

## AB'YE ÜYELİK PERSPEKTİFİNDEN ROMANYA'DA KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI: YAPISAL BİR ANALİZ

Cantürk CANER<sup>1</sup>

### ÖZET

Küreselleşme süreciyle birlikte yeniden yapılanan AB'de kamu yönetiminde reform alanında süre giden tartışmalar, yeni bir boyut kazanmıştır. Söz konusu yeni boyut üye ülkeler tarafından ortaya konulan ve aday ülkelerin merkezi ve yerel yönetimlerinin bir bütün olarak sistematik, yapısal, işlevsel ve etkinlik gibi noktalarda yönetim ilkelerine bağlı kalınarak yeniden düzenlenmesini amaçlamaktadır.

Bu bağlamda birliğe en son üye olan Romanya'da gerçekleştirilen kamu yönetimi reformları, yeni dönemde birliğe katılacak aday ülkelerden beklenen yeni kamu yönetimi işletmeciliği anlayışının güncel bir perspektifini yansıtmaktadır. Bu çalışma, kamu yönetiminde reform tartışmalarının AB'ye üyelik perspektifinden hangi esaslara dayandığını ve en son üye ülke olarak Romanya'nın reform sürecinde izlediği aşamaları ele almaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** AB, Romanya, Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Reformları

**JEL Sınıflandırması:** Z0

### EU MEMBERSHIP FROM THE PERSPECTIVE OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORM IN ROMANIA: A STRUCTURAL ANALYSIS

### ABSTRACT

The restructuring process of globalization in the EU in the field of public administration reform while the debate went, gained a new dimension. The new dimension by member states and candidate countries of central and local government issues as a whole, the systematic, structural, functional and activities adhere to the principles of governance such as the points are intended to be rearranged.

In this context, the latest member of the Union held public administration reform in Romania, the new candidate countries expected to join the union in the new public management perspective reflects a current understanding management. This study of public management reform debate from the perspective of EU membership, which is based on principles and the latest member countries as Romania's reform process to take what steps.

**Keywords:** EU, Romania, Public Administration, Public Administration Reforms

**JEL Classification:** Z0

<sup>1</sup> Yrd. Doç. D., Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, caner2023@gmail.com

## 1. Giriş

İnsanlık tarihinin son uygarlık dönemeci olarak değerlendirilen ve içinde bulunduğumuz yüzyıla damgasını vuran küreselleşme olgusu, bilişim teknolojilerindeki gelişmelere dayanarak tüm dünyada sosyal, ekonomik ve politik değişimlerin öncülüğünü yapmıştır. Bilginin internet teknolojileriyle yaygın ve ortak bir paylaşım alanı haline gelmesi toplumlararası sosyo-kültürel etkileşimi hızlandırırken; genişleyen hizmetler sektörüyle birlikte sermayenin serbest bir şekilde dolaşımına açılması küresel rekabete açık bir ekonominin kapılarını aralamıştır. Küreselleşmenin en belirgin etkisi ise sanayileşme sürecinin yarattığı ulus-devlet yapısını zayıflatmıştır. Küreselleşmenin politikaya yansımaları olan bu yeni durum sanayileşme sürecine damgasını vuran ulus-devletin yapısını ideolojik tabanıyla birlikte yeniden sorgular hale getirmiştir.

Yeni dönemde ulus-devlet üzerine yapılan eleştirilerin odağında hiç kuşkusuz kamu yönetimi yer almaktadır. Bilindiği üzere 20. yüzyıl, kamu kurumlarının çeşitlenerek büyüdüğü, bunun paralelinde toplumsal ihtiyaçların doğrudan kamu hizmetleri ekseninde ele alınarak değerlendirildiği bir dönemdir. Hiç kuşkusuz bu durumun temelinde yatan olgu “refah devleti”dir. Genel hatlarıyla refah devleti piyasa gücünün rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türüdür (Briggs, 1999: 221-222). Refah devleti, üç alanda faaliyet gösterir: Bireylere ve ailelere, minimum bir düzeyde gelir garantisi sağlamak; kişilerin, hastalık, yaşlılık veya işsizlik gibi temel sosyal risklerin üstesinden gelmelerinde yardımcı olmak; herkese en iyi yaşam standartlarını sunmak. Ne var ki sanayileşmenin temel bir anahtarı olarak görülen refah devleti uygulamaları, yüzyılın sonuna doğru çeşitli suçlamalarla karşı karşıya kalmıştır. Bu suçlamalar çoğunlukla kamunun aşırı büyümesi ve faaliyet alanının genişlemesi üzerinde odaklanmaktadır. Kamu yönetimine yapılan eleştirilerin odağında “verimsizlik”, “kaynak israfı”, “aşırı hantallık” ve “kırtasiyecilik” gibi suçlamalar bulunmaktadır.

Küresel ekonomiye geçiş sürecinde kamu yönetimine karşı yapılan bu eleştiriler aynı zamanda yeni bir devlet krizinin yaratılmasına da yol açmıştır. Küresel ekonomik sistem içinde yaşanan yeni gelişmeler, toplumsal ihtiyaçların arttığı ve çeşitlendiğine duyulan inanç ve çok uluslu ya da uluslar üstü örgütlerin yeni bir siyasal otorite olarak yükselmesi, devletin küçültülmesi doğrultusunda yapılandırılmış, yeni bir kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkışını adeta zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda özellikle uluslar üstü kuruluşlar arasında kamu yönetiminde reform çabalarına en yoğun ve sıklıkla vurgu yapan organizasyonlardan biri de AB’dir.

Temelleri 1957 yılında atılan AB, siyasi ve ekonomik açıdan türlü aşamalardan geçerek, bugün 27 üyeye ulaşmış dünyanın en gelişmiş bölgesel nitelikli ve çok uluslu örgütüdür. Parlamentosu, konseyi, komisyonu, merkez bankası ve adalet divanı aynı zamanda politik bir aktör olarak pek çok uluslar arası kuruluş nezdinde de doğrudan temsil edilmektedir. Aynı zamanda bir uygarlık projesi olarak değerlendirilen AB, önceden belirlediği kriterler çerçevesinde birliği sürekli genişletme

eğilimi taşımıştır. Özellikle Soğuk Savaş'ın ardından, iki Almanya'nın birleşmesiyle başlayan yeni dönemde AB'nin genişleme politikalarında önemli değişimler görülmektedir. Söz konusu politika değişikliklerinin iki ana unsuru bulunmaktadır. Bu unsurlardan ilki AB'nin eski Demir Perde ülkelerini kapsayacak şekilde doğruya doğru genişlemesi; ikincisi de genişleme sürecinin yeni kriterler ve politikalar doğrultusunda sistematik hale getirilmesidir. AB'nin yeni genişleme süreci içinde ortaya koyduğu yapısal düzenlemelerin temelini 1993 Kopenhag Kriterleri ve 1995 Madrid Zirvesi oluşturmaktadır. Kopenhag Kriterleriyle birliğe tam üye olmak isteyen adaylardan siyasi, ekonomik ve topluluk müktesabatının kabulü olmak üzere üç başlıktan oluşan kriterlere uyum beklenirken; Madrid Zirvesiyle topluluk hukukunun üye devletlerin iç hukuklarına aktarılması ve idari yapının yeniden yapılandırılması istenmektedir. Yeni kamu yönetimi işletmeciliği ve reform hareketlerinin referansını Madrid Zirvesi oluşturmaktadır. Reformların uygulama seviyesi çeşitli seviyelerde düzenlenen ilerleme raporlarıyla izlenmekte, akçal kaynakları katılım öncesi mali yardım programlarıyla desteklenmektedir.

AB'ye tam üyelik sürecinde istisnasız bütün aday ülkelere uygulanan bu kriterler birliğe 2007 yılında tam üye olan Romanya için de geçerlidir. 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'yle birliğe tam üye olacak ülkeler arasında yer alan Romanya'nın AB üyelik süreci, 2007 yılında tam üyelik ile sonuçlanmıştır. Romanya'nın AB kriterlerini tam anlamıyla yerine getirmesi ve müzakereleri başarıyla sonuçlandırması, hiç kuşkusuz kamu yönetiminde reform çabalarının etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine bağlıdır.

## 2. Kamu Yönetiminde Reform Kavramı ve Reformun Temel Özellikleri

Günümüzde postmodern bir paradigma değişimi olarak değerlendirilen kamu yönetiminde reform veya yeniden yapılanma kavramı, yalnızca basit bir reform sürecini ya da yönetim tarzında kısmi dönüşümleri içermez. Aynı zamanda devletin yapısı, faaliyet alanı, toplum, birey ve piyasa ile ilişkileri, hizmet yöntemleri, çalışanların rolleri ve statüleri, kısacası kamu yönetiminin en geniş çevresiyle ilişkilerinde kapsamlı ve radikal bir yapılanma sürecini de ifade etmektedir.

Küreselleşme ve beraberinde getirdiği yeni piyasa düzeni içinde anlamını bulan, bugün Batı ülkelerinde ve AB'de geniş kabul gören kamu yönetiminde reform hareketleri ve buna bağlı olarak gelişen yeni kamu yönetimi yaklaşımları, en temelde birey ve piyasa odaklı, yatay olarak kademelendirilmiş bir örgütlenme modelini amaçlamaktadır (Carsterns ve Thurnhill, 2000: 180-183). Özel işletmecilik kurallarına göre yapılandırılmış böyle bir tip örgüt kültürü içinde dinamik bir performansa ve grup içi rekabete dayalı kariyerleme sistemi ile geliştirilmiş bireysel sorumluluk, yeniden yapılanmış kamu kültürünün işleyiş unsurları arasına girmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının bir başka özelliği ise küresel piyasa sisteminin yeni aktörlerini göz önüne almak durumunda kalmasıdır. Özellikle 1980'li yılların sonundan itibaren gelişen hizmetler sektörünün küresel ekonomik sistem içinde yer almasını takip eden süreçte vatandaşlar, sivil toplum örgütleri ve yerel yönetim-

ler edilgen bir öge olmaktan çıkarak etkin bir şekilde ekonomik faaliyetlerin arasına girmiştir. Hizmetler sektörünün giderek büyümesi ve küresel bir boyuta ulaşması, söz konusu aktörlerle birlikte devletin özellikle hizmetler alanında bazı yetki ve sorumluluklarını bunlara devretmesini zorunlu kılmıştır.

İşte yukarıda kısaca belirtilen ve başta küresel sermayenin her alanda, serbestçe dolaşabilmesi anlayışına dayalı Yeni Dünya Düzeninin getirdiği sistematik yapı, toplumun siyasal açıdan en tepesinde bulunan devlet aygıtını (ve bunun doğal uzantısı olan kamu yönetimini) istenen amaçlar doğrultusunda yeniden reforme etmek doğrultusunda yapılandırılmasını zorlamaktadır. Nitekim yeni kamu yönetimi işletmeciliği bağlamında gerçekleştirilen reformların öncelikle “üç açık ilkesi” ekseninde ortaya çıktığı açıktır (Kettl, 1998: 35-36). Söz konusu ilke günümüz kamu bürokrasilerinde bütçe, performans ve güven bakımından üç temel açığın bulunduğunu öne sürmekte; ayrıca bu açıkların oluşma nedenleriyle, sonuçlarının birbirini tamamlayan kısır bir döngüden meydana geldiğini ifade etmektedir. Kamu yönetiminde görülen üç temel açığa daha yakından bakıldığında ilk sırayı refah devleti ilkesinin yarattığı sorumlulukların bütçede yarattığı derin açıklar almaktadır. Bütçe açığını ise performans açığı izlemektedir. Bütçede yer alan açıkların temel nedeni (aynı zamanda bütçeyi de zorlayan) kamu örgütlerinde görülen performans zafiyetidir. Yeni ekonomik sistem içinde özel işletmelerin güçlü ve etkin bir işleyişe sahip olduğu düşünülmektedir. Özel işletmelerde görülen bu etkinlik ve bireysel rekabete dayalı performans yönetiminin kamu yönetiminde uygulanmadığı açıktır. Dolayısıyla kamu örgütleri bugünün hızlı ve güçlü rekabet koşulları içinde beklenen verimliliği karşılamaktan uzak olduğu belirlenmiştir. Performansta görülen zafiyet ise topyekun kamu kurumlarına duyulan güveni azaltmaktadır. Kamu yönetimine karşı duyulan mevcut güvensizliğe rüşvet, adam kayırmacılık ve bireysel çıkarı maksimize etme alışkanlıklarının da eklenmesi kamu örgütlerinin var oluş nedenlerinin yeniden sorgulanmasına yol açmıştır.

Üç açık ilkesi ekseninde ortaya çıkan değişim ihtiyacı kamu reformlarının yönünü iki ana başlık altında belirlemiştir (Yılmaz, 2001: 9). Bunlardan ilki devletin rolünün yeniden tanımlanmasıdır. Yeni dönemde devletin rolünün yeniden tanımlanmasına ilişkin esaslar büyük oranda, devletin ideal boyutu ve gücü konularına odaklanmaktadır (Fukuyama, 2004: 15). Bu konuda devletin üstlendiği temel görevler belirli kategorilere ayrılmakta, işlevsellik ve kapasite analizleri yapılarak temel işlev sahaları belirlenmektedir. Söz konusu başlık teknik anlamda, devlete yeni dönemde biçilecek yeni görevlerin neler olabileceği esası üzerine kurulmuş olup, optimal devlet yaklaşımı ilkeleri esas alınarak yeniden bir görev tanımlamasını amaçlamaktadır. İkinci başlık ise kamu yönetimi reformlarıdır. Devletin görevlerinin yeniden belirlenmesi ilkesine bağlı kalarak yapılan reformlar oldukça kapsamlı olup genel hatlarıyla yapısal, işlevsel, personel ve ücretleme konularına odaklanmaktadır. Reformların temel amacını ise kaliteli hizmet sunumu, bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı bir yönetsel işleyiş, etkin bir kamu mali yönetimi ve performans yönetimi,

insan kaynaklı yönetim, yeniden yapılanma (restructuring) ve düzenleme (regülasyon), şeffaflık ve yerelleşme oluşturmaktadır (Yılmaz, 2001: 13-17).

Küreselleşme sürecinde üzerinde pek çok tartışmanın yapıldığı ve kamu yönetimi reformlarının uygulamaya dökülmesi aşamasında kendisini gösteren en önemli sorunsallar, reformların teorik alt yapısı ve buna bağlı olarak uygulayıcıların durumudur (Kutlu, 2004: 24-28). Konsept olarak reformlar seçimle işbaşına gelen yasa koyucular tarafından yerine getirilmektedir. Bu durum toplumdaki bütün seçimlerin birey tercihine göre şekillendirildiğini ifade eden ve minimal devlet anlayışını öne süren “Kamu Seçimi Teorisi (Public Choice)’nin” bir ürünüdür (Aktan, 2000: 20-21). İkinci olarak, tüketiciyi asil, hizmet sağlayan örgütleri de vekil olarak gören Asil-Vekil (Principal Agent) Teorisi’nden etkilendiği de göz ardı edilmemekte ve devletin asil mi yoksa vekil mi olduğu tartışmaları öne çıkmaktadır.

Geleneksel güçlü devlet modelinde devlet vekil, vatandaşlar asil konumdayken; bu anlayışta devlet hem asil hem de vekil durumdadır. Asil olarak devlet kamuda reformları doğrudan yerine getirirken; vekil sıfatıyla da vatandaşlara, küresel olarak ortaya çıkan diğer otoritelere karşı sorumluluklar üstlenerek hesap verebilir konuma gelmektedir (Kurt ve Uğurlu, 2007: 85). Nitekim bu durum Tablo 1’de açıkça görülmektedir.

**Tablo 1: Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Arasındaki Örgütlenme ve Fonksiyonlara İlişkin Farklılıklar**

Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi
Hiyerarşik kademe ve farklılıklar	Düz, yatay ve network tipi örgütlenme
Merkeziyetçilik	Yerinden yönetim ve yetki devri
Gizlilik ve kapalılık	Şeffaflık ve açıklık
Statüko	Dinamik yönetim
Kural odaklılık	Vatandaş odaklılık
Doğrudan kamu hizmeti sunumu	Alternatiflerin geliştirilmesi
Sorgulanamazlık ve dokunulamazlık	Hesap verilebilirlik

Kaynak: Kurt ve Uğurlu, 2007: 87

Reformları uygulayıcıların durumu ve üstlendikleri roller ele alındığında reforma kim karar verecek sorusu anlamlıdır. Reform sürecinde görev alacakların belirlenmesi, uygulanacak politikaların başarı şansları bakımından değerlendirme yapmak çok yararlıdır. Reform sürecinde görev alabilecek dört grup aktörden ve dolaylı olarak yapılacak reformların başarısını etkileyebilecek yardımcı aktörlerden söz

edilebilir (Kutlu, 2004: 25-26). Süreçte doğrudan rol alan aktörler grubu seçilmişler, bürokratlar, girişimciler ve danışmanlar ile siyasal partiler olarak görülmektedir. Yardımcı aktörler ise baskı grupları, düşünce kuruluşları, uluslar arası organizasyonlardır. Doğrudan ya da yardımcı aktörler reformların yönünün belirlenmesinde önemli bir belirleyici olabilecekleri gibi ömrünün ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesinin de sağlayıcılarıdır. Bununla birlikte söz konusu aktörler arasındaki ilişkilerin niteliği de reform sürecini doğrudan etkilemektedir (Kutlu, 2004: 27-29).

### 3. Avrupa Birliği ve Kamu Yönetimi Reformları İlişkisi

#### 3.1. AB'nin Kuruluşu ve Tarihsel Gelişimi

Antik Roma'dan günümüze kadar olan binlerce yıllık Batı tarihi bütüncül bir gözle ele alındığında, yaşanan bütün ekonomik, toplumsal ve siyasal olayların temelinde bütünleşmiş bir Avrupa'nın hayalinin yattığını ileri sürmek mümkündür. Özellikle II. Dünya Savaşının ertesinde temelleri atılan ve çeşitli süreçlerden geçerek günümüzde AB adı altında kurumsallaşan bu amaç, yalnızca siyasal ve ekonomik bir birlikteliği değil aynı zamanda sosyo-kültürel bir ortak yaşam alanının kurulmasını da ifade etmektedir. Nitekim 1951 yılında imzalanan ve AB'nin temelleri sayılan "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)"nin, 1957 yılında "Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)" adı altında somut bir organizasyona dönüşmesiyle başlayan süreç, gerçek anlamda tek bir Avrupa devleti düşüncesinin somutlaşmış ilk adımıdır.

AB'nin kuruluşundan bu yana sürekli olarak genişlediği açıktır. Bu süreçte göze çarpan en önemli unsur, belirli plan ve politikalara bağlı olarak genişlemenin yapıldığıdır. 1957 yılında Belçika, Fransa, Hollanda, Lüksemburg, Batı Almanya ve İtalya tarafından oluşturulan ve 6 üyeden meydana gelen birlik, 1973 yılında ilk büyümesini yaşamış ve birliğe Danimarka, Birleşik Krallık ve İrlanda katılarak üye sayısı 9'a çıkmıştır (Archick ve Kim, 2008: 1-2). Birliğin ilk genişleme sürecinde temel politikalar kuruluş amaçları doğrultusunda belirlenmiştir. Birlik, bir yandan uluslar arası platformda temsil edilebilen bir örgüt biçiminde şekillenirken; diğer yandan üyeleri için bağlayıcı yetkileri bulunan ulus-üstü organizasyon olarak yapılandırılmıştır. Daha ikinci genişleme sürecinden itibaren gelecekte birliğe üye olacak devletler için sonuca yönelik adaylık süreci, kurumsallaşmış finansal uyum ve kurumsal ve hukuksal açıdan birliğe tam uyum olmak üzere üç temel kıstas belirlenmiştir (Warakulle, 2002: 16). Söz konusu kıstaslar arasında siyasal ve hukuksal açıdan birlik kriterlerine tam uyum, üzerinde en fazla durulan ve diğerlerine oranla fazla esnetilmeyen ilke ve değerlerden oluşmaktadır. AB'nin ikinci ve üçüncü dalga genişlemeleri 1981'de Yunanistan, 1986'da Portekiz ve İspanya ile gerçekleşmiştir (Archick ve Kim, 2008: 3). AB tarihinin dördüncü genişlemesi ise Soğuk Savaş yıllarında planlanmıştır.<sup>1</sup> İki Almanya'nın birleşmesini takip eden dönemde, önce 1993

<sup>1</sup> Bu bağlamda önce 1988 yılında AET ile Demirperde üyesi Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında **22 Haziran 1988 tarih ve 88/345/EEC sayılı Konsey Kararı**, ile ilk defa resmi ilişkilerin başlatılması kararı alınmıştır. Aynı tarihten bir yıl sonra ise Polonya, Macaristan, Çekoslovakya, Romanya ve Bulgaristan

yılında AB Antlaşması imzalanarak birliğin adı ve içeriği değişmiş; ardından 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in birliğe alınmasıyla AB'ye üye ülke sayısı 15'e çıkarılmıştır. Dördüncü genişleme süreci, 1992 Maastricht Antlaşması ve 1993 Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi<sup>1</sup> ile birliğin yönünün aynı zamanda Orta ve Doğu Avrupa'ya doğru kayacağına işaretlerini de veren önemli bir yol ayrımıdır (Kavalalı, 2005: 12). Gerekli alt yapı çalışmaları ve yatırımlar ile Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin ekonomik, yönetsel ve sosyal alanlarda birliğe tam uyumlarının sağlanması çalışmaları dördüncü genişleme sürecinde ele alınmaya başlamıştır.

Yaklaşık olarak on yıl kadar süren yeni genişleme politikaları alt yapı çalışmaları 2004 yılında ilk meyvelerini vermiş; AB üye sayısı 25'e ulaşmıştır. Beşinci genişleme süreci olarak da adlandırılan yeni dönem içinde Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi<sup>2</sup>, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya tam üye olmuşlardır (Greenaway ve Milner, 2007:15-17). Birliğin son genişleme süreci ise 2007 yılında gerçekleşmiştir. Altıncı genişleme süreci olarak da adlandırılan bu dönem, 2000 yılında müzakereleri başlanan Bulgaristan ve Romanya'nın birliğe katılmasıyla sonuçlanmıştır. Birliğin genişleme süreci halen devam etmektedir. 1999 yılında adaylık verilen Türkiye ile birlikte Hırvatistan ve Makedonya resmi aday statüsündedir. Henüz adaylıkları resmîyet kazanmamakla birlikte Arnavutluk, Bosna-Hersek, Kosova, Karadağ ve Sırbistan olası aday olarak yeni genişleme sürecinin içinde yer almaktadır.

ile karşılıklı ekonomik ve ticari işbirliği antlaşmaları imzalanarak bu ülkeler PHARE Programına alınmıştır.

<sup>1</sup> Söz konusu bildirme Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyeliğin gerekli kıldığı ekonomik ve politik şartları karşılayabildikleri takdirde AT'na katılmalarının gerçekleştirilebileceği kararlaştırılmıştır. 1993 kriterleri kısaca ekonomik, siyasi ve müktesabata tam uyum olmak üzere üç başlıktan oluşmuş: 1995 Madrid Zirvesiyle dördüncü kriter olan idari reformlar eklenmiştir. Aralık 1994 Essen, Haziran 1994 Korfu Zirvelerinde kabul edilen "Katılım Öncesi Strateji"leriyle de kriterlerin izlemeye alınacağı karara bağlanmıştır. Bu aşamadan sonra sırasıyla Haziran 1995 Cannes ve 1997 Amsterdam ve Lüksemburg Zirveleri yapılmıştır. Özellikle Lüksemburg Zirvesi sonunda Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve GKRY ile üyelik müzakerelerinin 1998 yılı ilkbaharında başlatılmasına karar verilmiştir. Romanya, Slovakya, Letonya, Litvanya ve Bulgaristan ile yapılacak müzakere hazırlıklarının ise hızlandırılması istenmiştir (Bknz, Kavalalı, 2005, 21). Aralık 1999'de Türkiye'ye resmen adaylık statüsü sağlanırken; Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovakya ile üyelik müzakerelerinin 2000 yılı Şubat ayında başlatılması kararlaştırılmıştır.

<sup>2</sup> Güney Kıbrıs, Kıbrıs Cumhuriyeti adı altında 2004 yılında tam üye olmuştur. Ancak Kıbrıs Barış Harekatı'nın ardından yaşanan siyasi gelişmeler nedeniyle Türkiye bu devleti tanımamaktadır. Gerçekten de Harekat sonrası yaşanan siyasi bütünleşme çabalarının Türk tarafının tüm iyi niyetine ve aynı tarihlerde halk oyuyla sunulan Annan Planı'nın Rum tarafınca kabul edilmemesi sonucu zaafa uğraması nedeniyle Kıbrıs Cumhuriyeti adının yazar tarafından kullanılması uygun görülmemiştir.

### 3.2. AB'ye Üyelik Kriterleri Çerçevesinde Kamu Yönetimi Reformları

AB, kurumsallaşmış bir yapı çerçevesinde siyasal, ekonomik ve sosyal bir ulus-üstü örgütlenmeyi ifade etmektedir. Dolayısıyla teknik anlamda, birliğe dahil olacak bütün adaylardan önceden belirlenmiş ilkeler çerçevesinde tam uyumun sağlanması beklenmektedir. 1993 yılına kadar AB'nin üyelik kriterlerinin ekonomik ve sosyo-kültürel alanlarda gerçekleştirilen reformlar üzerine derinleştiği ileri sürülebilir. Soğuk Savaş yıllarına rastlayan bu dönem içinde kriterlerin çoğunlukla, ekonomik ve sosyal konularda derinleşmesinin sebebini ise, geçmiş dönemde birliğin önceliklerinin kültürel ve ekonomik bir ortak pazar konularında yoğunlaşmasında aramak mümkündür.<sup>1</sup> Birliğin geleceği ve yeniden yapılanma süreci 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'ndan sonra önemli bir dönüşüme uğramıştır. Söz konusu antlaşmanın hemen sonrasında AB olarak adını değiştiren birlik, ekonomik ve parasal birliği gerçekleştirmiştir. Ekonomik ve parasal birliğin sağlanması doğrultusunda, üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkların giderilebilmesini teminen, bazı makro büyüklükler açısından, "Maastricht Kriterleri" olarak adlandırılan yakınlaşma kriterleri tespit edilmiş ve bunlara uyulmaması durumunda uygulanacak yaptırımlar belirlenmiştir (Dilekli ve Yeşilkaya, 2002: 1). Genel hatlarıyla bu kriterler aday ülkenin enflasyon, kamu açıkları ve borçları, uygulanan uzun vadeli faiz oranları ve aday ülkenin para birimlerine yapılacak devaülasyon oranlarının AB mevzuatlarına tam uyumlarından ibarettir. Maastricht Antlaşması bu özelliğiyle ilk defa ulus-üstü bir yapı olduğunu vurgularken, diğer yandan söz konusu yapısıyla kamu yönetimi konusunda önemli bir kriterin altını çizmektedir.

Kamu yönetiminin düzenlenmesi konusunda AB tarafından atılan ikinci önemli adım da 1993 yılında kabul edilen Kopenhag Kriterleri'dir. 22 Haziran tarihinde sonuçlanan zirve sonucunda ilan edilen yeni üyelik kriterleri üç ana başlık altında toplanmıştır. Bu başlıklardan ilki ekonomik, ikincisi topluluk mevzuatına tam uyum üçüncüsü de siyasi konulardır. Kopenhag Zirvesi'nde alınan kararlar arasında siyasi kriterler üyelik müzakere sürecinin başlatılmasında ön koşuldur. Kısaca siyasi kriterler; demokrasinin geliştirilmesi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, azınlık haklarına saygı gösterilmesi ve korunmasını garanti eden kurumların istikrarının geliştirilmesidir.<sup>2</sup> Anayasal ve hukuki alt yapının belirli çerçeveye alındığı yönetsel anlamda asıl bağlayıcı hükümler ise 1995 yılında yapılan Madrid Zirvesi ile belirlenmiştir. Madrid Kriterleri olarak da adlandırılan zirvenin sonuç bildirgesi bu yönüyle, AB tarafından kabul gören kamu yönetiminde reform ve yeni kamu yönetimi işlet-

<sup>1</sup> Bu bağlamda kamu yönetimi alanında yapılan en büyük düzenlemenin 1985 yılında imzaya açılan ve 1988 yılında kabul edilen "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi" olduğu söylenebilir. Antlaşmanın temel amacı yerel otoritelerin demokrasinin temeli olduğuna duyulan inanç ve bu inançtan yola çıkarak vatandaşların kamusal faaliyetlere etkin olarak katılabilmesidir. Antlaşmanın yürürlüğe girmesinden itibaren Bölge ve Yerel Uzmanlar Komitesi ve Bölge ve Yerel Sorunlar Komitesinin kurulmuştur. Bu iki komite nitelikleri bakımından AB süreci içinde oluşturulan ilk yönetsel reform izleme komitesi unvanını da almaktadır.

<sup>2</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. European Council in Copenhagen, 21-22 June 1993, Conclusions of Presidency, SN 180/1/93 Rev:1



meciliği anlayışının da bağlayıcı esaslarını ortaya koymaktadır.<sup>1</sup> Nitekim bildirgenin A Bölümü ve II. Başlığı Vatandaş-Odaklı Avrupa olarak adlandırılmış içinde 5 temel hüküm kabul edilmiştir. Söz konusu hükümler arasında ilk sırayı yerellik almaktadır. Yerellik ilkesi, kamusal hizmetlerin yerinde ve etkin bir şekilde görülmesi anlayışından, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve gerekirse vatandaş ya da sivil toplum örgütlerinin katılımına kadar oldukça geniş bir perspektifi içine kapsayan bir yaklaşımdır. Nitekim yerellik ilkesinin içeriği ikinci başlık olan vatandaş odaklı yönetim ilkesiyle derinleştirilmiş ve genişletilmiştir. Madrid Zirvesinde ele alınan vatandaş odaklı yönetim yaklaşımı katılımcılığa ve çoğulculuğa dayalı bir demokrasi anlayışını ifade eder. Açıklık, şeffaflık, hesap verilebilirlik bu başlığın içinde sıklıkla durulan temalar arasındadır. Üçüncü hüküm ise iç güvenlik ve adalet başlığından oluşmaktadır. Bu hüküm terörizm, uyuşturucu ve organize suçlar, ırkçılık, yasa dışı göçlerle mücadele ve üye/aday ülkelerle karşılıklı işbirliği konularına değinmektedir. Dördüncü hüküm finansal konular ve dolandırıcılık konularıyla ilgilidir. Burada AB aday veya üye ülkelerden disipline edilmiş kamu mali yönetiminin tam ve etkin olarak uygulamaya sokulmasını istenmektedir. Nihayet son hüküm de hukuki ve idari basitleştirmedir. Hukuksal mevzuatın kolay, basit, anlaşılır ve pratik hale getirilmesi karara bağlanırken; kamu yönetimi örgütlenmesinin de benzer şekilde yapılandırılması amaçlanmaktadır.

1995 yılında deklare edilen Madrid Kriterleri bir yıl sonra düzenlenen Floransa Zirvesiyle teyit edilmiştir<sup>2</sup>. Bu zirve aynı yıl düzenlenecek olan Dublin Konferansına atıfta bulunmuş; özellikle yerleşme konusunda yapılacak düzenlemelerin Dublin’de ele alınacağını belirtmiştir. Nitekim aynı yılın 13-14 Aralık tarihlerinde yapılan Dublin Konferansı, kamu reformlarının önemli bir aşaması olan yerellik ilkesiyle ilgili çalışmaların yol haritasına ilişkin “Better Law Making” adlı bir çalışma grubu tarafından Haziran aylarında kabul edilen ilkeleri aynen benimsemiştir.<sup>3</sup> 1997 Amsterdam Zirvesi ile 2001 Nice Zirvesi ise AB’yi kurumsallaştıran ve idari anlamda üye ya da aday ülkelerinden beklenen reformları zorunlu tutan diğer düzenlemeleri içermektedir.<sup>4</sup>

Yukarıda da görülebileceği üzere AB içinde kamu yönetimi reformları birliğin büyümesi ve derinleşmesi süreciyle birlikte gelişen ve sürekli güncellenen bir

<sup>1</sup> Tam metin için bkz. Madrid European Council, 15-16 December 1995, Conclusions of Presidency, İnternet Adresi: [www.europarl.europa.eu/summits/mad1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm)

<sup>2</sup> Tam Metin için bkz. Florence European Council 21 And 22 June 1996 Presidency Conclusions, İnternet Adresi: <http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/1996%20Florence%2021-22%20Haziran.htm>

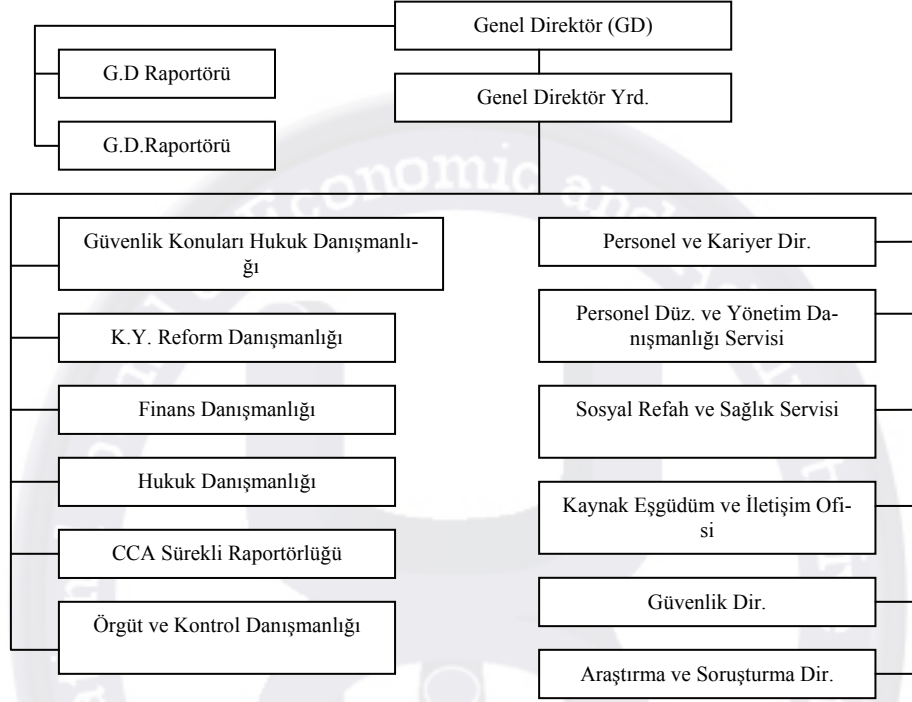
<sup>3</sup> AT Komisyonu tarafından 12 Haziran tarihinde kabul edilen CSE (96/2) sayılı kararla yerellik ilkesi hava trafik yönetimi, enerji, ticaret ve iletişim, finansal hizmetler ve iç piyasa konularında yeniden yapılanmayı zorunlu kılmıştır. Buna göre üye veya aday ülkeler en kısa zamanda, yukarıda belirtilen alanlarda verilen hizmetleri yerellik ilkesine göre yerel yönetimler, bağımsız idari otoriteler veya özel sektörle işbirliği yaparak yeniden şekillendirmekle yükümlü kılınmışlardır. Tam metin için bkz. Commission of European Communities (1996), “Commission İnterim Report To The European Council on the Application. of the Subsidiarity and Proportionality Principle”, CSE (96) 2 Final, Brussels

<sup>4</sup> Böylece AB yalnızca kurumsallaşmakla kalmamış, ortak güvenlik, iç ve dış politika, para birimi, güvenlik güçleri ve adalet konularında tek bir yapıya bürünmüştür.

özelliğe sahiptir. 1988 yılında kabul edilen ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması sürecine temel teşkil eden Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi (AYYÖŞ), yerel düzlemde piyasa ekonomisi, küreselleşme ve katılımcı demokrasi ilkelerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Şartnamenin hükümlerini izleyen organ ise 1961 yılında kurulan “Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi”dir. 1994 yılına kadar daimi konferans statüsünde bulunan bu kongre aynı tarihte alınan Bakanlar Komitesi kararıyla kongreye dönüşmüştür<sup>1</sup>. Kongrenin yanı sıra kamu yönetimi reformlarını izleyen bir başka kurum ise AB Reform Komisyonu’dur. Doğrudan Avrupa Komisyonu bünyesinde faaliyet yapan söz konusu yapı, 1999 yılından itibaren etkin olarak çalışmalarını “Personel ve Yönetim Genel Direktörlüğü” adı altında yürütmektedir. 2003 yılında alt bünyesine dört çalışma ofisi sokan örgüt hukuksal, yapısal, aylıklandırma, lojistik ve personel konularında teknik destek vermeye başlamıştır. Örgütün nihai hedefi üye ülkelerin merkezi bürokrasilerini AB standartlarına ulaştırmak, tek bir yapı içinde AB kamu görevliliği sistemini yerleştirmektir. Bu bağlamda öncelikle üye ülkeler arasında reform süreci başlatılmış; 1 Mayıs 2004 yılında çalışmalar tamamlanarak komisyona sunulmuştur. Örgüt çalışmaları tavsiye niteliğindedir. Yapılan çalışmalar ve üye ülkelerin izlenmesi sonucunda çıkarılan raporlar doğrudan Avrupa Komisyonu’na sunulmaktadır. Direktörlük gerekli gördüğü takdirde üye ülkelerin kamu yönetimlerini şeffaflık, açıklık ve hesap verilebilirlik gibi konularda denetleme yetkisine de sahiptir.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Kongreye ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. [http://www.coe.int/T/Congress/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/T/Congress/Default_en.asp)

<sup>2</sup> Örgütün yapısı ve çalışma esasları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. [http://ec.europa.eu/dgs/personnel\\_administration/publications\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/personnel_administration/publications_en.htm), Erişim Tarihi:10.09.2008

**Şema 1: Personel ve Yönetim Genel Direktörlüğü Organizasyon Şeması**

#### 4. Romanya ve Kamu Yönetimi Reformları

##### 4.1. Romanya'nın AB'ye Üyelik Süreci

Ülke profili çerçevesinden Romanya<sup>1</sup> 22 milyona yaklaşan nüfusu (2004 sayımına göre 21.673.328), 238.391 km<sup>2</sup> yüzölçümüyle Orta Avrupa'da bulunan ve Karadeniz'e kıyısı olan bir ülkedir. 2006 yılı rakamlarına göre GSMH 114 milyar dolar civarında olup; yıllık enflasyonu %6,8, yıllık ortalama büyümesi %6,9'dur. Birliğe üye olduktan sonra kişi başına düşen milli geliri 11.100 dolara ulaşan Romanya'da ekonomi içinde tarımın yeri %7,9, sanayi %35,6 ve hizmetler sektörü ise % 56,5'tir (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook.html>). Ülke coğrafyasının %62,1'ini tarıma ayrılmış alanlardan meydana gelmesi ve zengin petrol ile doğal gaz rezervleri, büyük oranda tarıma ve madencilığe dayalı bir ekonomik faaliyetin gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Aralık 1989 devrimine kadar katı bir merkezi plana dayalı sosyalist rejimle yönetilmiş olan Romanya ekonomisi bu tarihten itibaren

<sup>1</sup> Romanya'nın çeşitli göstergeleri hakkında daha geniş bilgi için bkz. Gülsoy, 2007, 1-54

ten itibaren, serbest piyasa sistemine adapte olmaya başlamıştır. Bu konudaki ekonomik reformlar halen devam etmekte ve ülke siyasi alanda olduğu gibi ekonomik alanda da geçiş ve liberalleşme süreci yaşamaktadır (Gülsoy, 2007: 10).

AB-Romanya ilişkileri Sovyetlerin dağılmasının hemen ardından, birliğin merkezi ve doğu Avrupa'ya doğru kayması politikaları ekseninde başlamıştır. Kopenhag Kriterleri ile başlayan ilişkiler süreci, birliğin ilk kez Ekim 2002 Brüksel Zirvesi'nde, Romanya için (Bulgaristan'la birlikte) adaylık müzakerelerini başlatma kararı almasıyla somut bir şekle bürünmüştür. Romanya-AB ilişkileri üyelik müzakereleri ve tam üyelik bakımından oldukça hızlı bir gelişim seyretmiştir. İlişkilerin bu denli hızlı bir gelişim içinde olmasının nedenleri, birliğe tam üyelik amacının iyi niyetle sürdürülmesi ve bu niyetle reformları beklenenden önce gerçekleştirebilmesidir (Gough ve Reid, 2004: 21-23). Romanya'nın bu özelliklerine coğrafi konum ve AB'nin politik tercihleri de eklenebilir. Romanya'nın AB üyelik sürecinde ilk adım, 1 Şubat 1993'de taraflar arasında bir ortaklık kuran ve 1 Şubat 1995'de yürürlüğe giren anlaşmadır. Anlaşmanın akabinde 22 Haziran 1995'de tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. 16 Temmuz 1997'de Komisyon tarafından hazırlanan Gündem 2000 İzleme Raporu'nda Romanya'nın Kopenhag Siyasal Kriterlerini hızla yerine getirdiği; buna karşın iç pazar müktesabatına tam uyum sağlayamadığı, bunun yanı sıra yönetsel reformları henüz gerçekleştirmediği belirtilmiştir<sup>1</sup>. Bu rapor doğrultusunda Romanya söz konusu rapora atfen katılım müzakerelerine alınmamıştır (EU Commission, 1997: 110-119).

Ancak iki yıl sonra düzenlenen Helsinki Zirvesinde (10-11 Aralık 1999) tam üyelik müzakerelerinin başlatılması kararlaştırılmış; müzakereler 15 Şubat 2000'de Dışişleri Bakanları bünyesinde toplanan "Hükümetler arası Konferans" ile başlamıştır (Kavalalı, 2006: 14). 24-25 Ekim 2002 yılında yapılan Brüksel Zirvesi Sonuç Bildirgesinde Komisyondan, 12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilmesi öngörülen Kopenhag Zirvesine kadar, Bulgaristan ve Romanya'nın kaydetmesi gereken ilerlemeleri içeren bir takvim ve artırılmış katılım öncesi yardımları da içerecek detaylı bir yol haritası hazırlaması istenmiştir. Zirvede, ayrıca, anılan aday ülkelerin 1 Ocak 2007 tarihinde AB'ye üye olmak yönündeki çabalarının desteklendiği açıklanmıştır (Kavalalı, 2006: 22). Ayrıca Komisyon tarafından, 13 Kasım 2002'de Helsinki'de kabul edilmiş olan, ancak 2004 genişleme grubuna dahil edilmeyen Bulgaristan ve Romanya için hazırlanan "Yol Haritası (Roadmaps for Bulgaria and Romania<sup>2</sup>)" da belirlenmiştir. Yol haritasında her iki ülkenin de birliğe tam üyelik için gereken desteklerin verilmesi, AB kurullarına izleyici olarak katılmaları gerektiği ve yine her ülke için "Katılım Ortaklığı Belgesi"nin imzalanması yer almıştır.

<sup>1</sup> Siyasal uyum süreci için bkz. 11-19; ekonomik uyum süreci için bkz. 12-37; iç müktesabata uyum süreci için bkz. 38-46

<sup>2</sup> Yol Haritası tam metni için bkz. COM(2002)624, 13 Kasım 2002, Roadmaps for Bulgaria and Romania, Brussels

İlki 30 Mart 1998 yılında çıkarılan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), söz konusu tavsiye üzerine 13 Kasım 2002'de Romanya için ikinci defa düzenlenerek 2004 yılı sonuna kadar Kopenhag ekonomik kriterlerine tam uyum isteminde bulunulmuştur. Benzer şekilde Yıllık İlerleme Raporları içinde de Romanya'nın birliğe uyum süreci dikkatli bir şekilde izlenmiştir. 2004 yılına kadar birlik mevzuatlarına karşı sıkı bir izlemeden geçen Romanya, 18 Haziran 2004 yılından itibaren katılım ortaklığı müzakerelerini fiilen tamamlamıştır. Bu tarihe kadar Romanya için açılan 31 başlıktan 24'ü tamamlanmış; 7 tanesi de 25 Ekim 2005 yılına kadar sonuçlanmıştır. Nihai olarak yıllık 2005 yılı Yıllık Kapsamlı İzleme Raporu bazı konularda teknik yetersizlikler ve alt yapı eksikliklerine rağmen Romanya'nın 1 Ocak 2007 yılında tam üye olarak birliğe katılması kararlaştırılmıştır.

#### 4.2. AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Romanya'da İdari Reformlar

Eski bir Demir Perde ülkesi olan Romanya'da kamu yönetimi reformlarının gerçekleştirilmesi anlamında atılan ilk ve en belirgin adım kuşkusuz üyelik müzakereleridir. 1989 yılından itibaren dışa açılım ve her alanda liberalizm ilkesini benimseyen Romanya hükümetleri, yeni dünya düzeninin temel prensiplerine uyum sağlamak için hızlı bir anayasal, yasal ve sosyo-ekonomik değişim sürecini başlatmışlardır. 1991 Anayasası bu bağlamda Romanya'nın ilk ve en önemli reform çabasıdır. Yönetim biçimini cumhuriyet olarak tanımlayan anayasanın ilk maddesi, aynı zamanda güçler ayrılığı ilkesini; anayasal çoğulcu ve katılımcı demokrasiyi; insan hak ve özgürlüklerini; özgür kişi haklarını ve hukuk devletini kabul etmektedir (Romanya Anayasası, 1991: md:1). Anayasanın ikinci bölümü ise oldukça ayrıntılı kişi hak ve hürriyetlerinden söz etmektedir<sup>1</sup> (Romanya Anayasası, 1991: md:22-57).

Anayasa devlet organlarını ise 3. bölümde düzenlemektedir. Bikameral yasa sistemi kabul edilmekle birlikte, yürütme ve yargı olmak üzere üçlü yapıdan meydana gelen çağdaş erkler sistemine geçilmiştir. Bu bakımdan Anayasanın 3. bölümü de önceki bölüm gibi oldukça ayrıntılıdır.<sup>2</sup> Anayasanın bu bölümü içinde devlet organlarının doğal bir uzantısı olarak sayılan kamu yönetimine ayrı bir başlık altında değinilmektedir. 116-123. maddeler arasında yer alan kamu yönetimi merkezi ve yerel yönetimler olmak üzere iki ana başlık altında ele alınmıştır. Merkezi yönetimler doğrudan bakanlıkların taşra örgütleri olarak tanımlanmakla birlikte; bağımsız idari kuruluşlar ve özerk kamu otoriteleri de merkezi yönetimin bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir (Romanya Anayasası, 1991: md.116). Benzer şekilde Silahlı Kuvvetler, Ulusal Güvenlik Teşkilatları ve Milli Güvenlik Konseyi gibi bazı kurumların da merkezi yönetimler arasına alındığı belirlenmiştir. Yerel yönetim konularına ise Anayasanın 120-123. maddeleri arasında yer verilmiştir. Yerellik, yerel otorite ve kamu hizmetlerinin yerinde görülmesi esasına uygun olarak yapılandırılması esa-

<sup>1</sup> Çavuşesku rejiminin yıkılmasının ardından kabul edilen 1991 Anayasası gerçekte Romanya tarihi için de devrim niteliğinde sayılabilecek bir gelişmedir. Yeni anayasayla birlikte Romanya devlet sistemi köklü bir değişiklik içine girmiştir.

<sup>2</sup> Devletin temel organlarını düzenleyen maddeler 61-134 arasındadır.

sa bağlanan Romen yerel yönetimleri, Vilayet (County), Komün ve Kasaba Otorite-leri (md. 121) ve Prefect (md.123)'den oluşmaktadır. Ayrıca 122. maddede vilayet, kasaba ve komünlerde Kent Konseylerinin oluşturulması da karara bağlanmıştır.

AB ile üyelik müzakerelerinin resmen başlatılmasına kadar kamu yönetimi reformları öncelikle 1991 Anayasasının temel hükümlerinin yerleştirilmesi üzerine odaklanmıştır. Ayrıca ortak pazara geçişin kolaylaştırılması, başta yolsuzlukla mücadele olmak üzere hukuki ve idari denetim alt yapısının kurulması ve yeniden tanımlanan bürokrasinin güçlendirilmesi gibi temel iyileştirme çalışmaları da bu döneme özgü düzenlemeler arasındadır. Bu amaçla 1992 yılından itibaren AB Komisyonu tarafından izlemeye alınan Romanya, 1998'den itibaren resmen "Komisyon Çerçeve Programı" içine girmiştir<sup>1</sup>. "Kamu Yönetimi Reformlarının İzlenmesi, Desteklenmesi ve Yapılandırılması" olarak adlandırılan programda Romanya'nın yapısal ve işlevsel gelişim süreçleri yakından izlenmiş; özellikle kamu yönetimi reformları konusunda izleyeceği temel stratejiler belirlenmiştir. Ayrıca programda reformlar için AB'nin parasal ve teknik destek vermesi de taahhüt altına alınmıştır ( Mihai, 2005: 3). Yaklaşık olarak üç yıl işletilen çerçeve programı 2001 yılında "Yönetim Kapasitesinin Güçlendirilmesi Çerçeve Programı" adı altında yeniden şekillendirilmiştir. Doğrudan AB destek fonundan desteklenen bu programda temel amaç Romen merkezi yönetiminin reformların hızlandırılması amacıyla etkin bir kurumsal yapının oluşturulmasıdır<sup>2</sup>.

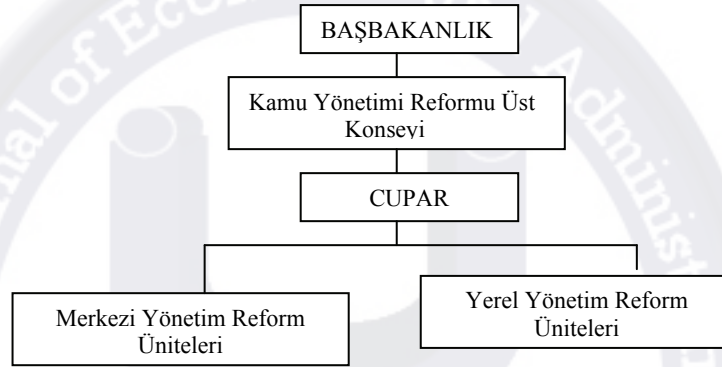
Reformların daha işler ve tek bir merkezden yürütülmesi bağlamında aynı tarihte İçişleri Bakanlığı bünyesinde "Kamu Yönetimi Reformları Merkezi Ünitesi (CUPAR)"nin kurulması kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda CUPAR'ın temel görev alanları, hukuki ve örgütsel açıdan merkezi yönetimin yeniden yapılanması, reform stratejilerinin belirlenmesi ve izlenmesi, yeni kamu yönetimi işletmeciliğine geçişin sağlanması, kamu mali ve finansman yönetiminin kurulması, teknik ve mali desteğin sağlanması şeklinde tanımlanmıştır (CUPAR, 2006: 6). CUPAR faaliyetleri hiyerarşik olarak Başbakanlık, Kamu Yönetimi Reformu Üst Konseyi altında yürütülmektedir. Bu hiyerarşi içinde CUPAR, üçüncü sırayı almakla birlikte planlayıcı ve uygulayıcı kurum olarak önemli bir yere sahiptir. CUPAR'ın yanı sıra aynı tarihlerde "Ulusal Yönetim Enstitüsü (NIA) ve "Ulusal Kamu Görevlileri Ajansı (NACS)"ın kurulduğu da belirtilmelidir. İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulan her iki örgüt bir yandan mevcut kamu politikalarının belirlenmesinde rutin görevlerini yerine getirirken; diğer yandan CUPAR'ın görüşleri doğrultusunda eğitim hizmetleri de vermek-

<sup>1</sup> AB Komisyonu Çerçeve Programları aynı zamanda Romanya'nın tam üyelik sürecinin başlatılması anlamını taşır ve ön kabul strateji belgelerinin aslını teşkil eder.

<sup>2</sup> AB ile müzakerelerin 2002 yılında fiilen başlatılmasının ardından 2003 yılında bir diğer "Ulusal Çerçeve Programı" kabul edildiğini bu noktada belirtmek gerekir. Söz konusu rapor oldukça ilginçtir. Reformların hızlandırılması amacıyla Fransa, İtalya, İspanya veya Hollanda kamu yönetimi sistemlerinin uygulanabileceği, reformların bir an önce tamamlanabilmesi için bu ülkelerden doğrudan destek alınabileceği bu ilginç durumu ortaya koyar. Ayrıntılı bilgi için bkz (Mihai, 2005: 3-4).

tedir.<sup>1</sup> CUPAR kuruluşundan 2004 yılına kadar gerekli bütün alt yapı çalışmalarını tamamlamış, Romen yönetim sisteminin aksayan yönlerini, avantajlarıyla birlikte karşılaştırarak hukuki prosedüre dayalı bir yol haritası hazırlamıştır. Söz konusu haritaya göre AB'ye tam üyelik doğrultusunda yönetim, vatandaş odaklılık ve yeni kamu işletmeciliğinin temel prensipleri çerçeve içine alınmıştır.

### Şema 2. Romanya Kamu Yönetimi Reformları Kurumsal Hiyerarşisi



Kaynak: Profiroiu, 2006: 2

CUPAR gözetiminde (yukarıda sayılan ülkeler örnek alınarak) Hükümet tarafından uygulamaya konulan reformlar, anılan tarihte eş zamanlı olarak merkezi ve yerel yönetimlerde başlatılmıştır. Merkezi yönetim için ön görülen reformlar iki kademelidir. İlk kademe kamu görevlilerinin yönetimler arası yeniden dağıtım, üst düzey kamu örgütleri ile buralarda yer alan görevlilerin görev tanımlarının yeniden yapılmasıdır (CUPAR, 2006: 16). Mevcut kamu performans yönetimi olarak adlandırılan bu ilk kademe çalışmaları içinde devlet memurluğu sisteminde radikal değişikliklere gidilmiştir (Marius vd., 2006: 4). Bu bağlamda kamu görevlileri AB kriterleri esasına göre yeniden eğitilmiş, aylıklandırma sistemi sınıf ve derecelere göre yapılandırılmış, memur seçim ve atamalarında objektif esasların uygulanmasına geçilmiştir. ayrıca bazı kamu örgütlerinin kapatılması ya da yerel yönetimlere devredilmesi durumunda görev yapan memurların yeni oluşacak kurumlara kaydırılması sağlanmıştır (Ionita vd., 2008: 213-2149) .

İkinci kademe çalışmaları ise kurumsallaşma ve reformların üyelik mevzuatı standartlarına getirilmesidir. Birlik mevzuatına uygun kurumsal yapıların ve hukuki düzenlemelerin 2006 yılına kadar tamamlanması hedeflenmiş; bütün merkezi ve ye-

<sup>1</sup> NIA hakkında geniş bilgi için bkz. <http://www.ina.gov.ro/>, ve NACS için bkz. <http://www.anfp-map.ro/>

rel yönetim yapılarına aktif faaliyet programları hazırlanmıştır<sup>1</sup>. Söz konusu programlar dahilinde AB'den alınan parasal yardımlarla birlikte<sup>2</sup> bakanlıklar başta olmak üzere merkez ve taşra örgütleri yeniden yapılandırılmıştır<sup>3</sup>.

Romanya'da kamu yönetimleri reformu sürecinde üzerinde sıklıkla vurgu yapılan bir başka sektör ise yerel yönetimlerdir. Demokratik katılım anlayışında yerelleşme siyaseti, hizmetlerin etkin ve zamanında görülmesi ilkesi (subsidiarite), yerel yönetimler reformunun temelini oluşturur. AYYÖŞ ekseninde uygulama konulan reformlar, yerelleşmede süreklilik ilkesi finansal, yetkisel ve yerel kamu görevlilerinin sayı ve etkinliklerinin artırılması esasına dayanır (Filip ve Boluş, 2007: 41-42). Teknik olarak yerel yönetim reformlarının siyasal, yönetsel ve akçal olmak üzere üç ana kategori altında yürütüldüğü gözlemlenmektedir (Marius vd., 2006: 10). Siyasi reformların anlamı vatandaşların yerel siyasete karar verici olarak doğrudan katılabilmelerini ifade eder. Bu bağlamda seçimlerin serbest ve adil bir şekilde yapılması, seçimlerden sonra da değişik aktörler aracılığıyla vatandaş katılımının canlı tutulması ve demokratik hakların koruma altına alınmasıdır. Yönetsel kategori ise merkezi otoritenin finans, yetki ve yönetsel karar almada bazı yetkilerini dorudan devretmesi veya paylaşmasını ifade etmektedir. Merkezi otorite bazı konularda yerel yönetimlere bir takım özerklikler tanıırken yarı özerk yönetsel otoriteler veya doğrudan yerel yönetimlerle arasındaki ilişkilerin çerçevesini çizmekle yükümlüdür. Akçal yetki devri ise hiç kuşkusuz yerel yönetimlerin kendi bütçelerini yapabilmeleri ve bunları yasalar doğrultusunda haralayabilmeleridir. Bu bağlamda Romanya Anayasasında 2003 yılında yapılan yeni bir düzenleme dikkatleri çekmektedir. Anayasanın 122. maddesine eklenen yeni bir fıkrayla yerel yönetimlere önemli ölçüde mali özerklik tanınmış; merkezi yönetimin bu yöndeki denetimciliği asgari düzeye çekilmiştir.<sup>4</sup>

Son on yıl içinde sürekli geliştirilen yerel yönetimler reformu dört aşamalı bir seyir izlemiştir. 1991-1994 yılları arasında yapısal değişim ve merkez tarafından yerel yönetimlere bütçe aktarımları uygulamaları devreye sokularak belirli oranlarda vergi toplama yetkisi tanınmış; 1998-2000 yılları arasında ikinci aşama olan yönetsel ve finansal yerelleştirme gerçekleştirilmiştir.<sup>5</sup> 2001-2004 yılları arasında kapsayan üçüncü aşamada ise hukuksal yapılanma ve yerel yönetimlerin yetki artırılması yürürlüğe sokulmuştur. Nihayet son aşama olan ve 2004'den günümüze kadar olan

<sup>1</sup> Söz konusu programlar arasında en çok göze çarpanlar Ortak Çalışma Çerçevesi Programı (CAF), Sürekli Modernizasyon Programı (MMP), Kamu Yönetimini Basitleştirme ve Yeni Yönetim Kültürü Programı (ASENAC), Ulusal Modernizasyon Ağı (NMN), Yerel Yönetimler Modernizasyon Bütçeleme Programı (LGMF), Gelecek Planlaması (FP)'dir.

<sup>2</sup> Nitekim 1992-2004 arasında yapısal reformlara AB tarafından ödenen yardım tutarı 42 milyon avroyu bulmuş; 2004-2006 yılları arasında ise bu miktara ek olarak 35,88 milyon avro yardım yapılmıştır

<sup>3</sup> Bakanlıkların yeniden yapılandırılması bağlamında ilk olarak Başbakan yardımcılığı ve devlet bakanlıkları sistemi getirilmiş; Kamu Hizmetleri Bakanlığı adı altında başka bir bakanlığın kurularak kamu hizmetleri tek bir kurumdan verilmeye başlanmıştır.

<sup>4</sup> Söz konusu madde yerel yönetimlere görev alanına giren kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde kendi bütçelerini doğrudan kullanabilme yetkisi vermiştir.

<sup>5</sup> Söz konusu yıllar arasında yerel yönetimlerin bütçeden aldığı paylar %14'den %28'e çıkarılmıştır.



aşamada ise, Güncelleştirilmiş Kamu Yönetimi Reformu Kanunu çerçevesinde AB'ye tam üyelik kriterleri yerine getirilmiştir (Marius vd., 2006: 10-12). Romanya yerel yönetim sistemindeki dönüşüm, ilk dönemden itibaren hukuksal ve yapısal bir seyir izlemiştir. Hukuksal açıdan yapılan çalışmalar 1991 Anayasası çerçevesinde başlatılmış, bugüne kadar 24 yasal düzenlemeyle şekillendirilmiştir. Yapısal açıdan ise en önemli düzenleme 1996 yılından itibaren gerçekleştirilen idari bölünmedir. Nitekim bu tarihten itibaren yeniden yapılandırılan Romanya yerel yönetimleri 46 vilayete (county) bölünmüş; bütün vilayetlerde belediye örgütlerinin oluşturulması kararlaştırılmıştır. County'ler ise kendi aralarında kasaba ve komün yönetimlerine ayrılmıştır. Yerel yönetim sisteminin en alt basamağında ise köyler yer almaktadır. Bugün hali hazırda Romanya'da 262 Kasaba, 2682 Komün ve 13.000 civarında da köy bulunmaktadır (Coman, vd., 2006: 357-358). Ayrıca başkent Bükreş özel statülü belediye yönetimi olarak değerlendirilmektedir.

Yerel yönetim yapılarının AYYÖŞ çerçevesinde yalnızca hizmet götüren organizasyonlar olmadıkları açıktır. Bu bağlamda ülke içinde 7 adet Bölgesel Kalkınma Ajansı kurulmuştur. Hizmetler kalitesinin yükseltilmesi ve sürdürülebilir bölgesel ekonomik kalkınmanın sağlanması amacıyla oluşturulan bu ajanslar özel sektör, üniversite ve sivil toplum kuruluşlarının da etkin katılımını içeren önemli oluşumlardır (Mateoc-Sîrp ve Mateoc, 2005: 15-16). Oldukça geniş ekonomik kaynaklara sahip olan söz konusu ajanslar, bağlayıcı kararlar alabilme yetkisini de bünyesinde barındırmaktadır.

#### 4.3. Reformların İşleyişinde Temel Sorunlar ve Güçlükler

Kamu yönetimi alanında Romanya'da gerçekleştirilen reformlar sürecine makro ölçekte bakıldığında karar vericilerin bu konudaki niyeti ve çabalarının takdir edilmesi gerekir. Soğuk Savaş döneminin hassas dengeleri içinde tipik bir Demir Perde ülkesi olan Romanya, 1992 yılından itibaren ciddi bir dönüşüm süreci içine girmiş; başta anayasal olmak üzere bütün hukuki prosedürleri içine alacak biçimde köklü bir değişim geçirmiştir. Ne var ki yapısal anlamda başarılı olarak değerlendirilen reformların işlevsel anlamda tam olarak yerleştiğini söylemek mümkün değildir. Her ne kadar reformların birliğe tam üyelik sonrasında da devam ettirildiği açıkça görülmekteyse de uygulamada pek çok güçlüğün sürdüğü gözden kaçmamaktadır.

Nitekim kamu yönetimi reformu konusunda uygulamada görülen sorunları dört ana başlık altında toplamak mümkündür. İlk sorun, Sovyetlerin dağılmasıyla başlayan demokratikleşme ve çok partili devlet sistemine geçişten kaynaklanan alt yapı eksiklikleridir. Romanya'nın Doğu Bloku'nun yıkılmasının hemen ardından başlattığı reform çabaları öncelikle ekonomide liberalleşme üzerine yoğunlaşmıştır. Doğrudan küresel ekonomiye ve AB'ye eklemlenmek amacını taşımaktadır. Bu nedenle gerçekleştirilen reformların yönü liberal ekonomiye sahip bir devlet modelinin kurulması hedefine odaklanmıştır. Liberal ekonomiye geçiş toplum tabanında sosyalist alışkanlıklarla taban tabana zıt bir durumdur. En büyük sıkıntı yeni ekonomik sistemin beraberinde getirdiği devlet kültürünün alt yapısının oluşturulamamasıdır.

Demokratikleşme söylemleri adı altında başlatılan hızlı özelleştirme ve piyasa ekonomisine geçiş bu bağlamda halen ülkede pek çok sorunların ana kaynağını oluşturmaktadır.

İkinci sorun ise reformlara hazır olmak ve küresel ekonomik sistemin dinamiklerini anlayabilmekle ilgilidir. Yaklaşık otuz yıl ülkeyi baskıcı bir otoriteyle yöneten Çavuşesku Rejiminin 1989 yılında birden bire çökmesi, ülkeyi bir kaosa itmiştir. Totaliter rejime karşı aşırı bir tepki besleyen muhalifler, alt yapısı hazır olmadan dönemin demokrasi söylemlerinin etkisine kapılarak bir anda piyasa ekonomisine geçmişlerdir. Üstelik bu düşünce hayata geçirilirken küresel ekonomiye eklenmenin yaşatacağı şoklar hesap edilmemiştir. Nitekim 1990 yılından itibaren on yıllık süre içinde iktidarın yeni sahipleri küreselleşmenin temel dinamiklerinden yoksun bir anlayışla tek bir hedef olarak belirledikleri AB'ye tam üyelik için söz konusu reformları gerçekleştirme gayretlerine yönelmişlerdir. Bu çabalarından yola çıkılarak Romen kamu yönetimi reformlarının iç dinamiklere dayanmaksızın ve ülkenin gerçekten ihtiyaç duyduğu düzenlemeler olmaktan uzak düştüğü ve tamamen dış dinamiklerden kaynaklanarak yerine getirildiği ileri sürülebilir.

Reformların işletilmesinde üçüncü sorun ise yönetimler arası ilişkiler ve görevler ayrılığıdır. Bilindiği gibi AB uyum sürecinde yapılan reformların en belirgin özelliği, yönetimler arası görev ve yetki paylaşımının kesin hatlarıyla çizilmesidir. Merkezi yönetim kendi sorumluluk alanına giren konularda doğrudan ve tam yetkili olarak faaliyet gösterirken, yerel yönetimlere anayasal ve yasal düzeyde geniş özerklikler ve yetkiler tanıyarak, bu kuruluşlarla olan ilişkilerini vesayet ilkesi esasına uygun bir şekilde yürütmesi beklenir. Ne var ki Romanya'da bu ilkeye bağlı kalındığını söylemek mümkün değildir. Reformlar doğrudan merkezi yönetim tarafından yönlendirilmekte ve denetlenmektedir. Anayasal ve yasal düzenlemelerde vesayet denetimi ilkesine yer verilmiş olmakla birlikte<sup>1</sup>, uygulamada yerel yönetimlerin özerk bir şekilde faaliyette bulunduğundan söz etmek mümkün değildir (Filip ve Bolos, 2007: 41-42). Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerindeki denetimini özellikle mali kontrol alanında yoğunlaştırmaktadır. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere aktarılan payların yıllık ortalama %4 civarında olduğu dikkate alınırsa, birliğe tam üyeliğin bile yerel özerklik haklarının tam olarak uygulanmasında yeterli olmadığı açıktır. Mali kontrolün merkezi yönetim elinde tutulması ve yerel yönetimlerin güçlü bir akçal özerkliğe sahip olamaması, yerel yönetimler alanında yapılacak iyileştirme faaliyetlerinde iktidar odaklı tercihlerin yoğun olarak gerçekleştiği açıktır.

Reformlar konusunda ileri sürülebilecek son önemli güçlük ise personel rejimi konusunda yaşanan sıkıntılardır. Soğuk Savaş döneminin üst düzey bürokratları tarafından yürütülen reformlar halen önemli bir direnişle karşılaşmaktadır. AB'ye tam üyelik sürecinin gerçekleştirilmiş olmasına karşın üst düzey bürokrasi çeşitli

<sup>1</sup> Özellikle Kamu Yönetimi Bakanlığı'nın 2001 yılı strateji planında bu konuya geniş ve ayrıntılı olarak değinilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. "The Governments Strategy, Ministry of PA, Bucharest, 2001"

gerekçeler öne sürmekte ve birlik kriterlerine uyum sağlamakta güçlük çekmektedir (Ionata, 2005: 8-9). Üst düzey bürokrasinin reformlar konusundaki ağır davranmaları daha alt düzeydeki kamu görevlilerinin davranışlarını da etkilemektedir. Dolayısıyla reformların hayata geçirilmesinde önemli gecikmeler yaşanmaktadır. Bu durumun giderilmesi için yoğun bir şekilde kamu görevlilerinin eğitime alınmasına karşın, durumun halen değişmediğini ileri sürmek mümkündür. Söz konusu direniş ve gecikmelere ek olarak kamu personelinin yeniliklere açık olduğunu da söylemek mümkün değildir. Yapılan çalışmalarda kamu personelinin %85'inin herhangi bir AB dilini bilmedikleri, ancak %15'inin etkin olarak bilgisayar kullanabildikleri ve %76'sının ise AB'ye tam üyelik kriterleri hakkında tam ve açık bilgilere sahip olmadığı belirlenmiştir (Moraru ve Iorga, 2004: 1-5).

Kamu personelinin AB kriterlerine uyum sağlamakta pek çok güçlük çektiği açıktır. Özellikle aylıklandırma ve derecelendirme sisteminde yaşanan sorunlar kamusal hizmetlerde yaygın bir "rüşvet" olgusunu beraberinde getirmiştir. Yolsuzluklar halen Romanya için önemli bir eleştiri ve baskı unsurudur. Yönetimde rüşveti önlemek<sup>1</sup> ve şeffaflığı sağlamak amacıyla sık sık kamu personeli eğitilmekte<sup>2</sup>, yolsuzlukla mücadelede çeşitli teknikler geliştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu konuda halen kesin bir başarının sağlandığı da söylenemez.

## 5. Sonuç

Kamu Yönetiminde reform artık günümüz küresel dünyasının hem bir parçası, hem de sonucudur. Küreselleşmenin başını çeken gelişmiş ülkelerin idari yapılarında gerçekleştirdikleri reformlar, gelişmekte olanlara karşı uygarlığın önemli bir unsuru gibi dayatılmaktadır. Özellikle AB'nin ortaya koyduğu kriterler içinde yer alan ve idari anlamda yeniden yapılanma süreci içinde değerlendirilen kamu reformları, devlet yönetiminde yeni bir dönüşümün kapılarını aralamaktadır. Genel hatlarıyla AB'nin 1990'lı yıllardan itibaren üyelik kriterleri arasına sokulan kamu yönetimi reformu konusunda beklentilerin hukuki yönü, anayasal ve yasal düzenlemelerle garanti altına alınmış yerindelik, çoğulculuk, şeffaflık ve hesap verilebilirlik konuları üzerine yoğunlaşmaktadır. Hukuksal anlamda reformların içeriği yasal düzenlemelerle birlikte yeni kamu yönetimi işletmeciliğine geçişin kalıcı olarak sağlanmasıdır. Reformların yapısal yönü ise merkezi ve yerel yönetimlerde yeniden yapılandırma. Yapısal anlamda mevcut kurumların yeniden değerlendirilmesi, AB kriterleri ekseninde şekillendirilmesi ve özellikle yerelleşme ilkesi reformların odak noktasını oluşturmaktadır.

AB'ye 2007 yılında tam üye olarak giren ve reformlar bakımından halen yoğun bir süreç yaşayan Romen kamu reformlarının karakteristiği ise ülkenin bütün kurumsal yapılarıyla bütüncül bir değişim içine girmesiyle kendisini göstermektedir.

<sup>1</sup> Yapılan araştırmalarda Romanya, AB üyeleri arasında %33'lük oranla en çok rüşvet alınan ülkesi olarak tanımlanmaktadır. Ayrıntılı Bilgi için bkz. Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007, <http://www.ccpm.pt/GCBarometer-I2007Report%5B1%5D.pdf>

<sup>2</sup> Sadece 2004-2006 yılları arasında çeşitli düzeylerdeki memurlara 102'nin üzerinde eğitim verilmiştir.

Çavuşesku rejiminin yıkılmasıyla başlayan dönemde yeni bir anayasal düzenleme gerçekleştiren Romanya, AB hedefinin de verdiği dinamikle hızlı bir şekilde yapısal ve idari reform sürecine girmiştir. Karşılıklı bağımlılık ve işbirliği anlayışı üzerine kurulan AB-Romanya ilişkileri bugün de aynı ilkeler doğrultusunda devam etmektedir. Bununla birlikte Romanya'nın kamu yönetimi alanında gerçekleştirdiği reformların tamamlanma aşamasında olduğunu ileri sürmek de mümkün değildir. Romanya halen yapısal ve ekonomik açıdan büyük sorunlarla boğuşmaktadır. Kamu mali sisteminde görülen aksaklıklar, kamu kurumlarının bütçelerindeki açıklarla birlikte artarak devam etmektedir. Üstelik rüşvet, irtikap ve iltimas gibi temel konularda sorunlar çözülememiştir. Ayrıca toplumsal yapının önemli bir parçası olan bürokrasinin reformlar konusundaki isteksizliği halen devam etmektedir. Yine de Romanya'nın eski bir komünist ülke olarak birliğe üye olmak için uzun süredir bekleyen ülkemizle kıyaslandığında oldukça önemli bir yol kat ettiğini söylemek mümkündür.

#### **Kaynaklar**

AKTAN, C.Can (2000), Politik İktisat, Anadolu Matbaacılık, İzmir.

ARCHICK, Kristin, KIM, Julie (2008), "European Union Enlargement", Congressional Research Service- The Library of Congress, Text Paper, Internet Adresi: <http://italy.usembassy.gov/pdf/other/RS21344.pdf>, Erişim Tarihi: 08.09.2008.

BRIGGS, Asa (1999), The Welfare State at Historical Perspective, "Archives Europeennes de Sociologie", Vol.: 2, Issue: 2, 221-259.

CARSTENS, Martin, THORNHILL, Crish (2000), "The Relationship Between Administrative Reform and New Public Management," Journal of Public Administration, Vol:35, No:3, September, 177-192.

CIA, İnternet Adresi: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook.html>, Erişim Tarihi: 05.10.2008.

Commision of European Communities (1996), "Commission İnterim Report To The European Concil on the Application. of the Subsidiarity and Proportionality Principle", CSE (96) 2 Final, Brussels, İnternet Adresi: [http://aei.pitt.edu/923/01/subsidiarity\\_CSE\\_96\\_2.pdf](http://aei.pitt.edu/923/01/subsidiarity_CSE_96_2.pdf) Erişim Tarihi: 10.09.2008.

COMAN, Pena, CRAI, Eugen, RADULESCU, Monica, STANCIULESCU, Gabriella (2006), Local Government in Romania, Local Governments Central and Eastern Europe Studies, 351-413).

CUPAR (2006), Public Administration Reform in Romania, Ministry of Administration and Interior, Bucharest.

DİLEKLİ, Selin, YEŞİLKAYA, Kadri (2002), Maastricht Kriterleri, DPT Yayınları, Ankara.

DPT (1996), Florence European Council 21 And 22 June 1996 Presidency Conclusions, İnternet Adresi: <http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/> Erişim Adresi: 10.09.2008.

IONITA, Alexandru L. ve FREYBERG Inan, Anette (2008), Public Administration Reform in the Context of European Integration: Continuing Problems of the Civil Service in Romania, Southeast European and Black Sea Studies Vol. 8, No. 3, 205–226.

IONATA Alexandru L. (2005), “Changing Values: The Case of Civil Servant in Romania”, İnternet Adresi: [http://www.nispa.sk/\\_portal/files/conferences/2005/papers/200504011456230.Leonard%20Ionita%20Paper](http://www.nispa.sk/_portal/files/conferences/2005/papers/200504011456230.Leonard%20Ionita%20Paper), Erişim Tarihi: 20.03.2009.

European Commision (1993), European Council in Copenhagen 21-22 June 1993, Conclusions of Presidency, SN 180/1/93 Rev:1.

European Commision (1995), Madrit European Council, 15-16 December 1995, Conclusions of Presidency, İnternet Adresi: [www.europarl.europa.eu/summits/mad1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm), Erişim Tarihi: 10.09.2008.

European Commision, Personnal and Administration Directory General, İnternet Adresi: [http://ec.europa.eu/dgs/personnel\\_administration/publications\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/personnel_administration/publications_en.htm), Erişim Tarihi: 10.09.2008.

European Commision (1997), Agenda 2000, “Commission Opinion on Romania’s Application for Membership of the EU”, Bulletin of the EU, Supplement 8/97.

European Council (1996), Presidency Conclusions, Florence (21-22 June), İnternet Adresi: <http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/1996%20Florence%2021-22%20Haziran.htm>, Erişim Tarihi: 10.09.2008

European Council (2002), 624, 13 Kasım 2002, Roadmaps for Bulgaria and Romania, Brussels.

FILIP, Petru, ve BOLOS, Marcel Ioan, A (2007), Proactive Perspective on Reform in Public Administration, Theoretical and Apllied Economics, Vol:10, Issue:10, October, 41-48.

FUKUYAMA, Francis (2004), Devletin Yeniden İnşası, (Çeviren: Devrim Çetinkasap), Remzi Kitapevi, İstanbul.

GREENWAY, David, MILNER, Chris (2007), “Implications Of European Union Enlargement for Caricom Countries”, Report of a Policy Study Under the Caribbean Regional Negotiating Machinery (RNM) and InterAmerican Development Bank (IDB) Regional Technical Cooperation Project [ATN/JF/SF-6158-RG], UK, 1-92.

GOUGH, Roger, REID, Anna (2004), "The Perfect Union", Policy Exchange Press. London.

GÜLSOY, Ebru (2007), "Romanya Ülke Profili", Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi, Ankara.

KAVALALI, Murat (2005), "AB Genişleme Süreci", DPT AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.

KAVALALI, Murat (2006), "AB Genişleme Süreci: Avrupa Birliği Romanya İlişkileri", DPT AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.

KETTL, Donald F.(1998), "Reinventing Government: A Fifth Year Report Card", Center of Public Management, The Brookings Institution, Washington DC.

KURT, Mustafa, UĞURLU, YAŞAR, Özlem (2007), "Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliğinin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi", Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİBF Dergisi, C.IX, S:11, 81-109

KUTLU, Önder (2004), "Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi", Nobel Yayınları, Ankara.

MARIUS, Profiroiu, TUDOREL, Andrei, CARP, Radu ve DRAGOS, Dinca (2006), "Public Administration Reform in the Perspective Of Romania's Accession to the European Union", European Institute of Romania – Pre-Accession Impact Studies III Study No. 3, Bucharest.

MARIUS, Profiroiu (2006), "Public Administration Reform And The Policy Making Process In Romania", Academy of Economic Studies, April, Bucharest.

MATEOC-SÎRP, Nicoletta, MATEOC, Teodor (2005), Rural and Regional Development in Romania: An Importance Goal in the Process of Integration in the EU Structures, Rural Development, 15-17.

MIHAI, Alexandra (2005), Romanian Central Public Administration and the Challenges of Europeanisation, SWP Working Paper, Berlin.

MORARU, Adrian ve IORGA, Elena (2004), Romanian Civil Service Barometers, DAI-GRASP Pres, Bucuresti.

Romanya Anayasası (1991), İnternet Erişim Adresi: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339&idl=2>, Erişim Tarihi: 10.09.2008.

The Ministry of Public Administration (2001), "The Governments Strategy", Bucharest Transparency International (2007), Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007, İnternet Adresi: <http://www.ccpm.pt/GCBarometer-TI2007Report%5B1%5D.pdf>, Erişim Tarihi: 20.04.2009.

WARAKAULLE, C. Lindberg (2002), "Denmark: In and Out", The World Today, Vol:58, No:7, 7.

YILMAZ, Osman (2001) "Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri", DPT Yayınları, Ankara,



