

# Turgut Özal ve Yeni Kamu Yönetimi: 1983 – 1993 Arası Yıllarda Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu\*

Mücahit Bektaş\*\* & Hamza Ateş\*\*\*

## Öz

1980’li yıllar kamu yönetiminde büyük değişimlerin yaşandığı yıllar olmuştur. Bu çalışmada Türkiye’de yaşanan değişimler Turgut Özal’ın merkeze alındığı bir bakış açısıyla incelenmiştir. Çünkü Yeni Kamu Yönetimi reformlarının ağırlıklı olarak Özal’ın aktif olduğu yıllarda uygulamaya konulması ve onun vefatıyla da kesintiye uğraması, Özal’ın belirleyici bir aktör olduğunu göstermektedir. Çalışmada, Özal’ın, Yeni Kamu Yönetimi reformlarını Türkiye’nin ihtiyaçlarına göre yeniden şekillendirdiği ve bu yönüyle İngiltere ve Amerika gibi diğer ülkelerden önemli oranda farklılaştığı görülmüştür. Buradan yola çıkarak Yeni Kamu Yönetimi’nin her şeye uyan tek bir model dayatmadığı, ülkelerin kendilerine özgü ihtiyaçlarına göre reformları şekillendirebildiği anlaşılmaktadır. Bu iddiayı desteklemek için, Özal’ın uygulamaları ile Amerika ve İngiltere’de özelleştirme ve yerelleşme gibi belli başlı reform politikaları karşılaştırılmıştır. Sonuç olarak, yalnızca Türkiye ile değil, İngiltere ve Amerika’nın da kendi aralarında farklılıkları anlaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yeni Kamu Yönetimi, Turgut Özal, Özelleştirme, Yerelleşme.

**Turgut Özal and the New Public Management: Public Administration Reform in Turkey Between 1983-1993**

## Abstract

The 1980s were years of great changes in public administration. In this study, the changes in Turkey are examined from a perspective that puts Turgut Özal in the center. Because the fact that the New Public Management reforms were mainly put into practice during Özal’s active years and were interrupted by his death shows that Özal was the main actor. In the study, it was seen that Özal reshaped the New Public Management reforms according to the needs of Turkey, and in this respect, the reforms in Turkey were significantly different from other countries such as UK and US. Based on this, it is claimed that the New Public Management does not impose a one-size-fits-all model, and can shape reforms according to the unique needs of countries. In order to support this claim, Özal’s practices and major reform policies such as privatization and localization in the United States and England have been compared. As a result, it has been understood that not only Turkey, but also UK and US differ from each other in that period.

**Keywords:** New Public Management, Turgut Özal, Privatization, Decentralization.

\*Bu çalışma Mücahit Bektaş tarafından hazırlanan “Bürokratik Kültür ile Kamu Reformu Arasındaki İlişki: Türk Kamu Bürokrasisi Üzerine Ampirik Bir Araştırma” isimli doktora tezinde yer alan “Turgut Özal ve Yeni Kamu Yönetimi (1983 – 1993)” başlığının makale olarak yayımlanmasıdır.

\*\*Arş. Gör. | Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi | mucahitbektas1@gmail.com

ORCID: 0000-0002-0404-7768 | DOI: 10.36484/liberal.1034210

\*\*\*Prof. Dr. | İstanbul Medeniyet Üni. | ORCID: 0000-0003-0975-0062 | ates.hamza@gmail.com

*Liberal Düşünce Dergisi*, Yıl: 27, Sayı:105, Kış 2022, ss. 147-175.

Gönderim Tarihi: 1 Kasım 2021 | Kabul Tarihi: 8 Aralık 2021

## Giriş

Neoliberal politikalar ve Yeni Kamu Yönetimi (YKY) reformları nasıl İngiltere’de Thatcher’la, Amerika’da ise Reagan ile özdeşleştiriliyorsa benzer şekilde Türkiye’de de Özal ile özdeşleştirilmektedir. Diğer ifadesiyle kökenleri öncelere dayansa da KYK doğrultusunda reformların sistematik bir şekilde uygulanmaya başlaması Özal’ın iktidarda olduğu yıllara denk gelmektedir. Bundan dolayı makale, Özal’ın başbakan olarak göreve başladığı 1983 yılı ile vefat ettiği 1993 yılı arasında kalan yılları kapsamaktadır.

Her ne kadar Özal’ın yürütmenin başına geçmesi 1983 yılında gerçekleşse de Türk siyasal hayatındaki etkinliği bundan çok daha öncesine dayanmaktadır. Özal’ın 1965 seçimleri öncesi Demirel’in teknik danışmanlığıyla başlayan süreç, DPT Müsteşarlığı ile devam etmiştir. 1971’de görevinin sona ermesinin ardından Dünya Bankası’nda birkaç yıl çalışan Özal, daha sonra Türkiye’de özel sektörde oldukça önemli kademelerde bulunmuştur (Karataşlı, 2015: 401) social and political movements in Turkey, and Turgut Özal’s political career as the architect of the country’s neoliberal reforms. I argue that Turkey’s neoliberal transition during the “Özal Decade (1980-1989/1993). Yaklaşık on beş yıllık süreç, Özal’ın iktisadî fikirlerinin oluşmasında ve devletin iktisadî sahadaki işlevini tespit etmesinde belirleyici olmuştur. Ayrıca bu süreç, Özal’ın hem ulusal ve uluslararası aktörlerle hem de kamu ve özel sektörle yakın ilişkiler kurmasını ve bunlar arasında bir köprü inşa etmesini de sağlamıştır (Öniş, 2004: 115-116).

Fakat Özal’ın edinmiş olduğu bu tecrübelerin, onu ülke yönetiminde önemli bir aktör yapsa da baş aktör yapmaya yettiğini söylemek pek de mümkün değildir. Nitekim Özal Türk siyasî hayatında danışmanlık, müsteşarlık, bakanlık ve başbakan yardımcılığı gibi ziyadesi ile önemli vazifelerde bulunsa da 1983 yılına kadar doğrudan iktidarı elinde bulunduramamıştır (Ateş, 2018: 174-175). Daha açık ifadesiyle hem ekonomik elitlerin hem de siyasî elitlerin olumlu karşıladığı Özal’ın, demokratik yollarla iktidara gelişi, profesyonel yaşamının haricinde kişisel yaşamının da toplum tarafından kabul görmesiyle mümkün olmuştur.

Özal, eğitimi ve çalıştığı kurumlar itibariyle iktisadî perspektiften liberal çizgide yer alırken, İslâmî inançlarından kaynaklı da muhafazakâr bir çizgide yer almaktadır. Toplumun çoğunluğunun Müslüman oluşu ve bunların da büyük bir kısmının kamusal alanda inançlarına uygun yaşamak ve çalışmak istemesi, Özal’ın siyasî meşruiyetini güçlendirmiştir. Çünkü Özal, insanların inançlarını özgürce yaşamaları için gerekli olan yasal düzenlemeleri

yapmaktan çekinmemiş, bunun yanında bilfiil bunun sağlanması için de çaba harcamıştır (Yıldız, 2018: 52-53). Böylece, yıllarca baskı altında kalan bir kesimin sempatisini kazanmasına imkân tanımıştır. Bu da onu, toplumun farklı katmanlarından oluşan seçmen kitlesini temsil edebilme konusunda diğer siyasilere göre avantajlı konuma getirmiştir.

## 1983 Seçimleri ve Yeni Kamu Yönetimi Politikaları

Askerî rejimin siyasî partilerin faaliyetlerine izin vermesiyle Özal, sahip olduğu ve yukarıda kısaca anlatılan avantajlı durumunu, geniş bir halk kitle-sine hitap eden, Anavatan Partisi (ANAP) isminde siyasî bir parti kurarak eyleme dönüştürmüştür. ANAP’ı avantajlı kılan bir diğer nokta ise parti ya-sağının kalkmasına karşın, kurulacak partilerin Milli Güvenlik Konseyi’nin onayına ihtiyaç duymasıdır. Bu neden yüzünden seçimlere ANAP’ın dışında yalnızca Halkçı Parti ile Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) katılabılmıştır. Bunun yanında Halkçı Parti’nin sola yakın oluşu, Milliyetçi Demokrasi Par-tisi’nin ise emekli askerlerden oluşması, seçmen nezdinde ANAP’ı daha da çekici kılmış ve nihayetinde Özal’a hükümeti tek başına kurabilme imkânı vermiştir (Çiçek, 2018: 80-84).

Özal dönemi politikalarının temellerini belirginleştirebilmek adına 1983 yılındaki parti tüzüğü’nün, seçim beyannamesinin ve hükümet programının incelenmesi oldukça faydalı bilgiler sağlamaktadır. Bu bağlamda 1983 yılı tüzüğüne bakıldığında partinin kendisini;

“sosyal adalete ve fırsat eşitliğine inanmış, iktisadî kalkınmanın hızlandırılmasını, işsizliğin ve fakirliğin kaldırılmasını, gelir dağılımı farklılıklarının azaltılarak refahın yaygınlaştırılmasını öngören, iktisadî gelişmede fertlerin teşebbüs gücünü esas ka-bul eden siyasî bir parti” olarak tanımladığı görülmektedir (ANAP, 1983b: 4).

Bu ifadelerin daha açık halini, Özal’ın söylemiyle “*milliyetçi, muhafazakâr, sosyal adaletçi ve rekabete dayalı serbest pazar ekonomisini esas alan siyasî parti*” şeklinde parti programında da görmek mümkündür (ANAP, 1983a: 9). Tüzük ve programda yer alan bu ifadelerin 12 Eylül öncesi uygulanan ekonomik istikrar politikalarının bir yansıması olduğu açıktır. Özal’ın 24 Ocak 1980 tarihli Ekonomik İstikrar Programı’nı destekleyen beyanlarda bulunması da bunu doğrular niteliktedir (Neziroğlu, Yılmaz, & Erdem-Efe, 2014: 105).

Meclis’te okunan hükümet programında ise kamu yönetimine dair şu ifa-deler yer almıştır (Neziroğlu & Yılmaz, 2013b: 6005-6008):

...Hemen hemen bütün konularda kararların daima en üst noktada teşekkül ettiği bir sevk ve idare sisteminin etkili ve verimli olması düşünülemez.

Muhterem üyeler, devlet hizmetlerinin aşırı formaliteler ve teferruat keşmekeşinden kurtarılması zorunludur.

...vatandaşlarımıza daha baştan şüpheyle, güvensizlikle muamele edilmesinin bugüne kadar formaliteler yığınağından, tedirginlikten, zaman ve kaynak israfından başka kazanç sağlamadığını teslim etmeliyiz.

Devlet kapısı vatandaş için korkulu, ürkeklikle başvurulacak bir duvar değil, rahatlıkla, güvenle girilen bir yer olmalıdır.

I. Özal Hükümeti Programı'nda yer alan politika hedeflerinin Türk kamu yönetimi için yeni şeyler olduğunu söylemek doğru olmaz. Özal'ın gündeminde yer alan politikalar, 1970'lerden ve hatta 1960'ların sonundan itibaren diğer bazı siyasîlerin de gündemini meşgul etmiştir. Neoliberal reformların resmî olarak benimsendiği ilk hükümet olan I. Erim Hükümeti de (Subaşı, 2017, 2019) anlayış olarak I. Özal Hükümeti ile paralel bir çizgide program benimsemiştir. Ancak Özal'ın bunları belli noktalarda farklılaştırarak yeni politika tasarımlarına dönüştürdüğü ve bu yönüyle yalnızca Erim Hükümetleri ile değil bunun yanında uluslararası mevkiidâşlarıyla da ayrıştığı (Bıçakçı & Hürmeriç, 2014: 257) belirtilmelidir.

Daha açık ifadesiyle, devletin belli kademelerinde görev yapmış ve politikaları etkilemiş olsa da 1969-1983 arasında gerçekleştirilen politikalarla, Özal'ın 1983 yılında yürütmenin başı olarak gerçekleştirdiği politikalar arasında bir ayırımdan söz edilmelidir (Demirel, 2018: 61-62). Bunun tam aksini iddia edenler de mevcuttur. Onlara göre 12 Eylül Askeri İhtilali, Özal'ın daha önceden tasarladığı politikaların önündeki engelleri kaldırarak, devlet-ekonomi ilişkisini istediği gibi şekillendirebilme kabiliyeti vermiştir (Boratav, 2005: 148).

Her ne kadar 12 Eylül sonrası düzende, yürütmenin güçlendirilmesiyle neoliberal politikalar daha süratli uygulanabilme imkânı elde etmiş olsa da askeri müdahalenin, Özal'ı iktidara getirerek neoliberal politikaların önündeki tüm engellerin kaldırılması amacıyla gerçekleştirildiğini ima etmek doğru değildir. Evren'in seçimlerde MDP'yi destekleyen açıklamalarda bulunması da bunu doğrulamaktadır (Özen, 2011: 127). Nitekim seçim beyannamelerine bakıldığında ANAP için yapılan değerlendirmelerin aslında MDP için daha uygun düşeceği görülecektir (MDP, 1983: 1-2):

Ekonomik faaliyetlerin temelini, ferdi teşebbüs ve özel mülkiyet teşkil eder...

Partimiz, bu anlayış içinde, serbest piyasa ekonomisi kurallarını, iktisadî karar mekanizmasının işleyişinde ve bütün iktisadi faaliyetlerin yürütülmesinde hâkim kılmak için gerekli tedbirleri almaya kararlıdır...

Kamu hizmetleri dışındaki toplam yatırım içinde kamunun payını azaltmak. Bu sebeple, kamu mülkiyetinde kalmasında ekonomik sebep kalmamış olan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin gerçekçi bir sistem içinde elden çıkarılması gerekmektedir.

ANAP ile MDP’nin “İktisadî Politika ve Ekonomik Yapı” başlıkları altında toplanan seçim vaatleri karşılaştırıldığında durum daha da net anlaşılacaktır. Bu bağlamda ANAP, daha sınırlı bir liberalleşme öngörürken MDP kesin bir şekilde devletin piyasadaki payını azaltarak özel sektörün payını artırmayı amaçlamakta, bu doğrultuda özelleştirmelere doğrudan ve öncelikli atıfta bulunmaktadır (TBMM, 1983: 4). Bunun yanında ANAP’ın, toplumsal refahın artırılması, gelir eşitsizliklerinin azaltılması, Prens Sabahaddin’in Osmanlı burjuvazisi oluşturma düşüncesine benzer (Koçak, 2020: 832) İstanbul sermayesinin karşına Anadolu sermayesini koyması (Beriş, 2008: 39) ve sosyal konut inşa edilmesi gibi sosyal adalet temelli seçim vaatleriyle liberal kimliğini zayıflattığını<sup>1</sup> da açıkça göstermektedir (Karataşlı, 2015: 404).

## Yasal Düzenlemeler ve Yeni Kamu Yönetimi

Seçim beyannamelerinde ve parti programlarında yukarıdaki şekilde politika hedefleri yer almış olsa da bu onların uygulamaya konduğu anlamına gelmez. Belirtilen hedeflerin, hangilerinin rehber olarak benimsenip, uygulamaya konulduğunu tespit edebilmek adına hükümet kurulduktan sonra alınan politika kararlarına ve bunun için gerekli olan hukuki düzenlemelere yakından bakmak gerekir. Bu bağlamda TBMM’de kabul edilen kanunlara dair kanunun teklif edilme gerekçeleri ile ilgili komisyon raporu esas kaynakları teşkil etmektedir. 17. Döneminin ikinci, bu çalışmanın doğrudan konusunu teşkil etmesi açısından ilk yasama faaliyeti mahallî idareler seçimiyle ilgilidir. Genel seçimleri düzenleyen bir kanun olmasına karşın mahalli seçimlerin nasıl yapılacağına dair bir düzenleme olmadığından ve 1982 Anayasası’nın geçici onuncu maddesi gereği seçimlerin bir yıl içerisinde yapılması gerektiğinden, bu yasama faaliyetinin tercihten öte bir zorunluluk olduğunu hatırlatmak gerekir.

Bu noktada önemli olan kanunun kendisi değil, yasama sürecinde ANAP’ın benimsediği anlayıştır ki Özal’ın kanunun mecliste kabul edilmesi sonrasında yaptığı teşekkür konuşmasında da vurguladığı üzere bu kanun, demokrasinin ilk adımı olan genel seçimlerin ardından demokrasinin ikinci adımını oluşturmaktadır (Neziroğlu vd., 2014: 155). Benzer önem, kanunun görüşüldüğü meclis komisyonunda da verilmiş, kanunun gerekçeleri sıralanırken yerindenlik ilkesine vurgu yapılarak köy-belediye ayrımı gözetmeksizin hizmet temelinde yerel yönetimlerin bir bütün olarak görüldüğü ifade edilmiştir. Bunun yanında yerel yöneticilerin “mahallin müşterek ihtiyaçlarına” vâkıf kişilerden

1 Bazı yazarlar, Özal’ın politikalarının küçük kültürel farklılıklar barındırsa da özü itibarıyla küresel akımla birebir uyum içerisinde olduğunu düşünmektedir. Sosyal adalet temelli ve yeni sağa aykırı görünen söylemlerince popülizmin yansıması olduğu, uygulamada sermaye sahiplerinin çıkarlarının kollandığı ifade edilmektedir (Tünay, 1993, 2002).

seçilebilmesi için hem parti merkezinden aday gösterilmesi engellenmek istenmiş hem de aday olunacak yerel birimde en az altı ay oturma şartı getirilmek istenmiştir. Açıkça, günümüz yerindelik ilkesiyle ve demokratik ilkelerle uyumlu görünen kanun teklifinde, meclis üyeliklerinde yüzde on seçim barajının uygulanması (md. 2) ile seçilebilme yaşını yirmi beş olarak belirlemesi (md. 9) de kanun teklifinin olumsuz bir yönü olarak gösterilebilir.<sup>2</sup>

Bunun yanında kanunun teklif edildiği şekliyle yasalaştığını söylemek yanlış olur. Her ne kadar ANAP mecliste çoğunluğa sahipse de Cumhurbaşkanının veto yetkisi ile Evren'in sahip olduğu kişisel otorite<sup>3</sup> nedeniyle kanun değişikliklere gidilerek yasalaşabilmiştir.<sup>4</sup> Bu süreç göstermektedir ki demokratik düzene geçildiği söylene de askeri ihtilâlin etkisi, o zaman için, hâlâ güçlü bir şekilde hissedilmekte, siyasîlerin tasarladıkları ile gerçekleştirenler arasında farklılıklar olabilmektedir. Dolayısıyla siyasîlerin politika amaçlarının tespitinde, yalnızca kanunların son şekli değil, öncesinde gerçekleştirilen eylem ve söylemlerin de incelenmesi gereklidir.

Çalışmanın konusuyla doğrudan ilişkili olarak incelenen ikinci kanun 2977 Sayılı İdarî Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu'dur.<sup>5</sup> Bakanlar Kurulu'nun KHK çıkarmak için meclise sunduğu bu kanunun genel gerekçesinin, vatandaşla kurumlar ve kurumlarla diğer kurumlar arasındaki ilişkinin sadeleştirilerek kırtasiyeciliği ortadan kaldırmak olduğu ifade edilmiştir. Kanun, bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için Bakanlar Kurulu'na yapılacak araştırma ve incelemeler sonrasında gerekli yasal düzenlemeleri, yeni prosedürler üretmeden süratle yapabilmek için tanımaktadır.<sup>6</sup> İçeriğine bakılacak olursa Kanun, listeleme usulü ile yapılacakları sıralamak yerine esnek bir anlayışla aşağıdaki ilkeler etrafında gerekli olan iş ve eylemlerin gerçekleştirilebilmesi için Bakanlar Kurulu'na yetki vermektedir<sup>7</sup>:

2 Kanunun genel gerekçeleri ile İçişleri Komisyonu Raporuna TBMM'nin internet sayfasında tutanaklar başlığı altından ulaşmak mümkündür. Ayrıca ilgili rapora doğrudan ulaşabilmek için: <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c001/tbmm17001018ss0002.pdf>

3 Cumhurbaşkanının vetosundan sonra, mecliste tekrar görüşülen kanun hakkında, Milliyetçi Demokrasi Partisi adına yapılan konuşmalar Kenan Evren'in veto yetkisinden fazlasına da sahip olduğunu göstermektedir. Detaylı bilgiye (Birleşim: 22, Oturum:1, ss. 307-308) şu adresten ulaşılabilir: <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c001/tbmm17001022.pdf>

4 2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun; Resmî Gazete Tarihi: 18.01.1984 Sayısı: 18285 Kabul Tarihi: 18.01.1984

5 Resmî Gazete Tarihi: 8.2.1984 Sayısı: 18306 Kabul Tarihi: 2.2.1984

6 Kanunun genel gerekçeleri ile Anayasa Komisyonu Raporuna TBMM'nin internet sayfasında tutanaklar başlığı altından ulaşmak mümkündür. Ayrıca ilgili rapora doğrudan ulaşabilmek için: <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c001/tbmm17001030ss0009.pdf>

7 Kanunun basılı hâline 8.2.1984 tarihli ve 18306 sayılı Resmî Gazete'den ulaşılabilir gibi; "https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\_KARARLAR/kanuntbmmc072/kanuntbmmc072/kanuntbmmc07203481.pdf" internet adresinden de çevrimiçi olarak ulaşılabilir.

Zaman ve kaynak kaybının önlenmesi,  
 Beyanın yeterli sayılması; ancak zorunlu durumlarda belgeleme yoluna gidilmesi,  
 İşlemlerin tek kuruluş içinde tamamlanması, buna imkân olmadığı takdirde görevli kurum ve kuruluşlar arasında işbirliğinin ve koordinasyonun sağlanması,  
 Görev ve yetki dağıtımının hizmetin en iyi yapılabileceği şekilde yeniden düzenlenmesi.

Bakanlar Kurulu’na yukarıdaki ilkeler çerçevesinde on sekiz ay boyunca KHK çıkarma yetkisi veren bu kanunun kaleme alınışıyla yapılaş amacına uygun bir görünüşe sahip olduğu söylenebilir. İlkeler, içerdikleri anlam bakımından incelendiğinde ise özü itibarıyla daha sonraları YKY ismiyle teorik bir zemine oturtulacak olan paradigmaya uygun bir niteliğe sahip olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle “beyanın yeterli sayılması ve işlemlerin tek bir kuruluş içerisinde gerçekleştirilmesi” ilkelerinin Erim Hükümetlerinde (Neziroğlu & Yılmaz, 2013a: 3265, 3467) dahi yer almayan yeni bir anlayışa karşılık geldiği görülmektedir.

12 Eylül Askeri İhtilâli sonrası oluşturulan yeni anayasa, tabiatıyla kendinden önceki normları geçersiz kılmış ve bunların yerine yenileri getirilmiştir. Bir kısmı Ulusu Hükümeti ile gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin önemli bir diğer kısmı ise 1983-1987 yılları arasında<sup>8</sup> I. Özal Hükümeti ile gerçekleşmiştir. Bu bilgiler ışığında yukarıda yer alan iki kanunun dışında yerel yönetimlerin gelirlerini artırmaya, tasarruf tedbirlerine, vergi düzenlemelerine, sosyal konut inşasına, *kamusallaştırmalara*, özelleştirmelere, sosyal yardımlara (H. Gül & Gül, 2007: 19-20) ve piyasa serbestleşmelerine kadar pek çok konuda yasal düzenleme yapılmıştır.

Ancak kanunların meclisten geçmesi bunların gerçekleştiği veya yasallaştığı anlamına gelmemektedir. Nispeten uyumlu geçen 17. Yasama Döneminden sonra (1983-1987), 12 Eylül’ün yürütmeye sağladığı avantajlı ortamın etkisini yitirmesiyle, reformlara karşı muhalif sesler güçlenerek yeniliklerin önüne bir set çekmeye başlamıştır. Bunun çarpıcı örneklerinden biri, 1984 yılında yasa- laşan ve hükümete, idarî usul ve işlemler üzerinde reform yapma yetkisi veren kanunun, 1988 yılında Meclisten geçmesi üzerine Erdal İnönü liderliğindeki Sosyaldemokrat Halkçı Parti tarafından anayasaya aykırılık gerekçesi ile iptal edilmesi için Anayasa Mahkemesi’ne (1990) yapılan başvurdur.

Anayasa Mahkemesi, yapılan başvuruyu kabul ederek ilgili kanunun iptali yönünde karar vermiştir. Mahkeme iptal gerekçelerinden, hukukî temellerin

8 Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin 17. Dönemine denk gelen bu aralıktaki tüm kanun teklifleri ve bunlar hakkında yapılan görüşmelere dair tutanaklara basılı ulaşılabileceği gibi çevrimiçi de ulaşılabilir: [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_dergisi\\_pdfler.yasama\\_yillari?v\\_meclis=1&v\\_donem=17](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_dergisi_pdfler.yasama_yillari?v_meclis=1&v_donem=17)

yanında siyasî bir takım değerlendirmelerde de bulunarak “statükonun koruyucusu” vazifesiyle dördüncü bir erk gibi davrandığını düşündürmektedir. Aşağıda verilen ve bir niyet okuma anlamına da gelebilecek gerekçe bu yöndeki düşüncelerin doğruluğunu güçlendirmektedir (Anayasa Mahkemesi, 1990):

Tutanakların incelenmesinden de anlaşılacağı üzere bu Yetki Yasası, önceden çıkarılmış ve süresi önce 8.8.1986'ya 3207 sayılı Yasa ile, daha sonra 8.8.1988'e 3296 sayılı Yasa ile uzatılan, 2.2.1984 de süresi başlayan 2977 sayılı Yetki Yasası'nın anlam bakımından devamı niteliğindedir. Şimdi, aynı yetkiler iki yıl süreyle Bakanlar Kurulu'na yeniden verilmekle, yetkiyi yaklaşık 7 yıl süreyle kullanma olanağı yaratılmaktadır. Bu kadar geniş kapsamlı yetkiyi Bakanlar Kurulu'nun 7 yıl kullanması hukukça hoş görülecek bir iyi niyet kuralıyla bağdaşmaz. Ayrık durumun sürüp gitmesi, sürenin hep uzatılması en azından yetkinin kötüye kullanılması olup Yasa'nın 4. maddesi de bu nedenle Anayasa'ya aykırıdır.

Özal'ın hem ilk hem de ikinci hükümetinde oldukça sık Yetki Yasası çerçevesinde KHK çıkardığı ve başta merkezi yönetim olmak üzere birçok reformu bu yetki yasaları sayesinde süratle gerçekleştirildiği bir gerçektir. Bunun yanında KHK'ların yasama erkinin alternatifi olmadığı, dolayısıyla da bir yasama rutini haline getirilmemesi gerektiği de bilinmektedir (Aydın, 2020: 277-280). Fakat Özal'ın KHK'lar yoluyla parlamentonun yetkilerini sınırladığı, devleti hükümetin nezdinde merkezîleştirdiği ve dahası bir güç temerküzü sorunu ortaya çıkardığını iddia etmek, yalın ifadesiyle anakronizm hatasına düşmek olarak yorumlanabilir. KHK'ların yol açtığı çıkmazlar inkâr edilmekle birlikte, ülkenin o dönemki ulusal ve uluslararası şartlar altında yeniden yapılandırılmasının gerekliliği, Özal'ın olağan bir yürütmeyle bunları gerçekleştiremeyeceği gerçeğini ortaya çıkarmaktadır.

1983'ten Özal'ın Cumhurbaşkanı seçilmesiyle başbakanlık görevinden ayrıldığı 1989 yılına kadar yukarıda bahsi geçen yetki kanunu çerçevesinde yalnızca yönetimde reform yapılmakla kalınmamış, sosyal hizmetlerin (H. Gül & Gül, 2007: 19) yanında pek çok alt yapı ve büyük devlet yatırımları da gerçekleştirilmiştir. Ayrıca neoliberal anlayışa uygun iktisadî bir sistemin gerekleri olan dış ticaret ve döviz rejimiyle ilgili de düzenlemeler yapılmıştır (Neziroğlu & Yılmaz, 2013b: 6109-6111). Bu politikaların önemli bir kısmı I. Özal Hükümeti Döneminde, yani 1983-1987 yılları arasında hayata geçirilmiş, II. Özal Hükümeti Döneminde (1987-1989) ise daha çok devam niteliğindeki politikalar uygulamaya konulmuştur (Tutum, 1994:75-76). Elbette bunda Özal'ın birkaç yıl sonra Cumhurbaşkanı seçilmesiyle başbakanlığının sona ermesi belirleyici olmuştur.



## Yeni Kamu Yönetimi Uygulamaları: Yerelleşme

Normatif bakış açısının ardından politikaların somut karşılıklarına bakılmasında yarar vardır. Bu bağlamda Özal’ın öncülüğünde gerçekleşen politikalar genel hatlarıyla yerelleşme, özelleştirme ve düzenleme olmak üzere üç kategoride toplanabilir. Yerelleşme politikalarınınsa kendi içinde piyasa, sivil toplum ve idare şeklinde üç farklı kanal üzerinden gerçekleştiğini söylenebilir (Özcan & Turunç, 2008: 179). Piyasanın yerelleşmesi, neoliberal iktisadî düzenin gereklerinin benimsenmesiyle gerçekleşmiştir. Piyasalarda devletin ve belli şirketlerin neden olduğu tekelleşmenin önüne geçilerek rekabeti artırmayı amaçlayan bu politikaların itici gücü büyük oranda IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarıdır (Ömürgönülşen, 2005: 375).

Yerelleşmenin ikinci kanalı olan sivil toplumun gelişmesiyle iktisadî düzenin serbestleşmesine paralel bir seyir izlemiştir. İktisadî serbestleşmenin sağladığı imkânla kendine yer bulan taşralı girişimciler İstanbul, İzmir ve Ankara gibi büyükşehirlerin dışında yeni bir orta sınıf oluşturarak farklı dünya görüşlerinin de ülke gündemine taşınmasına olanak tanımıştır. Daha önce seküler değerlere sahip girişimci sınıf, ekonomi üzerinde bir tekel oluşturarak, hükümetlerin politikalarında tek taraflı bir baskı grubu görevi görmekteydi. Anadolu sermayesinin desteklenmesiyle bu tekel ortadan kaldırılmaya ve böylece hem dindarların hem de emek yoğun sektörlerde faaliyet gösteren küçük ve orta ölçekli girişimcilerin oluşturduğu toplumsal bir sınıfa söz hakkı tanınmaya çalışılmıştır (Özcan & Turunç, 2008: 179).

Yerelleşmenin idarî tarafı ise belediyelerdir. Demokratik siyasal sistemlerin merkezî yönetimle birlikte iki kanadından diğer birini oluşturan belediyelerin yetki ve sorumluluk alanı yerel müşterek ihtiyaçlar olduğundan vatandaşların daha fazla ilgisini çekmekte, sorunların çözümünde kamusal karar alma süreçlerine katılmalarını teşvik etmektedir. Bu yönüyle belediyelerin birer demokrasi okulu olduğunu ve ulusal çapta demokratik iklimin tesisinde hayati bir önem arz ettiği söylenebilir (Tortop, 1992: 3). Nitekim yerel yönetimlerin ortaya çıktığı Avrupa topraklarında da demokratik gelişim süreci yerel yöneticilerle monarklar arasındaki iktidar mücadelelerine dayanmaktadır. Ulusal bir bütünlük oluşturmak isteyen monark ile yerel otoritesini korumak isteyen Lordlar arasında gerçekleşen yetki ve sorumluluk paylaşımı, demokrasinin özüne uygun bir şekilde tabandan tavana doğru şekillenen bir siyasal sistemi oluşturmuştur. Fakat yönetim geleneğini Osmanlı Devleti’nden alan Türkiye’de ise öncesinde güçlü ve örgütlü bir merkezi yönetimin var olduğu, yerel yönetimlerin ise içsel ve dışsal faktörlerle daha sonra yönetsel sisteme entegre olmaya çalıştığı görülmektedir (Yalçındağ, 1992: 3-4).

Merkezî yönetimle yerel yönetimler arasında, demokratik bir ilişkinin tesis edilmesi yönünde, görüş beyan eden ve bu doğrultuda politikalar gerçekleştirmeye çalışan siyasîler olsa da devletin idaresini elinde bulunduran tabaka, yerel yönetimleri, kontrol altına alınması gereken bir parça olarak görmüştür. Bunun bir sonucu olarak üniter yapının bir gereği olan idarenin bütünlüğü ilkesi doğrultusunda benimsenen *idarî* vesayet de uygulamada "*siyasî ve malî*" vesayete dönüştürülmüştür (Eryılmaz, 2002: 18). Öyle ki 1980'lerden önce belediyeler, merkezin taşra örgütleriymişçesine yönetilmiş ve hatta belli dönemlerde bazı belediyelerin yönetimini, mülkî idare amirlerinin üstlendiği dahi olmuştur (Oktay, 2008: 148-149). 1980'li yıllara gelindiğindeyse bu yıllar pek çok alanda olduğu gibi yerel yönetimler için de değişimin yaşandığı yıllar olmuştur. Neoliberal politikalar doğrultusunda daha etkin ve verimli yönetilmeleri için ölçek ekonomisi doğrultusunda birçok belediye birleştirilmiştir. Böylece hem kamudaki fazla istihdamın azaltılması hem de bürokratik yapının sadeleşmesi amaçlanmıştır (Aydın, 2003: 76). Benzer şekilde, büyük bir çoğunluğu Ulusu Hükümeti Dönemi'nde olmak üzere Türkiye'de de yerel yönetim birimlerinin (köy-belediye) sayıları, birleştirme veya katılma yöntemiyle azaltılmıştır (Oktay, 1998: 66).

Ancak yerel yönetimler alanında gerçekleşen en önemli gelişme büyükşehir belediye yönetimlerinin kurulmasıdır. Türk kamu yönetimi tarihinde bir ilke karşılık gelen bu uygulamadan önce Anadolu'daki küçük bir belediye ile İzmir Belediyesi aynı kanun çerçevesinde yönetilmekteydi. Fakat, kısmen homojen ve kırsal ağırlıklı olan yerleşim yerlerinin yerini sanayi ve ticaretin ağırlıkta olduğu kentlerin alması ve bunların da nüfuslarının gün geçtikçe artması, farklı bir yerel yönetim modelinin benimsenmesini zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda, 1982 Anayasası'nın da sağladığı meşru zeminle 1984 yılında 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Yasa çıkarılmış ve ilk etap İstanbul, Ankara ve İzmir büyükşehir belediyeleri kurulmuş, bunları kısa bir süre sonra da Adana, Gaziantep, Konya, Bursa ve Kayseri büyükşehir belediyeleri takip etmiştir (Yeter, 1992: 14-15).

Türk yönetimine kazandırılan büyükşehir yönetim modelinin en önemli özelliği, iki kademeli bir yapıyı ön görmesidir. Eryılmaz'ın deyişiyle bu iki kademeli belediye sistemi (2002: 19):

...ilçelerin/beldelerin yerel özelliğini koruyup halkın yönetime katılmasını sağlarken, büyük kent alanına yayılmış ve birbirleriyle ilişkili çeşitli hizmetler arasında ortak yönetimi de gerçekleştirmektedir. Demokrasinin gerekleri ile ekonominin avantajları arasında bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Büyükşehir belediye modeli, büyük kentlerin sorunlarını hafifletmede yararlı bir düzenleme olmuştur.

İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediyesi kurulmasının bir tercih olmak çok öte bir zorunluluk olduğu açıktır. Ancak diğer belediyeler

için bu yönetim modelinin benimsenmesi zorunluluk olmanın yanında bir tercih gibi de görünmektedir. Özal’ın hem parti programında hem seçim beyannamesinde hem de hükümet programındaki “büyük şehirlerimizi daha da büyütmek değil, yurt sathına dengeli bir şekilde yayılmış, kendi kendine yeterli, orta büyüklükteki şehirlerimizi geliştirmek” (ANAP, 1983a: 41, 126; Neziroğlu & Yılmaz, 2013b: 6004) şeklindeki ifadesinden İstanbul, Ankara ve İzmir’e alternatif kentler oluşturma çabasında olduğu yorumu yapılabilir.

Yerel yönetimler mevzuatındaki bahsi geçen düzenlemeler tek başına yerelleşme adına olumlu gelişmeler olarak görülmemelidir. Yerelleşmenin veya diğer bir deyişle yerel özerkliğin ne derece sağlandığı, yerel yönetimlerin merkezî yönetimle olan ilişkisine bakılarak anlaşılabilir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin merkezî yönetimden bağımsız olarak karar alma, malî kaynak oluşturabilme ve bu kaynakları ihtiyaçlarına göre özgürce kullanma bilme hakkına ne derece sahip olduğu yerelleşme düzeyini göstermektedir. Elbette merkezî yönetimin, yerel yönetimlerin faaliyetlerini hukuka ve ulusal hedeflere uygunluk açısından denetleme ve malî dengesizliklerin önüne geçerek yerel yönetimlerin ihtiyacı olduğu malî kaynağı sağlamak gibi görevleri vardır. Ancak bu, yerel demokrasinin gaspına araç olmamalıdır (Yalçındağ, 1992: 4-5).

1980 sonrası yerelleşme politikalarına bakıldığında bir bütün arz etmediği, kişilere bağlı olarak birbirinden oldukça farklı uygulamaların hayata geçirildiği görülmektedir. Özal’ın aktif rol oynadığı dönemlerde (yaklaşık 1984-1990 arasında) hem belediyelere hem de il özel idarelerine merkezî bütçeden ayrılan paylar artırılmış, bazı vergilerin tamamı yerel yönetimlere bırakılmış ve bazı fonlardansa ilk defa olarak yerel yönetimlere pay ayrılması kararlaştırılmıştır. Bunların yanında belediyelerin alt yapı hizmetlerini gerçekleştirebilmek için gerekli olan kaynakları sağlayabilmeleri için finansman imkânları da genişletilmiştir (Aydınlı, 2003: 79). Fakat bu olumlu gelişmeler, yapısal bir dönüşümü beraberinde getiremediğinden kalıcı olamamış, Özal’ın ardından kazanımlar kademe kademe kaybedilmeye başlanmıştır. Bunun yanında gerçekleştirilen politikaları yerelleşme adına olumlu adımlar olarak görmeyen bazı yazarlarsa, bu politikaların kaynakları belli çevrelere aktarmanın bir yolu olarak kullanıldığını ifade ederek, yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin kaldırılmasının merkezi yönetim için (hiç de yabancı gelmeyen bir şekilde) “kendisine yönelen bir silah, bindiği dalı kesmek” şeklinde tasvir etmiştir (Keleş, 1992: 11).

Özal’ın yönetimdeki ağırlığının azalması ve nihayetinde vefatıyla da merkezî vesayetçi anlayış giderek güçlenmiş ve yerel yönetimlerin özerkliğini zayıflatmaya yönelik adımlar atmaya başlamıştır. Ancak merkeziyetçiliğin artmasında tek başına Özal faktörünün etkili olduğunu söylemek

doğru olmaz. 1982 Anayasası'nın merkezi vesayeti anayasal zeminde tesis etmesi ve onu geçmiş dönemlerden daha da öteye taşıması (Eryılmaz, 2002: 19) diğer önemli nedeni oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerde yaşanan gerileme yalnızca vesayet kavramıyla sınırlı kalmamış, il özel idarelerine ve belediyelere ayrılan payların bir kısmı azaltılmış bir kısmı ise tamamen kaldırılarak yerel yönetimler işlevsiz ve merkeze bağımlı hale getirilmiştir (Pirler, 1995: 30). 1994 yılında 3986 sayılı Ekonomik Dengeler İçin Yeni Vergiler İhdası Kanunu<sup>9</sup> ile gerçekleşen bu kısıtlamaların bir kısmını şunlar oluşturmaktadır:

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyeler için ayrılmakta olan %8,55 oranındaki pay, %7,55 olarak uygulanır.

Akaryakıt tüketim vergisi hâsılatının genel bütçeye gelir kaydedilen kısmından mallî idarelere pay verilmez.

İl Özel İdareleri ve belediyelerin takip edilen borçları, İller Bankası tarafından dağıtılacak paylardan kesilerek belirlenecek hesaplara nakden veya hesaben ödenir.

Oldukça kapsamlı ve teknik ayrıntılar barındıran kanunu, yukarıda yer alan maddelerin de yardımıyla özetlemek gerekirse; merkezi yönetim, merkezi bütçeye dâhil olmayan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının borçlarını, genel bütçeden ayrılan pay üzerinden doğrudan tahsil etmeye veya mallarını haczetmeye yetkilendirilmiştir. Bunun yanında il özel idarelerinin ve belediyelerinin genel bütçeden aldıkları paylar azaltılmış, akaryakıt tüketim vergisinden alınan pay ise tamamen kaldırılmıştır (Pirler, 1995).

## Yeni Kamu Yönetimi Uygulamaları: Özelleştirme

Özal döneminin ana karakteristiğini oluşturan politika alanlarına geri dönüşülecek olursa yerelleşmenin ardından özelleştirme politikalarının geldiği söylenebilir. Özelleştirme uygulamaları neoliberal anlayışla özdeşleşmiş en belirgin politikalar arasında ve bu yönüyle de en fazla eleştirilen alanların başında yer almaktadır. Bundan dolayı yapılacak değerlendirmeler ve yöneltilen eleştirilere verilecek cevaplar için özelleştirme olgusunun sınırlarının çizilmesi gerekmektedir.

Özelleştirme, sınırlı bir bilgi kapsamında hemen hemen herkesin hakkında belli bir fikir sahibi olduğu yaygın kavramlardan biridir. Genelde özelleştirme denilince, devlet fabrikalarının özel şirketlere satılması akla gelmektedir

9 3986 sayılı Ekonomik Denge İçin Yeni Vergiler İhdası ile 1.7.1964 Tarihli ve 488 Sayılı, 2.7.1964 Tarihli ve 492 Sayılı, 7.11.1984 Tarihli ve 3074 Sayılı, 25.10.1984 Tarihli ve 3065 Sayılı, 31.12.1960 Tarihli ve 193 Sayılı, 21.7.1953 Tarihli ve 6183 Sayılı, 2.2.1981 Tarihli ve 2380 Sayılı, 15.7.1963 Tarihli ve 277 Sayılı Kanunların Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 7.4.1994 tarihli ve 21927 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Kanuna çevrimiçi ulaşmak da mümkündür: [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR\\_KARARLAR/kanuntbmmc077/kanuntbmmc077/kanuntbmmc07703986.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc077/kanuntbmmc077/kanuntbmmc07703986.pdf)

(Tandircioğlu, 2002: 198). Böyle düşünülmesinde kısmen de olsa haklılık payı vardır. Thatcher’ın ilk yıllarında özelleştirme bu anlamı içerisinde kullanılmış; maliyetleri azaltmak ve etkinliği artırmak amacıyla ulusal sanayide devletin sahip olduğu birçok işletme özel sektöre aktarılmıştır (Ascher, 1987: 4). Fakat özelleştirme bu anlamı içermekle beraber bunun çok daha ötesinde anlamlara sahiptir. Kamusal mal ve hizmetlerde özel sektörün payının artırılması şeklinde özetlenebilecek özelleştirme, şirket ve fabrikaların hisselerine ayrılarak veya bir bütün olarak satılmasının yanında (Aşıkoğlu, 1992: 265-266) devletin özel sektörden mal ve hizmet alımını da kapsamaktadır. Sözleşme usulüyle gerçekleşen bu özelleştirme yöntemi devletin sorumluluğunda kalması gereken mal ve hizmetlerde tercih edilmektedir. Bürokratik engellerin ortadan kalkmasıyla sağlanan rekabet ortamında maliyetleri düşürerek verimliliği artırmayı amaçlayan sözleşme usulü, en az kamu satımları kadar yaygın bir özelleştirme yöntemidir (L. Dudley & Bogaevskaya, 2006: 36).

Bir kamu politikası olarak özelleştirmenin ilk kez bu denli yaygın ve geniş bir sahada uygulanıyor olması, onun kavramsallaşmasının uygulamalarla birlikte şekillenmesi sonucunu doğurmuştur. Özellikle Thatcher ve sonrası İngiltere’inde hayata geçirilen politikalar bu kavramsallaştırmada önemli rol üstlenmiştir (Hodge, 2006: 1). Bu bağlamda özelleştirme politikaları mülkî, operasyonel, örgütsel olmak üzere üç temel açı etrafında toplanmış, küresel çaptaki uygulamalar da bu üç boyut etrafında ve-veya bunların çeşitli olasılıkları etrafında şekillenmiştir. Elbette hangi boyutların, ne derece sürece dahil olduğu sosyo-ekonomik, kültürel vb. kriterlere göre değişiklik göstermiştir (Ramanadham, 1993: 2-4).

Her ne kadar yukarıda olduğu gibi özelleştirme *olgusu* tanımlanıp, sınıflandırılrsa da içerdiği anlamın zamana ve mekâna göre çeşitlilik gösterdiğini de belirtmek gerekir (Sezgin, 2010: 156). Nitekim ilerleyen paragraflarda değinildiği üzere Türkiye’deki uygulamaların, özelleştirmenin kapsamını biraz daha genişlettiği ve hatta genel kapsamın biraz da dışına taşıdığı görülmektedir. Bu çerçevede özelleştirmeyi bir kavram olarak görmek yerine, onu yönetsel bir anlayış, tarz ve hatta bir kültür olarak görmek daha doğru olacaktır. İngiltere’de Muhafazakâr Parti’nin seçim beyannamesinde ifadesini bulduğu şekliyle özetlemek gerekirse, özelleştirme; daha az maliyetle daha fazla şeyin yapıldığı, kamu harcamalarının azaltıldığı ve insanlara daha fazla seçeneğin sunulduğu politika setidir (Pirie, 1985: 11).

Türkiye’deki özelleştirme politikalarına bakıldığında özelleştirmeler, uygulamada olmasa da tasarıda, ilk millî iktisadî girişimlerin hayata geçirildiği 1920’li yıllara kadar uzanmaktadır. Bilindiği üzere adlî, idarî ve siyasî birçok

kurum Osmanlı'dan Cumhuriyete intikal etmişse de yerli sermaye açısından iktisadî ve sınaî alanda aynı durumu söylemek mümkün değildir. Bundan dolayı, iktisadî ve sınaî sahadaki girişimlere ön ayak olabilmek adına bu alanda faaliyet yürütmek üzere banka, fabrika vb. birçok şirket kurulmuş (Öniş, 1991a: 163) ve hem bu kuruluşlara ait kanunlarda hem de çeşitli iktisadî toplantılarda bunların kuruluş amacına uygun olarak Türk kişilerine ve şirketlerine satılması gerektiği defa kez ifade edilmiştir. Fakat müteşebbisler için uygun ortamın oluşmuş olmasına karşın KİT'lerin satılmasına yönelik gerçekleştirilen tüm girişimler başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Aşıkoglu, 1992: 269-270).

Girişimlerin başarısızlıkla sonuçlanmasının nedenleri olarak Keynesyen ekonomi, refah devleti ve siyasî konjonktür (sosyalizm ve liberal demokralerde hissedilen tehdidi) gösterilebilir. Diğer bir ifadesiyle, bu dönemde, ulusal ve uluslararası ölçekte genel eğilimin, devletin iktisadî sahada aktif olması gerektiği yönünde olduğundan, özelleştirmelere hem toplumun hem de yönetici sınıfın hoş bakmadığı yorumu yapılabilir (Eşkinat & Gerek, 1993: 79). Bunun dışında, Tek Parti Dönemi dışarıda bırakılacak olursa, Heper'in kavramsallaştırmasıyla statü elitine dönüşen bürokratik elitlerin de (1973: 37; 2001: 1020) devletin küçülmesi anlamına gelen bu girişimlere sıcak bakmadığı ve bunları engelleyecek hür türlü girişimde buldukları söylenebilir. Ancak çalışmanın kapsamını aşacağından 1980'ler öncesi özelleştirmeler daha fazla detaylandırılmamıştır.

Thatcher'ın üzeri örtük bir şekilde ifade ettiği (Pirie, 1985: 11) özelleştirmeleri Özal, 1983 seçimleri öncesi oldukça net bir şekilde ifade etmiştir (ANAP, 1983a: 104-105):

Teşebbüs gücünün her bakımdan yetersiz olduğu Cumhuriyetimizin başlangıç döneminde çeşitli sektörlerde sanayileşmenin devlet eliyle başlatılması ve kurulan tesislerin zaman içinde Millete devredilmesi hedef alınmış olmasına rağmen, Kamu İktisadî Teşebbüsleri giderek büyümüş, idarî ve ekonomik müdahalelerin artışına paralel olarak, enflasyon ve kaynakların kullanımı yönünden tasvip edilemeyecek sonuçlar ortaya çıkmıştır.

Partimiz, ilke olarak vatandaşlarımızın kendi güçleriyle veya makul teşvik tedbirleri ile gerçekleştirebilecekleri yatırımlara devletin doğrudan kaynak tahsis etmesini doğru bulmamaktadır. Bu şekilde mütalaa edilebilecek mevcut Kamu İktisadî Teşebbüslerinin tedricen millete devredilmesini uygun buluyoruz.

Seçimlerin sonuçlanmasından birkaç ay sonra da 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun çıkarılarak uygulama yolunda ilk somut adım atılmıştır. Bu kanunu diğer düzenlemeler takip etmiş ve sağlanan hukuksal alt yapı sonucunda Telekomünikasyon

Endüstrisi Ticaret A.Ş (TELETAŞ) ile ilk büyük ölçekli özelleştirme 1988<sup>10</sup> yılında gerçekleşmiştir. Bu dönemde başlayan özelleştirme sürecinde halka arz, borsa üzerinden satış ve blok satış olmak üzere üç finansal yöntem kullanılmıştır (Aşıkoglu, 1992: 270-271). Özal’ın vefatına kadar olan süre boyunca gerçekleştirilen özelleştirmelerin yaklaşık %80-90’nını doğrudan halka arz veya İMKB yani borsa aracılığıyla gerçekleşen hisse satışları<sup>11</sup> oluşturmuştur. Satışın yapıldığı gerçek veya tüzel kişilerin özelliklerine bakıldığında, bir kısmını merkezi hükümetin dışında kalan diğer kamu kurum ve kuruluşları, bir kısmı Türk kökenli gerçek kişiler, büyük bir çoğunluğunu ise borsada işlem yapan gerçek veya tüzel kişilerin, geriye kalan kısmını ise yerli ve yabancı şirket ve holdinglerin oluşturduğu<sup>12</sup> görülmektedir (ÖİB, 2020).

Bu bilgiler ışığında Özal yönetimindeki özelleştirmelerin, ülke kaynaklarının yabancı kişi ve kurumlara satılarak, ülkenin sömürgeleştirildiği, millî ekonominin ortadan kaldırılarak küresel sisteme bağımlı hâle getirildiği eleştirilerinin pek de yerinde eleştiriler olmadığı, ANAP’ın 1983 seçim beyanmasındaki “tedricen millete devredilmesi” ifadesinin daha yerinde bir ifade olduğu söylenebilir. Bunun yanında yine Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın verdiği istatistiklere bakıldığında mali değeri yüksek işletmelerin, özelleştirmeye muhatap olan hisselerinin büyüklüğü çoğunluğa tekabül etmediği ve bu yönüyle devletin söz hakkının ortadan kalkmadığı görülmektedir.

Türkiye’de yürütülen özelleştirmelerde nihai hedef; adalet, güvenlik ve özel sektörün üstlenemeyeceği altyapı yatırımlarının dışında kalan tüm alanlarda piyasa-pazar mekanizmalarının tesis edilmesi olsa da (ÖİB, 2020) özelleştirmelerin özellikle ilk on yılında, devletin sahip olduğu iktisadî şirket ve tesislerin halka, o kuruluşların çalışanlarına ve yöneticilerine, yani gerçek sahiplerine devredilerek sermayenin toplumsal anlamda tabana yayılmasıyla sağlanan mülkiyet duygusuyla daha rasyonel kararların alınacağını düşünüldüğü söylenebilir (Eşkinat & Gerek, 1993). Fakat ilk yıllarda gerçekleştirilen özelleştirmelerin, malî değerlerinin, devletin toplamda sahip olduğundan oldukça düşük bir miktarına denk geldiğini (Öniş, 1991b: 30); bu yönüyle de uygulamada oldukça sınırlı bir sermayenin tabana yayıldığını belirtmek gerekir.

10 Yazar TELETAŞ’ın özelleştirmesini makalesinde 1987 yılında gerçekleştiğini yazsa da özelleştirme 1988 yılında ve şirketin tamamı için değil %21,78’lik bir kısmı için gerçekleşmiştir. Ayrıca TELETAŞ özelleştirmesinden önce küçük çaplı da olsa 1986-1987 yılları arasında 9 özelleştirme işlemi gerçekleşmiştir. Detaylı bilgi için Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın internet sayfasına bakılabilir: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/6/2020/03/Hisse-Sat%C4%B1%C5%9F%C4%B1.pdf>

11 Detaylı bilgi için: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/6/2020/06/yillar-itibariyle-uygulama1-pdf.pdf>

12 1986’dan itibaren gerçekleştirilen tüm özelleştirmelerin çeşitli kategoriler halinde oluşturulmuş tablolarına ulaşmak mümkündür: <https://www.oib.gov.tr/turkiyede-ozelleştirme>

Tüm bunlara bakıldığında anlaşılmaktadır ki Türkiye'deki özelleştirme politikaları, İngiltere gibi, geniş ekonomik ve finansal enstrümanlara sahip ülkelerle belli noktalarda uyuşmakla beraber, belirgin şekilde farklı bir seyir izlemiştir. Hisse ve halka arz uygulamalarıyla vücut bulan bu farklılaşmanın "sermaye piyasaları" ile ilgili olduğu elbette açıktır. Kısaca, KİT'ler özelleştirilirken, yalnızca bunların bütçede neden oldukları maliyetleri hafifletmek ve satışlarından ek gelir elde etmek amaçlanmamış, sermaye piyasasının finansal araçları kullanılarak hem ulusal ve uluslararası yatırımcıların tasarruflarını çekebilmek hem de sermaye piyasalarının gelişmesine imkân tanımak amaçlanmıştır (Aşıkoğlu, 1992: 267-268).

Özal dönemi özelleştirme politikaları özetlemek gerekirse dört ana hedef etrafında toplandıkları görülmektedir (Gültekin, 1993: 39):

Bilhassa Kamu İktisadî Teşebbüslerinde olmak üzere ekonomik faaliyet alanlarında, ticari karar alma süreçlerini politik karar alma süreçlerinden ayırma,

Sermaye piyasalarının gelişimini hızlandırma,

Mülkiyeti ülke geneline yayma,

Bütçe açıklarını kapatmak için kaynak oluşturma.

Her ne kadar Özal döneminde gerçekleştirilen özelleştirme politikalarıyla ilgili bu tarz olumlu denebilecek yorumlar yapılsa da özelleştirmelerin ciddi eleştirilere maruz kaldığı bilinmektedir. İdeolojik ve dayanaksız eleştiriler (Yayman, 2000: 139) bir kenara bırakılacak olursa yöneltilen ilk eleştiri özelleştirmelerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olmuştur. TELETAŞ ile başlayan ve sermaye piyasaları aracılığıyla küçük yatırımcılar üzerinden yapılan özelleştirmelerin istenildiği gibi sonuçlar doğurmadığı, şirketin değerinin bir yıl içinde ciddi oranda düştüğü gözlemlenmiştir. TELETAŞ tecrübesinin ışığında, kısa bir süre sonra da bu yöntemden vazgeçilerek yerli firmalara blok hisse satışları gerçekleştirilmeye başlanmıştır (Öniş, 1991a: 171).

Özelleştirmelerin ilk uygulamalarında küçük yatırımcıya yönelmek, iktisadî iştirakleri bilfiil vatandaşların mülkiyetine katarak onların üretimde söz hakkına sahip olmasına imkân tanıma fikri kulağa hoş gelse de bireysel teşebbüsün ve dahası sermaye piyasalarının gelişmediği bir ortamda istenilen sonuçları vermesi pek de mümkün görünmemektedir. Zaten yukarıda aktarılan ifadelerin yerinde bir eleştiri olduğu, o dönemde Özal ve ekibi tarafından da kabul edilmiştir. Özal'ın özelleştirme politikalarına yönelik bir diğer eleştiri ise politikaları uygulayan "ekip" üzerinden yapılmaktadır. Devasa ekonomik ve bürokratik bir güce ulaşan iktisadî teşebbüslerin, statüko elitleri tarafından korunuyor olması Özal'a alternatif bir ekip oluşturma ihtiyacı doğurmuştur. Genç ve uluslararası niteliklere sahip kişilerden oluşan ve özelleştirmelerle ilgili operasyonel işlemlerde önemli yetkilerle donatılan



bu ekip, sahip oldukları yetkiler oranında şeffaf olmadıkları iddiasıyla yolsuzluklara veya daha hafif ifadesiyle yolsuzluk söylentilerine muhatap olmuşlardır (Öniş, 2004: 121-122).

Özal’ın iktidardaki ilk günlerinden itibaren özelleştirmeler, reform gündeminin önemli başlıkları arasında yer almıştır. Bu da şirketlerin elden çıkarılacağı düşüncesini beraberinde getirmiş ve sabit maliyetlerin karşılanması dışında şirketlere herhangi bir malî kaynak aktarılmamıştır. Özelleştirme politikalarına yöneltilen eleştirilerden birini de bu durum oluşturmaktadır. Kaynak yetersizliği yüzünden üretimi düşen ve borçlanmaya giden iktisadî teşebbüslerin verimliliği bizatihi özelleştirme politikaları yüzünden gerçekleşemediği iddia edilmiştir. Aslında, paradoksal bir şekilde bu durum özelleştirme sürecinin kendisine de zarar vermiştir. Zaten özelleştirilecek düşüncesiyle kısıtlanan kaynaklar teşebbüslerin kârlılığını daha da düşürdüğünden *satılabilirliğini* de düşürmüştür (Özen, 2011: 141-142).

Ancak hemen belirtmek gerekir ki KİT’lere aktarılan kaynakların kısıtlanması, Özal’ın benimsemiş olduğu maliye politikasıyla ilgili genel bir durumdur. Neoliberal politikaların, Türkiye şartlarına uyumlu hale getirilmesi ve uygulanabilir kılınması maksadıyla altyapı yatırımlarına ağırlık verilmiş, üretime aktarılan kaynak kısıtlanmıştır (Öniş, 1991b: 29). Diğer bir deyişle bilinçli bir şekilde KİT’lerin zarar ettirilerek elden çıkarılmalarının amaçlandığı iddia etmek, zorlama bir yorumun ötesinde bir anlam ifade etmemektedir. Bu eleştiriyle ilişkili olarak Özal döneminde gerçekleştirilen özelleştirmelerin hükümete ek mali kaynak oluşturma girişimi olduğu, verimliliğin ve etkinliğin gerekçe olmadığı, Özal ve yönetiminin, neoliberal ekonomik sistemin altyapı yatırımları için gerekli olan kaynakları hem şirketlerin satışlarından hem de onların bütçelerinde yapılan kesintilerden finansa etmeye çalıştığı söylenmektedir. Dahası bu teşebbüslerin gerçek anlamda verimliliğinin ve etkinliğinin artırılması istenseydi bunun karşılığının alınabileceği, fakat temel felsefesinin devletin iktisadî sahadan çekilmek olduğundan bu yönde herhangi bir girişimde bulunulmadığı ve kültürel bir hafızanın yok edildiği iddia edilmiştir (Babüroğlu & Göçer, 1994: 42, 51-52).

Neoliberal anlayışla birlikte devletin piyasalarla olan ilişkisinde belirgin bir değişimin olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Dolayısıyla yukarıdaki eleştiride KİT’lerin etkin ve verimli yönetilseler de özelleştirileceği düşüncesi doğru bir düşüncedir. Bunun yanında Cumhuriyetle hemen hemen aynı yaşta olan ve ülkenin kalkınmasında büyük rol oynayan ve kendilerine yüklenen misyonu tamamlayan kuruluşlara nostaljik bir önem yüklemek rasyonel bir davranış değildir. Dahası örgüt kültürünü, toplumsal kültür gibi korunması gereken bir değer gibi göstermek de doğru değildir. Özal ile başlayan

özelleştirme politikalarının, yukarıda bahsedildiği gibi birçok eksik ve hatalı yönünün olduğu bir gerçektir. Fakat, bunların yanında, genel hatlarıyla bakıldığında, iktisadî gelişmede Türkiye için pek çok fırsat kapısının da açıldığı inkâr edilmemelidir. Özal döneminde gerçekleştirilen özelleştirmeler, sermaye devrinin oldukça sınırlı olmasına karşın, başta sermaye piyasaları olmak üzere ekonomi ve finans alanında birçok gelişmeye ve birçok yeni girişimcinin ticaret hayatına kazandırılmasına ön ayak olmuştur (Gültekin, 1993: 47).

Ekonomide özel teşebbüsün giderek güçlenmesi yalnızca sermayenin el değiştirmesi ve-veya ülke kalkınmasının hızlanması şeklinde yorumlanmamalıdır. Özelleştirmelerin başlattığı süreç, sivil toplumun güçlenerek bürokrasinin yönetimdeki egemenliğinin sorgulamasına neden olmuştur. Özal döneminde gerçekleşen satışların toplamdaki payı oldukça düşük olmasına karşın büyük tepkiler doğurması da bunun bir göstergesidir. Sermaye ve iktidar ilişkisini ele alan çalışmalar da (Buğra, 1994, 2013; Keyder, 1987, 2014) bunu doğrulamaktadır.

### Yeni Kamu Yönetimi Uygulamaları: Düzenleme

Özal'ın iktidarında bizzat hayata geçirdiği reformlar arasında yer almasa da onun dönemindeki reformlarla, özellikle de özelleştirmelerle oldukça yakın ilişkisi olan reformlardan birisi de Bağımsız İdari Otoriteler (BİO'lar) veya bağımsız düzenleyici ajanslar şeklinde de isimlendirilen Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlardır (DDK'lar). Neoliberal anlayış doğrultusunda devletin iktisadî faaliyetlerden geri çekilmesi, bu sahanın tümüyle özel sektöre devredildiği ve devletin herhangi bir etkisinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Klasik liberalizmden farklı olarak neoliberal politikalar, özel teşebbüsü tamamen serbest bırakmak yerine, sosyal devlet anlayışının da korunması amacıyla piyasa mekanizmalarının doğru işleyip işlemediğinin ve sosyal adaletin sağlanıp sağlanmadığının denetlenmesini, herhangi bir aksaklık söz konusu olduğunda da gerekli önlemlerin alınmasını öngörür. Kısaca, neoliberal iktisadî anlayış, devletin hakimliği altında ve özel teşebbüsün eliyle toplumsal refahın artırılmasını (en azından söylemde) hedeflemektedir (Larner, 2003: 510).

Türkiye'de ilk DDK'ların ortaya çıkışı, İngiltere'de olduğu gibi devletin piyasalardan çekilerek küçülmesi ve devlet tekelinin kaldırılmasına yönelik politikalara dayanmaktadır. Daha sonraysa bunu AB, IMF, Dünya Bankası ve benzer uluslararası kuruluşlarının üyelik için öne sürdükleri gereklilikler izlemiştir. 1980 ve sonrasında ise özelleştirmelerin belirleyici olduğu, uluslararası kuruluşların etkisinin nispeten az olduğu, ancak her iki olasılıkta da Türkiye'deki DDK'ların dışsal faktörlerle gündeme geldiği söylenebilir (Sezen, 2007: 321). Uluslararası aktörler bir kenara bırakılacak olursa,

Türkiye’deki DDK’lar, esasında İngiltere’de ve Amerika’da olduğu gibi âdil rekabet ortamının sağlanması, piyasa mekanizmaların doğru işlemesi ve bunların sonucunda da kamu çıkarının korunmasını amaçlamaktadır. Bu durum doğrudan kurumların yasal mevzuatında görülebileceği gibi hem anayasa ve kanunlarda hem de yargı kararlarında açıkça görülmektedir. Kısaca, iktisadî verimliliğin ancak iyi organize edilmiş ve rekabetçi bir çevrede gerçekleşebileceği düşüncesi, Türkiye’deki DDK’ların temel kuruluş gerekçeleri olmuştur (Eroğlu & Erkan, 2009: 110-111).

Türkiye’deki DDK’lar, kuruluş gerekçelerinin haricinde işlevsel açıdan ele alındığındaysa; özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi, piyasaların serbestleşmesi (deregülasyon) ve rekabet ortamının sağlanması şeklinde üç ana eksen etrafında biçimlendiği söylenmektedir (Çetin, 2014: 105). Daha açık ifade etmek gerekirse bahsedilen kurumlar; nelerin, hangi şartlar altında özelleştireceğine karar vermenin yanında, özel teşebbüsün önündeki yasal engellerin kaldırılması ve rekabet mekanizmasının doğru işlemesi için gerekli olan tüm önlemleri almakla da sorumlu tutulmuşlardır. 2021 yılı itibarıyla kurul veya kurum şeklinde teşkilatlanmış on tane DKK mevcuttur. Kuruluş tarihlerine bakıldığında bunların hiçbirinin Özal Hükümetleri dönemine denk gelmediği görülecektir. Hatta SPK hariç diğer tüm kurumlar-kurullar, Özal’ın vefatından sonra kurulmuşlardır. Ancak hükümetin başı olmasa da pek çok neoliberal politikada olduğu gibi (Aykaç, 1985) SPK’da da (ekonomiden sorumlu başbakan yardımcısı olarak) aktif rol üstlendiği söylenebilir.

Özal’ın, başbakan olarak göreve başlamadan evvel gerçekleştirdiği, eylem ve söylemlerin bu iddiayı doğrular nitelikte olduğu ifade edilebilir. Dahası, Bütçe-Plan Komisyonu’na sunulan kanunun gerekçesi ile Özal’ın seçim beyanamesi ve hükümet programı birbiriyle ziyadesiyle uyumlu görünmektedir. Özal’ın özelleştirme politikaları için benimsediği yöntemler hatırlanacak olursa, aşağıdaki ifadelerle Özal’ın terminolojisinin benzer olduğu anlaşılacaktır (TBMM, 1981: 2):

Sermaye piyasasının güven ve kararlılık içinde çalışmasını sağlamak ve tasarruf sahiplerinin halklarını korumak,

Sağlanan güven ve kararlılık ortamı içinde mobilize edilen tasarrufları iktisadi kalkınmanın emrine sunmak ve şirketleri sermaye bakımından halka açarak mülkiyetin tabanını yaygınlaştırmak,

Her türlü menkul kıymetlerin halka arz ve satışını düzenlemek ve denetlemek,

Halka arz olunan menkul kıymetlere ilişkin bilgilerin halka tam ve gerçeğe uygun olarak açıklanmasını sağlamak...

1981 tarihiyle ilk DDK’nın SPK’nın olması hem ulusal hem de uluslararası şartlar altında (Leblebici, Kurban, & Sadioğlu, 2012: 91) hiç de şaşırtıcı değildir. Daha açık şekliyle ifade etmek gerekirse, YKY doğrultusunda devletin

küçülebilmesi için sermayenin doğru şekilde dağıtılması, yeni tekellerin oluşmaması ve nihayetinde kamu çıkarının sağlanabilmesi (Zenginobuz, 2008: 477), yani sermayenin tabana yayılabilmesi ve aynı zamanda da küçük yatırımcının ekonomiye dâhil edilerek iktisadî kalkınmaya katkı sağlaması için (Aykaç, 1985: 229-230) aracı bir kurumun gerekliliği SPK'nın askeri darbeden oldukça kısa süre sonra yasalaşmasına imkân tanımıştır. SPK, özelleştirmeler için olduğu kadar Türkiye'deki diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar için de öncü rol oynamıştır. Daha açık şekliyle, kurulun sağladığı ortamda gerçekleşen özelleştirmeler (özel sektör tekniklerinin kullanılması dâhil) RTÜK, Rekabet Kurumu gibi kurumların *filizlenmesi* için gerekli olan şartları sağlamış ve bu açıdan da DDK'ların yönünü belirlemiştir (Çapar, 2009b: 378, 2009a: 199).

Genel hatlarıyla anlatılanları özetlemek gerekirse, YKY reformları sonucunda dünya genelinde yaygınlaşan BİO'ların kuruluşu ve yapısı Türkiye'de, Amerika ve İngiltere'de olduğundan farklı bir yönde gelişmiştir. Her şeyden önce Türkiye'de özelleştirmeler için gerekli olan sermaye piyasalarının yetersizliği, bu alanda düzenlemelerin (regülasyon) yapılmasını zorunlu kılmıştır. İngiltere'de ise (Türkiye'nin aksine) devlet, düzenlemelerden serbestleşmeye geçiş yapmış ve denetleyicilik görevine yoğunlaşmıştır. Kısaca, Türkiye'de bu alanda gerçekleşen reformlar hem regülatif hem de deregülatif özellik taşımaktadır.

## İdare'nin Geliştirilmesi ve Yeni Kamu Yönetimi

Özal'ın Türk kamu yönetiminde gerçekleştirdiği ve-veya gerçekleşmesine kapı açtığı reformların ardından genel kamu yönetimi reformlarından bahsedilebilir. Spesifik bir karşılığı olmayan bu reform inisiyatiflerinin kamu yönetiminin genel işleyişini, daha doğru ifadesiyle merkezî yönetimi dönüştürmeye yönelik değişiklikler içerdiği söylenebilir. Aslında, 1980'li yıllarda merkezî yönetimin dönüştürülmesi ile ilgili politikalar yalnızca Türkiye'ye özgü değildi. YKY paradigması merkezî yönetimin iktisadî sahadan çekilmesinin yanında hem yerel yönetimler hem de devlet-dışı organizasyonlar (non governmental organizations-NGO's) - sivil toplum kuruluşları (STK'lar) lehine geri çekilmesini de beraberinde getirmiştir (Beer, Bartley, & Roberts, 2012: 325-326).

Türkiye'deki kamu yönetimine dair genel reformlar da bu bağlam içinde belirlenmiş; merkezî geleneksel Weberyen yönetim terk edilerek vatan-daş merkezli bir anlayışa geçilmesi amaçlanmıştır. Devletçi geleneğin yıkılarak yerine vatandaşın koyulabilmesi ise yerel birimlerin güçlendirilmesiyle mümkün olacağından politikalar ana hatlarıyla yerelleşme başlığı altında toplanmıştır. YKY anlayışı öncesi Türkiye'de yerel yönetimlerin durumuna bakılacak olursa, iktisadî sahadan çok da farklı olmadığı, merkezi yönetimin

yerel hizmetler ve siyasette de tekel konumunda olduğu görülecektir. Bunun göstergesi olarak yerel yönetimlere sınırlı bir yetki ve malî kaynak ayrılması ve dahası vesayet denetiminin hiyerarşik denetim şeklinde işletilmesi gösterilebilir (Yazıcıoğlu, 1992a: 17-18, 1992b: 7).

Bu noktadan hareketle yerel yönetimlerin malî ve idarî olmak üzere iki ana eksen etrafında güçlendirilebileceği anlaşılmaktadır. 1980 sonrası reformlara bakıldığında hem Ulusu Hükümeti hem de Özal Hükümetleri dönemlerinde yerel birimlerin gelirlerinin artırılmasına yönelik olumlu gelişmelerin yaşandığı ve belli bir yıla kadar ayrılan kaynakların arttığı görülmektedir. Fakat malî kaynaklardaki bu artış geçmişe oranla olumlu bir gelişme sayılsa da yasal mevzuat incelendiğinde, kaynakların kullanılması oldukça karmaşık bürokratik süreçlere bağlandığından idarî açıdan aynı şeyi söylemek pek de mümkün görünmemektedir (Çöker, 1986a: 27-30, 1986b: 34-38).

YKY paradigması doğrultusunda hayata geçirilen yerelleşme reformlarının yalnızca malî konularla sınırlı kaldığını söylemek doğru olmaz. Bütçeden müstakil payların ayrılmasının yanında, nüfusları yüzbinleri ve hatta milyonları bulan illerde farklı yönetim modellerinin benimsenmesi ve bu yönetimlere ek kaynakların verilmesi de alternatif politikalar içerisinde yer almıştır. Somut bir şekilde ifade etmek gerekirse, 1984 yılında 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında KHK ile başlayıp 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile neticelenen süreçte İstanbul, Ankara ve İzmir gibi illerde birden fazla belediyenin sınırları içerisinde yer aldığı metropol belediyeleri kurulmuştur (Ayman-Güler, 1987: 118, 142).

Plan ve Bütçe Komisyonu’na sunulan raporda ise gerekçe şöyle yer almıştır:

...hızlı nüfus artışı ve sanayileşme; başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere büyük yerleşim merkezlerinde hızlı bir şehirleşmeye yol açmıştır. Bu şehirlerdeki gelişme, belediye sınırlarını da aşarak, merkez şehrin çevresinde plansız ve kontrolsüz bir şekilde yayılmıştır.

Büyük şehirlerdeki plansız ve kontrolsüz fizikî gelişme, bu şehirlerin sosyal yapıları, ekonomileri ve yerleşme şekillerinde önemli değişikliklere yol açmıştır. Plansız ve kontrolsüz imar; konut, ulaşım, çevre sorunlarını daha da artırmış ve altyapının yetersizliğini bariz bir şekilde ortaya çıkarmıştır

Bu Kanun hükmünde Kararnamenin hazırlanmasında belediyelerin yönetimini demokratik olma özellikleri, mahallilik ve hemşehrlik esasları ile birlikte koordinasyon ve idarî etkinlik gibi unsurlar da dikkate alınmıştır.<sup>13</sup>

13 Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İçişleri; Plan ve Bütçe Komisyonları Raporlarının tam metnine Meclis internet sayfasından çevrim içi ulaşabilmek için:<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c004/tbmm17004084ss0087.pdf>

Yukarıdaki gerekçede yer alan ifadelerin, YKY anlayışı ile doğrudan ilişkili olduğu açıkça görülebilir. Bunun yanında Türkiye'nin ihtiyaçlarına göre yerel birimlerin idari yapısı güçlendirilirken aynı zamanda, yerel düzeyde bir regülasyon da içerdiği söylenebilir. Fakat yine Türkiye şartları altında değerlendirilecek olursa il düzeyinde bir merkezileşme görülse de başkent teşkilatının yetkilerinin devredilmesi (Tan, 1988: 75-76) açısından yerelleşme adına oldukça büyük bir adım atıldığı kabul edilmelidir.

Genel yönetim reformları arasında yerel yönetimlerle ilişkili olan bir diğer reform ise mahallî müşterek ihtiyaçların karşılanmasında, merkezî yönetimde de olduğu gibi alternatif yöntemlerin hayata geçirilmesidir. Ağırlıklı olarak özel sektörün aktif rol oynadığı bu yöntemleri; diğer kamu kurumlarıyla işbirliği kurma, sözleşme yapma, imtiyazlık, sivil toplum kuruluşlarına bırakma, şirketleşme vb. şeklinde sıralamak mümkündür. Yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin yukarıda sıralanan bu yöntemleri kullanmalarının nedeni elbette merkezî yönetimle benzerlik taşımaktadır (Eryılmaz, 1989: 18-20). Fakat önemli bir noktada farklılaştığı söylenmelidir. O da merkezî yönetimin tasarruf etmek ve özel sektörün gelişmesi için iktisadî sahadan mümkün olduğunca çekilmeye çalışırken, belediyelerin maliyetleri düşürmek ve hizmetler için ek kaynak sağlamak maksadıyla şirket ve iştiraklerle iktisadî sahada daha da etkin rol oynamaya başlamasıdır (Bektaş & Olgun, 2017: 246).

Merkezî bütçeden aktarılan gelirlerin yerine, öz gelir kaynaklarına sahip olmak, pek tabii yerel yönetimlerin özerkliğini garanti altına alacak hususların başında gelmektedir. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin özel sektörle eşit şartlar altında belli alanlarda, iktisadî faaliyetlerde bulunması doğal karşılanabilir. Ancak yeni gelir kaynakları sağlamak adına gerçekleşen bu girişimlerin, maksadını aşacak şekilde (mobilya, tuğla ve mantar üretip satmak gibi) merkezî hükümetin tekellerinin yerini, yerel yönetimlerin tekellerinin aldığı bir duruma sokmasıyla çelişkili görünmektedir (Meriç, 1987: 7). Özal döneminde gerçekleşen dönüşüm süreciyle ilgili bahsedilmesi gereken bir diğer husus ise kamuoyunda KAYA ismiyle bilinen Kamu Yönetimi Araştırma Projesi'dir. 1988'de başlayıp 1991'de sonuçlanan projeyi, Ulusu Hükümeti Dönemi'nde yapılan bir dizi araştırma grubunun önerileriyle de uyumlu olacak şekilde, I. Özal Hükümeti Dönemi'nde hayata geçirilen reformların genel bir değerlendirmesi olarak görmek de mümkündür. YKY doğrultusunda, KİT'lerin zorunlu haller haricinde kapsam dışında bırakıldığı raporun, daha önceki araştırma projelerinden en önemli farkı ise yurtdışı örgütleriyle, o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu olan Avrupa Birliği'ne uyum süreciyle ele alınması olmuştur (Ergun, 1991: 12-13).

1970’lerle başlayıp 1980’lerde küresel çapta yaygınlaşan YKY anlayışının, temel felsefeyi oluşturduğu görülen araştırma projesinin; *devletin rolünün yeniden tanımlanması, kamu kesiminin daraltılması ve hizmet etkililiğinin artırılması* amaçlarını taşıdığı açıkça belirtilmiştir (Tortop vd., 1991: 4-5). Bu bağlamda KAYA’nın kamu yönetimini belli ilkeler etrafında inceleyen ilk bütüncül reform araştırması olduğu da söylenebilir. Daha açık ifadesi ile önceki araştırmalarının, kamu yönetiminin sorunlarını doğru ve detaylı bir şekilde ortaya koymalarına karşın sundukları çözüm önerileri ortak bir mantığı temsil etmemekteydi.

Bu durumsa kimi sorunları çözümsüz bırakmış kimi sorunları ise yalnızca kısa süre ortadan kaldıracakmış, kalıcı çözümler üretilememesine sebep olmuştur. Pek çok kez değinildiği ve Türk yönetim tarihinde de açık örneklerinin görülebileceği üzere, kamu yönetimi alanında sorunların tespitinde zorluk yaşanmadığı, birçok reform girişiminde sorunların büyük bir çoğunluğunun doğru bir şekilde ortaya koyulduğu görülmüştür. Fakat, sorunların tespit edilmesi, çözüm yolunda büyük bir ilerlemeye karşılık gelse de tek başına bunları ortadan kaldırılabildiği anlamına da gelmemektedir. Kısaca, KAYA bu yönüyle umut vadeder niteliktedir.

## Kamu Yönetimi Araştırma Projesi’nde Yer Alan Tespit ve Öneriler

<b>Tespitler ve Sorunlar</b>
<p>Kamu yönetimi kapsamındaki bir kesim görevler ya hiç yapılmamakta ya da ancak sınırlı ölçülerde ve amaçtan uzak biçimde gerçekleştirilmektedir.</p> <p>Temel nitelikli kimi görevlerin yürütülmesinde, hizmette birlik ve bütünlük temel bir sorun olarak her alanda kendisini göstermektedir.</p> <p>Kimi görevler merkezi yönetim kapsamında bulunmakla birlikte, görevi gerçekleştirecek işlevsel nitelikte örgütsel düzenlemelere gidilemediğinden, eldeki yapı, gereksinimleri karşılayamamaktadır. Önemli orandaki merkezi yönetim görevlerinde ise, gereksiz ve amacı aşan bir örgütsel büyüklüğe ulaşılmıştır. Bu durum görev ve yapı arasındaki ussallık dengesinin kurulmasını güçleştirmektedir.</p> <p>Merkezi yönetim görevlerindeki oransal artış, sistemin birçok noktada tıkanmasına ve işleme bozukluklarına neden olmakta; görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında ussal dağılımı yeterince sağlıklı biçimde gerçekleştirilememektedir.</p> <p>Kimi kamu örgütlerinde, bunların kuruluşuna gerekçe olan görevin önemi azalmamasına karşın, süreç içinde toplumsal gereksinimlerden kaynaklanan ikincil görevler, asıl görevlerin yerini almakta; bu da örgütlerde görev kaymalarına yol açmaktadır.</p> <p>Yönetimde genel bir kaynak sıkıntısı çekilirken; öncelikli olmayan kimi konularda kaynak savurganlığına yol açılmakta; sınırlı kaynaklardan, daha etkili olarak yararlanma yoluna gidilememektedir. Kamu kuruluşlarında, görev-yetki-sorumluluk dengesinin iyi kurulamaması, örgütsel etkililiği olumsuz yönde etkilemektedir.</p> <p>Aynı görev için birden çok kuruluş yetkilendirildiğinde, görev ortada kalmakta; bu da görevsel etkililiği azaltmaktadır.</p> <p>Görevlerin bölünüşünde ve düzenlenmesinde görev ve örgüt ile çevresel girdi ve değişkenlerin göz ardı edilmesi ya da bunların yeterince dikkate alınmaması; çoğu kuruluşta, hizmet üretme gücünden yoksun alt birimlerin doğmasına neden olmaktadır.</p>

### Öneriler

Devlet yönetiminde merkezî yönelimin üstleneceği rol, toplumsal değişim gereklerine uygun olmalı ve bu alanda merkezî yönetim görevleri yeniden ele alınmalıdır.

Merkezî yönetimin taşra kuruluşları, yetki ve görevler açısından güçlendirilmeli; görevsel etkililik tabana yayılarak her aşamada öne çıkarılmalıdır. Bu yaklaşım içinde, yerel yönetim kuruluşlarının gerçekleştirilebilir nitelikteki görevler de yerel yönetim kurumlarına aktarılmalıdır. Merkezî yönetim örgütlenmesinde, hizmette birlik ve bütünlük ilkesi, etkililiği sağlamanın başlıca yollarından birisi olarak değerlendirilmeli; eşgüdümü kolaylaştıran bir yapısal geliştirme modeli temel alınmalıdır.

Kamu yönetiminde ortak sayılabilecek görevler, yönetimin daha sağlıklı ve kolay işlemlerini gerçekleştirebilecek bir anlayışla ele alınmalıdır.

Yönetimin en önemli öğelerinden biri olan insan kaynağından, amaca uygun biçimde yararlanmayı sağlayacak bir geliştirme yaklaşımı temel olmalıdır.

Kamu hizmetlerinde bürokratik işlemlerin hızlı, etkili ve nitelikli biçimde yapılmasını olumsuz yönde etkileyen engeller kaldırılmalıdır.

**Kaynak:** Tortop vd., 1991: 5-6'daki bilgilerin aynen aktarılarak tablolaştırılmasıdır.

Tablodaki bilgiler, Türkiye'de gerçekleştirilen önceki araştırma sonuçları ile kıyaslandığında, reformun paradigmatik bir bakış açısıyla ele alınmasının ne denli somut sonuçlar doğurabileceğini göstermektedir. Dahası, tutarlılık arz eden bu yaklaşımın kurumlar arası koordinasyona da olumlu katkıda bulunduğu söylenebilir. KAYA'nın, önemli bir yönü de yerel yönetimlere özel bir önem vermesi ve yerel birimlerin (belediyelerin, il özel idarelerinin ve köylerin) daha da güçlendirildiği yönetsel modeller ortaya koymasındadır. Kırsal alanlarda hizmetlerin yönetim boşluğu nedeniyle yetersiz olduğu bunun önüne geçilebilmesi için ilçe belediyelerinin yetkilendirilerek köy ve kırsal belediyelerin üstünde bir yapıya kavuşturulması önerilmiş ve böylece köylerin ve kırsal belediyelerin yetersiz kaldığı hizmetleri ilçe belediyelerinin gerçekleştirilmesine imkân tanınmıştır (Yalçındağ, 1991: 129). Aslında, büyük şehir yönetiminin ilçe düzeyinde de uygulanması anlamına gelen bu modelle hem mahallî müşterek ihtiyaçlara yeterli kaynağın sağlanması hem de yerel demokrasinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır (Yalçındağ, 1992: 5-6).

### Sonuç

Özal dönemini genel hatlarıyla özetlemek gerekirse, neoliberalizmin ve YKY'nin tartışmasız bir şekilde politikalarda belirleyici olduğu söylenebilir. Fakat bu, tümüyle dışsal faktörlerin politikalara egemen olduğu anlamına da gelmemektedir. İngiltere'deki süreçle Türkiye'deki süreç ve bunların sonuçları karşılaştırıldığında, ana fikrin korunmakla birlikte, ülkelerin kendilerine has değişkenleri de hesaba katarak politikaları kişiselleştirdikleri görülmektedir. Benzer şekilde Amerika'daki reformlar da belli açılardan İngiltere'den farklı bir seyir izlemiştir.



Dolayısı ile hem Türkiye özelinde hem de dünya genelinde “her şeye uyan tek bir model” dayatmasının uygulandığını iddia etmek doğru olmaz. Özal döneminin belli başlı politikalarının yer aldığı bu makaledeki örneklerde de görüleceği üzere hem özelleştirmelerde izlenen yöntem hem de sosyal güvenlik yatırımları, YKY’nin Türkiye’nin şartlarına ve özelliklerine uyumlu olacak bir şekilde dönüştürülerek hayata geçirildiğini ortaya koymaktadır. 1980’lerde siyasî partilerin söylemlerine bakıldığında, yöneltilen bu eleştiriler, ANAP için değil, MDP için daha uygun düşmektedir.

Kısaca, Özal dönemi, merkezî yönetimin üzerinde topladığı iktisadî, sosyal ve siyasî yetkilerin aktarıldığı bir dönemdir. Vatandaşların özel ve kamusal, tüm alanlarına temerküz eden böylesi devasa bir yapının kolayca ortadan kaldırılabilceğini ve YKY anlayışının yönetimde hâkim kılınabileceğini söylemek mümkün değildir. Nitekim hem Özal’ın kişisel gayretleri hem de ulusal ve uluslararası konjonktür sayesinde kat edilen ilerleme kısa bir süre sonra kaybedilmeye başlamıştır.

## Kaynakça

- ANAP. (1983a). Anavatan Partisi Programı, Anavatan Partisi 6 Kasım 1983 Seçim Beyanamesi, Hükümet Programı. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/609>, (E.T.: 19.10.2020).
- ANAP. (1983b). Anavatan Partisi Tüzüğü. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/642>, (E.T.: 19.10.2020).
- Anayasa Mahkemesi. (1990). 20.10.1988 günlü, 3481 sayılı “İdarî Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu” nun, Anayasa’nın Başlangıç’ıyla 2., 5., 6., 7., 87., 91. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülen 1., 2., 3. ve 4. maddelerinin iptali istemi. Resmi Gazete website: <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/1f81866e-cd35-415d-95f9-af1d572316c5?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (E.T.: 19.10.2020).
- Ascher, K. (1987). *The Politics of Privatisation: Contracting Out Public Services*. London: Macmillan.
- Aşıkoğlu, R. (1992). Türkiye’de Özelleştirme. *Eskişehir A.Ü. İİBF Dergisi*, 10(1–2), 265–280.
- Ateş, H. (2018). A Brief History of Administrative Reform in Turkey. İçinde M. Rusev, E. Straus, C. Avcıkurt, A. Soykan, & B. Parlak (Ed.), *Social Sciences Researches in the Globalizing World* (ss. 171–182). Sofia: St. Kliment Ohridski University Press.
- Aydın, R. (2020). Neoliberalleşme Döneminde Türk Kamu Yönetiminin Merkezileşme Süreci: 1980 1980’li Yıllarda Yönetimsel Merkezileşmenin Araçları. *Akademik Hassasiyetler Dergisi*, 7(13), 267–295.
- Aydınlı, H. İ. (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler. *Kocaeli Üniversitesi SBE Dergisi*, 5(1), 73–86.
- Aykaç, Z. (1985). Sermaye Piyasası Kanunu ve Çok Ortaklı Şirketler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 40(1), 229–253. [https://doi.org/10.1501/SBFder\\_0000001465](https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001465)

- Ayman-Güler, B. (1987). Büyük Kentler İçin Yönetim Arayışları. *Türk İdare Dergisi*, 59(374), 117–143.
- Babüroğlu, O., & Göçer, A. (1994). Whither Organizational Culture? Privatization Of The Oldest State-Owned Enterprise In Turkey. *Industrial & Environmental Crisis Quarterly*, 8(1), 41–54.
- Beer, C. T., Bartley, T., & Roberts, W. T. (2012). NGOs: Between Advocacy, Service Provision, and Regulation. İçinde D. Levi-Faur (Ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (ss. 325–338). Oxford: OUP.
- Bektaş, M., & Olgun, İ. (2017). Belediye Şirketleri ve İştirakler. İçinde H. Ateş & M. Bıyıklıoğlu (Ed.), *Belediye Yönetimi ve Kamusal İlişkiler* (ss. 225–263). İstanbul: DER.
- Beriş, H. E. (2008). Türkiye’de 1980 Sonrası Devlet Sermaye İlişkileri ve “Parçalı Burjuvazi”nin Oluşumu. *Ekonomik Yaklaşım*, 19(69), 33–45.
- Bıçakçı, A. B., & Hürmeriç, P. (2014). The historical development of public relations in Turkey: the rise of a profession in times of social transformation. İçinde B. St. John, M. Opdycke Lamme, & J. L’Etang (Ed.), *Pathways to Public Relations: Histories of practice and profession* (ss. 257–272). New York: Routledge.
- Boratav, K. (2005). *Türkiye İktisat Tarihi: 1908-2002* (9. baskı). Ankara: İmge.
- Buğra, A. (1994). *State and Business in Modern Turkey: A Comparative Study*. Albany: SUNY.
- Buğra, A. (2013). *Devlet ve İşadamları* (8. baskı). İstanbul: İletişim.
- Çapar, S. (2009a). Düzenleyici Kurumlara Türkiye’den Üç Örnek: SPK, BDDK, Şeker Kurumu. *Türk İdare Dergisi*, 81(462), 197–223.
- Çapar, S. (2009b). Türkiye’de ve Yunanistan’da Düzenleyici Kurumlar. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (83), 375–393.
- Çetin, T. (2014). Structural and regulatory reform in Turkey: Lessons form public utilities. *Utilities Policy*, 31, 94–106. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2014.10.004>
- Çiçek, A. C. (2018). Türk Siyasal Hayatında “Toplayıcı” Bir Parti Olarak Anavatan Partisi (1983-1989). *MCBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 16(4), 73–98.
- Çöker, Z. (1986a). İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonundan Yapılan Yardımlar. *Türk İdare Dergisi*, 58(373), 27–48.
- Çöker, Z. (1986b). İçişleri Bakanlığı Tarafından İllere Özel İdare Fonundan Yapılan Yardımlar. *Türk İdare Dergisi*, 58(371), 33–56.
- Demirel, T. (2018). Turgut Özal: Reformcu Bir Siyasetçi Hakkında Bazı Notlar. *Muhafazakâr Düşünce*, 15(55), 57–76.
- Dudley, L., & Bogaevskaya, A. (2006). Contracting as policy: worldwide implications. İçinde G. Hodge (Ed.), *Privatization and market development: global movements in public policy ideas* (ss. 36–62). Cheltenham: Edward Elgar.
- Ergun, T. (1991). Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gerekmesinin ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi. *Ammé İdaresi Dergisi*, 24(4), 11–23.
- Eroğlu, M., & Erkan, F. (2009). The Role of Competition Law in the Turkish Privatization Process. *Ankara Law Review*, 6(2), 107–139.
- Eryılmaz, B. (1989). Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler. *Türk İdare Dergisi*, 61(382), 17–59.
- Eryılmaz, B. (2002). Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11(3), 6–21.

- Eşkinat, R., & Gerek, S. (1993). Türkiye’de Özelleştirme. *Eskişehir A.Ü. İİBF Dergisi*, 11(1–2), 79–85.
- Gül, H., & Gül, S. S. (2007). Sosyal Devletten Çalışma Refahına Geçişte Sosyal Haklar ve Yoksullar. *Amme İdaresi Dergisi*, 40(3), 1–30.
- Gültekin, N. B. (1993). Privatization in Turkey. İçinde V. V. Ramanadham (Ed.), *Privatization: A global perspective* (ss. 39–49). London: Routledge.
- Heper, M. (1973). Osmanlı - Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler. *Amme İdaresi Dergisi*, 6(2), 29–40.
- Heper, M. (2001). The State and Bureaucracy: The Turkish Case in Historical Perspective. İçinde A. Farazmand (Ed.), *Handbook of Comparative and Development Public Administration* (2. Ed., ss. 1019–1028). New York: Marcel Dekker.
- Hodge, G. (2006). Introduction. İçinde G. Hodge (Ed.), *Privatization and market development: global movements in public policy ideas* (ss. 1–8). Cheltenham: Edward Elgar.
- Karataşlı, Ş. S. (2015). The Origins of Turkey’s “Heterodox” Transition to Neoliberalism: The Özal Decade and Beyond. *Journal of World-Systems Research*, 21(2), 387–416.
- Keleş, R. (1992). Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(2), 9–14.
- Keyder, Ç. (1987). *State and Class in Turkey: A Study in Capitalist Development*. London: Verso.
- Keyder, Ç. (2014). *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar* (19. baskı). İstanbul: İletişim.
- Koçak, B. (2020). Prens Sabahaddin: İktisadi Kalkınma Fikirleri. *İzmir İktisat Dergisi*, 35(4), 829–838.
- Larner, W. (2003). Neoliberalism? *Environment and Planning D: Society and Space*, 21(5), 509–512.
- Leblebici, D. N., Kurban, A., & Sadioğlu, U. (2012). Türk Yönetim Sisteminde Bağımsız Düzenleyici Kurullar Üzerine Kuramsal Tartışmalar. *Hacettepe Üniversitesi İİBF*, 30(2), 81–109.
- MDP. (1983). *Milliyetçi Demokrasi Partisi Seçim Beyannamesi*. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmloi/handle/11543/637>, (E.T.: 19.10.2020).
- Meriç, O. (1987). İl Mahalli İdaresiyle İlgili Yeni Düzenlemenin Değerlendirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, 59(376), 2–16.
- Neziroğlu, İ., & Yılmaz, T. (2013a). *Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri: Cilt 5 - (26 Mart 1971-17 Kasım 1974)*. Ankara: TBMM.
- Neziroğlu, İ., & Yılmaz, T. (2013b). *Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri: Cilt 7 - (12 Kasım 1979-9 Kasım 1989)*. Ankara: TBMM.
- Neziroğlu, İ., Yılmaz, T., & Erdem-Efe, G. (2014). *Başbakanlarımız ve Genel Kurul Konuşmaları - Cilt 8 (Cumhuriyet Hükümetleri Dönemi): Saim Bülend Ulusu, Halil Turgut Özal, Yıldırım Akbulut*. Ankara: TBMM.
- ÖİB. (2020). Türkiye’de Özelleştirme. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı website: <https://www.oib.gov.tr/turkiyede-ozellestirme>, (E.T.: 05.11.2020).
- Oktay, T. (1998). Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetiminin Tarihsel Gelişimi ve Mevcut Sistemin Değerlendirilmesi. *Öneri*, 2(9), 63–70.
- Oktay, T. (2008). Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi. İçinde R. Bozlağan & Y. Demirkaya (Ed.), *Türkiye’de Yerel Yönetimler* (ss. 119–156). Ankara: Nobel.

- Ömürgönülşen, U. (2005). Staff Cutback As A Strategy of the Policy of the Withdrawal of Government: A General Assesment of the Motherland Party Governments' Strategy of Staff Cutback in the Turkish Civil Service (1984-1990). *Hacettepe Üniversitesi İİBF*, 23(1), 371–417.
- Öniş, Z. (1991a). The Evolution of Privatization in Turkey: The Institutional Context of Public-Enterprise Reform. *International Journal of Middle East Studies*, 23(2), 163–176.
- Öniş, Z. (1991b). The Political Economy of Turkey in the 1980s: The Anatomy of Unorthodox Liberalism. İçinde M. Heper (Ed.), *The Strong State and Economic Interest Groups. The Post-1980 Turkish Experience* (ss. 27–40). New York: Walter de Gruyter.
- Öniş, Z. (2004). Turgut Özal and his Economic Legacy: Turkish Neo-Liberalism in Critical Perspective. *Middle Eastern Studies*, 40(4), 113–134. <https://doi.org/10.1080/00263200410001700338>
- Özcan, G. B., & Turunç, H. (2008). The Politics of Administrative Decentralization in Turkey Since 1980. İçinde J. Killian & N. Eklund (Ed.), *Handbook of Administrative Reform: An International Perspective* (ss. 177–196). London: CRC.
- Özen, H. (2011). Turgut Özal. İçinde E. Toros (Ed.), *Türkiye'de Siyasi Liderlik: Dönemler, Özellikler ve Karşılaştırmalar: Menderes, Demirel, Özal ve Erdoğan Örnekleri* (ss. 121–177). Ankara: Atılım Üniversitesi.
- Pirie, M. (1985). Privatization Techniques and Results in Great Britain. İçinde J. C. Goodman (Ed.), *Privatization* (ss. 11–24). Dallas: The National Center for Policy Analysis.
- Pirler, O. (1995). Ekonomik Tedbirler ve Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4(2), 21–30.
- Ramanadham, V. V. (1993). Privatization: Constraints and Impacts. İçinde V. V. Ramanadham (Ed.), *Constraints and impacts of privatization* (ss. 1–63). London: Routledge.
- Sezen, S. (2007). Independent regulatory agencies in Turkey: are they really autonomous? *Public Administration and Development*, (27), 319–332. <https://doi.org/10.1002/pad.448>
- Sezgin, Ş. (2010). Piyasa Ekonomisinin Şartları ve Özelleştirme. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5(2), 154–171.
- Subaşı, E. (2017). *Kapitalist Devlet, Güvenlik ve Toplumsal Düzen: 12 Mart 1971 Muhtırasını Açıklamak (Yayımlanmamış doktora tezi)*. Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Subaşı, E. (2019). Bir Yeniden Hegemonikleştirme Hamlesi Olarak 12 Mart Döneminde Reform Siyaseti ve Başarısızlığı. *Mülkiye Dergisi*, 43(1), 27–61.
- Tan, T. (1988). Kamu Hizmeti, Özelleştirme ve Bürokrasinin Azaltılması Üzerine. *Türk İdare Dergisi*, 60(378), 73–90.
- Tandircioğlu, H. (2002). Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme. *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, 4(3), 198–226.
- TBMM. (1981). *Sermaye Piyasasının Düzenlenmesi ve Denetimi Hakkında Kanun Tasarısı ve Bütçe-Plan Komisyonu Raporu*. [https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK\\_/d01/c004/mgk\\_01004065ss0217.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c004/mgk_01004065ss0217.pdf), (E.T.: 19.10.2020).
- TBMM. (1983). Anavatan-Halkçı-Milliyetçi Demokrasi Partileri Seçim Beyanname ve Programları. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/678>, (E.T.: 19.10.2020).
- Tortop, N. (1992). Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(3), 3–6.

- Tortop, N., Ergun, T., Tan, T., Bozkurt, Ö., Ertekin, Y., Canman, D., ... Yalçındağ, S. (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması: Genel Rapor* (T. Ergun, Ed.). Ankara: TODAİE.
- Tünay, M. (1993). The Turkish New Right’s Attempt at Hegemony. İçinde A. Eralp, M. Tünay, & B. A. Yeşilada (Ed.), *The Political and Socioeconomic Transformation of Turkey* (ss. 11–30). Westport: Praeger.
- Tünay, M. (2002). Türk Yeni Sağının Hegemonya Girişimi. *Praksis*, (5), 177–197.
- Tutum, C. (1994). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*. Ankara: TESAV.
- Yalçındağ, S. (1991). Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(3), 123–152.
- Yalçındağ, S. (1992). Güçlü ve Özerk Yerel Yönetimler Demokrasimizin ve Yönetim Sistemimizin Temel Kuruluşları Olmalıdır. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(2), 3–8.
- Yayman, H. (2000). 1980 Sonrası Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(3), 135–156.
- Yazıcıoğlu, R. (1992a). Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi (I). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(2), 15–26.
- Yazıcıoğlu, R. (1992b). Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi (II). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(3), 7–24.
- Yeter, E. (1992). Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1(4), 13–21.
- Yıldız, A. (2018). Liberalizm-Muhafazakârlık Sarkacında “İnformel” Bir Demokrat: Turgut Özal’dan Kalan. *Muhafazakâr Düşünce*, 15(55), 39–56.
- Zenginobuz, E. Ü. (2008). On Regulatory Agencies in Turkey and Their Independence. *Turkish Studies*, 9(3), 475–505. <https://doi.org/10.1080/14683840802267470>