

# Yeni Zelanda Yönetim Sistemi

Mehmet CANGİR

## Giriş

**Y**eni Zelanda; Güney Pasifik Okyanusu'nda, Avustralya'nın 1900 km doğusunda yer almaktadır. 268.000 Km<sup>2</sup> yüzölçümüyle yaklaşık olarak Britanya büyüklüğündedir. Yeni Zelanda, Cook Boğazı ile birbirinden ayrılan ve kuzeyden güneye doğru 1500 Km.den fazla uzanan başlıca iki büyük adadan meydana gelir; adaların eni, 200 kilometreyi pek az yerde aşar ve kıyıların hemen her yeri büyük ölçüde girintili çıkıntılıdır. Her iki ada da dağlıktır. Yeni Zelanda topraklarının yarısından fazlası mera ve ekilebilir alanlardan oluşur.

İngiliz Milletler Topluluğu'nun (*the British Commonwealth*) üyesi olan Yeni Zelanda; devlet biçimi olarak anayasal monarşi, yönetim biçimi olarak parlamenter demokrasiye sahip, bağımsız bir ulustur. Devletin başı, Yeni Zelanda Kraliçesini temsil eden ve O'nun yetkilerini kullanan Genel Vali'dir.

Değişik kültürlerden insanların yaşadığı, 3,8 milyon civarında nüfusa sahip olan Yeni Zelanda'nın çoğunluğu İngiliz kökenlidir. Yeni Zelanda'nın yerlileri olan Maoriler nüfusun yaklaşık % 14' ünü oluşturmaktadır. Tüm Yeni Zelanda nüfusunun yarısından fazlası dört büyük şehirde toplanmıştır. Bu şehirler; Auckland (1,119,700), Wellington (346,700), Christchurch (343,700) ve Hamilton (171,700)'dur. Toplam nüfusun yaklaşık % 77'si, nüfusu 10,000 ve üzerindeki şehirlerde yaşamaktadır. Ülke nüfusu yoğun olarak, Kuzey Adası'nın kuzeyinde toplanmıştır (%50,6). Nüfusun geri kalan kısmı ise, Kuzey Adası'nın güneyinde (%24,1) ve Güney Adası'nda (%24,2) yaşamaktadır. Yıllık nüfus artış oranı % 1,14'dür. Gelişmişlik düzeyinin önemli göstergelerinden biri olan ortalama ömür uzunluğu, Yeni Zelanda'da, erkeklerde 75, kadınlarda 81'dir.

Yeni Zelanda temel ekonomik göstergeler bakımından da oldukça iyi bir durumdadır. Yeni Zelanda'nın 2000 yılı gayri safi yurt içi milli hasılası 67,6 milyar dolardır. Bu rakamın sektörlere göre dağılımı; % 8 tarım, % 23 sanayi ve % 69 hizmetlerdir. Kişi başına düşen gayri safi yurt içi milli hasıla ise 17,700 dolardır. Enflasyon oranı %2,4, işsizlik oranı %6,3'dür.

# Birinci Bölüm

## Tarihsel Süreçte Yönetim Yapısının Gelişimi

**Y**eni Zelanda'nın ilk yerleşimcileri olan Maoriler, Güney Pasifik'te bulunan adalar kümesinden (Polinezya) biri olan efsanevi Hawaiki'den destansı bir yolculukla yaklaşık 1000 yıl önce gelerek, Yeni Zelanda'nın kuzeyine yerleşmişlerdir. Efsaneye göre Yeni Zelanda'yı ilk keşfeden büyük kaşif Kupe, yeni toprakları, Aotearoa "uzun beyaz bulut ülkesi" olarak isimlendirmiştir.

Yeni Zelanda'ya ilk ayak basan Avrupalı, 1642'de masallara konu olan büyük güney kıtayı araştırmak üzere yola çıkan Hollandalı gemici Abel Tasman'dır. Tasman'ın adalara uğrayarak Batı kıyısına "Devletler Toprağı" adını verdiği sırada, Maoriler, Güney Adası'na geçmişlerdi. Bu adalara kısa bir süre sonra "Yeni Zelanda" denmeye başlanmıştır.

1769'da adaya giden ikinci Avrupalı olan Kaptan James Cook Yeni Zelanda'nın haritasını çıkararak, buranın bir takım ada olduğunu ortaya koydu. Adalara, gezginlerden sonra balina avcıları, yerlilerden keten ve kereste alan ve ateşli silahlar satan tacirler geldi; bu kimseler yerlilerle korkunç çarpışmalara giriştiler.

1800'lü yıllarda, Yeni Zelanda'ya gelip yerleşenlerin sayısı arttı. 1839'da bu ülkede yaşayan yaklaşık 2000 Avrupalı vardı. 1833 yılında tacirler ve yerleşimciler arasında sorunlar artınca İngiliz Hükümeti, büyüyen kanunsuzluk ortamının önüne geçmek ve İngiliz çıkarlarını korumak için James Busby'i temsilcisi olarak atadı. 1835'de Fransızlar da Yeni Zelanda'da ticaret yapmak ve yerleşmek amacıyla toprak satın almaya başladı. Bunu gören İngiliz Kralı, 34 Maori Şefiyle Bağımsızlık Bildirgesi imzaladı. Bu bildirme, Yeni Zelanda'nın İngiliz yönetimi altında bağımsız bir devlet olduğunu ilan etmiş oldu.

Busby'nin adadaki varlığına rağmen kanunsuzluk ve Avrupalılara şüpheli toprak satışları arttı. Bunun üzerine İngiliz Hükümeti, Yeni Zelanda'da daha etkin bir yönetim kurma ihtiyacı olduğuna karar verdi ve 1840'da Kaptan William Hobson'u Vali Vekili olarak adaya gönderdi. Hobson'un misyonu, yerli Maori şefleriyle anlaşma imzalayarak Yeni Zelandalılarının bağımsızlığını sağlamaktı.

1850'li yıllara kadar göçmen nüfus 32.500'lere ulaşmıştı. Geniş mera alanları ve koyun sayısının fazlalığı ilk dönemlerden beri Yeni Zelanda ekonomisinin tarım ve hayvancılığa dayanmasına neden olmuştu. 1870'lerin başlarında dünya ticaret malları fiyatlarındaki düşüş, Yeni Zelanda'nın ilk kamu borçlanma programını yapmasına neden oldu ve 10 yıl içinde özellikle İngiliz hükümetinden 20 milyon sterlin borç alındı.

Kamu hizmeti alanının gittikçe genişlemesine paralel olarak demiryolları, yollar, köprüler ve telgraf hatları, 1870'lerde geniş boyutlara ulaştı. Bu sırada dışarıdan gelip Yeni Zelanda'ya yerleşenlerin sayısı

490.000'i bulurken, ülkenin ihraç mallarının satılması ve sermaye temini bakımından İngiltere'ye olan bağımsızlığı gittikçe artıyordu. Bu arada yün, Yeni Zelanda'nın en büyük ihraç kalemi olan altını yakalamıştı.

Yeni Zelanda için önemli bir gelişme, 1882'de Dunedin'den İngiltere'ye donmuş et ihracatının başlamasıydı. Böylece, Yeni Zelanda'nın ihraç ürünlerinde küçük de olsa bir farklılaşma başlamıştı. Kısa zamanda, çoğunluğu İngiltere'ye satılan tereyağı, peynir, kereste ve kömür de Yeni Zelanda'nın önemli ihraç maddeleri arasında girmiş oldu.

Siyasal yapı da zamanla değişip, olgunlaşıyordu. 1852 yılında çıkarılan, 1870'de sağlamlaştırılan ve ülkeye sorumlu bir hükümet sağlayan anayasa, yedi il meclisine geniş yetkiler bıraktı; İl meclislerinin kötü yönetilmesi, 1875'de merkezi hükümet tarafından dağıtılmalarıyla sonuçlandı. Avustralya sömürgeleriyle birleşmeyi reddeden Yeni Zelanda, 1907'de dominyon oldu.

Bölgesel yönetimlerin kaldırılması ile birlikte merkezi yönetim, ülkenin kalkınması ve yönetimiyle ilgili bütün önemli kararlardan sorumlu hale geldi. Başlangıçta siyasete büyük mülk sahipleri egemendi. Ancak, 1879'da seçim sistemi değiştirilerek; sadece mülk sahiplerinin oy kullanabildiği önceki sistemden, tüm erkeklerin oy kullanabildiği yeni sisteme geçilmesiyle birlikte, geniş halk kitleleri de siyasette söz sahibi olmaya başladı. 1893'te oy kullanma hakkının kapsamı daha da genişletilerek, bayanlar da Dünyada ilk kez Yeni Zelanda'da oy kullanma hakkına kavuştu. Bu arada, Yeni Zelanda'da geniş halk kitlelerini yakından ilgilendiren önemli yasalar çıkarıldı: Maorilere meclise girme hakkı, hafta sonu tatili (1894), işçileri koruma yasaları, sosyal sigortalar, iş anlaşmazlıklarında hakime başvurma zorunluluğu, demiryolları, madenler ve toprak mülkiyetinin millileştirilmesi ve büyük mülklere el konması.

XIX. yüzyılın sonunda hükümet politikaları, daha ileri tarımsal uygulamaları teşvik etti ve tarım sektöründen elde edilen ihracat geliri önemli bir artış gösterdi.

Aynı dönemde Kral, demiryollarına, karayollarına ve daha da önemlisi 12 bakanlığa sahipti. Kamusal sektörün faaliyet alanının genişlemesini devletin artan sosyal rolü izledi. 1890'ların başına kadar 5-15 yaş arası çocuklar için parasız eğitim sistemi tamamıyla hayata geçirilmişti. 1898'de ise, gittikçe artan yaşlı nüfusu yoksunluktan kurtarmak için emekli aylığı uygulamasına geçildi. Yüzyılın dönümünde, kamu hizmetinin alanı iyice genişlemiş ve sağlık hizmetlerinden elektrik santrallerinin kurulmasına kadar geniş bir alana yayılmıştı.

Yeni Zelanda, 1914-18 arasındaki I. Dünya Savaşına, askeri personel, yiyecek ve diğer ürünler bakımından önemli katkılarda bulundu. Yeni Zelanda 1930'lara kadar İngiltere'nin et, süt ve yün ürünlerini sağlayan "ana ülke" siydi. 19. yüzyılın sonundan II. Dünya Savaşı'na kadar Yeni Zelanda ihracatının yaklaşık % 80' i İngiliz piyasalarına idi.

Yeni Zelanda ekonomisi ve toplumu da 1930'ların başında, çoğu batı ülkesinin yaşadığı büyük mali bunalımı yaşadı. Ancak, uluslararası ekonomi iyileşince, 1930'ların ortalarından itibaren izlenen sosyal programlarla "refah devleti"nin oluşumu sağlanmış oldu. Üretilen tüm yün, tereyağı, et ve peynir için garantili bir ihraç piyasasının varlığı ve buna eşlik eden refah devleti uygulamaları sayesinde, Yeni Zelanda toplumu, kendi kıyıları dışındaki dünya ile pek ilgilenmiyordu.

II. Dünya Savaşı ise, Yeni Zelandalıların dış dünyaya gözlerini yeniden açmalarına neden oldu. Savaşa giden 150 bin Yeni Zelandalı, ülkenin ekonomik büyümesi bakımından önemli sorunlara yol açtı. Demografik yapının değişmesiyle birlikte, kadınlar daha çok işgücüne katılır oldu ve ülke daha önce ithal mallarıyla karşıladığı bir çok ihtiyacını kendi kendine temin etmek zorunda kaldı.

Savaş sonrasında çok önemli ekonomik ve siyasal değişimlerinden biri, 1947'de Yeni Zelanda'nın ilk kez tümüyle bağımsız olmasıdır. Ülke, önündeki 30 yıl boyunca hızla kalkındı ve ekonomisini güçlendirdi. Vatandaşları tarafından "Tanrının kendi ülkesi" olduğu varsayılan, dünyadan büyük ölçüde izole olmuş Yeni Zelandalıları için refah ve zenginlik sürekli bir durum haline gelmişti. Ekonomi hala tarım ve hayvancılık ürünlerine dayanıyordu ve ihracatın büyük kısmı yine İngiliz piyasalarına idi.

Ancak, 1960'ların sonlarında dünya yün fiyatlarında ani bir düşüşün yaşanması ve İngiltere'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılması sınırlı malların sınırlı yerlere (özellikle İngiltere'ye) ihracına dayanan Yeni Zelanda ekonomisini çok olumsuz etkiledi.

1970'lerin başında kişi başına düşen milli gelir bakımından Yeni Zelanda dünyada 10. sıradayken, Dünya petrol fiyatlarındaki ani değişiklik nedeniyle bir yıl içerisinde Yeni Zelanda'nın ticareti yarı yarıya azaldı. Hükümet ekonomiyi stabilize etmeye çalışırken, enflasyon çift haneli rakamlara yükseldi ve ticaret fazlası olan Yeni Zelanda iki yıl içinde 1 milyar dolar açığı olan bir ülke haline geldi.

Hükümet Yeni Zelanda'yı ithal enerji kaynaklarına daha az bağımlı kılarak, sübvansiyon ve yeni düzenlemeler yoluyla tüketici fiyatlarını ve istihdam seviyesini kontrol altına alarak ekonomik bunalımı kısa sürede aşmanın çarelerini aramaya başladı. Bu önlemlere rağmen, işsizlik arttı enflasyon düşmedi ve milli gelir durma noktasına geldi. 1980'lerin başında OECD'nin yaşam standardı endeksine göre Yeni Zelanda, 24 ülkenin içinde 20.sıraya gerilemiş bulunuyordu.

# İkinci Bölüm

## Yönetim Sistemini Belirleyen Faktörler

### I. KURULUŞ İDEOLOJİSİ

**Y**eni Zelanda'nın kurucu belgesi olan Waitangi Anlaşması, ülkenin bir ulus olmasının ilk aşamasını oluşturur. Anlaşma, 1840 yılında Maori şefleriyle İngiliz Kralı'nın temsilcileri arasında Waitangi'de imzalandı. Anlaşmanın imzalanması 6 Şubatta gerçekleştiğinden, Waitangi günü olarak da bilinen bu gün, Yeni Zelanda'nın ulusal günüdür.

Bu anlaşma, günümüzde de büyük ölçüde, varlığı hükümet ile somutlaşan Yeni Zelanda Kralı ile Maoriler arasındaki ilişkileri düzenler ve bu ilişkilere rehberlik eder. Anlaşma; Kralın, yaşayan Maori kültürünü koruyacağına ve Maorilerin Yeni Zelanda'da Maori olarak yaşamaya devam edebileceklerine ilişkin güçlü bir taahhüdü içerirken, aynı zamanda Maorilerin, tüm Yeni Zelandalıların çıkarları adına Kral'a yönetme hakkını devretmelerini kapsar.

“Waitangi Günü” Yeni Zelanda'da resmi tatildir. Bu günde, anlaşmanın imzalandığı yerde çeşitli toplantılar ve anma törenleri yapılır. Bu gün, Genel Vali Bledisloe'nin 1932'de “Anlaşma Evi”ni ve anlaşmanın gerçekleştiği tarihi mekanları halka açmasından 2 yıl sonra kutlanmaya başlanmıştır. Ancak, Yeni Zelanda'da anlaşmanın statüsü etrafında son 25-30 yıldır devam eden tartışmalar, anma törenlerinin biçimini ve ruhunu olumsuz yönde etkilemiştir.

### II. SİYASİ KÜLTÜR

Yeni Zelanda'da siyasetin temel belirleyicisi, ideolojik konumlanmadan daha çok ekonominin ve toplumun güncel, uygulamaya dönük sorun ve ihtiyaçlarıdır. 1935'de İşçi Partisi Hükümeti'nin ilk kez iktidarı elde etmesinden bu yana, Yeni Zelanda'da siyasal yaşama egemen olan iki parti vardır: Ulusal Parti ve İşçi Partisi.

Ulusal Parti, 1930'larda Liberal Parti ile birleşerek ve İşçi Partisi'nin, sol politikalarına karşı çiftçi çıkarlarını savunarak ideolojik köken bakımından merkez-sağ bir parti konumu kazanmıştır. 1954'den 1984'e kadar, altı yıl hariç, Ulusal Parti devamlı ülkeyi yöneten parti olmuştur. Bu dönemde Ulusal Parti hükümetleri, ekonomide oldukça müdahaleci ve kontrolcü bir yaklaşım sergilemiştir. 1984'de İşçi Partisi Hükümeti, iktidara geldiğinde büyük bir ekonomik dönüşüm programı başlatmıştır. Devletin ekonomideki

ağırlığı azaltılmaya başlanmış, ekonomi üzerindeki birçok devlet müdahalesi ve kısıtlaması ortadan kaldırılmıştır.

1987’de tekrar iktidara gelen İşçi Partisi, bir yandan ekonomideki yeniden yapılanmaya devam ederken, diğer yandan hızlı bir kamu yönetimi reformu başlatmıştır. Tarımsal sübvansiyonlar, ihracat teşvikleri, yüksek gümrük tarifeleri kaldırılmış, kamu görevlisi sayısı hızla azaltılmaya başlanmıştır. Bu uygulamalar, ilk bakışta solda yer alan bir İşçi Partisi Hükümeti’nden beklenmeyecek politikalardır.

Özellikle 1980 sonrası ekonomide ve kamu yönetiminde, Reagan ve Thatcher ikilisinin önderlik ettiği “kamu işletmeciliği” (*managerialism*) anlayışının ideolojik kökeninin, “yeni sağ” düşüncesinden kaynaklandığı dikkate alındığında, bir sol parti olarak İşçi Partisi’nin, Yeni Zelanda’da bu reformların önderliğini yapmasının önemi daha iyi anlaşılabilir.

Genel olarak, devletin yeniden yapılandırılması bağlamında, yeni kamu yönetimi anlayışını zorunlu kılan dört temel baskının varlığından söz edilmektedir: Birincisi, en az maliyetle mal ve hizmet üretilmesini talep eden, daha etkin ve verimli bir yönetim yapısını savunan pragmatik baskılar; ikincisi, yeni sağ ideolojisi çerçevesinde, devletin ekonomik ve toplumsal alana müdahalesini bireylerin özgürlüğü açısından tehlike olarak gören ideolojik baskılar; üçüncüsü, devletin bir çok ekonomik faaliyetinin piyasa tipi araçlarla özel sektör tarafından daha ucuza ve daha iyi görülebileceğini savunan ticari baskılar ve dördüncü olarak Weberien bürokratik yapının katı, hiyerarşik, bürokratik süreçlere ağırlık veren yapısını eleştiren, bu yapının, bireylerin seçim imkanlarını sınırladığını ileri süren popülist baskılar.

İşçi Partisi önderliğindeki reform süreci yukarıdaki baskıların, özellikle pragmatik ve ticari olanlarını, kısmen de popülist olanlarını üzerinde hissetmiştir. Bu durum, Yeni Zelanda’ da siyasi kültürün, ideolojik temele dayanmadığının bir başka göstergesidir. 1990 ve 1993 seçimlerini kazanan merkez sağdaki Ulusal Parti’nin, hızı azalsa da reform sürecinin takipçisi olması, siyasi kültürün, bu ülkede uzlaşmacı ve pragmatik bir yapısı olduğunu kanıtlamaktadır.

1993’te seçim sisteminin değişmesi, siyasi iktidarın oldukça merkeziyetçi yapısından (tek parti iktidarının mutlak egemenliğine dayanan siyasi sistem) kaynaklanan siyasi kültürü önemli bir dönüşüme uğratmıştır. Çok üyeli, orantılı temsil sisteminin yürürlüğe girmesi, Yeni Zelanda’nın siyasi yaşamında son elli yıldır egemenlik kurmuş olan çift partili sistemin, yerini çok partili bir siyasi sisteme bırakmasına neden olmuştur.. Kasım 1999 seçimlerinde yedi parti parlamentoda temsil edilmiştir. İşçi Partisi ve İttifak Partisi, 1999 sonunda Yeşiller Partisi’nin dışarıdan destek vermesi ile azınlık-koalisyon hükümeti oluşturmuşlardır. Son altı seçimde, siyasi partilerin çıkardıkları milletvekili sayısı şöyledir:

Partiler	1984	1987	1990	1993	1996	1999
İşçi Partisi	56	57	29	45	37	49
Ulusal Parti	37	40	67	50	44	39
İttifak Partisi	-	-	-	2	13	10
ACT	-	-	-	-	8	9
Yeşiller Partisi	-	-	-	-	-	7
Yeni Zelanda Birinci	-	-	-	2	17	5
Birleşik Parti	-	-	-	-	1	1
Diğer	2	-	1	-	-	-
Toplam	95	97	97	99	120	120

Tabloda da açıkça gözükmektedir ki son iki seçimde parlamentoda temsil edilen parti sayısı artmıştır. Bu durum, koalisyon hükümetlerinin artmasına yol açacağından, Yeni Zelanda siyasi kültürünü uzlaşmaya daha açık hale getirecektir. Ancak, yeni durumun bir “yönetme krizine” yol açıp açmayacağını zaman gösterecektir.

# Üçüncü Bölüm

## Anayasal Yapı

### I. DEVLETİ KURULUŞU, NİTELİKLERİ VE TOPRAK BİRİMLERİ

**Y**eni Zelanda Anayasası, yazılı tek bir metinden oluşmayan birçok yasal dokümanı, mahkeme kararlarını ve gelenekselleşmiş uygulamaları içeren bir anayasadır. Waitangi Anlaşması, Yeni Zelanda devletinin kurucu belgesi olarak kabul edilir.

1986 Anayasa düzenlemesi, anayasanın en önemli resmi ifadesidir. Bu düzenlemeye göre Kraliçe, Yeni Zelanda devletinin hükümdarı ve başı sıfatıyla bir Genel Vali'yi kendisine temsilci olarak atar. Genel olarak, Kraliçe veya Genel Vali bir diğerinin yetkilerini kullanabilir. Genel Vali'nin yetkileri, 1983'de çoğu maddesi yeniden düzenlenen "Yeni Zelanda Genel Valisi Bürosunun İmtiyaz Mektupları Nizamnamesi"nde tanımlanmıştır.

Yeni Zelanda bağımsız egemen bir ulustur. Anayasal monarşiyle yönetildiğinden Yeni Zelanda, krallık olarak da isimlendirilir. Bu Krallık; Yeni Zelanda, Tokelau ve Ross bağlı devletlerinden ve Cool Adaları ile Niue adındaki özerk devletlerden oluşur.

Diğer anayasal nitelikteki yasalar ise; 1988 tarihli Seçim Yasası ve 1908 tarihli Yargılama Yasası, 1975 tarihli Ombudsman Yasası, 1982 tarihli Resmi Bilgi Edinme Yasası, 1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası, 1989 tarihli Kamu Maliyesi Yasası ve 1990 tarihli Yeni Zelanda Haklar Bildirgesi Yasası'dır.

Sayılan bu yasalar, tek bir anayasal metni olmayan Yeni Zelanda'da, devletin işleyişini, organlarını ve vatandaşların haklarını düzenleyen anayasal nitelikte ve önemde olan yasalardır. Bu yasalara ek olarak; Yeni Zelanda'da yasal yapıyı ve devlet organlarının işleyişini biçimlendiren bir çok anayasal gelenek, genel hukuk devleti ilkeleri ve yerel nüfus olan Maorilerle diğer vatandaşlar ve hükümet arasındaki anlaşmazlıklara çözüm bulmak üzere oluşturulan, Waitangi Anlaşmasını temel alan Waitangi Mahkemesi vardır.

Anayasal gelenekler, yıllardır uygulanan ve üzerinde anlaşma sağlanan örf ve adetlerdir. Gelenekler, yasama ve yürütmenin kendi içindeki ve aralarındaki ilişkilerin en önemli unsurudur. Bazı gelenekler yasalastığı halde, çoğu gelenek yasaların zorlayıcı kuvvetine sahip olmadan uygulanır. Geleneklerin süregelen varlığı, halkın bu geleneklere itaatine ve saygı göstermesine bağlıdır. Örneğin, Genel Valinin, bakanlarının tavsiyelerine göre hareket etmesi anayasal bir gelenektir.

Hukuk devleti ilkeleri, Yeni Zelanda yasal sisteminin önemli bir parçasını oluşturur. Bu ilkeler kolaylıkla tanımlanamasa da, aşağıdaki husuları kapsadığı söylenebilir:

**\*\*Milletvekilleri ve kamu görevlileri yasalardan kaynaklanan yetkilerini kullanırlar.**

**\*\*Yasaların uymak zorunda olduğu hukukun asgari standartları vardır. Bireysel özgürlük ile ilgili yasalar oldukça kesin ve açık olmalıdır.**

**\*\*Geniş ihtiyari yetkilerin kötüye kullanılmasına karşı, yasalar koruyucu mekanizmalara sahip olmalıdır.**

**\*\*Ayrımcılık, yasalarla önlenmelidir.**

**\*\*Kişiler, bağımsız mahkemeler önünde adil bir duruşma olmadan; özgürlük, statü ve diğer önemli çıkarlarından yoksun bırakılmamalıdır.**

Waitangi Anlaşması, 1840 yılında İngiliz Kralı ile çok sayıdaki Yeni Zelandalı Maori arasında imzalanan ve Yeni Zelanda hukukunda önemli yeri olan bir anlaşmadır. Bu anlaşma, günümüzde de büyük ölçüde, varlığı hükümet ile somutlaşan Yeni Zelanda Kralı ile Maoriler arasındaki ilişkileri düzenler ve bu ilişkilere rehberlik eder. Waitangi Anlaşması Kralın yaşayan Maori kültürünü koruyacağına ve Maorilerin Yeni Zelanda'da Maori olarak yaşamaya devam edebileceklerine ilişkin güçlü bir taahhüdü içerirken, aynı zamanda Maorilerin tüm Yeni Zelandalıların çıkarları adına Krala yönetme hakkını devretmesini kapsar.

Yeni Zelanda hukukunda, anlaşmanın statüsü tam olarak çözümlenebilmiş bir sorun değildir. Geleneksel (*orthodox*) görüşe göre, mevzuatın anlaşmaya atıf yapmadığı durumlarda, anlaşmayla elde edilen haklar uygulanamaz. Yasalarda anlaşmaya açıkça atıf yapılmışsa, mahkemelerin günümüzdeki uygulaması bu atfın gereğinin yerine getirilmesi yönündedir. Mevcut durumda zaten, anlaşmaya atıf yapan çok sayıda yasa vardır.

Hukukun gittikçe gelişmesinin ortaya koyduğu bir gerçek ise, anlaşma ilkelerinin yürütme organının eylemlerine rehberlik edebileceği ve açıkça ifade edilmese de yasalara nüfuz edebileceğidir. Buna ek olarak, Yeni Zelanda bir ölçüde, anlaşmaya atfen sağlanan hakları uluslararası yükümlülük gereği zaten sürdürmek zorundadır. Parlamento, azınlıkların birey ve grup haklarını düzenleyen Sivil ve Siyasal Haklarla ilgili Uluslararası Sözleşmeyi kendi iç hukukunun bir parçası haline getirmiştir. Waitangi Anlaşmasının kanun önünde eşitlik hakkını düzenleyen 3. Maddesi de, zaten Yeni Zelanda Haklar Bildirgesi ve İnsan Hakları Yasası ile büyük ölçüde koruma altına alınmıştır.

Anlaşmayla sağlanan hakların Mahkemelerde tartışma konusu yapılmasında sınırlamalar varsa da, Waitangi Mahkemesi, Waitangi Anlaşmasının boşluklarından kaynaklanan, geçmişe ve günümüze ait şikayetlerin duruşmaları için bir forum ortamının oluşmasını sağlar. 1975 tarihli Waitangi Anlaşması Yasasına göre, herhangi bir Maori, 1840'dan beri Kralın herhangi bir politika veya uygulamasından veya yasalardan ön yargılı bir biçimde etkilendiğini mahkemeye karşı iddia edebilir. Mahkemenin, hükümete tavsiyelerde bulunma yetkisi vardır. Bu tavsiyeler; orman varlıkları, kamu iktisadi teşekküllerinin varlıkları ve diğer devlet kuruluşlarının varlıkları gibi bazı özel alanlar dışındaki alanlarda bağlayıcı değildir.

Anlaşmanın tarihsel boşlukları ile ilgili iddialar doğrudan Kralla (Anlaşma Sorunlarını Çözme Bürosu aracılığıyla) müzakere edilerek çözümlenir. Bu genellikle, Waitangi Mahkemesinin şikayet hakkında bir rapor yayınlamasından sonra gerçekleşir.

## **II. ANAYASAL KURUMLAR**

Bir ülkenin genel yönetim yapılanması, devletin yürütme organının bir alt başlığı olmakla birlikte, bu yapıyı tam olarak anlayabilmek için, devletin organları arasındaki ilişkileri ve bu organların işlevlerini kısaca bilmek gereklidir. Devletin üç temel organı vardır: Yasama, Yürütme ve Yargı. Devletin bu üç farklı organı arasında esnek bir güçler ayrımı söz konusudur.

### **1.Yasama:**

Yeni Zelanda Parlamentosu, Westminster devlet sistemi olarak bilinen İngiliz parlamento sisteminden alınmıştır ve Yeni Zelanda'daki en yüksek yasa yapma organıdır. Parlamento iki parçadan oluşur: Yeni Zelanda Devlet Başkanı'nı (Kraliçe II. Elizabeth) temsilen Genel Vali ve Temsilciler Meclisi.

### 1.1.Genel Vali:

Genel Vali, Başbakanın teklifi üzerine beş yıllık bir süre için Kraliçe tarafından atanır. Genel Vali, Kraliçenin 1983 tarihli İmtiyaz Mektupları'nda belirtilen kraliyet yetkilerini kullanır ve anayasal bir gelenek olarak bakanların tavsiyelerine uyar.

Genel Valilerin bağımsız kararlar aldıkları kimi zaman görülse de bu istisnai bir durumdur. Genel Valinin ülke yönetiminde anayasal, törensel ve sosyal olmak üzere birbiriyle iç içe geçmiş üç türlü rolü bulunur:

**Anayasal Rol:** Anayasal rolle kastedilen, hükümetin meşrutiyetini ve devamlılığını sürdürmektir. Örneğin; genel seçimler öncesi Parlamantonun dağılması kararını vermek, Parlamento çoğunluğuna sahip parti liderini hükümet kurmak için davet etmek ve yasaları onaylamak, Genel Valinin anayasal rolleri arasındadır. Meşruiyet, ülkede hukuk devletinin ve barışın temelidir.

**Törensel Rol:** Genel Vali, devleti temsil eden kişi olarak kamusal törenlere katılır. Örneğin; Parlamantonun açılışını yapmak, yabancı diplomatları kabul etmek, ulusal günlere katılmak, yabancı devlet başkanlarını karşılamak O'nun törensel görevleri arasındadır. Genel Valinin devlet törenlerine katılması, gelenek ve protokol kurallarına göre olur.

**Sosyal Rol:** Genel Vali, herhangi bir partinin temsilcisi olmadığından, tüm toplumun lideri olarak bilinir. Bu nedenle Genel Vali, birçok hayır kurumunun, kültürel ve sportif kuruluşun başkanıdır. Şu anki Genel Vali Dame Silvia Cartwright, yaklaşık 200 kurumun başkanlığını yapmaktadır. Genel Valinin bir kurumun sponsorluğunu veya himayesini üstlenmesi o kurum için geniş bir destek anlamına gelmektedir. Genel Valinin toplumsal işlevlerinden birçoğunun aynı zamanda törensel boyutu vardır. Konferanslarda açış konuşması yapmak, resmi açılışlara katılmak, özel faaliyetler başlatmak gibi törensel roller, aynı zamanda Genel Valinin sosyal işlevleri arasındadır.

Genel Valinin sosyal rolü, onu en meşgul eden işidir. Yıl boyu ülkenin değişik yerlerine ziyaretler yapmak ve vatandaşlarla görüşmek de bu rolün işlevleri arasındadır.

### 1.2.Temsilciler Meclisi:

Yeni Zelanda Parlamentosu Temsilciler Meclisi adında tek bir Meclisten oluşur. Yasama Konseyi olarak bilinen ikinci Meclis, 1951'de kaldırılmıştır. Parlamento üyeleri üç yıllık bir süre için, 18 yaşının üzerinde ve sürekli olarak Yeni Zelanda'da ikamet eden vatandaşlar tarafından seçilir.

Yeni Zelanda Parlamentosu'nun ilk toplantısı 24 Mayıs 1854'te Auckland'da yapılmıştır. 2002 Temmuzunda 47. Parlamentosu'nu oluşturan Yeni Zelanda, dünyanın en eski ve sürekli faaliyet gösteren parlamentolarından birine sahiptir. Parlamento, Yeni Zelanda Kraliçesi ve Temsilciler Meclisi olmak üzere ikili bir yapıdan oluşur. Genel Vali aracılığı ile Yeni Zelanda üzerindeki yetkilerini kullanan Kraliçenin, parlamentoyu toplantıya çağırarak, seçim kararı almak ve yasaları onaylamak gibi yetkileri vardır. Ancak Kraliçe, Yeni Zelanda Parlamentosu'nun aktif bir unsuru değildir.

Parlamantonun önemli kamusal sorumluluklar yüklenen unsuru, halk tarafından seçilen üyelerden oluşan Temsilciler Meclisi'dir. Temsilciler Meclisinin yasa yapmak, vergi ve kamusal harcamalarla ilgili teklifleri onaylamak, hükümetin iş ve işlemlerini denetlemek gibi sorumlulukları vardır. Hükümetin görevde kalabilmesi için Meclisin güvenoyuna sahip olması gerekir.

1996 Ekiminde yapılan seçimlerle beraber, her seçmenin 2 oy hakkına sahip olduğu orantılı temsil sistemine geçilmiştir. Buna göre her seçmen 1 oy, tercih ettiği parti için, 1 oy da seçim bölgesini temsil edecek milletvekili için kullanabilmektedir. Her partinin toplam üye sayısını, o partinin aldığı ulusal oy oranı belirleyecektir. Yeni Zelanda'da 62 Genel, 7 Maori seçim bölgesi vardır. Parlamantonun toplam üye sayısı, zaman zaman değişmekle beraber, ortalama 120'dir.

### 2.Yürütme

Yürütme; başbakan, kabine ve kamu sektöründen oluşur. Hükümetin tüm önemli kararları ve yasa tasarıları Kabine aracılığıyla Meclise gelir. Bakanların çalışmalarını da koordine eden Kabine, hükümeti oluşturan parti veya partilerin üyelerinden oluşur. Her bakan, kendisine bağlı bir veya daha çok devlet kurumundan sorumludur. Doğrudan bir kurumla bağlantısı olmayan, herhangi bir bakanlık teşkilatının

sorumluluğunu üzerinde taşımayan bakanlar da (devlet bakanlığı) vardır. Kabinenin de Parlamento gibi belli konuları ayrıntılı olarak araştıran komisyonları mevcuttur.

Kabine, önemli yetkileri kullanmasına rağmen, yasalarla oluşturulmuş bir organ değildir. Kabinenin gücü, uzun yıllardır kabul edilen geleneklerden kaynaklanır. Yürütme Kurulu (*Executive Council*) ise, resmi olarak oluşturulmuştur, ancak politik kararlar alma gücüne sahip değildir.

### **3.Yargı:**

Yargının bağımsızlığı ve siyasal müdahalelerden arındırılması, Yeni Zelanda Anayasasının önemli bir ilkesidir. Yargı kararları herkesi bağlayıcıdır. Bu kararlar eleştirilebilir, ancak insanları mahkemeye itaatsizliğe sevk edecek şekilde yargıçlara kişisel saldırılarda bulunulamaz ve yargıçların etki altında bırakılmasına müsaade edilemez. Bir yasanın mahkemelerce uygulanmasında bir sorun varsa, en doğru yol bu yasanın Parlamento'da değiştirilmesidir.

Mahkemenin önüne gelen her konuya ilgili yasayı uygulamak yargıçların görevidir. Yasalardaki boşluklar yargıçlar tarafından yorumlanarak doldurulur. Yargının gittikçe büyüyen görev alanlarından biri de kamu kurumlarının ve özel yönetsel kurumların eylemlerini, hukuka uygunluk ve bu kurumların kendi yetki sınırları içinde kalma bakımından incelemektir.

Yargıçlar, Genel Vali tarafından atanırlar ve bütün yargıçlar en az yedi yıllık tecrübeye sahip hukukçudurlar.

# Dördüncü Bölüm

## Genel Yönetim Yapılanması

### I. TEMEL KAVRAMLAR

**Y**eni Zelanda'da genel yönetim yapılanmasını açıklıkla ortaya koyabilmek için, Yeni Zelanda kamu yönetimi alanında kullanılan üç temel kavramın açıklanması gerekir:

**Devlet Sektörü (State Sector):** Yeni Zelanda'da devlet sektörü (state sector), kamu sektöründen farklı bir terim olarak, kamu yönetimi literatüründe kullanılmaktadır. Devlet Sektörü, Yeni Zelanda'da, merkezi hükümetin tüm kuruluşlarını içine alan ortak bir terimdir. Devlet Sektörü; kamu hizmeti dairelerini, diğer daireleri, parlamento bürolarını, Yeni Zelanda Merkez Bankasını, Kraliyet Kuruluşlarını ve Kamu İktisadi Teşekküllerini kapsar.

**Kamu Sektörü (Public Sector):** Yeni Zelanda'da kamu sektörü, devlet sektöründen daha geniş bir anlam ifade eder. "Kamu sektörü" terimi, devlet sektörü kavramının içerdiği kurumlara ek olarak, yerel yönetimleri de kapsar.

**Kamu Hizmeti (Public Service):** Kamu Hizmeti Daireleri, 1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası'nın 1.listesinde yer alan dairelerden oluşur. Bu dairelerin sayısı 36 ve 39 arasında değişmektedir. Bu daireler; birincil, öz, üç katmanlı devletin birinci katmanı olarak tanımlanmaktadır. Son tanımlamaya göre diğer iki katman; Krallık Kuruluşları ve Kamu İktisadi Teşekkülleridir. Bu çerçevede Yeni Zelanda'da kamu hizmeti kavramı, kamu sektörü ve devlet sektörü kavramlarına göre çok sınırlı bir içeriğe sahiptir.

### II. MERKEZİ YÖNETİM

#### 1. Başbakan, Kabine ve İlgili Kuruluşları:

Yeni Zelanda'da Hükümetin başı başbakandır. Başbakan mecliste çoğunluğa sahip partinin lideri olarak, Kraliçenin temsilcisi Genel Vali tarafından hükümet kurmak için davet edilen kişidir. Başbakan, bakanlar arasındaki iş bölümünü düzenler, koordinasyonu sağlar.

Başbakanlık ve Kabine Dairesi de, başbakana, politika geliştirme ve anayasal konularda yardımcı olan merkezi bir kurumdur. Kabineye ve genel olarak yürütme organına sekreteryaya hizmeti sunar. Daire, bakanlıklar arası koordinasyonun etkin olarak sağlanması için katkıda bulunur. Diğer dairelerden gelen tavsiyelerin niteliğini test eder ve kamu yönetiminin değişik unsurları tarafından önerilen politikalar

arasında bir çatışma söz konusu ise, bağımsız bir tavsiye organı olarak bunları değerlendirir. Daire, ayıca Genel Valiye de destek hizmetleri sunar.

Kabine, başbakan ve bakanlardan oluşur. Bakanlar, hükümeti oluşturan parti veya partilerin Parlamento üyeleri arasından başbakan tarafından atanır. Kabine, anayasal geleneklere göre işleyen Hükümetin temel karar organıdır.

Kabine Komiteleri ve bakanlıkların alt komiteleri Kabine tarafından oluşturulur ve Hükümetin faaliyet alanına giren konularda çalışma yaparlar. Bu komiteler tarafından yapılan tavsiyeler, nihai onay için Kabineye sunulur.

Kabine Komiteleri şunlardır: Eğitim, Bilim ve Teknoloji Komitesi, Teşebbüs, Büyüme ve İstihdam Komitesi, Çevre Komitesi, Harcamaları Kontrol Komitesi, Dış İlişkiler, Savunma ve Güvenlik Komitesi, Sosyal Yardım Reformlarını Uygulama Komitesi, Yasama Komitesi, Sosyal Politika ve Aile Politikası Komitesi, Kamu Sektörü Komitesi, Strateji Komitesi, Waitangi Anlaşması Komitesi ve Atama ve Onurlandırma Komitesi.

1988 tarihli Devlet Sektörü Yasasına göre, bakanlara politika tavsiye etme, en üst yöneticilerin yasal sorumluluğudur.

Genel Valice atanan Kraliyet Komisyonları ve İnceleme Komisyonları, hükümetin tavsiyelerine göre hareket ederler. Kamusal öneme sahip, kamuoyunun gündemine gelen konularla ilgili rapor hazırlarlar ve inceleme yaparlar. İnceleme Komisyonları raporlarını ilk önce Genel Valiye sunarlar. Genel Vali de raporu ilgili Bakana iletir. Bu raporlar genellikle yayınlanır.

Yeni Zelanda'da genel yönetim yapılanmasının çerçevesini çizen yasa, 1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası'dır. Bu yasa, devlet sektörü kapsamına giren tüm kamu kurum ve kuruluşlarını, 6 liste halinde sıralamıştır. Bu kamu kurum ve kuruluşlarını sırayla görmek, Yeni Zelanda kamu yönetiminin genel görünümünü ortaya koyacaktır:

## **2.Kamu Hizmeti Daireleri (*Public Service Departments*):**

Bu daireler, devlet sektörünün temelini oluşturan merkezi önemde kamu kurum ve kuruluşlarıdır.

Tüm bakanlıklar ve diğer önemli bazı kurumlar bu başlık altında yer alır: Tarım ve Orman Bakanlığı, Kültür Bakanlığı, Savunma Bakanlığı, Ekonomik Kalkınma Bakanlığı, Eğitim Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Balıkçılık Bakanlığı, Dış İlişkiler Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, İskan Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Maorilerin Kalkınması Bakanlığı, Araştırma, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı, Sosyal Kalkınma Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Kadın Sorunları Bakanlığı, Gençlik Sorunları Bakanlığı, Yeni Zelanda Arşivleri, Kraliyet Hukuk Bürosu, Çocuk, Gençlik ve Aile Hizmetleri Dairesi, Doğal Kaynakları Koruma Dairesi, Tashih Dairesi, Mahkemeler Dairesi, Dahili İlişkiler Dairesi, Emek Dairesi, Başbakanlık ve Kabine Dairesi, Eğitim Değerlendirme Bürosu, Yurt içi Gelir Dairesi, Yeni Zelanda Ulusal Kütüphanesi, Dolandırıcılık Bürosu, Devlet Hizmetleri Komisyonu, Hazine ve Yeni Zelanda Arazi Bilgisi Departmanı.

## **3.Diğer Daireler(*Other Departments*):**

Bu birimler: Yeni Zelanda Savunma Gücü, Yeni Zelanda Güvenlik ve İstihbarat Teşkilatı, Personel Bürosu, Parlamento Danışma Bürosu, Parlamento Hizmetleri, Polis Teşkilatı ve Hükümet Haberleşmeleri Güvenlik Bürosudur.

## **4.Parlamento Büroları:**

Bu bürolar: Genel Hesap Denetmeni ve Kontrolörü Bürosu, Ombudsman Bürosu ve Çevre Parlamento Komisyonu Üyesi Bürosundan oluşur

Yeni Zelanda Merkez Bankası ise diğer kuruluşlar arasına alınamayan özel bir statüye sahip bulunmaktadır.

### **5.Kraliyet Kuruluşları (Crown Entities):**

Yeni Zelanda'da özellikle araştırma enstitüleri, üniversite, genel olarak eğitim ve sağlık alanlarında yüzlerce olmak üzere toplam 3000'e yakın Kraliyet Kuruluşları bulunmaktadır.Bu kuruluşlar hakkında daha sonra ayrıntılı bilgi verilecektir.

### **6.Kamu İktisadi Teşekkülleri:**

Yeni Zelanda'da 1986 tarihli Kamu İktisadi Teşekkülleri Yasası ile, devletin elindeki iktisadi girişimler yeniden yapılandırılmış, önemli bir kısmı da özelleştirilmiştir. Ancak günümüzde de devletin elinde havayolları, demiryolları, postacılık, enerji, meteoroloji hizmeti ve televizyonculuk alanlarında faaliyet gösteren işletmeler vardır.

## **III. MERKEZİ İDARENİN TAŞRA YAPILANMASI**

Yeni Zelanda'da merkezi hükümetin bölgesel veya ulusal seviyede temsili söz konusu değildir. Yerel yönetimler, merkezi hükümetten özerk bir biçimde taşrada hizmet vermektedirler.

## **IV. BÖLGESEL VE YEREL YÖNETİMLER**

Yeni Zelanda'da çevresel konular, kaynak yönetimi ve toplu taşıma alanlarında hizmet veren 10 bölge meclisi vardır. Ayrıca 76 vilayet ve ilçe meclisi mevcuttur. Bu meclisler, kütüphane hizmetinden, sanat galerilerine spora, müzeler ve inşaat kontrollerine kadar çok çeşitli alanlarda hizmet verirler. Yeni Zelanda'nın dört farklı yerinde de (Gisborne, Marlborough, Tasman ve Nelson) bölgesel ve yerel meclisleri tek bir örgütte birleştiren kurumlar vardır. Tüm vilayet ve ilçe meclisleri, her üç yılda bir seçilen belediye başkanları ve belediye meclis üyeleri tarafından yönetilir. Bölgesel meclisler kendi başkanlarını kendileri seçerler.

## **V. SİSTEMİN KOORDİNASYONU**

Yeni Zelanda'da merkezi hükümet, Genel Vali ve bakanlıklar arasında sistemin koordinasyonunu sağlayan başlıca kurum, Başbakanlık ve Kabine Dairesidir. Personel yönetimi ile ilgili Devlet Hizmetleri Komisyonu, mali yönetim ile ilgili hazine gibi kısmi olarak koordinasyon görevi olan kurumlar olsa da kuruluş amacı ve işlevi sistemin koordinasyonu olan tek kurum Başbakanlık ve Kabine Dairesidir.

Bu daire her biri farklı işleve sahip beş bürodan oluşur: Kabine Bürosu, Politika Danışma Grubu, Dış Değerlendirmeler Bürosu, Dahili ve Harici Güvenlik Bürosu ve Hükümet Konağı

**Kabine Bürosu;** Kabine ve Kabine Komitelerinin işleyişinden sorumludur. Kabine Bürosu personeli, Kabinenin ve Kabine Komitelerinin toplantılarına katılır ve toplantılarda alınacak kararlarla ilgili hazırlık yapar. Kabine El Kitabı'nın içerdiği anayasal konu ve politikalarda merkezi hükümetin işleyişine rehberlik eder.

**Politika Danışma Grubu;** doğrudan Başbakana ve diğer bakanlara danışmanlık hizmeti verir. Bu hizmetin bir parçasını da farklı devlet dairelerinden gelen önerilerin koordinasyonu oluşturur.

**Dış Değerlendirmeler Bürosu;** Yeni Zelanda'nın çıkarlarını ilgilendiren, uluslararası düzeyde ekonomik, politik ve stratejik konu ve trendlerle ilgili, başbakana, diğer bakanlara ve üst düzey yöneticilere raporlar sunar.

**Dahili ve Harici Güvenlik Bürosu;** ulusal ve uluslararası konularda Başbakana danışmanlık hizmeti verir.

**Hükümet Konağı;** Genel Valinin anayasal, törensel ve temsili görevlerinin gereği gibi yerine getirilebilmesi için gerekli olan hizmetleri sunar.

# Beşinci Bölüm

## Kamusal ve Yarı Kamusal Örgütler

### I. YÜRÜTME BİRİMLERİ (*Executive Agencies*)

Yeni Zelanda'da yürütme birimleri adı altında örgütlenmiş bir yönetsel yapı olmamakla beraber, yürütme organının görev alanına giren konularda hükümete tavsiyelerde bulunan, kamu yönetimi reformu sürecine rehberlik ve önderlik eden, kamu kurum ve kuruluşlarının performanslarını değerlendiren merkezi önemde başlıca üç kurum vardır: Başbakanlık ve Kabine Dairesi, Kamu Hizmetleri Komisyonu, Hazine.

#### 1. Başbakanlık ve Kabine Dairesi:

Bu birimin temel işlevleri; Başbakana politika belirleme, yönetim ve anayasal konularda tavsiyelerde bulunma, Kabineye yönetsel destek sağlama ve bakanlıklar arası Hükümet işlerinin koordinasyonuna katkıda bulunmaktır.

#### 2. Devlet Hizmetleri Komisyonu:

Kamu sektörünün örgütsel yapısı ve stratejik insan kaynakları yönetimi konularında hükümete görüş bildiren ana kuruluştur. Bu kuruluşun temel işlevleri; performans yönetimi ve örgütsel yapılarla ilgili görüş bildirmek. bakanlık üst düzey yöneticilerinin atanması sürecinde görüş bildirmek ve kurumların en üst yöneticilerinin performanslarını değerlendirmektir.

#### 3. Hazine:

Hükümete ekonomik ve mali konularda görüş bildiren temel organdır. Bu organ; kamu borcunu yönetmek. vergi politikasının oluşmasını sağlamak ve mali kaynakları etkileyen önemli politika kararlarının değerlendirilmesine katılmakla görevlidir. Hazine, yıllık bütçenin içeriğine, bütçe belgelerinin hazırlanmasına ve hükümetin mali beyanlarına katkıda bulunur. Hükümetin mali beyanları, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını gösteren raporlardır.

### II. YARI KAMUSAL ÖRGÜTLER

Yeni Zelanda'da bir çok işlev devletten ayrı yasal bir kimliği bulunan, ancak geniş anlamda kamu sektörünün içinde yer alan, yarı özerk, heterojen kraliyet (hükümet) kuruluşları tarafından karşılanır. Kraliyet kuruluşları, değişik yapılarda ve faaliyet alanlarında örgütlenmişlerdir. Örneğin; Kaza Tazminat Şirketi ve Yeni Zelanda Film Komisyonu anonim şirket şeklinde, Yeni Zelanda Radyosu ve dokuz Kraliyet

Araştırma Enstitüsü şirket şeklinde örgütlenmiştir. Ayrıca, toplam olarak 2780 Kraliyet Kuruluşundan yaklaşık 2600'ü okul kurullarından oluşmaktadır.

Kraliyet Kuruluşları, kendi yasalarına göre oluşur. Ancak bu kurucu yasalar, bu kuruluşlar ile ilgili Bakanlık ve Hükümet arasındaki ilişkileri net olarak ortaya koymamıştır. Bu kuruluşların oluşturulma amaçları çeşitlidir. Bu amaçlar arasında; siyasal kontrolün dışında kalmak, kamu yönetiminin gerektirdiği bazı zorunlu prosedürlerden ve kontrolden uzaklaşmak, düzenleyici işlevlerin yerine getirilmesinde tarafsızlığın sağlanması ve kamu görevlisi olmayan insanların tavsiyelerde bulunabilmesi ve karar verme işlevlerine katılması sayılabilir.

## Altıncı Bölüm

### Kamu Personeli

**Y**eni Zelanda’da bürokratik yapının oluşma tarihi,1840’lara kadar geri götürülebilir. 1840’da William Hobson; balinacılar, balıkçılar, hazine avcıları ve tacirlerin bulunduğu Yeni Zelanda’ya sömürge yönetimini kurmak için geldiğinde beraberinde, sömürge sekreteri, hazine ve gümrük görevlisi bir başsavcı ve bir polis müdürünü getirmişti. Bu dört adam, Yeni Zelanda kamu yönetiminin başlangıcını oluşturur. Bir yıl içerisinde kamu görevlisi sayısı 39’a çıkmıştır. Başlangıçta, zaten az olan kamu görevlileri, bakanların arkadaşları ve akrabaları arasından seçiliyordu. Bu yıllarda Yeni Zelanda’nın kamu yönetimini örnek aldığı ve sömürgesi olduğu İngiltere’de Stafford North ve Charles Trevelyan’ın bir raporu yayınlandı. Bu raporda himayecilik, parçalı ve etkin olmayan bürokratik yapı eleştiriliyor, profesyonel bir kariyer hizmeti, rekabete dayalı sınavla hizmete giriş, liyakate bağlı ilerleme kavramları öne çıkıyordu.

İngiltere’yle eş zamanlı olarak, Yeni Zelanda’da Edward Stafford öncülüğünde kamu hizmeti reformu yürürlüğe kondu. Seçimlerle birlikte kamu görevlilerinin tümünden değişmesi ortadan kalktı ve emekli olan kamu görevlilerine de aylık bağlanmaya başlandı. 1860’larda Stafford’un ikinci başbakanlık döneminde, bakanların keyfi personel yönetiminin önüne geçebilmek için; sınıflandırma, terfi, maaşlar ve ek ödemeler, yıllık ücret artışları, disiplin ve emeklilik konularında yeni düzenlemeler yapıldı. Ancak iyi niyetli olarak yapılan bu düzenlemeler, uygulamada beklenen sonucu vermedi. Kamu görevlisi sayısı hızla yükselerek 11.000’lere vardı. Kamu hizmetini ve görevlisini, dönemin bakanının tebaası değil de önemli anayasal bir kurum olarak görenlerin, personel yönetimini siyasal olarak tarafsız ve sistematik bir temele oturtma çabaları, 1912 yılına kadar sürekli olarak engellendi.

Geçici işçilerin, fazla memurların ve nitelikli kişilerin atamalarını daha rahat yapabilmeleri nedeniyle bakanlar, işe girmede nesnel yöntemler olmamasından ve terfi sistemlerinin yoksunluğundan hoşnut kalmışlardı. Başbakan Richard Seddon kamudaki geçici atamaları, ülkenin değişik yerlerine dağıtmıştır. Onun ardından gelen Ward da bu aşırılıkları sona erdirmiş, ancak kontrolsüz bir otokrasiye yol açar korkusuyla “kamu görevlilerini kontrol yetkisini” kendi seçilmiş temsilcilerinden almaya çekinmiştir. Ancak kontrol yetkisi de öyle aşırı boyutlara varmıştır ki, kamu görevlileri özel zamanlarında müzik dersi vermeyi bile bakanlarının onayına sunar hale gelmişlerdir. İşe geç gelenlerin isimleri ve mazeretleri de bakanlara sunulmaya başlanmıştır.

1910 yılının sonuna kadar Yeni Zelanda da kamu hizmeti genel olarak verimsiz, savurgan, siyasal himayeciliğin egemen olduğu bir yapıyı devam ettirmekteydi. Kamu görevlilerinin bakanların yönetsel görevlerine destek olmaları ile bakanların kişisel ve siyasal çıkarları için çalışmalarını arasındaki çizgi bu yıllarda hala belirgin değildi.

1911 seçimlerinden sonra Mackenzie hükümeti, Hunt Komisyonu raporu olarak bilinen reform sürecini başlattı. 10 yıldır kamu görevlileri reformunun en yılmaz savunucusu olan Alexander Herdman, bu konuda Kraliyet Komisyonunda büyük bir azimle sorumluluk üstlendi. Bu sıralar, kamu oyunun rüzgarı da siyasal himayeye karşı esiyordu. Siyasal himaye (*political patronage*) sistemine yönelik itirazlar üç noktada toplanıyordu:

\*\*Niteliksiz, istihdam fazlası çok sayıda çalışan, aşırı kural ve düzenlemeler nedeniyle bakanlıkların verimsizlikleri ve sorumsuzlukları, performans beklentileri ve sorumluluk zincirindeki açık olmayan durumlar ve kopukluklar, bu sistemin yol açtığı en önemli bozukluklardır. Örneğin; personelin bakana karşı mı, yoksa bağlı olduğu dairenin başına karşı mı sorumlu olacağı, sorumluluk zinciri, yukarıdan aşağıya, tam olarak belirlenmediğinden açık değildir.

\*\*Devlet üzerindeki aşırı mali yükler,

\*\*Belli kişi, grup ve toplulukların desteklenmesi, kayırılması şeklinde ortaya çıkan yolsuzluklar da bu sisteme yöneltilen itirazların başlıca gerekçeleridir.

Hunt Komisyonu kamu görevlileri ile ilgili olarak, Kabineye bağlı bir yönetim kurulu oluşturulmasını en önemli reform olarak tavsiye ediyordu. Bu kurul, kamu görevlilerinin kontrol ve yönetimiyle ilgili olan atama, terfi, maaş, işten çıkarma, disiplin vb. her türlü konuda mutlak ve tartışmasız yetkilere sahip kılınıyordu. Bu komisyonun ilk ve en önemli görevi, kamu görevine kayırmacı yollardan gelmesine engel olunması ve terfilerin kurum içinden olmasının sağlanmasıydı.

Sonuç olarak, 1912 tarihli Kamu Hizmeti Yasası kabul edildi. Bu yasayla yukarıda yönetim kurulu olarak zikredilen işlemlere sahip Kamu Hizmetleri Komisyonu adında bağımsız bir kurum oluşturulmuş ve bu kurum aracılığıyla atama, terfi ve işten çıkarma gibi konularda siyasal olmayan kararlar alınabilmesi mümkün olmuştur. 1912 tarihli Kamu Hizmeti Yasası, Yeni Zelanda'nın kamu yönetimine 50 yıl süren bir biçim ve kültür kazandırmıştır. Bu kültürün temeli, hem hükümet işlerinde hem de kamu hizmetinin yönetiminde siyasal ve yönetsel işlevlerin birbirinden ayrılmasıdır.

Kamu hizmetinin yönetimi bakımından 1912 tarihli yasa, bakanların atamalara ve personel yönetimine doğrudan müdahalesini ortadan kaldırmıştır. Yasanın 6. paragrafı özellikle dikkate değerdir: “Hiç kimse doğrudan veya dolaylı olarak bir diğer kişinin kamu hizmetine atanması için komisyon üyelerine etkide bulunacak davranış ve istemlerde bulunamaz” ve “hiçbir kamu görevlisi, doğrudan veya dolaylı olarak terfi veya maaş artışı gibi nedenlerle komisyon üyelerine etkide bulunacak davranış ve istemlerde bulunamaz. Bulduğu takdirde istediği hususlara layık olmadığı düşünülecek ve derhal işten çıkarılmaya maruz kalacaktır”.

1935’de yeni hükümet, boşalan bir komisyon üyeliğine atama yapmayı düşündüğü zaman, kamu personel yönetiminin bağımsız kontrolünden pek hoşnut olmadığına dair sinyaller vermeye başladı. Siyaset dışı yönetimi savunan biri yerine, kendi “refah devleti” önceliklerine daha sempatik bakan bir kamu görevlisini atamak isteyen yeni hükümet, sonuç olarak eş komisyon üyeleri olarak ikisini birden desteklemek durumunda kalmıştır.

Bununla birlikte, zor geçen birkaç yıldan sonra, eş komisyon üyesi John Boyes ile tek komisyon üyesi olarak kalan Muhafazakar Thomas Mark yeni Sosyal Güvenlik Dairesi’nin kurulması işine koyuldular. Mark, bağımsız ve profesyonel bir birim oluşturmak için gayret sarf ederken, 1941’de, bir alt dairenin teftişi ve bu dairenin başkanının istifaya zorlanması konularında cesaretle bir bakana karşı geldiği sırada, bakanın makamında, tartışmanın ortasında kalp yetmezliğinden ölüverdi. Bu örnek de göstermekteydi ki, kamu yönetiminin siyaset dışı olması her zaman kolayca yürüyen bir durum değildi.

II. Dünya savaşının bitiminden 1950’lerin sonlarına kadar, devletin faaliyet alanında ve iş gücünde önemli artışlar oldu. 1962’de Kraliyet Komisyonu, büyük sorunları veya acil siyasal ve kamusal endişeleri dile getirmekten çok, yeni bir değerlendirme yapması amacıyla teşkil edildi. Mc Carthy Komisyonunun

tavsiyelerini dikkate alan 1962 tarihli Kamu Hizmetleri Yasası, Kamu Hizmetleri Komisyonu üyeleri yerine, bir başkan ve komisyon üyelerinden oluşan çok üyeli bir Komisyon meydana getirdi. Yasa, çalışanların durumlarıyla ilgili kararlar vermede Komisyonun bağımsızlığını devam ettirdi. Bakanlar zaman zaman sınırları test etmeye girişmeler de bağımsız bir komisyonun varlığını anlayışla ve saygıyla karşıladılar.

Kamu hizmeti kariyerinde süreklilik, belli bir partiye sadakati dezavantaj haline getirdi. Bürokraside aranan temel nitelik, hangi hükümet ve bakan gelirse gelsin, gelenlere tarafsızlık ve profesyonellik içinde hizmet etmektir. Siyasal tarafsızlık, günün hükümetine hizmet etmeye kendini adamayı gerektirirken, yarının hükümetine de aynı profesyonellik ve sadakat içinde hizmet edebilmeye hazır olmayı gerektirmekteydi. Atamalar ve personel ile ilgili kararlar siyasal çıkarlardan bağımsız olarak gerçekleştirildi ve politikacılar ile kamu görevlileri ile arasındaki sınır ve iş bölümü net olarak ortaya çıktı: Politikacılar, politika geliştirme ve bu politikaları kamu önünde savunma ile yükümlüken, kamu görevlilerinin görevi politika tavsiye etme ve uygulama idi.

1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası ve beraberindeki bir dizi reform, 1912 tarihli yasayla kurulan ve 1962 tarihli yasayla da büyük ölçüde değişmeyen kamu hizmetinin biçimini ve bir ölçüde de kültürünü önemli bir değişikliğe uğratmıştır. Devlet Sektörü Yasası, çok üyeli Komisyonu geçersiz kılarak yerine, Kamu Hizmetleri Komisyonu Üyesi ve Yardımcı Kamu Hizmeti Komisyonu Üyesi'ni getirmiştir. Yeni yasa, öncekinden farklı olarak departmanların en üst yöneticilerinin atanmalarında bakanlara belirli bir rol tanımıştır. "Kariyer hizmeti" ne dayalı olan kamu görevlilerinin sürekliliği ve kalıcılığı ortadan kalkmış, atamalar yeni gelenlere de açılmıştır.

1988'de Parlamento'da bu reformlara yapılan muhalefetin nedeni, atamalara bakanların müdahalesi nedeniyle kamu hizmetinin siyasallaşacağı riski ve 1912 öncesi kötü günlere dönüş korkusuydu. 1988 tarihli yasa ile bakanların üst atamalara etkide bulunabilmesi makul ve şeffaf bir hale gelmiş oldu. Programları nedeniyle halka karşı sorumluluk taşıyan hükümetin, sistemin etkinliği ve verimliliğinden de sorumlu olduğu düşünülünce, atamalarda bir ölçüde etkin olmasının normal karşılanması gerekmektedir.

1988 tarihli Devlet Sektörü Yasasının ana hedefi, kamu yönetimini etkili ve verimli bir yönetime ve işleyişe kavuşturmadır. Yasadan önce, tüm kamu görevlileri merkezi olarak Kamu Hizmetleri Komisyonu'na istihdam ediliyorken, bu yasa ile birlikte, en üst yöneticiler kendi sorumluluk alanları içindeki kamu görevlilerini ilgilendiren kararlardan sorumlu hale geldiler. Kamudaki en üst yöneticiler de konularının "süreklilik" niteliğini kaybettiler. Yeni yasa, en üst yöneticilerin beş yılı geçmeyen sabit dönemler için atanabileceklerini, ancak istenirse bu atamanın yenilenebileceğini öngörmektedir. En üst yöneticiler için, görev süresinin sürekli olmaktan çıkarılıp sabit dönemlerin öngörülmesi; etkililik, verimlilik ve performansın geliştirilmesi amaçlarına yöneliktir.

Ayrıca, en üst yöneticilerin yeni atanma süreci, yöneticilerin bağlı oldukları bakanlara bu süreçte açık, yasal olarak tanınan bir rol tanımıştır. En üst yöneticilerin, bağlı oldukları bakanlarla etkili bir çalışma yürütebilmeleri için, Komisyon bu yöneticileri atarken eskiden de bakanların görüşünü dikkate alsın, bu durum yasaların açıkça gerektirdiği bir şart değildir.

Yeni yasaya göre ise, en üst yönetici için bakanın görüşünü alan Devlet Hizmetleri Komisyonu Üyesi, Genel Valiye atama için bir ismi tavsiye eder. Genel Vali, tavsiye edilen kişiyi reddederse, bu durumda Komisyon Üyesi, Hükümetin adayını atamak zorunda kalır. Genel Valinin anayasal bir gelenek olarak, kabinenin isteği yönünde hareket ettiği düşünülürse, Genel Valiye verilmiş olan sembolik atama yetkisinin esasında hükümete verilmiş bir yetki olduğu anlaşılabilir olur. Bu yasa başlangıçta bürokrasinin siyasal tarafsızlığını zedeleyici yönde eleştiriler aldı. Ancak, yasanın çıkışından bugüne kadar Hükümet, yalnızca Komisyonun önerdiği bir kişiyi reddetti. Bu durum da kaygıların geçerli olmadığını göstermektedir.

Devlet Sektörü Yasasına göre en üst yöneticilerin atanmasında bakanların rolü şöyledir:

\*\*En üst yöneticinin atanmasından önce, Devlet Hizmetleri Komisyonu, Kamu Hizmetleri Bakanına bilgi verir ve Bakan, Komisyon üyesinin atama sırasında dikkate alınmasını istediği şeyleri Komisyona bildirir,

\*\*Komisyon üyesinin atama ile ilgili tavsiyelerini, Genel Vali reddedebilir ve bir başka kişiyi atayabilir,

\*\*En üst yöneticilerin çalışma koşulları, Komisyon üyesi ve en üst yönetici arasında yapılan anlaşma ile belirlenir. Ancak, Komisyon bu koşulları belirlerken, Başbakanın ve ilgili Bakanın rızasını alır.

\*\*Komisyon üyesi, Genel Valinin (hükümetin) onayını almadan, en üst yöneticilerin görevine son veremez.

\*\*Sabit bir dönem için atanan en üst yöneticilerin dönemleri sona erdiğinde, bir sabit dönem için daha atanabilirler.

Sonuç olarak 1988 tarihli yasa, en üst yöneticilerin atanmasında, hükümete yasada açıkça tanımlanan şeffaf bir rol vermiştir. 1988 tarihli yasanın getirdiği atama süreci sayesinde; Bakanlık, Komisyon Üyesi ve en üst yönetici arasında kurulan karşılıklı denge ve bağımlılık ilişkisi; hem etkili, verimli işleyen iyi bir yönetimin gerçekleşmesini ve politik olarak tarafsız, profesyonel bir yönetimin kurulmasını, hem de hükümetin halka karşı sorumluluğunun gereğini yerine getirecek bir kamu yönetiminin varlığını mümkün kılmıştır.

Kamu Sektörü Yasası, insan kaynakları yönetimine geleneksel yaklaşımı da önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu yasaı takip eden 1991 tarihli İstihdam Sözleşmeleri Yasası, endüstriyel ilişkiler ve insan kaynakları alanında daha köklü reformlar öngörmüştür.

### **Reform Öncesi Endüstriyel İlişkilerle Personel Uygulamaları**

1988 tarihine kadar Kamu Hizmetleri Komisyonu, tüm kamu görevlilerini istihdam eden ve ücret, istihdam koşulları ve disiplin gibi personel yönetimi ile ilgili konularda tüm önemli kararları veren ve denetleyen bir kurumdu. Kamu Hizmeti Sendikası, Kamu Hizmeti Birliği ve Kamu Hizmetleri Komisyonu; binlerce çalışanı ilgilendiren, ücret, çalışma koşulları gibi konuları müzakere ederlerdi. Açıklandığı şekliyle sistem oldukça merkeziyetçi ve belirtilen kurumların sıkı kontrolü altındaydı.

Personel yönetimiyle ilgili düşünülebilecek hemen her türlü konu merkezi olarak ele alınıyordu. Çalışanlara, yeniden değerlendirilmesini isteme ve itiraz gibi yollarla, atama ve terfi gibi konularda önemli korunma mekanizmaları öngörülmüştü.

Devlet Sektörü Yasası ile sağlanan en önem değişiklik olan merkeziyetçi bir personel yönetiminden adem-i merkeziyetçi bir yapıya geçişin endüstriyel ilişkiler alanında çok önemli yansımaları olmuştur. Tüm personeli içeren düzenlemeler sona ermiş ve kamu kurumlarının en üst yöneticilerine çok önemli yetkiler tanınmıştır. Her şeyden önce en üst yöneticiler sürekli olmaktan çıkıp belirli sabit dönemler için istihdam edilmeye başlanmışlardır. En üst yöneticiler, daha önce komisyon yetkisinde olan, endüstriyel ilişkiler ve personel yönetimi ile ilgili konularda sorumlu ve hesap verir bir konuma getirilmişlerdir. Ancak Komisyon, ücretin belirlenmesi ve çalışma koşulları ile ilgili bazı yetkilerini muhafaza etmiştir. Uygulamada bu yetkiler de “yetki devri” yoluyla en üst yöneticilere devredilmiştir. İstihdam koşulları ve ücretlerin belirlenmesinde Komisyonun yasal sorumluluğunun devam etmesinin nedeni, esas olarak, Yeni Zelanda'nın çok küçük olan emek piyasasının, farklı ücret uygulamalarıyla stabilize olmasının önüne geçmekti.

Kamu Hizmetleri Komisyonunun sağlık ve eğitim sektörleri ile ilgili olarak da benzer sorumluluk ve işlevleri vardır.

1991 Tarihli İstihdam Sözleşmeleri Yasası çıkmadan önce, özel sektörde çoğunlukla, kamu sektörün de ise kısmen sendika üyeliği zorunluydu. Yeni yasa, sendika üyeliğini gönüllü hale getirmiş ve her çalışanın istihdam koşulları ile ilgili olarak işveren ile istihdam sözleşmesi yapmasını gerekli kılmıştır. Hem kamu sektöründe, hem de özel sektörde uygulanan bu yasa, beş yıl içerisinde tüm kamu personelinin bireysel sözleşme yapmasını sağlamıştır. Her işveren ve çalışan, istedikleri zaman bireysel sözleşme yapabilirler. Benzer iş kollarında çalışanlar, toplu sözleşme yapmayı da tercih edebilirler.

İstihdam sözleşmeleri, yasal olan ve karşılıklı iki tarafın üzerinde anlaştığı her şeyi içerebilir. Ancak sözleşmenin, personelin şikayet ve itiraz etme süreci ile, sözleşme süresi gibi çok sayıda özel hükmü ve koruma mekanizmalarını da kapsamı gerekir.

Bireysel sözleşmeler, önceleri oldukça verimsiz olan iş ortamına önemli bir esneklik ve özgürlük kazandırmıştır. Çalışanlar ve işverenler, iyi performans ve üretkenliğin artması durumlarında, ödüllendirme mekanizmalarının neler olacağı konusunda anlaşma yapabilirler. Bireysel seviyede istihdam sözleşmeleri,

çalışanların hesap vermeleri gereken konuları da belirler. Çalışanlar, yöneticiye karşı özellikle bir mal ve hizmetin niteliği, niceliği, maliyeti ve zamanlaması ile ilgili konulardan sorumludur.

### **Eğitim, Gelişme ve Performans Yönetimi**

Eğitim ve kamu personelinin kendini geliştirmesi ile ilgili sorumluluklar da merkeziyetçi bir yapıdan uzaklaştırılmıştır. Kamu Sektörü Yasası; Devlet Hizmetleri Komisyon Üyesi ve en üst yöneticileri, ortaklaşa olarak üst düzey kamu personelinin yetiştirilmesinden sorumlu kılınmıştır.

Ancak, zamanla Kamu Sektörü Yasasının da üst düzey kamu personelinin yetiştirilmesi ile ilgili düzenlemeleri, adem-i merkeziyetçi bir kamu yönetiminin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmış ve yeni bir düzenleme yapma gereği ortaya çıkmıştır. Seçkin bir yöneticiler topluluğu oluşturmak yerine, daha genel olarak “yönetimi geliştirme” kavramına ağırlık verilmiştir.

Bunu sağlamak için de en üst yöneticilerin sorumluluğunda “Yönetimi Geliştirme Merkezi” oluşturulmuştur. Merkez; kamu sektörü yöneticilerinin ihtiyaçlarını karşılamak ve kamu görevlileri arasında üst düzey yönetim havuzunun niteliğini ve hacmini arttırmak amacıyla kurulmuştur. Bu merkezden başka, bir de “Kamu Sektörü Eğitim Örgütü” mevcuttur. Bu örgüt, kamu sektöründe değişik meslekler için gerekli olan genel nitelikleri belirler ve kamu yönetiminde tüm alanlardaki eğitim faaliyetlerini koordine eder.

Tüm bu kurumların yanı sıra, personelin eğitimi ve geliştirilmesi esas olarak, yöneticiler ve personelleri arasındaki bir konudur. Bir yöneticinin, personelinin görevlerini iyi ifa edecek donanımda olmalarını sağlayacak tedbirleri alması gerekir. Personel de hem mevcut durumunun gerektirdiği işleri daha iyi yapabilmek, hem de daha üst düzey kariyer görevlerine gelebilmek için kendini devamlı geliştirmek zorundadır.

Sonuç olarak personel yönetiminde yapılan reformlarla, kısa bir sürede merkeziyetçi, aşırı düzenleyici ve oldukça bürokratik bir insan kaynakları yönetimi değişikliğe uğramış ve kamu yöneticileri, personel yönetimi ile ilgili konularda, neredeyse özel sektördeki meslektaşlarıyla aynı ölçüde yetki ve sorumluluk sahibi olmuşlardır. Yeni yapı, kamu personelinin çok daha etkili ve verimli çalışmasını sağlayarak önemli bir performans artışını sağlamıştır.

Yöneticiler, artık ne tür personele ihtiyaç duyduklarını belirleyebilme, onları seçme, işe alma, çalışma koşullarını müzakere edebilme, ödüllendirme, eğitime, geliştirme ve gerekirse cezalandırma yetkilerine sahip hale geldiler. Yeni Zelanda’ da kamu yönetimi alanında yapılan reformlar, genellikle örgütsel performansı arttırmaya yönelikken, personel yönetimi ile ilgili reformlar, bireysel performansı yükseltmeye yöneliktir.

Yeni Zelanda’da genel bürokratik yapının ve personel yönetiminin temelini oluşturan ve bu konularda çok önemli görev, yetki ve sorumlulukları olan Devlet Hizmetleri Komisyonuna, şu ana kadar metin içerisinde kısmen değinilmekle birlikte, Komisyonun gördüğü işlev, bu kurumun ayrıca ve toplu olarak değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır.

Devlet Hizmetleri Komisyonu Bürosu, Yeni Zelanda’nın politik olarak tarafsız, profesyonel ve sürekli bir kamu kurumudur. Komisyon üyesinin iki farklı işlevi vardır:

**\*\*Komisyon üyesi, kamu personeli ve yönetimi ile ilgili bir çok konuda bağımsız olarak hareket eder.**

**\*\*Devlet Hizmetleri Komisyonunun en üst yöneticisi olan bu üye Komisyonun kapasitesi ve performansı konusunda Kamu Hizmetleri Bakanına karşı sorumludur.**

Şu anki Devlet Hizmetleri Komisyonu Bürosu, 1912 tarihinde oluşturulmuş olan Kamu Hizmeti Komisyonunun devamı niteliğindedir. Komisyon, bütün kamu görevlilerini istihdam eden, kamu yönetimini siyasal müdahalelere kapalı tutan ve kamu yönetiminin siyasal tarafsızlığının sürdürülmesini sağlayan bir kurumdur. Yeni Komisyon ise artık tüm kamu görevlilerini istihdam eden bir kurum değildir. Ancak yeni Komisyon da kamu yönetimi ve bakanlar arasında bir “tampon” vazifesi görmeye devam etmektedir.

1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası, Devlet Hizmetleri Komisyonunun sorumluluk ve rollerini belirlemiştir. Özet olarak Devlet Hizmetleri Komisyonu; kamusal dairelerin en üst yöneticilerini Kral adına

atamak ve istihdam etmek, sorumlu bakanlar adına en üst yöneticilerin performansını değerlendirmek, kamu yönetiminin bütünlüğünü ve doğru işlemlerini sağlamak için davranış standartları oluşturmak ve kamusal dairelerin performansı ile ilgili konularda araştırmalar yapmak ve raporlar hazırlamaktan sorumludur.

Bunlara ek olarak, komisyon üyesinin, kamu hizmetinin işleyişi ve genel olarak kamu yönetimi ile ilgili diğer sorumlulukları şunlardır: personel yönetimi ile ilgili politika ve standartlar geliştirmek ve kamu yönetiminde eşit istihdam fırsatları oluşturmak, kamu yönetiminin ortak değerleri paylaşması ve yüksek standartlara ulaşması için üst düzey yöneticilik hizmeti geliştirmek, daireler arası işlevlerin belirlenmesini de içeren kamu sektörünün yapısıyla ilgili hükümete tavsiyelerde bulunmak ve bakanlıkların ve eğitim teşkilatının çalışanları ile ilgili toplu iş sözleşmelerini müzakere etmek. ( Bu sorumluluklar, komisyon üyesince “yetki devri” yoluyla kurumların en üst yöneticilerine devredilmiştir.)

Yukarıda sayılan sorumluluklar dar anlamıyla kamu yönetimiyle sınırlıdır. Ancak, Devlet Hizmetleri Komisyon Üyesinin daha geniş anlamda devlet sektörünün tümü için iki tür sorumluluğu vardır: Başbakanın talimatı veya ilgili bakanın talebi üzerine, kamu sektörünün herhangi bir parçasıyla ilgili olarak Komisyon Üyesi yukarıda belirtilen yetki ve işlevlerini kullanır ve çeşitli yasalar, kamu sektöründeki tekel örgütleri ile ilgili olarak Devlet Hizmetleri Komisyon Üyesine bir rol vermiştir. Bu roller genel olarak, en üst yöneticilerin istihdam şartlarıyla ilgili danışma ve muvafakat verme gibi rollerdir.

Yukarıda sayılan tüm roller, yetkiler ve sorumluluklar Komisyon Üyesine aittir. Ancak, Devlet Hizmetleri Komisyonu Bürosu, bu sorumlulukları Komisyon Üyesi adına yerine getirir. Ayrıca bir de Devlet Hizmetleri Komisyon Üyesi Yardımcısı vardır. Bu kimse de Komisyon Üyesi adına, O'nun kontrolü altında, Komisyon Üyesinin görevlerini yapabilir ve sorumluluklarını yerine getirebilir.

# Yedinci Bölüm

## Mali Yönetim

### I. GENEL YAPI

**Y**eni Zelanda'da mali yönetim sistemi, anayasal ve yönetsel yapı çerçevesinde faaliyet gösterir. Yeni Zelanda; devlet biçimi olarak monarşik, yönetim sistemi olarak parlamenter demokrasiye sahiptir. Hükümet, Parlamento'ya karşı sorumludur. Parlamento kamu kaynaklarını kontrol eder. Vergi koyma, borçlanma, kamu parasını harcama ve bütçe Parlamentodan çıkacak yasalar vasıtasıyla uygulama alanı bulabilir. Temsilciler Meclisi tarafından atanan ve Parlamento üyelerinden oluşan "seçilmiş komisyonlar" belli konular üzerinde çalışıp Parlamento'ya rapor sunarlar. Kamu sektörü mali yönetimi sistemine doğrudan müdahil olan iki Meclis Komisyonu vardır. Birincisi; Maliye ve Harcama Komisyonu, İkincisi; Hükümet Yönetim Komisyonudur. Maliye ve Harcama Komisyonu, meclis adına, hükümetin yıl içi tahminlerini ve yıl sonu mali beyanlarını gözlem altında tutar ve hükümetin mali performansı izleyerek meclise rapor eder. Bu komisyon aynı gözlem ve izleme faaliyetini; bakanlıklar, kamu iktisadi teşekkülleri, kraliyet kuruluşları, Parlamento büroları ve diğer tüm kamusal örgütler için de yapar.

Bir Parlamento üyesi olan Denetleme Bürosu da, Kamu Maliyesi Yasasına göre, Meclise ve seçilmiş komisyonlara, dairelerin kendi işlerini, Parlamentonun verdiği yetki ve amaçlarla uyumlu olarak icra edip etmediklerini rapor eder. Denetleme Bürosunun rolü esas olarak kamu parasının harcanmasında yetki sınırları ve sorumluluk bilinci içerisinde davranılıp davranılmadığı, Bakanlıkların Parlamento'ya kamu parasının harcanmasıyla ilgili sunduğu raporların doğru olup olmadığını kontrol etmektir.

Yeni Zelanda kamu sektörü mali yönetim sisteminin temel amaçları şunlardır: Hükümetin stratejilerini eyleme dönüştürmesinde yardımcı olmak, Etkili, verimli ve vatandaşların ihtiyaçlarına yanıt veren bir mali kamu yönetimi oluşturmak ve bilgiye dayalı karar verme ve kamuda hesap verebilirlik kavramlarını geliştirme,

Kamu sektörünün mali performansını izleyen ve koordine eden başlıca üç merkezi birim vardır: Başbakanlık ve Kabine Dairesi, Kamu Hizmetleri Komisyonu ve Hazine.

**Başbakanlık ve Kabine Dairesi;** Başbakana politika belirleme, yönetim ve anayasal konularda tavsiyelerde bulunur, Kabineye yönetsel destek sağlar ve bakanlıklar arası Hükümet işlerinin koordinasyonuna katkıda bulunur.

**Kamu Hizmetleri Komisyonu;** Kamu sektörünün örgütsel yapısı ve stratejik insan kaynakları yönetimi konularında hükümete görüş bildiren ana kuruluştur. Bu kuruluşun temel işlevleri; Performans yönetimi ve

örgütsel yapılarla ilgili görüş bildirmek, bakanlıkların en üst yöneticilerinin atanmasında tavsiyelerde bulunmak ve en üst yöneticilerin performanslarını değerlendirmektir.

**Hazine;** Hükümete ekonomik ve mali konularda görüş bildiren temel organdır. Bu organın işlevleri: kamu borcunu yönetmek, vergi politikasının oluşmasını sağlamak ve mali kaynakları etkileyen önemli politika kararlarının değerlendirilmesine katılmaktır.

Hazine, yıllık bütçenin içeriğine, bütçe belgelerinin hazırlanmasına ve hükümetin mali beyanlarına katkıda bulunur. Hükümetin mali beyanları, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını gösteren raporlardır.

## II. MALİ YÖNETİM SİSTEMİNİN YAPISINI BELİRLEYEN YASALAR

Kamu sektörü mali yönetimi sisteminin yasal çerçevesini oluşturan dört temel yasa vardır:

**1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası:** Bu yasa, müsteşarlarla bakanlar arasında hesap verme ilişkisi tesis etmiştir. Müsteşarlar belli bir dönem için atanırlar. Kendi personellerini özel sektörde uygulanan şartlara göre çalıştırırlar. Bu yasa, bakanlıkların yönetilmesi sorumluluğunu ve bu bakanlıklara tahsis edilen kaynakların yönetimini müsteşarlara devretmiştir.

**1989 tarihli Kamu Maliyesi Yasası:** Bu yasa, kamu parasının harcanmasıyla ilgili olarak, Parlamentonun uygun görüşünü şart koşmuştur. Yasa, Parlamentonun uygun bulma yöntemini belirler ve Kralın, Bakanlıkların ve Kraliyet Kuruluşlarının amaçları ve sonuçları ile ilgili Meclise nasıl rapor sunacaklarını açıklar. Kamu Maliyesi Yasası ayrıca bankacılık, yatırım ve kamu borçlanması ile ilgili hükümler koymuştur.

**1989 tarihli Kamu İktisadi Teşekkülleri Yasası:** Bu yasa, ticari bir işletme olarak yönetebilecek kamu hizmetlerinin özel sektör kuruluşlarına benzer örgütsel yapılarla yönetilmesini gerekli kılmaktadır.

**1994 tarihli Mali Sorumluluk Yasası:** Mali Sorumluluk Yasası, Yeni Zelanda'da maliye politikalarının oluşturulmasının temel ilkelerini belirler ve Hükümetin düzenli olarak kısa ve uzun dönemli mali amaçlarını ilan etmesini gerektirir. Yasa, mali strateji raporlarının, ekonomik ve mali güncelleştirmelerin yayınlanmasına amirdir.

Mali Sorumluluk Yasası, sorumlu mali yönetim için gerekli olan beş ilkeyi belirlemiştir: Devlet borcunun makul (*prudent*) bir seviyeye indirilmesi, Devlet borcunun makul bir seviyede sürdürülmesi, gelecekte olabilecek olumsuz durumlara tedbir olarak, Devlet net gelirinin belli bir seviyede olmasını sağlamak, mali riskin makul yönetimi ve makul, öngörülebilir vergi oranları.

Hükümet, bu ilkelere aykırı bir durum olduğu zaman kamuoyuna açıklama yapmak zorundadır. Yasa, borcun "makul düzey"inin ne olduğunu tanımlamamaktadır. Her Hükümetin, makul düzeyin ne olduğunu kendisi belirlemesi gereklidir. Yasa, maliye politikasının amaçlarını özel olarak belirlemez. Ancak, hükümetin bir bütün olarak yaklaşımlarını ve kararlarının mali etkilerini açıkça ilan etmesi gerekir.

Özet olarak Mali Sorumluluk Yasası; Hükümetin amaçları konusunda şeffaf olmasını ve bu amaçlarda değişiklik yaptığı zaman bunu açıklamasını, mali politika hakkında bilgiye dayalı bir tartışmanın gerçekleştirilmesi için kapsamlı mali bilgi verilmesini, Hükümetin gelecek 12 ay için, mali yönetim ile ilgili niyetlerini açıkça beyan etmesini, kamu kaynaklarının kullanılmasında, sorumluluk zincirlerinin oluşturulmasını ve kamu kuruluşlarının ve Kraliyet Kurumlarının mali kaynakları verimli ve etkili kullanabilmelerini teşvik etmek için, mali yönetim güdüleme araçlarının oluşturulmasını gerektirir.

Mali yönetim ile ilgili Yeni Zelanda reform zincirini tamamlayan halka 1994 tarihli Mali Sorumluluk Yasasıdır. Bu yasa Maliye Bakanının, mali yönetim ile ilgili Parlamento'ya rapor verme yükümlülüklerini düzenler. Yasanın uzunca başlığı, "Devletin rapor verme yükümlülüğünü güçlendirme ve sorumlu mali yönetimin ilkelerini belirleme yoluyla maliye politikasının yürütülmesine" atıfta bulunmaktadır. Bu yasa, kamu yönetimi reformunu yakından ilgilendiren; Kamu İktisadi Teşekkülleri Yasası, Kamu Sektörü Yasası, Kamu Maliyesi Yasası ve Merkez Bankası Yasasını tamamlayan önemli bir yasadır. 1989 tarihli Kamu Maliyesi Yasası ile oluşturulan yeni mali yönetim sisteminin üç önemli faydası vardır:

**\*\*Kamu hizmeti yöneticilerinin kendi dairelerinin işleyişinden dolayı doğrudan doğruya bakana karşı sorumlu olmalarını sağlayan Devlet Sektörü Yasası ile meydana gelen değişiklikleri, bu yasa mali açıdan takviye etmiş ve tamamlamıştır.**

**\*\*Kamu dairelerinin işleyişi ile ilgili bilgilerin nicelik ve niteliğinin önemli ölçüde artması sağlanmıştır. Özellikle üretilen mal ve hizmetlerin, gerçek maliyeti ile ilgili bilgiler maliyet hesabını kolaylaştırmıştır.**

**\*\*Bakanların ve en üst yöneticilerin, özellikle, mal ve hizmetlerin satın alınması ve piyasa arzı ile ilgili görev ve sorumlulukları, bu yasada açıkça tanımlanmış olduğundan kamunun hesap verebilirliği önemli ölçüde artmıştır.**

# Sekizinci Bölüm

## Denetim

**Y**eni Zelanda’da idari denetim, son 20 yıla damgasını vurmuş olan kamu yönetimi reformunun da etkisiyle daha çok “hesap verebilirlik” (*accountability*) kavramı çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu ülkede kamu yönetiminin denetimi üç değişik şekilde gerçekleştirilir:

\*\*İdarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olması,

\*\*Etkili hesap verme mekanizmaları,

\*\*Halkın yönetime katılması ve yönetimin eylem ve işlemlerini gözlem altında tutması. Bunun gerçekleştirilmesi için bir takım yasal tedbirler de alınmıştır. Örneğin; kamu kurumları bazı kararları alırken halka danışmak zorundadır. Bu zorunluluk, karar alma sürecinde yerine getirilmezse alınan kararlar mahkemelerce iptal edilebilir.

Etkili hesap verme mekanizmalarının en önemlisi bakanlar ve kamu kurumlarının en üst düzey yöneticileri arasında yapılan “performans anlaşmaları” (*performance agreement*) yoluyla gerçekleşir. En üst yöneticiler işe alınırken kendileriyle performans anlaşmaları yapılır. Bu anlaşmalar yoluyla üst yöneticilerden ne beklendiği açıkça belirtilmiş olur. Devlet Hizmetleri Komisyonu her yıl en üst yöneticilerin performans değerlendirmesini yaparak değerlendirme raporunu ilgili bakana sunar. Ayrıca Devlet Hizmetleri Komisyonu kurumların yeni atanan en üst yöneticilerine “beklentiler mektubu” (*expectations letter*) yollar. Bu mektupta da kurumun misyonu, amaçları ve yöneticinin ulaşması gereken hedefler belirtilir. Bunlara ulaşıp ulaşılmadığı denetlenir.

Üst düzey yöneticilerin reformlar yoluyla geniş yetki alanlarına sahip olmaları, aşırı ayrıntıya ve kurallara dayalı hiyerarşik denetim sistemi anlayışını da köklü değişikliklere uğratmıştır. Buna göre yöneticiler, çalışma koşulları, ücret ve disiplin gibi personel yönetimini ilgilendiren tüm konularda söz sahibi olmuşlardır. Çalışanlar da girdilere odaklı bir yönetim anlayışından sonuçlara odaklı bir yönetim anlayışına geçişin de bir gereği olarak yaptıkları işin sonucundan sorumlu hale gelmişlerdir. Çalışanlarla ilgili olarak da yapılan performans değerlendirmeleri, yapılan işlerin hukuki denetiminin yanı sıra en önemli denetim araçlarından biri olmuştur.

Bu konu, “Personel Yönetimi: Genel Bürokratik Yapı” bölümünde geniş olarak işlenmiştir.

Kurum yöneticilerine verilmiş geniş yetkilerin doğal sonucu olan, işlevsel bir “hesap verme” mekanizmasının yanı sıra Yeni Zelanda’da, devlet sektörü içerisinde değişik kurum ve komisyonlara verilmiş çeşitli denetleme yetkileri vardır. Bunlar, denetim görevi yapan parlamento komisyonları, seçilmiş komiteler ve hepsinden önemlisi genel hesap denetmeni ve kontrolörlüğü bürosudur. Bu büro, Yeni Zelanda’da en geniş yetkilere sahip denetleme kurumu olduğundan, bu kuruma ayrıca değinmek gerekmektedir.

### **Genel Hesap Denetmeni ve Kontrolörü Bürosu (*Controller and Auditor-General*):**

Bu büro, 2001 tarihli Kamu Denetim Yasası ile oluşturulmuştur. Buna göre Genel Hesap Denetmeni bir Parlamento görevlisidir. Parlamentoya karşı sorumlu olan Hesap Denetmeni, yürütme organından bağımsızdır. Hesap Denetmeni, Temsilciler Meclisinin tavsiyesi üzerine Genel Vali tarafından atanır. Bu göreve atanan kişi bir kez, 7 yıldan fazla olmamak üzere bu görevi yapar.

Hükümet ve tüm kamu kurumları Parlamentoya karşı sorumludur. Parlamento, kamu kurumlarının Parlamentodan aldıkları yetkiye uygun davranıp davranmadıklarını bağımsız olan bu kurum tarafından denetler.

Genel Hesap Denetmeni geniş anlamda kamu yönetimine dahil olan tüm kurum ve kuruluşları denetler. Bu kamu kurum ve kuruluşları; bakanlıklar, kraliyet kuruluşları, kamu iktisadi teşekkülleri, yerel yönetimler, yasal kurullar ve diğer kamusal organlardır.

Genel Denetmen bu kurumları beş kavram çerçevesinde denetler:

**\*\*Performans:** Bu kurumların sorumluluklarını etkili ve verimli bir şekilde yerine getirip getirmediğini,

**\*\*Yetki:** Parlamentodan alınan yetki çerçevesinde davranılıp davranılmadığı,

**\*\*Tasarruf:** Kaynakların ekonomik olarak kullanılıp kullanılmadığı,

**\*\*Doğruluk-Dürüstlük:** Kamu kurumlarının mesleklerinin gerektirdiği standart davranışlara uyup uymadıkları

**Hesap Verebilirlik:** Kurumların, faaliyetleri hakkında tam ve doğru biçimde hesap verip veremediklerini denetler.

Genel Hesap Denetmeninin her kamu kuruluşunun yıllık mali raporlarını denetlemesi sonucu iki tür rapor ortaya çıkar: denetleme sonucu ortaya çıkan konularla ilgili denetlenen kurumun yönetimine sunulan rapor ve yayınlanan mali rapora eklenen denetleme raporu. Her iki rapor da parlamentoya sunulur.

# Dokuzuncu Bölüm

## Vatandaşın Yönetimle İlişkisi

### I. GİZLİLİK, ŞEFFAFLIK VE HESAP VEREBİLİRLİK

**Y**eni Zelanda'da son yirmi yıl içerisinde, vatandaş idari sistem ilişkisini ilgilendiren ve idari sistemi çok daha şeffaf, hesap verebilir ve vatandaşların beklentilerine açık hale getiren çok önemli yasal düzenlemeler gerçekleşmiştir. Bunların en önemlileri şunlardır:

#### 1.1982 Tarihli Resmi Bilgi Edinme ve 1993 Tarihli Gizliliğin Korunması Yasaları:

Resmi Bilgi Edinme ve Gizliliğin Korunması Yasaları; vatandaşlara kendileriyle ve devletin işleyişiyle ilgili bilgilere ulaşma hakkı sağlamıştır. Özellikle Resmi Bilgi Edinme Yasasının kamu hizmetinin işleyişine önemli etkileri olmuştur. Bu yasanın amacı Yeni Zelanda halkının, yönetim sürecine katılımını sağlamaktır. Yasanın dayandığı temel felsefe ise, iyi ve doğru bilgilendirilmiş insanların daha iyi karar verebileceğine olan inançtır. Resmi Bilgi Edinme Yasası ile elde edilmek istenen amaçlar şöyle özetlenebilir:

\*\*Politika belirleme ve yönetime katılma süreçlerine daha etkin katılım sağlamak için, Yeni Zelanda'da vatandaşların resmi bilgi edinme imkanlarını arttırmak,

\*\*Bakanların ve kamu görevlilerinin sorumluluklarını arttırmak ve böylece hukuka saygıyı ve iyi yönetimi geliştirmek,

\*\*Her kişinin, kendisiyle ilgili resmi bilgiye ulaşmasının sağlanması ve bu bilgilerin ve özel hayatın kamu çıkarının gerektirdiği ölçüde korunabilmesi amaçlanmaktadır.

Resmi bilgi edinme talebi reddedilen kişi, kararın yeniden değerlendirilmesi için, Ombudsman Bürosuna başvurabilir. Bilgi açıklanmamasının başlıca gerekçeleri, anayasal gelenekler ve devlet işlerinin daha etkin görülebilmesinin sağlanmasıdır. Başlıca nedenler şöyle özetlenebilir:

\*\*Eğer açıklanacak bilgi; devletin uluslararası ilişkilerini, savunmasını, güvenliğini zedeleyecekse,

\*\*Hukukun üstünlüğü ile ilgili bir önyargı oluşturacaksa,

\*\*Hükümetin ekonomi ve maliye politikası ile ilgili olarak ülke yönetimine zarar verecekse, vatandaşların resmi bilgi edinme talepleri reddedilir.

### **2.1990 Tarihli Yeni Zelanda Haklar Bildirgesi Yasası:**

1990 tarihli Yeni Zelanda Haklar Bildirgesi Yasası, Yeni Zelandalıların sivil ve siyasal haklarını güvence altına alır. Bu yasa, bazı önemli hak ve özgürlükleri korur: Kişilerin yaşama ve güvenlik hakkı, demokratik ve sivil haklar, azınlık hakları, tutuklama ve gözlem altında tutulma ile ilgili haklar ve yargılanma hakkı.

Bu yasa, diğer yasaları geçersiz kılan veya onların üstünde bir yasa olmakla beraber, yalnızca bu yasada sayılan hakların korunmasını sağlar. Mahkemeler, diğer yasaları mümkün olduğu ölçüde Haklar Bildirgesine uyumlu olacak şekilde yorumlamalıdır. Bunun da ötesinde, bütün yasa tasarıları parlamentoya sevk edilmeden önce Haklar Bildirgesine uyumluluğu bakımından değerlendirilmelidir. Yasa tasarisının Haklar Bildirgesine uymadığı görüldüğü zaman, Başsavcı durumu Parlamente'ya bildirir. Bu durum, Parlamente'nun Haklar Bildirgesiyle uyumlu olmayan yasanın geçmesini önleyemeyecek olmasına rağmen, bu tür konuların tam olarak tartışılmasını garanti altına alır.

### **3.1993 Tarihli İnsan Hakları Yasası:**

1993 tarihli İnsan Hakları Yasası, tüm insanlara eşit fırsatlar sunmayı ve adaletsiz muameleleri önlemeyi hedeflemektedir. İnsan Hakları Yasası; cinsiyet, medeni hal, dinsel ve etnik inanış, renk, ırk, etnik veya ulusal köken, maluliyet, yaş, siyasal görüş, iş ve aile statüsü gibi nedenlere dayanan her türlü ayrımcılığı reddeder. Belirtilen nedenlere dayalı olan ayrımcılık kamusal hayatın; istihdam, eğitim, kamusal alanlara giriş, mal ve hizmetlerin dağıtımını, konut ve barınma gibi hiç bir alanında görünürlük kazanamaz. Ayrımcılığa maruz kaldığını düşünen insanlar, İnsan Hakları Komisyonu'na şikayette bulunabilirler.

## **II. OMBUDSMAN (KAMU DENETÇİSİ)**

Yeni Zelanda'da ombudsman, parlamente'nun tavsiyesi üzerine Genel Vali tarafından atanır. Bir ombudsman üyesinin görev süresi beş yıldır. Görev süresi dolan ombudsman üyeleri yeniden atanabilir. Ombudsman'ın temel görevi, Yeni Zelanda'nın merkezi, bölgesel ve yerel yönetimlerine karşı yapılan şikayetleri incelemektir. Ombudsman bağımsız değerlendirme yapan ve günün hükümetine değil, parlamente'ya karşı sorumlu olan bir otoritedir.

Ombudsman kurumu, Yeni Zelanda'da ilk kez 1962 yılında, Parlamente Komisyonu Yasası aracılığı ile oluşturulmuştur. Yeni Zelanda ombudsmanı, Dünyada kurulmuş 4. Ombudsmandır. Bu kurum ilk oluşturulduğunda Ombudsman'ın yetki alanı, merkezi hükümet hakkında vatandaşlardan gelen şikayetleri incelemekle sınırlıyken, 1968'de kurumun yetki alanı, eğitim ve hastane kurullarıyla ilgili şikayetleri de içermeye başlamıştır.

1975'de yasada düzenleme yapılarak yeni bir Ombudsman Yasası çıkarıldı. Bu yasayla birlikte yerel yönetimlerle ilgili şikayetler de Ombudsman'ın görev alanına alındı. Yeni yasaya göre ombudsman üyelerinin sayısı artırıldı ve içlerinden biri baş ombudsman olarak atandı. Baş ombudsman, kurumun genel yönetiminden ve ombudsman üyeleri arasındaki yetki dağılımının sağlanmasından sorumludur. Ancak ombudsman üyelerinin kendi yetki alanları içindeki yasal güçleri eşittir.

1982'de çıkan Resmi Bilgi Edinme Yasası'na göre, bakanlıklar ve merkezi hükümetin elindeki bilgilere vatandaşların ulaşmasından dolayı çıkan sorunlarla ilgili olarak da Ombudsman'a görev verilmiştir. 1987 tarihinde çıkan, Yerel Yönetim Resmi Bilgi Edinme ve Toplantılar Yasası'na göre de yerel yönetimlerle ilgili vatandaşların bilgi edinmesi konusunda Ombudsman'ın görevleri vardır. 2000 tarihli Koruma Altına Alınan İşaatlar Yasası ise Ombudsman'ın, işaatla bulunmayı düşünen bir çalışana tavsiyede bulunmasını zorunlu kılmıştır.

# Onuncu Bölüm

## Kamu Yönetimindeki Güncel Gelişmeler ve Sorunlar

1980'lerin ortalarından itibaren, Yeni Zelanda kamu yönetiminin hemen her alanı dönüşüme uğramıştır. Kamusal politikaların belirlenmesi sürecinin, politikaların uygulanmasından ayrılması, kamusal hizmetlerin sağlanması ve satın alınması işlevlerinin birbirinden farklılaştırılması, insan kaynakları yönetimi ile ilgili yetkilerin kurumların en üst yöneticilerine devredilmesi, girdilere odaklı bir yönetim anlayışı yerine, çıktılara odaklı bir yönetim anlayışının benimsenmesi, yeni stratejik yönetim sisteminin bütçe süreci ve performans yönetimi sistemleriyle uyumlu hale getirilmesi ve izleme, rapor hazırlama ve hesap verebilirlik mekanizmalarının yaygınlık kazanması, Yeni Zelanda kamu yönetimi reformunun en önemli unsurlarıdır.

Yeni Zelanda kamu yönetimi reformunun en önemli ve en özgün yanlarından biri de sözleşme benzeri ilişkileri, devletin neredeyse tüm kademelerinde egemen hale getirmesidir. Bir başka deyişle daha önceleri piyasaya özgü kabul edilen mekanizmalar, kamu sektöründe de yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Mali yönetimin amaçları bakımından, devletin, “satın alma çıkarları” (*purchase interest*) ile “mülkiyet çıkarları” (*ownership interest*) birbirinden ayrılmıştır. Bunun sonucu olarak, her yıl bakanlar kendi üst düzey bürokratlarıyla birlikte, her bir kamusal dairenin üretmesi gereken çıktıları, beklenen hizmet standartlarını ve mümkün olan kaynakları belirleyen “satın alma anlaşmaları” (*purchase agreements*) yapmışlardır.

1980'lerin ortalarından itibaren, ekonomi yönetiminde, müdahaleci çözümlerin yerini piyasa mekanizmaları almaya başlamıştır. Aynı zamanda Hükümet, kamu yönetimi reformu sürecini başlatmıştır. Başlangıç olarak, devletin ticari faaliyetlerinin, yönetsel ve düzenleyici faaliyetlerinden ayrılması sağlanmıştır. Devletin ticari faaliyetleri, 1986 tarihli Kamu İktisadi Teşekkülleri Yasası ile yeniden düzenlenmiştir. Bu faaliyetlerin bir kısmı; kamu açıklarının kapatılması, etkinlik ve verimliliğin artırılması ve devletin ekonomideki varlığının küçültülmesi gibi amaçlarla özelleştirilmiştir. Bu süreç içerisinde temel felsefe, “kullanan öder” olmuştur. Böylece kamu dairelerinin sunduğu mal ve hizmetlerin bedelinin de vatandaşlar tarafından karşılanması gerektiği anlayışı yerleştirilmeye çalışılmıştır.

1986 tarihli Kamu İktisadi Teşekkülleri Yasası, kamu iktisadi teşekküllerinin yeniden oluşturulmasının temel ilkelerini belirlemiştir. Bu ilkelerin uygulanması sonucu, kamu iktisadi teşekküllerinde meydana gelen değişiklikler şöyle özetlenebilir:

\*\*Devletin ticari işlevleri, Kamu İktisadi Teşekkülleri adı altında yeniden yapılandırılmıştır.

\*\*Kamu İktisadi Teşekküllerinin yöneticilerine kurumlarını birer ticari işletme gibi yönetmelerini sağlayacak yetki ve sorumluluklar verilmiştir.

\*\*Yöneticilere, mal ve hizmetin üretilmesinde kullanılan girdilerle ilgili karar verme sorumluluğu, Hükümetin belirlediği performans hedefleri çerçevesinde ürünlerin fiyatlandırılması ve pazarlanması yetkisi tanınmıştır. Böylece yöneticiler yaptıkları işin sonucundan Bakanlara ve dolayısıyla parlamentoya hesap verme konumuna gelmişlerdir.

\*\*Kamu İktisadi Teşekküllerinin, rekabetin önünde engel oluşturan avantaj ve dezavantajlarının ortadan kaldırılarak, ticari kriterlere göre gerçek yönetsel performanslarının değerlendirilebilmesi sağlanmıştır.

\*\*Kamu İktisadi Teşekkülleri, genellikle özel sektörden atanan üyelerden oluşan yönetim kurullarının rehberliğinde ticari amaçlarına uygun bir biçimde yeniden yapılandırılmıştır.

Bu yasayı takiben çıkarılan 1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası, tüm kamu yönetimini, reform sürecinin içine dahil etmiştir. Bu yasa;

\*\*En üst yöneticilerin atanma şeklini değiştirmiştir,

\*\*En üst yöneticiler ve bakanlar arasındaki sorumluluk ilişkilerini yeniden tanımlamıştır,

\*\*Daha önce Kamu Hizmetleri Komisyonu, maliye yönetimi ve merkezi hükümet tarafından kullanılan birçok yetki, en üst yöneticilere devredilmiştir.

Bu yasayı takip eden Kamu Maliyesi Yasası da, kamu sektörünün mali yönden reform sürecine uyumunu sağlamıştır.

Yönetim alanındaki bu gelişmeler; personel reformu bakımından beşinci bölümde, genel olarak kamu yönetimi reformu bakımından da son bölümde daha geniş bir biçimde değerlendirme konusu yapılmıştır.

Yeni Zelanda, yeni kamu yönetimi anlayışı “*new public management*” veya işletmecilik “*managerialism*” olarak isimlendirilen ve 1960 sonrası birçok ülkede uygulama imkanı bulan kamu yönetiminde reform hareketinin öncü ülkelerinden birisidir. Yeni Zelanda’da son 18 yıldır yoğun olarak yaşanan reform hareketi iki süreçte değerlendirilebilir:

1984-1994 arası hızlı ve köklü bir değişim programı uygulanmıştır ve 1994’ten bu yana daha yavaş bir evrim süreci yaşanmaktadır.

Bu süreçler içerisinde, politika kararlarını biçimlendiren birbiriyle tutarlı ilke ve amaçlar, Yeni Zelanda’da reformların temelini oluşturmuştur. Bu ilke ve amaçların altında yatan temel düşünce, devletin ekonomi ve toplum içindeki rol ve işlevlerinin yeni bir değerlendirmeye tabi tutulması gerekliliğidir.

Yeni Zelanda’da reform sürecinin başarıya ulaşmasını sağlayan etkenler, 1980’lerin başlarında Yeni Zelanda’nın içinde bulunduğu ekonomik, siyasi ve düşünsel koşullarla yakından ilişkilidir. Yeni Zelanda’da reformu ateşleyen olay, yaşanan küçük bir anayasal krizin hemen ardından gelen 1984 Temmuzundaki döviz krizidir. Bu krizi besleyen ve reform hareketinin başlamasını kolaylaştıran ülkenin içinde bulunduğu diğer şartlar şu şekilde özetlenebilir:

\*\*Yeni Zelanda’da ekonomi 1950’lerin ortalarından itibaren göreceli olarak kötüye gitmekteydi. Özellikle iş alanında, devletin ekonomiye aşırı müdahaleci tutumu yaygın bir hoşnutsuzluğa yol açmaktaydı. İşsizlik oranı gittikçe artıyordu ve 1983’te bu oran % 7’ye ulaşmıştı. Kişi başına düşen reel milli gelir, 1976 ve 1984 yılları arasında yıllık olarak % 1.15 oranında artmıştı ve devletin borcunun milli gelire oranı 1976’da % 9 iken 1984’te % 41’e ulaşmıştı. 1980’lerin başlarında, OECD’nin yaşama standardı endeksine göre Yeni Zelanda’nın yeri, 24 ülkenin içinde 20. sıraya düşmüştü.

\*\*1980’lerin başlarında hem Yeni Zelanda’da hem de diğer OECD ülkelerinde, devletin özelleştirme, sözleşme, şirketleşme gibi piyasa mekanizmalarına daha açık hale gelmesi ve özel sektördeki işletmecilik anlayışının kamu yönetiminde de uygulama sahası bulabileceği yönündeki anlayış değişikliği, reform hareketi için önemli bir düşünsel altyapı hazırlamıştır.

\*\*1984 seçimlerinde İşçi Partisi Hükümeti’nin iktidara gelmesi ve hükümetteki çoğu bakanın reform programını uygulamada çok istekli olması.

\*\*Üst düzey bürokratlar arasında ve özellikle Hazine'de kamu sektörünün yeniden yapılandırılması ile ilgili önemli bir destek bulunması.

Belirtilen şartların bir sonucu olarak ilk önce ekonomide başlayan ve çok köklü reformlar içeren değişim süreci, ekonomi iyileştikten sonra hızını kaybederek devam etmiştir. Ekonomiden sonra değişim sırası, özellikle stratejik yönetim sistemi aracılığı ile yeni kamu yönetimi sisteminin inşa edilmesine gelmiştir.

Yapısal reform programının esas amacı, kamu yönetimin etkinliğini, verimliliğini ve performansını önemli ölçüde arttırmaktır. Bunun için ilk önce, devletin yapmasının gerekmediği veya özel sektörün çok daha iyi yapabileceği faaliyetleri, devletin artık yapmaması, yapmasının zorunlu olduğu alanlarda ise mümkün olduğu ölçüde etkili ve verimli çalışacak bir yönetim sisteminin kurulması gerekmektedir.

Yeni Zelanda'da kamu yönetimi reformunun temel ilkeleri kısaca şunlardır:

\*\*Devletin anayasal işlevleri ve zor kullanma gücü ile ilgili faaliyetlerde bulunması ve karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu alanlarda da hizmet etmeye devam etmesi,

\*\*Her bir devlet kurumunun açık ve şeffaf hedeflere sahip olması,

\*\*Devletin sorumluluğunda olan tümüyle ticari nitelikte olan işlevlerin özel sektör tarafından görülmesi,

\*\*Ticari olmayan ve doğrudan kamu dairelerinin hizmet alanına girmeyen işlevlerin, atanmış veya seçilmiş kurulların sorumluluğundaki birimler tarafından veya rekabete açık, tarafsız, özel veya gönüllü kuruluşlar tarafından görülmesi.

Kamu yönetimi reformunun amaçları beş temel kavrama dayanarak yaygınlık ve geçerlilik kazanmıştır: etkililik, verimlilik, hesap verebilirlik, şeffaflık ve tutarlılık.

Reform sürecinin temel unsurları şunlardır:

\*\*Devletin ticari işletmelerinin özelleştirilmesi ve şirketleştirilmesi,

\*\*Politika tavsiye etme, hizmet sunma ve düzenleyici işlevleri birbirinden ayırarak ve temel kamu hizmetlerinin biçim ve işlevlerini rasyonelleştirerek kamu dairelerini yeniden yapılandırmak, bununla bağlantılı olarak fon sağlama, hizmet sunma ve satın alma işlevlerinin birbirinden ayrılmasını sağlamak,

\*\*İnsan kaynakları, girdilerin seçimi ve satın alınması ile ilgili karar vermeden sorumlu en üst yöneticilerin, kendi birimlerini yönetmede oldukça geniş yetkilere kavuşmaları,

\*\*Daha çok bir piyasa yöntemi olan sözleşmelerin, devletin mal ve hizmet satın alması ve sunumunda yoğun olarak kullanılması,(Örneğin; bakanlar ve dairelerin baş yöneticileri arasında performans anlaşmaları yapılması, bakanlar ve daireler arasında satın alma anlaşmalarının yapılması, fon sağlayanlarla satın alanlar ve satın alanlar ile hizmet sunanlar arasında sözleşmelerin yapılması.)

\*\*Girdiler yerine çıktılar ve sonuçlar üzerine odaklanan bir kamu maliyesi sisteminin oluşması.

### **Program Sürecinde Bakanların, Yasamanın, Politikacıların ve Siyasal Partilerin Rolü**

Yeni Zelanda'da reformların uygulanması aşamasında içinde bulunulan siyasal ve anayasal bağlam, reformların başarıyla uygulanmasında hayati bir öneme sahiptir. Yeni Zelanda'da kamu yönetimi reformunun çerçevesini çizen başlıca dört yasa vardır:

**1986 Tarihli Kamu İktisadi Teşekkülleri Yasası:** Bu yasa, devletin elindeki ticari faaliyet gösteren teşekküllerin yeniden yapılandırılmasını ve özel sektör yöntemlerine uygun bir biçimde yönetilmesini gerekli kılmaktadır.

**1988 Tarihli Kamu Sektörü Yasası:** Bu yasa, kamu dairelerinin en üst yöneticilerinin, örgütlerinin etkili ve verimli yönetilmesinden tamamıyla sorumlu tutulmasını ve Devlet Hizmetleri Komisyonu'nun, kamu yönetiminin patronu ve yöneticisi olmaktan çıkıp, en üst yöneticilerin atanmasında ve kamu sektörünün yönetiminde Hükümete tavsiyede bulunan bir kuruluş haline gelmesini içerir.

**1989 Tarihi Kamu Maliyesi Yasası:** Bu yasa ile, girdilere odaklı bir kamu sektörü mali yönetimi sisteminden, ürünlere ve sonuçlara odaklı bir sisteme geçiş sağlanmıştır.

**1994 Tarihli Mali Sorumluluk Yasası:** Sorumlu bir mali yönetimin ilkelerini belirleyerek mali politikaların yürütülmesinin geliştirilmesi ve belli aralıklarla mali yönetimin devlete rapor sunma yükümlülüklerinin güçlendirilmesini içerir.

Yeni Zelanda'da anayasal bağlamın reformların yapılmasını güçlendirici bir etken olmasının anlamı ise, Hükümetin hızlı ve kararlı bir biçimde ülkeyi yönetebilme ve yasa çıkartabilme olanaklarına sahip olmasıdır. Yeni Zelanda tek meclisli bir parlamentoya sahiptir. Bu durum yasa çıkartmayı kolaylaştırmaktadır. Parlamento çoğunluğuna sahip bir parti, programını hemen hiçbir anayasal zorluğa takılmadan rahatlıkla uygulayabilmektedir.

Yeni Zelanda'da iki büyük siyasi parti arasında reformun yönü ve ilkeleri konusunda genel bir uzlaşma vardır. Partiler arasındaki görüş ayrılığı, reformun yönünden çok kapsamı ile ilgilidir.

### **Kamu Yönetiminin Rolü**

Hazine, Kamu Hizmetleri Komisyonu, Başbakanlık ve Kabine Dairesi'nden oluşan üç merkezi birim, Hükümetin reform programının uygulanmasında eşgüdüm içerisinde hareket etmiştir.

Hazine; ekonomik ve mali konularda ve özellikle de bütçelerin yönetimi ve geliştirilmesinde Hükümete tavsiyede bulunur. Hazinesin bu işlevleri, politika geliştirme bakımından Hazineye güçlü bir rol vermektedir. Reform sürecinin temel aktörlerinden olan Hazine, 1984'te "Ekonomik Yönetim" ve 1987'de "Devlet Yönetimi" adları altında Hükümete sunduğu brifing raporlarıyla, reforma güçlü bir entelektüel destek sağlamıştır. Ayrıca, Hazinesin reform sürecinde önemli bir rol üstlenmesi, Hazinesin güçlü bir kurumsal kapasiteye sahip olmasıyla yakından alakalıdır. Hükümete mali ve ekonomik konularda tavsiyede bulunan ana birim olan Hazine, hemen hemen iç politikanın tüm alanlarında önemli bir etki alanına sahiptir. Bunlara ek olarak Hazine, ekonomi ve yönetim alanlarındaki kurumsal gelişmeleri iyi takip eden ve değerlendirebilen politika uzmanları ile alanında yetişmiş nitelikli ekonomistlere sahip olduğundan, bu personelleri aracılığı ile reformun içeriği ve yönü konusunda önemli etkilere sahip olabilmektedir.

İkinci merkezi birim olan Devlet Hizmetleri Komisyonu da devlet aygıtının etkili ve verimli bir biçimde işlemesi, değişim sürecinin yönetimi, insan kaynakları ve kamu sektöründe bilgi yönetimi alanlarında Hükümete tavsiyede bulunan ana kuruluştur. Bunlara ek olarak Komisyonun, dairelerin en üst yöneticilerinin atanma, istihdam ve performans yönetimleriyle ilgili yasal işlevleri de vardır.

Değişim yönetimi sürecinin birinci aşamasında Komisyonun ana rolü, kamu hizmetinin patronu olarak eski rolü ile uyumlu bir biçimde personel konularına odaklanmaktı. Devlet Hizmetleri Komisyonu'nun rolü, 1988 tarihli Devlet Sektörü Yasası ile köklü bir dönüşüme uğramıştır. Komisyon, yeni kamu yönetimi çerçevesi içerisinde kendisini yeniden yapılandırmış ve konumlandırmıştır.

Komisyon, Hükümetin mülkiyet çıkarları ile ilgili konularda, Hükümete tavsiyelerde bulunan bir kuruma dönüşmüştür. Değişim yönetimi ve kamu yönetimi sistemi içindeki rolünü tam olarak yerine getirebilmek için Devlet Hizmetleri Komisyonu, stratejik yönetim kabiliyetini geliştirmek zorunda kalmıştır.

Üçüncü merkezi birim olan Başbakanlık ve Kabine Dairesi, hükümetin bir bütün olarak icra ettiği faaliyetler konusunda çalışmalar yapar. Başbakana genel politika ve anayasal konularda tavsiyelerde bulunur ve kamu sektöründeki çalışmaları koordine eder. Ayrıca kabinenin ve komitelerinin resmi kayıtlarını tutar.

Başbakanlık ve Kabine Dairesi 1989'da yeniden oluşturulmuştur. Kamusal politikaların koordinasyonu ile ilgili kaygılar, bu dairenin yeniden oluşturulması ile ilgili temel gerekçedir. Ayrıca, hazinenin politika belirlenmesindeki baskın konumunu hükümet, daha tartışmaya açık politika tavsiyeleri elde edebilmek amacıyla Başbakanlık ve Kabine Dairesi ile dengelemeye çalışmıştır.

Genel olarak, sayılan merkezi birimler, birbirleriyle ve bakanlıklarla yakın işbirliği içinde reform sürecine katkıda bulunmuşlardır. Ancak bu üç birimin reform süreci içerisinde potansiyel çatışma konuları iki nedenden kaynaklanmıştır:

**\*\*Politika tavsiye sürecinde hazinenin belirleyici konumu,**

**\*\*Devlet Hizmetleri Komisyonu'nun değişim yönetimindeki rolüne ve bu komisyonun bir kontrol birimi olarak geçmiş bağlantıları nedeniyle, süre giden kamu yönetimini izleyici rolüne direnç.**

1990'larda değişim projelerinin uygulamaya konması ve yönetilmesinde üst düzey bürokratların katkısı büyük olmuştur. Yeni kamu yönetimi sistemi, sorumluluk ve hesap verme ile birlikte yetkiyi de üst düzey yöneticilere devretmiştir. Bu nedenle başarı ve başarısızlık büyük ölçüde yöneticilerin sorumluluğu olmuştur. Örgütlerin başında üst düzey liderlik, motivasyon, iletişim ve yönetim becerilerine sahip tepe yöneticilerin varlığı, değişime direnen memurları aksi yönde davranmaya zorlamış ve reformun sürekli olmasını garanti etmiştir.

### **Diğer Faktörler:**

Reform sürecinde rol oynayan diğer faktörler; uluslararası kuruluşlar, üniversiteler, düşünce kuruluşları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Reform sürecine karşı olan çıkar grupları, özellikle geleneksel olarak politika üzerinde büyük etkinliği olan sendikalar, politika belirleme sürecinin dışında tutularak etkisizleştirilmişlerdir. Emek piyasasında yapılan reformlar ve 1991 tarihli İstihdam Sözleşmeleri Kanunu ile zorunlu sendikacılık sona erdirilmiş ve böylece sendikalar zayıflatılmıştır.

Sonuç olarak, birçok çıkar grubu reform süreci içerisinde marjinalleşirken, daha önce devletin ekonomiye aktif müdahalesini savunan, işveren federasyonları, çiftçi örgütleri, üreticiler ve perakendeciler federasyonları gibi kuruluşlar da reform sürecinin etkili savunucuları haline gelmişlerdir.

Bürokratların ve önemli konumdaki politikacıların görüşleri, uluslararası entelektüel gelişmelerden ve Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve OECD gibi kuruluşlardan olumlu yönde etkilenmiştir.

### **Reform Sürecinde Toplumun Rolü**

Genel olarak halkın reform sürecine katkısı sınırlı olmuştur. Bu durum özellikle, devletin rolü ve işlevleriyle ilgili olarak köklü değişikliklerin yapılacağı yönünde toplumun bilgilendirildiği, reform sürecinin ilk aşamasında ortaya çıkmıştır. Yeni Zelanda halkı, reformları tartışmasız kabul etmemiş ve özellikle sendikalar, sivil toplum örgütleri ve öğrenciler arasında önemli düzeyde protestolar ve hoşnutsuzluklar görülmüştür. Bununla birlikte reformun içeriği ve kapsamının büyüklüğü düşünüldüğünde, halkın reformlara tepkisi nispeten çok da fazla değildir. Daha da önemlisi reform süreci ilerledikçe halkın tepkisi azalmıştır.

Halkın özellikle tepkili olduğu alanlar, devletin sosyal niteliğini azaltan ve insanların yaşamından çekilmesine neden olan reform konularıdır. Örneğin postanelerin ve hastanelerin kapatılması önemli tepkilere neden olmuştur. Ancak, halkın tepkisinin hükümet politikasında değişikliğe yol açtığı örnekler çok azdır.

Halkla ilişkiler bakımından Yeni Zelanda reform sürecinin önemli paradokslarından biri, reformun siyasal elitler ve uluslararası uzmanlar tarafından başarılı görülmesine rağmen, halkın Hükümete olan güveninin sürekli düşüş göstermesidir. Halkın refah durumu ve devletin işleyiş sistemi daha iyi duruma geldiği halde, vatandaşların devlete ve siyasal partilere güveninin azalması, kısmen yönetim sürecinin giderek şeffaf hale gelmesi ve vatandaşların artan beklentilerinin bu nispette karşılanmaması olguları ile açıklanabilir.

Yeni Zelanda'da reform süreci genellikle yasa değişiklikleri yoluyla hayata geçirilmiştir. Bu süreçte, yasaların içeriğine halkın katkısı iki şekilde olabilmektedir: Birincisi; yeni bir yasanın henüz oluşturulma aşamasında, tartışma belgelerinin topluma sunulması ve yapılan değerlendirmelerin dikkate alınması, ikincisi; yasa taslağı mecliste görüşülürken ve seçilmiş komisyonlara gönderiliyorken, halkın değerlendirmelerinin dikkate alınması ve genellikle alınan tepkilere göre taslak metnin, seçilmiş komisyonlarda değiştirilerek meclise sunulması.

# Onbirinci Bölüm

## Olağanüstü Hal Rejimi (Sivil Savunma Acil Durum Yönetimi)

**Y**eni Zelanda; deprem, sel, volkanik patlama ve erozyon gibi afet yönetimini gerektiren durumlara sıkça maruz kalmaktadır. Yeni Zelanda'da sel felaketi her yıl 125 milyon doları aşan maliyetlere neden olmaktadır. Selin yanı sıra her yıl Yeni Zelanda'da yaklaşık 200 deprem meydana gelmektedir. Bu ülkede aktif durumda bulunan yedi volkanik bölge vardır. Yeni Zelanda'nın en büyük şehri olan Auckland, volkanik bir alan üzerine kuruludur. Doğal felaketlerin yanı sıra, uluslar arası terör tehditleri de Yeni Zelanda için söz konusudur.

2002 yılında çıkarılan Sivil Savunma Acil Durum Yönetimi Yasası 1983 tarihli yasanın yerini almıştır. Yeni yasa, temel olarak; Felaketlerin sürdürülebilir yönetimini geliştirmek, toplulukların kabul edilebilir risk seviyelerine ulaşmalarını sağlamak ve teşvik etmek, acil durumlara ani yanıt verebilecek ve iyileşme programını uygulayabilecek bir hazırlık ve planlama yapmak, ulusal ve yerel sivil savunma acil durum yönetimlerinin entegrasyonunu sağlamak, toplumda sivil savunma ile ilgili bir çok kurum ve kuruluşun işbirliği ve eşgüdüm içerisinde hareket etmelerini temin etmek ve felaketlerle baş edebilmek için "risk yönetimi" yaklaşımını uygulamak hususlarına vurgu yapmaktadır.

Yeni Zelanda'da acil durum yönetimini gerektiren durumların öncesinde ve sonrasında yapılması gerekenler "4R" ile ifade edilmektedir:

**Azaltma (Reduction):** İnsan hayatına veya mülküne zarar verebilecek uzun dönemli risklerin teşhis edilmesi, analizi ve bu risklerin ortadan kaldırılması; eğer kaldırılamıyorsa en aza indirilebilmesi için gerekli tedbirlerin alınması,

**Hazırlıklı Olma (Readiness):** Acil bir durum meydana gelmeden önce, aktif müdahale sistemlerini ve kapasitelerini geliştirmek. Bu, toplumun geneli için kendini koruma ve tehlikelere karşı önlem almayı içerdiği gibi, acil hizmet birimlerinin ve diğer örgütlerin imkan ve kapasitelerinin arttırılmasını da içerir. Böylece acil bir duruma karşı tüm toplum ve ilgili kurumlar her an hazır olur.

**Yanıt Verme (Response):** Bir acil durumdan önce, sonra ve acil durum sırasında hayatların ve mal varlıklarının kurtarılması için derhal önlemler almak ve toplulukların hızlıca eski durumlarına dönebilmesini sağlamak,

**İyileşme (Recovery):** Toplumun kendi kendini iyileştirecek bir kapasiteye ulaşması sağlanıncaya kadar, iyileştirme faaliyetlerinin devam etmesi.

2002 tarihli yeni yasa, Sivil Savunma Acil Durum Yönetim Grubunun (SSADY) oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Buna göre; merkezi hükümet, yerel yönetimler, acil durum hizmeti gören itfaiye, polis ve sağlık teşkilatlarının her biri, kendi kurumları açısından riskin ortadan kaldırılması veya en aza indirilmesi için gerekli tedbirleri almak zorundadır.

Her bölge meclisi de, bölgesel kuruluşların işbirliği ve koordinasyonunu teşvik ederek 1 Haziran 2003'e kadar bölgesel düzeyde, Sivil Savunma Acil Durum Yönetimi Grupları oluşturmak zorundadır. Yerel yönetim biçimlerinin başkanları veya temsilcileri de bu grupların üyesidirler.

Kuruluşlarından sonra iki yıl içinde bu gruplar, Sivil Savunma Acil Durum Yönetimi Planı hazırlamak zorundadırlar. Bu planların hazırlama sürecine halkın katılımı da sağlanmalıdır. Bu grupların başlıca dört işlevi vardır: Tehlike yönetimi, Kaynak temini, Acil duruma anında yanıt verme ve iyileştirme, Planların uygulanması ve geliştirilmesine nezaret etme.

Yerel düzeyde iki şekilde olağanüstü hal ilan edilebilir: Birincisi, her bir SSADY grubu, grubun sorumluluk alanında veya bir parçasında olağanüstü hal ilan etme yetkisine sahip birini seçer. Grubun içerisinde seçilen bu kişi, olağanüstü hal ilan edilebilir. İkincisi, belediye başkanları da kendi sorumluluk alanlarında olağanüstü hal ilan edebilirler.

Yerel düzeyde olağanüstü hal ilan edildiği zaman, grup kontrolörü, yapılacak işleri koordine eder. Grup kontrolörünün emrinde çalışan ve yapılacak işleri koordine eden bir çok yerel kontrolör vardır.

Ülkenin genelini ilgilendiren bir acil durum söz konusu olduğunda Sivil Savunma Bakanı tarafından ülkenin tamamında veya bir parçasında olağanüstü hal ilan edilebilir. Olağanüstü hal ilan edildiği zaman, Sivil Savunma Acil Durum Yönetim Müdürü veya yetki devri yapılan bir başka kişi Ulusal Kontrolör (*National Controller*) sıfatıyla acil durumun gerektirdiği iş ve işlemleri derhal yapmak ve koordinasyonu sağlamaktan sorumludur. Sivil Savunma Bakanı, olağanüstü hal ilanını veya süre uzatımını en kısa zamanda Temsilciler Meclisine bildirmek zorundadır.

Olağanüstü hal, daha ileri bir tarih belirtilmediği sürece ilan edildiği an yürürlüğe girer. Olağanüstü halin ilanında daha önceki bir tarih belirtilmediği takdirde olağanüstü hal, ilan edilmesinin 70. gününde sona erer. Ancak bu hüküm olağanüstü halin uzatılmasına engel değildir. Sivil Savunma Bakanı, olağanüstü halin yeniden uzatılmasına karar verebilir. Ulusal ve yerel düzeyde olağanüstü halin ilanına yetkili olan kimse, olağanüstü halin kaldırılmasına da karar verebilir.

Sivil Savunma Acil Durum Yönetimi Müdürü, Devlet Hizmetleri Komisyonu Üyesinin önerisi üzerine Genel Vali tarafından atanır. Müdürün işlevleri şunlardır: SSADY ile ilgili konularda Bakana tavsiyelerde bulunmak, Ulusal öneme sahip olduğu düşünülen riskleri belirlemek, SSADY stratejisini izlemek ve değerlendirmek, SSADY planını geliştirmek, izlemek ve değerlendirmek, bu yasanın amaçlarını gerçekleştirmek için, yasaya göre sorumlu örgütler ve kişilere danışarak, yönetmelikler, yönergeler veya teknik standartlar çıkarmak, SSADY gruplarının performansını izlemek, bu yasanın amaçlarıyla uyumlu bir SSADY geliştirmek ve ulusal düzeyde olağanüstü hal ilan edildiği zaman, SSADY'ne ayrılan kaynakları yönetmek ve kontrol etmek.

SSADY Müdürü, genel olarak veya belli bir durum için herhangi bir kişiye yasadan kaynaklanan yetki ve işlevlerini devredebilir. Bu kişiye "Ulusal Kontrolör" denir. Müdür, yetki devri yapmadığı takdirde aynı zamanda ulusal kontrolör olarak görev yapar.

# Onikinci Bölüm

## İç Güvenlik

### İÇ GÜVENLİK KURULUŞLARI

#### 1.Güvenlik ve İstihbarat Teşkilatı:

**Y**eni Zelanda'da kamu düzeni ve güvenliğinden sorumlu temel birim polis teşkilatıdır. Yeni Zelanda Güvenlik ve İstihbarat Teşkilatı, 1956 yılında kuruluncaya kadar, istihbarat hizmeti de polis teşkilatı bünyesinde örgütlenmişti. 1956-69 yılları arasında İstihbarat Teşkilatı yasal bir temele dayanmadan varlığını sürdürmüştü. 1969'da çıkarılan Yeni Zelanda Güvenlik İstihbarat Teşkilatı Yasası ile bu kurum, yasal bir yapıya kavuşmuştur.

Yeni Zelanda Güvenlik ve İstihbarat Teşkilatı sivil bir örgüttür. Polis gücüne veya yasaları uygulatma gücüne sahip değildir. Temel işlevi, güvenlikle ilgili istihbarat bilgilerini toplamak, değerlendirmek, analiz etmek ve bunların sonucunda hükümete tavsiyelerde bulunmaktır. Teşkilatın merkez bürosu Wellington'dadır. Auckland ve Christchurch'de de bölgesel büroları bulunur. Teşkilatın en üst yöneticisi, Genel Vali tarafından sınırlı bir süre için atanır.

Güvenlik ve İstihbarat Teşkilatı'nın siyaset dışı bir örgüt olduğu, 1996 ve 1999 yıllarında yapılan yasal değişikliklerle özellikle vurgulanmıştır. Bu nedenle teşkilatın genel müdürü, ilgili bakandan herhangi bir kimseyi gözlem altında bulundurma gibi bir talimat alamayacağı gibi, muhalefet partisi lideri ile de devamlı istişarede bulunur.

Genel müdürün temel sorumlulukları şunlardır: Teşkilatın faaliyetlerinin işlevleriyle sınırlı olmasını sağlamak, Teşkilatın herhangi bir etki, tesir veya mülahaza altında kalmasına engel olmak ve herhangi bir siyasal partinin çıkarına ya da zararına olacak bir faaliyetin içinde teşkilatın bulunmamasını sağlamak.

Güvenlik ve İstihbarat Teşkilatı 1996'dan beri, parlamentonun İstihbarat ve Güvenlik Komisyonu'na da rapor vermektedir.

#### 2.Polis Teşkilatı:

Yaklaşık 3,8 milyon nüfusa sahip olan Yeni Zelanda'da, Polis Teşkilatı, 8800 personeli ve 400 polis karakolu ile havada, karada ve denizde faaliyet göstermektedir. Suçu önleyen ve ceza hukukunun zorlayıcı gücü olan polis, günde 1 milyon 111 binden fazla telefona cevap vermektedir.

Polisin Görevleri; düzeni sürdürmek, barış ortamını muhafaza etmek, halkın güvenlik içerisinde yaşamasını sağlamak, hırsızlığı önlemek, mülkiyete verilebilecek zarar riskini azaltmak, trafik akışını düzenlemek, kamunun huzur ve güvenliğini sağlamak ve suç işlenmesini önleyerek, suç korkusunu azaltmaktır.

Yeni Zelanda polisi adem-i merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Polisin en üst yönetimi Komisyon Üyeleri Bürosu olarak bilinir ve bu üyeler Genel Vali tarafından atanır. Komisyon Üyeleri Kurulu, polisin üst düzey yönetiminden sorumludur ve strateji, yönetim ve performans yönetimi konularında kararlar alır. Kurul, bir komisyon üyesi ve iki komisyon üye yardımcısından oluşur.

Kurul Başkanı olan üye, Emniyet Genel Müdürü konumundadır. Bu komisyon üyesinin, anayasal gelenekler ve yargı kararlarından kaynaklanan önemli bir bağımsızlığı söz konusudur. Komisyon üyesi, bakandan devraldığı yetkiyi kullanmaz. Komisyon üyesi, anayasal olarak ayrı ve bağımsız bir konumdadır.

Polisin yönetimiyle ilgili düzenlemelerin kaynağı yasalar ve geleneklerdir. 1988 tarihli Devlet Sektörü Yasasında polis teşkilatı dar anlamda kamu yönetiminin bir parçası (çekirdek kamu yönetimi) olarak gözükmektedir. Ancak polis, Kralın (devletin) bir aracı "*Instrument of the Crown*" olarak tanımlanmaktadır. 1989 tarihli Kamu Maliyesi Yasası ise "Devletin Araçları"nı da çekirdek kamu daireleri arasında saymıştır. Bu fark da göstermektedir ki mali yönetim bakımından polis teşkilatı, diğer kamu kurumları gibi düşünülüyorken, yönetsel konular ve bakanlarla ilişkiler bakımından daha özgün bir konumda bulunmaktadır.

Polisin temel yasası olan 1958 tarihli Polis Yasası, Emniyet Genel Müdürü'nün bağımsız davranabileceği alanlarla, bakanın emrine tabi olacağı alanları açık olarak belirlememiştir. Bu yasada, diğer kamu kurumlarının en üst yöneticilerinin, kendi yasalarında belli olan sorumluluk alanları gibi konular da, polis teşkilatının en üst yöneticisi olan genel müdür için belirlenmemiştir. Açık olan en önemli husus, Genel Müdür ve yardımcılarının Genel Vali tarafından atanacağı ve Genel Valinin istediği sürece de bu görevde kalacağıdır. Diğer kamu kuruluşlarının en üst düzey yöneticilerinin atanmasında tavsiye makamı olan, Devlet Hizmetleri Komisyon Üyesinin de Polis Komisyon Üyesinin atanmasında bir rolü yoktur. Ancak, son yıllarda uygulamada, Polis Bakanı ve Başbakan adına Devlet Hizmetleri Komisyon üyesi, Emniyet Genel Müdürünün atanma sürecinde rol oynamaktadır.

1992'de polisle ilgili olarak yapılan düzenlemelere göre, Genel Müdürün Bakana karşı sorumlulukları şunlardır: Polisin genel yönetimi ve kontrolü, polisin mali yönetimi, polisin performansı, polisin hükümete ve halka karşı görevlerini, etkili, verimli ve tatmin edici bir şekilde yerine getirmesi.

Polis ve hükümet arasındaki ilişkiler; İngiltere, Kanada, Avustralya gibi ülkelerde de görüldüğü gibi Yeni Zelanda'da da teşkilatın bağımsızlığı öğretisini temel alır. Bu öğretiye göre, birçok durumda bakanların polislere talimat vermesi veya onları yönlendirmesi uygun olmayacağı gibi polisin de etkilere açık olması veya yönlendirilmeyi kabullenmesi doğru değildir. Polis ve Hükümet arasındaki ilişkilerde neyin uygun olup olmayacağı konusunda ayırıcı çizgi, politika geliştirme konuları ile operasyonel konular arasındadır.

1993 yılında bu konuda Başsavcının açıkladığı görüş, polisin Hükümetle ilişkilerini belirleyici niteliktedir. Buna göre bakan, operasyonel konularda Emniyet Genel Müdürü'ne, ceza hukukunu uygulama bakımından müdahalede bulunamaz. Bir başka deyişle polis yasaları uygularken, bağımsız hareket etmek zorundadır. Mahkemeler herhangi bir durumda hukukun nasıl uygulanacağına dair, genel müdürün geniş bir takdir hakkı olduğunu kabul etmiştir. Genel Müdür; suçun nerede işlendiği veya suç türüne göre yasanın nasıl uygulanacağına müdahalede bulunabilir.

Bir polis bakanının, polisin operasyonel gereksinimleriyle ilgili, Komisyon Üyeleriyle görüş alış-verişinde bulunabileceği kabul edilmektedir. Bakan, polis teşkilatının hedeflediği programları gerçekleştirebilmesi için, onlara ekstra kaynak tahsis edebilir. Ayrıca, polisin sahip olduğu olanaklar ve yönetim konularıyla ilgili, genel müdürün, bakanın yönlendirmesine muhatap olabileceği kabul edilmektedir. Ancak her halükarda bu yönlendirmelerin, genel müdürün temel görevlerinden olan, hukuku uygulama, suç önleme, kamu güvenini ve düzeni sürdürme gibi alanları etkilememesi gerekir.

Yeni Zelanda'da polisi ilgilendiren temel yasalar; 1958 tarihli Polis Yasası, 1988 tarihli Kamu Sektörü Yasası ve 1989 tarihli Kamu Maliyesi Yasasıdır. Bu yasalar; genel müdürün rolünü, polisin sorumluluğunu ve Yeni Zelanda polisinin operasyonel yetkilerini belirler.

# Kaynakça

- 1.Aitken, Judith, “Evaluating Public Management in New Zealand: From 1984 to Today”, [www.ero.govt.nz/speeches/1997](http://www.ero.govt.nz/speeches/1997).
- 2.Barnes, Cherly, Gill, Derek, “Declining Government Performance, Why Citizens Don’t Trust Government” Working Paper, No:9, February 2000, [www.ssc.govt.nz/wp9](http://www.ssc.govt.nz/wp9) .
- 3.Boston, Jonathan, “New Zeland’s Model of Public Management: The Promise and the Reality”, [www.nira.go.jp/publ/review/ggspring](http://www.nira.go.jp/publ/review/ggspring).
- 4.Derek, Gill, “New Zeland Experience with Public Management Reform”, Public Management Workshop, 10 Mart 2000.
- 5.Desautels, L.D., “Towards Better Governance-Public Service Reform in New Zealand (1984-94) and its Relevance to Canada, [www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf).
- 6.History of the Office of State Services Commissioner, 1990, [www.ssc.govt.nz/public-service](http://www.ssc.govt.nz/public-service)
- 7.Improving Accountability: Setting the Scene, [www.ssc.govt.nz](http://www.ssc.govt.nz) .
- 8.Government Reform: Of Roles and Functions of Government and Public Administration, New Zealand –Country Paper, [www1.oecd.org/puma](http://www1.oecd.org/puma)
- 9.Neale, Ann, Bruce Anderson, “Performance Reporting for Accountability Purposes” International Public Management Workshop, 2000.
- 10.New Zealand Economic and Financial Overview (2002), [www.treasury.govt.nz](http://www.treasury.govt.nz)
- 11.New Zealand Legal System, [www.justice.govt.nz](http://www.justice.govt.nz)
- 12.New Zealand’s State Sector Reform: A Decade of Change, 1998, [www.ssc.govt.nz/decade -of-change](http://www.ssc.govt.nz/decade-of-change) .
- 13.“Public Sector Financial Sistem”, [www.treasury.govt.nz](http://www.treasury.govt.nz).
- 14.Review of the Centre Bill-Crown Entity Governance, [www.ssc.govt.nz/roc-bill-crown](http://www.ssc.govt.nz/roc-bill-crown).
- 15.Schick, Allen, “Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand Reforms”, The World Bank Research Observer, vol.13, no.1, 1998, s.123-131.
- 16.Schick, Allen, “The Spirit of Reform: Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change”, 1996. [www.ssc.govt.nz/sprit-of-reform](http://www.ssc.govt.nz/sprit-of-reform).
- 17.Scott, Graham, Public Management in New Zealand-Lessons and Challenges, the New Zealand Business Roundtable, 2001.
- 18.Speech by State Services Commissioner to PSSM Conference 2002, [www.ssc.govt.nz](http://www.ssc.govt.nz)
- 19.State Sector Organisations, [www.ssc.govt.nz/state-sector](http://www.ssc.govt.nz/state-sector)
- 20.State Services Commissioner’s Annual Report on the State Services, 2002,
- 21.[www.archives.govt.nz/holdings/treaty.html](http://www.archives.govt.nz/holdings/treaty.html)
- 22.[www.beehive.govt.nz](http://www.beehive.govt.nz)
- 23.[www.dpmc.govt.nz/cabinet](http://www.dpmc.govt.nz/cabinet) .

24. [www.dPMC.govt.nz/cabinet/executive](http://www.dPMC.govt.nz/cabinet/executive)
25. [www.countryreports.org/newzealand.htm](http://www.countryreports.org/newzealand.htm)
26. [www.courts.govt.nz/judiciary](http://www.courts.govt.nz/judiciary)
27. [www.dPMC.govt.nz](http://www.dPMC.govt.nz)
28. [www.elections.govt.nz](http://www.elections.govt.nz)
29. [www.enzed.com/govt.html](http://www.enzed.com/govt.html)
30. [www.gg.govt.nz](http://www.gg.govt.nz)
31. [www.gg.govt.nz/aboutnz/waitangiday.htm](http://www.gg.govt.nz/aboutnz/waitangiday.htm)
32. [www.gksoft.com/govt/en/nz.html](http://www.gksoft.com/govt/en/nz.html)
33. [www.govt.nz](http://www.govt.nz)
34. [www.iiasiiisa.be/iias/aiacc](http://www.iiasiiisa.be/iias/aiacc)
35. [www.inpuma.net](http://www.inpuma.net)
36. [www.mcdem.govt.nz](http://www.mcdem.govt.nz)
37. [www.nzsis.govt.nz](http://www.nzsis.govt.nz)
38. [www.oag.govt.nz](http://www.oag.govt.nz)
39. [www1.oecd.org/puma](http://www1.oecd.org/puma)
40. [www.ombudsmen.govt.nz](http://www.ombudsmen.govt.nz)
41. [www.parliament.govt.nz](http://www.parliament.govt.nz)
42. [www.police.govt.nz](http://www.police.govt.nz)
43. Sezer, Birkan Uysal, “Büyük Devlet, Küçük Devlet Tartışması”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 25, Sayı 4, Aralık 1992, s.5.
44. [www.ssc.govt.nz/sscer-report-state-services-2002](http://www.ssc.govt.nz/sscer-report-state-services-2002)
45. [www.ssc.govt.nz/glossary](http://www.ssc.govt.nz/glossary)
46. [www.stats.govt.nz](http://www.stats.govt.nz)
47. [www.waitangi.tribunal/govt.nz](http://www.waitangi.tribunal/govt.nz)
48. [www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/debate](http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/debate)