

Küresel, Yerel ve Kapitalist Dünya Düzeninde Denge Kalmak: Doğru Dürüst Yönetişim

Sevil IŞIK
Strateji Geliştirme ve
Planlama Uzmanı

İnsan davranışlarını yöneten en önemli içgüdü hayatta kalmak ise insanın en büyük ihtiyacı güven duymak, yaşamını güvenli koşullarda sürdürmektir. Mekân neresi olursa olsun koşullar; hak ve adaletin, tutarlılığın ve düzenin sağlanması durumunda güvenli hâle gelir. Çağ hangisi olursa olsun güvenli bir hayat; ancak canın merkeze alındığı, istişareye ve dayanışmaya önem verildiği, hedefin önündeki engellerin etkin yollarla denetlendiği bir ortamda sürdürülebilir.

Yaşadığımız çağın en ayırt edici yönü; teknoloji hızlandıkça küreselleşmenin (sınırların kalkması), hak ve özgürlük talepleri arttıkça yerelleşmenin (yerel demokrasi) hızlanmasıdır. Hem küreselleşmenin hem de yerelleşmenin birlikte hüküm sürdüğü bu piyasa merkezli çağda “Küresel düşün ama yerel hareket et” sloganı¹ (*think globally, act locally*); küresel dünyaya entegre olmaya çalışan halkları, önce yaşadıkları coğrafyanın potansiyellerini keşfetmeye ve toplumsal ihtiyaçlarını gözetmeye davet eder.

Önce Bireysel Sorumluluk

“Kendi alışkanlıklarını değiştirmek için zorlu çabalara girmeden, bir şeylerin değişeceğini ummak, şapkadan tavşan çıkarmaktan daha da imkânsızdır”.

Tınaz Titiz, 1999

Bir devletin küresel dünyaya uyumu; o devletin vizyonu, sosyo-ekonomik ve teknolojik koşulları, diplomatik ilişkileri gibi özelliklerinin gücü nispetinde mümkünken, toplumsal ihtiyaçlarını gözetmesi ve yerelleşmesi; o toplumun dokusuyla, bireylerinin sorumluluk duygusuyla ilişkilidir. Nitekim “Halkın kendi kendini yönetmesi” ifadesiyle ezberlediğimiz demokrasi aslında; bireylerin yaşadıkları topluma ve dünyaya, hem canlı hem de cansız varlıklara karşı adil ve sorumlu eylemlerde bulunmalarıyla çok yakın ilişkilidir.

Peki, insanlar ne zaman sorumluluk alır? İnsanlar kendi varlıklarının o toplum ve dünya için önemini idrak ettiklerinde, yaşamlarına temas eden meselelerden haber aldıklarında, kararlara katıldıklarında, hedef ve performans güdülendiklerinde, karar, davranış ve eylemlerinin bedeli kendilerine yansıdığı anda sorumluluk almaktadır.

Örneğin, idarecilerin sorumlulukları arasında; herkes için eşit, âdil ve tutarlı imar politikalarını hayata geçirmek, kamu arazilerini korumak, haksız emsal artışı yapmamak, kontrol ve denetimde etkinliği sağlamak sayılabilecekken, vatandaşların sorumlulukları arasında; haksız taleplerde bulunmamak, kolon kesmemek, kaçak kat çıkmamak, düzenli vergi ödemek gibi örnekler yer alabilir. Karşılıklı sorumluluğa dayanan ve tüm toplumda örnek teşkil eden böyle bir düzenin kurulması; bireylerin iyi yönetişimin ilkelerine bağlı kalma sorumluluğunu ya gönüllü olarak üstlenmeleriyle ya da onların buna mecbur kılınmasıyla mümkündür.

¹ İngilizce “global” (evrensel) ve “local” (yerel) kelimelerinin birleşiminden oluşan glokal ya da “küresel” ve “yerel” kelimelerinin birleşiminden oluşan “küyerel” bu anlayışı yansıtan terimlerdir.

Dengede Kalmak için İyi Yönetişim

Ülkemizde ve dünyada 1980'lerden itibaren etkisini gösteren *Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği*² aslında devletleri hantal ve kırtasiyeciler yapısından kurtarmak ve daha verimli hizmet sunmalarını kolaylaştırmak amacıyla bir çözüm arayışıydı³ ancak dönün çözümleri bugünün yeni sorunlarını doğurdu. Devletlerin küçülmesi ve özel sermayenin büyümesi, kamuda yürütülen işlerin piyasaya gördürülmesi, kamuda çıkar çatışmalarının görünürlüğünü artırdı. Bunun en büyük nedeninin hukukun üstünlüğü ekseninde; izleme, gözetim, iç kontrol ve denetim uygulamalarının ihmale uğraması⁴ ve çağımızda neyin doğru neyin yanlış olduğunun anlaşılmasının gittikçe zorlaşması olduğu anlaşıldı.

Bu sebeple günümüzde yönetim uygulamaları; özellikle ekonomide istikrar sağlayamamış, henüz hukuk düzeni ve demokratik ilkelere olan bağlılıkları yerleşik hâle gelmemiş ülkelerde kamuda güven iklimini sağlamak⁵ ve böylece toplumsal refah seviyesini yükseltmek amacıyla tavsiye edilmekte olup Türkiye'nin de *On Birinci Kalkınma Planı'nda (2019-2023) Hukuk Devleti, Demokratikleşme ve İyi Yönetişim* başlığı altında takip edilmektedir.

Neo-liberal ekonomi politikalarının ve kapitalizmin bireysel çıkarları; hırsı ve tüketimi körükleyen kültüründen kamu kaynaklarını korumak ve kamu zararını önlemek için kolları sıvamak günümüz dünyasında iyi yönetim uygulamalarıyla mümkündür⁶.

Sosyo-Ekonomik Refah için İyi Yönetişim

Devletlerde iyi yönetim politikalarının kalkınmayla doğrudan ilişkisi olduğu bilinmektedir⁷. Kamunun iyi yönetişiminin sosyo-ekonomik kalkınmaya şöyle bir kelebek etkisi vardır:

Kamu kaynaklarının âdil, tutarlı, fırsat eşitliğine uygun ve denetimli biçimde toplumun tüm kesimlerine bölüştürüldüğü bir hukuk düzeninde hem kamu kurumlarına hem de insanların birbirine karşı güveni artar. Güvenin yüksek olduğu yerde hukuk daha hızlı işler. Bu ortam bir yandan dış yatırımcıların ilgisini çekerken, bir yandan halkın üretime katılma cesaretini artırır, ortaklıkları çoğaltır. Açılan yeni iş sahaları istihdamı artırır. İş gücü ve üretimin artması vergi gelirlerini yükseltir. Yani makroekonominin artan gücü (devlet) mikroekonomilere (işveren) yansır. Böylece ekonomi güçlenir. Elde edilen kaynaklar katma değeri yüksek ürünlerin üretimine, AR-GE ve teknolojiye, eğitime, sağlığa aktarılır; ihracat rakamlarında sağlanan artışla bölgesel eşitsizlikler giderilir, fırsat eşitliği ve ekonomik istikrar sürdürülür. Bireysel refah ve huzurun artması ailede ve toplumda huzuru ve dayanışmayı güçlendirir. Böyle bir ortamda yetişen bireyler de nitelikli ve eğitilmiş olur.

Hedefe ulaştıran düzenlemeler, yapısal reformlar ve milli kalkınma arasındaki güçlü ilişki aşağıdaki şekilden de somut olarak incelenebilmektedir. Şekil 1'de 1991 yılı ve 2019 yılı arasında Avrupa Birliği ülkelerinin kişi başına düşen millî gelirleri mukayese edilmiştir. Özellikle AB'ye yeni üye olan ülkelerin yapısal reformlar sayesinde bugün geldikleri nokta çok çarpıcıdır:

² Kürek çeken değil, dümen tutan devlet" sloganıyla yerleşik hâle gelmiş olup işletmeci anlayışın kamuya transferidir. Ancak yönetim uygulamalarıyla desteklenmeyen yeni kamu yönetimi işletmeciliğinin suistimale çok açık olduğu bilinmektedir. Neoliberal ekonomi politikalarının ve kapitalizmin bireysel çıkarları; hırsı ve tüketimi körükleyen bir kültüre yol açtığı gözlenmektedir.

³ Bkz. Bilal Eryılmaz, Eryılmaz, Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar. Okutman Yayıncılık, 2010

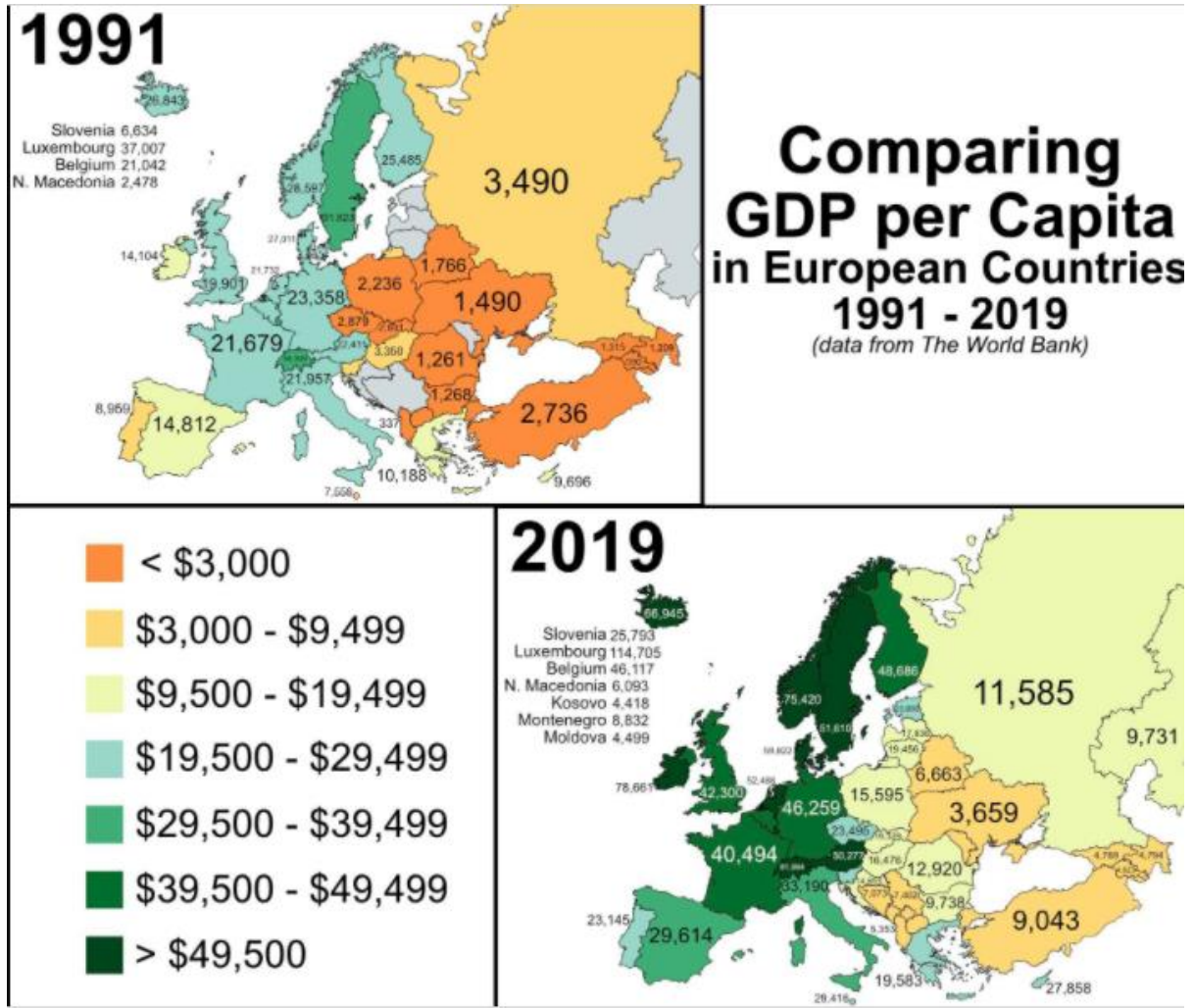
⁴ H. George Frederickson, Public Ethics And The New Managerialism, *Public Integrity*, 1(3), 265-278, 1999

⁵ Bkz. The Council of Europe. Current Tools on Good Governance (www.coe.int)

⁶ Bkz. Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/good-governance/country-projects> (Erişim: 23.09.2022)

⁷ Mushtaq H. Khan, Governance, Economic Growth And Development Since the 1960s, DESA Working Paper No. 54 ST/ESA/2007/DWP/54 August, 2007 (Internet erişimi var.)

Şekil 1: Yapısal Reformlar ve Kişi Başına Düşen Milli Gelir Karşılaştırması (AB, 1991-2019)



Kaynak: The Big Stats, World Bank.

Şekil 1'e göre⁸;

- 1991 yılında millî geliri Türkiye'nin yarısı olan Bulgaristan'ın (1991'de 1.268 \$) 2007 yılında Birliğe üye olduktan sonra yaklaşık 9 kat büyüdüğü (2019'da 9.738 \$) görülmektedir.
- 2007 yılında AB'ye üye olarak reformları hızlandıran Romanya'nın 1991'de 1.261 \$ olan GSYH'sinin 30 yılda 12 kat büyüdüğü görülmektedir (12.920 \$).
- 1991'de GSYH'si 2.236 \$ ile ülkemizin gerisinde seyreden Polonya ekonomisi, yaklaşık 8 kat büyüyerek 15.595 \$'a ulaşmıştır.
- Dünyanın en temiz ve yolsuzluğun en az görüldüğü ülkeleri olarak ilk sıralarda yer alan ve GSYH'si en yüksek seviyede seyreden İskandinav ülkelerinde ise (İsveç, Norveç, Danimarka, Finlandiya) istikrarlı bir büyüme gözlenmektedir.
- Analize göre, ülkelerin demokratik yönetim kapasiteleri, siyasî sorunları, ulusal güvenlik ve savunma politikaları yaptıkları yatırımların kalkınma seyirlerini etkilemektedir.

⁸ Aktaran: Prof. Dr. Mustafa Aydın, Kadir Has Üniversitesi, Para Gündem, Habertürk

Uygulanabilir İyi Yönetişim Teknikleri

Ülkemizin kurucu üyelerinden biri olduğu *Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD, 1960)*, kamu kaynaklarının uğradığı zararların sistematik başarısızlıkların sonucu olduğu, suçu yalnızca failerde aramak yerine; reform üretmek, sistem kurmak ve hayata geçirmek için çaba sarf etmek gerektiği konusuna sıklıkla vurgu yapar⁹. **OECD'ye göre idareler; sisteme, iş birliğine, kültüre, hesap vermeye odaklı ve aşağıdaki hususları dikkate alan ve her bir unsura diğeri kadar önem veren bir yaklaşımı benimserlerse yıllar içerisinde her tür kurumu dizayn edebilirler¹⁰. Hedefe ulaştıran düzenlemeler, yapısal reformlar ve millî kalkınma arasındaki güçlü ilişki aşağıdaki şekilden de somut olarak incelenebilmektedir:**

Şekil 2: Kamu Güveni Modeli (OECD)



Kaynak: *OECD Recommendation on Public Integrity, Çev. Sevil IŞIK, 2017.*

⁹ Bkz. "OECD Kamuda Dürüstlük Tavsiyeleri", çev. Sevil Işık, *Recommendation on Public Integrity, 2017*, <http://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/> (Erişim: 14.06.2022)

¹⁰ OECD bazı ülkelerde iyi yönetim pratiklerinde yaşanan başarısızlığı özellikle iki nedene bağlar: Birincisi, uygulamalar dağınıktır, koordinasyon zayıftır; düzenleyici araçlar (mevzuat ve kurallar, standartlar), ilgili iş akışları (süreçler) ve departmanlar (aktörler) arasında iyi yönetimi hedefleyen güçlü bir ilişki yoktur. İkincisi; yasal boşluklar ve ihlâl riskleri hesaba katılmamıştır.

Şekil 2’de aktarılan OECD modeline göre kamu güveninin en temel iki şartından biri “toplumda doğru ve dürüst davranışı teşvik eden, davranış değişikliğine yol açan bir iklim inşa etmek” iken diğeri “devletin her kademesinde hesap verme kanallarını güçlendirmek” tir. Böyle bir toplumsal kültür inşa etmek için yönetim ikliminin **hem tarafların iradelerini doğru kullanmaya onları sevk edecek (soft controls), hem de onları buna mecbur bırakacak bir atmosferin (hard controls) dengeli biçimde** tesis edilmesi gerekir. Birincisi için karar ve davranışlarının sorumluluğunu kendilerine sürekli hatırlatan ve iradelerini güçlendirmek için düşünmelerini teşvik eden eğitim ve bilinçlendirme faaliyetleri gerekir. İkincisi için ise hukukun üstünlüğü ilkesi temelinde; hesap verebilirlik ve şeffaflık, etkin denetim, kontrol ve yaptırım araçları gerekmektedir.

Dünya örneklerine baktığımızda demokrasi ve yönetim alanında geçmişe göre epey yol kat ederek başarıya ulaşan ülkelerde bu iki yöntemin eş zamanlı ve istikrarlı biçimde on yıllarca uygulanması hâlinde sonuç alınabildiği görülmektedir¹¹. (Ülkelerin kamu güvenine ya da iyi yönetişime olan ihtiyacın önemini tartışmayı çoktan bıraktıkları, tartışmaları hangi teknik ve yaklaşımın daha etkili olduğu üzerinde yoğunlaştırdıkları ve deneyim paylaşımlarıyla kamu güvenini ve dolayısıyla ekonomik kalkınmayı hızlandırmaya çalıştıkları, hatta bu konuda hem iş birlikleri geliştirdikleri hem de küresel endeksler üzerinden rekabet ettikleri görülmektedir¹².)

Bu bakımdan tarafların bir düzen inşasının önemine inanmaları, kararlı olmaları ve bu yola “gönül”¹³ vermeleri hâlinde iyi yönetişimde başarı yakındır.

¹¹Hollanda’nın iyi yönetişimi ve doğru davranışı bürokratik hayatın bir parçası haline getirme konusundaki serüveni yaklaşık 30 yıldır sürmektedir. Bkz. Alain Hoekstra, A. Belling, Eli, A Paradigmatic Shift in Ethics And integrity Management within the Dutch Public Sector; Beyond Compliance, 10.4337/9781848441378.00019, 2008

¹² Bkz. Sevil Işık, Yerel Yönetimlerde Etik ve Yönetişim (Süreç İyileştirme Odaklı ve Disiplinlerarası), Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları, 2022

¹³ Bkz. Ahmet İnam, Candan Gönüle içinde “Gönlü Anlamaya Doğru”, Ankara, 2011 (Ayrıca Bkz. Bilkent Üniversitesi Kütüphanesi Sanat Galerisi, 2012, <https://youtu.be/S5R9FvU3v6U> (Erişim : 29.09.2022)