

Derleme Makale / Review Article

# KURUMSAL KAPASİTENİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK KAVRAMSAL BİR YAKLAŞIM<sup>1</sup>

Mehmet POLAT<sup>2</sup>

Ali ŞAHİN<sup>3</sup>

## ÖZ

Günümüzde baş döndürücü bir hızla değişen ve dönüşen teknoloji sosyal yapıları da değiştirmekte ve değişen sosyal yapıya koşut olarak vatandaşların kamu yönetiminden beklentileri farklılaşarak artmaktadır. Bununla birlikte bugün kamu yönetimleri küresel sorunlarla da başa çıkmak zorundadır. Ayrıca kamu yönetimleri artık görevlerini neoliberal bütçe kısıtlayıcı önlemler nedeniyle daha az kaynak kullanarak etkin bir şekilde yerine getirmek zorundadırlar. Kurumların verilen görevleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi ise ilgili kurumun birtakım yetenekler bütününe sahip olmasını gerektirmektedir. Kurumsal kapasite olarak adlandırılan bu yetenekler bütününe kurumun sahip olma düzeyi kurumun görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmesini de önemli ölçüde etkilemektedir. Bu nedenle kurumlara görev ve kaynak tahsis edilirken verilen görevleri yerine getirecek kurumsal kapasiteye sahip olup olmadığı değerlendirilmelidir. Değerlendirme sonucuna gerekiyorsa yeni kapasiteler oluşturulma veya var olan kapasiteleri geliştirme yoluna gidilmelidir. Ancak kurumsal kapasite kavramı net olarak tanımlanmadan ve diğer kapasite türlerini karşılayan kavramlarla birbiri yerine kullanıldığı için alan yazında bir anlam ve değerlendirme karmaşası gözlenmektedir. Bu şekilde kavramların tam olarak anlaşılması durumunda yapılan değerlendirmelerin ise hatalı olması kaçınılmazdır. Bu nedenle bu çalışmanın amacı kurumsal kapasite kavramı ve ilişkili kavramların doğru anlaşılmasını ve değerlendirilmesini sağlamaktır. Bu amaca uygun olarak çalışmada kapasite kavramı, türleri, boyutları, kurumsal kapasite kavramı, kurumsal kapasite değerlendirme yöntemleri ve kurumsal kapasite geliştirme yaklaşımları sistemli bir şekilde açıklanmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kapasite, Kurumsal Kapasite, Değerlendirme, Geliştirme.

<sup>1</sup> Bu çalışma "Yükseköğretim Kurumlarında Kurumsal Kapasite ve Hizmet Kalitesi: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Örneği" başlıklı doktora tezi ve aynı başlığı taşıyan kitaptan yararlanılarak üretilmiştir.

<sup>2</sup> Öğr.Gör.Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu, mehmetpolat@kmu.edu.tr, 0000-0002-7153-9738

<sup>3</sup> Prof.Dr., Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, alisahin@selcuk.edu.tr, 0000-0002-1487-8717



## **A CONCEPTUAL APPROACH TO ASSESSING AND DEVELOPING INSTITUTIONAL CAPACITY**

### **ABSTRACT**

*Today, technology, which is changing and transforming at a dizzying pace, is also changing social structures, and in parallel with the changing social structure, citizens' expectations from public administration are differentiating and increasing. In addition, public administrations today have to cope with global problems. In addition, public administrations now have to fulfil their duties effectively by using fewer resources due to neoliberal budget restrictive measures. The ability of institutions to fulfil their duties effectively and efficiently requires the relevant institution to possess a set of capabilities. The level of the institution's possession of this set of capabilities, which is called institutional capacity, significantly affects the effective and efficient fulfilment of the duties of the institution. For this reason, while allocating tasks and resources to institutions, it should be assessed whether they have the institutional capacity to fulfil the assigned tasks. As a result of the assessment, new capacities should be created or existing capacities should be improved if necessary. However, since the concept of institutional capacity is not clearly defined and is used interchangeably with concepts that meet other types of capacity, a confusion of meaning and evaluation is observed in the literature. In this way, it is inevitable that the evaluations made in cases where the concepts are not fully understood will be inaccurate. Therefore, the purpose of this study is to ensure that the concept of organisational capacity and related concepts are understood and evaluated correctly. In accordance with this purpose, the concept of capacity, its types, dimensions, the concept of institutional capacity, institutional capacity assessment methods and institutional capacity development approaches are explained in a systematic manner.*

**Keywords:** *Capacity, Institutional Capacity, Assessment, Development.*

## GİRİŞ

Son yıllarda yaygın bir şekilde uygulanan neoliberal politikalar bağlamında kamuda bütçe kısıtlayıcı uygulamalar da giderek yaygınlaşarak kamu bütçeleri azaltılmaktadır. Dolayısıyla artık kamu kurumlarının daha az kaynak kullanarak görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmesi beklenmektedir. Ancak kamu kurumlarının kendilerine sağlanan kamusal kaynakları genellikle verimli ve etkin bir şekilde kullanamadığı da sıklıkla dile getirilmektedir. Bunun sebebi olarak da kamu kurumlarının zayıf kurumsal kapasitesi gösterilmektedir.

Kurumsal kapasite ise kurumların kendilerine verilen görevleri beklendiği şekilde yerine getirebilmesi için sahip olması gereken yetenekler bütünüdür. Kurumsal kapasitesi zayıf olan kurumların kamu kaynaklarını verimli ve etkin kullanamadığı için kamu kaynaklarını israf ettiği düşünülmektedir. Başta Avrupa Birliği olmak üzere birçok uluslararası kuruluş kaynak sağlamadan önce kaynağın uygun şekilde kullanılmasını temin etmek için öncelikle kaynak sağlayacağı devlet, kurum, kuruluşun kurumsal kapasitesini değerlendirmektedir. Nitekim tecrübeler kurumsal kapasite değerlendirmesi yapmadan sağlanan kaynakların genellikle verimsiz kullanıldığını göstermektedir. Kurumsal kapasite değerlendirmelerinde ise öncelikle değerlendirme ölçütlerini doğru belirlemek önem arz etmektedir. Nitekim ölçütler doğru belirlenmediği takdirde yanlış bir değerlendirme yapmak kaçınılmazdır. Bu ise başta kurumsal kapasite kavramı olmak üzere kavramların tam ve doğru bir şekilde anlaşılmasına bağlıdır. Ancak alan yazın incelendiğinde kurumsal kapasite kavramı ve kavramla ilişkili diğer kavramların yanlış anlaşıldığı veya çoğu zaman bir kavramın yanlış bir şekilde diğer kavram yerine kullanıldığı görülmektedir. Bu nedenle bu çalışmada kurumsal kapasite kavramı ve ilişkili diğer kavramların doğru bir şekilde anlaşılması için kavramlar bütüncül ve sistemli bir yaklaşımla açıklanmaktadır.

Bu çerçevede öncelikle kapasite kavramı ve kapasiteyle ilişkili kavramlar ele alınmaktadır. Bununla birlikte kavram karmaşasına sebep olan konulardan biri de kapasite türlerinin iyi tanımlanmadan birbirleri yerine kullanılmasıdır. Bu nedenle çalışmada kapasite türlerinin de kısaca açıklanması tercih edilmektedir. Ayrıca

kapasite çalışmalarında araştırma ve geliştirmeye başlama veya odak noktası sağlaması bakımından önemli görülen kapasite boyutları (düzeyleri) farklı yazarların bakış açılarını yansıtacak şekilde ele alınmaktadır. Bu şekilde kavramlar netleştirildikten sonra kurumsal kapasite değerlendirme çalışmalarında kullanılmak üzere Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Avrupa Birliği (AB), New Jersey Girişimi (NJl), Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) gibi farklı kurumların farklı olarak belirlediği kurumsal kapasite yaklaşımlarına yer verilmektedir. Son olarak kurumsal kapasite geliştirme çalışmalarının uygun şekilde yürütülebilmesi için yine farklı perspektiflerden kurumsal kapasite geliştirme konusu ele alınmaktadır.

### 1. KAPASİTE KAVRAMI

Oxford sözlüğü kapasiteyi bir şeyi anlama veya yapma yeteneği olarak ele alırken (OXFORD, 2022) Ingraham ve Donahue (2000: 294) kapasitenin doğasını fizikten bir benzetme ile açıklamaktadır. Onlar kapasiteyi potansiyel enerjiye veya bir varlığın aktif olarak çalışırken uyguladığı kinetik enerjisinden farklı olarak bileşenlerinin düzenlenmesinden kaynaklanan yedekte sahip olduğu güce benzetmektedirler (Addison, 2009: 10). Horton vd. (2003: 19) basit bir şekilde bir kuruluşun kapasitesini, gerçekleştirme potansiyeli olarak tanımlamaktadırlar. Başka bir ifadeyle kapasite, kuruluşun amaçlarını gerçekleştirmek ve paydaşlarının beklentilerini karşılamak için becerilerini ve kaynaklarını başarılı bir şekilde uygulama yeteneği olarak da ifade edilmektedir. Diğer taraftan Baser ve Morgan (2008: 3), kapasite kavramını “bir insan sisteminin değer yaratmasını sağlayan bireysel yetkinlikler, kolektif yetenekler, varlıklar ve ilişkilerin ortaya çıkan birleşimi” olarak ele alırken; Addison (2009: 10) kapasiteyi daha spesifik bir alana indirgeyerek, genel olarak kamu bürokrasisinin sahip olduğu veya sahip olması gereken yetenekler şeklinde tanımlamaktadır.

Kapasite tanımları genel olarak incelendiğinde sanılanın aksine tanımların benzersiz olmadığını bu tanımların raporlanmış kapasite, etkin kapasite, süreç olarak kapasite, ürün olarak kapasite olmak üzere dört kategoride birleştirilebileceği fark edilmektedir (Fuentes ve Borreguero, 2018: 189). Gerçekten bu tanımlar yukarıda da ifade edildiği üzere birçok ortak noktaya sahiptir. Örneğin hemen hemen her tanımda yetenek kavramına yer verilmektedir. Bu nedenle kapasite kavramının yerine sıklıkla

yetenek kavramı kullanılmaktadır. Alan yazında yaşanan karmaşıklığın bir kısmının kavramların netleştirilmeden belirsiz bir şekilde kullanılmasından kaynaklandığı rahatlıkla söylenebilir. Bu bağlamda öncelikle kavramları netleştirmek adına yetenek ve yetenek gibi çoğu zaman kapasite ile karıştırılan performans kavramları açıklanmaktadır.

Nitekim kapasiteyi tanımlarken yetenek kavramından yola çıkan birçok yazar bulunmaktadır. Bu yazarlardan biri olan Morgan (2006: 7) kapasitenin, kolektif yetenekle ilgili olduğunu ve bir sistemin çalışmasını, değer üretmesini, ilişki kurmasını ve kendini yenilemesini sağlayan yeteneklerin kombinasyonu olduğunu belirtmektedir. Morgan, kapasiteyi bireylerin, grupların, organizasyonların belli bir amaç için belirli bir zamanda belli bir ölçekte bir şeyler yapmasına izin veren yetenekler olarak tanımlamaktadır. Görüldüğü gibi yetenek kapasiteyle ilişkili bir kavramdır ancak aynı anlamı ifade etmemektedir. Yetenek kapasitenin gücünü göstermektedir. Bu noktada yeteneğin, kapasitenin bir göstergesi olabileceği ve yeteneğin kullanım derecesi ile kapasitenin gücü arasında bir ilişki kurulabileceği sonucuna varılabilir (Christensen ve Gazley, 2008: 268; Çolak, 2019: 9). Özetle kapasite yetenekten daha fazlasıdır. Kapasite yetenekleri kapsamakla birlikte bulunduğu bağlama göre farklılık göstermektedir.

Performans ile kapasite kavramı arasındaki ilişkiyi de netleştirmek gerekmektedir. Yetenek gibi performans da kapasiteyle karmaşık yollarla birbiriyle ilişkili olmakla birlikte, bu kavramlar da eş anlamlı değildir. Bu kavramların birbirinden ayırt edilememesi yanıltıcı sonuçlara yol açabilmektedir. Bu anlamda ilişkili olması sebebiyle karıştırılarak performans göstergelerinin, kapasite göstergelerinin yerine kullanılması oldukça hatalı bir yaklaşım olacaktır (Mizrahi, 2004: V). Bununla birlikte kurumsal performansın, kapasite için merkezi bir öneme sahip olduğu da aşikârdır. Genel olarak, insanları kurumsal kapasite değerlendirmelerine katılmaya iten şey performansı değiştirme ihtiyacı veya isteği olarak karşımıza çıkmaktadır. Performans, dış dünyaya görünür kılan kurumsal kapasitenin meyveleri olan buzdağının görünen ucu olarak değerlendirilmektedir. Nitekim kuruluşun temel kapasitesi, performansını desteklemekte veya engellemektedir. Bu nedenle, finanse edilen kurumların

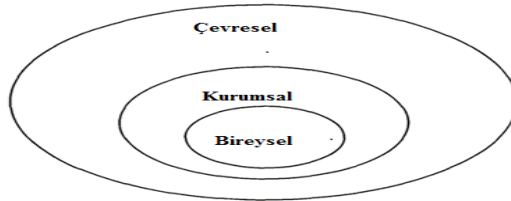
performansının incelenmesi, altta yatan kapasitedeki zayıflıklara (ve güçlü yönlere) bir ipucu sağlayabilmektedir (Lusthaus vd., 1995: 2). Performans, bir organizasyonun hedeflerine ulaşma ve genel misyonunu gerçekleştirme derecesi olarak tanımlanabilir. Horton ve vd. (2003: 20) göre bir organizasyonun performansı kapasitesinden, iç çevresinden ve faaliyet gösterdiği dış çevreden etkilenmektedir. Kapasite potansiyel bir durumdur ve kinetik enerjinin aksine gizlidir. Performans ise yürütme ve uygulama veya kapasitenin uygulanması ve kullanımı ile ilgili olarak kinetik enerjiye benzemektedir. Ayrıca kapasite ve performans müdahalelerin ilerleme ve sonuç verme hızları da farklılık arz etmektedir. Kapasiteye yapılan yatırımların önemli sonuçlar vermesi günler hatta yıllar alabilmekte iken performans müdahaleleri nispeten daha kısa sürede sonuç vermektedir (Baser ve Morgan, 2008: 87). Bu nedenle kapasiteye odaklanmak, performansa odaklanmaktan daha az ilgi çekmektedir (Morgan, 1997: 2).

Güçlü kapasitenin mantıksal olarak daha iyi performansa yol açması gerektiği düşünülebilir. Ancak kapasite ve performans arasındaki ilişki hiçbir şekilde doğrudan ve doğrusal değildir. Hükümetlerin, sivil toplum kuruluşlarının veya işletmelerin performansı, kapasitenin üzerinde ve ötesinde çok sayıda faktörden etkilenir. Örneğin, ciddi bir ekonomik kriz, kamu görevlilerinin daha iyi yoksulluğu azaltma stratejileri tasarlama ve uygulama kapasitesinden bağımsız olarak, yoksulluk oranlarının büyümesi üzerinde önemli bir etkiye sahip olabilir (Hou vd., 2003: 297; Mizrahi, 2004: 5). Bu nedenle performans ölçütleri bürokratik eylem dışındaki güçlerden etkilendiğinden, performansın iyi olması durumunda yüksek kapasiteyi varsaymak hatalı olabilmektedir (Addison, 2009: 16). Sağlam kapasite ölçülerinin varlığı, ortalamanın üzerinde performans göstergelerini öngörmektedir. Bununla birlikte, ortalamanın üzerinde performans göstergelerinin varlığı, sağlam kapasite ölçütlerinin yürürlükte olduğu anlamına gelmez, çünkü mevcut performans göstergeleri seviyesi çeşitli koşulların rastgele bir etkisi olabilir (NJI, 2002: 34). Özetle kapasite (girdi) ve performans (sonuç), yönetim sistemlerinin girdilerine ve sonuçlarına karşılık gelmektedir (Christensen ve Gazley, 2008: 265). Kısacası performans kurumsal kapasitenin sadece gözlenebilen kısmıdır. Bununla birlikte kurumun performansı

kurumsal kapasitesi hakkında fikir verebilmektedir. Kurumsal kapasite kavramı ve buna bağlı olarak kurumsal kapasite değerlendirme konusunun doğru anlaşılması kapasite konusunun tüm yönleriyle iyi anlaşılması bağlıdır. Bu bağlamda kapasite konusunun daha iyi anlaşılması için çalışmada kapasite düzeylerine ve türlerine de yer verilmektedir.

### **1.1. Kapasitenin Boyutları**

Kapasiteye yönelik alan yazınındaki çalışmalar, kapasitenin boyutlarını tıpkı kapasiteyi tanımlamada olduğu gibi farklı şekilde sınıflandırmaktadırlar. Ancak genellikle yaygın olarak kullanılan sınıflandırmanın aşağıda detayları paylaşılan UNDP'nin sınıflandırması olduğunu belirtmek mümkündür. Nitekim diğer sınıflandırmalar da UNDP'nin sınıflandırmasına oldukça benzemektedir. UNDP, kapasitenin farklı düzeylerde ele alınmasının gerektiğini vurgulamaktadır. Bu düzeyler UNDP tarafından aşağıda Şekil 1'de yer aldığı gibi çevresel, kurumsal ve bireysel düzey olarak sınıflandırılmaktadır (UNDP, 2008: 6). Bu düzeyler birbirini dışlamaz, aksine her düzey sistematik bir şekilde birbirine bağlıdır. Bu yüzden düzeyler bütünsel ve sistematik bir bakış açısıyla ele alınmalıdır. Ancak bu, her bir düzeydeki aktörlerin toplumun ihtiyaçlarına cevap vermek için gerekli kapasitelerle eşit olarak donatıldığı anlamına gelmemektedir. Bunun yerine, birçok durumda, üç düzeydeki kalkınma aktörlerinin her birinin kapasitelerinde dengesizlikler olduğunu kabul etmek daha makul gözükmemektedir (Fukuda-Parr vd., 2002: 9; JICA, 2004: 7).



### **Şekil 1. Kapasite Düzeyleri**

Kaynak: (UNDP, 2008)

Bireysel düzeyde kapasite, bilgi, beceri, değer, tutum, sağlık, farkındalık ve benzeri hususları içermektedir. Örgün ve yaygın eğitim, iş başında eğitim, bağımsız okuma gibi çeşitli yollarla geliştirilebilmektedir. Bu geliştirme mevcut bilgi ve beceriler üzerine

inşa edilen kapasitenin yeni fırsatlar ortaya çıktıkça yeni yönle genişletilmesi bu yolla bireylerin sürekli bir öğrenme sürecine girmelerini sağlamayı içermektedir (Fukuda-Parr ve vd., 2002: 9). Çalışan birey, bu kapasiteleri kuruluşlarının kullanımına sunmakta, ancak ayırdıklarında, kapasiteleri genellikle onlarla birlikte kapıdan dışarı çıkmaktadır. Ancak bireyler bilgi, beceri ve tutumlarını başkalarıyla paylaştığında ve bu kapasiteler grup faaliyetlerine ve süreçlerine yerleştiğinde, grubun kapasitesinin bir parçası haline gelmektedirler. Bireysel ve grup kapasiteleri ise kurumun üyeleri arasında geniş ölçüde paylaşıldığında ve kurum kültürü, stratejileri, yapıları, yönetim sistemleri ve çalışma prosedürleri ile bütünleştiğinde, bunlar gerçek kurumsal kapasiteler haline gelebilmektedirler. Bu takdirde bireyler kapıdan çıksa da onların aktardığı bilgi, beceri ve tutumlar kurumda kalmaya devam etmektedir (Horton ve vd., 2003: 27; Matachi, 2006: 5).

Kurum seviyesindeki kapasite, bireysel kapasitelerin nasıl kullanıldığını ve güçlendirildiğini belirlemektedir. Bir kurumun performansını etkileyecek her şeye atıfta bulunur ve insan kaynakları (kuruluştaki bireylerin kapasiteleri); fiziksel kaynaklar (tesisler, ekipman, malzemeler, vb.); entelektüel kaynaklar (kurum stratejisi, stratejik planlama, yönetim, iş bilgisi üretim teknolojisi, program yönetimi, süreç yönetimi (örneğin, problem çözme becerileri, karar verme süreci, iletişim, vb.); kurumlar arası bağlantı (ağ, ortaklık, vb.), teşvik ve ödüllendirme sistemleri, kurum kültürü ve yöneticilerin liderliği içermektedir (Matachi, 2006: 5). Bu boyutta geliştirme çalışmalarının odağının mevcut kapasiteler üzerine inşa etmek olduğu unutulmamalıdır. İşe mevcut girişimleri araştırma ve bunları büyümeye ve gelişime teşvik etmekle başlanmalı aksi halde var olan kuruluşları hiç dikkate almadan yeni kuruluşlar kurmanın başarısız bir yöntem olduğu kanıtlanmıştır (Fukuda-Parr ve vd., 2002: 9).

Çevre düzeyinde kapasite bireysel bir organizasyonun ötesinde politika ve stratejilerin oluşturulması ve uygulanması için gerekli sistemleri ve çerçeveleri içermektedir. Kapasite geliştirme çabalarının etkinliğini ve sürdürülebilirliğini etkileyen ve/veya aracılık eden idari, yasal, teknolojik, siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel vb. gibi çevrenin çeşitli boyutları vardır. Çevre düzeyinde kapasitenin



dayandığı unsurlar arasında resmi kurumlar (kanunlar, politikalar, kararnameler, tüzükler, üyelik kuralları vb.), enformel kurumlar (gelenekler, kültürler, normlar vb.), sosyal sermaye ve sosyal altyapı çevre içindeki kişi ve kuruluşların kapasiteleri yer almaktadır (Matachi, 2006: 5). Yani bir bütün olarak toplumdaki kapasiteleri veya kalkınma için bir dönüşümü içermektedir. İster kamuda ister özel sektörde olsun, insanların kapasitelerini sonuna kadar kullanmalarını ve genişletmelerini sağlayan türden fırsatların oluşturulması gerekmektedir. Bu tür fırsatlar olmadan insanlar becerilerinin hızla aşındığını veya güncel olmadığını göreceklerdir. Eğer yerel olarak fırsat bulamazlarsa, eğitilmiş insanlar beyin göçüne katılacak ve becerilerini yurtdışına götüreceklerdir. Bu bağlamda çevre önemli bir boyut olarak karşımıza çıkmaktadır (Fukuda-Parr ve vd., 2002: 9).

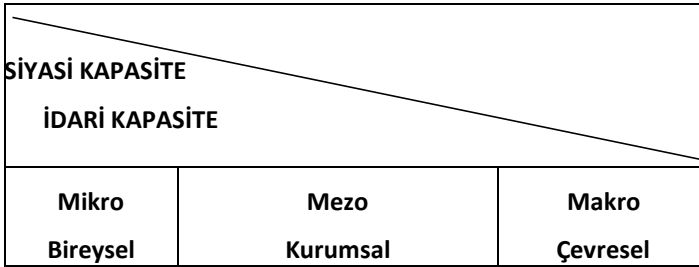
Bireysel düzeyde, kapasite unsurları bilgi, nitelikler ve becerileri içerebilir; kurumsal düzeyde fiziksel varlıklar (tesisler, ekipman ve malzeme) ve finansal sermaye, liderlik, örgütsel stratejiler, yönetim ve iş bilgisi ve örgütsel oluşumu içerebilirler ve çevre/toplum düzeyinde, piyasa ekonomisi, hukuk sistemleri hatta sosyal gelenekler çerçevesini içermektedir. Kalkınma yardım kuruluşları genellikle kamu sektörüne yardım sağlamaktadır. Öte yandan, kalkınma örgütleri ve uygulayıcıları arasında hem kâr amaçlı hem de kâr amacı olmayan özel sektör kuruluşları (örneğin STK'lar) gibi sivil toplum aktörlerini dâhil ederek daha kapsamlı bir yaklaşım benimsemenin gerekli olduğu giderek yaygın bir şekilde kabul görmektedir. Bu nedenle kapasite geliştirme çalışmaları bu üç sektörün bireysel, kurumsal ve çevresel boyuttaki kapasite aktörlerini göz önünde bulundurmalıdır (JICA, 2004: 20-21). Kapasite aktörlerinden bazıları "Tablo 1". yer almaktadır.

**Tablo 1. Kapasite Aktör Örnekleri**

Kategori	Kapasite Aktörleri
<b>Kamu Sektörü</b>	Bireysel: Kamu Görevlileri (Karar Verenler, Orta Kademe Yönetim, Alan Yöneticileri) Milletvekilleri, Yerel Yönetimlerin Başkanları
	Kurumsal: Ülke veya belediye'deki kuruluş ve bağlı kuruluşlar
	Çevresel: Ülke, Yerel Yönetimler
<b>Kar Amaçlı Özel Sektör</b>	Bireysel: Şirket Yöneticileri, Çalışanlar
	Kurumsal: Şirketler, İş Organizasyonları
	Çevresel: Özel Sektör, Endüstriler
<b>Kar Amacı Gütmeyen Özel Sektör</b>	Bireysel: Vatandaşlar
	Kurumsal: Hükümet Dışı Kuruluşlar (NGO), Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar (NPO)
	Çevresel: Sivil Toplum, Yerel Topluluklar, Meslek Toplulukları

Kaynak: (JICA, 2004: 20)

Fuentes ve Borreguero (2018: 189) ise kurumsal kapasite bileşenlerini idari kapasite ve siyasi kapasite olarak belirtmektedir. Kurumsal kapasitenin her iki bileşeni de farklı yoğunluk derecelerinde farklı kurum içi ve kurum dışı düzeylerde bulunmaktadır.

**Şekil 2. Kurumsal Kapasite Bileşenleri ve Düzeyleri**

Kaynak: (Rosas, 2008, p. 131 uyarlayan Fuentes ve Borreguero, 2018: 190)

“Şekil 2.” görülebileceği gibi, mikro veya bireysel düzey, kurum içindeki personelin performansını belirleyen tüm nicel ve nitel değişkenleri (beceriler ve yetenekler, motivasyon derecesi, eğitim seviyeleri, teşviklerin varlığı, gerekli personel seviyesi vb.) dikkate almaktadır. Bu düzeyde esas olarak daha fazla mevcut olan idari

kapasitedir. Mezo düzey, kuruma ve dolayısıyla yönetim kapasitesine odaklanmaktadır. Açık ve uyumlu misyonların varlığı, gerekli maddi kaynakların sağlanması, amaçlara uygun yönetim tekniklerinin geliştirilmesi, liderlik, kurum kültürü, iletişim ve koordinasyon sistemleri, yönetim yapıları ve benzeri unsurları içermektedir. Bu düzeyde iki boyut mevcuttur, ancak idari kapasite daha önemlidir. Kurumun performansı sadece bireysel boyuttan etkilenmez, aynı zamanda ülkenin çevresel bağlamından da oldukça etkilenmektedir. Bu boyut kamu sektörünün çerçevelendiği kurumları kısaca ekonomik, politik ve sosyal çevreyi ifade etmektedir. Bu faaliyetlerin kapsamı sebebiyle bu seviye makro seviye olarak belirlenmiştir. Makro düzeyde öncelikle siyasi kapasite bulunmaktadır. Ancak insan kaynakları ve kurumların daha geniş bir kurumsal bağlamda yerleşik olduğu göz önüne alındığında, daha az ilgili olsa da idari kapasite de bulunmaktadır (Fuentes ve Borreguero, 2018: 190).

Çoğu kapasite geliştirme projesinin eğitim yoluyla insan becerilerini güçlendirmeye odaklandığı geçmişten farklı olarak, bugün herhangi bir projenin uygulanabilir bir başarı olasılığına sahip olması için daha geniş sosyal, ekonomik ve politik bağlamın dikkate alınması gerektiği kabul edilmektedir. Daha fazla analitik değere sahip olmak için, bu farklı analitik boyutlar için kapasite geliştirme göstergeleri tanımlanmalıdır (Mizrahi, 2004: 15). Kapasite geliştirme kavramının destekçilerinin temel varsayımı, müdahalenin yalnızca bir boyutta gerçekleşmesi durumunda etkilerin oldukça sınırlı olacağı onların da zamanla kaybolacağı yönündedir. Kühl (2009: 555) araştırmasına katılan bir uzmana göre eş zamanlı insan kaynakları geliştirme, örgütsel güçlendirme ve destekleyici çevre koşulları oluşturmadan sürdürülebilir kalkınma mümkün gözükmemektedir. Kısacası diğer boyutları da göz önünde bulundurarak analiz düzeyini mezo düzey yani kurumsal düzey olarak belirlemek daha uygulanabilir gözükmektedir. Başlangıç noktasını, analiz düzeyini belirlemek önemli olmakla beraber yeterli değildir. Bununla birlikte bir de hangi kapasite türü bakımından değerlendirme yapılacağına doğru belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim alan yazında farklı kapasite türlerini karşılayan kavramların birbiri yerine sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Kapasite türlerini ayrıştırmadan yapılan bu analizlerin isabetli sonuçlar

çıkarması oldukça güç görünmektedir. Bu nedenle bu çalışmada kapasite türlerine de kısaca açıklık getirilecektir.

### **1.2. Kapasite Türleri**

Alan yazında kapasite türleri de farklı şekilde sınıflandırılmakta ve farklı kapasite türlerinden söz edilmektedir. Farazmand (2009) politik ve teknik rasyonelitelere yönetme kapasitesini geliştirmek ve güçlendirmek için kurumsal kapasite, organizasyonel kapasite, siyasi kapasite, kapasite olarak siyaset, idari kapasite olmak üzere beş araçsal kapasiteden söz etmektedir. Fuentes ve Borreguero (2018: 189) ise kurumsal kapasite bileşenlerini idari kapasite ve siyasi kapasite olarak belirtmektedir. Gökçe (2006: 212) ise çalışmasında kavram kargaşasından bahsederken devlet kapasitesi, kurumsal kapasite, yönetsel kapasite, idari kapasite, siyasi kapasite, altyapısal kapasite gibi kavramların alan yazında sıklıkla kullanıldığını ifade etmektedir. Bu çalışmada kapasite türleri devlet kapasitesi, kurumsal kapasite, siyasi kapasite ve idari kapasite olarak yer almaktadır.

Hiyerarşik bir yaklaşımla açıklamaya devlet kapasitesiyle başlanacaktır. Dünya Bankası (1997) devlet kapasitesini “devletin toplu eylemlerde bulunma yeteneği, en azından topluma maliyeti” olarak tanımlamaktadır. Bu yetenek kavramı, devlet görevlilerinin idari veya teknik kapasitesini ve destekleyici sistem ve süreçleri kapsamaktadır. Ancak çok daha geniş kapsamlı olduğu da gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır. Bunun yanında politikacılara ve memurlara kolektif çıkarlar doğrultusunda hareket etmelerini sağlamak için esneklik, kurallar ve kısıtlamalar sağlayan daha derin kurumsal mekanizmaları da içermektedir (Hou ve vd., 2003: 312). Mann (1984) öncü bir çalışmada, devletin “despotik” ve “altyapısal” gücü arasında yararlı bir ayrım yapmaktadır. Despotik gücün karar vericilerin devlet dışı aktörlerin isteklerinden ayrı ve hatta isteklere karşı hareket etme yeteneği; altyapısal gücün ise devletin topluma nüfuz etme ve kararlarının yerine getirildiğini görme yeteneği olduğunu ifade etmektedir. Mann, baskın altyapısal güçle birleşen zayıf despotik gücü çağdaş gelişmiş devletin simgesi olarak görmektedir. Polidano (2000: 808) devlet kapasitesini karar alma özgürlüğüne, bilgiye dayalı koordineli kararlar alma yeteneğine

ve bu kararları uygulama becerisine ayırarak açıklamaktadır. Karar alma özgürlüğü, siyasi liderlerin karar alırken devlet dışı aktörler tarafından kısıtlanmama derecesidir. Bilgiye dayalı koordineli kararlar alma yeteneği, bilgiyi temel alan ve paydaşları bir araya getiren bir süreç aracılığıyla kararlar alma yeteneğidir. Uygulama becerisi ise devletin çıkardığı yasalara ve aldığı kararlara uyulmasını sağlama yeteneğidir.

Giddens (2008: 12) ulus devletin yayılışını sağlayan küreselleşmenin aynı zamanda ulus devletleri özdeşleştirmekte olduğunu belirtmektedir. Buna bağlı olarak Giddens, ulus devletlerde yoğun gözetleme, kapitalist girişim, endüstriyel iletişim ve şiddet araçlarının merkezi denetiminin pekiştirilmesi olmak üzere dört kurumsal kümeleşmenin meydana geldiğini tespit etmiştir. Bu bağlamda devlet kapasitesinin önemli bir bileşeninin zorlayıcı güç olduğu söylenebilir. Nitekim devletin dışarıya karşı kendisini koruması içeride düzeni sağlama ve sürdürmesi bu zorlayıcı kapasiteye bağlı olduğu kabul edilmektedir. Zira içeride şiddet araçlarının tekeli elde bulunduran devletin zor kapasitesi zayıfladığında devlet şiddet araçlarının kullanım tekeli kaybettiği için toplumda şiddetin rastgele kullanıldığı kaos durumu hâkim hale gelmektedir. Bu anlamda devlet kapasitesi ve buna bağlı olarak zorlayıcı kapasitesi zayıflamış devletler devletin en önemli işlevi olan kamu düzenini sağlama ve sürdürme görevini yerine getirememektedir. Tilly (2001) modern ulus devletin oluşumunu zor ve sermaye üzerinden anlatırken devletlerin zoru nasıl tekelleştirdiklerine değinmekte ve zorlayıcı kapasitenin belli düzeyde yoğunlaşmasının ulus devlet modelini oluşturduğunu iddia etmektedir.

Migdal (1988: 4) ise devlet kapasitesini “devlet liderlerinin devlet kurumlarını yönetme, toplumu kararları uygulama konusunda yönlendirme yeteneği” şeklinde tanımlamaktadır. Bu çerçevede kaynakları elde etme ve bunları uygun şekilde kullanma, topluma nüfuz etme ve sosyal ilişkileri düzenleme devlet kapasitesi açısından sahip olunması gereken yetenekler olarak kabul edilmektedir. Bu yetenekler, devletlerin devlet kapasitesi açısından aralarındaki farkları ortaya çıkarmak için kullanılmaktadır. Devletlerin başarısı, devlet kapasitesi kavramı aracılığıyla değerlendirilmektedir. Bu açıdan devlet kapasitesi kavramı, bir devletin devlet olma düzeyini belirlemesi sebebiyle devletin meşruluğunu ve geleceğini belirleyen temel unsur olarak karşımıza

çıkılmaktadır (Gökçe ve Gökçe, 2015: 3). Zayıf devletler politika kararları verme ve politika kararlarını uygulamak için gerek duyduğu kaynakları elde etme, elde edebildiği kaynakları kamu hizmetlerinin sunulmasında kullanma ve temel hizmetleri sağlama gibi en temel devlet yetkilikleri konusunda dahi yetersizdir (Gökçe, 2006). Bu nedenle devlet kapasitesi devletin işlevlerini yerine getirebilmesi açısından kritik öneme sahiptir.

Devlet kapasitesinin bir bileşeni olan kurumsal kapasite ise kurumun politikalarını ve programlarını uygulamak için ihtiyaç duyulan beşeri, fiziksel ve bilgi sermayesini organize etme, yönetme, iyileştirme ve denetleme yeteneği olarak tanımlanmaktadır (Ingraham ve Donahue, 2000: 293) Fuentes ve Borreguero (2018) ise farklı olarak temelde kurumsal kapasitenin yukarıda da aktarıldığı üzere idari ve siyasi kapasite olmak üzere iki bileşenden oluştuğunu düşünmektedir. Kurumun işlevlerini yerine getirebilmesi, etkili ve verimli sonuçlar elde etmesi büyük ölçüde kurumsal kapasitesine bağlıdır. Bu bağlamda yüksek kurumsal kapasiteye sahip güçlü kurumlar, kurumun işlevlerini yerine getirme konusunda daha donanımlı olmalarına karşın düşük kurumsal kapasiteye sahip zayıf kurumlar kurumun temel işlevlerini bile güçlükle yerine getirebilmektedir (Gökçe, 2006).

Siyasi kapasite ise özellikle hızlı değişim ve küreselleşme sebebiyle aşırı belirsiz koşullarda idari kapasite için rehberlik yaparak yönlendirme yapmaktadır. Siyasi kapasite ne, nerede, ne zaman, nasıl ve kim gibi temel sorulara yanıt vermektedir. Örneğin ne sorusu, iç ve dış ilişkilerde ekonominin ve toplumun yönetim ve yönetiminin kısa ve uzun dönemli stratejilerinin belirlenmesine atıfta bulunmaktadır. Siyasi kapasite, siyasi kararların kim veya kimler tarafından alındığını, nasıl alındığını, kararların uygulanmasında hangi yöntemlerin kullanıldığı ve kararların uygun olup olmadığının değerlendirilmesiyle ilişkilendirilmektedir (Farazmand, 2009: 1016). Fuentes ve Borreguero (2018) siyasi kapasitenin idari kapasiteyle birlikte kurumsal kapasitenin birleşeni olduğunu belirtmektedir. Her türlü örgütte ve örgütlerin her kademesinde siyasi ve idari kapasite farklılaşan düzeylerde bulunmaktadır. Örneğin bireysel veya mikro düzeyde siyasi kapasite az idari kapasite fazlayken; makro düzeyde siyasi kapasite fazla idari kapasite az bulunmaktadır. Bu kapasite türünde siyasi katılım,

yani kimlerin katıldığı ve katılımın nasıl sağlandığı; müzakere, yani aktörler arasındaki siyasi irade ve müzakere tarzları; güç mücadelesi veya aktörlerin mevcut güç dağılımını ne ölçüde kabul ettiği olmak üzere üç husus öne çıkmaktadır (Fuentes ve Borreguero, 2018, s. 189). Healey (1998: 1531) ise kapasitenin kilit unsurlarının yerel politika kültürlerinin kalitesinde yattığını iddia etmektedir.

İdari kapasite kavramının ülkemiz literatürüne yerleşmesi ve yaygın bir kullanım alanı bulması, Avrupa Birliği süreci ile ilişkilendirilmektedir (Gökçe, 2006: 212). İdari kapasite, bir ekonomik veya siyasi sistemin, bir hükümetin ve onun uluslararası veya küresel işlerinin mekanizmasını çalıştırmayı, politika kararlarını yürütmeyi ve siyasi ve kolektif iradeyi uygulama ve yönetim yoluyla eylemlere dönüştürmeyi gerektiren geniş bir kavramdır. Kısaca idari kapasite gücün pratikte kullanılmasını ifade etmektedir. Bu nedenle çağımızda merkezi öneme sahip idari kapasite oluşturma artık bir lüks değil hayatta kalmak için mütevazı bir reçete olarak görülmektedir. Bu açıdan idari kapasitenin hükümetin çekirdeği olduğu söylenebilir (Farazmand, 2009, 2010). İdari kapasite hükümetin politika ve program sorumluluklarını yerine getirmesini desteklemek için kaynaklarını iyileştirme, yönetme ve denetleme yeteneği olarak tanımlanabilmektedir (Donahue vd., 2000: 384).

Horton ve vd. (2003: 26) bir kuruluşun kapasiteleri hakkında düşünmenin başka bir yolu olarak kuruluşun günlük faaliyetlerini yürütmek için ihtiyaç duyduğu kapasiteler (işlevsel kapasiteler) ile kuruluşun değişen koşullara yanıt olarak öğrenmesi ve değişmesi için ihtiyaç duyduğu kapasiteler (uyarlanabilir kapasiteler) arasında ayırım yapmaktadır. Alan yazında bürokratik kapasite, kalkınma kapasitesi, hükümet kapasitesi, kamu sektörü kapasitesi, organizasyon kapasitesi gibi çok farklı kapasite türü yer almaktadır. Ancak bunlar yukarıda açıkladığımız devlet kapasitesi, kurumsal kapasite, siyasi kapasite ve idari kapasite gibi temel kapasite türlerinin eş anlamlı ifadeleri veya birleşenleri olduğu görülmektedir. Örneğin organizasyon kapasitesi zaten kurumsal kapasitenin bir alt bileşenidir. Aynı şekilde insan kaynakları kapasitesi kurumsal kapasitenin bir alt birleşenidir (NJI, 2002). Yönetimsel kapasite idari kapasiteyle eş anlamlıdır (Uçar Kocaoğlu, 2019). Bununla birlikte alan yazında bu kadar farklı kapasite türünün bulunması kavramların iyi anlaşılmadan belirsiz bir şekilde

kullanıldığını göstermektedir. Ayrıca kapasite birleşmelerinin ayrı bir kapasite türü olarak görülmesi de çok fazla kapasite türünün ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

## 2. KURUMSAL KAPASİTE KAVRAMI VE KURAMSAL KÖKENİ

Kurumsal kapasite konularındaki ulusal ve uluslararası bilimsel literatür incelendiğinde diğer birçok kavramda olduğu gibi “kurumsal kapasite” kavramı ile ilgili de birçok farklı tanımın mevcut olduğu görülmektedir. Dolayısıyla kavramın ortak bir tanımı bulunmamaktadır. Bu çeşitlilik farklı nedenlere dayanmaktadır. Farklı bilgi kuruluşları ve disiplinler kapasite konularını oldukça farklı açılardan değerlendirmektedir. Başka bir ifadeyle bilim insanlarının konuyu kendi disiplinlerinin bakış açısından ele aldıkları ve farklı aktörlerin de -uygulayıcılar, analistler, danışmanlar - kapasite konularını yine kendi bakış açılarıyla tanımlamaya çalıştıkları anlaşılmaktadır (Morgan, 2006: 2). Ayrıca kavramın oldukça geniş bir fenomene karşılık gelmesi belirsizliğe neden olan bir başka faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Hou ve vd., 2003: 301). Analitik alanın genişliği ve belirsizliği göz önüne alındığında, bir çalışma konusu ve bir müdahale stratejisi olarak, kurumsal kapasite ve kurumsal kapasite geliştirme hakkındaki literatürün hacimli ve farklı olması ve ampirik ve normatif perspektifleri karıştırması, terimlerin belirsiz bir şekilde veya doğru tanımlanmadan kullanılmasına yol açmaktadır. Bu sebeple bilimsel literatürde kapasite konusunda farklı tanımların yer alması şaşırtıcı değildir (Brinkerhoff ve Morgan, 2010: 2; Matachi, 2006: 4). Ancak bu çeşitliliğe ve belirsizliğe rağmen, bir organizasyonun veya sistemin içsel bir yeteneği veya özelliği olarak kavramın zaman içinde oldukça istikrarlı kullanıldığı noktasında bilim insanlarının fikir birliği içerisinde olduğu ifade edilmektedir. Başka bir ifadeyle tanımlar, araştırmaların bağlamlarına göre uyarlanmış olsalar da kurumsal kapasiteyi kamu idari sisteminin içsel bir yeteneği olarak nitelendirme konusunda ortak bir paydada birleşmektedirler (Addison, 2009: 1; Matachi, 2006: 4).

Kurumsal kapasite kavramını açıklamaya girişen her araştırmacının karşılaşacağı ilk zorluk kavramın gizemli, dinamik ve karmaşık olmasıdır. Nitelik kavram, potansiyel bir yetenekle ilgili olduğu için örtülüdür ve buna bağlı olarak



doğrudan ölçülmesi mümkün olmadığından, yalnızca bileşenlerini değerlendirerek ölçüldüğü için de gizemlidir. Ayrıca kurumsal kapasite kavramı sürekli gelişim sözü konusu olduğu için dinamik bir kavramdır. Bunun yanında kurumsal kapasite anlamını çoğaltan bir takım bireysel faktör içerdiği için oldukça karmaşıklaşmıştır (Borisov, 2018: 6). Bu nedenle kurumsal kapasite kavramı açısından üzerinde anlaşılan ortak bir tanım yapmak oldukça zor gözükmemektedir. Polidano (2000), kurumsal kapasiteyi kurumun hizmetleri sunmak için ihtiyaç duyduğu insan kaynakları ve fiziksel kaynakları etkin ve verimli bir şekilde yönetme becerisi olarak ele almaktadır. Polidano kapasiteyi sadece kamu sektörü açısından tanımlarken; Morgan (2003: 23) ise kurumsal kapasiteyi hem resmi hem de gayri resmi kurumların, katılımcıların ve paydaşların teşvik ve beklentilerini performanslarını destekleyecek şekilde yapılandırma becerisi olarak ifade etmektedir. Addison (2009: 13)'un ise kurumsal kapasiteye ilişkin literatür araştırmasından elde ettiği ağırlıklı izlenim, kavramın ne ölçüde kullanılmadığıdır. Kavramın bu yokluğunu veya kavramdan kaçınılmasını kavramın soyut olması nedeniyle kamu yönetimi araştırmacılarının, özellikle de ampirik yöntemlerle çalışanların ilgisini çekmediğine bağlamaktadır. Kurumsal kapasite doğrudan gözlemlenememekte, yeterince açıklanamayan durumlar nedeniyle var olduğu sezilmekte ve dolaylı olarak biçimlendirici veya yansıtıcı göstergeler aracılığıyla değerleri tahmin edilmektedir. Kurumsal kapasite kavramı üzerinde çalışma yapan yazarlar, parçaların toplamından daha fazlası olduğunu sezdikleri bir fenomene atıfta bulunmaktadır. Kavram gizemli ve soyut olması nedeniyle her ne kadar yaygın bir şekilde kullanılsa da ontolojik olarak gerçek ve farklı bir fenomeni temsil ettiğini ve benzer varlıkları karşılaştırmada veya kamu yönetiminin etkilerini dış faktörlerden veya diğer toplumsal aktörlerden izole etmede pratik olarak yararlı olduğu için farklı literatürde varlığını istikrarlı bir şekilde sürdürmektedir (Addison, 2009: 14; Morgan, 2006: 2)

Kavramın kurumsal köklerini açıklamak için ise yirminci yüzyılda büyük ölçekli nitel dönüşümler üreten iki dönem özellikle değerlendirilmelidir. Bunlardan biri Sovyetler Birliği'nin yükselişi ve Soğuk Savaş döneminde refah devleti ideolojisine sahip iki kutuplu küresel dünya düzeniyle sonuçlanan sosyalist dünya görüşünün

yükselişi; diğeri ise küreselleşme altında ortaya çıkan neoliberal yaklaşım ve yeni dünya düzenidir. 1917 Rus Devrimi ve 1930'ların Büyük Buhranı, “refah devletini” doğurmuştur ve sosyalizm ile kapitalizm arasındaki dünya çapındaki rekabet, dekolonizasyon ve ulusal bağımsızlık hareketlerini hızlandırırken, çatışmalar ve süper güçlerin silahlanma yarışı yoğunlaşmış olması kamu hazinelerine ciddi şekilde zarar vermiştir (Farazmand, 2009: 1009). Bu noktada neoliberal yaklaşımın bütçe daraltma önlemleri hükümetlerin daha az kaynakla daha verimli ve etkili bir şekilde çalışması gerektiğini öne süren politikaları benimsenerek uygulanmaya başlanmıştır (Honadle, 1981: 575).

Dünya Bankası neoliberal politikaların transferi açısından “minimal devlet” söylemi çerçevesinde devletin faaliyet sahasının daraltılarak, özel sektörün gücünü ve etkinliğini artırma stratejisini izlerken, yönetim ile de devlet kapasitesini yeniden artırma stratejisini izlemektedir. Ancak, burada devletin kapasitesi, piyasa bakış açısıyla daha çok piyasaları destekleyen ve onlara hareket alanı tanıyan yasaları hayata geçirme noktasında yapısal dönüşüm fonlarını etkin bir şekilde kullanabilmesi açısından önem arz etmektedir (Gökçe, 2006: 210). Bu çerçevede kapasite konusu 1950'lerden günümüze kalkınma kuruluşları tarafından Kurumsal Geliştirme, Kurumsal Güçlendirme, İnsan Kaynakları Geliştirme, Yeni Kurumsalcılık, Kapasite Geliştirme olmak üzere farklı zaman dilimlerinde farklı isim ve yaklaşımlarla gündeme gelmiştir (An, 2015: 7).

1950'ler boyunca kalkınma kuruluşları, büyük kalkınma yardım kuruluşlarının yatırım programlarını uygulayacak kamu kurumlarını kurmayı amaçlayan Kurum Geliştirme programlarını başlattılar. Bu uygulamalarda ana fikir, Avrupa'da Marshall Planı ile elde edilen başarıyı taklit ederek aynı sonuçların gelişmekte olan ülkelerde de etkin kamu kurumlarının yardımıyla elde edilebileceği düşüncesidir. Gerçekten teknik iş birliği için yapılmasında etkili olmuştur. Ancak bu durumun yerel kurumların geliştirilmesinde veya yerel kapasitelerin güçlendirilmesinde daha az etkili olduğu, pahalı olduğu, başış odaklı olduğu, genellikle yabancı uzmanlara bağımlılığı artırmaya hizmet ettiği ve ulusal öncelikleri çarpıttığı fark edilmiştir (Kühl, 2009: 554). Bu nedenle 1960'larda, kendi kendine yardım kavramının yerini, ana vurgunun artık kamu

kurumlarının inşası üzerinde değil, mevcut kurumların güçlendirilmesi ve yeniden yapılandırılması üzerinde olduğu Kurum Güçlendirme programları almıştır (Fukuda-Parr ve vd., 2002: 4) Bu dönemde International Development Research Centre (IDRC) yatırım seçimlerinin yerli kuruluşların ve kurumların kalkınma sorunlarını çözme kapasitelerini geliştirmeye odaklanması gerektiğini vurgulamaya başlamıştır (Lusthaus ve vd., 1995: 29).

Bu anlayışların çoğu, 1970'lerin başından itibaren, ekonomik büyüme üzerine basit bir sabitlemenin ötesine bakan insani gelişme kavramında somutlaştırılmıştır. Böylece, insanların kapasitelerine dair daha geniş ve daha kapsayıcı bir bakış açısı sunulmaya çalışılmıştır (Fukuda-Parr ve vd., 2002: 2). Bununla birlikte, bireyler izole olarak öğrendiklerinde ve kapasitelerini geliştirdiklerinde, organizasyonlar mutlaka değişmemekte ve güçlenmemektedir. Bireysel bilgi, beceri ve tutumlar elbette önemlidir, ancak bunlar örgütsel bilgiyi geliştirmek ve değişimi teşvik etmek için yeterli görülmemektedir. Kapasite geliştirme çabaları ayrıca ekip oluşturmayı ve insan yeteneklerini organizasyonun hedeflerine ulaşmasına yönlendiren organizasyonel prosedürlerin ve sistemlerin geliştirilmesini de içermelidir (Horton ve vd., 2003: 40).

Bu nedenle 1980'lerde bunun yerini, bireysel projelere odaklanmayı azaltan ve giderek artan bir şekilde ekonomik ve politik koşulların etkisine ve kurum ve kuruluşların etkileşimine yönlendiren Yeni Kurumsalcılık programları almıştır. 1990'ların başında, bu ön kavramlar, büyük ölçüde, Kapasite Oluşturma kavramı ve daha sonra Kapasite Geliştirme kavramı ile kalkınma modelleri olarak değiştirilmiştir (Kühl, 2009: 555). 1990'lar finanse edilen ortakların kapasitesini geliştirmek için odaklanmış ve bütüncül bir çaba ile sürdürülebilir kurumsal gelişimi sağlamayı amaçlamıştır (Lusthaus ve vd., 1995: 29). Kapasite Geliştirme, kalkınma yardımına yönelik çeşitli yaklaşımların birlikte kapsayan şemsiye bir kavramdır (Morgan, 2006: 6). Bireysel düzeyde İnsan Kaynaklarını Geliştirme yaklaşımı, kurumsal düzeyde Kurumsal Gelişim yaklaşımı ve çevresel veya sistem düzeyinde Yeni Kurumsalcılık yaklaşımı, şemsiye bir kavram olan Kapasite Geliştirme kavramına dâhil edilmiştir (Kühl, 2009: 555). Kapasite geliştirmeye yönelik çeşitli yaklaşımlar önerilmektedir. Yaklaşımların detayları farklılık gösterse de alternatifler arasında pek çok ortak nokta

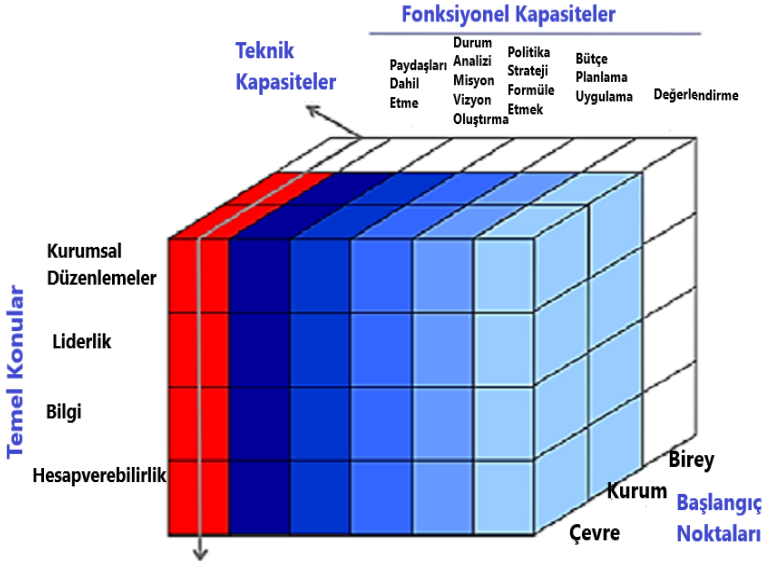
bulunmaktadır. Yaklaşımların çoğu, kalkınma iş birliği alanındaki geçmiş deneyimler gözden geçirilerek ve yansıtılarak geliştirilmiştir. Örneğin tüm yaklaşımlar kapasite geliştirmeyi uzun vadeli bir süreç olarak kabul etmektedir (Matachi, 2006: 8). Öte yandan Fukuda-Parr ve vd. (2002: 2) ise bu aktivitenin kelime hazinesi yıllar içinde değişse de gelişmekte olan ülkelerin önemli beceri ve yeteneklerden yoksun olduğu ve dışarıdakilerin bu boşlukları hızlı bilgi enjeksiyonlarıyla doldurabileceği temel varsayımının çok az değiştiğini ve bu nedenle beklenen çıktılarının alınmadığını düşünmektedirler.

Bu çerçevede Türkiye'deki kurumsal kapasite oluşturma veya geliştirme hareketlerinin iç dinamiklerden çok dış dinamikler tarafından yönlendirildiğini ve Türkiye'deki reform hareketleri dış dinamiklerin zorlayıcı baskıları altında şekillenen bir görünüm arz ettiğini söyleyebiliriz (Şahin, 2007: 63). Bu eşbiçimlilik her ne kadar genel olarak dışarıdan zorlayıcı baskıyla ortaya çıksa da kurumsal kapasite değerlendirme ve buna bağlı olarak kurumsal kapasitenin geliştirilmesi gerek makro gerekse mikro düzeyde yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle araştırmada kurumsal kapasitenin değerlendirilmesine özellikle odaklanılmaktadır.

### **3. KURUMSAL KAPASİTENİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE GELİŞTİRİLMESİ**

Değerlendirme, bir faaliyetin, projenin, programın veya politikanın önemini, değerini veya kalitesini belirleyen, genellikle olaydan sonra, belirli bir zamanda yapılan bir işlev olarak ifade edilebilir (Horton ve vd., 2003: 33). Bu nedenle kapasite değerlendirmesinde kullanılacak göstergeler üzerinde iyi düşünülmüş olmalıdır. Aksi halde hatalı olarak belirlenen bir gösterge hatalı bir değerlendirmeye hatalı değerlendirme ise geliştirme alanlarının hatalı belirlenmesine sebep olmaktadır. Bilimsel literatürde kapasite değerlendirmesi için farklı çalışmalarda farklı bileşenler yer almaktadır. Konunun önemi ve kapsamı dikkate alınarak bu çalışmaların ve bileşenlerin bir kısmına burada yer verilmektedir. Kapasite değerlendirme söz konusu olduğunda en sık atıfta bulunulan yaklaşımın UNDP (2008)'nin kapasite değerlendirme çerçevesi olduğu rahatlıkla söylenebilir.

UNDP Kapasite Değerlendirme Çerçevesinin üç boyutu bulunmaktadır. Birinci boyut başlangıç noktaları olarak ifade edilmektedir. UNDP, kapasitenin farklı düzeylerde bulunduğunu kabul etmekte ve bu düzeyleri çevresel, kurumsal ve bireysel düzey olmak üzere üçe ayırmaktadır. Bu düzeylerin her biri, kapasite değerlendirmesi için başlangıç noktası olabilmektedir. UNDP Kapasite Değerlendirme Çerçevesi, özellikle çevresel ve kurumsal düzeye göre odaklanmaktadır. İkinci boyut temel konular olarak ifade edilmektedir. UNDP'ye sektörler ve kapasite düzeyleri arasında kurumsal düzenlemeler, liderlik, bilgi ve hesap verebilirlik olmak üzere en sık karşılaşılan dört kapasite konusu bulunmaktadır. Her kapasite değerlendirmesinin dört bileşeni de içermesi gerekmektedir fakat kapasite değerlendirme ekibi, değerlendirmenin içeriğini tanımlarken en azından tüm konuları dikkate alarak tasarlaması gerekmektedir. Kapsama alınacak konular değerlendirme yapılacak kurumun ihtiyaçlarına ve duruma göre değiştirilebilmektedir. Üçüncü boyut ise işlevsel ve teknik kapasiteler olarak ifade edilmektedir. Politikaları, mevzuatları, stratejileri ve programları oluşturmak ve uygulamak için işlevsel kapasiteler gerekmektedir (UNDP, 2008: 6).



Şekil 3. Kurumsal Kapasite Değerlendirme Çerçevesi

Kaynak:(UNDP, 2008: 7)

Dünya Bankası (2017: 2) kamu sektörü kapasitesinin, ilk olarak bireysel beceriler bağlamında bir dizi temel faktör açısından değerlendirilmesi hususunu vurgulamaktadır. Ancak bu göstergelerin açık bir şekilde bireysel boyuta odaklandığı görülmektedir. Daha kapsamlı olmaya çalışıldığında bile, bu tür yöntemler tüm devlet idaresinin kapasitesinin genel bir değerlendirmesini sağlamada başarısız olur. Bu nedenle münferit idari birimlerin veya kuruluşların idari kapasitesini değerlendirmek için daha uygulanabilir olduğu ileri sürülmektedir (Borisov, 2018: 6). Gualini (2017) bir kurumda kapasite olarak yetkin birey ya da birey topluluğunun bulunmasının tarif edilen ya da yapılması beklenen işin başarıyla yürütülebileceğini garanti etmeyeceğini ifade etmektedir (aktaran Alkay ve Tüfekçi, 2019: 51). Buradaki bir karışıklık kaynağı, kapasite değerlendirmenin tipik olarak insan kaynakları değerlendirmesi olarak anlaşılmasıdır. Çoğu yazar kapasite değerlendirmenin üç boyutlu bir analitik çerçevede ele alınması gerektiğini kabul etse bile, yazarlar genellikle bir analitik boyuta diğerinden daha fazla odaklanma eğilimindedir (Fukuda-Parr ve vd., 2002: 10; Mizrahi, 2004: 7).

ABD’de bazı eyaletlerin kurumsal kapasitelerinin değerlendirildiği Syracuse Üniversitesi Maxwell Okulu ile New Jersey Devlet Üniversitesi Eagleton Siyaset Enstitüsü tarafından hayata geçirilen The New Jersey Initiative Project kapsamında tespit edilen kapasite ölçütleri insan kaynakları yönetimi, finansal yönetim, bilgi teknolojileri yönetimi, maddi varlıkların yönetimi olmak üzere dört kriterden oluşmaktadır (NJ, 2002). Buradan hareketle Söylemez ve Şahin (2019) ise çalışmalarında maddi varlıklar (fiziksel varlıklar, finansal ve mali yapı, bilgi teknolojileri, insan kaynakları ve eğitim) ve maddi olmayan varlıklar (kurumun kendini tanınması, sürekli gelişme ve ilerlemeye açıklık, katılımının azami düzeyde sağlanması, sorgulama kültürü oluşturma, süreç haline getirme ve süreklilik kazandırma) olmak üzere toplamda dokuz kriterden oluşan iki temel başlık belirlemiştir. Oluklu (2019: 65) ise kapasite bileşenlerini insan kaynakları, politika ve mevzuat çerçevesi, kurumlar ve finansman olmak üzere dört bileşenden oluştuğunu belirtmektedir. Jreisat (2011: 141) literatüre dayanarak insan kaynakları, bilgi teknolojisi, finansal süreçler, doğru verilerle yönetme, yönetişime kamuoyunun desteği ve güven, sonuçların

değerlendirilmesi ve liderliğin yönetim kapasitesinin en sık vurgulanan bileşenleri arasında yer aldığını belirtmektedir. Polidano (2000: 810) kapasite değerlendirmesi yapılırken operasyonel verimlilik boyutunun da göz önüne alınması gerektiğini düşünmektedir. Operasyonel verimlilik kurumun iç işleyişinin maliyet etkinliğini ve sağladığı hizmetlerin kalitesini ifade etmektedir. Eğer uygulama otoritesi, hizmetlerin sunulmasını çalışanların işi yapmasını ve fonların yasa dışı bir şekilde kullanılmamasını sağlama yeteneği ise operasyonel verimlilik, bu hizmetleri iyi, yani verimli, zamanında ve makul bir kalite seviyesinde sunma yeteneğidir.

Grindle ve Hilderbrand (1995: 445) kapasite ve kapasite geliştirme müdahalelerini etkileyen faaliyet ortamı, kamu sektörünün kurumsal bağlamı, görev ağı, kurumlar, insan kaynakları olmak üzere beş bileşeni tanımlamaktadır. Christensen ve Gazley (2008: 268) organizasyonel altyapı, insan kaynakları, yönetim sistemleri ve finansal kaynaklar, dış çevrenin ekonomik ve siyasal özellikleri olmak üzere literatürden sentezledikleri dört bileşenden söz etmektedirler. Bu bileşenleri literatürde yer alan bileşenlerin alternatifi değil sentezi olduğunu ileri sürmektedirler. Manning (2020: 1)'in ise yükseköğretim kurumlarına yönelik olarak hazırladığı Kurumsal Kapasite Değerlendirme Aracı (ICAT), bir üniversitenin tüm alanlarından paydaşların, adil sonuçlar elde etmek için gerekli kritik unsurları toplu olarak incelemeleri için bir yapı sağlamaktadır. Araç üniversitelerin liderlik ve vizyon, veri ve teknoloji, öz kaynak; öğretme ve öğrenme, katılım ve iletişim, strateji ve planlama, politikalar ve uygulamalar olmak üzere yedi temel alandaki en iyi uygulamalar ışığında güçlü yönleri ve iyileştirme alanlarını belirlemelerine yardımcı olmaktadır.

Kurumsal kapasite değerlendirmesi kapasite zayıflıkları varsa belirlemek ve bu alanlarda kapasite geliştirme çalışmaları tasarlamak, uygulamak ve izlemek için gerçekleştirilmektedir. Nitekim artık pek çok ülke sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için mevcut kaynakların verimli kullanılması ve sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşebilmesi için kapasitelerin önemli ölçüde geliştirilmesi gerektiğini kabul etmektedir (WorldBank, 2017: 1). Farklı kurumlar, faaliyetleri birbirine oldukça benzese de yaptıkları işi farklı şekilde adlandırmaktadırlar. UNDP (2008) “kapasite geliştirme (development)” terimini kullanmayı tercih etmektedir. Mevcut yerel

kapasiteleri kabul ettiği ve birçok önemli aşamayı kapsayan ve ulusal sahiplenme ve sürdürülebilirliği sağlayan uzun vadeli bir süreci çağrıştırdığı için bu terimi “kapasite oluşturma (building)” terimine tercih etmektedir. Bu çerçevede kalkınma yardımının rolü, ortak ülkenin içsel sürecini desteklemek, bir katalizör görevi görmek, bu süreç için fırsatlar ve alan sağlamak olarak farklılaşmaktadır (JICA, 2004: 17). “Kapasite geliştirme” kavramı, tamamen kamu sektörünün dışında kalan kurum ve kuruluşları, özellikle özel teşebbüs ve sivil toplum kuruluşlarını da kapsamaktadır. Kapasite geliştirme, bir bütün olarak toplumdaki insan kaynakları gelişimini, kurumsal yapılanmayı ve kapasiteleri içermektedir (Mizrahi, 2004: 7).

IDRC kapasite geliştirmeyi, dinamik bağlamlarda çalışan kişilerin ve sistemlerin, sürdürülebilir bir şekilde daha yüksek performansa yönelik hedeflerine ulaşmak için stratejiler geliştirmeyi ve uygulamayı öğrendikleri sürekli bir süreç olarak değerlendirmektedir. IDRC ve diğer kurumların deneyimi, kurumsal düzeyde daha geniş bir değişim yaratmanın kavramsal ve pratik olarak proje desteğinden daha zor ve karmaşık bir girişim olduğunu göstermektedir (Lusthaus ve vd., 1995: 29). Chandler ve Kennedy (2015: 3) ise kapasite geliştirmenin, kuruluşu bir sonraki operasyonel, programatik, finansal veya organizasyonel olgunluk düzeyine getirmek için gerekli olan şey olduğunu ve kuruluşun böylece misyonunu geleceğe daha etkili ve verimli bir şekilde ilerletebileceğini düşünmektedir. Onlara göre kapasite geliştirme, kısa vadeli etkinliği iyileştirmek için tek seferlik bir çaba değil, sürdürülebilir bir organizasyon oluşturmaya yönelik sürekli bir iyileştirme stratejisidir. Baser ve Morgan (2008: 3) kapasite geliştirmeyi, işlerin yapıma şekillerinde iyileştirmelere odaklanan bir değişim biçimini ifade etmektedir. UNESCO-IICBA kapasite geliştirmeye yönelik ihtiyaçların ve faaliyetlerin belirlenmesine yardımcı olmak için aşağıda bulunan matrisin kullanılmasını önermektedir (bkz. Matachi, 2006: 5)

Ülkemizde kurumsal kapasite değerlendirme ve geliştirme ile ilgili yapılan çalışma sayısı oldukça sınırlıdır. Bununla birlikte uluslararası çalışma sayısı oldukça fazladır. Kocaoglu ve Öktem (2016)’in İç Anadolu Belediyeleri’nin kurumsal kapasitelerini karşılaştırdığı araştırma; Söylemez ve Şahin (2019)’in Konya Belediyeleri’nin kurumsal kapasitelerini karşılaştırdığı araştırma; Polat ve Şahin



(2022)'in Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi'nin kurumsal kapasitesini değerlendirdiği araştırma ülkemizde yapılan sınırlı sayıda kurumsal kapasite çalışmalarının örneklerindedir. Shroff vd. (2017)'nin 56 ülke ve 110 kurumda yapmış olduğu Sağlık Kayıt Sistemine ilişkin kurumsal kapasite araştırması; Opeyemi vd. (2019)'nin 42 Sahraaltı Afrika ülkesinde yapmış oldukları yenilenebilir enerji yatırımlarının başarısı ve kurumsal kapasite arasındaki ilişkiyi incelediği araştırma; Hutchison ve Johnson (2011)'in hükümete olan bireysel güven ile kurumsal kapasite arasındaki ilişkinin incelendiği araştırma uluslararası çalışmalara örnek olarak verilebilir.

## SONUÇ

Günümüzde kamu yönetimleri hem küresel boyut kazanan devasa sorunlarla mücadele etmek hem de artan vatandaş taleplerini karşılamak ve bunun yanında sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak zorundadırlar. Öte yandan bütçe kısıtlayıcı neoliberal politikalar sebebiyle artan bu görev ve sorumlulukları daha az kaynak kullanarak yerine getirmek durumundadırlar. Bu durum kamu yönetimlerinin kurumsal kapasite geliştirme çalışmalarını yeniden gündeme getirmiştir. Nitekim bir kurumun kendine verilen görevleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi kurumsal kapasitesine bağlıdır. Kurumsal kapasitesi zayıf kurumlar kendine verilen görevleri yerine getiremediği gibi aynı zamanda kamu kaynaklarını da israf etmektedir. Zira kapasite değerlendirilmesi yapılmadan sağlanan kaynakların, kaynak sağlanan kurum iyiniyetli bile olsa kapasite zayıflığı nedeniyle oldukça verimsiz bir şekilde kullanıldığı görülmektedir. Artık kamu yönetimleri için kurumsal kapasitelerini geliştirmek bir tercih değil bir zorunluluktur.

Kurumsal kapasiteyi uluslararası kuruluşlar, neoliberal politikalar çerçevesinde uygulanan ve devletin rolünü değiştiren dönüşümlerin tam anlamıyla sağlanabilmesi için ülkelere ve kurumlara tahsis edilen yapısal dönüşüm fonlarının verimli kullanılması bağlamında değerlendirmektedirler. Ancak kurumsal kapasiteyi yaygın kullanışı olan bu bağlama sıkıştırmak da doğru değildir. Nitekim kurumsal kapasite kamu

yönetimlerinin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için gerekli olan yetenekler bütünü olduğu için yapısal dönüşümleri gerçekleştirme dışında da her zaman güçlendirilmesi gerekmektedir. Fakat sık kullanılan bağlamı kavramı bulanıklaştırmıştır. Bu çalışmanın hedefi kavramın doğru anlaşılmasını sağlayarak ülkelerin kurumsal düzeyde (mezo düzey) analizler yaparak kurumlarının kurumsal kapasitelerini değerlendirerek gerekli hallerde dış etkenlerden bağımsız olarak kendileri kurumsal kapasiteyi güçlendirmek için müdahaleler tasarlayıp uygulamaya koyarak izlemelerini sağlamaktır. Diğer bir ifadeyle dış uzman ve yardım kuruluşlarından bağımsız olarak ülkelerin kendi kurumlarının kurumsal kapasitelerini değerlendirmesi ve güçlendirmesini sağlamaktır. Bu çerçevede çalışma kapasite boyutları başlığında kurumsal kapasite analiz düzeylerini ve kurumsal kapasite geliştirme çalışmaları için başlangıç noktalarını bireysel, kurumsal ve çevresel düzey olmak üzere üç analiz düzeyi ve başlangıç noktasına ayırmaktadır. Aynı zamanda hangi kapasite açısından değerlendirme yapılacağına netleştirilmesi için kapasite türleri devlet kapasitesi, kurumsal kapasite, siyasi kapasite ve idari kapasite olarak dörtlü bir sınıflamaya tabi tutulmuştur. Nitekim alan yazında kapasite türlerinin yanlış olarak birbiri yerine kullanıldığı görülmektedir. Ayrıca çalışmada en yaygın kullanılan kapasite değerlendirme çerçeveleri özellikle NJI (2002) Kapasite Değerlendirme Çerçevesi açıklanarak kurumların kapasite değerlendirme konusunda başvuracağı değerlendirme çerçeveleri sağlanmaktadır. Gerçekten NJI (2002) Kapasite Değerlendirme Çerçevesi oldukça yararlı bir değerlendirme aracıdır (bkz. Polat ve Şahin, 2022). Kapasite geliştirme için de çeşitli müdahale stratejileri kısaca açıklanmaktadır. Bu çerçevede kurumların kapasite zayıflıklarına müdahale için Matachi (2006)'nin Kapasite Geliştirme Matrisi'ne yararlı bir araç olarak tavsiye edilmektedir. Bu çalışma kurumsal kapasiteyi kapsamlı bir şekilde teorik olarak ele almaktadır. Ancak kurumsal kapasitenin uygulamalı olarak ele alındığı alan araştırmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle kamu kurumlarının karşılaştırmalı olarak kurumsal kapasitesinin değerlendirildiği çalışmaların yapılması önerilmektedir.

## KAYNAKÇA

Addison, H. J. (2009). Is administrative capacity a useful concept? Review of the application, meaning and observation of administrative capacity in political science literature. *LSE Research Paper*.

Alkay, E.,Tüfekçi, Y. (2019). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurumsal Kapasite Yaratmanın Önemi. *PLANLAMA*, 29(1), 50-58. <https://doi.org/10.14744/planlama.2019.39358>

An, Y. (2015). *The operationalization of capacity development: The case of urban infrastructure projects in India* Virginia Polytechnic Institute and State University].

Baser, H.,Morgan, P. (2008). *Capacity, Change and Performance Study Report*. E. C. f. D. P. Management.

Borisov, B. (2018). The Administrative Capacity Index of State Administration. *Business Management, D. A. Tsenov Academy of Economics*, 20(1), 5-22.

Brinkerhoff, D. W.,Morgan, P. J. (2010). Capacity and capacity development: Coping with complexity. *Public Administration and Development*, 30(1), 2-10. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/pad.559>

Chandler, J.,Kennedy, K. S. (2015). *A Network Approach to Capacity Building*. National Council of Nonprofits. <https://www.councilofnonprofits.org/files/media/documents/2023/a-network-approach-to-capacity-building.pdf>

Christensen, R. K.,Gazley, B. (2008). Capacity for public administration: analysis of meaning and measurement. *Public Administration and Development*, 28(4), 265-279. <https://doi.org/10.1002/pad.500>

Çolak, E. (2019). *İdari Kapasite: Teorik ve Güncel Tartışmalar* [Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü]. Ankara.



Donahue, A. K., Selden, S. C., Ingraham, P. W. (2000). Measuring Government Management Capacity: A Comparative Analysis of City Human Resources Management Systems. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 381-412. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024274>

Farazmand, A. (2009). Building Administrative Capacity for the Age of Rapid Globalization: A Modest Prescription for the Twenty-First Century. *Public Administration Review*, 69(6), 1007-1020. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.02054.x>

Farazmand, A. (2010). Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis. *Public Organization Review*, 10(3), 245-258. <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0137-0>

Fuentes, S., Borreguero, J. (2018). Institutional capacity in the accounting reform process in Spanish local governments: Capacidad institucional en el proceso de reforma contable de los ayuntamientos españoles. *Revista de Contabilidad - Spanish Accounting Review*, 21(2), 188-195. <https://doi.org/10.1016/j.rcsar.2018.05.002>

Fukuda-Parr, S., Lopes, C., Malik, K. (2002). *Capacity for Development: New Solutions to Old Problems*. [http://lst-iiep.iiep-unesco.org/cgi-bin/wwwi32.exe/\[in=epidoc1.in\]/?t2000=026089/\(100\)](http://lst-iiep.iiep-unesco.org/cgi-bin/wwwi32.exe/[in=epidoc1.in]/?t2000=026089/(100))

Giddens, A. (2008). *Ulus-Devlet ve Şiddet* (C. Atay, Çev.; 2 Baskı.). Kalkedon Yayınları.

Gökçe, G. (2006). Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(3), 203-230. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gaziuibfd/issue/28334/301137>

Gökçe, G., Gökçe, O. (2015). Devlet Kapasitesi: Kavramın Kuramsal Çerçevesi, Bileşenleri ve Türkiye'nin Görünümü. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(2), 1-34. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gaziuibfd/issue/28307/300797>

Grindle, M. S., Hilderbrand, M. E. (1995). Building sustainable capacity in the public sector: What can be done? *Public Administration and Development*, 15(5), 441-463. <https://doi.org/https://doi.org/10.1002/pad.4230150502>

Healey, P. (1998). Building Institutional Capacity through Collaborative Approaches to Urban Planning. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 30(9), 1531-1546. <https://doi.org/10.1068/a301531>

Honadle, B. W. (1981). A Capacity-Building Framework: A Search for Concept and Purpose. *Public Administration Review*, 41(5), 575-580. <https://doi.org/10.2307/976270>

Horton, D., Alexaki, A., Bennett-Lartey, S., Brice, K. N., Campilan, D., Garden, F., Silva, J. D. S., Duong, L. T., Khadar, I., Boza, A. M., Muniruzzaman, I. K., Perez, J., Chang, M. S., Vernooy, R., Watts, J. (2003). *Evaluating Capacity Development: Experiences from Research and Development Organizations Around the World*. International Service for National Agricultural Research. <https://books.google.com.tr/books?id=yDBOndupLXQC>

Hou, Y., Moynihan, D. P., Ingraham, P. W. (2003). Capacity, Management, and Performance: Exploring the Links. *The American Review of Public Administration*, 33(3), 295-315. <https://doi.org/10.1177/0275074003251651>

Hutchison, M. L., Johnson, K. (2011). Capacity to trust? Institutional capacity, conflict, and political trust in Africa, 2000–2005. *Journal of Peace Research*, 48(6), 737-752. <https://doi.org/10.1177/0022343311417981>

Ingraham, P. W., Donahue, A. K. (2000). *Dissecting the Black Box Revisited: Characterizing Government Management Capacity*. In H. C.J. ve L. L.E. (Ed.), *Governance and Performance: New Perspectives* Georgetown University Press.

JICA. (2004). *For Improving the Effectiveness and Sustainability of JICA's Assistance, Capacity Development Handbook for JICA staff*. Task Force on Aid Approaches Japan International Cooperation Agency.



- Jreisat, J. E. (2011). Rethinking Administrative Capacity Development: The Arab States. *Public Organization Review*, 12(2), 139-155. <https://doi.org/10.1007/s11115-011-0164-5>
- Kocaoglu, B., Öktem, M. (2016). Belediyelerde Yönetmel Kapasite Değerlendirmesi: İç Anadolu Bölgesi Örneği (Administrative Capacity Assessment of Municipalities: The Case of Central Anatolia Region). 25, 53-79.
- Kühl, S. (2009). Capacity Development as the Model for Development Aid Organizations. *Development and Change*, 40(3), 551-577. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2009.01538.x>
- Lusthaus, C., Anderson, G., Murphy, E. (1995). *Institutional assessment : a framework for strengthening organizational capacity for IDRC's research partners*. International Development Research Centre.
- Mann, M. (1984). The autonomous power of the state : its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie*, 25(2), 185-213. <http://www.jstor.org/stable/23999270>
- Manning, T. M. (2020). Institutional Capacity Assessment Tool: Alignment to Accreditation. *Achieving the Dream*. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED610164.pdf>
- Matachi, A. (2006). *Capacity Building Framework*. UNESCO-IICBA.
- Migdal, J. S. (1988). *Strong Societies and Weak States*  
*State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvzsmazz>
- Mizrahi, Y. (2004). *Capacity Enhancement Indicators: Review of the Literature*. <https://doi.org/10.1201/b10532-22>
- Morgan, P. (2003). *Building capabilities for performance*. OECS/ESDU Case, ECDPM (draft).
- Morgan, P. (2006). *The Concept of Capacity. A Contribution to the Larger Report Capacity* (Change and Performance, Issue. ECDPM).

- Morgan, P. E. (1997). *The Design And Use Of Capacity Development Indicators*. OECD. [https://www.semanticscholar.org/paper/THE-DESIGN-AND-USE-OF-CAPACITY-DEVELOPMENT-Morgan/2b2171e94ca0205012697a6e4d8bc6164\\_a11b1c0](https://www.semanticscholar.org/paper/THE-DESIGN-AND-USE-OF-CAPACITY-DEVELOPMENT-Morgan/2b2171e94ca0205012697a6e4d8bc6164_a11b1c0)
- NJI. (2002). *The New Jersey Initiative : Building Management Capacity in New Jersey Municipalities*. New Jersey Initiative, Alan K. Campbell Public Affairs Institute, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University. <https://books.google.com.tr/books?id=CtIEzgEACAAJ>
- Oluklu, S. (2019). Kamu planlaması ve kapasite geliştirme bağlamında kentsel atık su yönetiminin değerlendirilmesi. *Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, 1(1), 58-73.
- Opeyemi, A., Uchenna, E., Simplice, A., Evans, O. (2019). Renewable energy, trade performance and the conditional role of finance and institutional capacity in sub-Saharan African countries. *Energy Policy*, 132, 490-498. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.06.012>
- OXFORD. (2022). *Kapasite*. <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/capacity?q=capacity>
- Polat, M., Şahin, A. (2022). *Kurumsal Kapasite Kavram Teori Uygulama*. Atlas Akademi. [https://www.researchgate.net/publication/375828075\\_Kurumsal\\_Kapasite\\_Kavram\\_Teori\\_Uygulama](https://www.researchgate.net/publication/375828075_Kurumsal_Kapasite_Kavram_Teori_Uygulama)
- Polidano, C. (2000). Measuring Public Sector Capacity. *World Development*, 28(5), 805-822. [https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(99\)00158-8](https://doi.org/https://doi.org/10.1016/S0305-750X(99)00158-8)
- Shroff, Z. C., Javadi, D., Gilson, L., Kang, R., Ghaffar, A. (2017). Institutional capacity to generate and use evidence in LMICs: current state and opportunities for HPSR. *Health Research Policy and Systems*, 15(1), 94. <https://doi.org/10.1186/s12961-017-0261-1>
- Söylemez, A., Şahin, A. (2019). Yerel Yönetimlerde Kurumsal Kapasitenin Ölçülmesi (Konya Örneği) *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 471-493. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/assam/issue/48907/571803>



Şahin, A. (2007). Türk Kamu Yönetiminde Reform Çabaları Ve Uluslararası Kurumsal Çevrenin Etkisi. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 7(14), 47-76. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/susead/issue/28425/302731>

Tilly, C. (2001). *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu* (K. Emiroğlu, Çev.). İmge Kitabevi.

Uçar Kocaoğlu, B. (2019). Kamu Kurumlarında Yönetimsel Kapasitenin Güçlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*(114), 117-133. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sayistay/issue/61570/919327>

UNDP. (2008). *Capacity Assessment Methodology User's Guide*. Capacity Development Group Bureau for Development Policy.

WorldBank. (1997). *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. O. U. Press.

WorldBank. (2017). *Building Sustainable Public Sector Capacity in A Challenging Context*. World Bank