzman gereksinimine olan yoğun ilgi artış göstermiştir. Kamu politikaları gündemde yer alan problemlerin tanımı ve değerlendirilmesine dayanmaktadır. Hükümetler, teknik planlama yeteneğine ve çeşitli kamusal alanlarda uzmanlık bilgisine daha çok ihtiyaç duymaktadır. Bürokratik seviyede kamu politikalarını şekillendirmeye yönelik yapılacak katkılar kamu yönetiminin günlük işleyişini oldukça kolaylaştırmaktadır.

Kamu politikalarında etkili olan aktörler, resmi, gayri resmi ve uluslararası aktörler şeklinde ayrıştırılabilir. Resmi aktörler

¹ Doç. Dr. Kocaeli Üniversitesi SBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, demokaan.demirel@kocaeli.edu.tr, Orcid ID: 0000-0001-5454-9507.

arasında yasama, yürütme ve yargı organları yer alır. Resmi aktörlerin politik süreçlerdeki etkisi siyasal rejimlere göre farklılık göstermektedir. Bu bakımdan çalışmanın da ana konusunu oluşturan resmi aktörlerin kamu politikasını biçimlendirmesinde hükümet sistemleri oldukça etkilidir. Kuvvetler ayrılığını benimseyen hükümet sistemleri, başkanlık, yarı başkanlık, parlamenter sistem olarak üçe ayrılmaktadır. Yasama ve yürütmenin birbirinden kesin çizgilerle ayrıldığı siyasal sistem başkanlık modelidir. Yasama ve yürütme arasındaki ayrımın nispeten daha esnek olduğu sistemler parlamenter sistemlerdir. Başkanlık modelinde yürütme tekil (monist) bir yapıdadır ve devlet başkanı tarafından temsil edilmektedir. Devlet başkanını halk seçmektedir. Yarı başkanlık modelinde de devlet başkanı halk tarafından seçilmektedir ve yürütme mekanizması güçlüdür. Parlamenter modelde genel seçimlerle teşkil edilen yasama organı milli egemenliği temsilen Cumhurbaşkanı'nı kendisi seçer. Hükümet sistemlerinin tümünde kamu politikalarını analiz etmesi, politikaların revizyonu ve stratejilere göre eylem planları geliştirilerek geri bildirimler sağlaması için politika kurulları, politika konseyleri veya komiteleri adıyla anılan birimler bulunmaktadır.

Politika oluşturma, toplumsal sorunları ele alacak politikaların tasarımını, uygulanmasını ve değerlendirilmesini içeren karmaşık bir süreçtir. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren komite, komisyon, kurul gibi politik birimler benimsenecek politikaları şekillendirmekten sorumlu oldukları için süreçte aktif rol oynar. Bu birimler, çeşitli politik seçenekleri tartışmak, analiz etmek, alternatifleri değerlendirmek ve bilinçli kararlar almak için uzmanları, paydaşları ve hükümet yetkililerini bir araya getirir.

Çeşitli aktörlerin dış politika kararlarını etkilemek için farklı düzeylerde katılım gösterdiği siyasal eylem forumları olarak hizmet verir. Politika yapıcılarının öncelik algılarını ve izlenecek politikaların niteliğini etkiler. Yasama organı üyelerine ve hükümete bilgi ve tavsiye sunarak politikaların mevcut anayasal ilkeler ve sosyo-ekonomik gerçekliklerle uyumlu olmasını sağlar. Kendi yetki alanları dâhilindeki ulusal ve uluslararası sorunlara ilişkin bilgi toplar (US Senate, www.senate.gov).

Bu çalışma, farklı hükümet sistemlerine sahip ABD, Fransa ve Türkiye'deki politik kurulların etkisini ve önemini karşılaştırmalı olarak değerlendirme amacındadır. İşlevleri, karar alma süreçleri ve politika oluşumu üzerindeki genel etkileri inceleyerek politik kurulların idari sisteme katkıları tespit edilebilir. ABD, Kongre ve Temsilciler Meclisi'nde faaliyet gösteren çok sayıda uzman komiteyle merkezi olmayan bir yaklaşıma sahiptir. Yasama organının her iki kanadı kamu politikasına ilişkin denetim ve soruşturmalarda komitelere önemli yetki serbestisi tanımıştır. Komiteler, cinsiyet eşitliği, somut olmayan kültürel miras gibi konuları ele alabilmektedir (www.congress.gov). Bunun aksine, Fransa daha geniş politika alanlarını kapsayan, daha az komitenin olduğu merkezi bir modeli izlemektedir. Komiteler, politika boşluklarını belirlemek ve bu boşlukları gidermek için çözümler önerme, mevzuat önerilerini hazırlama ve değerlendirme gibi faaliyetlerde bulunmaktadır (Ackerman ve Perroud, 2013). Politika yapıcılar arasındaki karşılıklı bağımlılıklar üzerinde düşünmek Fransa'da kamu politikası çalışmalarını teşvik etmek açısından önemlidir. Özellikle politika oluşturma sürecinin çeşitli düzeylerindeki ortaklıklara, kamu otoriteleriyle çıkar grupları

arasındaki ilişkilere ve pragmatik politikalara dikkat edilmelidir (Fontaine, 1996: 495). Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile resmi bürokratik yapıya alternatif bakanlıklar için politik çıktılar üreten politik kurullarla Başkanlık makamını oldukça güçlendirmiş ve merkezileştirmiştir. Yürütmenin teknik kapasitesinin güçlendirilmesi, hızlı ve etkin karar alıp uygulayabilmenin başlıca yolu olarak görülmektedir. Çalışmada öncelikle kamu politikası yapım süreci ele alınmıştır. İkinci kısımda politik kurulların önemli yer tuttuğu klasik bir başkanlık modelini temsilen ABD, Türkiye'nin kamu yönetimi reformlarında örnek aldığı, yarı başkanlık sistemine sahip Fransa ile 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanı'nı güçlendirerek siyasal sistemini hâlihazırda yarı başkanlık modeline yakınlaştıran, ABD benzeri Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçen Türkiye örneği incelenerek değerlendirilmektedir. İncelenen ülkelerde oluşturulan politika kurulları da ayrı bir başlık altında analiz edilmektedir.

1.Kamu Politikası Yapım Süreci

Merkezi hükümeti temsilen yürütme organı bürokratik işleyişi hızlandırmak ve vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerine daha iyi cevap verebilmek amacıyla kamu yönetiminin uzmanlık gücünden geniş ölçekli bir biçimde yararlanır. Kamu politikaları problem alanlarının tespiti ve haritalandırılması, gündem oluşturma, karar alma, kararların sektörel veya toplumsal etkilerini denetleme, uygulamalara göre politikalarda devamlılık veya değişim gereksinimi gibi kamu hizmetlerinin yürütülmesine dair geniş bir kapsama sahiptir (Kutlu, 2006: 10-15). Hükümetlerin tercih ettikleri, eylemde bulundukları politikalardan olabildiği gibi, zımni, herhangi bir icrai eyleme dönüşmeyen politikalardan da mevcut olabilir. Herhangi

bir düzenleme veya icraata gidilmemesi de bir kamu politikası tercihidir (Gül, 2015: 7-10). Hükümetler, hedeflerini zamanla farklılaştırabilir, toplumsal sorun ve/veya sorunlara karşı sessiz kalmayı yeğleyerek politik çıktılara göre plan ve programlarında izlenecek yöntemler hususunda en uygununu seçerler (Parlak, 2011: 22-23). Kamu politikalarının kapsamına kamusal yetkileri uhdesinde toplayan, hükümet programını uygulamakla mükellef sayılan kamu kurumları ve kamu görevlileri de girmektedir. Bu kapsamda kurumsal bir sorunu, herhangi bir talebi ya da şikâyeti incelemeye ve gidermeye muktedir olan kamu görevlilerinin eylem ve davranışları da kamu politikasına ilişkindir (Gül, 2015: 8-9).

Kamu politikaları bakanlıkların kendi fonksiyonel görev alanlarına göre izleyecekleri genel ilkelerden oluşmaktadır. Eğitim, sağlık, ulaşım, bayındırlık, milli güvenlik, kentsel dönüşüm gibi alanlarda siyasi talimatlara ve genel bütçeye göre farklı politikalar uygulanmaktadır. Bu durumda aktörler, kurumlar, tasvirler, süreçler ve sonuçlar şeklinde interaktif bir ilişkiden söz edilebilir. Aktörler, birey veya grup temelinde temsil edilebilirler, stratejilerin kararlaştırılması ve mali kaynak dağılımında aktiftirler. Tasvirler, eylemlere karşı etki ve tepkileri ölçen normatif ve bilişsel tanımlardır. Süreçler, idari ve toplumsal etkileşimin karşılıklı olarak değerlendirilmesi, değiştirilmesi istenen eylemlere yönelik düzeltimler biçimindedir. Sonuçlar, kamu yönetiminin eylem ve uygulamalarının olumlu ve/veya olumsuz etkilerinin somut ifadesidir (Usta, 2013: 78-84). Görüldüğü üzere, kamu politikası yapım ve uygulama süreci etkileşime ve katılıma dayalıdır. Yönetişime dayalı kamu reformlarının yaygınlaşmasıyla birlikte özel sektör kurumları, sivil toplum örgütleri, üçüncü sektör olarak

bilinen kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar, baskı grupları gibi birçok aktör de kamu politikalarına müdahil olabilmektedir. Bir politikanın kamu politikası olarak nitelendirilmesinde hükümet programında yer alma, bir kamu kurumu tarafından ortaya konma ya da kamu yönetiminin eylem ve işlemlerine ilişkin olma gibi nitelikler yer almaktadır; ancak temel eğilim, kamu politikalarının çoklu müzakere sürecine göre demokratik bir zeminde tartışılması ve tespittir (Usta, 2012: 80-83). Oyuncu olarak da adlandırılan kamu politikası aktörlerinin politik sürece katılımı veya etkinliği değişkendir. Yasal ve kurumsal etkiler, kamuoyunu etkileme ve yanına çekme potansiyeli, elde edilen bilgilerin ve istatistiki verilerin kullanımıyla birlikte geniş kitlelere ulaşabilme ve hitap edebilme yeteneği, liderlik becerisi ve mali kaynaklar politika yapım sürecini doğal olarak şekillendirmektedir (Duru, 2022: 160).

Kamu politikası yapım sürecinde amaçlar ve amaçların somut ve sayısal ifadeleri olan hedefler ilk aşamada ortaya konur, kararların verilmesinde veya olası bir revizyonda karardan etkilenen aktörlerin de düşünceleri dikkate alınır. Kamu politikalarının yapım süreci, her ülkeye göre farklılaşsa da, temelde aynıdır. Politika yapım sürecine katılsın ve katılmasın oluşturulan politikalar zorlayıcı ve bağlayıcı bir niteliğe haizdir (Babaoğlu, 2017: 512-513). Kamu yönetiminin görevi, politikaları icra etmek, politik çıktıların olumlu ve/veya olumsuz niteliklerine bağlı olarak yapılacak güncellemelerle gündem belirleme ve karar verme sürecinde yapıcı bir rol üstlenmektir.

2.Hükümet Sistemleri: Başkanlık, Yarı Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem

Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde John Locke tarafından ortaya atılan ve Montesquieu tarafından geliştirilen kuvvetler ayrılığı teorisi yer almaktadır. Buna göre, yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki bir ayrım siyasal iktidarı sınırlandıracak, vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinin korunmasını da garanti altına alacaktır Kuvvetler ayrılığında izlenecek yol, yasama, yürütme ve yargı organları arasında gözetilecek denge ve yürütülen ilişkiler hükümet sistemlerinin belirleyicisidir. Demokratik bir ülkede yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı kabul edildiğinden hükümet sistemlerinin tespitinde yasama ve yürütme organları arasında karşılıklı ilişkiler dikkate alınmaktadır. Kuvvetler birliğine dayalı bir sistemde, kuvvetler yasama veya yürütmenin birindedir. Yürütmede birleşen kuvvetlere dayalı hükümet sistemleri, monarşi ve tiranlık olarak bilinir. Kuvvetler yasamada birleşmişse buna meclis hükümeti sistemi denir. Kuvvetlerin sert ayrımı başkanlık ve yarı-başkanlık sistemlerinde söz konusu iken, yumuşak ayrım parlamenter sisteme gönderme yapar (Gözler, 2015: 215-220; Erdoğan, 2019: 262-264; Kılınç, 2016: 448-450).

Başkanlık sistemi tarihsel olarak ABD’de ortaya çıkmıştır ve federal bir devlet yapısı oluşturularak siyasal iktidarın tek bir kişi veya grubun elinde olması engellenmiştir. Yasama, yürütme ve yargı organlarının kesin ve tam ayrılığı kabul edilmiştir (Kılınç, 2016: 457-459; Bezci, 2005: 79). Yürütmenin başında hem devleti hem de hükümeti temsilen başkan bulunmaktadır. Devlet başkanı doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir ve süresi dolmadan Kongre

tarafından görevden alınması mümkün değildir. Bu sistemin temel özelliği, gücünü ve meşruiyetini doğrudan doğruya halktan almasıdır. Başkanı halk seçtiği için kabine üyelerinin görevlendirilmesinde ve hükümetin göreve başlamasında güvenoyuna ihtiyaç bulunmamaktadır. Kuvvetlerin birbirinden sert olarak ayrılmış olmasıyla Başkan, yasama organını feshetme yetkisine de sahip değildir. Bu nitelik aynı kişinin hem yasama hem de yürütme sürecinde rol almasına engel teşkil etmektedir (Gözler, 2015: 229-234).

Fransa’da uygulanmakta olan Yarı-başkanlık sistemi ise parlamenter sistemde ortaya çıkması muhtemel olan hükümet kurma problemlerine istinaden geliştirilmiş ve siyasal istikrarsızlıkları önlemeyi amaçlamıştır. Bu sistemde yürütme parlamenter sistemde olduğu gibi ikili bir yapıdadır. Devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Başbakan parlamentoda içinden belirlenmektedir. Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem olarak da bilinmektedir (Yüksel, 2013: 50-53; Gözler, 2015: 240-243). Başbakan ve Kabine, Cumhurbaşkanı’na ve parlamentoya karşı siyasal açıdan sorumludur. Siyasal denetim mekanizması olarak güvenoyu uygulamasına başvurulmaktadır. Cumhurbaşkanı, devleti temsil etmenin yanı sıra yasama organının feshi ve olağanüstü hal ilan edilmesi gibi önemli yetkilere de sahiptir (Erdoğan, 2019: 258).

Kuvvetlerin karşılıklı olarak etkileşimine ve işbirliğine dayalı parlamenter sistem Westminster modeli olarak da bilinmektedir ve İngiltere’de doğmuştur. Parlamenter sistemde yasama ve yürütme organları arasında eşitlik ve denge gözetilmektedir. Yürütme organı ikili (düalist) bir yapıya sahiptir.

Devlet başkanı yürütme organının siyasi açıdan sorumsuz kanadını temsil eder ve yetkileri daha çok devletin temsiliyle ilgilidir. Başbakan, kamu politikalarının belirlenmesinden ve icrasından doğrudan sorumludur. Başbakan parlamento üyeleri arasından devlet başkanı tarafından atanmaktadır. Hükümet, halk tarafından doğrudan doğruya seçilen parlamento tarafından oluşturulmaktadır ve parlamentodan güvenoyu almadan faaliyetlerine başlayamaz. Çoğu parlamenter sistemde yürütme, yasama organını feshetme yetkisine de sahiptir (Ustabulut, 2016: 48-50; Erdoğan, 2019: 250-253). Yasama ve yürütme organları arasında mutlak bir ayırım gözetilmediğinden organlar arasındaki etkileşimler parlamenter sistemde başkanlık ve yarı başkanlık sistemine göre daha fazladır.

Parlamenter sistemde memurların siyasal iktidara bağlılığından daha çok kıdem ve liyakat gibi unsurların önemsendiği, siyasal iktidar değişikliklerinde üst düzey kamu yöneticilerinin değiştirilmesine daha az ihtiyaç duyulduğu ileri sürülmektedir. Bunun tam karşısı bir görüş, parlamenter modelde hükümetin bürokrasi üzerindeki denetiminin ve hükümet programının uygulanması konusundaki katı tutumunun başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde göre daha fazla olduğunu, bürokratların parti sadakatinin başkanlık ve yarı başkanlık sistemine göre önem taşıdığını belirtmektedir. Başkanlık rejiminde memurların sadakati devlet başkanı haricinde yasama organına karşı da olmak zorundadır. Yasama organı bütçe müzakerelerinde kamu görevlilerini denetlemektedir. Parlamenter modelde bürokratların sorumluluğu veya hesap verebilirliği bağlı bulunduğu bakanlık aracılığıyla sağlanmaktadır. Başkanlık rejimlerinde kamu yöneticilerinin idari sorumlulukları daha geniştir. Kamu yönetimi,

bakanlıktaki hiyerarşik amirlerine, devlet başkanına, Kongredeki komitelere ve alt komisyonlara karşı sorumludur. Parlamenter sistemde hükümet çok partili bir koalisyondan oluşuyorsa bu durumda bürokratlar bakanlık dağılımına göre değişik partilerden koruma talep etmektedir. Bakanların parlamento içinden seçilip seçilmemesi, kamu veya özel sektörden olması, alanında uzmanlık bilgisine sahip olması bürokrasiyle olan ilişkilerinin içeriğini de etkilemektedir. Siyasal sistemin sahip olduğu nitelikler ve yönetim geleneği kamu politikalarının oluşum süreci üzerinde belirleyicidir (Eryılmaz, 2021: 133-134).

3.Politika Kurullarına İlişkin Ülke Örnekleri

Bu başlık altında ABD, Fransa ve Türkiye’de oluşturulan komite, kurul, komisyon gibi farklı isimlerle anılan politika kurullarına yer verilmektedir.

3.1.ABD

ABD’de doğrudan doğruya halk tarafından seçilen başkan, devletin ve hükümetin başıdır. Fren ve denge sisteminin yanı sıra, kuvvetlerin sert ayrımı yasama ve yürütme organlarının karşılıklı olarak birbirlerini feshetmelerini engellemektedir. Yürütme yetkisini tek başına kullanan Başkan, politik gündemin belirlenmesinde, icra edilecek politikalara karar vermede önemli bir konuma sahiptir ve belli hususlarda yasama organının bir kanadını teşkil eden Kongre’yi de etkilemeyi amaçlar. Başkanın Kongre’deki lobi faaliyetlerinin yürütülmesiyle görevli irtibat ofisleri vardır. Bu ofisler kanalıyla Kongre’deki önemli parti temsilcileriyle politik ilişkiler geliştirilerek yasama organı üzerinde etkili olmaya çalışır. Temel amaç, Kongre’de alınacak kararların başkanın siyasi

programıyla ters düşmemesi veya çelişik kararlara mani olmaktadır. Erkler arası diplomatik ilişkileri yürütmekle görevli olan irtibat ofisleri Başkana kamu politikası yapım sürecinde yardımcı olan yönetim ofislerinden farklıdır. Başkan, her gün ülkenin geleceğine ve uluslararası dengelere yön verme potansiyeline sahip pek çok politik karar almaktadır; ancak başkanın devlet yönetimine dair hemen hemen her konuda uzmanlık bilgisine sahip olması beklenemez. Devlet hizmetlerinin istikrarlı ve sürekli bir biçimde yürütülmesi için vatandaş ile devlet arasında bir köprü görevi üstlenen yönetim danışmanlarından ve teknokratlardan yararlanmak modern devletin vazgeçilmez gerekliliklerinden biridir. Bu nedenle başkana danışmanlık sağlamak amacıyla 1939'da Başkanın Yönetim Ofisi kurulmuştur (Zengin, 2016: 16-19). Başkanın Yönetim Ofisi, kamu politikası yapım sürecinde Başkana rehberlik eden, çeşitli uzmanlık alanlarında faaliyet gösteren birimlerden oluşmaktadır. Başkanın Yönetim Ofisi'nde, Yönetim ve Bütçe Ofisi, Ulusal Güvenlik Kurulu, Ekonomik Danışmanlar Kurulu, Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikaları Ofisi, Bilim ve Teknoloji Politikaları Ofisi, Ulusal AIDS Politikası Dairesi, Sosyal Yenilik ve Vatandaş Katılım Dairesi, Halkla İlişkiler Ofisi ve Çevre Kalitesi Konseyi yer almaktadır. Bunlar içinde en önemli fonksiyonu icra eden birim, başkanlık bütçesini de hazırlayan Yönetim ve Bütçe Dairesidir. Bu birim başkanın emirleri doğrultusunda kamu kuruluşlarının çalışmalarını da koordine etmektedir. Bunlar haricinde Başkana danışmanlık hizmeti sunmak için Başkanlık İstihbarat Danışma Kurulu gibi çok sayıda uzmanlık komisyonu veya komitesine Başkanlık Ofisi'nde yer verilmiştir. Ekonomik Danışmanlar Kurulu 1946'da başkana ekonomik stratejiler ile ilgili

bilgi sunmak, ulusal ve uluslararası ekonomik tahminlerle ilgili gerçekçi yorumlarda danışmanlık etmek amacıyla kurulmuştur. Kurul, Senato'nun onay verdiği isimler arasından başkanın seçtiği üç kişiden oluşur. Kurul, teknik uzmanlığı siyasi düşüncelerle dengeleyerek Başkana tavsiyelerde bulunur. Başkan, üyelerden birini Kurul başkanı olarak atar. Kurul üyelerine tabi 30 ila 40 personel vardır. 1993'te başkana ulusal ve uluslararası ekonomi politikalarının yönlendirilmesi hususunda danışmanlık yapmak için Ulusal Ekonomik Kurul oluşturulmuştur. Ulusal Güvenlik Kurulu, dış ilişkiler ve ülke savunması konularında danışmanlık hizmeti yürütmek üzere 1947'de kurulmuş, 1949'dan itibaren Başkanlık Ofisi'nde faaliyetlerini yürütmeye başlamıştır. Kurula başkan başkanlık etmektedir. Başkan Yardımcısı, Dışişleri Bakanı, Savunma Bakanı, Genelkurmay Başkanı, CIA Başkanı kurulda yer almaktadır. Kurula 50 ila 100 civarında personel hizmet etmektedir. Başkanın kurulun işlevine verdiği öneme göre istihdam edilen uzman sayısı farklılık gösterebilmektedir. Kurul, 11 Eylül terör saldırısından sonra yetersiz bulunmuş, kurulun görevlerini üstlenecek Anavatan Güvenlik Dairesi kurulmuştur. 2002'de bu daire Anavatan Güvenlik Bakanlığı'na dönüştürülmüştür. Oldukça etkin olan Halkla İlişkiler Ofisi başkanın siyasi faaliyetlerini yürütürken farklı topluluklara ait düşünce ve görüşlerin dikkate alınmasını sağlamaktadır ve atılacak politik adımlar için bir eylem programı oluşturmaktadır (Ömürgönülşen, 2020: 303-306; Office of Public Engagement, <https://www.whitehouse.gov/ope/>). İşlevlerinden de anlaşıldığı üzere, ofisler yürütmeye ilişkin konularda politika geliştirerek ya da mevcut politikaların yerinde olup olmadıklarını toplumsal veya sektörel bazda değerlendirerek

başkana yardımcı olmaktadır. Bu birimler kamu kurumlarına çeşitli konularda rehberlik etmektedir. Birimler daha çok başkanın emir ve talimatlarına göre hareket etmektedir. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı’na bağlı olarak kurulan politika kurulları için de ABD’nin örnek alındığı söylenebilir. Yürütmede tek başına yetkili olan ve doğrudan doğruya sorumluluk taşıyan başkanın etkin politikalar uygulayabilmesinde politik kurullar oldukça önemli bir yere sahiptir (Kırışık ve Öztürk, 2020: 179-182).

Başkanların yönetim tarzlarına göre Yönetim Ofisi’nde geçici (ad hoc) nitelikte danışma kurulu veya komiteler kurularak idarede esnekliğin sağlanması ve duruma göre politik tutumun farklılaştırılabilmesi için başkana takdir yetkisi tanınmıştır. Örneğin; Başkan Obama döneminde Yönetim Ofisi’nde Başkanın İstihdam ve Rekabet Edebilirlik Konseyi, Başkanın Yönetim Danışma Konseyi, Beyaz Saray Topluluk Çözümleri Konseyi, Başkanın Asyalı Amerikalılar ve Pasifik Adalılar Danışma Komisyonu ve Başkanın Küresel Kalkınma Konseyi kurulmuştur. Trump döneminde Ekonomik Danışmanlar Konseyi, Çevre Kalite Konseyi, Ulusal Güvenlik Konseyi, İç Politika Konseyi, Ulusal Ekonomi Konseyi ve Başkanın İstihbarat Danışma Kurulu gibi yeni ve geçici nitelikte bazı birimler kurulmuştur (Sobacı ve diğerleri, 2018). Farklı uzmanlık alanlarına sahip bu tip birimlerin ihdası ulusal ve uluslararası sorunlara daha hızlı ve isabetli çözümler üretilmesini sağlamıştır. Bu ofisler ilgili alanda Başkana rapor hazırlama, bilgi sunma ve strateji geliştirme işlevleriyle kamu politikası yapım sürecine katkı yapmaktadır. Genel olarak, Başkanın mesajının halka iletilmesi, ülkenin yurtdışındaki ticari çıkarlarının gözetilmesi, yürütme yetkisinin hızlı bir biçimde kullanımının sağlanması, çok boyutlu

sorunların çözümü için kurumlar ve sektörler arasında koordinasyonun sağlanması gibi görevlere sahiptir. Kamu politikalarına ilişkin çeşitli alanlarda politika kurullarının oluşturulması iç ve dış paydaşların görüşlerine başvurulması bakımından faydalı görülmektedir. Bu kurullarda 2000'den fazla personel istihdam edilmektedir (Akman ve Akçay, 2019: 34-54). Kamu hizmetlerine yönelik artan talepler, hizmetlerde niteliğin öneminin artması, standart hizmet sunumuna yönelik ihtiyaçların teknik ve hukuki boyutta tartışılması, ulusal ve küresel boyuttaki sorunlara ivedilikle cevap verebilme ihtiyacıyla birlikte komite tipi işlevsel örgütlenmelerin sayısının ileride daha da artacağı tahmin edilmektedir.

3.2.Fransa

Fransa'da Cumhurbaşkanı halk tarafından seçildiği için yürütmeye ilişkin yetkileri oldukça geniştir. Hükümet veya bakanlar konseyi Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanır, Kabine ise Başbakanın öncülük ettiği kollejyal bir yapıdır. Ulusal Meclise karşı sorumlu olan siyasal yapı kabinedir. Cumhurbaşkanı yürütmede etkin olmasına rağmen vatana ihanet dışında herhangi bir siyasal sorumluluğa sahip değildir. Cumhurbaşkanı'nın hesap verebilirliği ve sorumluluğu yapılan genel seçimlerle sınırlıdır (Gül ve diğerleri, 2017).

Kamu politikalarının akademik açıdan incelenmesi Fransa'da diğer yerlere göre daha sonra gerçekleşmiştir. Fransız kamu politikası modeli rasyonel, devlet merkezli bir geleneğe sahiptir. Değerler, normlar, algoritmalar, görüntüler şeklinde dört farklı analiz seviyesi vardır. Değerler, neyin iyi veya kötü, arzu edilebilir veya başka türlü olduğunun temsilidir. İdeal ile gerçek

arasındaki ayrılığı teşhis eden normlar eylem ilkelerini tanımlar. Algoritmalar bir eylem teorisini öne süren nedensel ilişkilerdir. Görüntüler, bir eylem teorisini tanımlamak zorunda kalmadan anında anlam kazanırlar. Ortodoks model, merkezi devletin kamusal gündemi tanımlamanın yanı sıra kamusal alanda imaj üretmedeki rolünü vurgular (Fontaine, 1996: 483-484). Kamu politikalarının yürütülmesi 1943'e kadar belli bir standarda sahip olmamıştır. Politik analizde ilk aşama 1950'lerde başlamıştır. Bu, bütçe tercihlerinin rasyonelleştirilmesi gibi yurtdışında geliştirilen tartışmaların ve araçların ithaliyle 1960'larda daha da geliştirilmiştir. Kamu politikası analizi öncelikle hükümet politikalarının rasyonelleştirilmesine yönelik araçların geliştirilmesi yoluyla iyileştirilmesini amaçlamıştır. Akademik araştırmalarda kamu politikası analizinin gelişimi genellikle biri Paris'te, diğeri taşrada bulunan iki yükseköğretim kurumunda yürütülen çalışmalarla sınırlıdır: Örgüt sosyolojisi merkezi ve Grenoble'daki bölgesel yönetim analizi merkezi. 1970'lerin başlarında kamu politikası analizi hukuk fakültelerinde idari bilimlerle, iktisat fakültelerinde ise politik ekonomiyle ilişkilendirilmiştir. Politik çalışmaların kurumsallaşması ilgili akademik disiplinler arası geleneksel rekabetle açıklanabilir. İktisatçılar, sosyologlar, siyaset bilimciler bürokratik bir olguyu ve kentsel politikalar gibi belli kamu politikalarını analiz etmek için her zaman birbirleriyle yarışmıştır (Hamelin, 2008: 58-59).

1943 öncesi her bir bakanlık hizmet koşulları, personel alımı ve örgütlenme hususunda kendi kararlarını tek başına almıştır. 1945'te maaş, hizmet içi eğitim, yeni personel alımı, mali sorumluluk gibi hususlardan Hazine Bakanlığı sorumlu kılınarak

kamu hizmetlerinin sunumu Başbakanlığa bağlı Kamu Hizmetleri Komisyonu'na standartlaştırılmıştır. Danıştay üyelerinin 1/3'ü ve Maliye Müfettişliğindeki üyelerin 2/3'ü önemli bakanlıklarda ve KİT'lerde üst düzey pozisyonlara getirilmiştir. Bunlar önemli siyasa kararlarının icrasında bakanlıklar arasındaki komitelerden sorumlu kılınmıştır. Farklı birimler bir kast sistemi oluştursa da, çok parçalılık ve fikir ayrılıkları aralarında mevcut da olsa, gerekli reformların yürütülmesinde birer değişim aracı olarak rol almışlardır (Vernardakis, 1988: 428). 1945'te kurulan Ulusal İdare Okulu (ENA), Fransız kamu hizmetlerini sunmakla mükellef idarecilerin yetiştirilmesi ve işe alımından sorumlu kılınmıştır. Örgütsel açıdan Kamu Hizmetleri Genel Müdürlüğü aracılığıyla Başbakanlığa bağlı idari bir birimdir (Vernardakis, 1988: 431). Politik çalışmalar idari süreçleri iyileştirmeye yönelik tutarlı bilgi, yöntem ve araçlar bütünü olarak ortaya çıkmamış (Biland ve Gally, 2018: 101), daha çok sosyolojik yöntem ve tartışmalara ağırlık verilmesi özerk metodolojik tartışmaların yokluğuna yol açmıştır (Dupuy ve Zittoun, 2018: 79). Fransız Devleti'nin resmi olarak her şeye kadir olması 1958'den bu yana hâkim politika oluşturma tarzının rasyonalist olduğu sonucuna varılmasına yol açmıştır. Fransız politik-idari sisteminin sosyolojik görüşüne dayanan, politika oluşturma süreci üzerindeki korporatist ve çoğulcu grup baskısının etkisini vurgulayan politika oluşturma sürecine ilişkin aşamalı bakış Fransa'daki politik değişim modelini anlamak için daha yararlı bir çerçeve sunmaktadır. Rasyonel politika yapıcı hedefleri bir tür sıralamaya tabi tutarak, hedeflere ulaşmanın tüm olası yollarını değerlendirmekte, başarısızlığın maliyetini en aza indireyecek bir eylem planını seçebilmektedir. Artırımlı analiz veya aşamalı model

karar vericinin yürürlükte olan ve çeşitli çevrelerden gelen kısıtlamalarla yola çıktığını öne sürmektedir. Aşamalı model, Fransız politika oluşturma sürecinin gerçekliğini anlamada daha verimli bir yaklaşım sağlamaktadır. Bunun nedeni, Fransız yönetiminin uluslararası ve dış baskılara daha çok maruz kalması ve son dönemde gerçekleştirilen desantralizasyon reformlarıdır (Mazey, 1986: 413-416).

1958’de idarenin kural koyma yetkisinin artmasıyla birlikte üst düzey kamu görevlileri parlamentoya veya diğer seçilmiş görevlilere danışmaksızın hayati politik kararlar almışlardır (1958’deki döviz reformu ve alınan önlemler, 1961 istikrar planı, yargı ve sosyal güvenlik reformu, Paris bölgesinin idari yapısının reformu, Fransa’nın Avrupa Ekonomik Pazarı’na entegrasyonu gibi). 1958 ile 1981 arasında kamu politikası yapımının karmaşık ve çok taraflı bir süreç olduğu söylenebilir. Bu kapsamda hükümetler güçlü çıkar gruplarının etkili muhalefetiyle, bir dizi kısıtlamayla karşı karşıya kalmıştır (Mazey, 1986: 418). Bürokrasinin nispi özerkliği karşısında Beşinci Cumhuriyet’le beraber zayıflayan parlamenter kontrol karşısında ikili yürütme yapısı yine de etkisini muhafaza etmektedir. Cumhurbaşkanı, kabine ve bürokrasi arasındaki ilişkiler kamu politikası yapımında başat bir öneme sahiptir. Düzenli kabine toplantıları politika yapımında nispeten az bir role sahipken, bu durum yürütmede karar yapım sürecinin odağını şekillendiren “kısıtlı tavsiye” durumunda geçerli değildir. Kısıtlı tavsiye kurullarına başbakan, yüksek düzeyli kamu görevlileri ile ilgili bakanlar iştirak eder. Kurullara Cumhurbaşkanı başkanlık eder. Kurulların bazıları daimi statüdedir (Güvenlik Yüksek Kurulu, Ekonomik Planlama, Dış İlişkiler Kurulu). Yetkilerine rağmen

Cumhurbaşkanı az sayıdaki personeli ile modern bir devleti ve karmaşık idari yapıyı idare etmeye pek muktedir değildir. Başbakan yürütmenin politikalarını uygulamaya koymak ve mali fonları sağlamak için parlamentonun onayını almak durumundadır. Devlet Genel Sekreterliği, Başbakan aracılığıyla hareket eden merkezi bir ofistir. 1946'da kurulmuş, Beşinci Cumhuriyet öncesi personel ve işlevler açısından gelişme kaydetmiştir. Yaklaşık 50 personelli sekreterlik, kabine, başkan, parlamento ve başbakan arasındaki evrak akışını denetlemekte, gündemi, resmi toplantı takvimini, tüm siyasa belgelerine dair ve Resmi Gazete'deki kararların yayınlanmasıyla ilgili süreçleri düzenlemektedir. Genel Sekreter üst düzey politik icra organlarına enformasyon sağlamak ve rehberlik etmektedir. 3000'e yakın personele sahip Başbakanlık Ofisi'ne bağlı farklı hizmetleri denetlemektedir. 1946'dan beri 5 genel sekreter vardır ve bunların 4'ü Danıştay üyesidir (Vernardakis, 1988: 438-447). Devlet başkanını da kapsayan kısıtlı tavsiyeden ayrı olarak kabine seviyesinde karar yapım sürecinde rol oynayan bir başka grup bakanlıklar arası komitelerdir. Kamusal soruna göre yapısı farklılaşan bu komitelere başbakan başkanlık etmektedir. Komitelerde bakanlara üst düzey kamu görevlileri eşlik etmektedir ve önemli kararlar alınmaktadır (Vernardakis, 1988: 439).

Yeniden yapılanma döneminde Fransız ekonomisini yönlendirmek üzere Planlama Genel Komisyonu 1946'da kurulmuştur. Neredeyse 50 yıl boyunca doğrudan başbakana rapor veren komisyon, kamu politikalarını yönlendirmede ve parlamento tarafından onaylanan beş yıllık planlarda bir danışma forumu olarak önemli bir rol oynamıştır. Planlama işlevi 1993'te terk edilmiş, ileriye dönük stratejik yönetsel çalışmalara odaklanmıştır.

Eşzamanlı olarak ekonomi gibi belli sektörel konuları ele almak üzere doğrudan başbakana rapor veren başka komiteler de vardır. 1997'den bu yana Ekonomik Analiz Konseyi, 2000'den bu yana da emekli maaşlarını düzenleyen Emekli Yönlendirme Konseyi faaliyettedir. Ekonomik Analiz Konseyi, ekonomi politikasına ilişkin bağımsız analizler yaparak ve öneriler sunarak politika oluşturma sürecinde şeffaflığa katkı yapmaktadır. 2005'te Planlama Genel Komisyonu, Stratejik Analiz Merkezi olarak yeniden adlandırılmıştır. İstatistiki verilerin ve performans göstergelerinin oluşumunda rol oynayan ve politik kategorilerin şekillenmesine katkıda bulunan Ulusal İstatistik ve Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü 1946'da Maliye Bakanlığı'nın Genel Müdürlüğü olarak kurulmuş, kurumsal özerkliği 2008'de kabul edilmiştir. Bakanlık istatistik hizmetleri de politika oluşturmada kullanılan sektörel bilgilerin yayınlanmasında artan bir rol oynamıştır. Çalışma ve İstihdam Dairesi'ndeki Araştırma ve İstatistik Birimi ile Halk Sağlığı Dairesi'ndeki Araştırma, Değerlendirme ve İstatistik Birimi en bilinenlerdir. 1965'te ABD'deki Kadın Bürosu'ndan esinlenilerek kurulan Çalışma ve İstihdam Bakanlığı'ndaki Kadın Çalışma Komitesi politika üretiminde alt seviyedeki memurlarında belli roller üstlendiğini göstermektedir. Bir başka örnek 1947'de Hazine Müdürlüğü bünyesinde oluşturulan, 1965'te özerk müdürlük olarak kurumsallaştırılan Ekonomik ve Mali Araştırmalar Bölümüdür. Aynı dönemde Bayındırlık Bakanlığı gibi çeşitli departmanlarda politika odaklı başka birimler de oluşturulmuştur. Son dönemlerde Sosyal Güvenlik Müdürlüğü'nün gücünün artması sektörel uzmanlığın nasıl önemli bir hale dönüştüğünün bir başka

göstergesidir (Biland ve Gally, 2018: 107-110). Modernleşme çağrısı 1980'lerin ortalarından itibaren bir slogan haline gelmiştir. Her ne kadar sosyal hizmet uzmanı örgütlere zaman zaman danışılrsa da bunlar mevzuat reformu sürecinde önemli aktörler olarak (Örneğin, Ulusal Sosyal Yardım Birliği) görülmemiştir. Politika toplulukları güçlü ideolojik uyum, yüksek etkileşim, üyelikte süreklilikle politika değişikliklerine direnme veya bunları filtreleme yeteneğiyle karakterize edilmiştir. Örneğin; Sosyal Eylem Müdürlüğü, Planlama Komisyonu ile işbirliği içinde merkezi ve yerel kurumların geniş çaplı incelenmesini üstlenen üst düzey sivil memurlardan oluşuyordu; ancak bu topluluk akademik uzmanlarla güçlü bağlar geliştirememiştir (Daguerre, 2000: 247-251).

Bakanlık kabineleri, yerel hizmetlerdeki ve idari kurumlardaki memurlar güçlerini korumak amacıyla bakanın pozisyonunu pekiştirdikçe yürütme içindeki çatışmalar da kurumsallaşmıştır. 1982'de çeşitli sanayi kollarına yardım sağlamaya yönelik 300 sanayi politikası ve 152 farklı prosedür mevcuttu, bu durumda genel bir politika koordinasyonu 1981'den sonra sayıları artan bakanlıklar arası komitelerce sağlanabilmiştir (Mazey, 1986: 420). 1990'lardan itibaren kurumsal değişim üzerindeki faktörleri belirlemek amacıyla politika çalışmaları tarafından mikro bakış açısı benimsenmiştir. Politika çalışmaları öncelikle aktörlerin rolüne, fikir ve kurumların politik süreçteki önemine odaklanmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşmelerin, küçük karşılaştırmalı vaka çalışmalarının yanı sıra süreçleri izlemenin yararlı olduğuna yönelik yaygın bir eğilim vardır (Dupoy ve Zittoun, 2018: 92). 2000'li yıllarda hazır teorileri ve kavramları ithal etme isteği hâkim olsa da, bu politik çalışmalara oldukça az yansımıştır.

Kamu politikaları, sosyo-ekonomik ve siyasal hayattaki düzensizlikleri gidermenin bir aracı olarak algılanmıştır (Maillard ve Smith, 2018: 70-73).

Ülkede Sayıştay ve Danıştay gibi kurumlarda kamu politikalarında önemli bir role sahiptir. Danıştay'ın tematik yıllık raporları belli politika konularına odaklanmaktadır. Sayıştay, kamu politikalarını mali açıdan gözlemleyen, aktörlerin katılımını da içeren değerlendirme araçlarına sahip bir kurumdur. Bu kurumlardaki üst düzey sivil memurlar oldukça heterojen biçimde analizler yaparak mevcut devlet mekanizmasına dair idari ve mali verileri özetler. Bu metodolojik heterojenlik bilgi üretiminin önemsiz olarak algılandığını, bürokrasinin elit konumuyla ürettiği bilginin politika analizlerindeki merkezi konumunu gösterir (Dupoy ve Zittoun, 2018: 92).

Fransa'da politika komitelerinin etkinliği genelde tartışmalara da konu olmaktadır. Bazıları bu komitelerin politika oluşturma sürecinde uzmanlık ve girdi sağladığını iddia ederken, bazıları da yavaş ve bürokratik olabileceğini iddia etmektedir. Bu eleştirilere rağmen, politika komiteleri politika oluşturma sürecinin önemli bir parçası olmayı sürdürmektedir. Politik konuların giderek daha karmaşık ve teknik hale gelmesi, politik kararların sağlam kanıtlara dayanmasının ve ilgili tüm paydaşların süreçte söz sahibi olmasının gerekliliği bakımından komitelere ihtiyaç her geçen gün daha da artmaktadır (Ackerman ve Perroud, 2013).

3.3.Türkiye

Türkiye'de 16 Nisan 2017'de 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanunun kabul edilmesiyle birlikte

Türkiye’ye özgü bir başkanlık sistemi olduğu belirtilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmiştir. Bu sistem yasama ve yürütmenin birbirinden kesin çizgilerle ayrılmasını sağladığı için başkanlık sistemi kapsamında değerlendirilmektedir. Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan doğruya salt çoğunlukla seçilmesiyle birlikte 1876’dan beri uygulanan parlamenter sistemden vazgeçilmiştir. Yürütme yetkisi ve görevi sadece Cumhurbaşkanına verilmiştir (Güler, 2018: 306-311; Akçakaya ve Özdemir, 2018: 923-930). Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları, üst düzey bürokratları atamakta ve azledebilmektedir. Çeşitli hukuki işlemlerle idareyi düzenleme yetkisine sahiptir. Olağan ve olağanüstü dönemlerde genel ve soyut düzenleyici işlemlerle (Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Cumhurbaşkanlığı Kararı ve Yönetmelik) idari kararları yürürlüğe koymaktadır (Aydoğdu, 2019: 86-91). Yeni hükümet sistemine ilişkin 1 nolu kararnamenin 10.07.2018’de Resmi Gazete’de yayınlanmasıyla kurmay-yardımcı birimler olarak düşünülen Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve Ofisler Türk idari yapısına eklenen yeni birimler olmuştur. Bu birimler ilgili bakanlıklarda ortaya konan politikalara ilişkin alternatifler geliştirmek, mevcut politikaların izlenmesi ve denetimde rol almak amacıyla oluşturulan karşı bürokrasilerdir. Bunlar, resmi bürokratik yapıya ilave olarak oluşturulmakta, bürokratik direncin kırılmasında veya esnetilmesinde siyasal sisteme destek olmaktadır. Bürokrasinin istikrar ve süreklilik niteliğine haiz olmasıyla kıdemli memurlar değişime karşı tutucu bir tavır takınarak reform girişimlerine karşı direnç gösterebilmektedir. Karşı bürokrasiler amatörlik, geçicilik, sayıca azlık gibi özelliklere sahip

politikacıların uzmanlık ve bilgi gücünü çok iyi kullanabilen profesyonel bürokratlarla kurdukları ilişkileri dengelemektedir (Eryılmaz, 2023: 153; Heywood, 2022: 376). Politika kurulları ve ofislerin ihdas edilmesiyle kamu politikası yapım sürecinde devletin resmi en üst aktörü olarak Cumhurbaşkanlığı makamının etkinliği artırılmak istenmiştir. Bu kurullar Cumhurbaşkanına sunulmak üzere farklı alanlarda bilgi toplamak, stratejiler geliştirmek, önerilerde bulunmak görevlerini ifa etmektedir. Bürokrasinin gizliliğe dayalı, statükocu, değişime kapalı yapısını çeşitli resmi ve sivil aktörlerin katılımıyla demokratik düzlemde yeniden inşa etmeye çalışmaktadır (Akman, 2019: 38-49).

Politika kurullarının kuruluş ve yapısına ilişkin düzenlemeler 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde yer verilmektedir. Yasal düzenlemeye göre politika kurulları Cumhurbaşkanlığı makamı içinde yer almaktadır. Dokuz farklı politika alanında politika kurulları ihdas edilmesi hükme bağlanmıştır: Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Güvenlik ve Dış İlişkiler Politikalar Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu, Yerel Yönetim Politikaları Kurulu (1/md. 11 ve md.20). Politika kurulları Cumhurbaşkanı tarafından atanan en az 3 üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı kurul üyelerinden birini başkanvekili olarak görevlendirmektedir (1/md. 21). Kurulların görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır (1/ md.22):

- a) Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve uygulanacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek,

- b) Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak,
- c) Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek,
- d) Görev alanına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş sunmak,
- e) Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak,
- f) Cumhurbaşkanı programına uygunluk açısından, bakanlıklarla kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak,
- g) Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişilerle ve diğer ilgililerin davet edilmesiyle kurul toplantıları yapmak,
- h) Görev alanına giren konularda talep, ihtiyaç, etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak,
- i) Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak.

Yönetim bilimleri açısından politika kurulları birer danışma birimi, yardımcı kuruluş, danışma organı veya danışma kurulu olarak görülebilir. Parlamenter sistemde Bakanlar Kurulu veya

bakanlıkların çeşitli politik kararları yürütmesine ilişkin işlevler politika kurullarına bırakılarak kurulların karar alma fonksiyonu güçlendirilmiştir. Bakanlıklar yeni sistemde karar alıcı makamlar olmaktan çok, icrai işlem yapma gücüne sahip birimlere dönüştürülmüştür. Kurullar ile bakanlık teşkilatları arasında siyaset-idare ayrımı vurgulanarak, politika kurulları ile bakanlıkların nasıl koordineli bir biçimde çalışacakları kararnamede açıklığa kavuşturulmuştur. Buna göre, ortak alanlardaki görev ve faaliyetlere ilişkin koordinasyonu sağlamak üzere ilgili bakanlar, kurum ve kuruluşların üst yöneticileriyle ilgili politika kurulunun başkanvekilinin katılımıyla koordinasyon toplantıları yapabilir. Koordinasyon toplantılarına Cumhurbaşkanı veya görevlendireceği politika kurulu başkanvekili veya bakan başkanlık eder (1/md. 32, Lamba, 2018: 56-57). Politika Kurullarının personel sistemi ve sekreteryaya hizmetleri Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı'na karşılanmaktadır. Kurul personelinin özlük işlemlerini de Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı yerine getirir. Kurul üyelerine ve personeline yapılacak ödemeler ise Cumhurbaşkanlığı bütçesinden karşılanır. Kurulların yazışmaları İdari İşler Başkanlığı aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Hazırlanan resmi yazılar bilgi ve gereği için İdari İşler Başkanlığı'na gönderilerek işleme alınmaktadır (1/md. 34)

Politika kurulları her ne kadar karar alıcı birimler olsa da, alacakları kararlar kamu politikası yapım sürecine dair çıktılar hakkında bilgi toplamak, öneri geliştirmek, toplantı yapmak, görüş sunmak ve raporlar hazırlamak gibi istişari nitelikteki kararlardır (Erol, 2020: 113-115). Bu birimlerin çeşitli kurumlar ve sektörler arasında bilgi akışını, koordinasyonu ve işbirliğini güçlendirmesi

hedeflenmiştir. Yeni hükümet sisteminde politika kurullarıyla birlikte Cumhurbaşkanlığı siyasal ve yönetsel konularda kamu politikalarının yapımı, uygulanması ve değerlendirilmesi sürecinde daha etkin hale gelmiştir. Bürokratik vesayetin ve statükocu yaklaşımın kırılmasını ve kırtasiyeciliğe son verilmesini amaçlayan bu model ile kamu politikasına dair süreçler etkin, verimli ve rasyonel bir zemine oturtulmaktadır (Örselli ve diğerleri, 2018: 314-316). Bunun için toplumsal problemler ve bunlara çözüm yollarıyla ilgili çok aktörlü bir yaklaşımla bilgi toplanmakta, politika kurulları aracılığıyla bu bilgiler raporlaştırılarak Cumhurbaşkanına sunulmaktadır. Kurullar, kamu kurumlarına da örgütsel ve toplumsal problemlerini çözme hususunda girdi sağlamaktadır. Kurulların yaptığı değerlendirmeler ulusal düzeyde toplumsal problemlerin ve gündemdeki konuların siyasal alanda sağlıklı bir biçimde çözümlenmesine katkıda bulunmaktadır (Akıncı, 2018: 2139-2142).

SONUÇ

Günümüzde kamu politikası yapım süreci birçok faktörün etkisi altında kaldığı için giderek daha karmaşık bir hale gelmiştir. Kamu politikası yapım sürecinde birçok resmi, gayri resmi ve uluslararası aktör rol almaktadır. Bu aktörlerin kamu politikalarının oluşumundaki rolü ve etkisi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Kamu politikalarında resmi aktörlerin nasıl bir rol üstleneceği hükümet sistemleriyle belirlenmektedir. Kuvvetler ayrılığının uygulandığı, ancak yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerin farklılaştığı sistemler başkanlık, yarı başkanlık sistemi ile parlamenter sistemdir.

Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde başkan yürütme üzerinde oldukça etkilidir; ancak yürütme yetki ve görevini icra

ederken kamusal meselelere ilişkin fikirlerin ortaya konması, stratejiler geliştirilmesi ve kamu politikalarına dair çıktıların analiz edilmesi gibi konularda çeşitli uzmanlık birimlerine ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle ABD’de daimi ve geçici konseylerden oluşan Başkanın Yönetim Ofisi 1939’dan itibaren bu görevi üstlenmiştir. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile ABD’yi yakından takip ederek dokuz politika kurulu ihdas etmiştir. Politika kurulları ile Cumhurbaşkanlığı makamının bilgi ve uzmanlık gücüne dayalı yönetsel kapasitesini artırmayı, kamu kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemleriyle hükümet programı arasında yeknesaklığı sağlanması amaçlanmıştır. Farklı yönetim kültürü ve geleneklerine sahip incelenen üç ülkede de politika kurullarının kuruluş amacı, siyasal yapının teknik ve idari kapasitesinin toplumsal değişim sürecine ve esneklik taleplerine uyumlu kılınmasıdır. ABD ve Türkiye başkanlık seviyesinde politik kurullar ihdas etmeleri bakımından benzeşmektedir. İşlevler bakımından da danışmanlık, belli uzmanlık alanlarında rapor hazırlama, çözüm önerileri geliştirme, stratejik bir yol haritası sunma gibi nitelikler incelenen her üç ülkede de benzerlik göstermektedir. Fransa’da parlamenter sistemin gereği olarak politik kurul veya komite tipi yapılanmalar genelde kabine bünyesinde oluşturulmuştur. Bakanların kendi içinde oluşturulan bu tip yapılar kamu hizmetlerinde artan işbölümüne binaen teknik bilginin eyleme dönüştürülmesine yönelik ihtiyacın da bir gereklilik halini aldığını göstermektedir. Fransa’da politik kurulların daha çok merkezi ve bürokratik bir zihniyetle oluşmasının politika yapım sürecini ve analizini daha yüzeysel kıldığı söylenebilir. Fransa ve Türkiye gibi üniter ve merkezîyetçi ülkeler açısından kamu politikalarının geniş

bir perspektifle demokratik biçimde müzakere edilmesi bürokratik elitizme dayalı vesayetçi ve jakoben eğilimlerin kırılması adına önem taşımaktadır. Politika komitelerinde farklı bakış açılarını temsilen paydaşlara ve uzmanlara yer verilmesi yürütme mekanizmasını demokratikleştirmektedir. Şeffaflık ve halkın katılımı da politik kararların meşruiyetini ve etkinliğini artırır. Teknik uzmanlığın siyasal dinamiklerle dengelenmesi politika önerilerinin hem eylemsel hem de bilişsel seviyede uygulanabilirliğini sağlamak ve özümsemesine katkı yapmak bakımından değerlidir. Politikaların etkinliğinin değerlendirilmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılması için politika komitelerinin tavsiyelerinin sektörel veya genel etkileri izlenmeli ve değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

Ackerman, R. S., Perroud, T. (2013). Policymaking and Public Law In France: Public Participation, Agency Independence, and Impact Assessment, *Columbia Journal Of European Law*, hal-01699022, <https://hal.science/hal-01699022/document>.

Akman, Ç., Akçay, E. Y. (2019). Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: ABD ile Karşılaştırması. *Yasama Dergisi* (40): 33-59.

Akçakaya, M., Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 53 (3), 922-944.

Akman, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15 (1), 35-54.

Akıncı, B. (2018). Türkiye'de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9 (16), 2128-2146.

Babaoğlu, C. (2017). Kamu Politikası Analizine Yönelik Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 511-532.

Bezci, B. (2005). Demokrasi ve Başkanlık Sistemi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(2), 77-92.

Biland, E., Gally, N. (2008). Civil Servants and Policy Analysis in Central Government. (Edt. Halpern, C., Hassenteufel, P., Zittoun, P.), *In: Policy Analysis in France* (p.119-137). UK: Policy Press.

Congress.gov. *The Legislative Process: Overview*, (12.05.2024 tarihinde <https://www.congress.gov/legislative-process> adresinden ulaşılmıştır).

Daguerre, A. (2000). Policy Networks in England and France: The Case of Child Care Policy-1980-1989, *Journal of European Public Policy*, 7: 2, 244-260. [doi: 10.1080/135017600343188](https://doi.org/10.1080/135017600343188).

Eryılmaz, B. (2023). *Kamu Yönetimi*, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 15. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Eryılmaz, B. (2021). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, Güncellenmiş 8. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Dupuy, C., Zittoun, P. (2008). Methods of French Policy Studies. (Edt. Halpern, C., Hassenteufel, P., Zittoun, P.), *In: Policy Analysis in France* (p.79-101). UK: Policy Press.

Duru, A. A. (2022). Türkiye’de Kamu Politikası Sürecindeki Aktörler ve Gündem Belirleme. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12 (3): 158-187.

Erol, Ö. F. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 26 (1): 107-130.

Erdoğan, M. (2019). *Anayasa Hukukuna Giriş*, Gözden Geçirilmiş 2. Basım, Ankara: Siyasal Kitabevi.

Fontaine, J. (1996). Public Policy Analysis in France: Transformation and Theory. *Journal of European Public Policy*, 3: 3, 481-498.

Gül, H. (2015). Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri. *Yasama Dergisi*, 29(5), 5-31.

Gül, H., Kamalak, İ., Sallan, Gül, S. (2017). Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi. *Strategic Public Management Journal*(3), 101-120.

Gözler, K. (2015). *Anayasa Hukukun Genel Esasları*, 7. Basım, Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.

Hamelin, F. (2008). The Emergence of Modern Policy Analysis in France. (Edt. Halpern, C., Hassenteufel, P., Zittoun, P.), *In: Policy Analysis in France* (p.47-63). UK: Policy Press, 47-63.

Heywood, A. (2022). *Siyaset*. (Çev. N. Uslu). Ankara: Felix Kitap.

Kırıışık, F., Öztürk, K. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi. *Adalet Dergisi*(65), 167-200.

Kılınç, D. (2016). Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(1), 447-510.

Kutlu, Ö. (2022). *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi*, 2. Basım, Konya: Çizgi Kitabevi.

Lamba, M. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi Yönetimin Yapısal Dönüşümü. (Edt. Hamza Ateş, Mustafa Çöpoğlu, Mücahit Bıyıkoglu), *Yeni Sistemde Yerel Yönetimler* içinde (s. 49-77). Ankara: Savaş Yayınevi.

Maillard, d. J., Smith, A. (2008). Recent developments within French Policy Studies. (Edt. Halpern, C., Hassenteufel, P., Zittoun, P.), *In: Policy Analysis in France* (p.63-79), UK: Policy Press,.

Mazey, S. (1986). Public Policy Making in France: The Art of Possbile, *West European Politics*, 9: 3, 412-428. Doi: 10.1080/01402388608424590.

Nacak, O. (2021). Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Yapısına İlişkin Değerlendirme. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(3), 1023-1041.

Office of Public Engagement. (09.03.2024 tarihinde <https://www.whitehouse.gov/ope/> adresinden ulaşılmıştır).

Ömürgönülşen, U. (2020). Amerika Birleşik Devletleri’nde Kamu Yönetimi, (Haz. Koray Karasu) *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri* içinde (s. 313-413). Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 4. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.

Örselli, E., Babahanoğlu, V., Bilici, Z. (2018). Kamu Politikalarında Yeni Aktörler: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve Ofisler. *Turkish Studies* 13 (30),303-318.

Parlak, B. (2011). *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar* (2 b.). Bursa: Alfa Aktüel.

Resmi Gazete (2018). *Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*. Mevzuat Bilgi Sistemi: (09.03.2024 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.1.pdf>. adresinden ulaşılmıştır).

Sobacı, M. Z., Miş, N., Köseoğlu, Ö. (2018). *Türkiye'nin Yeni Yönetim Modeli ve Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı*. Ankara: SETA.

U.S. Senate. About the Committee System. (09.03.2024 tarihinde <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/committee-system.htm> adresinden ulaşılmıştır)

Usta, A. (2013). Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, 24, 78-102.

Ustabulut, B. (2016). Türkiye'nin Hükümet Sistemi: Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları. V. *Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi - Bildiriler Kitabı II*, s. 43-58.

Vernardakis, G. (1988). The National School of Administration and Public Policy Making in France. *International Review of Administrative Sciences*. 54 (3), 427-451.

Zengin, M. A. (2016). ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi* (28), 1-28.

BÖLÜM III

İtalya Faşist Devlet Anlayışında Korporatif Sistemin Kamu Yararı Ekseninde İncelenmesi Ve Carl Schmitt Olağanüstü Hal Ve İstisnai Durum Olarak Yorumlanması

Furkan ÇAPOĞLU

1. Giriş

Gelişmiş kapitalist sistemle yönetilen ülkelerde yaşanan süregelen bölüşüm sorunlarıyla birlikte derinleşen meşruiyet krizi, korporatizmin altında değerlendirilen “faşizm” anlayışını geliştirmiştir. Faşizm, sermayenin, liberalizmin doğasında var olan sözleşmeye dayalı önyargılar olmadan özel bir mülkiyet düzenini sürdürebileceğini gösteren siyasi bir alternatifi temsil eder (Öztürk, 2007: 9). Sağcı ideolojilerin ana çıkış noktası olan faşizm, 20. yüzyılda monarşinin yerine gelmiştir. 1920’ler ve 1940’lar arasında Avrupa’da özellikle etkiliydi ve İkinci Dünya Savaşı’nda İtalya,

Japonya ve Almanya bunun başlıca örnekleridir (Eser ve Yüksel, 2012: 185-186).

20. yüzyılda en tartışmalı, en ilgi çekici ve radikal siyasal olgularından birisi olan Faşizm, teorik anlamda karmaşıklığı, kitlelerin üzerindeki etkisi, takipçilerine aşılmaş olduğu fanatizm ve bugünün siyaseti üzerindeki etkileri sebebiyle dikkat çekmiştir. İtalya ve Almanya istisna olarak faşizm takipçilerinin siyasi iktidarı ele almayı başaramamış da olsa, düşünceleri, dönemin parlamenter rejimlerinde yaşanan bazı sorunları çözümlemede yetersizliği, özellikle iki savaşı arasında Avrupa siyasetini biçimlendirmiştir. Ancak etkisi iki savaşı arasındaki dönemi aşmış olan faşizm, bugünün siyasetini dahi biçimlendiren bir fenomen olmayı sürdürmektedir (Iordachi, 2015: 17).

İtalya faşist devlet anlayışında korporatif sistemin kamu yararı ekseninde incelenmesi ve carl schmitt olağanüstü hal ve istisnai durum olarak değerdendirilmesi adlı bu çalışmada literatür tarama tekniğı kullanılmıştır. Literatür taramasında araştırmanın konusuyla ilgili önce yayınlanmış kitap, makale gibi eserler aranmakta, bulunmakta, incelenmekte ve böylece çalışmaya katkı sağlayacak bilgiler toplanmaya çalışılmaktadır (Köroğlu, 2015, s. 62). Bu çalışma daha önce literatürde bulunan kitap,makale gibi kaynaklardan istifade edilerek hazırlanmıştır.

2. Faşist Devlet Anlayışında Korporatif Sistem

İnsan hakları, bireylerin ya da toplulukların sahip olduğu belirli güvenceleri temsil eder. Bu güvenceler, diğder insanlara, gruplara ve özellikle devlete karşı hakları içerir. Bu haklar arasında bireysel haklar, örneğin “yaşama hakkı”, siyasal haklar, örneğin

“seçme hakkı”, aynı zamanda sendikal haklar ve iş hakkı korunumu gibi talep edilen haklar bulunur.

Gelişen bu haklar konsepti sürekli evrilen bir yapıya sahiptir, bu nedenle yeni ihtiyaçlar ortaya çıktıkça yaşama hakkının yeni uzantı biçiminde yeni haklar gelişmektedir (Ökmen, 2008). Gün geçtikçe, daha nitelikli bir çevrede yaşama isteği insan hakları düzleminde önemi daha da pekişmektedir. Senato kral tarafından atanmaya devam etse de, parlamentonun oluşturulması faşist yöntemlerle "geleneksel siyasi temsil yöntemi"ni ortadan kaldırmış ve onun yerine kurumsal bir temsil sistemi getirmiştir. “Korporatif Meclis” ismi verilen yeni parlamento üyeleri, korporasyonlarca aday gösterilmiş üyelerin arasından seçilmiştir. Anlaşıldığı gibi Korporatif Meclisin üyeleri halkın değil de korporasyon üyelerinin seçme esasına dayandırılmıştır. Plebisit özelliği taşıyan seçimler ile meclisin korporasyon ve sendika temsilcilerinden oluşturulduğu görölmüştür. Böylece 1927-1928’de İtalya’da siyasi alanda korporatist temsilcilik sistemi başlatıldı. Katolik Kilisesi ile yapılan anlaşma, Faşizmin siyasi gücünü etkili bir şekilde artırdı (Erdem ve Erdem, 2016: 113).

İtalyan faşist devleti, sosyal yapı olarak bireylere değil sosyal kurumlara dayanmaktadır. Ekonomik yapı olarak da meslek kuruluşları olduğu görölen korporasyonlara dayanır. Korporasyon temelde bir meslek kuruluşu olarak ifade edilebilir; ancak diğer meslek odaları ile bakıldığında temelde farklılıklar bulunmaktadır. Öncelikli olarak bir iş kolunda istihdam olanların hepsini bu yapı zorunlu bir şekilde kapsama almaktadır. Genelde mesleklerin arasında bir yenilik niteliği taşıyan bu yapılarda mecburilik yanında

teklik ilkeleri esas alınır; ondan ötürü herhangi bir çalışma dalında bir yapılaşmanın olması gerekir.

Bunun yanında mecburilik ilkesi çerçevesinde, korporasyonun almış olduğu bütün kararların çalışanların tümü tarafından uygulanma zorunluluğu vardır. Ekonomik hayatın düzenlendiği bu örgütler, sınıf ve meslek çıkarlarını koruyabilmek için oluşturulmuş yapılar değildir. Aksine iş kurabilmek için öncelikle sınıf ve çıkar mücadelesini bir kenara itmek, toplumda bir çıkar çatışması ortaya çıkarsa buna son vermek gerekir. Hukuken bağlayıcı kararlar verebilen bir şirket, sosyal ve ekonomik olarak devletin yerine getirdiği görevleri üstlenmektedir. Faşist korporatif devletin dini, ahlaki, sosyal ve siyasi amacı gereği, devlet tarafından sağlanması gereken sosyal adalet ve ekonomik faaliyete müdahale etme hakkı olduğu kabul edilir. Bu şekilde bir devlet anlayışının bir sonucu olarak, adaletin ve hukukun tek kaynağı bulunmaktadır, onun da devletin iradesi yani devlet iradesi olduğu belirtilmektedir (Göze, 2010: 348-350).

1927’de her şeyin devletin menfaatına dayanmasının ve herşeyin devletin varlığı amacıyla oluşturulan ilke hiçbir şey devlete karşı değildir ilkesiyle beraber faşist bir iş kanunu oluşturuldu ve şirketler temelinde örgütlendi. Burada edimsel anlamda korporatif sisteme 1934’den önce geçilemediğini belirtmek gerekir. Bu tarihten sonra, kendini siyasi arenada hem demokratik sosyalizme hem de Marksizme karşı konumlandırmış olan faşizmle, sınıf mücadelesinin sonlandırılması amacıyla korporatif bir teşkilatlanmaya gidilmiştir. Lokavt ve grevin kaldırılması, İtalya’da iş hayatında çıkacak anlaşmazlıkların çözülmesi için yetkiyi üzerine almış olan hükümet, böylece korporasyonlar kurulma aşamasına gelmiştir. Mussolini,

1934 yılının Kasım ayında politik liberalizmin toprağa gömülmesinin ardından faşizmin ekonomik liberalizmin de toprağa gömmekten mutluluk duyacağını beyan etmiştir.

Burada İtalya’da neredeyse yaşamın hemen her alanının yeniden biçimlendirilmesi için tasarlanmış bu düzenlemelerin tümünün, sırf bu nedenle, “rejimin ‘totaliter’ olması övgüyle haklılaştırıldığını söylemek mümkündür (Griffin, 2014: 126).

İtalya'da faşizmin çöküşüne neden olan süreç, 1935'te faşist rejimin Habeş topraklarına saldırısı ile başlayan II. Dünya Savaşı olmuştur. Bu durumda İtalya’da faşizmin, bir dünya savaşıyla başladığını yine bir dünya savaşıyla son bulduğunu söylemek mümkündür. Almanya’dan sonra savaşa girdiği görülen İtalya yenilmesinin ardından, Mussolini görevden alınmıştır. Naziler, Mussolini'yi geliştirecek karışıklara karşı bir hareket düzenlese de, gelişmeler İtalya’da faşist rejimin çökmesine müdahale edemedi (Erdem ve Erdem, 2016: 114).

Faşizm, toplumda korporatif bir yapının hakim olduğu ve devletin bireylerden ziyade, kurum ve liderlere dayandığı bir sistemi ifade etmektedir. Faşizm’de birey, toplumun içerisinde fonksiyon ve statüye sahip olmayan adeta bir eşya gibidir. Toplum insanların yaratılışıyla birlikte anlam bulan ve kendiliğinden oluşan tarihsel bir oluşum olarak yorumlanmaktadır İnsanlar söz konusu sosyal yapı gereğince, daha düzenli ve sistemli olarak teşkilatlı bütünler halinde yaşanmaktadır (İşçi, 2004: 327). Faşizm, demokrasiden açık bir ayrılığı temsil eder. Faşizm, liberalizmdeki “eşit fırsat” üzerine kurulmuş, sosyalizminse “sınıfların eşit iktidarı” kapsamında yapılandırılmış olan eşitlik idealini kabul etmez. Demokrasi, faşizm

kapsamında insan doğasına uygun olmayan bir ütopya olarak değerlendirilmektedir. Kalabalıklar karar vermek için değil, Mussolini'nin meşhur sloganında dediği gibi inanmak, teslim olmak ve gerektiğinde ulusu için savaşmak amacıyla varlardır (Örs, 2008: 482).

Mükemmellik ve üniter devlet anlayışının savunucusu olduğu görülür; diğer ülke ve ırklar ile karşılaştırma esasına dayalı milliyetçiliğin alt boyutu olarak faşizm, İtalyan lider Benito Mussolini zamanında İtalya için resmi ideoloji olmuştur. Ardından Hitler Almanya'sında uygulanmış olan, çerçevesinde otoriter, aşırı milliyetçi, anti-komünist ve anti-demokratik uygulamaları içine alan, benimsendiği yönetimlerde “öteki” kavramı kapsamında ırkçı söylemlerin ön plana çıkarıldığı siyasi bir doktrin olarak yorumlanmaktadır (Kornblum, 2008: 295). İtalya'da büyük bir kitlenin harekete geçmesiyle birlikte ortaya çıkmış ve kapitalist güçlerce desteklenmiş olan bu kavram, temelde insanları ırklarına bakılarak ayırma anlayışına dayandırılmıştır (Trotsky, 2005: 17, 18).

İtalyan Faşistlerin ve Alman Nazilerin ruhunu kavrayabilmiş önemli isimlerden biri olan Schmitt, söz konusu ruhtaki keyifliğin pozitif anlamda hukukileştirilemeyeceğini sezmiştir. Bu nedenle kamu hukukunu estetikleştirmiştir. Yazmış olduğu metinlerine bakıldığında, o döneminin ve bütün geçmiş Batı Avrupa'nın düşünce geleneğine sıklıkla göndermede bulunduğu görülmektedir. Sofstike etme durumunu, son derece gelişen ve açık olan Marksist eleştiriye karşı insanlık düşmanı olduğunu, düşüncelerinin metafiziğin verimli kısmına entegre ederek kamufe etmeyi başardığını belirtmek gerekir. Burada esasen kamufe etmeyi başardığı Katolik Tanrıci egemen anlayışıyla devlet iktidarını kullananların keyifliğı idi.

Sacerdoti (2007: 226), “Schmitt’in ‘mucize olarak tanıtılmış olaylara’ bakışının iç özgürlüğü karşısında indirgenemez bireysellik-karşıtı birikimi olduğunu, bunun nedeninin de hükümdarlık kavramının, özellikle mucize kelimesinin Devlet ortamına taşınmasının üzerine kurulduğunu aktardığında, bu keyiflik problemini edebi anlamda betimlemiştir. Sonuçta, Schmitt’in Katolik temellerinde estetize ettiği görülen kamu hukukunun politik liderlik (Hitler’in bedeni) ve etnik kimlik (Alman ırkı) ilkesi, Auschwitz’i, Yahudi Soykırımını insanlığa kazandırmıştır.

3. Carl Schmitt Olağanüstü ve İstisnai Hal

Schmitt, *Siyasal İlahiyat* (2016) isimli eserinde, modern siyasi geleneğin tüm kavramlarının teolojiden siyaset alanına aktarıldığını savunur. İstisna, sınırdaki ve aşkınlıkta varlığını gösterir. Bu anlamda istisna, olağan zamanda geçerli olan kanunların dikkate alınmamasıdır. İstisnalar, normal düzen değiştiğinde, başka bir şeye dönüştüğünde veya başka bir şeyle karşılaştığında ortaya çıkar. Bu bakımdan, bunun "istisnai bir durum" olup olmadığına karar vermek hükümdara kalmıştır (Vergin, 2014: 106-107).

İstisnai bir karar, Schmitt'in tanımladığı egemen güce ait olduğu için, sosyo-politik kaos ortamının olmadığı durumlarda bile bu yetki kötüye kullanılabilir. Vergin'e (2014: 109) göre istisnai durum kararı, bir "casus belli" beyanıdır. İstisnai bir durum olup olmadığına egemen karar verdiğinden, durum egemenin ve iradesinin keyfiliğine ve kişisel yorumuna göre çözülebilir. Bu sebeple, neyin savaş hali teşkil ettiğine ve silahlı müdahaleye girilip girilmeyeceğine karar vermek egemen güce kalmıştır. Öte yandan Schmitt'e göre güvenliğin devam etmesi için sürecin "koruma ve itaat" anlamında sürdürülmesi gerekiyor. Bu nedenle,

egemenin herhangi bir yasadışı karar vermesi için yasal bir dayanağa ihtiyacı vardır. İnsanların her durumda ikna edici değerlere ihtiyacı olduğu için itaatin ancak bu şartla mümkün olduğunu belirtir. Schmitt'e göre üstünlüğü mümkün kılan tam da bu noktadır. Egemen, otoritesini ve gücünü yasadan değil, ona olan inançtan almaktadır (Bakan ve Katılmış, 2021: 178).

Agamben (2010: 26), İtalya'daki istisna halini örnek alarak, hükümetlerin kanun hükmünde kararnameler yoluyla yasama uygulamalarının kural haline geldiğini gösteriyor. Vatandaşların haklarının ancak kanunla sınırlandırılabilceği şeklindeki anayasal ilkeyi göz ardı ederek, siyasi kriz zamanlarında olağanüstü hal yasalarının kullanılmasıyla ilgilidir¹. Bu düzenlemeler standart mevzuat biçimi haline geldi. Bu durum kuvvetler ayrılığının az da olsa ortadan kalktığını ve yürütmenin kısmen yasamayı devraldığını gösterir. Cumhuriyetin parlamentoya değil, yürütmeye dayalı olduğu vurgulanır; çünkü yürütme tarafından çıkarılan bu kararnameleri meclis onaylamaktadır. Kısacası meclis, vatandaşlara yasal olarak yaptırım uygulama yetkisine sahip en yüksek organ değildir (Agamben, 2010: 27).

Bugün cumhuriyet, parlamenter olmaktan ziyade hükümeteşeldir. Bu, esasen kanunun gücünün kanundan izole edilmesiyle elde edilir. İstisna, yürürlükten kaldırılan bir standardın uygulanmaya devam ettiğı (çünkü yürürlükte değildir) ancak uygulanmadığı ve yasal değeri olmayan projelerin/eylemlerin kanun hükmünde olduğu bir yasal sistem anlamına gelir. Bu nedenle, olağanüstü hal, yasa dışı gücün söz konusu olduğu, düzenlenmemiş

bir alanı oluşturmaktadır (Agamben, 2010: 16). Bu durumu sadece İtalya’da özelinde değil tüm Avrupa ve modern devletlerde de gözlemlemek mümkündür. Agamben (2006: 27) bu durumu batının siyasal kültürünün, tam farklı gelenek ve kültürlerle demokrasi dersi vermeyi istediği bir zaman, demokrasinin dayanmış olduğu ilkeleri tümüyle yitirdiğinin farkına varmamak olarak yorumlamıştır.

Bu noktada Rousseau’nun Toplum Sözleşmesi isimli eserinde bahsettiği insan doğası ve yasaların doğasını incelediği ve insanlara en uygun olan siyasal düzeni kurmaya çalıştığını belirtmek gerekir. Schmitt, Rousseau tarafından ortaya koyulan devlet tasavvurundaki, liberal düşünce temelinde bulunan “genellik” ilkesi ile demokratik düşünce temelindeki “eşitlik” ilkesinin tam olarak ayırt edilemeyeceği iddiasıyla eleştirmektedir. Bu sebeple, Schmitt’e göre Rousseau’nun eseri, liberal anlayışı ortaya koymaktadır (Schmitt, 2017: 30-31).

İnsan doğasıyla ilgili tahlil yaptığı görülen Rousseau, insanların yaradılışından itibaren özgürlüğü üzerine yoğunlaşmıştır. Bu sebeple Rousseau’nun, ilkel toplumlarda yaşayan insan doğasında, insanların birbirlerini sömürmediği, ahlaksızlık ve eşitsizliğin bulunmadığı özgür bir toplum şeklinde değerlendirdiği görülür (Işık, 2017: 84). Rousseau, insan doğasını özgürlük ile ilişkilendirmiş, özgürlükten vazgeçen bireyin ahlaki düşüncelerinden de vazgeçtiğini, dolayısıyla mutlak güce sınırsız/koşulsuz itaati gereksiz ve tutarsız bir anlaşma olarak gördüğünü belirtir (Rousseau, 2020: 9). İnsan yapısının doğanın eseri; devletin de insanın bir ürünü olarak gören Rousseau, devlet yapısı ile insan yapısını ilişkilendirmeye çalışmıştır (Patnos, 2022: 43).

Rousseau, temelde bireylerin sözleşmeye göre yaşaması gerektiğini söylemektedir. Bu nedenle, sosyal güvenlik tehdit edilmediği sürece sosyal normların kutsallık içerdiğini belirtir. Vatanın güvenliği tehdit ediliyorsa, yönetim bir kişiye veya bir gruba verilerek tehdit ortadan kaldırılır. Bu tür bir yönetim, yasaların kutsallığına müdahale etmez, yalnızca pratik değişikliğe izin verir. Rousseau'nun bu düşüncesi, Schmitt'in düşüncesine hakim olan anlayışla çelişir. Çünkü Schmitt'in egemeni, olağan durumlardan farklı olarak istisnai durumlarda aldığı kararlarla kendisini kabul ettirir. Ancak Rousseau'nun asıl arzusu, devletin ortadan kalkmamasıdır. Bu anlayışla ülkenin siyasi ömrünü uzatmaya çalışmaktadırlar. Ancak devletin ömrünün uzatılabilmesi için kullanılan diktatörlüğün kısa tutulması gerekir. Aksi durumda, yönetim, zorbalığa dönüşecektir (Rousseau, 2020: 122). Örneğin parlamenter demokrasiye sahip ülkelerde, istisnai durumlarda egemenin iradesine göre karar verme hakkı yoktur. Schmitt, bunu üç olağandışı kanun koyucu- “*ratione materiae*, *ratione supremetatis* ve *ratione necessita*” karşısında mevcut kanun koyucunun saldırıları karşısında “kanunilik” ilkesinin kendini muhafaza edememesinden dolayı parlamenter yasama devletin teorik zemininde sapmalara neden olduğunu belirtir. Bu bağlamda Rousseau'nun istisnai durumlarda zorba hükümetlerin kısa tutulması gerektiği iddiasıyla ilgili olarak Schmitt, yasa koyucunun bir kriz durumunda *ratione necessitatis* sıfatı ile eylemini ve dolayısıyla egemenin devleti ele geçirme kabiliyetini eleştirir (Patnos, 2022: 44).

Schmitt'in belirttiği gibi Rousseau'ya göre demokratik bir devlette vatandaşların kendi iradelerine uymayan bir yasaya karşı çıkma hakları yoktur, ancak bu yasaları kabul etmek zorundadırlar.

Kanunlar "genel iradeye" dayandığı için, özgür kişinin iradesine cevap verir. Arka planda vatandaşların genel irade konusunda hemfikir olmasının nedeni genel iradenin açıklığı algısıdır. Oylama sonucunda genel irade oluşur. Oylama sonucunda azınlık oluşma durumu, genel iradenin kapsamının anlaşılamamasından kaynaklanmaktadır. Bu aşamada genel irade uzlaşmaya dayalıdır, ancak oylama neticesinde çoğunluk ve azınlık oluşturmak genel iradeye aykırı bir durumdur. Çünkü bu durum çoğunluk veya azınlık yönetimine dayanmaktadır. Ek olarak, Schmitt demokrasi argümanını yasal, politik ve sosyal bağlamda gerçek eşitlikten ziyade kimliğe dayandırır. Bu açıdan demokratik düşüncede devlet ile halk arasında kurulan ilişki kimlik üzerine kuruludur. Devlet ile halkın arasındaki bu ilişki hiçbir zaman mutlak ve doğrudan ortaya çıkmamakta, varsayımsal olarak değerlendirilmektedir (Schmitt, 2017: 42-43).

Schmitt, toplumun artan demokratik talepleri, sivil toplumun devletin merkezi bürokratik mekanizmasına sızmasına yol açtığını belirtir. Toplumsal güçlerin devlet tarafından ele geçirilmesi veya etkisi, onun yönetme yeteneğini zayıflatmaktadır. Sivil toplumla devletin bütünleşmesi, parlamentonun liberallerce kendisine verilen rolü -müzakere yoluyla nesnel bir kamu iradesi yaratma "araçsal görevi"- artık yerine getirmemesine yol açmıştır (Strauss, 2000: 171).

20. yüzyılda ortaya çıkan yeni bir devlet türü vardı: totaliter bir devlet. Bu tür, toplumun tüm kesimlerinin teşvikine dayalı totaliter bir devlet değildir. Bunun yanında refah devleti olarak devletin hemen hemen her alana müdahale etmeye başladığı dikkat çekmektedir. Avrupa demokrasilerinin durumunun yeni ve kapsamlı

bir tanımıdır. Schmitt'e göre 20. yüzyıl devleti, iç düzenle güvenliği sağlama misyonunu yerine getirmeye çalıştığı anda, kaçınılmaz olarak "total" bir kimlik kazanmaktadır. Her gerçek devletin total devlet olduğu, bu dünyaya ait olan “societas perfecta” şeklinde her zaman öyle olduğunu belirtir. Teorisyenler uzun zamandır siyasetin "total" olduğunu biliyorlar; sadece teknik araçlar yenidir; bu araçların siyasi içerimlerini açıklamak gerekir. Bu teknolojik araçlar, Mann'ın altyapı takviyesi olarak tanımladığı şey aracılığıyla devletin toplumu çok daha iyi kontrol etmesini sağlamaktadır. Bu nedenle, Schmitt'in zihninde “total” sıfatı, devlet iktidarının kurulması ve sürdürülmesi ile ilişkilendirilir. Devlet, kendi gücüne tehdit olarak gördüğü bütün toplumsal ve siyasi güç merkezlerini sınırlamak için bütüncül olmalıdır (Ojakangas, 2006: 212). Bunu sağlamak için 20. yüzyılda devlet artık sadece siyasetle uğraşmakla kalmıyor, toplumsal hayatın tüm yönlerini ele alıyor ve hiçbir alanı devletten muaf bırakmıyor. Bu ülkeyi faşist ya da komünist örneklerinde olduğu gibi totaliter olmaktan alıkoyan durum, iktidarın bazı siyasi partilerin de baskısıyla yaşamın her alanına müdahale etmeye çalışması; siyasi hayat, faşizm veya komünizm örneğinde olduğu gibi herhangi bir siyasi partinin kontrolünde değildir. Bu bağlamda Schmitt, özellikle İtalya ve Almanya'yı karşılaştırır (Zeybekoğlu, 2009: 129).

Schmitt nezdinde her gerçek devletin niteliksel total devlet olduğu görülmektedir. Total devlet veya devlet; ekonomiyi, toplumu ve teknolojiyi düzenlemeli, ancak niceliksel total devletten farklı olarak bu düzenlemeler yapılırken devletin üstünlük ilkesi baz alınmalıdır. Schmitt, güçlü bir devletin toplum alanlarından çekilemeyeceği, söz konusu alanları kontrol altında tutması

gerektiğini belirtmiştir. Güçlü devlet, gücünün doğasına göre güçlü bir devlettir. Güçlü bir devlet, halkının siyasi varlığını sağlayan bir devlettir. Siyasi partilerden farkı, partilerin çıkarları temsil etmesi ve siyasi bir durum yaratmasıdır (Kardeş, 2015: 221).

Faşist rejim kapsamında kendi çıkarlarını gözettiği görülen, rasyonel insanların toplamını oluşturan bir toplumun yerine, bazı sosyal kurumlarda, kamu yararına faaliyet gösteren insanların birbirleri ile kurmuş olduğu karşılıklı bağımlılıktan ortaya çıkan bir birlik olan toplum algısı vardır. Bu düşünce temelinde birbirinden farklı hizmetler yapılarak kamu yararına çalışan insanların, yapmış olduğu işler kapsamında değer kazandığı görülmüştür. Diğer bir ifadeyle bireylerin arasında, yapılan hizmetler dikkate alınıp; bir hiyerarşi kurulduğundan bahsedilebilmektedir (Göze, 2010: 135). Bu durumda İtalya faşizmi eşitlik düşüncesinin reddedildiği görülür, zira insanların arasında bir hiyerarşinin varlığını kabul eden, ödül ve hakları yetenek esasına dayalı belirleyen bu sistem içinde haklar açısından eşitlikten bahsedilemez. Bu duruma bir örnek, faşizmin toplum mühendisliğinde farklı özelliklere sahip üç tip insan olduğu fikridir. Faşizme göre toplumu oluşturan kesimlerin başında en yüksek vasıflara sahip olan lider gelir; diğeri ise fedakarlığı ve kahramanlığı temsil eden savaşçı elitlerle nihayet itaate mahkum edilmiş temel ve zayıf bireylerdir (Heywood, 2007, s. 269-70). Bu sınıflandırmayla faşizmin toplum tahayyülünün hiyerarşik ve eşitsizlikçi boyutu ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, kentli hakları, insan hakları ideali ile şehir yaşamının özgünlükleri arasındaki etkileşimi ve gelişimi anlamamızı sağlar (Ökmen, 2008).

Kentli hakları, bireylerin kişisel gelişimleriyle birlikte, üretim, konaklama, dolaşma ve dinlenme gibi faaliyetleri

gerçekleştirebilmeleri için gerekli olan kentsel yaşam ortamı ihtiyacından türemiştir. Bu temel ihtiyaçlar, kentli haklarının odak noktasını oluşturur. Kentli haklarının borçlusu ve alacaklısı, dayanışma hakları bağlamında kentli topluluğunu oluşturur. Her bireyin, yeterli kamu hizmetlerinden yararlanarak kendi onuruna uygun olarak kentte yaşama hakkına sahip olduğu kabul edilmelidir (Gönüllü, 2014). Bu hak, sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçların karşılanmasını içerir. Ancak, bu haklara sahip bireyler, aynı zamanda bu hakların doğru bir şekilde uygulanmasından sorumlu tutulmalıdır. Bu bağlamda, kentli hakları, sadece bireylerin kendi gelişim ve refahlarına odaklanmakla kalmaz, aynı zamanda kentsel topluluk içinde bir dayanışma ve sorumluluk duygusunu da içerir. Her bireyin bu haklardan yararlanma hakkı olduğu gibi, bu hakların sürdürülebilir ve adil bir şekilde uygulanması konusunda da sorumluluk taşıması gerekmektedir (Karasu, 2008).

4. Sonuç

Nazi ideolojisinin İtalyan faşizmi ile Schmitt'in devlet anlayışından ayrıldığı temel unsurlardan birisi, bunun ilk etapta “devletçi” olmaktan ziyade “milliyetçi” olmasıdır. Nazi Devleti'ni de “totaliter” bir devlete dönüştüren, Alman devleti değil, ulusunun kutsallaştırılmasıdır (Kargıoğlu, 2013: 31). Nazizm ve Faşizm gibi ideolojik yönetimlerin hayata geçirildiği Almanya ve İtalyan modern devletlerinin de, tam anlamıyla birer totaliter devlet olup olmadıkları konusunun tartışmalı olduğu görülmektedir. Michel (2011: 59-60), Alman Nazizmi'nin İtalyan Faşizmi'nden çok fazla totaliter olduğunu vurgulamaktadır. Ancak “totalitarizm” şeklinde adlandırılıp adlandırılmayacağını sorgulamakta ve bu sorgulamanın ardından, bazı düşünürlerin, Hitler'in kilise ve ordu

gibi bazı güçlü olan geleneksel kurumların mevcudiyetini korumuş olması sebebiyle, Alman Nazizmi'nin tam olarak bir totalitarizm olduğundan kuşkulandıklarını belirtmektedir. Bu tarz söylemler teorik olarak, "otoriter" devletlerle "totaliter" devletlerin arasında belirgin farklılık olduğu görülse de, pratik anlamda bu iki devlet tipinin arasındaki farklılığın son derece göreceli olduğundan bahsedilmektedir. Dolayısıyla Schmitt'in teorik tutarlılık açısından, modern devlet modelinin otoriter ve totaliter devlet modeli arasında sallanan bir sarkaç gibi olduğunu veya iki model arasında bir tür "ara form" olduğunu söylemek daha doğru olacaktır (Kargıoğlu, 2013: 68).

Faşist rejim kapsamında hukukun genelliği, soyutluğu, biçimselliği ve isimsizliği dehşete düşürecek şekilde ortadan kaldırılmaktadır. Bu durumun sınıfsal kökenlerinin, küçük burjuvazinin hüküm süren veya süreceği düşünülen yasal rasyonelliğe, öngörülebilirliğe ve biçimselliğe boyun eğme karşısında gösterdiği dirençtir. Bu tür bir direniş, büyük sermayenin ekonomik egemenliğinin mutlak siyasi üstünlüğe dönüşmesini sınırlayan aynı yasalarla gösterilir. Faşist iktidarın başkaldırısının somut ifadesi, Schmitt'in yasama devleti olarak ifade ettiği devlet örgütlenmesini ortadan kaldırılması olarak yorumlanmaktadır.

Yasama devleti gayrişahsi, yani daha önceden belirlenmiş, tanımlanabilen, sınırlı bir içeriğe sahip genel normlarla yöneten bir devlet türüdür. İçinde asayişten sorumlu görevliler, kolluk kuvvetleri ve polis birbirinden ayrılmıştır. Yasalar yönetir, insanlar, yetkililer veya seçilmemiş hükümetler değil. Egemenlik ve salt güç artık burada değildir. İktidarı elinde bulunduran ve yöneten kişi, "yasaya göre" veya "yasa adına" hareket eder. Schmitt, bu tür bir devleti tarif

eden kapalı yasallık sisteminin normatif kurgusunun, tartışmasız ve şiddetli olduğunu savunur. Schmitt, devletin biçiminin değişmekte olduğundan bahseder. Anın özelliği, yürütme durumuna dönüşün tipik özelliği olan "totaliter devlete dönüş"dür. Yürütme devleti, yasama devletinin normatif olarak gerekçelendirilmiş normlarına uyulmasının aksine, yürütme faaliyetlerinin, emirlerinin ve emirlerinin uygunluğunda, faydasında ve doğrudan somut olgusal yazışmalarında varoluşsal gerekçesini bulmakta ve bir buyruğun dünyadaki en iyi şey olduğunu söylemektedir (Schmitt, 2004: 4-9).

Faşizm iktidara geldiği zaman, hızlı ve en kısa süre içinde devletin iktidarı merkezileştiği burjuva devleti şeklinde oluşturulduğu, küçük burjuva uğraşlarından kurtulma zorunlulukları kendilerini dayatmaktadır. Faşist yapının geçmişine bakıldığında genelde hep aynı zamanlarda yönetimi ele alma durumunda düşünen bir grubun zaman geçtikçe gittikçe iktidar gücünden uzaklaştığına tanık olunmaktadır. Yapıların liderleri kısıtlı gruplu burjuvadan oluşur ve egemen iktidarın uygulanma türü bir açıdan küçük burjuvanın karakterini ifade etmektedir. Ancak isyankar azınlık burjuva kısımlarının istediği düzenin gerçekleştirilmesi olanaksız görünmektedir. Küçük burjuvazi, entelektüel yetenekler açısından kısıtlı ve istikrarlı ilişkilerin oluşması olanaksızdır. Gerçek ve çok yönlü üretken bir örgütlenmenin bu durumda yaşatılması mümkün değildir (Cinemre, 2017: 14).

Kaynakça

Agamben, G. (2006). *İstisna Hali*, çev.: Kemal Atakay, İstanbul: Otonom Yayıncılık.

Agamben, G. (2010). “*Olağanüstü Hal*”, *Şiddetin Eleştirisi Üzerine*, yay. haz. Aykut Çelebi, İstanbul: Metis Yayınları.

Bakan, S., ve Katılmış, C. (2021), Carl Schmitt’in “İstisnai Durumu” Bağlamında Abd’nin Afganistan’da Terörizmle Mücadele Stratejilerinin Değerlendirilmesi. *20. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu Tam Metin Bildiri Kitabı*, 20. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu 21-23 Ekim 2021, 175-188.

Cinemre, C. (2017). *Faşizm, Devlet ve Sınıflar*, 1. Baskı, İstanbul: Belge Yayınları.

Erdem, D. F., ve Erdem, Ç. (2016). İtalya’da Faşizmin Yükselişi Ve Antonio Gramsci’nin Faşizm Karşıtı Strateji Ve Taktikleri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 103-127.

Eser, H. B., ve Yüksel, H. (2012). Korporatizm, faşizm ve solidarizm kavramları ekseninde erken dönem Cumhuriyet siyaseti üzerine bir inceleme. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 8(16), 181-200.

Göze, A. (2010). *Liberal, Marxiste, Faşist, Nasyonal Sosyalist ve Sosyal Devlet* (6 bs.). İstanbul: Beta Basım Yayım.

Griffin, R. (2014). *Faşizmin Doğuşu*, (Çev.) Ali Selman, 1. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.

Heywood, A. (2007). *Siyasal İdeolojiler*. (Ş. Akın, Çev.) Ankara: Adres Yayınları.

Iordachi, C. (2015). "Karşılaştırmalı Faşizm Çalışmaları: Giriş", Karşılaştırmalı Faşizm Çalışmaları, (der: Constantin Iordachi), (çev: İsmail Ilgar), İletişim Yayınları, İstanbul, 17-94.

Işık, S., (2017), J. J. Rousseau ve Egemenlik Anlayışı Üzerine, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:8 (2) :79-98.

İşçi, M. (2004). *Siyasi Düşünceler Tarihi*, İstanbul: Der Yayınları.

Kardeş, M. E. (2015). *Schmitt'le Birlikte Schmitt'e Karşı: Politik Felsefe Açısından Carl Schmitt ve Düşüncesi*, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.

Kornblum, W. (2008). *Sociology in A Changing World*. Eight Edition, Canada: Thomson Learning Publication.

Köroğlu, S. A. (2015). *Literatür Taraması Üzerine Notlar ve Bir Tarama Tekniği*, GiDB Dergi, 61-69.

Michel, H. (2011), *Faşizmler*, (çeviren Füsun Üstel), İstanbul: İletişim Yayınları.

Ojakangas, M. (2006). *A Philosophy of Concrete Life, Carl Schmitt and the Political Thought of Late Modernity*, Bern, Peter Lang.

Örs, H. (2008). "Faşizm: Modernite'nin Karanlık Yüzü", 19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler, (Ed. H. B. Örs), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Öztürk, A. (2007). Siyasi Kültür Bağlamında Türkiye’de Devlet Sivil Toplum İlişkisi: Sendikacılık Örneği. *Bilgi*, 14 (1), 1-35.

Patnos, A. (2022). *Carl Schmitt’in Siyasal Düşüncesinin Tarihsel ve Felsefi Dayanakları Üzerine Bir İnceleme*, Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Rousseau, J. J., (2020), *Toplum Sözleşmesi*, (çev.V.Günyol), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Sacerdoti, Gilberto (2007) *Kurban ve Egemenlik: Shakespeare ’den Bruno ’ya Avrupa ’da Teoloji ve Siyaset*, çev. Zuhâl Yılmaz, Ankara: Dost.

Schmitt, C. (2004). *Legality and Legitimacy*, Jeffret Seitzer (ed., çev.), Durham and London: Duke University Press.

Schmitt, C., (2017b), *Parlamentar Demokrasi Krizi*, çev. A. Emre Zeybekoğlu,(4. Baskı), Ankara: Dost Kitabevi.

Strauss, L. (2000). *Politika Felsefesi Nedir?*, Çev. Solmaz Zelyüt Hünler, İstanbul, Paradigma yayıncılık.

Trotsky, L. (2005). *Fascism What It Is and How to Fight It*. India: Published by Resistance Books.

Vergin, N., (2014), *Siyasetin Sosyolojisi*, (7.Baskı), İstanbul: Doğan Egmont Yayıncılık.

Zeybekoğlu, A. E. (2006). *Carl Schmitt’in 20. Yüzyıl Devlet Ve Siyaset Kuramına Katkısı*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

BÖLÜM IV

Gelirin Vergilendirilmesinde Uygulanan Tarifeler

Yasemin YILDIRIM¹

Giriş

Belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan bireylerin, çağdaş bir toplum olarak yaşayabilmeleri için devlete karşı üstlenmeleri gereken bir takım sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklardan biri de vergi ödevidir. Bu ödev, bireylerin ekonomik gücünde bir daralma meydana getirdiği için mümkün mertebe adaletli bir sistem içinde yürütülmelidir.

Gelir üzerinden ödenecek vergi miktarı hesaplanırken çoğu ülke artan oranlı vergi tarifelerini uygulamaktadır. Vergiye tabi gelir miktarı arttıkça gelire uygulanacak vergi oranının da artması durumunda artan oranlı, vergiye tabi gelirin miktarından bağımsız olarak sabit bir oranın uygulanması durumunda da düz oranlı vergi

¹ Öğr. Gör. Dr., Ordu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Muhasebe ve Vergi Bölümü, Ordu/Türkiye, Orcid: 0000-0002-7219-6597

tarifesi uygulanmış olmaktadır. Her iki tarifede de gelirin artması durumunda vergi miktarı da artmaktadır ancak gelir seviyesine göre farklılaşan bir yapıda olduğu için, artan oranlı vergi tarifelerinin adaleti sağlama konusunda daha işlevsel olduğu söylenebilir.

Gelir Vergisi Tarifeleri

Vergi miktarının hesaplanmasında matraha uygulanacak ölçüler vergi tarifesini ifade etmektedir. Vergi tarifeleri genel olarak artan oranlı, düz oranlı ve azalan oranlı tarife şeklinde gruplandırılmaktadır. Tarifelerin temel mantığı matrahın büyüklüğüne bağlı olarak vergi oranlarının değişim göstermesinde yatmaktadır. Dolayısıyla artan oranlı vergi tarifesinde matrah arttıkça, matraha uygulanacak olan vergi oranı da artış göstermektedir. Azalan oranlı tarifede ise artan oranın tersine, matrah artarken vergi oranı azalmaktadır. Düz veya sabit oranlı tarifede ise matrahın artması veya azalması durumlarının her ikisi için de matraha tek bir vergi oranı uygulanmaktadır. Adaletli bir vergileme için gelir seviyesinin artması durumunda vergi miktarının da artış göstermesi beklenir. Dolayısıyla azalan oranlı bir vergi sistemi gelir vergi sistemleri içinde uygulanmamaktadır.

Düz Oranlı Vergileme

İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden kırk yılda, tüm gelişmiş ekonomiler, vergi dilimlerinin fazla olduğu ve yüksek marjinal oranlara sahip artan oranlı gelir vergilerini uygulamışlardır. 1980'lerden bu yana, üst oranlarda ve grup sayısında azalmaya yönelik açık bir eğilim meydana gelmiştir. Bunun oluşmasında başlangıçta ABD ve Birleşik Krallık'ta yapılan seçimler ve vergilemeyle ilgili teorik gelişmeler etkili olmuştur. Optimal gelir

vergisi için, Milton Friedman (1962) sabit oranlı verginin özel bir örneği olan negatif gelir vergisini, Hall ve Rabushka (1984) ise tüketimde düz bir verginin benimsenmesini önermiştir. ABD’de kişisel gelir vergisi oranlarının ve dilimlerinin çok yüksek olduğu bu zamanlarda, M. Friedman’ın negatif gelir vergisi önerisi devrim niteliğindedir. Friedman’ın Capitalism and Freedom (1962) adlı kitabında geliştirdiği negatif gelir vergisiyle hem gelir toplanabilecek hem de herkese asgari bir gelir düzeyi sağlanabilecekti. Negatif vergi yöntemine göre vergi hesaplamasında matrahtan belirli bir indirim yapılır, kalan tutar tek bir oranla çarpılır. Buradaki vergi muafiyeti (indirimi), vergi mükellefinin özelliklerine, örneğin aile üyelerinin sayısına bağlı olabilir (Baldini & Rizzo, 2010). Bu yöntemde gelirin vergi muafiyetinden az olması durumunda hiçbir vergi ödemesi yapılmamakla beraber açlık veya yoksulluk seviyesi gibi belli bir seviyenin altında geliri olanlara ise nakdi yardım yapılması sağlanmaktadır (Aktan & Vural, 2002). Stanford Üniversitesi Hoover Enstitüsü'nden Robert Hall ile Alvin Rabushka adlı iki Amerikalı akademisyenin çalışmalarında önerilen düz vergi sistemi 1981'de Wall Street Journal'da yayınlanmış ve ardından “The Flat Tax” (1995) adlı kitaplarında daha detaylı anlatılmıştır. Sabit oranlı herhangi bir vergi sistemi düz vergi olarak adlandırılabilirken, "sabit vergi" adı genellikle bu kitapta geliştirilen hali için kullanılmaktadır. 1980'ler ve 1990'lar boyunca teorik olarak geliştirilen Hall Rabushka (HR) düz vergisi dönemin en baskın modeliydi. Bu model kişiler üzerinden alınan vergi ve işletmeler üzerinden alınan vergi olmak üzere iki kısımdan oluşur. Firmalar; ücretleri, emekli maaşlarını, malzeme maliyetlerini ve sermaye yatırımlarını düşükten sonra

satışlar üzerinden vergi (sabit oranda) ödemekten sorumlu olacaktır. Bireyler, firmaların kestiği ücretler üzerinden, ancak yalnızca bir muafiyet düzeyini aşan ücretler üzerinden (yine sabit bir oranda) vergi ödemekten sorumlu olacaktır. Tüm vergiye tabi ücretler ve tüm ticari ücret dışı katma değerler aynı sabit orana tabi olacaktır. Hall ve Rabushka'nın orijinal teklifinde bu oran yüzde 19 olacaktır (Jelfs & Lymer, 2009). Uygulamada, hiçbir ülke HR sabit vergisini saf haliyle benimsememiştir ve bu yalnızca teorik bir model olarak kalmaktadır. Bazıları tarafından "sabit vergiler" olarak tanımlanan vergi reformlarını uygulamaya koyan ülkelerin hiçbiri, vergi tabanını gelirden tüketime değiştirmemiştir. 1990'ların başından bugüne kadar "düz vergiler" olarak bilinen ve öncülüğünü bir dizi Doğu Avrupa ülkesinin yaptığı diğer model ise ikinci aşamayı oluşturmaktadır (Jelfs, 2010). Eastern European (EE) modeli olarak bilinen bu modele benzer sistemler Hong Kong (1947), Jersey (1940) ve Guernsey (1960) dahil olmak üzere bazı ülkelerde zaten uygulamaya konulmuştu, ancak daha yeni benimseyenler uygun bir şekilde iki "dalga" halinde gruplandırılabilir. İlk dalga 1994'te Estonya ile ikincisi ise 2001'de Rusya ile başlamıştır.

EE düz vergi sistemleri tasarımlarında büyük farklılıklar görülse de bunların ortak özellikleri olarak emek geliri üzerinden aldıkları vergiler için,

$$TF(Y) = \max [t.(Y-AF),0]$$

formülasyonunun kullanılmasıdır. Burada $TF(Y)$, Y kadarlık vergiye tabi gelir üzerindeki vergi yükümlülüğüdür. t , sabit marjinal vergi oranıdır, AF vergi mükellefine verilen vergisiz bir ödenektir (Jelfs, 2010).

Yıllar sonra Friedman gibi temel gelir düşüncesini savunan ilerici ekonomist A. B. Atkinson da 1995'te Public Economics in Action adlı yayınladığı kitabında evrensel koşulsuz transferle birleştirilmiş tek oranlı bir kişisel gelir vergisini savunmuştur. Bu iki iktisatçının önerileri arasındaki temel farkı, garanti edilen gelir düzeyi ve dolayısıyla onu finanse etmek için gereken vergi oranı oluşturmaktadır. Friedman'a göre, %23,5'lik tek bir vergi oranı, zamanın kişisel gelir vergisiyle aynı geliri sağlayabilirdi.

Atkinson ise Birleşik Krallık gelir vergisinin en yüksek marjinal oranına karşılık gelen %40'lık bir vergi oranını önermiştir. Bu vergi oranına ihtiyaç duyulmasında ise iyi seviyede temel gelirin kişilere garanti edilmesini sağlama düşüncesi etkili olmuştur. Daha yakın zamanlarda, gelir vergisi için parantez içine alınmış bir yapı önermiştir ve en yüksek oranlar 200.000 Pound'un üzerindeki gelirler için %65'e ulaşmıştır. Bunun yerine sabit vergi, son yıllarda daha düşük gelişmişlik düzeyine sahip birçok ekonomide yaygınlaşmıştır. Hiçbir batılı ülke düz vergiyi, yani tek oranlı bir gelir vergisini kabul edecek safhaya gelmese de, birçok Doğu Avrupa devleti Sovyet İmparatorluğu'nun çöküşünden sonra buna doğru yönelmiştir. Ancak sabit vergiyi kabul ettikten sonra, bazı ülkelerin çok parantezli ilerici bir sistemine geri döndükleri görülmüştür (Baldini & Rizzo, 2010). Düz bir vergi sisteminin benimsenmesinin, işgücü piyasalarını etkileyerek ve gayri safi yurtiçi hasılayı artırarak bu ülkelerdeki ekonomileri canlandırması beklense de İzlanda, Sırbistan, Ukrayna ve Slovakya gibi ülkelerde sonuçlar beklendiği gibi olmamış ve bu ülkeler sırasıyla 2010, 2010, 2011 ve 2013 yıllarında düz vergi sistemlerini kaldırmışlardır (Nadirov, Dehning & Pavelkova, 2021).

Düz oranlı vergi sisteminin avantajları olarak şunlar görülebilmektedir (Jelfs, 2010);

“Vergi beyannamesi vermek zorunda olan kişilerin üzerindeki yükün azaltılması,

İş yönetimini basitleştirme,

Vergi yöneten devlet çalışanlarının sayısını azaltmak,

Vergi mükellefi sayısını azaltmak,

Vergi sisteminin güvenilirliğini artırmak,

Ortalama vergi oranının düşürülmesi,

Vergi kaçırmaya yönelik teşviklerin azaltılması,

Vergiden kaçınmayı azaltmak veya ortadan kaldırmak,

Vergi suiistimali için kullanılan tüm boşlukların kapatılması,

Vergi sisteminin adaletinin artırılması,

Ekonomiyi canlandırmak,

Enflasyonist baskıyı azaltmak,

Faiz oranlarının düşürülmesi,

Tasarrufu teşvik etmek,

Teşvik edici yatırım,

Uluslararası rekabeti teşvik etmek,

Kurumsal şeffaflığın iyileştirilmesi,

Çalışma için daha fazla teşviğin sağlanması veya zenginliğin korunmasıyla sosyal refahın artırılması”.

Tablo 1. Düz Oranlı Vergi Tarifesine Geçen Ülkelerin Reform Yılı ve Vergi Oranları

Ülkeler	Reform Yılı	Kişisel Gelir Vergisi Oranı (%)	Kaynak
Jersey	1940	20	Waldron & Cowsill, 2023
Hong Kong	1947	16	
Guernsay	1960	20	Waldron, 2023
Jamaika	1986	33,5	
Estonya	1994	26	Lentsius, 2023
Litvanya	1994	33	
Letonya	1995	25	
Rusya	2001	13	
Sırbistan	2003	14	
Irak	2003	15	
Slovakya	2004	19	
Ukrayna	2004	13	Trifonova & Zakharchenko, 2023
Gürcistan	2004	12	Kobakhidze
Romanya	2005	16	Anghel, 2023
Paraguay	2005	10	Gorostiaga, 2023
Karadağ	2007	15(2009-2010 yılında)	
Çek Cumhuriyeti	2007	15	
Bulgaristan	2007	10	Hacıiski, 2023
Arnavutluk	2007	10	

Kaynak: Tabloda belirtilen kaynaklar ve Demirli (2011)'den yararlanılmıştır.

Tablo 1’de yer alan düz oranlı vergi tarifesi uygulamaya başlayan ülkelerden en yüksek oranı (%33,5) uygulayan ülke Jamaika olurken, en düşük oranı (%10) uygulayan ülkeler Paraguay, Bulgaristan ve Arnavutluk’tur. Özellikle 2001’de Rusya’nın düz

oranlı tarifeye geçmesiyle düz oranlı vergi tarifesine geçen ülkelerin sayısının arttığı görülmektedir. Günümüzde ise ekonomik ve iktisadi koşullar gereği ülkelerin artan oranlı vergi tarifelerine geçiş yaptığı görülebilmektedir.

Artan Oranlı Vergileme

Adalet, yaşamda gerekli görülen çeşitli kaynakların bölüşümünde ve toplumların düzeninin sağlanmasında yol gösterici bir ilke olarak dikkate alınması gereken bir kavramdır (Canbey Özgüler, 2014). Sosyal amaçların gerçekleştirilmesi için, bireylerin ödeme güçleriyle ilişkilendirilen adil bir vergileme için oluşan sistemin artan oranlı yapıya sahip olması önerilir. Bir vergi sisteminde alt gelir gruplarından, üst gelir gruplarına doğru geçildikçe ortalama vergi oranının artış göstermesi vergide artan oranlılık olarak ifade edilmektedir (Aytaç, 2015). Artan oranlı vergilendirme, vergi yükünün nispeten düşük gelirlilerden, geliri yeterince yüksek olanlara kaydırılmasını amaçlamaktadır. Böylelikle özellikle de gelişmekte olan ülkelerde sosyal adaletin sağlanmasının bir önkoşulu gerçekleşmiş olur.

Sistemin artan oranlılığının etkin bir şekilde işleyebilmesi için vergiye tabi tüm gelir kaynaklarının bu sistem içinde yer alması gereklidir. Aksi takdirde farklı sermaye gelirlerine sahip ancak toplamda aynı gelire sahip olunsada dahi sermayenin daha düşük ve sabit oranlarda vergilendirilmesinden dolayı, bireyler arasında yatay eşitsizlik durumu oluşacaktır. Bu durum artan oranlılığın da azalmasına yol açacaktır. Çünkü sermaye gelirleri özellikle de gelir dağılımının üst ölçeğindeki geliri oluşturmaktadır (Bikas vd., 2014). Bundan dolayı artan oranlılık bilhassa emek geliri elde edenler

arasında işleyen ve sosyal amacından uzaklaşan bir uygulama haline gelmiş olur.

Vergi sisteminin artan oranlılığı; basit artan oranlılık, dilimli artan oranlılık ve gizli artan oranlılık olmak üzere uygulamada üç farklı şekilde ortaya çıkabilmektedir.

Basit Artan Oranlılık

“Sınıf usulü artan oranlılık”, “düz artan oranlılık” veya “adi artan oranlılık” gibi isimler de verilen basit artan oranlılık tarifesinde mükellefin vergiye tabi gelirinin bütünü, farklı sınıflara ayrılmış matrah sınıflarından hangisinin kapsamına giriyorsa o sınıfa uygulanan vergi oranı üzerinden vergilendirilir.

Tablo 2. Basit Artan Oranlı Tarife Örneği

Sınıf	Matrah dilimi (TL)	Vergi oranı (%)
1	110.000 TL'ye kadar	10
2	110.001-400.000 TL'ye kadar	15
3	400.001-800.000 TL'ye kadar	20
4	800.001 TL ve üstü gelirler	25

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yukarıdaki örnek tarifeye göre bir mükellefin yıllık geliri 110.000 TL ise ödenmesi gereken gelir vergisi 11.000 TL, yıllık toplam gelir 400.000 TL ise vergisi 60.000 TL olur. Hesaplama açısından kolay olan bu yöntem, sınıf değişikçe vergi oranlarının sıçrama göstermesine neden olduğundan, marjinal matrah yükselişlerinde vergi yükünde ani artışlar ortaya çıkarmaktadır. Örnekten de görüldüğü üzere 400.001 TL gelir için ödenmesi gereken vergi miktarı ilave 1 TL'den dolayı bir sonraki dilime sıçrama gerçekleştiği için 80.000,2 TL olmaktadır. Bu durumda 1 TL'lik matrah artışı vergi yükünün 20.000,2 TL yükselmesi

sonucunu yaratmış olacaktır. Bu adaletsizlik gelir dağılımının iyileşmesinden ziyade bozulmasına sebep olmaktadır.

Dilimli Artan Oranlılık

Basit usul açıklanırken belirtilen, vergi yükünün sıçrama şeklinde yükselmesiyle ilgili büyük bir sakıncayı ortadan kaldıran bu yöntem vergi ödeme gücüne ulaşılabilmesi açısından önemli bir işleve sahiptir. Bu tarifede matrah bir bütün olarak ele alınmamakta, tarifede belirtilen dilimlere ayrılmaktadır. Matrahın her bir dilimi için farklı vergi oranları uygulanmakta ve dilim başına isabet eden vergi tutarları toplanarak toplam vergiye ulaşılmaktadır.

Dilim usulünde dilim sayısının, her dilime yönelik vergi oranlarının ölçüsünün, dilimlerin büyüklüklerinin belirlenmesinin, vergi oranlarının artışının ve dikliğinin ne olacağı tarifenin etkinliği bakımından büyük öneme sahiptir. Dilim usulü artan oranlı tarifelere, Türkiye’de uygulanan gelir vergisi tarifesini örnek olarak gösterilebilir.

Tablo 3. 2024 Yılı Gelir Vergisi Tarifesi

Vergiye Tabi Gelir	Vergi oranı (%)
110.000 TL’ye kadar	15
230.000 TL’nin 110.000 TL’si için 16.500 TL, fazlası	20
580.000 TL’nin 230.000 TL’si için 40.500 TL, fazlası	27
3.000.000 TL’nin 580.000 TL’si için 135.000 TL, fazlası	35
3.000.000 TL’den fazlasının 3.000.000 TL’si için 982.000 TL, fazlası	40

Kaynak: Mevzuat Bilgi Sistemi, 2024

Yukarıdaki tarifeye göre gelir vergisi mükellefi bir kişinin bir takvim yılında 400.000 TL gelir elde ettiğini varsayalım. Mükellefin

ödeyeceği vergi miktarı hesaplanırken; ikinci dilim olan 150.000 TL için 46.000 TL, geriye kalan 170.000 TL için %27 oranından 45.900 TL vergi borcu çıkar. Toplamda 91.900 TL gelir vergisi hesaplanmış olur.

Gizli Artan Oranlılık

Tek bir vergi oranının uygulandığı vergi sisteminde, her matrah sınıfı için aynı tutarda bir indirim veya istisnanın uygulanması sonucu tarifenin yapısı artan oranlı bir görünüm kazanır. Dolayısıyla gizli artan oranlılık bir tarife olmaktan ziyade, uygulama sonrasında vergi oranlarındaki değişimin bir sonucudur.

Tablo 4. Gizli Artan Oranlı Tarife Örneği

Toplam gelir	İndirim	Matrah	Vergi oranı	Vergi	Vergi/Top. Gelir
100.000	10.000	90.000	%10	9.000	%9,00
200.000	10.000	190.000	%10	19.000	%9,50
1.000.000	10.000	990.000	%10	99.000	%9,90
2.000.000	10.000	1.990.000	%10	199.000	%9,95
10.000.000	10.000	9.990.000	%10	999.000	%9,99

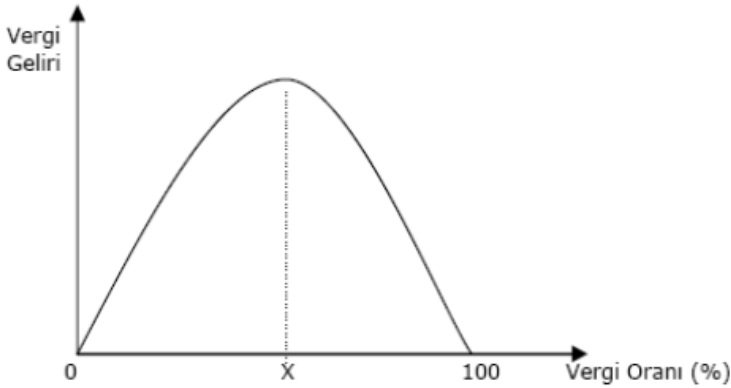
Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 4’te verilen örnekteki gibi, beş farklı mükellef için her mükellefin gelirinin 10.000 TL’lik kısmı vergi dışında tutulsun ve vergi oranı %10 olarak uygulansın. Sabit bir vergi uygulanmasına rağmen, uygulanan indirimlerin vergi üzerinde gelire kıyasla yarattığı etki, mükelleflerin farklı vergi yüklerine sahip olmalarına neden olmuştur (Akdoğan, 2016). Dolayısıyla bir üst gelir dilimine geçildikçe vergi yükünde (ödenen vergi/gelir) sürekli bir artışın olduğu ortaya çıkmaktadır.

Artan Oranlı Vergilemenin Ekonomik Etkileri ve Amaçları

14. yüzyıl düşünürlerinden İbn-i Haldun yükselen vergi oranlarının toplanılan vergi miktarını düşüreceğine odaklanmıştır. Haldun'a göre, düşük vergi oranları teşebbüsleri artıracaktır. Üretim artışı da devletin vergi gelirlerini artıracaktır (Boulakia, 1971). Bunun tersine oranların yükselmesi girişimciliği düşürerek, toplanan vergi miktarında azalma meydana getirecektir (Weiss, 1995).

İbn-i Haldun tarafından ileri sürülen bu görüşlere paralel olarak, günümüzde ise vergi oranları ile devletin topladığı vergi gelirleri arasındaki ilişkiyi inceleyen Arthur Laffer olmuştur. Arthur Laffer'ın 1970'lerin ortalarında bir Washington restoranında peçeteye eğrisini çizmesinden bu yana, kendi adıyla anılan Laffer Eğrisi birçok vergi politikası araştırmalarında belirgin bir şekilde yer almıştır. Arz yanlı iktisat görüşünün kurucusu olarak kabul edilen Laffer'a göre vergi oranlarında bir indirim yapılması elde edilecek olan vergi hasılatının ve istihdam seviyesinin artmasını sağlayacaktır (Krause, 2007).



Grafik 1. Laffer Eğrisi

Söz konusu eğrinin artış göstermesi, vergi oranlarının belli bir seviyeye kadar arttırılmasının vergi gelirlerini arttıracığını ifade etmektedir. Eğride görülen bu artış optimal vergilenebilir kapasitenin aşıldığı bir noktaya kadar devam etmektedir. Vergi oranlarının bu noktadan sonra da artmaya devam etmesiyle vergilemenin olumsuz etkilerinin ağır basacağı ve vergi gelirlerinin ekonomik faaliyetlerin hacmindeki daralmalara bağlı olarak azalacağı öngörülmektedir. Çünkü insanlar çalışarak elde ettikleri gelirlerinin çoğunu vergi olarak ödemek yerine vergisiz para kazanmanın yollarını arayacaklardır (Gediz Oral & Sayın, 2009).

Artan oranlı vergileme sistemiyle gelir dağılımında kısmi bir iyileşmenin sağlanması için efektif artan oranlılığın (effective progresivity) dikkate alınması gerekir (Norregaard, 1990). Gelir vergisinin efektif artan oranlılığının ölçüsü, piyasadaki gelirin büyüklük dağılımını eşitlik yönünde düzeltmesidir (Akalın, 1990). Efektif artan oranlılık vergi öncesinde ve vergi sonrasında hesaplanan Gini katsayılarıyla belirlenen bir model yardımıyla hesaplanmaktadır. Artan oranlı vergilerin etkinliği, vergileme sonrası gelir dağılımında kısmi bir iyileşmenin gerçekleşmesiyle gözlemlenir. İyileşme gerçekleşmemiş ise artan oranlı vergilerin böyle bir etkinliğinden bahsedilemez. Artan oranlı tarifelerin etkinliğini ölçen başka yaklaşımlar da mevcuttur. 1924-2008 yılları arasında Ünlükaplan (2011) tarafından Türkiye için yapılan bir çalışmada Türkiye’de artan oranlılık ölçülmüş ve Cumhuriyetin ilanından sonra Türk Vergi Sistemi’nde artan oranlılığın sürekliliği ortaya konmuştur. Çalışmanın sonuçlarına göre 1985-2001 arası dönem artan oranlılığın en katı uygulandığı dönem olmuştur (Ünlükaplan, 2011).

Vergi sistemi türleri arasında, artan oranlı vergilendirme gelir eşitsizliğini azaltmak için en popüler önlem olarak bilinirken, sabit oranlı vergi rejimi genellikle gelir eşitsizliklerini azaltmadığı için eleştirilmektedir. Avrupa Birliği üye devletlerindeki gelir eşitsizlikleri diğer gelişmiş ülkelere kıyasla nispeten küçük olsa da, AB vatandaşlarının refahının sağlanması bağlamında eşitsizliklerin azaltılmasının önemi oldukça fazladır. Artan bir gelir eşitsizliği seviyesi ekonomi üzerinde olumsuz etkilere sahip olabilir, bu da düşük bir toplam talep seviyesi, düşük beşeri sermaye yatırımları, düşük işgücü verimliliği ve kaynakların verimsiz tahsisi ile sonuçlanır. Tüm bunlar ekonomik büyümeyi önemli ölçüde yavaşlatır.

Bazı ülkeler, vergi yükünü nispeten düşük gelirlilerden yüksek gelirlilere kaydırmak ve böylece sosyal adalet bağlamını yaratmak amacıyla artan oranlı vergilendirmeyi kullanır. Artan oranlı vergilendirme genellikle ekonomik olarak gelişmiş ülkelere özgüdür. Bunun temel nedeni ise bu sistemin ekonominin otomatik bir karşı-döngüsel düzenleyicisi olarak hareket etmesidir. Dolayısıyla ekonomi büyüdüğünde ve gelirler arttığında, gelir artışının bir kısmı devlete iade edilerek iki önemli avantaj sağlanır. Birincisi, toplam talebin çok hızlı büyümesini sınırlandırarak fiyat artışlarını engeller ve ikincisi, ekonomik patlama dönemlerinde kamu açığını azaltmaya yardımcı olur. Ancak bu düzenleyici rolünün, ancak ve ancak hükümetlerin sorumlu davranışlar sergilemeleri ve canlanma dönemlerinde ek harcama yapmaktan kaçınmaları halinde ortaya çıkacağına dikkat edilmelidir; aksi takdirde her iki faydanın da hemen ortadan kalkması söz konusu olur (Popescu vd, 2019).

Toplumun en kalabalık sınıfları olan güçlü tüketici eğilimine sahip, düşük ve orta gelir grupları, artan oranlı vergilendirmeyi kullanarak tasarrufa yönelebilmektedir. Bunun için ücretli, küçük esnaf, küçük çiftçilerin kuracakları sermaye ve tasarruf kooperatifleri ve fonları devlet tarafından yasal olarak garanti altına alınabilir. Birikimlerinden elde ettikleri faiz ve benzeri gelirlerine de daha düşük oranlarda vergi uygulanabilir (Barut, 2013).

Vergilerin yatırımlar üzerindeki olumlu etkisini görmek için belirli alanlarda vergi indirimleri yapılarak çalışma gayretleri artırılabilir. Yatırım amacıyla kurulan yatırım ortaklığı tahvil ve hisse senetlerine, yatırım bankaları mevduatlarına katılan küçük yatırımcıların birikimlerine, daimi olarak yatırımlarla büyüyen şirketlerin hisse senetleri ve tahvil ihraçlarına uygulanan vergi oranlarında indirimle gidilmesi tasarrufları ve sermaye birikimini teşvik edebilecektir. Bu yönde yapılacak vergi indirimleri bireylerin vergi sömürüsü altında ezilmesini engeller. Vergi yükünün giderek azalması, verimliliği olumlu yönde etkiler (Aktan, 1997).

Artan oranlı vergi politikaları ödemeler dengesinin sağlanmasında da etkili olabilecektir. Bu amaçla ithal ara malı üreten sektörler istisna, muafiyet ve düşük vergi oranlarıyla desteklenebilir. Gelişmekte olan ülkelerdeki yüksek talep nedeniyle üretilen otomobil, elektronik ve beyaz eşyanın büyük bölümü yurt içinde satılmaktadır. Yurt içinde bu sektörlerin ara mallarının üretimi için vergi avantaj ve istisnalarından yararlanılabilir.

Keynes'e göre toplam talebin artışı üretim ve istihdamda da artış sağlayacaktır. İstihdam edilen kişi sayısının artması ise vergi gelirlerinin artmasını ve ekonomik büyümeyi sağlayacaktır.

Dolayısıyla talebi yüksek tutmak için tüketim eğilimi yüksek olan dar ve orta gelirli grupların, artan oranlı vergi politikaları uygulanarak vergi yükünün azaltılması gerekli olacaktır (Barut, 2013).

Gerek gelirin marjinal faydasının giderek azalması gerekse kamu harcamalarının finansmanı ve kamusal amaçların gerçekleştirilmesi gelir vergisi tarifesinin artan oranlı biçimde belirlenmesini gerektirmektedir. Artan oranlı vergi tarifesinin tasarruflar ve yatırımlar üzerindeki etkisi ve ekonomik istikrarı kendiliğinden sağlayıcı bir özelliği bulunmaktadır. Özellikle, konjonktürel dalgalanmalar sırasında devletin, ekonomik istikrar ve tam istihdam hedefleri için ayrıca bir maliye politikası önlemi almasını gerektirmez. Çünkü artan oranlı verginin yapısının “yapısal esneklik” etkisi nedeniyle istikrar kendiliğinden sağlanır (Turhan, 1998).

Aşağı gelir gruplarından alınan vergiler çoğunlukla tüketimlerini etkilerken, orta gelir gruplarından alınan vergiler daha ziyade tasarruflarını etkiler. Bunun tersine vergileme sabit tüketim alışkanlıkları olan yüksek gelir gruplarında ise kuvvetli bir azalmaya neden olur. Bu açıdan artan oranlı (müterakki) bir vergi sisteminin düz oranlı (mütenasip) ya da ric’i bir vergi sistemine kıyasla gönüllü tasarruflar üzerinde daha fazla negatif etki yaptığı söylenebilir (Turhan, 1975).

Devlet artan oranlı gelir vergisi uygulamalarıyla, yüksek gelir sahiplerinden daha yüksek oranda, düşük gelir sahiplerinden daha düşük oranda vergi alarak yoksullukla mücadele edebilecektir. Üst gelir grubundan aldığı fazla vergi gelirinin çeşitli harcamalar

yaparak dolaylı yoldan veya doğrudan yoksullukla mücadele için kullanılmasıyla gelir dağılımına müdahale edebilecektir (Nemli, 1990). Ayrıca artan oranlı vergi sistemi, gelir dağılımında adaletin sağlanması, işsizliğin azaltılması veya bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması gibi toplumsal adalet ve barışın sağlanmasına da katkıda bulunabilmektedir.

Sonuç

Çeşitli amaçlarla vergi toplayarak gelir elde etmek isteyen ülkeler, kendi ekonomik dinamiklerine göre vergi tarifeleri uygulatırlar. Vergi tarifeleri uygulamada artan oranlı veya düz oranlı vergi sistemlerinden birine göre oluşturulmaktadır.

Basit olması ve herkes için eşit bir uygulama olması düz oranlı vergilemenin öne çıkan ilk özelliğidir. Ayrıca vergilemede artan oranlılık yerine düz oranlılığın uygulanması durumunda, vergi yükü genel olarak azalacağı için tasarrufların ve işletmelerin yatırımlarının artmasıyla ekonomik büyüme sağlanabilecektir. Ancak düz oranlılığı uygulayan bazı ülkelerde ekonomik büyüme ve verimliliğin sağlanamadığı da görülmüştür.

Öte yandan toplum düzeninin sağlanabilmesi için hayatın ekonomik ve psikolojik açıdan önemli bir bileşeni olan vergi düzeninin adil bir sistemde yürütülmesi gerekir. Dolayısıyla bir vergi sisteminin ekonomik olarak etkin olmasının yanında, mükellefler açısından adil bir bölüşümü de sağlaması gerekir. Gelirin yeniden dağıtılmasında etkili bir araç olarak kullanılabilen vergiler, özellikle de etkin işleyen artan oranlı bir yapıyla bu amacı gerçekleştirebilir. Artan oranlı vergi sistemi düşük gelir düzeyine sahip insanları zenginlere göre daha az vergilendirerek, bireylerin

yaşam koşullarının iyileştirilmesine ve sosyal adaletin sağlanmasına katkıda bulunabilir.

Kaynakça

Akalın, G. (1990). Türkiye’de gelir ve vergi yükü dağılımı, çeşitli açılardan vergileme ve sorunları. VI. *Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu*, 21-23 Mayıs 1990, Antalya, 169-180.

Akdoğan, A. (2016). *Kamu Maliyesi*. (17. Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi

Aktan, C. C. (1997). *Anayasal iktisat*. İstanbul: İz Yayıncılık

Aktan, C. C. & Vural, İ. Y. (2002). Yoksullukla mücadele ve negatif gelir vergisi önerisi. *Yoksullukla mücadele stratejileri. Hak-İş Konfederasyonu Yayınları*, 621-631.

Anghel, D. (2023). (22/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/romania/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Aytaç, D. (2015). Maliye politikasında amaç araç uyumu: Ücret vergileri ve artan oranlı tarife uygulaması açısından bir inceleme. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(1), 135-148.

Baldini, M. & Rizzo, L. (2010). Flat tax: European experiences and Italian proposals. The Berkeley Electronic Press, 1-25.

Barut, N. (2013). *Türkiye’de artan oranlı vergi sistemi ve gelir dağılımı*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Bikas, E., Subačienė, R., Astrauskaitė, L. & Keliuotytė-Staniulėnienė, G. (2014). Evaluation of the personal income

progressive taxation and the size of tax-exempt amount in Lithuania, *Ekonomika*, 93(3).

Boulakia, J. D. C. (1971), Ibn Khaldûn: A fourteenth century economist. *The Journal of Political Economy*, 79(5), 1105-1118.

Canbey Özgüler, V. (2014). *Gelir, Servet ve Yoksulluk*. (1. Baskı). İstanbul: Cinius Yayınları

Demirli, Y. (2011). *Gelişmekte olan ülkelerde vergi reformları ve Türkiye’de gelir üzerinden alınan vergiler açısından değerlendirme*. T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara: Hermes Matbaacılık

Gorostiaga, N. (2023). (22/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/paraguay/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Hacıiski, O. (2023). (23/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/bulgaria/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Jelfs, P. & Lymer, (2009). Taxpayer response to the recent “Flat Tax” U.K. capital gains tax (CGT) reform and the implication for tax law simplification. *IRS Research Bulletin*, 61-82.

Jelfs, P. D. (2010). *Would a ‘flat tax’ simplify the UK’s corporation tax legislation and reduce the associated compliance costs?* Doctoral dissertation, United Kingdom: University of Birmingham

Kobakhidze, S., Chanturidze, G. & Tsoi, M. (2023). (20/10/2023 tarihinde

<https://taxsummaries.pwc.com/georgia/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Krause, A. (2007). A tax reform analysis of the laffer argument, *The University York Discussion Papers in Economics*, No: 10.

Lentsius, H. (2023). (19/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/estonia/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Mevzuat Bilgi Sistemi (2023). Gelir Vergisi Genel Tebliği (27/03/2024 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=40610&MevzuatTur=9&MevzuatTertip=5> adresinden ulaşılmıştır).

Nadirov, O., Dehning, B. & Pavelkova, D. (2021). Taxes and the incentive to work under flat and progressive tax systems in Slovakia. *Economics and Sociology*, 14(2), 40-55.

Nemli, A. (1990). *Kamu maliyesine giriş*. (3. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi

Norregaard, J. (1990). Progressivity of income tax systems. *OECD Economic Studies*, 15, 83-110.

Oral, B. & Sayın, F. (2009). Mali yolsuzluğun yansımaları: Türkiye için eşbütünleşme analizi. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 52, 141-176.

Popescu, M. E., Militaru, E., Stanila, L., Vasilescu, M. D. & Cristescu, A. (2019). Flat-Rate versus progressive taxation? An impact evaluation study for the case of Romania. *Sustainability*, 11(22), 6405.

Trifonova, O. & Zakharchenko, Y. (2023). (20/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/ukraine/individual/taxes-on-personal-income#:~:text=Personal%20income%20tax%20rates,a%20tax%20rate%20of%2018%25> adresinden ulaşılmıştır).

Ünlükaplan, İ. (2011). Türk vergi sisteminin artan oranlılığının ölçülmesi: 1924-2008 Dönemine yönelik uygulamalı bir analiz. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(1), 387-406.

Waldron, D. (2023). (18/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/guernsey/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Waldron, D. & Cowsill, T. (2023). (18/10/2023 tarihinde <https://taxsummaries.pwc.com/jersey/individual/taxes-on-personal-income> adresinden ulaşılmıştır).

Weiss, D. (1995), Ibn Khaldun on economic tranformation. *International Journal of Middle East Studies*, 27(1), 29-37.

BÖLÜM V

Financial Planning in The Public Sector in China: Institutions and Processes

İbrahim Halil UÇAR¹

Introduction

After World War II, planning was seen as an important tool especially in developing countries, and various strategies were implemented accordingly. During this period, to accelerate economic development and enhance social welfare, an interventionist role for the state was adopted, placing planning at the center of government policies. This approach manifested itself in a wide range of areas, from large infrastructure projects to industrial investments. Since the 1990s, with changing economic and political dynamics worldwide, there has been a profound transformation in planning approaches. Influenced by globalization, free market

¹ Dr. İbrahim Halil UÇAR, Bağımsız Araştırmacı, bodrum351@hotmail.com, Orcid: 0000-0002-6046-1285

economies and neoliberal policies, views on the role of the state in the economy have radically changed. In this new paradigm, the prevailing belief is that the state should not intervene in economic activities and that market mechanisms will naturally find their own balance. Economic planning in China was led by Kao Kang, head of the Northeast administrative region. This region, which was turned into China's most important heavy industry center by the Japanese, came under communist rule before other parts of the country. In 1949 the Northeast Financial and Economic Commission prepared a general plan for the revitalization of industry. This was followed two years later by the establishment of a regional planning commission. Nationwide planning in China began in 1951 when the State Council's Finance and Economic Committee set target figures for production and capital investments in the industrial and transportation sectors and prepared a plan for state-owned industrial enterprises. After the announcement in November 1952 that the first five-year development plan would begin the following year, a state planning committee was formed under the leadership of Kao Kang (Donnithorne, 1964: 111-112).

In China, the planning system has developed in tandem with the economic transition. It has been pivotal in driving the country's swift economic expansion and in creating public policies that foster economic stability. China's planning system underscores the dynamic interplay between central and local governments, as well as the intricate balance of institutional authority and independence. This offers new insights into China's political landscape. The planning system in China is not just a remnant of a planned economy operating in the backdrop of political and economic life. rather, it

serves as a driving force that sets the priorities for policymakers. Planning defines the limits and authorities of institutional powers and influences political relationships at every level of government (Heilmann and Melton, 2013: 581).

In China, political power, policy priorities and a variety of individual interests are overseen through the Party's comprehensive nomenklatura system. Traditionally the execution of plans is directed by personalized, cadre-focused ideological and career control mechanisms. The relationship between plan objectives and cadre assessments in China was not distinctly systematic before the early 1990s. However, starting from the early 1990s, as a result of comprehensive revisions to the Party personnel system, cadre assessments have become more disciplined. Leaders have begun to adopt evaluation criteria for cadres that include economic and social indicators such as GDP growth and unemployment rates within their jurisdiction. This integration has transformed plan objectives and cadre assessments into complementary policy tools. This linkage indicates that China's political economy continues to exhibit radically distinct, distinguishing features from other government-guided political economies. In China, the relationship between plans and cadres stems from both command economy principles and Leninist party organization. This mechanism establishes a form of political accountability based on personal relationships rather than rule and bureaucracy-based accountability in practice (Heilmann and Melton, 2013: 609-610).

The Five-Year Development Plans have emerged as the most distinctive tool for managing national economic operations and social development governance in China. These plans reflect the

developmental history of China's socialist economy and have significantly contributed to China's tremendous economic achievements and the construction of a moderately prosperous society. This study examines China's successful experiences with five-year plans in its economy since 1949, aiming to offer important lessons for the stable development of local and global economies. China's planned economy approach has played a crucial role in achieving significant economic successes in a short period thus establishing a noteworthy model for other countries to consider.

1.Planning Concept

Planning is the process of systematically preparing action programs to achieve specific goals in the future. The term ‘plan’ denotes a method or formulation of detailed action programs designed to achieve a particular objective. In other words, a plan is defined by two components: firstly, the intended outcome specified as a goal or project; secondly, the measures or tools required to achieve this goal. A plan should outline both the objective and the means to attain it. Planning involves not only formulating ideas and visions for the future but also devising a plan for how these visions will be realized. In other words, planning entails the systematic implementation of theoretical knowledge into action. In this context, the concept of planning encompasses three fundamental aspects: creating a design for the future, achieving specific goals, and establishing a systematic action plan (Bettelheim, 1967: 3).

Strategic Plan: There is no single definition of strategic planning because both the literature and experts in the field attribute varying degrees of importance to different elements. Simply put strategic planning is the process of assessing where the organization

currently stands and determining the path forward by evaluating where it aims to go, then documenting this course of action. Strategic planning is the process of developing and implementing strategies and action plans to achieve an organization's long-term goals. This process involves analyzing both internal and external environments of the organization, setting objectives, developing strategies, and implementing these strategies. Aligning a unit or team with a higher-level strategy within departments and offices is referred to as strategic planning. Strategic planning is defined as a process that provides information across the organization. This process identifies the organization's environment, establishes its mission and vision, examines its strengths and weaknesses, and clarifies stakeholders. Therefore, strategic planning is a fundamental requirement for organizations to achieve their defined objectives and ensure sustainability (Kocaoğlu et al, 2020: 228; Bariska and Lima, 2021: 5-10).

1.2 Planning Process

The planning process is a strategic tool utilized by individuals and organizations to manage their relationships with the future. It constitutes a specialized type of decision-making process. Decisions intended to shape the future or future actions to be implemented are referred to as planning decisions. Based on this foundational concept, planning can be defined in the following ways:

- Identification of defined objectives or results.
- Identifying resources necessary to achieve the outcomes.

- Taking action to move from the current state to the desired state within a defined timeframe.
- Reducing uncertainty by making decisions that affect the future.

The planning process plays a crucial role in how organizational leaders conduct their operations. The establishment of any company begins with a series of internal and external planning decisions. External planning decisions are those that determine the goals of the company. Internal planning decisions are decisions involving the selection of means or resources to be used to achieve objectives. The planning process consists of creating plans. A fundamental plan includes objectives and the means to achieve those objectives. Planning is a process, and outcomes arise from plans. The planning process consists of three basic steps: setting objectives, selecting implementation tools, and determining control mechanisms (Victoria, 2019: 1-5).

1.2.1. Defining Objectives

The initiation of the planning process involves defining fundamental objectives. These primary goals are typically expressed as overarching targets, but their presentation can vary based on hierarchical levels, the nature of the problem or opportunity, available resources and other pertinent factors.

1.2.2. Selection of Implementation Tools

Following the determination of objectives, implementation tools are identified. Selecting implementation tools directs the primary level goal towards secondary and tertiary level objectives.

Any objective at a given level serves as a tool used to achieve an objective at a higher level.

1.2.3. Determination of Control Mechanisms

Upon completion of the planning process, it is crucial to identify the mechanisms that will be used to assess whether objectives have been achieved. Therefore, the control function involves monitoring the management of activities and the level of achievement of objectives (Victoria, 2019: 2-4).

2. China

China is one of the countries where the imbalance between East and West is most pronounced. Since the 1950s, plans have been formulated to extract natural resources in Western China, while Eastern China processes these resources. This process aimed to initiate a production cycle to mitigate regional economic disparities. This approach in China aimed to reduce economic disparities between different regions of the country. However, this system has led to significant economic inequalities between the East and the West. In the 1980s, Deng Xiaoping formulated two overarching strategic plans for the first time to address this inequality. According to this plan, Eastern China would initially strengthen its relations with other countries and once its development reached a certain point, the state would then take measures for the development of Central and Western China. Following the implementation of the initial reforms, Eastern China experienced rapid development over the next 20 years. Consequently, in 2000, the Chinese government launched a plan aimed at developing the Western region. The government had a comprehensive strategy to attract investors to the

Western regions. This plan included detailed infrastructure investments and various incentives to encourage investors to come to the West. In 1999, a differentiated policy was implemented to open up Western and Central China to investors, with a significant budget allocated to the Western region within three years. The development of Western China was actually a medium-term goal. In this way, it was expected that Western China would achieve higher growth rates compared to other regions, similar to the approach taken in Eastern China. Three economic centers were identified in Western China, and investments were directed towards these regions as well. Various incentive measures were implemented to encourage companies to invest in Western China. Programs were developed to provide skilled workforce and infrastructure and transportation projects were launched to facilitate businesses in easily sending their products both to other regions of China and abroad. Despite significant projects being implemented, the Chinese government recognized that Eastern China remained far ahead of the Western regions. In order to change this situation and elevate the development level of Western China, the government outlined new strategic plans in the 12th Five-Year Plan (Alparslan, 2013: 1-9).

2.1. Chinese Financial Structure and Decentralization Before 1990

Having a good understanding of the history and process of fiscal decentralization in China is crucial for comprehending the challenges faced by the country's intergovernmental fiscal system today. Therefore, it is important to comprehensively examine significant changes in China's fiscal system from the establishment of the Public Republic of China in 1949 to the present day.

2.1.2. Pre-Reform Fiscal System (1949-1978): Centralized Control System

The first three decades of China (1949-1978) were characterized by the centralization of planning, finance and administration. During this period, the government made all decisions regarding the populace's needs at the central level. Additionally, local governments collected revenues and transferred them to the central authorities. The consolidated budget system restricted discretionary spending authority of local governments. In the context of the pre-industrial and underdeveloped agricultural conditions of that era, the centralized planning system was effective (Shen et al., 2012: 4).

2.1.2.1. Tax System

The tax regime in China during that era was rudimentary, lacking personal or corporate income taxes. Revenue primarily stemmed from profits transferred from state-owned enterprises (SOEs). These enterprises, guaranteed profitability through state-fixed prices, constituted the State-Owned Enterprise sector. By the late 1970s, profits generated by state-owned enterprises (SOEs) constituted nearly half of the total profits. While provinces contributed to increasing overall government revenues, both revenues and expenditures were centrally budgeted (Shen et al, 2012: 4).

2.1.2.2. Expenditure and Budget

Centralized decision-making predominantly governed expenditure. Within the consolidated budget framework, the central government established spending priorities, sanctioned local budgets based on regional expenditure requirements and determined civil

service remuneration, pension and unemployment benefits, as well as standards for education and healthcare. In the absence of independent budgets, sub-national governments lacked discretionary spending authority. As budget units identical to State-Owned Enterprises, they were merely agents of the central government (Wong, 2000:5-11).

2.1.2.3. Intergovernmental Transfer System: Fiscal Equalization Transfers

Local financing was sourced from the central budget hence intergovernmental transfers were adjusted to finance the gap between locally collected revenues and authorized local expenditures. In other words, local revenues exceeding expenditures were remitted to the central government, automatically closing deficits (Wong, 2000: 14-16).

2.1.3.1979-1993 Ad Hoc Decentralization: Fiscal Contract System

During the period from 1979 to 1993, a series of fiscal reforms in China were primarily characterized by significant decline in revenue collection and a rapid decrease in the central government's share of revenues. The central government has devolved spending responsibilities to sub-national governments in order to tackle the fiscal pressures it faces. This approach has led to complex negotiations between different levels of government over sharing plans. The fiscal reforms during this period aimed to increase the autonomy of local governments in fulfilling their responsibilities and financial functions, thereby promoting local economic development, while also aiming to maintain sufficient fiscal control

by the central government. Three different revenue-sharing systems were implemented in 1980, 1985 and 1988 (Shen et al., 2013: 5).

2.1.3.1. 1980 Contract Liability System

In 1980, the highly centralized system was replaced by a system of fiscal revenue sharing. Since then, central and local governments have been operating with separate budgets, which has provided incentives for sub-national governments to raise revenue. In this system, central-provincial sharing rules are determined by the central government, while province-district relations are regulated by provincial administrations. Under the reform system, there were three main types of revenue: central fixed revenues, local fixed revenues and shared revenues. During the period from 1980 to 1984, approximately 80% of the shared revenues were transferred to the central government, while the remaining 20% was retained by local governments (Shen et al., 2013: 6).

2.1.3.2. 1985 Modified Contractual Liability System

In China between 1980 and 1984, the uniform revenue-sharing formula led to heightened revenue collection in several regions, resulting in substantial surpluses in affluent provinces but deficits in poorer ones. In 1985, the State Council restructured revenue-sharing among local governments with varying programs based on their previous year's budget balances. Consequently, revenues from these regions generally grew slower than the national average, as substantial remittances dissuaded residents from broadening their tax base (Shen et al., 2013: 6).

2.1.3.3. 1988 Financial Contract System

A fiscal contracting system was implemented in China during 1988-1993. This system required each level of government to contract with its subordinate level to meet certain revenue and expenditure targets. Six distinct methods for revenue sharing between the central government and provinces were implemented across different regions. Sub-national governments were required to fund their own expenditures through the generation and distribution of their own revenues (Shen 2012; 4-7).

3. Planning and Processes in China

In the early years of the communist regime in China, economic planning was initiated by Kao Kang, who supervised the Northeast administrative region covering the territory of the former Manchuria. Manchuria, the foremost heavy industry hub in China, came under communist control earlier than other areas. Economic planning in China began in 1951, when the Financial and Economic Commission of the State Council established target figures for production and capital investment in the industrial and transport sectors and formulated a plan for state-owned industrial enterprises. In November 1952, after declaring that the First Five-Year Plan would begin the next year, a State Planning Committee was formed with Kao Kang as its chair. Following the adoption of the new constitution in 1954, this committee was reorganized into the State Planning Commission, operating under the State Council's authority. Economic and social planning in China is coordinated by the Central Planning Commission. The most prominent feature of China's planning processes is the Five-Year Plans. The first Five-Year Plan was introduced in 1953 and since then a new plan has been prepared

every five years. These plans determine the economic, social and environmental objectives and policies of the country (Donnithorne,1964:111-112).

3.1. Orientation of Plan Functions

In the early 1980s, discussions and the reorganization of planning institutions led to a significant reduction in resource allocation by central ministries starting from 1984. Nevertheless, political leaders continued mandatory planning in sectors they defined as vital to the Chinese economy. In the light industry sectors, a more decentralized and enterprise-based steering planning has been adopted, in which administrative control over overall resource flows has been maintained, while the decision-making of enterprises has been strengthened. Moreover, this transition period was combined with an increasingly market-orientated system in the rapidly developing consumer goods sector. Although long-term planning was defined as a fundamental objective during this period, operational annual planning became more prevalent instead of the programmatic five-year plans inherited from the Mao era. The initial phase of China's shift towards a socialist market economy post-1992 holds significant importance in grasping the evolution of a new style development planning framework, solidified during the mid-1990s and further established in the 2000s. Since the early 1980s, planning roles in China have undergone reduction and restructuring, pivoting towards macro-level guidance to facilitate the restructuring of the economic framework via market-oriented industrial policies. During the formulation of the ninth five-year plan spanning 1996-2000, policymakers and planners exerted significant efforts to introduce innovative planning methodologies. The objective was to pioneer

new strategies and policies for economic restructuring and transformation. By the late 1990s, the conventional Soviet-style plan appendices, detailing all major investment projects slated for realization over a five-year span, were phased out from the revamped planning framework. In drafting the tenth five-year plan covering 2001-2005, the Zhu Rongji administration advanced by establishing new strategic guidelines for planning, emphasizing that the government would no longer be the primary driver in resource allocation. The new approach emphasizes that planning should focus on guiding and coordinating structural and qualitative changes in economic and social development. This encompasses areas such as the service sector, domestic consumption, environmental sustainability, rural urbanization and development in the western regions (Heilmann and Melton, 2013: 581).

3.2. Hierarchy and Processes

In China, the Five-Year Plan commences with concise and general directives endorsed by the Central Committee of the Communist Party in the autumn, one year prior to the start of the plan period. Subsequently, a more detailed and comprehensive draft is approved by the National People's Congress the following March. These documents collectively set national priorities and broadly outline the strategies for addressing them. However, these documents, commonly known as Five-Year Plans, are implemented through a network of thousands of sub-plans, which provide detailed directives for all levels of government. This network of plans evolves over the five-year period and is better understood as a planning coordination and evaluation cycle rather than a unified, comprehensive plan. The planning system, marked by its multi-

tiered and interconnected programs, spans almost every policy area in China and functions at three crucial levels of government: central, provincial, and local (city or county). These levels encompass both local and central policy areas (Heilmann and Melton, 2013: 586).

3.3. Regional Planning

A key and concrete aspect of China's planning system is its focus on distributing the benefits of economic development to both the nation's poorer regions and the wealthier coastal provinces. Efforts to coordinate regional economic growth and guide China's significant urbanization movement and infrastructure investments are integral to this framework. Within a process defined by intertwined authority and hierarchical structures, planning and experimental systems are consistently parallel across all levels: the central authority actively coordinates macro-regional planning. However, the process also involves the approval and authorization of intra-provincial planning by relevant authorities, whereas city and multi-regional planning requires approval from the State Council in China's administrative framework. In China during the 2000s, particularly in technology policy, new forms of contractual planning emerged between central ministries and provincial-level governments. However, a much more comprehensive initiative was undertaken to harmonize central and regional development policies through joint programs, launching a series of macro-regional and inter-provincial plans. Macro-regional development plans can be described as tacit agreements, where the central government delineates the roles of these regions in the national development strategy, while also granting regional governments the authority to explore innovative approaches to attain the specified objectives in

the plans. Thus, China's regional plans fulfill several roles. They primarily establish frameworks for medium and long-term regional development strategies, facilitating coordination among local and national policymakers in infrastructure investments and industrial policies. Regional plans in China provide a policy arena for local authorities to experiment with solutions tailored to local conditions and resource constraints or which, if successful, could be scaled nationally to address broader challenges. This flexibility allows for both achieving stable policy objectives and adapting to innovation, ensuring alignment (Chung et al., 2009: 110-119).

3.5. Plan Formulation

The National Development and Reform Commission plays a pivotal role in drafting and planning: it approves and supervises regional strategic plans, oversees large-scale regional investment projects, and conducts comprehensive analyses of nearly all macroeconomic issues. At the local level, provincial and municipal development and reform commissions are instrumental in leading the formulation, implementation and evaluation of local plans. As the planning and implementation process progresses in China, objectives and responsibilities are delegated to lower-level governments and individual entities. They then develop detailed implementation plans and execute them. Additionally, interagency panels, which lead small groups to coordinate the efforts of various government bodies on specific issues, play a significant role (Heilmann and Melton, 2013: 600).

3.6. Planning Process

The planning process in China is an ongoing cycle involving information collection, analysis, policy development, implementation, evaluation, and revision. It is best understood not as a single plan but as a recurring five-year policy cycle. Preparatory work generally begins two years before the official start of a new five-year plan period. This process concludes with a plenary session of the Central Committee in the final months of the current plan, during which new guiding principles are approved. Local governments and ministry offices collaborate on the drafting process under the supervision of senior officials. In the months after the national draft is approved, ministries and provinces release thematic detailed plans at the primary level, outlining practical steps to achieve the main objectives of the new five-year plan (Heilmann and Melton, 2013: 601).

4. Dynamics of China's Economic Transformation

The People's Republic of China, governed by the Communist Party of China since 1949, is a vast nation comprising diverse ethnic groups and autonomous regions, with increasing global significance. Since its establishment, two distinct eras and leaders have shaped its trajectory: the Mao Zedong era and the Deng Xiaoping era.

4.1. Mao Zedong Period

The Communist Party, which established the People's Republic of China in 1949, shaped the entire system according to its own ideology. Following 1949, China implemented two distinct economic development policies. During the Mao Zedong era (1949–1976), a centrally planned economy characterized by high levels of

centralization was enforced. During the Deng Xiaoping era, China adopted a socialist market economy through policies of opening and reform. These economic models were implemented in China starting from the 1950s. In the centrally planned socialist market economy characterized by high levels of centralization, the country allocated significant financial, material, and technological resources to major projects. The Cultural Revolution, which commenced in May 1966 and ended in October 1976, resulted in serious economic failures and destructive losses for the country. This period brought significant errors and losses in the field of economy. The continuous expansion of the scope of planned economic development and Mao's stance against foreign technology and production severely hindered China's modernization efforts. Therefore, because of the commune production and social sharing policies implemented during the period of 1958-1978, production decreased, leading to shortages. Due to these adversities, in 1978, the system was reformed and policies promoting production were initiated (Öztürk et al., 2006: 65-66).

In China, the 1950s was a period inspired by the Soviet economy. Therefore, it was influenced by the Soviet-style planning system and for this purpose, the first five-year development plan was put into effect in 1953 to contribute to national development. Since 1953, five-year development plans have been implemented every five years on average until today, although there have been setbacks in some years. So far 13 five-year development plans have been put into effect.

4.2. Deng Xiaoping Period

After the death of Mao in 1976, the negative aspects of the closed economic structure were seen, and the cultural revolution was ended. After a short power struggle after Mao, Deng Xiaoping dominated the administration. The government abolished economic policies based on socialist principles such as agricultural communes, material balance planning, self-sufficiency in production, limited foreign trade, and price controls (Brady and Spence, 2006: 210).

In China, during the years 1979-1983, a trial and transition period preceded comprehensive financial reforms. During this period, initiatives were tested and proven successful in designated regions under market economy conditions, and subsequently expanded to other areas. This process also led to a complete transformation in public finance. During this period, state-owned enterprises, especially those with significant economic power, gained autonomy. Later, many of these enterprises were bought and closed by Chinese individuals (Eroğlu, 2022: 135-136).

The economic transformation plan implemented during the Deng Xiaoping period covered areas such as constitutional, rural and banking reforms, administrative and financial decentralization, privatization in public services and foreign direct investments (Sezen, 2007: 35-40).

China did not face any crisis when it implemented the economic reform program during the Deng Xiaoping era. The transition from a planned economy to market-oriented reforms received broad support from the population. Unlike other developing countries, China did not allow international financial institutions or

foreign governments that oversee these institutions to determine the speed and content of its economic reforms (Öztürk et al., 2006: 68).

During the Deng Xiaoping era, China integrated the positive aspects of socialism and capitalism into its economic transformation plan. By implementing transformation dynamics in stages, China successfully enhanced economic and social welfare.

Table 1: China's Foreign Trade Data for the Period 1952-2000

Years	Export (Billion USD)	Import (Billion USD)	Balance (Billion USD)
1952	0,82	1,12	-0,30
1957	1,62	1,50	0,10
1962	1,49	1,17	0,32
1965	2,23	2,02	0,21
1970	2,26	2,33	-0,07
1975	7,26	7,49	-0,23
1978	9,75	10,89	-1,14
1980	18,12	20,02	-1,90
1985	27,35	42,25	-14,90
1986	30,95	42,91	-11,97
1987	39,44	43,21	-3,77
1988	47,52	55,27	-7,75
1989	52,54	59,14	-6,60
1990	62,09	53,35	8,74
1991	71,84	63,79	8,05
1992	84,94	80,59	4,35
1993	91,74	103,96	-12,22
1994	121,04	115,61	5,40
1995	148,78	132,08	16,70
1996	151,05	138,83	12,20
1997	182,79	142,37	40,42
1998	183,71	140,24	43,47
1999	194,93	165,70	29,23
2000	249,20	225,09	24,11

Source: (Çalık., 2011:196)

When the foreign trade data of China for the period 1952-2000 are analyzed in Table 1, it is seen that China's foreign trade increased continuously and significantly in terms of both exports and imports in the said period. Chinese exports, which was 0.82 billion dollars in 1952, reached 249.20 billion dollars as of 2000. Similarly, import figures had also shown a rapid increase. The import figure, which was 1.12 billion dollars in 1952, had reached 225.09 billion dollars in 2000. It is noteworthy in Table 1 that between 1978 and 1989, China's import figures exceeded its export figures. This can be attributed to the adoption of a different economic model in the post-Mao period. Therefore, in these years, the Chinese economy experienced a trade deficit. besides, this situation can be interpreted as an indication of increased external dependency for China between 1978 and 1989. In general, it can be stated that the Chinese economy experienced continuous growth during the period from 1952 to 2000. Particularly after 1990, except for 1993, China's export figures surpassed import figures, resulting in a trade surplus. During the period from 1997 to 2000, China's trade surplus averaged 35%.

4.3. Unplanned Growth Period (1978-1993)

In the post-Mao Zedong era, China's central government diminished its authoritative role, decentralizing many economic management powers to local governments and emphasizing the autonomy of enterprises in decision-making processes. As sectors outside central planning expanded, the significance of Soviet-style economic strategies waned and essentially disappeared by the mid-1990s. In China, the post-1993 development and planning strategy shifted towards pinpointing and bolstering growth opportunities presented by both local and global markets. As a result, there was a

gradual shift away from the Soviet-style centralized management of resources. Jiang Zemin and Zhu Rongji launched a series of reforms aimed at enhancing central control while preserving the adaptability of a market-driven framework. The revised planning approach tackled this challenge by establishing a nuanced hierarchical structure of policy oversight (Melton and Heilmann, 2013: 581-583).

Since 1978, market reforms have progressed with periods of partial slowdown and interruption, leading to a largely complete capitalist restoration. China's efforts to join the World Trade Organization and its eventual success marked the final step in integrating China into global markets. However, this does not imply that China will be free from future contradictions and challenges. The structure of the Chinese state, with its one-party system and foundation on communist ideology, as well as the use of communist rhetoric in official documents, was not initially encouraging for domestic and foreign capital investments. However, since the early 1990s, high growth rates have fostered a harmonious environment between the bureaucratic state structure and capital (Dölek, 2007: 134).

5. The Emergence of Five-Year Plans

The beginnings of the Five-Year Plans can be traced to the early days of the Soviet Union. Joseph Stalin introduced his doctrine on November 22, 1926, during the Seventh Enlarged Plenary Session of the Executive Committee of the Communist International. "The socialist economy is the most centralized economy. The socialist economy must progress based on plans." Based on Stalin's socialist economic philosophy, further development of the doctrine of centralized and planned socialist economy was articulated at the

Fifteenth Congress of the Communist Party of the Soviet Union in December 1927. During the period from 1928 to 1932, the economy of the Soviet Union experienced rapid growth and intensified industrialization. With the completion of the Second Five-Year Plan, the Soviet Union emerged as one of the world's largest economies. This success demonstrated the effectiveness of centralized planning and economic development under the five-year plans. The five-year plans enabled the Soviet Union to make significant advancements in industry, agriculture, and technology, inspiring other socialist countries as well (Chen et al, 2017: 195-197)

Table 2: Historical Functions of the First Seven Five-Year Plan

Five-Year Plan	The Implementation Period	The Historical Function
The 1st F.Y.P	1953-1957	Establishing a fair and equal social order and laying a solid foundation for a socialist economic system
The 2nd F.Y.P	1958-1962	A leap forward period characterised by decisive steps forward
The 3rd F.Y.P	1966-1970	A phase of preparation against the risk of war
The 4th F.Y.P	1971-1975	A phase of preparation against the risk of war
The 5th F.Y.P	1976-1980	Ideological guidance and the process of economic policy restructuring and adjustment.
The 6th F.Y.P	1981-1985	A breaking point in the growth strategy.
The 7th F.Y.P	1986-1990	Initial phase of economic structure reform

Source: (Tian and Li,2021:6)

Note: F.Y.P; means five-year plan

Table 3: Historical Functions of the 8th, 9th, 10th, 11th, 12th, 13th Five-Year Plans

The 8th F.Y.P	1991-1995	Foundation phase of the socialist market economic system
The 9th F.Y.P	1996-2000	Completing the three-step strategic objective, moving the past forward and initiating the next phase.
The 10th F.Y.P	2001-2005	Time required for the realisation of the third stage of the strategic objectives.
The 11th F.Y.P	2006-2010	The period in which strategic opportunities and challenges coexist
The 12th F.Y.P	2011-2015	Acceleration of the process of transformation in the mode of economic development.
The 13th F.Y.P	2012-2016	The period in which the aim was to build a moderately developed society in all aspects

Source: (Tian and Li,2021:6)

Note: F.Y.P; means five-year plan

5.1. First Five-Year Development Plan (1953-1958)

The first five-year plan, developed in close collaboration with the Soviet Union, prioritized industrialization. Only 6% of the plan's funds were allocated to investment in agriculture. The primary objective of the plan was to increase industrial production. Within this plan framework, the goal was to double industrial production

and increase national income by 43%. The first five-year plan, prepared in accordance with the Soviet model, was particularly effective in strategic sectors. During this period, iron and steel production increased fourfold, while coal and cement production doubled. From 1954 to 1957, an average growth rate of 12% was achieved. By the end of the first five-year plan, China's economic structure had undergone a radical change. 70% of the state's total revenue consisted of funds collected from industrial companies in the form of taxes or profits (Dölek, 2007:71).

The aim of the first five-year plan had been to develop a broad industrial structure and to lay its foundations as rapidly as possible. Accordingly, it had been decided to prioritize capital goods industries in the state budget. These industries, which would attract the bulk of investment funds, were planned to develop more rapidly than consumer goods industries. The quantity of consumer goods was also increased in order to lay the foundation for future development. During this period, the Chinese followed the development strategy pioneered by the Soviet Union, but it was not an exact copy of the Soviet model. Planning was initially highly centralized, following the Soviet model. All-important targets were set in Beijing by the ministries responsible for the various sectors. However, in a country as large as China, this method led to various distortions and losses. Therefore, by the late 1950s, industrial control largely decentralized from centralization. As a result, consumer goods industries were placed under the control of local governments. Meanwhile, central authorities exercised broad powers over capital goods industries, directly overseeing investment rates, allocation of raw materials, wages, and employment levels, thereby exerting

significant control over the rest of the economy (Çalık, 2011:186-187).

In the initial five-year period, shortages in raw materials created significant obstacles. Consequently, in 1956, the State Council established the General Bureau of Raw Material Procurement to manage and regulate the supply and reserves of raw materials directly. An article discussing the accomplishments of economic planning in the initial five-year plan period, as reported by Soviet experts in Beijing, asserted that a mechanism for balancing and distributing goods had been implemented. It was claimed that this system of stock reserves significantly enhanced the efficacy of the state's overall financial strategy. During this era, plans were devised more swiftly (Donnithorne, 1964:111-112).

5.2. Second Five-Year Development Plan Period (1958-1963)

In 1958, after this short period of freedom, a great progress movement had been initiated with the second five-year development plan. Mao Zedong had aimed to make a rapid transition from feudalism to communism with the Great Progress Movement. During this period, private agricultural production was completely banned. Peasants striving for private production were denounced as counterrevolutionaries. Society had been organized by the state in the form of municipalities. In an article in the journal of the State Planning Commission's Planned Economy, the main changes in economic planning intended to be realized by the 1958 regulations had been described as follows:

- The old planning system, led by specialized ministries of the central government, had been

transformed into a dual-track system in which the local balance would play a leading role and ministries and local authorities would cooperate.

- De-centralized control
- Strengthened co-operation and co-ordination was ensured.
- It had been decided that the central authorities would not distribute the total output of the country but only the balance transfers of the large local authorities (Donnithorne, 1964:114)

The result of the great leap forward was not what Mao had expected. Although there was an increase in production in the first year due to favorable weather conditions, the drought of 1959 rendered the plans a failure.

Table 4: Sectoral Investments in China During the Second Five-Year Development Plan Period

Years	Amount of Investment (USD 1000)			Share of Total Investment %		
	Agr	L.Ind	H.Ind	Agr	L ind	H.ind
1956	175,049	138,276	864,948	7,70	6,1	37,80
1957	175,049	161,810	903,194	8,30	7,7	42,80
1958	368,873	320,678	2,224,152	9,80	8,1	56,20
1959	483,959	339,801	2,733,118	9,40	6,6	53,10
1960	664,892	307,439	3,069,977	11,60	5,4	53,70
1961	250,070	113,267	1,016,461	13,30	6,1	54,20
1962	211,824	47,072	542,799	20,2	4,4	51,8
1963	323,620	52,956	670,776	23	3,7	46,4

Source: (Çalık,2011:190)

Note: Agr: Agriculture, L.Ind: Light industry, H.Ind: Heavy industry.

Mao Zedong had predicted that China's steel production would equal that of Great Britain within fifteen years because of a great leap forward. In this way, China would catch up with Great Britain in the field of industry within fifteen years with its policy of rapid industrialization. Therefore, a significant portion of the funds allocated to public investments in this period had gone to heavy industry (Çalık, 2011:188).

5.3. Third Five-Year Development Plan Period-Cultural Revolution (1966-1971)

Mao Zedong initiated a new era in Chinese history with the Cultural Revolution in 1966. The aim of this movement was to keep the revolution alive and prevent bureaucratization, which is the fate of every regime after a certain period. Economically, the Third Five-Year Plan was implemented in 1966 amidst the Cultural Revolution. Upon examining the goals of the Third Plan, a significant emphasis on national defense is evident. One of the primary objectives of the plan was to prepare China economically for the possibility of war.

Table 5: Mao Era Growth Data 1966-1977 Period

Years	GDP (Yuan)	GDP Current		Annual Real Growth Rate
		Prices Quantity (Billion Yuan)	GDP Per Capita (Yuan)	
1966	237,1	186,8	254	10,70
1967	223,6	177,4	235	-5,70
1968	214,4	172,3	222	-4,10
1969	250,6	193,8	243	16,90
1970	299,3	225,3	275	19,40
1971	320,2	242,6	288	7,00
1972	332,4	251,8	292	3,80
1973	358,6	272,1	309	7,90
1974	366,9	279	310	2,30
1975	398,8	299,7	327	8,70
1976	392,4	294,4	316	-1,60
1977	422,2	320,2	339	7,60

Source: (Çalık, 2011: 192)

During the Mao era, when examining economic developments, it is observed that the economy contracted by 5.7% and 4.1% in 1967 and 1968, respectively. In contrast, it grew significantly by 16.9% and 19.4% in 1969 and 1970. The downturn in 1967-1968 can be attributed to the atmosphere of terror associated with the Cultural Revolution. However, at the end of 1968, internal unrest had begun to subside. Following internal stabilization, production had increased again.

5.4. Fourth and Fifth Five-Year Development Plans (1971-1980).

The fourth and fifth Five-Year Plans in China encompass the period from 1971 to 1980. Although the scope of the fifth Five-Year Plan extends until 1980, it is appropriate to consider the period after 1978 separately. After Mao's death in 1978, fundamental changes

had been made in the economic policy implemented. When the period between 1971-1977 is analyzed, it can be said that a growth rate was generally achieved despite the volatilities. The main reason for the negative growth rate in 1976 was the 7.8 magnitude earthquake that occurred in Tangshan on 28 July 1976. As a result of the earthquake, 95% of the houses and 78 per cent of the commercial buildings in the city had been destroyed (Çalık, 2011:191).

5.5. Sixth and Seventh Five-Year Development Plans (1981-1985) (1986-1990)

Since the Sixth Five-Year Plan formulated in 1981-1982, the process has become increasingly formalized. As the final year of the current five-year plan draws to a close, the Politburo convenes a session to discuss and present recommendations for the upcoming five-year plan. Subsequently, the State Council outlines the main framework for the preparation of the plan based on these recommendations. The following year, after approval in the National People's Congress, the new five-year plan comes into effect. This process aims to ensure systematic functioning of planning and approval mechanisms, thereby fostering more consistent and coordinated economic development. The 6th Five-Year Plan succinctly encapsulated lessons from the preceding period and devised a comprehensive blueprint for significant national development projects and resource allocation efficiency. It articulated the guiding principle that all economic endeavors should prioritize enhancing economic outcomes. Throughout the Seventh Five-Year Plan era, China maintained a dual existence of a centrally planned economy and a planned commodity economic system. The

goal of doubling prices from 1988 to 1989 signaled a pivotal shift in China's economic reform, ushering in a new phase that transformed strategies for economic development and approaches to economic management systems (Tian and Li, 2021:2).

5.6. Eighth and Ninth Five-Year Development Plans (1991-1995) (1996-2000)

The Eighth Five-Year Plan of China (1991-1995) reflects the reform philosophies articulated by Deng Xiaoping during his Southern Tour speeches. This plan carries a relatively distinctive nature compared to previous five-year plans. The government formulated the Eighth Five-Year Plan and a long-term ten-year plan (1991-2000) based on Deng Xiaoping's three-step strategy. Preparations for the Ninth Five-Year Plan (1996-2000) had begun in September 1995. This plan was based on the achievements and experiences of the Eighth Five-Year Plan and the Chinese government had set long-term goals for the year 2010. During this period, the Chinese economy persevered steadfastly towards its goals despite overcoming the 1997 Asian financial crisis. The Ninth Five-Year Plan period saw an average annual GDP growth rate of 8.3%. By the year 2000, China's GDP had reached 8.94 trillion RMB (exceeding 1 trillion USD in value). Additionally, the per capita GDP had risen to 856 USD. These figures indicate significant progress in China's economic growth and development goals (Chen et al., 2017:196-197).

5.7. Tenth Five-Year Development Plan (2001)

The importance of the tenth five-year development plan in China is that it is the starting point of change in the field of renewable energy. Before the preparation of this plan, China had only achieved

a significant performance in the field of hydropower. Renewable energy targets were set at a time when solar energy was not being used except for heat generation, biofuels were meeting the gas needs of 30,000 households and wind energy had an installed capacity of 226 MW. By 2005, the installed capacity of wind energy is expected to reach 1.5 GW, and solar energy is projected to reach 80 MW. The installed capacity of biofuel energy, currently at 770 kW, is targeted to increase to 80 MW, which is equivalent to 2 million tons of petroleum. In the Tenth Five-Year Plan, R&D planning was also developed to achieve the ultimate goals. The purpose of this plan, prepared by the Ministry of Science and Technology, is to promote industrialization and commercialization in pilot regions (Akbal, 2022: 352).

5.8. Eleventh Five-Year Development Plan (2006)

The eleventh five-year plan is another important plan for the development of renewable energies. In this plan, under the title of strengthening rural infrastructure, it was decided to actively develop renewable energy sources such as small hydroelectric power plants, solar energy and wind energy in rural areas. It is also highlighted that agricultural electricity grids need to be improved. Compared to the Tenth Five-Year Plan, the Eleventh Five-Year Development Plan deals with renewable energies more comprehensively, but it has some shortcomings for example, it is insufficient on photovoltaic energy. In addition, it was decided to reduce the biofuel and wind energy target of 1.58 GW stated in the previous renewable energy plan to 5 to 5.5 GW installed capacity (State Council of China, 2006: 7-10).

5.9. Twelfth Five-Year Plan (2011)

The guiding principles of the Twelfth Five-Year Plan reveal a focus on industrial development and scientific advancement. The Twelfth Five-Year Plan references Deng Xiaoping's socialist welfare system and the contributions of the three subsequent leaders. This plan acknowledges that China is in a transitional period and identifies the provision of social welfare as the main objective at the end of this transition. The Twelfth Five-Year Development Plan strongly emphasizes resource and energy conservation necessary for creating an environmentally friendly society. The Twelfth Five-Year Plan is also notable for its explicit expression of environmental sensitivity. This plan identifies a primary objective of reducing greenhouse gas emissions by 8% (Akbal, 2022: 354).

Besides, the Chinese government's aim to employ more market mechanisms in environmental sectors and to promote the development of new industries is among the key features that distinguish the Twelfth Five-Year Plan from previous plans (Ataçay, 2023: 130).

5.10. Thirteenth Five-Year Plan (2016)

One of the most important features of the thirteenth five-year plan is that the first concrete steps were taken to make progress in the field of geothermal energy. In the plan, it was decided to establish a management model with an innovative approach for the rational and efficient use of geothermal energy. The thirteenth five-year plan gives more importance to solar energy and geothermal energy. Another element planned for renewable energies is the development of energy storage technologies. While previous plans envisaged the

development of a smart electricity grid and the efficient expansion of renewable energies, energy storage systems had become extremely important due to the high generation capacity achieved. As of 2015, the development of energy storage systems that had reached favorable conditions for investment was included in the thirteenth five-year plan (NDRC, 2016: 25; Akbal, 2022: 355; Tian and Li, 2021: 3).

6. Economic Development of China in the Five-Year Planning Period

Since the establishment of China, substantial social advancement has been achieved, with marked improvements in people's quality of life and a significant leap forward in the Chinese economy. China's economic development had a large place in the world agenda especially in the last 20 years. Planning in China had emerged in 1951 when the Financial and Economic Commission under the State Council prepared a plan for state-owned industrial enterprises. Since 1978, China has declared its adoption of a market-oriented economy and aimed to implement a decentralized management system. The strategies pursued to achieve these aims and the periodic development frameworks drafted have garnered growing attention in scholarly works. Since the inception of these plans, the Chinese economy has witnessed notable advancements. Table 6 below presents China's total GDP and per capita GDP statistics, as well as China's share of global GDP at the end of each five-year plan.

Table 6: Changes in China's GDP and Global Position

The Five-Year Planning	The Year in Which the Planning Period Ends	GDP (US \$100 million)	GDP Per Capita (US\$)	Global Share of GDP %
The 1st F.Y.P	1957	975.87	153.12	---
The 2nd F.Y.P	1962	879.31	132.07	0.70
The 3rd F.Y.P	1970	1,869.94	228.51	0.97
The 4th F.Y.P	1975	2,491.03	271.82	1.07
The 5th F.Y.P	1980	3,406.06	347.12	1.22
The 6th F.Y.P	1985	5,649.37	537.50	1.78
The 7th F.Y.P	1990	8,277.32	729.16	2.18
The 8th F.Y.P	1995	14,757.65	1,224.84	3.5
The 9th F.Y.P	2000	22,321.46	1,767.83	4.47
The 10th F.Y.P	2005	35,619.79	2,732.16	6.13
The 11th F.Y.P	2010	60,871.65	4,550.45	9.21
The 12th F.Y.P	2015	89,133.17	6,500.28	11.74
The 13th F.Y.P	2019	115,371.60	8,254.30	13.54

Source: (Tian and Li,2021:6)

Note: F.Y.P: Means five-year plan

When Table 6 is analyzed, it is seen that at the end of the 2nd Five-Year Plan, China's GDP was US\$ 879.31 billion, its per capita GDP was US\$ 132.07 and its share in global GDP was 0.70. By the end of the Third Five-Year Development Plan, China's GDP had risen to US\$ 1,869.94 billion, its per capita GDP to US\$ 228.51 and its share in global GDP to 0.97. These rates are observed to increase at the end of each five-year plan period. China's GDP had reached 1.5 trillion US dollars in 1995, when the 8th Five-Year Plan was implemented. Similarly, GDP per capita exceeded US\$ 1000 and had reached US\$ 2,224.84. In 2010, the Chinese economy continued to grow, reaching 9.21% of global GDP and 11.74% in 2015. As of 2019, when the 13th Five-Year Plan was implemented, China's GDP

had reached US\$11.5 trillion, GDP per capita US\$8,254.30 and global GDP 13.54%. Consequently, living standards had improved significantly.

CONCLUSION

Economic planning in China was pioneered by Kao Kang, the head of the Northeast Administrative Region in the early days of the Communist regime. In 1949, Kao Kang had the Northeast Financial and Economic Commission draw up a rough plan for the industrial restructuring of the region. Two years later, a regional planning commission was established. These initiatives formed the cornerstones of China's planning tradition and made significant contributions to the country's economic development process. These regional planning efforts, led by Kao Kang, had laid the foundation for the five-year plans that would later be implemented throughout the country. China's planning efforts are noteworthy as a model of cooperation between local governments and the central authority. This model had played an important role in the process of developing and implementing strategies appropriate to local economic conditions. Besides, the establishment of regional planning commissions had provided the necessary organizational structure for the effective and efficient use of resources.

China's five-year planning process had been a critical tool not only for economic development but also for social and political stability. Each five-year plan had been shaped by taking lessons from previous plans and adapting to current conditions. This continuity and adaptability had ensured sustainable growth in China's dynamic economic environment. The broad participation of the public in the preparation of five-year plans had increased their social legitimacy

and played an important role in overcoming the difficulties encountered in implementation. This participatory approach ensured that the plans went beyond being merely documents dictated by a central authority and reflected the needs and expectations of the public. In order to understand the importance of public sector plans for China's economic development, it is necessary to recognize that they set realistic and feasible objectives and encourage the efficient use of resources. These plans have led to a wide range of strategic steps, from major infrastructure projects to industrial and technological investments. The lessons to be learnt from the historical experience of China's public sector five-year plans can be a critical guide in shaping China's future economic policies. Past successes and failures can help make future plans more effective and goal oriented. In this context, China's planning model can be a valuable reference point for other developing countries. China's five-year plans provide a model of logical progression and historical continuity in the process of economic development, supported by broad public participation and involving complex exploratory processes in implementation. This model holds important lessons not only for China but also for other countries with similar economic development goals. The study concludes that China's Five-Year Plans exhibit a historical legacy, demonstrate logical progression in their targets, incorporate extensive public consultation in their preparation processes and involve a complex exploratory process in their implementation.

REFERENCES

Akbal.G.F (2022) Beş Yıllık Kalkınma Planları ve Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Çin'in Yenilenebilir Enerji Politikaları, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 74, 350-362

Alpaslan.B.İ (2013) Bir Bölgesel Kalkınma Hikayesi: Batı Çin, *Tepav Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*, Ocak,2013, 1-10

Ataçay.N.M (2023) Çin'de Gelişen Bir Stratejik Sektör Olarak Yenilenebilir Enerji, *Alınteri Sosyal Bilimler Dergisi* (2023), 7(2), 125-138

Bariska.V and Lima.F.A. (2022). Strategic Planning Handbook, *International Board of Elsa 2021/2022*, 1-21

Betelememi, C. (1967) Studies in the Theory of Planning, *Asia Publishing House, Bombay*, 1-451

Brady.D and Spencer.M (2009) Leadership and Politics: a Perspective from the Growth Commission, *Review of Economic Policy*, Volume 25, Number 2, Summer 2009, 205-218

Chen.D.,Li.Z.O and Xin.F (2017) Five-Year Plans, China Finance and Their Consequences, *China Journal of Accounting Research*, 10 (2017), 189-230

Chung.H.J., Lai.H and Joo.H (2009). Assessing the "Revive the Northeast" (zhenxing dongbei) Programme: Origins, Policies and Implementation, *The China Quarterly*, March 2009, No. 197, 108-125

Çalık.Ü. (2011) Çin Ekonomisi (Mao ve Mao Sonrası Dönemi), *liberal Düşünce*, Yıl 16, Sayı 64, Güz 2011,185-206

Donnithorne.A. (1964) China's Economic Planning and Industry, *The China Quarterly*, Jan-Mar., 1964, No. 17, 111-124

Dölek.L (2007) Tarihsel Gelişimi İçerisinde Çin'in Sosyo-Ekonomik Yapısının İncelenmesi, *T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi*, 1-153.

Eroğlu.A. (2022) Merkezi Düzeyde Planlama ve Bütçeleme İlişkisinin Sağlanması: Çin Tecrübesinin Tahlili, *Sayıştay Dergisi*, Cilt: 33, Sayı: 124 Mart, 131-160

Hailmann.S and Melton.O (2013) The Reinvention of Development Planning in China, 1993–2012, *Modern China*, November 2013, Vol. 39, No. 6, *Special Issue*, 580-628

Kocaoğlu, M., Karaman, S., Sarıgül, M. M and Öztaş, N. (2020). Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 225-238

Öztürk.S., Soydemir.A and Gövdere.B (2006) Çin: Washington Uzlaşmasından Beijing Uzlaşmasına, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 1, 61-73

Sezen.S (2007) Çin Halk Cumhuriyeti'nde Sosyalist Piyasa Ekonomisine Dönüşüm, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 40 Sayı 1 Mart 2007, 27-56

Shen.C., Jin.J and Zon.F. (2012) Fiscal Decentralization in China: History, Impact, Challenges and Next Steps, *Annals of Economics and Finance* 13, (1), 1–51

State Council of China. (2006). Guidelines of the Eleventh Five-Year Plan for National *Economic and Social Development*, 1-59

Tian.H ve Li.H (2021) How Does the Five-Year Plan Promote China's Economic Development? *HED Hradec Economic Days*, pp.1-11, doi: 10.36689/uhk/hed/2021-01-078

Victoria.A. (2019) Profesional Planning, *Researchgate February*, 2019, 1-8

Wong, C. (2000). Central-local Relations Revisited: the 1994 Tax Sharing Reform and Public Expenditure Management in China. *Prepared for the International Conference on "Central-Periphery Relations in China: Integration, Disintegration or Reshaping of an Empire?" Chinese University of Hong Kong, January, 2000, 1-21,*

https://www.researchgate.net/publication/285509495_Central-local_relations_revisited_The_1994_tax_sharing_reform_and_public_expenditure_management_in_China

