



KAMU YÖNETİMİ ÜLKE İNCELEMELERİ



Fransa İngiltere ABD Almanya Rusya Polonya İspanya Arjantin



Birgül A. Güler

Onur Karahanoğulları - Koray Karasu

Ahmet A. Dikmen - Özden Akın - Erel Tellal

Nuray E. Keskin - Tayfun Çınar - Selin Esen - M. Necati Kutlu

Aralık
2004



KAYAUM

AÜ SBF

KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMA VE UYGULAMA MERKEZİ
(KAYAUM), Ankara, Aralık 2004

İÇİNDEKİLER

Giriş

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi

I. Genel Gelişme Süreci	3
II. Karşılaştırmalı Yöntem Nedir?	6
III. Karşılaştırma Yönteminin Güçlüğü ve Uygulamalar	10
IV. Karşılaştırmalı Yönetim Çalışmalarının Geleceği	16
Kaynakça.....	18

Birinci Bölüm

Fransa

I. Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Modern Türkiye Yönetimsel Yapısında Fransa Modelliği.....	21
II. Genel Bilgiler (Toplumsal-İktisadi Göstergeler)	28
III . Siyasal Kurumlar.....	31
A. Kısa Tarihçe.....	31
B. Beşinci Cumhuriyet (Günümüz) Siyasal Sistemi	32
1. <i>Siyasal Sistemde Cumhurbaşkanı'nın Ağırlığı</i>	33
2. <i>Ölçülü Parlamenterizm (le parlementarisme rationalisé)</i>	34
IV. Yönetimsel Örgütlenme	35
A. Temel İlkeler.....	35
1. <i>Tekeçi devlet</i>	35
2. <i>Özeksizleştirim (décentralisation) ve Yetki Genişliği (déconcentration)</i>	36
B. Merkezi Devlet Hizmetleri.....	37
C. Yetki Genişliğine Konu Olan Devlet Hizmetleri.....	38
1. <i>Belde (la commune)</i>	38
2. <i>İldeki Devlet Hizmetleri</i>	39
3. <i>Bölgedeki Devlet Hizmetleri</i>	40
D. Yerel Yönetimler	42
1. <i>Belde (=belediye) (La commune)</i>	42
2. <i>İl (Le département) (İl Özel İdaresi)</i>	43
3. <i>Bölge Yönetimi</i>	44
E. Özel Statülü Yerel Yönetimler: Paris	45
1. <i>Paris Kenti Yönetim Organları</i>	46
2. <i>Devlet (Merkezî İdare) Temsilcisi</i>	47
V. Bağımsız İdari Otoriteler	48
VI. Kamu Personeli (La Fonction Publique)	50
A. Tanımlar ve Sayılar	50
1. <i>Kamu Personeli</i>	50
2. <i>Memurlar (Les Fonctionnaires)</i>	56
B. Temel Özellikler	56
1. <i>Yasal Statüye Dayalı Olma</i>	56
2. <i>Fransız Kamu Personel Sisteminin Özgünlüğü</i>	57

3. Memuriyet Sınıfları (corps) ve Önemli Memuriyet Sınıfları (grands corps de l'Etat)	58
C. Göreve Alma	59
1. Yarışma İlkesi	59
2. Vatandaşlık Koşulu	60
D. Hak ve Yükümlülükler: Katılım, Sendikal Örgütlenme ve Grev Hakkı	61
VII. İdare Hukuku (Le Droit Administratif)	63
A. İki Farklı Yargı Düzeni	63
1. İdarenin Adliyeden Ayrılması İlkesi	63
2. İdari Yargı (La Juridiction Administrative)	64
B. Geniş Kapsamlı Bir İdare Hukuku	65
1. İdari İşlem	65
2. İdari Sözleşme	65
3. İdarenin Sorumluluğu	66
VIII. Avrupa Birliği ve Fransız İdaresi	66
A. Avrupa Topluluğu İşleri Konusunda Fransız İdari Örgütlenmesi	66
B. Topluluk Kararlarının Hazırlanması ve Uygulanması	68
IX. Özelleştirme	69
X. 2003 Anayasa Değişikliği: Özeksizleştirilmiş Cumhuriyet	73
Kaynakça	85

İkinci Bölüm İngiltere

I. Kamu Örgütlenmesi	94
A. Merkezi Yönetim Örgütlenmesi	95
1. Siyasal Yapı	95
2. Bakanlıklar	99
3. Bakanlık Statüsünde Olmayan Kamu Kurumları: Özerk Örgütler	101
4. Tayra Örgütlenmesi	113
B. Yerel Yönetimler	114
1. Yerel Yönetim Örgütlenmesi	115
2. Yerel Yönetimlerin İşlevleri	119
3. Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı	122
4. Yerel Yönetimler ile Merkezi Yönetim İlişkisi	127
II. Yönetimin Denetlenmesi	130
III. Kamu Personeli	132
A. Sayısal Görünüm	134
B. Kamu Personel Sistemi: Yapı, İlke ve Uygulamalar	138
1. Geleneksel Yapı: Merkezi Sistem ve "Süreklilik, Tekbıçimlilik, Siyasal Yansızlık ve Anonimlik" İlkeleri	138
2. Kamu Personel Rejiminde Esnekleşme: Yerelleşme, Performans Yönetimi ve Sözleşmelilik Sistemi	142
3. Kamu Sektöründe Sendikalaşma	148
IV. Kamu Finansmanı - Bütçe	150
V. Özelleştirme Uygulamaları ve Düzenleyici Kurumlar	152
VI. Yerelleşme Reformları	158

VII. Kamu Yönetimi Reformlarına Genel Bir Bakış	166
A. Muhafazakar Parti İktidarı: 1979 – 1997	166
B. İşçi Partisi İktidarı: 1997’den Günümüze	178
C. Bitmeyen Bir Arayış: Kamu Yönetimi Yasası	185
Kaynakça.....	188

Üçüncü Bölüm Amerika Birleşik Devletleri

I. Federal Yönetim	199
A. Başkanlık Örgütü (The Executive Office of the President).....	200
1. Beyaz Saray Dairesi [<i>The White House Office</i>]	202
2. Danışma Komiteleri ve Kurulları.....	202
3. Yönetim ve Bütçe Dairesi	204
B. Bakanlıklar	205
C. Bakanlar Kurulu (Cabinet)	209
D. Bağımsız Kurumlar (Independent Agencies)	210
E. Kurullar, Komisyonlar ve Komiteler (Boards, Commissions and Committees).....	214
F. Kamu Ortaklıkları (Government Corporations)	215
G. Federal Yönetimin Taşra Örgütü	216
H. ABD’de Kamu Görevlileri Düzeninin Gelişimi	216
I. Bugünkü ABD Kamu Görevlileri Düzeni.....	220
1. Siyasal Atamalar.....	220
2. Lîyakat Görevlileri.....	221
3. Üst Düzey Yürütme Görevlileri Kurulu (SES - Senior Executive Service)	223
4. SES Sistemi ve Performans Değerlendirmesi.....	227
II. Eyalet Yönetimi	228
A. Eyalet Yönetimlerinin Üstlendikleri Görevler.....	230
B. Eyaletlerin Akçal Durumu.....	231
C. Yerel Yönetimler.....	231
III. ABD ve Küresel İdare Kuruluşları İlişkisi	233
Kaynakça.....	224

Dördüncü Bölüm Federal Almanya

I. Tarihsel Gelişme: Ulus-Devlet Olma Sürecinden Bu Yana Siyasi Gelişmeler ...	240
II. Sosyo-Ekonomik Yapı	243
III. Siyasal Yapı	246
A. Federal Yasama ve Yürütme Organları	246
1. İki Meclisli Parlamento: Federal Meclis (Bundestag) ve Federal Senato (Bundesrat)	246
2. Cumhurbaşkanı (Bundespräsident), Başbakan (Federal Şansölye-Bundeskanzlei) ve Bakanlar Kurulu (Bundeskabinett)	247
B. Siyasi Partiler.....	247
IV. Anayasal Sistem	249
V. Yönetimsel Yapı.....	251
A. Federal (Merkezi) Yönetim (Bundesverwaltung)	251

B. Eyalet Yönetimi (Landesverwaltung).....	253
C. Yerel Yönetimler.....	254
1. İlçeler (Kreise).....	255
2. Belediyeler (Gemeinden).....	256
VI. Kamu Personeli.....	257
VII. Kamu Finansmanı ve Bütçe	261
VIII. Güncel Kamu Reformları	262
IX. Özelleştirme ve Yerelleştirme Politikaları.....	266
A. Özelleştirme.....	267
B. Yerelleştirme (Yerel Yönetimlere Yönelik Politikalar).....	268
X. Bölgesel - Küresel Etkiler.....	270
Kaynakça.....	273

Beşinci Bölüm
Rusya Federasyonu

I. Tarihsel Gelişme.....	278
II. Sosyo-Ekonomik Yapı	281
III. Siyasal Yapı	282
A. Devlet Başkanı	282
B. Parlamento'nun Yapısı.....	283
IV. Anayasal Sistem	285
V. Federal Yönetim	286
A. RF Hükümeti.....	287
B. Devlet Konseyi.....	288
C. Federal Bakanlıklar	288
VI. Yönetimsel ve Bölgesel Yapılanma	288
A. Federal Bölgeler	289
B. Federe Birimler.....	290
1. Cumhuriyetler.....	292
2. Diğer Federe Birimler.....	293
VII. Yerel Özyönetim.....	294
VIII. Kamu Personeli.....	296
A. Federal Kamu Görevlileri	298
B. Kamu Personeli Reformu.....	298
IX. Kamu Finansmanı	299
A. Vergiler.....	299
B. Hazine Kurulu.....	300
X. Özelleştirme Politikası	301
XI. Kamu Yönetimi Yapısı Üzerinde Küresel Etkiler	303
Kaynakça.....	309

Altıncı Bölüm
Polonya

I. Sosyo-Ekonomik Yapı	314
II. Tarihsel Gelişme: Ulus-Devlet Olma Sürecinden Bu Yana Genel Siyasi Gelişmeler	315
III. Anayasal Sistem	320
IV. Siyasal Yapı	322
A. Yasama, Yürütme ve Yargı Organları	322
B. Siyasi Parti Sistemi	324
V. Yönetimsel Yapı	326
A. Merkezi Yönetim	326
B. Yerel Yönetimler.....	327
1. <i>Belediyeler</i>	329
2. <i>Kontluklar (İller)</i>	331
3. <i>Bölgeler</i>	331
4. <i>Yerel Yönetimler Arasında İşbirliği</i>	332
5. <i>Yerel Yönetimleri Denetim Mekanizmaları</i>	332
VI. Kamu Personeli	334
VII. Kamu Finansmanı ve Bütçe	335
A. Merkezi Yönetim Yerel Yönetim Karşılaştırması	335
B. Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı	336
1. <i>Yerel Harcamalar</i>	336
2. <i>Yerel Gelirler (Borçlanma Hariç)</i>	337
VIII. Özelleştirme ve Yerelleştirme Politikaları	338
A. Özelleştirme Politikaları	338
B. Polonya'da Yerelleştirme	339
IX. Güncel Kamu Reformları	340
X. Bölgesel ve Küresel Etkiler	343
Kaynakça	345

Yedinci Bölüm
İspanya

I. Kısa Tarihçe	350
II. Genel Bilgiler	351
III. Siyasal Yapı	352
A. 1978 Anayasası	352
B. Merkezi İktidar Organları	353
1. <i>Yasama</i>	353
2. <i>Yürütme</i>	355
3. <i>Yargı</i>	356
C. Siyasal Partiler.....	357
1. <i>Başlıca Ulusal Partiler</i>	357
2. <i>Başlıca Bölgesel Partiler</i>	359

IV. Yönetimsel Yapı	360
A. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri.....	360
B. Merkezi İdare.....	361
1. Merkez Teşkilatı.....	361
2. Taşra Teşkilatı.....	363
C. Teritoryal Örgütlenme.....	365
1. Özerk Topluluklar.....	365
2. Yerel Yönetimler.....	371
V. Kamu Finansmanı ve Bütçe	377
VI. Güncel Kamu Reformları	379
VII. Kamu Personeli	380
VIII. Bölgesel-Küresel Etkiler	382
Kaynakça	384

Sekizinci Bölüm
Arjantin

I. Genel Bilgiler – (Sosyo-Ekonomik Yapı)	388
II. Tarihçe	391
III. Anayasal Sistem	392
IV. Siyasal Yapı	394
V. Federal Yönetim	395
A. Cumhurbaşkanı.....	395
B. Kabine Başkanı (The Chief of the Ministerial Cabinet).....	396
C. Bakanlıklar.....	396
VI. Yönetim Kademelenmesi	397
A. Eyaletler.....	397
B. Özerk Kent (Federal Başkent) Buenos Aires'in Yönetimi.....	399
C. Yerel Yönetimler.....	399
VII. Kamu Personeli	400
VIII. Kamu Finansmanı	403
IX. Özelleştirme Politikası	404
X. Kamu Yönetimi Yapısı Üzerinde Bölgesel-Küresel Etkiler	406
A. Arjantin'de Devlet Reformu.....	406
B. Bölgesel-Küresel Örgütler ve Arjantin.....	408
XI. Arjantin-Türkiye İlişkileri	409
Kaynakça	411
EK : Karşılaştırmalı İncelemeler Kaynakçası	393
DİZİN	417

Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri,

sekiz ülkenin kamu yönetimi sistemi üzerinde durmaktadır. Bunlardan dördü ABD, Almanya, İngiltere ve Fransa, son iki yüzyılın 'gelişmiş ülkeler' sınıfında yer almaktadır. Gelişmişlerin önemi, Türkiye tarihinin farklı zamanlarında farklı ağırlıklarla etkili ülkeler olmalarından kaynaklanmaktadır. Bu etki, yönetim sistemlerinin örnek alınması ya da örnek gösterilmeleriyle somut sonuçlar yaratan türden bir etkidir. Fransa ile İngiltere 19. yüzyıldan bu yana, Almanya 20. yüzyılın ilk yarısında, ABD 20. yüzyılın ortalarından bu yana, Türk kamu örgütlenmesiyle bir şekilde ilgili ve etkili olmuşlardır. 21. yüzyılda, kamu reformu politikalarının geliştirildiği ve uygulamaya koyulduğu merkezler olarak etki güçlerini sürdürmektedirler. Öbür dört ülke Arjantin, İspanya, Polonya ve Rusya, 'orta derecede gelişmiş ülkeler' olarak Türkiye'nin de içinde sayıldığı öbek diye görülebilir. Günümüzde bu ülkelerin tümü kapitalist ekonomik sistem içinde yer almaktadır. Polonya ile Rusya sosyalizmden kapitalizme dönen 'geçiş ülkeleri'dir. Polonya buna ek olarak Avrupa Birliği'ne üyelik süreci bakımından özgün örnektir. İspanya son yıllarda Türkiye gündemine 'bölgeci devlet' tartışmalarıyla birlikte yerleşmiş, coğrafi olarak en uzak ülke Arjantin ise sosyo-ekonomik bunalım çizgisiyle Türkiye'ye en yakın ülkelerden biri olarak dikkat çekmiştir.

Kapak Tasarımı: Özgür Karabulutluoğlu/Ankara Kültür

ISBN: 975-482-673-0

Ankara Üniversitesi Basımevi-2004
www.ankara.edu.tr

Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'ne bağlıdır. Merkez, bugünkü statüsüne 27 Ağustos 1952 yılında kurulan İdari İlimler Enstitüsü varlığının değişikliğe uğratılması sonucunda 8 Mart 1982 yılında kavuşmuştur.