

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Hatice Kübra ALTUNSOY

1980'LERDEN GÜNÜMÜZE YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK REFORM
ÇALIŞMALARININ YEREL ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2015

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Hatice Kübra ALTUNSOY

1980'LERDEN GÜNÜMÜZE YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK REFORM
ÇALIŞMALARININ YEREL ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Danışman

Öğr. Gör. Dr. Bilgi KÜÇÜKCAN

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2015

Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Hatice Kübra ALTUNSOY'un bu çalışması jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Yrd. Doç. Dr. Kadriye OKUDAN DERNEK (İmza)

Üye (Danışmanı) : Öğr. Gör. Dr. Bilgi KÜÇÜKCAN (İmza)

Üye : Yrd. Doç. Dr. Ramazan İZOL (İmza)

Tez Başlığı : 1980'lerden Günümüze Yerel Yönetimlere Yönelik Reform Çalışmalarının Yerel Özerklik Bakımından Değerlendirilmesi

Onay : Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 22/06/2015

Mezuniyet Tarihi : 25/06/2015

Prof. Dr. Zekeriya KARADAVUT
Müdür

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ	iii
KISALTMALAR LİSTESİ	iv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
ÖNSÖZ	vii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ve KURAMSAL TEMELLER

1.1 Yerel Yönetim	3
1.1.1 Yerel Yönetimlerin Tanımı ve İçeriği	4
1.1.2 Yerel Yönetimlerin Tarihsel Kökeni	8
1.1.2.1 Kent Devletleri ve Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı	9
1.1.2.2 Merkezi Devletlerde Yerel Yönetim	10
1.1.3 Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri	11
1.2 Yerel Özerklik	14
1.2.1 Özerkliğin Sınırı ve Koşulları	16
1.2.2 İdari Özerklik ve Mali Özerklik Ayrımı	18
1.3 Yönetimde Reform	20
1.3.1 Reformun Anlam ve Kapsamı	20
1.3.2 Reformun Nedenleri ve Amaçları	23
1.3.3 Reform Yapma Süreci	24

İKİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME ve YERELLEŞME DİNAMİKLERİ

2.1 Temel Kavramlar ve Tanımlar	27
2.1.1 Küreselleşme	28
2.1.2 Yerelleşme	31
2.1.3 Yerel Demokrasi	33
2.1.4 Yerelleşme-Küreselleşme İkilemi	34
2.1.5 Yerellik (Subsidiarite) İlkesi	35
2.2 Küreselleşme Sürecinin Yerel Demokrasi Üzerine Etkileri	37
2.2.1 Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletlerin Dönüşümü	37
2.2.1.1 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	41

2.2.1.2	Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Getirdiği Yönetişim Kavramı	44
---------	--	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERİN ÖZERKLİĞİ

3.1	Yerel Yönetimin Özerkliği Hakkında	48
3.2	Türkiye’de Yerel Yönetim ve Yerel Özerklik Kavramı ve Kapsamı.....	50
3.3	1980 Sonrası Türkiye’inde Yerel Yönetimlere Yönelik Reform Çabaları	52
3.3.1	Yapısal Reformlar: Birinci ve İkinci Kuşak Yapısal Reformlar	54
3.4	2000’li Yıllarda Türkiye’de Yerel Yönetimin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları	59
3.4.1	Yeni Kamu Yönetiminde Kurumsal Dönüşüm: Kamu Yönetimi Reform Paketi ..	59
3.4.2	Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı.....	62
3.4.2.1	Dağıtıcı Süreç	63
3.4.2.2	Bütünleştirici Süreç	63
3.4.2.3	Sınırlı Değişim Süreci	64
3.4.2.4	Sosyal Heyecan-Duygu Süreci.....	64
3.5	Yerel Yönetimler Mevzuatlarının Özerkliğe Katkıları Bakımından İncelenmesi ve Değerlendirilmesi	67
3.5.1	5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	68
3.5.2	5393 Sayılı Belediye Kanunu	69
3.5.3	5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu	69
3.5.4	6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	70
SONUÇ		72
KAYNAKÇA.....		75
Ö Z G E Ç M İ Ş		82

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1.1 Türkiye Ülke İdare Bölümleri Envanteri (www.e-icisleri.gov.tr).....	3
Tablo 2.1 Yeni Kamu Yönetiminin Karakteristik Özellikleri	43
Tablo 3.1 Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Karşılaştırması	56

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
APEC	Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği
AYÖŞ	Avrupa Yerel Özerklik Şartı
Çev.	Çeviren
DB	Dünya Bankası
Der.	Derleyen
Dr.	Doktor
DYÖŞ	Dünya Yerel Özerklik Şartı
E.T.	Erişim Tarihi
IMF	Uluslararası Para Fonu
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
NAFTA	Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
Öğr. Gör.	Öğretim Görevlisi
s.	Sayfa
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
Vb.	Ve Benzeri
Vd.	Ve Diğerleri
Yrd. Doç.	Yardımcı Doçent

ÖZET

Dünyada son zamanlarda küreselleşme ile birlikte hız kazanan değişim ve dönüşüm süreci, Türk kamu yönetimini de etkisi altına almıştır. Türk kamu yönetiminde yaşanan örgütsel ve işlevsel sorunlara çözüm arayışları neticesinde, yönetimde yeniden yapılanma konusu, özellikle 1980’li yıllar sonrası Türkiye’nin gündemini işgal etmeye başlamıştır. 1980’lerde liberal söylemlerle gündemde olan yeniden yapılanma bir ihtiyaç iken, 2000’li yıllarda özellikle yerel yönetimlere yönelik reform çalışmalarıyla hızlanmış olan bu süreç, zorunluluk haline gelmiştir.

Bu çalışmada, küreselleşmenin yoğun olarak yaşanmaya başladığı 1980’li yıllar sonrası yerel yönetimler alanında yapılmış reform çalışmaları incelenmiş, yerel özerkliğe katkıları araştırılmıştır. Bu kapsamda küreselleşmenin beraberinde getirdiği yerelleşme kavramı üzerinde durularak, aralarındaki etkileşime de değinilmiştir. 1980 sonrası yerel yönetimler alanında yapılmış olan reform çalışmaları kapsamında, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, İl Özel İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunları incelenmiştir. Çalışma sonunda, Türk kamu yönetimi içerisinde yer alan yerel yönetimlerin yeterli ölçüde ve idari anlamda özerk bir yapıya sahip olmadıkları sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Yerelleşme, Yerel Özerklik, İdari Reform.

SUMMARY

EVALUATION OF REFORM MOVEMENTS IN LOCAL GOVERNMENT FROM 1980s TO PRESENT IN REGARDS TO LOCAL SELF-GOVERNMENT

The process of change and transformation around the world that gained speed with the effect of globalization has influenced Turkish public administration too. In search of solutions for organizational and functional problems, the subject of reorganization in administration has started to occupy Turkey's agenda especially after 1980s. While reorganization, raised by liberal discourse, was only a need in 1980s; especially around 2000, this process-sped up with reform movements for local administrations-has become an imperative.

In this study, as it is the time when globalization started to influence the world heavily, the reform movements in local administrations after 1980s and their contributions to local autonomy have been investigated. In this context, the concept of indigenization, which is brought about by globalization, is emphasized while their relationship is also being addressed. As a part of the reform movements after 1980, Public Administration Principal Law, Provincial Special Administration Law, Municipality Law, and Metropolitan Municipality Laws are examined. As a result of the study, it is concluded that local administrations under Turkish public administration do not have enough administrative autonomy.

Key words: Globalization, Localization, Local Self-Government, Administrative Reform.

ÖNSÖZ

Tez döneminde beni destekleyen ve sabırla bana yardımcı olan saygıdeğer Tez Danışmanım Öğr. Gör. Dr. Bilgi KÜÇÜKCAN'a, akademik anlamda desteği ile hep yanımda olan saygıdeğer hocam Yrd. Doç Dr. Yüksel KOÇAK'a, eğitim öğretim hayatım boyunca beni yüreklendiren ve en büyük destekçilerim olan çekirdek aileme; sevgili annem Mahinur ALTUNSOY, sevgili babam Eyüp ALTUNSOY ve sevgili kardeşim Fatma Zehra SARIKAYA'ya, tez çalışma dönemimde gösterdiği hoşgörüsü ile bana yardımlarını esirgemeyen Ahmet COŞKUN'a sonsuz teşekkür ve minnet duygularımı sunarım.

Hatice Kübra ALTUNSOY
Antalya, 2015

GİRİŞ

1970'lere kadar kalkınmanın itici gücü olarak görülüp desteklenen merkeziyetçilik günümüzde gelişmekte olan ülkelerde merkezi yönetimin yükünü artıran, aşırı bürokratikleşmeyi, kırtasiyeciliği ortaya çıkaran ve yerel yöneticiliğin girişim gücünü zayıflatan ya da tamamen ortadan kaldıran en önemli sebep olarak görülmektedir (Gül, H. vd., 2014, s.1-2). Bu nedenle, yerinden yönetimin güçlendirilmesi anlayışı yönünde çabalar her geçen gün artmakta ve yerinden yönetimleri güçlendirmek ve yerel ihtiyaçların giderilmesi adına, merkezi yönetimin bazı yetki, görev ve sorumlulukları yerel yönetimlere devredilmektedir.

Yine günümüz dünyasında küreselleşmeye paralel olarak yerelleşme ve bu bağlamda yerel yönetimlerin özerkliği, her geçen gün önemi daha da artan bir anlayış ve uygulama olarak gündemi işgal etmektedir. Küresel değişimler, siyasal sistemleri ulusal ve yerel düzeyde değişime itmiştir. Küreselleşme, yerel yönetimleri dışlamanın aksine onların özerkliklerinin güçlenmesine katkı sağlamaktadır. Özellikle de neoliberal politikaların etkisiyle yerel yönetimler geleneksel görevlerinin yanında, dünya pazarında rekabet edebilecek nitelikte kamusal hizmetleri üreten kurumlara dönüşmektedirler.

Türkiye' de ise Yerel Yönetim reformlarıyla başlayan değişim sürecinin, gerek Anayasa ve diğer hukuki mevzuatlarda yerellik ve yerel özerklik hususlarına yer verilerek, gerekse Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYÖŞ) gibi bu çerçevede düzenlenen uluslararası antlaşmalara taraf olunarak dünyadaki gelişmelere paralel bir tutum içerisinde bulunduğu söylenebilir.

Bu çalışma nitel bir araştırma olup, konu ile ilgili yazın ve belgeler incelenmiş ve irdelenmiştir. Çalışmada sorunsal "ülkemiz yerel yönetimleri neden özerk bir yapıya sahip olmalı?" sorusudur. Bu kapsamda 1980 sonrası gelişen ve dönüşen dünya düzeni içerisinde Türkiye'nin konumu ve bu değişime ayak uydurma becerisinin hangi düzeyde var olduğu araştırılmıştır.

Araştırmamız yerelleşme ve küreselleşmenin, yerel demokrasinin gelişimine katkı sağladığı yönündedir. Bu bağlamda iletişimin gelişmesi yerel demokrasinin daha iyi algılanmasına yol açmıştır. Yerelleşmeyle birlikte insanlar sorunlarını daha kolay iletmişlerdir. İnsanlar; ortaya çıkan sorunların çözümünde, karar alma sürecindeki yerel aktörleri etkileyerek, aktörleri daha uzlaşmacı ve daha katılımcı olmaları yönünde

zorlamışlardır. Son olarak, Kamu yönetimiyle ilgili mevzuatlar, özerkliğin genişlemesine katkıda sağlamıştır.

Üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde yerel yönetim kavramının tanımı ve içeriğinden bahsedildikten sonra kentlerin ortaya çıkışından merkezi devletlerde yaşanan yeni yönetim anlayışına kadarki tarihi süreç anlatılacaktır. Daha sonra yerel özerklik kavramı ele alınacak, özerkliğin sınırı ve koşulları açıklanarak idari ve mali özerklik kavramlarına açıklık getirilecektir. İlk bölümde son olarak tanımlanacak kavram, yönetimde reform kavramıdır. Bu bağlamda, reformun anlam ve kapsamı üzerinde durulduktan sonra reform yapma ihtiyacının sebepleri ve amaçları anlatılacak, son olarak reform yapma sürecinin işleyişi hakkında bilgi verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde küreselleşme ve yerelleşmenin dinamikleri ele alınacaktır. Bu amaçla küreselleşme ve yerelleşme kavramlarının açıklanmasının yanında, bu iki kavram arasındaki etkileşim de anlatılacaktır. İki bölümden oluşan ikinci bölümün ilk kısmı, temel kavramlar ve tanımlar hakkında verilecek bilgileri kapsamaktadır. Buna göre küreselleşme, yerelleşme, yerel demokrasi, küreselleşme-yerelleşme ikilemi ve yerellik (subsidiarite) ilkesi konuları birinci bölüm kapsamında incelemeye alınacaktır. İkinci bölümde ise, küreselleşme sürecinin yerel demokrasi üzerine etkileri hakkında bilgi verilecektir. Buna göre yeni kamu yönetimi anlayışı ve yönetim başlıkları açıklanacaktır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, Türkiye ve dünya genelinde yerel yönetimlerin ne olduğu ve hangi amaç ile bu yönetim sistemlerinin kurulduğu konusunda bilgi verilecek, ardından özerklik kavramı yine kısaca açıklanarak yerel yönetimlerin neden özerk bir yapıya sahip olması gerektiği sorusuna yanıt aranacaktır. Bu kapsamda 1980 sonrası yapılmaya çalışılmış reform çalışmaları yerel özerklik bağlamında irdelenecektir.

Bu çalışma ile birlikte yerel yönetimler ile ilgili temel kavramlar ile küreselleşme ve yerelleşme dinamikleri konusu ile birlikte, 1980 sonrası değişen dünya düzeni içerisinde Türkiye'deki yerel yönetimlerin özerklik bakımından nerede olduğu hakkında fikir sahibi olunması amaçlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ve KURAMSAL TEMELLER

1.1 Yerel Yönetim

Yerel yönetimler, kamuya en yakın devlet organlarıdır ve bu nedenle kamu hizmetleri en kolay şekilde yerel yönetimler tarafından verilmektedir (Çağdaş, 2011, s.391). Yerel yönetimler ile merkezi yönetimin en önemli farkı, alınan kararların ve uygulamaların tüm halkı ilgilendirmesi ya da bölgesel olması arasında değişmektedir. Örneğin savunma, ülkedeki her kesimi ilgilendirmesinden dolayı merkezi bir sistem tarafından yönetilmelidir. Bir bölgedeki yolların yapılması o bölgenin gelişmişlik düzeyi ile orantılı olması ve oradaki halkı ilgilendirmesi sebebiyle hizmetin merkezi yönetim tarafından uygulanmasına gerek duyulmamaktadır (Yontar ve Dağ, 2014, s.148).

Yerel yönetimler denildiğinde akla yalnızca belediyeler gelmemelidir. Belediyelerin yanı sıra, illerin ve bölgelerin de yönetim birimlerinin var olması gerekmektedir ve bunların ayrı ayrı yetki ve görevleri belirlenmelidir. Bu sayede yerinden yönetim olgusuna tam anlamıyla ulaşılmış olacak ve yerel problemlerin net biçimde anlaşılabilir ve çözüme kavuşturulması konusunda yol kat edilmiş olacaktır (Çağdaş, 2011, s.394). 2000’li yıllara göre yerel yönetimlerin tanımı yapılmak istenirse, bu birimler için, bir bölgede yaşayan insanların, o bölgedeki gereksinimlerinin karşılanabilmesi için, toplum tarafından seçilenlerin idaresinde ve merkezi yönetimin dışında kurulan demokratik oluşumlar demek mümkün olacaktır (Özer, 1999, s.105).

Türkiye için bakıldığında, yönetim birimleri için aşağıdaki şekil ortaya çıkacaktır:

Tablo 1.1 Türkiye Ülke İdare Bölümleri Envanteri (www.e-icisleri.gov.tr)

Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri			
→ İl Sayısı:	81	→ Büyükşehir Belediyesi Sayısı:	30
→ İlçe Sayısı:	919	→ İl Belediyesi Sayısı:	51
→ Mahalle Sayısı:	31867	→ Büyükşehir İlçe Belediyesi Sayısı:	519
→ Köy Sayısı:	18332	→ İlçe Belediyesi Sayısı:	400
→ Bağlı Sayısı:	25997	→ Belde Belediyesi Sayısı:	397
Toplam Belediye Sayısı			1397

Buna göre yerel yönetim birimleri bazında en büyük çoğunluk mahalleler ve köylere ait olmaktadır. Bunların bağlı bulunduğu ilçelerdeki yerel yönetim birimleri sayısı 919 adet, il sayısı ise 81 adettir. Bu birimlerin her birinde kendine özel problemler ve buna uygun çeşitli çözümler mevcuttur. Bu yönetim birimlerinin problemlerini saptayarak bölgeye yönelik çözümler sunabilme kapasitelerinin oluşturulması, kamu kalkınması ve genel ekonomi açısından hayati önem taşımaktadır. İşte bu noktada, özerklik kavramı devreye girmektedir.

Özerklik kısaca, son yıllarda demokratikleşmenin en önemli unsurlarından biri olan yerinden yönetim ilkesinin hayata geçirilmiş biçimi olarak tanımlanabilmektedir (Çağdaş, 2011, s.392). Merkeziyetçi yönetimlerde karar alma mekanizması merkezdeki yönetimin tek elinde olmakta, diğer tüm birimler bu kararların uygulanması aşamasında devreye girmektedir. Ancak özerklikte durum bundan farklı biçimde, ilgili birimler tarafından yetkilerin kullanılması şeklindedir. Bu aşamada, idari açıdan özerkliğin sağlanmış olmasının tek başına yerel bağlamda özerklik sağlamak için yeterli olmadığını belirtmekte de fayda vardır (Yontar ve Dağ, 2014, s.148). Bir kurum ya da kuruluşun özerkliğinden bahsedebilmek için onun yeterli derecede kendi kendini yönetebilme kapasitesinin, yetkisinin ve mali gücünün olması gerekmektedir. Özerk kurumlar, hizmetlerini sağlarken kendi hizmetlerini, bu hizmetin biçimlerini ve gereken kaynağı oluşturabilmektedir (Tortop, 1999, s.18).

1.1.1 Yerel Yönetimlerin Tanımı ve İçeriği

Yerel yönetimlerin tarihi gelişimine bakılmadan önce, özetle bu yönetim türlerinin tanımlarından, yapısından, içeriğinden ve aktörlerinin kimler olduğundan bahsedilmesi gerekmektedir. Yerel yönetim en kısa ifadeyle “yöresel kamu hizmetlerini gören ve yöresel halkın denetimi altında yürütülen kamu idari birimi” olarak açıklanmaktadır. (Yılmaz, 2004, s.759). Uluslararası Toplum Bilimleri Ansiklopedisi tanımında yerel yönetimler, “Bir devletin ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan, göreceli küçük bir alanda, sınırlı sayıdaki kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli ve yetkili kılınmış bir kamu kuruluşu” (International Encyclopaedia of the Social Science, 451’den akt. Keleş, 2000, s.21) olarak açıklanmaktadır. Ancak bu tanımda özerk yerinden yönetimlerin sahip olması gereken en önemli özellikleri olan karar organlarından, bütçesinden ve personelinden bahsedilmemektedir.

Bekir Parlak’ın Kamu Yönetimi Sözlüğü’ nde yaptığı tanıma bakacak olursak, (Parlak, 2011, s.853) yerel yönetimler;

“ belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireylerine, bir arada yaşamaları nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkezi yönetimi ile ilişkilerinde idari özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.”

Keleş’in yerel yönetim tanımı ise, “yerel halkın, kendi eliyle seçtiği organlarca yönetilmesini anlatan bir dizgenin adıdır, bir yönetim biçimidir.” Yerel yönetim birimini de, “özeksel (merkezi) yönetimce, belli sınırlar içinde kurallar koymaya, akçal (mali) yükümlülükler getirmeye yetkili kılınmış bir yerel meclisinin denetimi altındaki bir yönetim birimin adı” olarak açıklamaktadır (Keleş, 2000, s.20).

Birleşmiş Milletler ademimerkeziyetçi örgütlenme yapısını, hem yetki genişliği hem de yerinden yönetim anlamlarında kullanmaktadır. Bu ifadeden yola çıkarak, ademimerkeziyetin veya desentralizasyonun, yetki genişliği anlamında olan “deconcentration”, merkezin yetkilerinin merkezi hiyerarşik yapısı dâhilinde olmayan örgütlere devredilmesi anlamında olan “delegation” ve merkezin sahip olduğu görev ve yetkilerinin özerk yerel birimlere devredilmesi anlamında olan “devolution” kavramlarını içerdiği ifade edilmektedir. (Görmez, K., 1997, s.38, Gül, H. vd., 2014, s.35).

Yerel yönetimler, yerel ve yönetim olmak üzere iki boyutuyla incelenebilir. İlki, yerel hizmet birimi olması ile ilgili olanıdır. Buradaki görevi hizmet üretme ve hizmeti idare etmedir. İkinci boyutuyla anlatılmak istenen ise, yerel yönetimlerin siyasal sistem olmasıdır. Yerel yönetim sistemlerinin kendi kendini yönetmesi bakımından demokratik olduğu kabul görmektedir. (Parlak, 2011, s.854). Bundan dolayı, yerel ile ilgili akla gelen hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi beklenir. Dünyadaki son eğilimleri de göz önünde bulunduracak olursak ülkemizde de mahalli idarelere önemli görevler düşmektedir.

Yerel yönetimler (ademimerkeziyet, yerinden yönetim),yerinden yönetim ilkesi gereğince örgütlenen idari yapılardır. Yerel yönetimlerin dünyadaki uygulamalarına bakıldığında, kamu hizmetlerini yerine getirme hususunda uyguladığı yetki aktarımında birtakım farklılıkların bulunduğu görülmektedir. Merkezi yönetim, kendi hiyerarşik yapısı içerisinde, alt kademelere yetki ve sorumluluk aktarımı yapabilir ya da merkezi yönetim dışında özerk bir yapılanmaya gidilebilir. Merkezi yönetimin özerk kurumlarla olan ilişkisinde, devletin kendi örgütlemesi içinde kalılabildiği gibi devlet örgütlenmesinin tamamen dışında bir kuruma yetki ve

sorumluluk aktarımında bulunulabilmektedir. (Görmez, 1997, s.42). Kamu hizmetlerinin yerinde getirilmesi görevi, birçok ülkede yerel ve merkezi yönetim arasında yapılan iş bölümüne göre şekillenmektedir. Yetki aktarımındaki bu farklılıklar, ülkenin genel siyasi, yönetsel ve kültürel geleneklerine göre şekillenmekte ve çeşitlenmektedir.

Bunun yanı sıra bu yönetimler ortak niteliklere de sahiptirler. Bunlar: kendilerine ait isimlerin, coğrafi alanların ve yerel toplulukların bulunmasıdır. Özerk yerel yönetim ilkesi gereğince yerel yönetimlerde bulunması gereken diğer özellikleri ise şu şekilde sıralayabiliriz: ayrı bir tüzel kişiliğe, seçimle işbaşına gelen karar organlarına, seçilen organların yargı yolu ile görevden alınması güvencesine, yeterli mali ve teknik araçlara ve bunların yanında idari ve mali özerkliğe sahip olmalarıdır (Şengül, 2010, s.12, Gül, H. vd., 2014, s.36).

Coğrafi alan, yerel yönetimlerin tanımlanmasındaki temel unsur olarak görülmektedir. Yerel yönetimler, belirli alanlar dâhilinde faaliyet gösteren kurumlardır. Anayasa ve yasalar dâhilinde çizilen sınırlar içerisinde bulunan halkın müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidirler. Yerel yönetimlerin belirtilen ortak bir başka özelliği de kendilerine ait tüzel kişiliğe sahip olmalarıdır. Bu durumun iki sonucu bulunmaktadır. İlki yerel yönetimlerin yaptıkları işlemler kişiler adına değil, yerel yönetim adına yapılmasıdır. İkincisi ise, bu birimlerin mahkemelerde davalı veya davacı taraf olabilmesidir. Tüm yerel yönetimlerde ortak olarak görülen bir başka durum ise, bu birimlerin seçilmiş organlar vasıtasıyla yönetilmeleridir. Yerel yönetimler yerel halkın ihtiyacı olan kamu hizmetlerini, kendilerine ait personel aracılığıyla ve yine kendilerine ait malvarlıklarıyla sunmaktadırlar. Mali özerkliğe sahip olmaları yerel yönetimlerin varlıklarını sürdürebilmeleri açısından olmazsa olmaz bir niteliklerdir (Şengül, 2010, s.13-14).

Yerel yönetimler çoğunlukla idari yönü ön planda tutularak tanımlanmaktadır. Ancak bu birimlerin siyasi yönlerinin olduğu gerçeğini de göz ardı etmemek gerekir. İdari (yönetsel) bakımdan incelenen yerel yönetimler ise kendi aralarında yer (coğrafi) ve hizmet (fonksiyonel) bakımından ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır (Ulusoy, A., Akdemir, T., 2006, s.47).

Federal devlet sistemi içerisinde yer alan siyasal yerinden yönetimler, federe devletlere anayasal olarak verilmiş olan siyasal ve yönetsel özerkliğe sahiptir. Diğer bir ifadeyle siyasal yerinden yönetim örgütlenmesine sahip ülkelerde, aynı zamanda yönetsel yerinden yönetim birimleri de bulunmaktadır. Eyaletlerin kendi anayasalarındaki sınırlamalar çerçevesinde yönetsel ve mali özerkliğe sahiptirler. Siyasal özerkliğe sahip olan eyaletler, yerel

yönetimlerle merkezi yönetim arasında yer alan örgütlenmeler olarak da görülebilir. (Gül, H. vd., 2014, s.28, Görmez, 1997, s.43).

İdari yerinden yönetimler, üniter devletlerde, yerel nitelikteki yararları korumak, yerel halka daha iyi hizmet sunmak adına kurulmuş sistemlerdir. Yasama ve yargı konularında yetkilerin merkeze ait olduğu bu sistemde, yönetime sadece yürütmeye ilişkin bazı yetkiler verilmektedir. İdari yerinden yönetimler, uygulama alanı bakımından ikiye ayrılmaktadır. Bunlar: yer yönünden ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır (Nadaroğlu, 2001, s.24).

Yer bakımından yerinden yönetimler, yöre halkının yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş örgütlerdir. En eski yerinden yönetim sistemi olan bu örgütlenme şeklinin, her ülkenin yapısına göre değişik uygulamaları bulunmaktadır. Türkiye’de yer yönünden yerinden yönetimler; il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köylüdür. Bunların, Anayasanın 127. Maddesinde de ifade edildiği şekliyle; kendilerine ait bütçeleri ve personeli vardır. Karar organları kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilmektedir. Bu birimlerin devletten ayrı kendilerine ait kamu tüzel kişilikleri bulunmaktadır.

Bir diğer yerinden yönetim türü olan hizmet bakımından yerinden yönetimlerin temelini oluşturan, belirli bir kamu hizmetini yerine getirme görevinin, merkezi yönetimin dışında bir bağımsız; diğer bir deyişle, merkezin hiyerarşisi altında olmayan bir örgüte devredilmesi durumudur. Üniversiteler ve ticaret odalarını örnek olarak verebileceğimiz bu kuruluşlar, belirli hizmetler hakkında kararlar alma ve yürütme yetkisine sahiptirler. Ayrıca “özel ve teknik uzmanlık” gerektirecek hizmetlerde bulunması için bu kurumlara geniş yetkiler verilmektedir (Nadaroğlu, 2001, s.25).

Son olarak yerel yönetim birimlerinin taşıması gereken özelliklere kısaca değinmekte, özerklik ile konuyu bağdaştırmak açısından fayda vardır (Aydın, 2008, 32):

1. Yerel yönetimler ulusal yönetim sistemi içerisinde yer alan en önemli parçalar arasındadır. Buna uygun olarak verdikleri hizmetin ulusal politikalar ile uyum içinde ilerlemesi gerekmektedir.
2. Yerel yönetimlere verilen pek çok hak (görev ve ilkeleri ile kuruluş ilkeleri) merkezi yönetimin yasama organları tarafından belirlenmektedir.
3. Ülkedeki genel bütünlüğün korunması için yerel yönetim birimleri tarafından da merkezi otoritenin belirlediği kurallara uyulması gerekmektedir. Bu kurallar ulusal amaçlar ve bölgelerin eşitliğini sağlayan çeşitli standartlar biçimindedir.

4. Merkezi yönetimler merkez idaresi tarafından belirlenen yasalar çerçevesinde hareket edebilirler. Ulusal bütünlüğe aykırı uygulamalar yapamazlar.

Yerel yönetim birimlerinin merkezi otorite tarafından çeşitli yönlerden bağlanmasının temelinde ulusal bütünlüğü koruma isteği mevcuttur. Bunun yanı sıra merkez tarafından belirlenen hedeflere tüm bölgeler ile aynı anda erişebilmek açısından yerel yönetimlerin senkronize biçimde çalışması önemlidir. Ancak bu durum özerkliğe de aykırılık oluşturmamalı, yerel yönetimler bölgelerindeki sorunların çözümünde yetkin olabilmelidirler.

1.1.2 Yerel Yönetimlerin Tarihsel Kökeni

Tarihsel süreç içerisinde bilinen ilk yerel yönetimler ile günümüz yerel yönetimleri kıyaslandığında, o dönemlerde yerel yönetimlere atfedilen görev ve yetkilerin günümüz anlayışından uzak olduğu görülmektedir. Buna göre, tarihteki ilk yerel yönetimlerin, kamu hizmeti sağlama amaçlarından çok “askeri örgütlenme, ulusal savunma ya da suçluların yakalanıp cezalandırılması” gibi günümüz merkezi yönetiminin yetkileri dâhilindeki görevleri yerine getirmekle yükümlü oldukları anlaşılmaktadır (Keleş, 2000, s.29).

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı belirli bir tarihi zamana denk gelmektedir. Ancak yerel yönetimlerin yapılanmaları ülkeden ülkeye değişkenlik göstermiştir. Modern anlamda yerel yönetimlerin kurulma sürecinin ise ulus devletlerin ortaya çıkmaya başladığı 16. yüzyıl sonrası olduğu kabul edilmektedir.

Yerel yönetimler geleneğinin tarihi ise, Ortaçağa kadar uzanmaktadır. Ortaçağ Avrupa’sında merkezi devletlerin zayıflaması sonrasında, kendi kendilerini yöneten birimler ortaya çıkmıştır. Antik çağda, en küçük demokratik yönetim olan “site”, Roma İmparatorluğu döneminde idari özerkliği bulunan “municipe” ve Antik Yunan’da ortaya çıkan “polis” kent yönetimleri yerel yönetimlerin ilk örnekleri olarak gösterilmektedir (Tortop, 2008, s.2).

Yerleşik hayata geçilmesi ve kentsel yaşamın kurulmasından sonra, toplu yaşama ayak uydurma süreci başlamış ve bu doğrultuda yerel hizmetleri yerine getirecek birimlerin kurulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu amaçla, belirli bir coğrafi alan üzerinde yaşayan yerel halkın birlikte yaşamanın sorunlarını en aza indirmek ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak adına “komün” adı altında yerel birlikler oluşturulmuştur. Önemli özerkliklere sahip olan komün yönetimleri, derebeyi veya kraldan talep ettikleri haklara uzun süren uğraşlar sonucu sahip olmuşlardır. Ancak yine de kralın denetiminde ve koruması altında örgütlenebilmişlerdir (Tortop, 2008, s.2).

Yerel yönetimler, 16. yüzyıl ortalarında feodalitenin yıkılmasının ardından kurulan devlet örgütlenmesinin içerisinde, hukuki kişiliğe sahip birer kişilik olarak tarih sahnesinde yerlerini almışlardır. Ulus devlet anlayışının gelişmesinde büyük etkisi olan Fransız Devriminin, yerel yönetim ve özerklik kavramlarına da önemli katkıları bulunmaktadır. Ancak yerel yönetimlerin ilk dönemlerinde, günümüz şartlarındaki yerel yönetimlerin sahip olduğu idari ve mali özerklikten söz edilememektedir. Ayrıca günümüzde de yerel yönetimlerin özerklik derecesi ve uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir (Ulusoy, A., Akdemir, T., 2006, s.39, Karakılçık, 2013, s.34).

1.1.2.1 Kent Devletleri ve Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı

İlk yerel yönetim örneklerine bakıldığında yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin yetki ve sorumluluk dâhilinde olan görevleri yerine getirdikleri görülmektedir. Bu bakımdan kent yönetimleri yerel yönetimlerle aynı mekanlı kavramlar olarak tanımlanmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2008, s.20) Kentlerin ortaya çıkışı ile ilgili ağırlıklı olan görüş, kentlerin ilk örneklerinin Mezopotamya ve Mezo-Amerika’ da görüldüğü kabul edilmekle birlikte, günümüz yerel yönetimler tarihi açısından ele alınan ilk kent örnekleri, Eski Yunan’ da görülen Atina Yunan Kent Devletleri’dir (Karakılçık, 2013, s.34, Tortop, 2008, s.2).

İlk yerel yönetim örnekleri olarak gösterilen antik site yönetimleri, aynı zamanda siyasal özerkliğe de sahip, özerk yönetsel, dinsel ve siyasal birimlerdi. Daha sonraları antik site yönetimleri, Roma İmparatorluğu’nun güçlenmesi ile kısıtlamalar yaşamıştır. İmparatorluğun yönetimi altına giren ve “municipe” adı verilen yerleşim yerlerine idari bakımdan özerklik ve kısmi ticari özerklik hakları tanınmıştır. Zaman içerisinde özerkliklerinde kısıtlamalar yaşayan site yönetimleri, Roma İmparatorluğu’nun yıkılışından sonra ise yerini yerel otoriteler haline gelecek olan feodal beyliklere ve kiliselere bırakmıştır. Ortaçağ Avrupa’ında yerel hizmetleri daha çok dini birimler ya da gönüllük esasına dayalı olarak vatandaşlar üretmekteydi. Yine bu dönemdeki yerel hizmetlerin üretildiği birimler daha çok kiliseler, esnaf dernekleri ve vakıflardı (Karakılçık, 2013, s.34).

MS 10. Yüzyıla gelindiğinde ise Avrupa’ da ticaretin gelişmesine koşut olarak kentlere göç başlamış ve nüfus kayda değer şekilde artmıştır. Kentler büyürken feodal sistem yerine komünler kurulmaya başlamıştır. Komünlerin gelişmesinde önemli rol oynayanlar ise krallar olmuştur. Feodal beyler karşısında burjuva tarafında yer alan krallar, kendi topraklarını komün hareketleri dışında tutmuşlardır. Komün yönetimleri kurulurken büyük bir mücadele sonucunda özgür kentler kurulmuştur. Bu yönetimde burjuvazi en önemli aktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Karakılçık, 2013, s.35).

Komün yönetimlerinin günümüz ulus devletlere mirası, kendi kendini yönetme ve kent içinde özerk davranışlar sergileyebilmek olmuştur. Bu dönemde yerel halk, var olan iktidara koşulsuz tabi olmamışlardır. Böylelikle “özgür kentler” kavramı ortaya çıkmıştır. Bu kentlerdeki burjuva yargı ve kentsel ticaret özgürlüklerini kazanmışlardır. Ancak günümüz anlamıyla mali özerkliğe sahip yerel birliklerin oluşması uzun yıllar süren uğraşlar sonucu elde edilmiştir. Yerel topluluğun örgütlenmesini sağlayan komünlerde, yönetilmeyi sağlayan yönetsel birim “belediye” olarak adlandırılmakla birlikte günümüz belediye yönetimlerinden oldukça farklı bir yapısı bulunmaktadır. Günümüz anlayışı içerisinde “belediye” terimi ilk kez 1789 Fransız Kurucu Meclisinde ifade edilmiştir. İngiltere’ de ise belediye tüzel kişilikleri 1835 reformları sonucu kurulmuştur (Aydın, 2011, s.11, Ökmen ve Parlak, 2008, s.20-21).

1.1.2.2 Merkezi Devletlerde Yerel Yönetim

16. yüzyıldan itibaren ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla devlet, tek egemen güç haline gelmiştir. Bunun sonucunda, komünler güçlerini önemli ölçüde yitirmiştir. 19. Yüzyıla kadar olan sürece bakıldığında, yerel yönetimlerin ara kurumlar olarak görev yaptıkları görülmektedir. Bodin ve Montesquieu gibi birçok düşünür kentlerin, aile ve devlet arasında bir aracı kurum olduğunu ifade etmektedirler. Bu dönemde kent ile ilgili ütopyaların uygulanma çabalarının da arttığı görülmektedir (Ökmen ve Parlak, 2008, s.22).

Aydınlanma çağı yaşanırken aralarında Kant ve Rousseau’nun da bulunduğu pek çok düşünür ise devlet ile vatandaş arasında başka bir ara kurumun bulunmasını gereksiz bulmasına karşın Bentham ve Turgot gibi düşünürler, yerel yönetimlerin önemini vurgulamışlardır. Yerel yönetim modeli önerilerinde bulunan düşünürler bu dönemden sonra Avrupa’da günümüz yerel yönetimlerin gelişmesinde etkili olmuşlardır. Bu dönemde yerel yönetimlerin demokratikleşmesine önemli katkılar veren bir diğer düşünür ise John Stuart Mill’dir. Liberal anlayışın bir sonucu olarak yerel yönetimlerin, özgürlüklerin en önemli sağlayıcısı olacağını iddia etmektedir. Mill, yerel yönetimlerin güçlenmesi sonucunda devletin müdahalesinin en aza indirgeneceğini öngörmektedir (Keleş, 2000, s.33-34).

Yerel yönetimlerin önemli uygulayıcılarından olan Belediye yönetimleri 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır. İngiltere de 1835’te başlayan reform uygulamaları ile belediyelere tüzel kişilikler verilmiştir. 1919’a değin yapılan reformlarla yerel yönetimler yerel hizmet kuruluşları olarak düzenlenmiştir. Ancak bu dönemdeki genel görüş, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin yereldeki temsilcileri olduğudur. 20. yüzyıla gelindiğinde yerel yönetimlerin özerkliği konusunda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Belediyeler, yerelin

ihtiyaçlarını karşılayan ve demokratikleşmeyi sağlayan yönetimler olarak görülmeye başlanmıştır (Ökmen ve Parlak, 2008, s.23).

20. yüzyılın başında yerel yönetimler hizmet sunma konusunda merkezi yönetimin bir adım önünde yer almıştır. Belediyelerin görev alanları ve yetkileri önemli oranda artmıştır. Bu dönem yerel yönetim anlayışına bakıldığında siyasal anlamda yönetimden ziyade yerel yönetimlere etkin ve verimli hizmet üretme ve sunma görevi yüklenmiştir. Yine bu dönemde yerel yönetimlerin önemli üç özelliği nitelediği görülmektedir. İlki, yerele bırakılan hizmetlerin çoğalması sonucu görev alanlarının genişlemesidir. 1930'lu yıllardan sonra Keynesçi politikalara uyularak kentsel ve ekonomik nitelikli hizmetler birbirlerinden ayrılmış, kentsel niteliğe sahip hizmet ve yatırımlar yerel yönetimlere, ekonomik hizmetler ise özerk hizmet birimlerine bırakılmıştır. Böylelikle yer yönünden yerel yönetim uygulamasına gidilmiştir. İkinci özellik ise, kentlerdeki nüfusun artması ile yerel yönetimlerin hızlı kentleşme sürecine girmesidir. Son olarak bahsedilecek olan ise yerel yönetimlerde görülen etkinlik ve verimliliğin artırılması anlayışıdır (Keleş, 2000, s.36-37).

1970'lerle beraber refah devleti uygulamaları zayıflama eğilimi göstermiştir. Yeni liberal politikaların etkisiyle gelişen piyasacı görüş, son dönemde ivme kazanan küreselleşme sürecine uyum sağlayarak yerelin ivme kazanmasını sağlamış, bunun sonucunda 80'li yıllarla beraber yerel yönetimlerde yeni bir yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır (Ökmen ve Parlak, 2008, s.24).

1.1.3 Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerinden yönetim kurumlarının ortaya çıkışını tek bir nedene bağlamak doğru olmayacaktır. Geçmişten günümüze bakıldığında yerinden yönetimlerin yapıları önemli ölçüde değişmiştir ve yerinden yönetimlere yeni işlevler yüklenmiştir. Yerinden yönetimlerin varlık nedenleri ile kuruluş amaçları birbirleriyle örtüşmektedir. Kuruluşlarından bu güne kadar yerinden yönetimlerin yapısında gerçekleşen değişimler sebebiyle kuruluş nedenleri de değişiklikler göstermiştir. Ancak yine de söyleyebiliriz ki, kuruluşlarının ilk ve temel amacı merkezi yönetimin sakıncalarını en aza indirmektedir (Ulusoy, A., Akdemir, T., 2006, s.39).

Yerel yönetimler kamu yönetiminde etkin kaynak tahsisini sağlayan kurumlar olarak görülmektedir. Bu bakımdan, yerelin ihtiyacının ve taleplerinin iyi tespiti ile yerel hizmetin sağlıklı uygulanması birbiriyle doğru orantılıdır. Taleplerin ve ihtiyacın oranında yerel hizmetlerin arzı gerçekleşmelidir. Siyasal ve yönetsel alanlarda devletin gücünü azaltan yerel yönetimler, karar almada yerel halkın katılımını böylelikle demokratikleşmeyi sağlama

işlevine de sahiptir. Halkın ihtiyaçlarına uygun hizmetlerin yerine getirilmesi ve demokratik yönetimin gerçekleştirilmesi adına yerel yönetimlerin varlığı siyasal, yönetsel ve ekonomik alanlarda önemli katkılar sağlamaktadır (Ulusoy, A., Akdemir, T., 2006, s.39).

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerini dört ana başlık altında inceleyebiliriz. Bunlar: siyasal, ekonomik, idari ve toplumsal nedenlerdir (Ulusoy, A., Akdemir, T., 2006, s.40-45, Tortop, vd., 2008, s.17-18, Görmez, 1997, s.43-46, Şen, 2014, s.71-72).

1. Siyasal nedenler başlığı altında bahsetmemiz gereken en önemli konu, yerel yönetimlerin demokrasiye olan katkılarıdır. Halkın katılımını ve denetimini sağlayan bir uzlaşma alanı olarak yerel yönetimler tarihsel süreçte güçlü ve demokratik yerel yönetimler geleneğine sahip olmuştur. Ancak gelişmemiş ülkeler için bu ifadeyi kullanmak doğru olmayacaktır. Yerel yönetimlerin varlığı ile ulusal birliğin varlığı yakın ilişkilidir. Bu ifadede anlatılmak istenen ise, ulus birliğini henüz sağlayamamış olan ülkelerdeki eğilim merkezi yönetimi güçlendirmek ve yerelin gücünü azaltmak yönündedir. Böylesi bir durumda, yerel yönetimlerin demokratikleşmesi bu tip ülkelerde uzun bir zaman almaktadır.

Yerel yönetimlerin, demokrasinin temel kavramları olarak sayılan eşitlik, özgürlük ve katılımı sağlayacağı iddiası siyasal varlık nedenleri arasında sayılmaktadır. Merkezi hükümet, iktidarını yerel ile paylaştığı için gücü sınırlanmaktadır. Böylelikle, yerelin sahip olduğu haklar merkezi yönetimin keyfi tutumundan korunmaktadır.

Halkın taleplerini karşılayacak ve karar almada katılımı sağlayacak örgütsel yapıya olan ihtiyaç da yerel yönetimlerin var olma nedenleri arasında sayılmaktadır. Yerel halkın kendisi ile ilgili kararları vererek kendilerini yönetmeleri için yerel katılımın sağlanması gerekmektedir. Bunun sonucunda eşitliğin de sağlanacağı inancı yerel yönetim örgütlerinin ortaya çıkmasında etkili olmaktadır.

Yerel yönetimlerin başarılı olma kıstasları olarak özgürlüğün varlığı, etkin bir yönetim ve katılımın sağlanması gösterilmektedir. Yerel unsurların katılıma dâhil edilmek istenmesi gelişmiş demokrasi anlayışının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Katılımcılığın temsiliyeti sağlaması ve sosyal adaletin sağlanmasında önemli işlevselliğe sahip olmasına karşın katılım ve çözüm süreçlerinin istenilen seviyede olamaması yerel yönetimin önemli sorunlarından. Ayrıca katılım sürecinde aktif rol alan aktörlerin yeterli katkıyı sağlayacak yetkilerle donatılmamış

olması ya da kendi çıkarları doğrultusunda davranarak halka hizmet amacından sapması diğer sorunlar arasında sayılabilir.

Katılımcılık, esas itibariyle demokrasi ile bağdaştırılmaktadır. Ancak bu süreçlere kimlerin katılacağına da belirlenmesi önemlidir. Merkezi yönetimin en çok eleştirilen yönlerinden olan kayırmacılık, liyakata uygun olmayan kararlardır. Bu sebeple süreçlere katılan aktörlerin de kamu hizmeti amacıyla yola çıkmış bireylerden oluşmalıdır. Katılım süreçlerinin sorunlarını genel hatlarıyla şu şekilde sıralayabiliriz (Şen, 2014, s.72):

- Süreçte bulunan aktörlerin aralarında oluşabilecek koordinat eksikliği,
 - Planlama süreçlerinin sistemli bir biçimde yürümemesi,
 - Yapısal sorunlar,
 - Karar alma süreçlerinde sınırlı kesimin rol alması,
 - Vatandaşların katılımcı yerel yönetimi konusunda yeterli bilgiye ve duyarlılığa sahip olmaması, dolayısıyla süreci benimseyememiş olması.
2. Yerel yönetimlerin diğer varlık nedeni ise ekonomik faktörlerdir. Yerinden yönetim kuruluşları merkezi yönetime göre hizmet arzı konusunda yöre halkını iyi tanımasından dolayı daha doğru kararlar verebilmektedir. Hizmette halka yakınlık yani “subsidiarity ilkesi” ile anlatılmak istenen etkin ve başarılı hizmet sunumudur. Yerel kurumlar, yerel hizmet taleplerini doğru tespit ederek halkın tercihlerine en uygun olan hizmeti gerçekleştirme amacına sahiptirler. Ayrıca sahip olunan kısıtlı imkânlarla etkin hizmet sunumunu gerçekleştirebilmektedirler.
3. Yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında sayacağımız bir diğer başlık da, idari nedenlerdir. Kamu hizmetlerinin tek bir merkezden yürütülmesi zorluğu yönetsel açıdan yerinden yönetimin ortaya çıkmasının nedenleri arasındadır. Küreselleşme ile birlikte toplumda meydana gelen ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeler devletin görev ve fonksiyonlarının artmasına neden olmuştur. Devletten beklenen kamu hizmetlerinin niteliğindeki ve sayısındaki artışla beraber hizmetlerin hepsinin merkezi yönetimce yürütülmesi imkânsız hale gelmektedir.

Kamusal hizmetlerin merkezi yönetim dışındaki kamu tüzel kişilerince gördürülmesi eğilimi, yerinden yönetim kuruluşlarını ortaya çıkarmıştır. Yerel yönetimler bu bağlamda, yerinden yönetim ilkesinin yer bakımından uygulanması

sonucu kurulmuşlardır. İdari açıdan bakıldığında, yerel yönetimlerin ortaya çıkışı bir neden olmaktan çok sonucu ifade etmektedir.

4. Son olarak açıklanacak olan madde ise toplumsal nedenlerdir. Ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile yönetim biçimleri birbirleriyle etkileşim içerisindedir. Tarihsel süreçte, belediye kurumlarının en yaygın ve güçlü olduğu zamanlar incelendiğinde, ticaretin ve akabinde gelişmişliğin en yoğun olduğu dönemler olduğu görülmektedir. Bir başka olumlu etken ise, ülkede yaşayanların eğitim ve kültür seviyelerinin yüksek olmasıdır. Halkın demokrasiye ve eşitlikçi yaklaşıma inancının varlığı, yerel yönetimlerin gelişmesini olumlu etkilemektedir.

1.2 Yerel Özerklik

Yerel özerk yönetim, devlet otoritesinin tek elde toplanmasının önüne geçmek adına vücut bulan bir yönetim şeklidir. Yereldeki hizmetlerin sağlıklı ve ihtiyaca uygun yerine getirilmesini isteyen yerel halk, ayrıca kamu hizmetlerini kendi tercihleri doğrultusunda kullanmayı da talep etmektedir. Yerinden yönetim ve yerindelik ilkeleri demokratik devlet anlayışının da etkisiyle bu talepler sonucu uygulamaya başlamıştır. Özerklik talepleri, toplumlar arası farklılıklar gösterebilmektedir. Buna göre bu talepler, toplumun sahip olduğu kültürel, sosyal ve yönetsel geleneklerine bağlı olarak değişkenlik gösterebilir (Aktalay, 2011, s.100).

Özerklik Türkçe bir kelime olup genel sözlük anlamıyla “Kendi kendini yönetme yeteneği. Muhtariyet. Otonomi.” olarak tanımlanmaktadır (Bağdatlı, 2002, s.539). Yerel özerklik ise, “yerel topluluklarının temsil edildiği yönetim birimlerinin özerk bir yapılanma ve işleyişe sahip olmalarıdır.” (Parlak, 2011, s.852). Yerel özerklik kavramını açıklarken yerel yönetimlerden bağımsız bir tanım yapmak olanaksızdır. Yerel yönetimlerin kendilerine ait karar organları, bütçeleri ve tüzel kişiliğe sahip olmaları nedeniyle bu kurumlara özerk kuruluşlardır diyebiliriz.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı(AYYÖŞ)’nin 3. maddesinde özerkliği, “yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme imkânı” olarak tanımlanmıştır. Yerel özerklik, demokratik yönetim anlayışının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Japonya Anayasası’nın 92. Maddesinde yerel özerklik, “Yerel kamu kuruluşlarının yapısını ve işleyişini ilgilendiren kurallar, yasayla yerel özerklik ilkesine uygun olarak saptanır”

(Keleş, 2000, s.50) denilerek anayasal bir çerçeve sunulmuştur. Çoğu anayasada yerel özerklik tanımlanmamıştır ancak, yerel özerkliği, yerel yönetimlerin özerkliği ve yerel halkın özerkliği olarak iki anlamda açıklanmaktadır. Yerel özerkliğin ilk anlamı olan yerel yönetimlerin özerkliği, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin ayrı ayrı işlevlerinin bulunması, mali açıdan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve merkezin yerel yönetim üzerindeki denetim gücünün sınırlandırılması durumunu anlatmaktadır. Yerel halkın özerkliği ile anlatılmak istenen ise, yerel organların yerel ile ilgili etkinlikleri belirleyebilme özgürlüğüne sahip olması ve yerel yönetimin denetimini merkezi yönetim tarafından değil yöre halkınca sağlanmasıdır (Yüksel, 2005, s.275, Ulusoy ve Akdemir, 2006, s.31).

Yerel yönetimlerin, yereli ilgilendiren kararları almasında ve uygulamasında serbest olmasıyla özerklik sağlanabilmektedir. Verilen kararlar Anayasa'nın 123. Maddesinde yer alan "idarenin bütünlüğü ilkesi" gereği ulusal yararlaraya uygun bir şekilde alınmalıdır. Ayrıca merkezin vesayet denetimi yerel yönetimlerin özerkliğini engelleyecek şekilde yapılmamalıdır. Diğer bir ifadeyle merkezi yönetim, yerel yönetimin ağır vesayet denetiminden korunduğu müddetçe özerklik söz konusu olabilmektedir. Bu amaçla, Anayasanın 127. Maddesinde vesayet denetiminin kullanımındaki amaçları belirtilmiştir. Bu amaçlar,

"yerel halka yönelik hizmetlerin yürütülmesinde bütünlüğün sağlanması, kamu görevlilerinin bütüncül bir biçimde sürdürülebilmesi, toplum yararının korunması ve yerel gereksinimlerin etkin bir biçimde karşılanmasıdır" (Çukurçayır, 2013, s.110)

Yerel özerkliğin iki yönü bulunmaktadır. İlki, yerelin merkezi yönetimle olan ilişkileri ile ilgili boyutudur. Bu ilişkide yerel yönetimin merkezden tamamen bağımsız olması söz konusu değildir. Özerklikte önemli olan nokta ise, yerelin merkezin müdahalesi olmadan kendi imkanları dahilinde hizmetleri üretmesi ve sunmasıdır. İkinci boyutu ise, yerel yönetimin yöre halkıyla, diğer bir ifadeyle seçilmiş ile seçilen arasındaki ilişkilerin sağlıklı geliştirilmesi ile ilgili olanıdır (Keleş, 2000, s. 50, Parlak, 2011, s.852).

Siyasal anlamda özerklik ile idari anlamdaki özerklik farklı anlamlara gelmektedir. Siyasi özerklikten kastedilen siyasal ademimerkeziyetçi yönetimdir ve kendi kanunları çıkarma ve bu kanunlara göre yönetilme hakkından bahsedilmektedir. Ancak, bu yönetimler tamamen serbest değildir. Sınırları, yasalar ya da bazı ülkelerde anayasa belirlemektedir. Çizilen sınırlar dâhilinde siyasal anlamda özerk yönetimler kurulabilmektedir (Aktalay, 2011, 100).

Teorik olarak incelenen özerklik kavramı ise, genel olarak iki görüş etrafında toplanmıştır. İlk görüş özerkliğin doğal olarak var olacağıdır. İkinci görüş ise doğal görüşü kabul etmez. Devlet, gereksinimler sonucu ve kendi belirleyeceği ölçüde yetki devrinin yerel yönetimlere verebileceğini ifade edilmektedir (Şengül, 2010, s.15).

1.2.1 Özerkliğin Sınırı ve Koşulları

Yerel özerk kurumlar, hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini gerçekleştirme aracı olarak görülmektedir. Bu bağlamda, yerel özerkliğin amacı, hizmetlerin kalitesini artırmak, hizmetleri basit, hızlı ve ekonomik hale getirmek, personel ve kaynakları etkin olarak kullanmaktır. Bir diğer amaç ise, merkezi yönetimin keyfi davranışlarını ve denetimlerini azaltmaktır.

Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin dezavantajlarını ortadan kaldıracığı ya da en aza indirgeyeceği iddiası sonucu, Avrupa Birliği yerellik ilkesi benimsenmiş ve kamu hizmetlerinin olabildiğince alt kademe yönetimler tarafından yerine getirilmesi amaçlanmıştır. Belirtilen amaçların uygulanabilmesi ise yerel yönetimlerin özerk yapılanmaya sahip olması ile mümkün olacağı ifade edilmektedir (Yüksel, 2005, s.276). Bu amaçlar çerçevesinde yerel yönetimlere tanınan özerklik yetkisinin sınırsız olacağı düşünülmemelidir.

AYYÖŞ' ün 6. Maddesinde, yerel makamların iç örgütlenmelerinde serbest olmaları gerektiği yazılmaktadır. Ancak özerk yerel yönetimlerin, belli durumlara ilişkin yapmak istedikleri düzenlemelerde merkezi yönetimin onayını aldığı ya da karar alma yetkisini merkezi hükümetle paylaştığı durumlar olabilmektedir. Bu durumlar, yöre halkını aşan ve ya merkezi hükümeti de etkileyebilecek düzenlemelerde oluşabilmektedir (Coşkun, 1996, s.41-42).

Özerklik ile bağımsızlık ifadeleri farklı anlamları ihtiva eder ve karıştırılmamalıdır. Merkezi idarenin denetimi altında olan yerel yönetimler, idari vesayet ile kısmi bir serbestliğe sahip olurlar. Diğer bir ifadeyle hiyerarşik bağımlılığın dışında kalırlar. Ancak tamamen bağımsız hale gelmezler. Yerel özerklik ile idari vesayet birbirleriyle ters orantılıdır. Şöyle ki; vesayet denetimi arttıkça özerkliğin alanı daralmaktadır. İdari vesayet yetkisi de yine kanunlarla belirtildiği usullere göre sınırlandırılmaktadır. Bu bilgiler ışığında idari vesayetin genel bir tanımını yapacak olursak, merkezi hükümetin yerel yönetimlerin kararları ve eylemleri üzerinde uygulanan denetim yetkisidir diyebiliriz.

Çoğulcu demokrasilerde kabul gören yaklaşım yerel özerkliğin güçlendirilmesi yönündedir. Bu amaçla idari vesayetin terk edilerek yerine, merkezi yönetimin yerel

yönetimler üzerindeki vesayet denetiminin sadece Anayasa ve yasalara uygunluğunun kontrol edilmesi şeklinde gerçekleşen, hukuka uygunluk denetiminin yapılması gerektiği dile getirilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2006, s.33, Parlak, 2011, s.314).

Anayasa'nın 123. maddesinde “idare, kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir” ifadesi ile Avrupa Yerel Yönetimler Şartı'nın 3. maddesinde yer alan, “Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır”

tanımından yola çıkarak yerel özerkliğin sınırlarının Anayasa ve yasalarla çizildiği söyleyebilmektedir (Çevikbaş, 2008, s.76).

Yerel özerkliğin koşulları, Avrupa Yerel Yönetimler Şartı (AYYÖŞ) 1. maddesi ile Dünya Yerel Özerklik Şartı (DYÖŞ)2. maddesinde belirtilmiştir. Her iki şartta “yerel özerklik ilkesi Anayasa ve yasalarla teminat altına alınacaktır” ibaresi yer almaktadır. Bu madde yerel yönetimlerin, özerkliklerini gerçekleştirmeleri adına temel koşul olarak belirtilmiştir. (Yüksel, 2005, 277)

Yerel özerkliğin gerçekleşmesi için söyleyebileceğimiz diğer koşullar ise şöyledir (Yüksel, 2005, s.277-280, Çevikbaş, 2008, s.76-77): kanuni güvencenin var olması, idari denetimin yasalara ve Anayasaya uygunluğu, karar alma organlarının seçimle iş başına gelmesi, halkın katılımı koşullarıdır. Ayrıca yerel yönetimlerin, kendi içyapılarının kendileri tarafından belirleyebilme yetkilerine, yeterli mali kaynağa, yani mali özerliğe, kesin karar alma yetkisine ve son olarak yargısal koruma haklarına sahip olmaları da sayabileceğimiz koşullar arasındadır.

1. Yerel özerkliğin kanuni güvencesinde anlatılmak istenen, özerkliğin sınırlarının Anayasa ve kanunlarla çizilmesidir. AYYÖŞ 4. Maddede yer alan “Kamu sorumluluğu tercihen vatandaşlara en yakın idarelerce kullanılır; sorumluluğun başka bir otoriteye verilmesine görevin niteliği, verimlilik ve ekonominin gerekleri dikkate alınarak karar verilmelidir.” İbaresine göre de yerel yönetimlere aktarılan yetki ve görevlerin, yerel koşullara uygun olarak yeniden düzenlenmesi yetkisi yerel yönetimlere bırakılmıştır.
2. Yerel yönetimlerin kendi içyapılarını kendilerinin düzenleyebilme yetkisi, AYYÖŞ'ün 4. ve 6. Maddesinde belirtilmektedir. 4. Madde ye göre, “Yasal hükümlere zarar

vermemek kaydıyla, yerel yönetimlerin yerel ihtiyaçlara uyum ve etkin bir yönetim sağlayabilmek için kendi içyapılarını serbestçe belirleyebilirler.” 6. Madde de ise yasal hükümlere zarar vermemek şartı ileri sürülmektedir. Kendi içlerinde serbest olmaları özerkliğin temel koşullarından biri olmasından dolayı bu maddenin ayrıca bir önemi bulunmaktadır.

3. Yerel yönetimlerin denetimi ile ilgili olan koşulunu AYYÖŞ’ün 8. Maddesi ile açıklamamız mümkündür; “Yerel yönetimlere, herhangi bir biçimde idari denetim, ancak Anayasa ve yasalarda belirtilen durum ve usullerle uygulanabilir. İdari denetim yasalarla ve Anayasaya uygunluk sağlanması amacıyla güder. Yerel yönetimlerin idari denetimi denetim organının karışması, korunması istenen yararların önemi ile orantılı kaldığı sürece yerine getirilebilir.” Bu madde ile anlatılmak istenen idari denetimin hukuka uygunluk koşuluyla kısıtlanmasıdır. Kısıtlamanın amacı ise yerel yönetimlerin denetimi sırasında yaşanabilecek olan merkezi hükümetin keyfi uygulamalarının önüne geçmektir.
4. Yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmaları koşulunu yine AYYÖŞ’ün bu konu ile ilgili 9. Maddesi ile de açıklayabiliriz. Bu maddeye göre, yerel yönetimler yetkilerine ve ulusal ekonomi siyasetine uygun bir biçimde öz mali kaynaklarını kullanma yetkileri bulunmaktadır. Yerel yönetimler yine yasalara uygun olacak şekilde sermaye piyasasından borç alma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Ayrıca Anayasa’nın 127. Maddesinde mali özerklik ile ilgili olarak “Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.” hükmü yer almaktadır.
5. Bir diğer koşul olarak ifade edilen yargısal koruma koşulu ise yerel yönetimlerin Anayasa ve yasalarla kendilerine tanınan hak ve yetkilerini korumak için yargı yoluna gidebilmeleridir.
6. DYÖŞ’ün 10. Maddesinde yer alan halk katılımı koşulu ise şu şekilde ifade edilmektedir; “Yerel Yönetimler, topluma önderlik etme görevini yerine getirebilme ve karar almada uygun halk katılım türlerini belirleyebilmelidir. Yerel Yönetimler, başta gönüllü sivil toplum kuruluşları olmak üzere toplumun bütün kesimleriyle ortaklıklar ve iş birliği kurup geliştirmelidir.”
7. Bahsedebileceğimiz son koşul ise yerel yönetimlerin kesin karar alma yetkisidir. Kesin karar alma yetkisi ise seçimle iş başına gelen meclislere aittir.

1.2.2 İdari Özerklik ve Mali Özerklik Ayrımı

Yerel özerkliğin kapsamı içerisine, idari ve mali özerklik alınmaktadır. Özerk yönetimin kendi seçilmiş organlarıyla karar almasının yanında, kendilerine ait gelirlerinin olması,

harcamalarında merkezin baskısının bulunmaması gerekmektedir. Bu sebeple, bu iki özerklik kavramı birbirinden ayrı düşünülemez.

Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin etkisi olmadan kendi seçilmiş organlarının bağımsız olarak karar alıp uygulayabilmesi idari özerklik olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan yola çıkarak idari özerkliğin varlığından söz edebilmemiz için gerekli koşullar, karar alma organlarının seçimle işbaşına gelmiş olması, seçilmiş olan organların serbestçe karar alıp uygulayabilmeleri ve halk katılımının sağlanmasıdır (Yüksel, 2005, s.281-282).

Yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında sahip oldukları hak ve yetkilerin miktarı, yerel yönetimlerin idari özerklikleri hakkında bizlere bilgi vermektedir. İdari özerklik kapsamında yerel ile merkezi yönetim arasında farklı ilişkiler bulunabilir. Bunlar; “nispi özerklik modeli”, “ajans modeli”, “etkileşim modeli” olarak derecelendirilmektedir (Yüksel, 2005, s.282-283).

1. Nispi özerklik modelinde, yerel yönetimlere özerklik tanınmaktadır ancak belirli sınırlar içerisinde kararlar alınıp uygulanması söz konusudur. Hem merkezin hem de kendilerinin aldıkları kararları uygulayabilmektedirler.
2. Ajans modelinde ise, yerel yönetimlerin gelirlerinin çoğu merkezi yönetimin yardımlarından oluşur ve merkezin kararlarını uygulamakla yükümlüdür.
3. En son olarak bahsedilecek olan etkileşim modelinde, karma bir uygulama söz konusudur. Gelirleri merkezi yönetimin yardımlarından ve öz gelirlerden oluşmaktadır. Ayrıca merkezle yerelin görev tanımlarını birbirlerinden ayırmak güçtür.

Merkezi hükümet karşısında yerel yönetimlerin yetkileri ülkelerin sahip oldukları yönetim sistemlerinde göre farklılıklar gösterse de, uygulamaya bakıldığında çoğunluklu olarak sayılacak olan üç ilkenin uygulandığı görülmektedir. Bunlar, “genel yetki” , “ultra vires” ve “tadid” yetki ilkeleridir. Genel yetki ilkesinde görevler sayılmamaktadır. Yerel hizmetlerin yerine getirilmesinden sorumlu olan yerel yönetimler kendilerini bu konularda yetkili görmektedirler. Ultra vires ilkesinde (özel yetki ilkesi) ise, meclisin kararlarına göre görev tanımı yapılmakta ve görevler tek tek sayılmaktadır. Son olarak açıklanacak olan Tadid (sayma) ilkesinde ise, yerel yönetimlerin görevleri kanunda tek tek sayılmaktadır. Kanunda sayılmayan görevler ise yerel yönetimlerce yerine getirilememektedir. Genel yetki ilkesi kuşkusuz bu ilkeler arasında idari özerkliğin sağlanması açısından en uygundur. (Yüksel, 2005, s.283)

Mali özerkliğin var olduğundan bahsedebilmemiz için yerel yönetimlerin, mali kaynaklarının büyük bir çoğunluğunun öz gelirden oluşması, merkezi yönetimce verilecek olan yardımları şartsız kabul etmesi, öz gelirlerinin oranlarını belirleme ve gelirlerini serbestçe harcayabilme haklarına sahip olması gerekmektedir (Yüksel, 2005, 284-285). Devletin yardımları şartsız kabul etmesi devlet müdahalesini en aza indirmek için önemli bir koşuldur. AYYÖŞ 9. Maddenin 7. fıkrasına göre“ Yerel yönetimlere yapılan hibelerin belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımaması, yerel makamların kendi yetki alanları içinde takdir haklarını kullanabilmeleri, bu konudaki temel özgürlüklerine halel gelmemesi” (Tortop, 1996, s.7) hususu belirtilmiştir. AYYÖŞ’ün 9. Maddedeki düzenlemesi ile merkezin müdahalesi sınırlandırılmak istenmektedir.

Mali özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız yürütecekleri hizmetler için yeterli gelir kaynaklarına sahip olması ile gerçekleşebilir. Yerel yönetimlerin sahip oldukları görevleri gerçekleştirebilmek adına kendilerine ait gelirlere sahip olmaları önemlidir. Merkezi yönetimin yardımlarına muhtaç kalınması durumunda özerklikten bahsetmemiz imkânsızdır. Mali kaynak yetersizlikleri sonucu merkezi hükümet yerel yönetimlerin kararları ve uygulamaları üzerinde söz sahibi olmaya çalışabilmektedir. Böylesine bir durum özerkliğin sınırlandırılmasına neden olmaktadır.

1.3 Yönetimde Reform

1.3.1 Reformun Anlam ve Kapsamı

Reform kelimesi Fransız kökenli olup sözlükte: “Islahat, yeniden şekillendirme, daha iyi hale getirme; bir hususu daha iyi duruma getirmek işi, mevcut yapısal düzen içerisinde kalarak siyasal/ekonomik/toplumsal değişiklikler yapma.” şeklinde tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2004, 1026). Islahat ise reformla aynı anlamı vermekle birlikte Osmanlı’ da kullanılan isimdir. Reform kelimesinin ise daha çok cumhuriyet dönemi sonrası kullanılmaya başlandığı görülmektedir.

Reform kavramı, 16. Yüzyıl Avrupa’sında Hristiyanlık dinine karşı bir başkaldırı olarak ortaya çıkmış ve akabinde dinde birçok düzenlemenin yapılmasına, dinin yeniden yorumlanmasına neden olmuştur (Çakır, 2013, 628). Reform kelimesinin anlamı tarihsel süreçte değişikliğe uğrayarak günümüzde kullanılan anlamını almıştır.

Reformu anlamak ve iyi yorumlayabilmek adına tarihsel süreçte nasıl ortaya çıktığını bilmemiz önemlidir. Reform kavramı dinsel kökenli olmakla birlikte, ilk reform hareketlerinin, ortaçağ dönemi kilisesinin etkin varlığına karşı çıkan görüşler doğrultusunda

ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Kiliseye karşı gelişin sebepleri irdelendiğinde ise bunların ekonomik kökenli olduğu anlaşılmaktadır. Tarım ekonomisine sahip olan feodal dönemde kilise, toprak gelirlerinin çoğunluğuna sahipti. Buna karşın toplumun büyük bir çoğunluğunu kilisenin ya da büyük toprak sahipleri olan derebeylerin yanında çalışan serfler (köle) oluşturmaktaydı(Çakır, 2013, 628). Böylesine adaletsiz bir ekonomik düzende, kilisenin hiçbir üretim yapmadan sağladığı zenginliğe karşı eleştiriler yapılmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda ise reform hareketleri ortaya çıkmıştır diyebiliriz.

İdari reform, İkinci Dünya Savaşı sonrası kendine tüm dünyada uygulama alanı bulmuştur. Reform kelimesi ilk olarak dinsel bir anlam ile kullanılmaya başlanmış olsa da idari reform, siyasi bir kavram olarak karşımıza çıkmakta, alt yapısı ise iktisadi temellere dayanmaktadır. Bu bağlamda değerlendirilecek olunursa az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde kalkınma iktisadi anlayışının etkisiyle idarenin topyekûn yeniden düzenlenmesi söz konusu olmuştur. Yeni savaştan çıkmış ve ekonomisine büyük darbeler alan ülkelere karşılık gelişmiş ülkelerde de reform yapma ihtiyacı her zaman bulunmaktadır. Bu ülkelerde refah devleti uygulamalarının düzenli bir şekilde devam ettirilebilmesi adına ihtiyaç hissedilen konularda yasal düzenlemelere gidilmiştir. Görülmektedir ki idari reform uygulamaları ekonomik göstergelere ve amaçsal farklılıklara göre değişiklikler gösterebilmektedir. (Çakır, 2013, 637-638, Tutum, 1971, 34).

Reform ve idari reform kavramları birbirlerinden farklı anlamları ihtiva etseler de aynı anlamlarda kullanılmaktadır. Bu sebepten ötürü, birçok tanım yapılmış olmasına rağmen fikir birliğine varılamamaktadır. Yine her ne kadar reform tanımları, birbirlerinden farklılıklar gösterse de, “düzeltme, düzeltim, değişim, yenileme” gibi birçok kavramın ortak kullanıldığını görmekteyiz (Koçak ve Altunsoy, 2014, s.191). Reform, değişimi anlatan bir kelime olarak kullanılırken “status quo”nun diğer bir ifadeyle “var olan durumun” değiştirilmesini ifade eder. İdari reform kavramına bakıldığında, var olanı düzeltmekten öte radikal değişimi, her türlü yeniliği anlattığı anlaşılmaktadır.

Cahit Tutum (Tutum, 1971, 42) idari reformu, “teknik anlamda idarenin sürekli ve sistemli bir şekilde geliştirilmesine ve yenilenmesine ilişkin tedbirler dizisi” olarak tanımlamaktadır. İdarede var olan durumun terk edilerek, yeni uygulamaların hayata geçirilmesini anlatan idari reform kavramı çoğu zaman, idarede reorganizasyon, idarenin yeniden düzenlenmesi, idareyi geliştirme terimleri gibi ile beraber kullanılmaktadır. Ancak bu terimler, “örgütlerin amaçlarında, fonksiyonlarında, görev ve ilişkilerinde, bilinçli değişiklikler yapmak,” örgüt

içerisindeki sorunlara çözümler geliştirmek, gibi kısmi değişiklikleri içeren dar bir anlam vermektedir (Yalçındağ, 1971, 24).

İdari Reform Danışma Kurulu'nun kapsamlı tanımına bakacak olursak, idari reform; "Kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında bunların kullanım biçimlerinde, metotlarında, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltmek maksadını güden, kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tamamıdır." (TODAİE, 1972). Her ne kadar idari reformun geçici nitelikte olabileceği ifade edilse de idarenin değişme zorunluluğu süreklilik arz etmektedir. Diğer bir deyişle, reform süreçleri sürekli ve kendini yenileme ihtiyacı zamana aittir. Geçici süreli olmasından kasıt ise yapılması planlanan değişikliğin uygulamasında devamlılığın olup olmayacağıdır.

İdari reform iki şekilde uygulanmaktadır. Bunlar, organik ve fonksiyonel reform uygulamalarıdır. Organik reform türünde idare, bir bütün halinde ele alınır. Merkezi idareden mahalli idarelere kadar tüm yönetim kademeleri ya da bunların bir kaçında tümünden reform uygulanır. İkinci olarak fonksiyonel reformda ise, kurum ve kuruluşlarda saptanan sorunların giderilmesine yönelik değişikliklere gidilir (Aktan, 1989, 156). Fonksiyonel reform uygulaması dar kapsamda kullanılan yeniden düzenleme, idarenin reorganizasyonu gibi tanımlara karşılık gelmektedir diyebiliriz.

Örgüt ya da yönetim düzeni içerisinde belli başlı değiştirilecek kategorilere bakacak olursak bunlar: "İnsanlar; araç gereç, para, tesis gibi maddesel olanaklar; yönetimde kullanılan yöntemler ve teknikler; örgütsel yapı ve görevler" olarak sıralanmaktadır (Payashioğlu, 1971, 14). Yönetimin ise, sayılan alanlarda yapılacak olan reform süreçlerinde dikkat etmesi gereken bazı hususların olduğu belirtilmektedir. Bahsedilen ilkeleri şu şekilde açıklanmaktadır: Öncelikle reform yapılacak ülkenin sosyo-ekonomik ve politik durumunun, sahip olduğu alışkanlıkların ve kültürün, yapılacak olan reformlara uygunluğa sahip olup olmadığı dikkat edilmelidir. Daha sonra yapılacak olan değişim ve dönüşüm, uygulamaya konmadan planlama aşamasından geçirilmelidir. Reform bir anda gerçekleştirilemez ve belirli bir süreye ihtiyacı vardır. Bu süreçte yönetimde bulunan kişiler süreci takip etmeli ve kararlı davranmalıdır. Reformu sağlıklı gerçekleştirebilmek için sürekli niteliğe sahip örgütlere de sahip olunmalıdır. Örgütlerde ise araştırma geliştirme alanlarında uzman kadroların bulunması gerekmektedir (Tutum, 1971, 42).

Reform uygulamalarında insan faktörü bir diğer önemli konuyu oluşturmaktadır. Planlı psikolojik değişim gerçekleşmeden reformun başarısından söz edemeyiz. Bu sebeple

planlanan değişimlerden etkilenecek olan halk bu duruma önceden hazırlanmalıdır. Yapısal sistemin değişmesi ile psikolojik değişimin de gerçekleşeceği iddia edilebilir ancak örgüt yapısının birincil aktörü olan insanın değişime olan olumlu ya da olumsuz bakış açısı ile bunun sonunda değişime ayak uydurma becerisi reformun kalıcı olmasında önemli bir faktördür (Koçak ve Altunsoy, 2014, 192).

1.3.2 Reformun Nedenleri ve Amaçları

İdari reformların yapılış amacı temelde kamu yönetiminin işleyişini daha ekonomik, kaliteli ve verimli hale getirmektir. Diğer bir ifadeyle, hizmetlerin verimliliğini artırırken maliyeti de olabildiğince yükseltmemeye çalışmak amaçlanmaktadır. Bu konuda yapılması gerekenleri Aktan; idarenin teşkilat yapısının basitleştirilmesi, kariyer ve liyakat ilkesine uyulması ve bunları yaparken uzmanların yöneticilerle beraber çalışarak bir yol haritası çıkarılması hususlarına dikkat edilmesi şeklinde özetlemiştir (Aktan, 1989, s.155-156).

Reform yapılmasının birden fazla nedeni olmakla beraber, değişim ihtiyacının sürekliliği reform süresince amaçların değişmesine ve çoğalmasına neden olmaktadır (Halligan, 1997, s.18).Bu bağlamda, idari reformun nedenleri ile amaçları birbirleriyle ilişkilidir ve reformun nasıl yapılacağı da belirleyen en önemli etmendir. Aynı zamanda reform projelerini hazırlayan ekibin uzmanlık seviyeleri ve dünya görüşleri de reformun yapılış şeklini belirlemektedir(Yayman, 2008, s.41). İdarenin değişken yapısı nedeniyle, amaçlarla beraber, yöntem ve uygulamalar, kullanılacak olan araç ve gereer de zamanla değişmektedir.

İdari reformun amaçları, tarihsel gelişim sürecine ya da ülkenin sahip olduğu siyasal sistemin değişkenliğine göre şekillenmekle birlikte, genel kabul gören amaçlarını dört ana başlık altında ele almak mümkündür. Bunlar: “bütçe, “yapı”, “usul” ve ilişkisel” amaçlardır. Kamu hizmetini yerine getiren örgütün yapısını, karar alma ve hizmet sunma şekillerini, bütçenin hazırlanışını ve reformu gerçekleştiren kamu görevlileriyle hükümetler arasındaki ilişkiyi günümüz koşullarına uygun hale getirmek olarak özetlenmektedir (Sobacı, 2014, s.11).

Reformun sürekli yapılmasını zorunlu kılan ortak görüş, yönetimin değişen dünyaya ayak uydurması zorunluluğudur. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, Mehtap, İdari Reform Danışma Kurulu Raporu ve Kamu Yönetimi Araştırma Kurulu Raporlarında sıralanan idari reformun nedenleri dört ana başlık altında toplanmaktadır. Bunlar: “Örgütsel nedenler, çevresel nedenler, dışsal nedenler, idare anlayışında yaşanan değişimden doğan nedenlerdir.” (Yayman, 2008, s.43).

Devleti idari reform yapmaya iten nedenleri şu şekilde sıralayabiliriz (Tortop, 1990, s.186-187, Koçak ve Altunsoy, 2014, s.195):

1. Devletler, yönetimde saydamlığı gerçekleştirerek yönetime olan güvensizliği azaltmak istemektedirler.
2. Bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sayesinde dünyanın dört bir yanındaki toplumlar değişimlerden haberdar olmaktadır. Bunun sonucunda reform talebi çoğu zaman halktan gelmekte, devlet halkın beklentisini karşılamak adına reform uygulamalarını gerçekleştirmektedir.
3. Tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan ideolojik düşünce akımları devletlerin politikalarında değişiklere gidilmesine neden olabilmektedir. Örneğin, devletler 1980'lerden bu yana etkisini göstermekte olan neoliberal politikalarla birlikte kamu hizmetlerini özel şirketlerce gördürülmesi eğilimine girmişlerdir.
4. Ulus devletlerin çözülmeye başlamasıyla, yerel önem kazanmaya başlamıştır. Ulus devletlerinin büyük bir kısım yetkileri ulus üstü kuruluşlarla yerel yönetimler arasında bölüşülmüştür. Yönetimin işleyişindeki bu değişiklere koşut olarak görev ve yetki paylaşımları konusunda düzenlemelere gidilmesi zorunlu hale gelmiştir.
5. Nüfusun artması ile hizmet alanı da genişlemektedir. Bunun sonucunda yönetimin etkisizliğinin önüne geçmek amacıyla reformlar yapılmaktadır.

1.3.3 Reform Yapma Süreci

İdari reform, kendiliğinden ortaya çıkan bir süreç değildir. Aşamaları olan, bilinçli ve varsayımlara dayanan planlı bir faaliyettir. İdari reform süreci, belirli aşamalardan oluşmaktadır. Temel olarak dört başlık altında toplanabilen aşamalar ise şunlardır (Aktan, 2006, 1-3, Sobacı, 2014, 23-29):

1. İlki, reform yapılma ihtiyacının hissedilmesi ve akabinde reform yapma kararının verilmesidir. Bu aşamada idaredaki eksiklikler belirlenerek reform yapılacak konular karara bağlanmaktadır.
2. İkinci aşamada ise belirlenen eksikliklerin düzeltilmesi amacıyla “reformun formülasyonu” gerçekleştirilir. Sağlıklı verilerin alınması reform yapılacak alanların doğru teşhisi açısından çok önemlidir.
3. Bir diğer aşama, reformun amaçlarını gerçekleştirmek adına alınan kararların uygulanmasıdır. İdari reformlar gibi köklü değişim ve dönüşüm projelerinin uygulamaya konulması zorlu bir süreçtir. Değişime duyulan isteğin varlığı reformu uygulamada büyük kolaylıklar sağlamaktadır. Toplumsal ve siyasal kültürlerin

değişime açık olması halinde demokrasi kültürünü de geliştirecektir ve böylelikle reformların uygulanmasında halkın desteği alınacaktır.

4. En son aşama ise izleme ve değerlendirme aşamasıdır. Bu aşama, uygulamanın sağlıklı işleyip amaçları ne denli gerçekleştirdiğinin denetlenmesi ve değerlendirilmesi sürecidir.

Yerel yönetimlerde yapılacak olan dönüşüm için vizyon belirleme büyük bir öneme sahiptir. Kurumların kendilerini iyi tanıması için yapılması gereken ilk iştir. Kurumun tarihi, kültürel ve personel yapısı, bütçesi iyi bilinmelidir. Yine kurumun vizyonu belirlenirken mevcut misyonu göz önünde bulundurularak aradaki denge iyi sağlanmalıdır. Burada ifade etmemiz gereken bir husus da devletin kamu hizmeti sunarken, kalite hizmet sorunu dışında özel sektörden farklı olarak sosyal adaleti sağlama misyonunun göz ardı edilmemesidir. Ayrıca kurumun sürekliliği ve sürekli kendini geliştirmesi kurumsallaşmayı gerçekleştirecektir. Kurumsallaşmanın gerçekleşmesi ile de uzun vadeli stratejilerin ve hedeflerin belirlenmesi gerçekleşecektir. Kurumsallaşmanın gerçekleşmesi ile de uzun vadeli stratejilerin ve hedeflerin belirlenmesi kolaylaşacaktır. Bu konuda bir diğer dikkat edilecek husus ise, mevcut kaynaklar kullanılarak etkin ve verimli çıktıların hangi projeler sonucunda alınacağına öngörülmesidir (Çukurçayır, 2013, 57-58).

Değişim iki şekilde gerçekleşmektedir. Bunların ilki iç dinamikler vasıtasıyla olan değişimlerdir. İkincisi ise dış dinamiklerdir. İç dinamikler, reformun örgütün kendi içinden gelen taleplerle şekillenmesi ve uygulamaya konmasıdır. Örgütte çalışanlar tarafından reform isteği dile getirilir. Çözüm önerisi dışarıdan aranabilir ancak reform ihtiyacı örgüt çalışanları tarafından dile getirildiği için çözüm önerisinin kabulü ve uygulamaya konması yüksek bir ihtimaldir. İkinci durumda ise, değişim talebi örgütün dışından gelir. Örgüt dışından ancak örgütle sürekli bir ilişkisi bulunan kurum ve ya kişiler tarafından gelen talepler değerlendirilebilir. Çözüm ise çoğunlukla, örgüt içinde geliştirilir ve uygulanır (Şahin, 2014, s.367).

Reform projelerinin uygulanmasında engel teşkil eden faktörler ise dört ana başlık halinde değerlendirilebilmektedir. Bu faktörler, statüko, sistem (mevcut kurumlar, normlar ve kurumlar), insanın doğası ve davranışları, çıkar ve baskı gruplarıdır. Statüko yani mevcut durumda güce sahip olan kesimler kendi çıkarlarına aykırı olabilecek yeniliklere karşı duracaklardır. Aynı durum baskı ve çıkar grupları için de geçerlidir. Mevcut olan kültürel altyapı ile uyumlu yapılacak yeniliklerin ise olumlu karşılanması yüksek ihtimaldir. İnsan doğası ve davranışları olarak sayılan faktörde, insanın bilgisizlik, alışkanlık, korku vb.

özelliklerinden yola çıkılarak reformun yenilikçi tavrına karşı çıkabileceği anlatılmaktadır. Değişime karşı çıkmak diğer bir deyişle direnmek iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlar aktif ya da pasif şekilde yeniliklere karşı durmaktır. Kendi çıkarlarına uygun olmayan ya da sayılan nedenlerden ötürü yenilik istemeyen kesim aktif direniş gösterebilmektedir. Aktif şekilde karşı çıkanlar dışında reform çalışmaları hakkında olumlu ya da olumsuz herhangi bir yorum yapmayan kesim ise pasif direniş gösterenlerdir (Aktan, 2006, s.7-8).

İKİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME ve YERELLEŞME DİNAMİKLERİ

2.1 Temel Kavramlar ve Tanımlar

İçinde bulunulan dönem itibariyle, küreselleşmenin etkisinin söz konusu olmadığı bir alandan söz edilmesi mümkün değildir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde teknolojik gelişmelerin hızlanması ile birlikte başlayan küreselleşmenin etkileri, gelinen noktada süreklilik kazanmıştır.

Küreselleşmenin dünyayı nasıl ve ne düzeyde etkilediğinin anlaşılabilmesi için yeni bir dünya düzeninin ortaya çıktığını bilmek yeterli olacaktır. Siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel birçok etkiyi barındıran küreselleşme, tek tip bir yaşam tarzının hakim olduğu dünya düzenini işaret etmektedir. Esasında küreselleşmenin etkilerinin çok net biçimde görülmeye başladığı döneme girilmeden önce dünyanın global bir köy olacağını ve herkesin aynı hayatı ve gündemi takip edeceğini savunan bir yaklaşım ortaya atılmıştır. “McLuhan’ın global köy yaklaşımı” (Ökmen, 2012, s.434) olarak bilinen bu yaklaşım, yirminci yüzyılın son çeyreğine girilmeden önce bugün var olan düzeni doğru tahmin edebilmiştir.

Teknolojik gelişmeler küreselleşmenin gelişimi kapsamında en önemli faktör olarak görülse de küreselleşmeyi sadece bu faktörlerle sınırlamak doğru olmayacaktır. Özellikle yirminci yüzyılda dünyada yaşanan bir takım gelişmeler sonucunda küreselleşmenin ivme kazandığı görülmektedir. Bu gelişmeler arasında Berlin duvarının yıkılması, Sovyetler Birliğinin dağılması gibi olaylar başı çekmektedir. Özellikle Sovyetler Birliğinin yıkılması, küreselleşmenin hızlanması için en büyük engelin ortadan kalktığı anlamına gelmektedir.

Küreselleşmenin etkilerini artırması ile birlikte ortaya çıkan önemli sonuçlardan bir tanesi de ulus devletlerin önem kaybetmesi, geçerliliğini yitirmeye başlaması olarak görülmektedir. Nitekim bu gelişme yerel bölgeler, yerel siyaset, yerel demokrasi, dolayısıyla yerelleşme kavramının önemini artmasını beraberinde getirmektedir. Başka bir ifade ile küreselleşme sonrasında bölgeselleşmeye karşı yerelleşme ortaya çıkmıştır ve bu ortaya çıkış bir tepki niteliği taşımaktadır.

Yerel demokrasi anlayışını güçlendirmek için kritik rollere sahip olan yerelleşme, yüksek oranda katılımın esas olduğu bir anlayıştır. Ancak bu durum yerel demokrasinin her yönüyle olumlu bir kavram olarak nitelendirilmesi anlamına gelmemektedir. Çünkü yerelleşme yaklaşımının olumlu yanlarının yanında bazı sakıncaları da söz konusudur.

Temel kavramlar ve tanımlar üzerinde durulacağı bu bölümde, öncelikle küreselleşme kavramı ele alınmıştır. Küreselleşmenin tanımı, boyutları, etkileri ve gelişimine dair bilgi verilmesi suretiyle kavramın kapsamının belirlenmesi amaçlanmaktadır. Küreselleşmenin açıklanmasının ardından yerelleşme kavramı açıklanacak ve bunun sonrasında yerel demokrasi kavramı hakkında bilgi verilmiştir. Küreselleşme-yerelleşme ikilemi başlığı altında küreselleşme ve yerelleşme etkileşimi incelenmiştir. Son olarak yerellik (subsidiarite) ilkesinin açıklanması suretiyle ilk bölüm sonlandırılmıştır.

2.1.1 Küreselleşme

Günümüz koşullarında en sık karşılaşılan ve hemen hemen her alanda etkisinden söz edilebilen küreselleşme, geçmişi çok öncelere uzanan bir kavram olsa da etkilerinin derin bir şekilde hissedilmesi yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren olmuştur. Bu bilgiler ışığında küreselleşme tanımlanacak olduğunda, “dünyanın küçülerek yoğunlaşması, iletişim ve bilişim teknolojisindeki gelişmelerin, haberleşme ve ulaşımı daha kolay, daha hızlı ve daha ucuz hale getirmesinin ve böylelikle karşılıklı bağımlılığın artmasının sonucudur” şeklinde bir tanım ortaya çıkacaktır (Çelik, 2012, s.59). Yapılan bu tanım küreselleşmenin teknolojik gelişmelerin bir sonucu olduğunu ifade etmektedir ve küreselleşmeyi destekleyen bir tanım olarak görülmektedir.

Küreselleşme terimi, ilk defa 1960’ta kullanılmıştır. Marshall McLuhan’ın “Komünikasyonda Patlamalar” kitabında “global köy” teriminin kullanımıyla literatürde girmiştir. Bilimsel çalışmalarla tartışılmaya başlanması ise 1980’ li yılların son çeyreğine denk gelmektedir. Küreselleşme yeni bir olgu olarak görülse de bu kavramın ilk ortaya çıkışı küresel imparatorlukların ve kapitalizmin güçlendiği dönem olan 16. yüzyıla kadar uzanmaktadır. (Ökmen, 2012, s.434).

1970’lerden itibaren, devletler ülke sınırlarını aşan küresel nitelikli sorunlar olan çevre kirlenmesi, küresel ısınma tehdidi, doğal kaynakların tükenmesi vb.ne karşı tek başlarına çözüm getiremez hale gelmiştir. Bu anlamda ulusal çıkarlardan çok daha geniş çaplı düşünme gereği ortaya çıkmıştır. Bu maksatla uluslararası örgütler önem kazanmıştır. (Doğan, 2008, s.34). Gelişmiş ülkelerin tekelinde bulunan bu örgütlerin diğer dünya ülkelerini de kapsar şekilde düzenlemeler yaparak küresel bir sistem oluşturulmasını amaçladığı görülmektedir.

Diğer bir deyişle, etkilerini her geçen gün artıran küreselleşme ile birlikte ülkeler arasındaki sınırlar önemini kaybetmeye başlamıştır. Dolayısıyla paralel olarak ulus devlet anlayışı geçerliliğini yitirme süreci içerisine girmiştir. Küreselleşme ile birlikte dünyanın

bütünleşmesi söz konusu olmaya başlamıştır ve ulus burada ifade edilen bütünleşmeye ayak uyduramamaktadır (Köse, 2003, s.18). Bu durumun sonucunda ise devletler artık küresel yaklaşımlara sahip olmaya başlamak durumunda kalmış ve güç dengeleri ulus devletlerden küresel pazarlara geçmiştir.

Günümüzde küreselleşmenin bir sonucu olarak ortaya atılmış bir kavram olan, “dünya toplumu” ya da “küresel toplum” ise, ulus devletin niteliğinde yaşadığı dönüşümü vurgulamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu kavramlar önceleri Avrupa devletleri için kullanılırken son dönemlerde tüm dünya toplumlarını kapsar hale gelmiştir. Ekonomi ve teknoloji alanlarında yaşanan gelişmelere koşut olarak yerel ile uluslararası arasında bağlantı kurulmak istenmiştir. Homojen toplum ve ekonomik sistem oluşturulması amaçlanmıştır. Buna örnek olarak günlük hayatta kullanılan uzunluk birimlerinin tektipleştirilmesi ya da ekonomik anlamda standartlaştırılmaya gidilme eğilimi gösterilmektedir (Doğan, 2008, s.28-30).

Küreselleşme sürecinin ortaya çıkış nedenini tek bir tarihsel veya sosyal olguyla açıklamak doğru değildir. Bu bağlamda kavramın çok boyutlu ve birçok alanda yaşanan aynı anda ya da farklı zamanlarda gerçekleşen süreçleri ifade etmek için kullanıldığı görülmektedir (Doğan, 2008, s.25).

Globalleşme ismi ile de ifade edilen küreselleşme, “yerel-evrensel spektrumunda her iki yöne doğru ilerleyen bir süreci tarif etmekte, statik bir yapıdan ziyade son derece dinamik ve değişken bir kavram” olarak ifade edilmektedir (Bayar, 2008, s.25). Bu tanımdan anlaşılacağı üzere küreselleşme bir süreçtir ve bu süreç içerisinde kendisini dinamik tutmaktadır. Nitekim bu özelliği sebebiyle küreselleşmenin sahip olduğu etkinin düzeyi her geçen gün artmaktadır.

Küreselleşme süreci içerisinde bulunan her bir unsur başlı başına bir anlam ifade etmektedir. Bunun yanı sıra çok sayıda sürecin aynı zamanda gerçekleşebileceği, karmaşık yapıya da sahiptir. Bahsedilen unsurlar bir arada düşünüldüğünde ise küreselleşmenin, birbirlerine bağımlı toplumsal bir süreç olduğu da görülmektedir. Bu süreçler birbiriyle uyumlu olabilirken tezat olduğu durumlar da yaşanabilmektedir. Örneğin, dünya genelinde tek tip toplum süreci yaşanırken öte yandan mikro milliyetçiliğin güç kazandığı görülebilmektedir. Homojen toplum yapısıyla uluslararası sistemde uyum amaçlanırken yerel kimliğin ön plana çıkarılması durumu, bu uyum ve istikrarı bozucu etki yaratabilmektedir (Doğan, 2008, s.38-39).

Toplumlar farklı kùltürlere sahiptirler ve bu kùltürleri sayesinde diğer toplumlardan rahatça ayırt edilmektedirler. Küreselleşme ile birlikte toplumların birbirlerinin kùltürel değerlerinden etkilenmeleri söz konusu olmuş hatta kùltürlerin iç içe geçmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması, sosyal medyanın ortaya çıkması gibi nedenler, dünya üzerindeki kùltürel etkileşimleri beraberinde getirmiştir. Kısacası küreselleşme ile birlikte kùltürel değerler değişime uğramıştır ve ortaya çıkan bu sonuç küreselleşme ile kùltür arasındaki etkileşimin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir (Talas ve Kaya, 2007, s.151).

Yükselen küreselleşme karşısında bölgeselleşme anlayışı da tüm dünyada önem kazanmaktadır. Bu kapsamda, Avrupa Birliği (AB), Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA), Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) gibi bölgesel ekonomik uyumu ve bütünleşmeyi amaçlayan birlikler, üyesi olan ÷lkelere koruyucu politikalar uygulayarak küresel ekonomik bütünleşmenin önünde engel olarak gör÷lmektedir. Bu birliklerin gelecekte artması ihtimali sonucunda küreselleşme sürecinin olumsuz etkileneceği belirtilmektedir (Ökmen, 2012, S.434-435).

Küreselleşme kavramı ile ilgili literatür incelendiğinde küreselleşmeyi destekleyenlere karşılık küreselleşme karşıtlarının da olduğu gör÷lmektedir. Hangi tarafta yer alınmış olunursa olunsun küreselleşmenin dünyadaki dengeleri baştan aşağı değiştirdiği ve yeni bir düzen ortaya çıkarmaktadır. Küreselleşmenin bir diğer tanımı, “uluslararasılaşma sürecinin tamamlanıp bölgesel olmayan üretim dokularının üretim ve tüketiminin dünya ölçeğinde planladığı, serbest rekabet ve piyasa düzeninin uluslarüstü kuruluşlar tarafından denetlendiği, kuralların uluslarüstü anlayışla çalıştığı bir sistem” şeklindedir (Kürkçü, 2013, s.2). Gör÷ldüğu üzere küreselleşme ile birlikte ulusalcılık anlayışı, yerini küresel yaklaşıma bırakmaya başlamıştır.

Verilen bilgilerden anlaşılacağı üzere küreselleşme kavramının birçok farklı şekilde ele alınması ve değerlendirilmesi söz konusudur. Küreselleşmenin çok boyutlu olmasının bir sonucu olarak gör÷len bu durum, kavrama yönelik birçok farklı bakış açısını beraberinde getirmiştir.

Küreselleşmenin geniş bir kapsama sahip olmasına paralel olarak sahip olduğu etki alanları da aynı şekilde geniştir. Buna göre küreselleşmenin (Aktel, 2001,s.196);

1. Ekonomik,
2. Siyasal,

3. Sosyal,
4. Kültürel düzeyde etkilerinin varlığından söz edilmesi mümkündür.

Küreselleşmenin etkilerinin neler olduğunun tek tek sıralanması bu çalışmanın kapsamını aşacağından dolayı, yukarıdaki biçimde sınıflandırma yapılarak değerlendirme yapılması daha doğru olacaktır. İfade edilen hususlara ek olarak küreselleşmenin yönetim anlamında etkilere sahip olduğu söylenebilir.

Esasında küreselleşme, çoğunlukla ekonomiyle ilişkilendirilmektedir. Ancak “zaman ve mekanın dönüşümü” de içermektedir. Küreselleşmenin sonuçlarına bakıldığında iletişimin küreselleşmesi, kitlesel toplum hareketleri ve yine kitlesel yer değiştirme faaliyetlerine neden olduğunu, bu sebeple kapsamlı sistem yaratırken yerel ve bireyi içine alan dönüşümlere de yol açtığı görülmektedir. Giddens da süreci tanımlarken bu vurguyu yapmaktadır. O’na göre “küreselleşme ne bir “dünya sistemi”; ne de “dışarıdan” gelen bir süreçtir... Küreselleşme tam da “dünyayı sarıp sarmalayan” etkenlerdir. Küreselleşmeyi doğuran etkenler “içseldir” ve doğrudan günlük yerel yaşamdan kaynaklanır.” (Doğan, 2008, s.25).

Genel bir değerlendirme yapılacak olduğunda, küreselleşme yeni bir düzeni beraberinde getirmiş bir kavramdır denilebilmektedir. Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni düzen nedeniyle küreselleşmeyi destekleyenlerin yanında küreselleşme karşıtları da bulunmaktadır. Sonuçta küreselleşme ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel birçok sonucu beraberinde getirmiş ve dünyayı değiştirmiştir. Her ne kadar küreselleşme kavramına dair yaklaşımlar farklı nitelikte olsa da bu hususta fikir birliğinden söz edilebilecektir. Dinamik ve kendisini yenileyen bir kavram olan küreselleşme dünya üzerinde tek tip bir düzen oluşturacak niteliklere sahiptir (Memiş, 2014, s.146). Dünya üzerindeki toplumsal, sosyal ve kültürel etkileşimlerin varlığı bu durumun bir göstergesi olarak kabul edilebilmektedir.

2.1.2 Yerelleşme

Yerelleşmenin genel bir tanımını yapmak gerekirse, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkileri yeniden düzenlemeyi öngören bir proje olduğu ifade edilebilmektedir. Türk Dil Kurumunun kelime anlamı olarak mahallileşme ve yöreselleşme olarak ifade ettiği yerelleşme kavramı ise,

“karar alma yetkisinin ve gücünün eğitim yönetiminde farklı düzeyler ve aktörler arasında dağıtımını içeren bir kavramdır. Bu doğrultuda mali, yönetsel, politik yetki ve sorumlulukların birçoğu daha alt yönetim birimlerine, yerel kurumlara, yerel toplumlara aktarılmaktadır”

biçiminde ifade edilmiştir. (Yolcu, 2011,s.1230). O halde yerelleşmenin yerel düzeydeki yönetim anlayışı temeline dayandığının söylenmesi mümkündür. Bu doğrultuda yerelleşme, içinde bulunulan dönem itibariyle gündemi sıkça meşgul eden bir kavram olarak görülmektedir.

Yerelleşmenin bir başka tanımı, “yerel nitelikli hizmetlerin en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlere devredilerek, adem-i merkeziyetçi bir yapının benimsenmesi ve yerel demokrasinin güçlenmesi” şeklinde ortaya çıkmıştır (Ener ve Demircan, 2006,s.210). Bu kavramın gelişimine küreselleşmenin de katkıları söz konusu olmuştur. Bu nedenle yerelleşmenin gelişiminin küreselleşmeye paralel biçimde gerçekleştiğinin söylenmesi yanlış olmayacaktır.

Gelinen noktada yerelleşmenin her geçen gün daha fazla karşılaşılan bir kavram halini aldığı söylenmektedir. Yerelleşme ile birlikte demokratik yönetim anlayışının yerleşmesi hedeflenmektedir. Yerelleşmeyi önemli kılan unsurların başında ise tek tip bir yaklaşıma sahip olan küreselleşmeden farklı olarak esnek bir yapıya sahip olması gelmektedir (Kuyaksil, 2012,s.440). Yerelleşmenin demokratikleşmeyi sağlayacağı argümanları ise şunlardır: hizmetlerin halka doğrudan verilmesi, merkezin vesayet yetkilerinin azaltılarak seçilmişleri atanmışlar karşısında güçlendirme, yerel katılımın artırılması, STK'lerin katılımıyla oluşturulan kent konseylerinin yerel demokrasiyi güçlendirmeleri gibi gerekçedir (Ataay, 2006,s.185).

Yerelleşme ile esnek üretime dayalı sanayi örgütlemesine uyumlu rekabetçi bir toplum hedeflenmektedir. Ülkenin yabancı sermaye yatırımcılarına açık bir pazar haline gelmesiyle ekonomik gelişmenin hızlanacağı ileri sürülmektedir. Temelde neoliberal yaklaşım yerelleşmenin gereğini “ekonomik etkinlik” ve “katılımcı” demokrasi amaçlarıyla meşrulaştırmaya çalışmaktadır. Ancak bu yaklaşım devleti küçültme projesinin bir unsuru olarak eleştirilmektedir (Ataay, 2006, s.182).

Verilen bilgilerden yola çıkılarak yerelleşmenin merkezci yönetim anlayışına karşı çıkacak niteliklere sahip olduğu değerlendirilebilir. Yerelleşme ile birlikte benimsenen yönetim biçimi özgürce yönetilmeyi desteklemekte olduğu için bu yönetim biçiminin etkinliği ve verimliliği sağlamanın daha kolay olduğu söylenebilecektir. Son olarak yerelleşme kavramının küreselleşmeye paralel bir gelişim gösterdiği ve küreselleşmeden doğrudan etkilendiğinin yinelenmesinde fayda bulunmaktadır.

2.1.3 Yerel Demokrasi

Çalışmanın bir önceki bölümünde, yerelleşmenin merkezcilikten uzak ve özgür bir yönetim biçimini savunduğu ifade edilmişti. O halde yerelleşmenin -bu niteliklerinden hareketle- demokrasi kavramı ile etkileşiminden söz edilmesi mümkün olacaktır ve bu etkileşim yerel demokrasi kavramını ortaya çıkarmaktadır.

“Yerel demokrasi, her bir toplum için en iyi geleceğin öngörülmesi ve sağlanması, ortak bir uzlaşma ortamının oluşturulması, ortak ihtiyaçların belirlenmesi, çözüm programlarının gerçekleştirme olasılığının göz önüne alınması şeklinde de açıklanmaktadır. Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişkinin temel dayanağı kendi kendini yönetme ilkesidir” (Önder, 2013,s.313).

Görüldüğü üzere yerelleşme kavramının demokrasi ile olan etkileşimi yerel demokrasinin ortaya çıkması sonucunu beraberinde getirmiştir.

Ulusal düzeydeki demokratik yönetimin temelini oluşturan yerel demokrasi, dünyada ve Türkiye’de gelişimi hızlı bir şekilde süren bir kavramı ifade etmektedir. Bu gelişim önemlidir, çünkü yerel demokraside kaydedilen ilerleme aynı zamanda demokratikleşmeyi de hızlandırmaktadır (Koçak, 2009,s.138). Ayrıca yerel demokrasi ile birlikte yönetimde verimlilik ve etkinlik düzeylerinin de artacak olması önemli birer ayrıntı olarak görünmektedir.

Verilen bilgilerden yola çıkılmak suretiyle yerel demokrasi kavramının sahip olduğu kapsam aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır (Özel, vd., 2009, s.38):

1. Toplumlar adına gelecek planlarının doğru yapılmalı,
2. Sosyal eşitlik anlayışının ön planda olduğu toplum anlayışı yerleşmeli,
3. Toplum düşünce birliğini sağlamalı (yönetim fikri açısından),
4. Sahip olunan düşüncelerin her birisine değer verilmeli,
5. Sorunlar değerlendirilmeli ve çözüme yönelik çabalar ortaya konmalı,
6. Uzlaşmaya uygun ortam oluşturulmalı şeklindedir.

Görüldüğü üzere yerel demokrasi, toplum içerisindeki bireylerin eşitliğini ve katılımını esas alan bir yaklaşımdır. Yukarıda ifade edilen hususlarda doğru adımlar atıldığı takdirde yerel demokrasinin etkinliğinden söz edilmesi mümkündür. Aksi takdirde yerel demokrasinin amaçlarının gerçekleştirilmesi söz konusu olmayacaktır. Burada ifade edilen etkinliğin

sağlanması ise demokrasinin tüm kurumlar tarafından etkin kullanılması ile birlikte gerçekleşecektir (Özel, vd., 2009, s.38).

Genel bir değerlendirme yapılacak olduğunda yerel demokrasinin verimlilik ve etkinlik düzeyini artıracak bir anlayışa sahip olduğu ve uzlaşma esasına dayanan bir kavramdır. Yerel demokraside topluluk içerisindeki bireylerin sosyal eşitliklerinin göz önünde bulundurulmasının yanında katılım düzeyinin büyük öneme sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır ve bu hususlar kavramın temelini oluşturmaktadır.

2.1.4 Yerelleşme-Küreselleşme İkilemi

Yerelleşme kavramının incelendiği çalışmanın önceki bölümlerinde, küreselleşmenin yerelleşmeye direkt olarak katkılarından söz edilmişti. Söz konusu katkılar “kamu hizmetlerinin nitelik ve vasıflarının geliştirilmesi kaydı ile vatandaşlara daha yüksek bir hayat standardı sunulması düşüncesinin önem kazanması” şeklinde ifade edilmektedir (Çekiç, 2010,s.160).

Dünyada küreselleşme süreci yaşanırken bir yandan da yerelleşme eğilimlerinin arttığı görülmektedir. Aynı zamanda küreselleşmenin tekdüze yapılanma anlayışına karşı olarak bölgeselleşme eğilimleri de ortaya çıkmaktadır. Küreselleşme süreci geleneksel devlet algısını ve devletlerin arasındaki uluslararası ilişkilerini dönüştürürken öte taraftan yerelleşme, küreselleşme eğiliminin sahip olduğu merkeziyetçi yapılanmaya karşı, yerel kimliklerin yeniden üretimine katkıda bulunarak bu yapının çözülmesini amaçlamaktadır (Ökmen, 2015, s.21). Bu bağlamda birbirleriyle çelişir görünen küreselleşme ve yerelleşme kavramlarının dönüşen yenedünya sisteminin dengeli bir şekilde yapılandırılmasında önemli işlevleri bulunduğu ifade edilmektedir.

Küreselleşme ve yerelleşme arasında karmaşık ve zorunlu bir ilişkinin varlığını Kloos, şu şekilde formüle etmiştir (Gelekçi, 2005, s.272):

1. Küreselleşme süreçleri, kültürel-özgül kimliklere, yerelleşmiş olana neden olan kimlik hareketlerinin tetikleyicisidir.
2. Yerelleşme peşindeki hareketler, kültürel-özgül kimlik, küresel rejimleri onların sonu olacak bir duruma getirmektedir.

Kloos, devletin bu süreçlerde çok önemli bir role sahip olduğunu söylemektedir. Bu süreçlerde devlet küreselleşme noktasından bakıldığında kaybeden durumdadır. Bu anlamda Kloos'a göre yerelleşme ile küreselleşme arasındaki ilişki diyalektiktir. Küreselleşme ise

devlet düzeyi, devletin üstündeki küresel düzey ve devletin altındaki yerel düzeydeki gelişmelerin karşılıklı etkileşiminin meydana getirdiği bir durumdur.

Görüldüğü üzere küreselleşme, yerelleşme ile beraber ilerlemektedir. Başka bir deyişle küresel düzende yerelleşme faktörlerinin de etkisi söz konusu olmaktadır. Bu noktada yerel faktörlere bağlı olarak ortaya çıkan avantajla küresel ilişkilerin güçlenmesi sonucunu doğurmaktadır. “Bu nedenle yerelleşmenin bilinçli politikalarla küresel ve ulusal ilişkilere uyumlu ve verimli bir biçimde senkronize edilmesi gerekmektedir” (Çelik, 2012,s.65).

Küreselleşme ve yerelleşme arasındaki etkileşimi, Demircan şu şekilde açıklamaktadır: Küreselleşmeye koşut olarak ulus devletler yetkilerini uluslararası kurumlara (küresel örgütler ve bölgesel anlaşmalarla) devretmesinin yanında; yerel yönetimlere de devretmesi söz konusudur. Bunun sonucunda yerel yönetimlerin giderek mali, idari ve ekonomik açılardan özerkleşmesine, merkezi yönetime olan bağımlılığının azalmasına neden olmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan yerelleşme kavramı, yerel yönetimlerin güçlendirilerek özellikle yerel nitelikli hizmetlerin yerel yönetim birimlerine devredilmesi ve merkezi yönetimin ortaya çıkardığı doğan sakıncaların azaltılması veya yönetimde ademi merkeziyetçilik anlayışının benimsenmesi isteğidir.(Demircan, 2008, s.105)Görüldüğü üzere küreselleşmenin ulus devlet anlayışına olan etkisine paralel olarak yerelleşme kavramına etkisi söz konusu olmuş ve ortaya küreselleşme-yerelleşme etkileşimi çıkmıştır.

Küreselleşme sürecinde ulus devletler yukarıdan ulus üstü yapıların baskısına maruz kalırken aşağıdan da yerel kimliklerin canlanması ve mikro milliyetçilik hareketleri ile tehdit edilmektedir. Ulus devletlere aşağıdan baskı yapan, etnik milliyetçilikler ve kimlikler anlamında yerelleşme süreci görece yalan zamanlıdır. Günümüzde bütün dünya ölçeğinde kendini gösteren küreselleşme ve yerelleşme süreçlerinin birlikte ilerlediği görülmektedir. Burada ifade edilen ilerleyiş ters yönde süregelen bir ilerleyiş olarak ifade edilmektedir.

Sonuçta küreselleşme ve yerelleşme ikilemi, küreselleşmenin etki düzeyinin artmasına paralel olarak ulus devlet anlayışının zayıflaması sonrasında ortaya çıkmıştır. Ulus devletlerin önemini yitirmesi sonrasında yerel birimlerin önemi artmaya başlamış ve dolayısıyla küreselleşme-yerelleşme etkileşimi söz konusu olmuştur.

2.1.5 Yerellik (Subsidiarite) İlkesi

Yerellik ilkesi İngilizcede “subsidiarity” kavramı ile ifade edilmektedir. Subsidiarity kavramı; Türkçe 'ye yerellik, yerindenlik, ikincillik, yetki ikamesi, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık ve halka yakınlık gibi kelimelerle çevrilmiştir. Literatürde bu sözcüklerin

hepsinin de subsidiarity kavramını karşılamak amacıyla kullanıldığı görülmektedir (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007,s.29).

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. Maddesinde yerel özerklik; “Yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı” olarak tanımlamaktadır. Özerk yerel yönetimlerin kurulma amacı ise; giderek artan yerel hizmet taleplerini karşılayabilmek adına vatandaşlara en yakın yönetim düzeyi olan yerel yönetimlere yetki ve esneklik sağlayabilmek olarak açıklanmaktadır.

Yerellik ilkesi ile ilgili bir diğer önemli nokta da sözcük ve/veya anlamca kendisine yakın diğer kavramlarla karıştırılması olasılığıdır. Bu bağlamda, yerellik ilkesi ile yerelleşme kavramı birbiriyle karıştırılmamalıdır. Yerelleşme ile merkezi yönetimden yerel yönetimlere, taşra teşkilatlarına, sivil toplum kuruluşlarına ve özelleştirmeler yoluyla piyasaya yetki ve görev devri söz konusu olmaktadır. Yerellik ilkesi ise, kamu hizmetlerinin sunumunda halka en yakın yönetimlerin tercih edilmesini öngörmektedir. Yerelleşme merkezi yönetimin yetki ve görevlerinin mümkün olanlarını devretmesini içermekle birlikte, halka en yakın yönetimlere yönelik bir vurgu bulunmamaktadır. Ayrıca yerelleşme ile merkezi yönetimin yetki ve görevlerini yerel idari birimlere devretmesi öngörülmekte iken; yerellik ilkesinde kamu hizmetinin verimliliğinin değerlendirilmesi ve optimum ölçekte sunulmanın sağlanması gerekmektedir. Optimum ölçek, bazı hizmetler açısından merkezi yönetim de olabilmektedir (Kırışık, 2013,s.3).

Yerellik ilkesinin hangi yönetimleri tercih ettiği konusunda iki farklı görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilkinde, yerel yönetimler kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetime göre öncelikli olarak değerlendirilirken; diğerinde böyle bir gereklilik olmadığı, sadece görevin kapsam ve niteliği, yetkinlik ve ekonomik gerekler dikkate alınarak halka en yakın kuruluşa hizmetin verilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Ancak, merkezi yönetimin yürütmesi gereken kamu hizmetleri açısından da yerellik ilkesi ile öngörülen halka yakınlık önemlidir. Bu açıdan yerellik ilkesine göre halka daha yakın olan merkezi yönetim birimlerinin hizmeti yürütmesi gereklidir. Nitekim bu durum yerellik ilkesinin prensibi olarak ifade edilmektedir (Metin ve Altan, 2011, s.144). Merkezi yönetimin taşra teşkilatları halka daha yakın konumda olduğundan merkezi yönetimin yürütmesi gereken kamu hizmetlerinin mümkün olanların taşra teşkilatları tarafından yürütülmesi de yerellik ilkesi kapsamında değerlendirilmektedir.

Genel bir değerlendirme yapılacak olduğunda yerellik (subsidiarite) ilkesinin anlaşılabilmesi adına bu ilkenin uygulanabileceği alanların doğru bir şekilde analiz edilmesi

ve bilinmesi oldukça önemlidir. Buna göre yerellik ilkesinin üç temel alanı kapsadığı ve bu alanlarda uygulanabileceği belirtilmektedir. Bu alanlar (Kırışık, 2013,s.4);

1. Özelleştirme (piyasanın yerelliği),
2. Ülkedeki hizmetlerin bölge ve şehir yönetimleri arasında paylaşırma,
3. Uluslararası düzeyde ve devletlerarası ilişkiler şeklinde sıralanmaktadır.

Görüldüğü üzere, yerellik ilkesinin uygulanması yerel (bölgesel), ulusal ve uluslararası boyutu kapsamaktadır. Değinilen hususlar incelendiğinde özellikle uluslararası düzeyde uygulanabilirliğin yerellik (subsidiarite) ilkesi içeriğinde daha geniş düzeyde etkisinden söz edilmesi mümkündür.

2.2 Küreselleşme Sürecinin Yerel Demokrasi Üzerine Etkileri

Çalışmanın bu bölümünde küreselleşmenin yerel demokrasi üzerine etkilerine değinilecektir. Bu kapsamda ilk olarak küreselleşme sürecinde ulus devletlerin dönüşümü hakkında bilgi verilecektir. Ulus devlet anlayışının yaşamakta olduğu dönüşüm küreselleşmenin etkilerinin anlaşılması adına oldukça önemli bir gösterge olmakla birlikte kapsamı çok geniş bir konuyu ifade etmektedir. Küreselleşme sürecinde ulus devletlerinin dönüşümünün anlaşılmasının ardından yeni kamu yönetimi anlayışı açıklanacaktır. Klasik kamu yönetimi anlayışına karşı ortaya çıkan bu yönetim anlayışının gerektirdikleri ve ilkelerine dair bilgiler yine bu bölümde yer alacaktır. Yeni kamu yönetimi anlayışının akabinde kamu yönetimi reformuna dair bilgi verilmesi suretiyle bölüm sonlandırılacaktır.

2.2.1 Küreselleşme Sürecinde Ulus Devletlerin Dönüşümü

Küreselleşme kavramının etkilerinden bahsedilirken ulus devletlerin geçerliliğini yitirmeye başlamasına birçok kez değinilmişti. Ulus devletlerin küreselleşme ile birlikte yaşadıkları dönüşümün dünyanın yeni düzeninin gelişimine ivme kazandıran bir unsur olduğu söylenebilmektedir.

Ulus devlet anlayışının küreselleşme ile birlikte yaşadığı dönüşümün açıklanmasından önce ulus devlet anlayışının gerekliliklerinin bilinmesi gerekmektedir. Buna göre ulus devlet anlayışının beraberinde getirdikleri aşağıdaki şekilde sıralanacaktır (Yalçınkaya, vd.,2012, s.12):

1. Milli bilincin gelişmesi,
2. Bölgesel ayrılıkların açılması,
3. Para biriminin bir tane olması,

4. Dış dünyaya karşı gümrük duvarlarının korumacı olması,
5. Ulusal sanayi anlayışı,
6. Otoritesi sağlam ve istikrarı yakalamış bir iktidarın varlığı,
7. Ulusal dilin gelişmesi,
8. Egemenliğin millete ait olması,
9. Milli pazarların gelişiminin sağlanması ve
10. Vatandaşlık anlayışının var olması şeklindedir.

Görüldüğü üzere ulus devlet anlayışı, merkeziyetçi ve bütünleşmeci bir yapıyı temsil etmektedir. Özellikle sanayi devrimi sonrasında ulus devlet anlayışının yaygınlaşması söz konusu iken küreselleşme ile birlikte ulus devlet anlayışının geçerliliğini yavaş yavaş kaybetmeye başlaması gerçekleşmiştir.

“Küreselleşme sürecinde kapitalizmin bugünkü boyutu, ulus devleti, ekonominin gelişmesi için uygun bir ölçek olmaktan çıkarmıştır. Yirminci yüzyılın ikinci yarısında egemen olan soğuk savaş ulus devleti ayakta tutarken, 1990’larla birlikte bu sürecin sona ermesi, ulus devletin temellerini sarsan bir diğer unsur olmuştur. Sovyetler Birliği’nin çöküşü ile ABD’nin yegane güç haline gelmesi, küreselleşmenin temel siyasi gelişmesini ifade etmekte; doğal olarak da egemen siyasi aktör ulus devleti tamamen ortadan kaldırırsa da büyük ölçüde dönüşüme uğratmaktadır. Bu gelişmeyle birlikte hakimiyeti sarsılan devletin, etkin ve sınırlı bir yapıya kavuşturulması üzerine tartışmalar yoğunlaşmıştır. Bu anlamda küreselleşme, ulus devletin potansiyel öneminin ve bağımsızlığının büyük ölçüde azaldığı bir fenomen olarak ortaya çıkmıştır” (Cebeci, 2008, s.27). Görüldüğü gibi küreselleşmenin etkisini artırması ile birlikte ulus devlet anlayışı da aynı oranda zayıflamaya başlamıştır.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren insanlık tarihi boyunca önem ifade eden bazı unsurlarda değişiklikler söz konusu olmuştur. Bunlardan bir tanesi de geleneksel ulus devletlerin niteliklerini kaybetmesi, küresel düzen içerisinde herhangi bir işleve sahip olmayan bir yapıya bürünmeleridir (Kürkçü, 2013, s.5). Ulus devletlerin bu şekilde fonksiyonlarını yitiren bir yapıda olmaları, küreselleşmenin ortaya çıkardığı etkilerin boyutlarını ortaya koymaktadır. Siyasi boyut kapsamında değerlendirilen bu husus, küresel düzenin habercisi olarak yorumlanmaktadır.

Küreselleşmenin etkileri ile birlikte ulus devlet anlayışının gitgide zayıflamasına karşın çokuluslu şirketler sahip oldukları güç düzeyini artırmıştır. Öyle ki çokuluslu şirketler ve ulus devletlerin sahip oldukları güçler –gerek ekonomik gerekse politik açıdan- kıyaslanır hale gelmiştir (Dura ve Kılıçarslan, 2011, s. 86). Özellikle çok uluslu şirketlerin karar alma süreçlerinde ulus devletleri etkiliyor olması, küreselleşmenin ulus devletin gücünü azaltmaya başladığının bir göstergesi olarak görünmektedir. Dolayısıyla küreselleşme ile birlikte ulus devlet anlayışının ekonomik ve politik açıdan hızlı bir şekilde güç kaybetmeye başladığının söylenmesi mümkündür.

Ulus devletlerin küreselleşme ile birlikte geçerliliğini kaybettiği, yok olmaya başladığı değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme yapılırken ulus devletlerin (Konak, 2011, s.151);

1. Paralarını,
2. Ekonomik güçlerini,
3. Toprak sınırlarını,
4. Kültürlerini ve
5. Dillerini kaybetmeye başlamaları göz önüne alınmıştır.

Bunlara ek olarak küreselleşen dünyada sermaye hareketlerinin giderek artması, ekonomik etkileşimlerin düzeyinin yükselmesi gibi nedenler ulus devlet anlayışının dönüşüm yaşamasını beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla var olan güç ulus devletlerden çok uluslu şirketlere doğru kaymaya başlamıştır değerlendirilmesi yapılabilir ki bu küreselleşen dünyanın temel özellikleri arasındadır.

Sivil toplum kuruluşlarının etkinliğinin her geçen gün artması, küreselleşmenin ulus devletlere olan etkisi kapsamında önemli bir yere sahiptir. Öyle ki gelinen noktada sivil toplum kuruluşları bireylerin devlete karşı sesinin duyurma aracı olmuştur ve bu sayede duyarlılık oluşturmaya başlamıştır. İktidarda bulunan yönetime karşı yeri geldiğinde baskı oluşturmak yeri geldiğinde ise sesini duyurmak için yardımcı olan sivil toplum kuruluşları, bu sayede karar alma süreçlerini etkileyebilmektedirler. Sivil toplum kuruluşlarının içerisinde yer aldığı etkinlikler kamuyu ilgilendiren konularda izlenen politikaların değişmesi sonucunu dahi beraberinde getirebilir. Görüldüğü üzere sivil toplum kuruluşlarının bu düzeyde etkiye sahip olması, devletlerin bu kuruluşları daha çok dikkate alması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının daha fazla önemsenmesine paralel olarak devletlerin kendilerini kısıtlamak zorunda kaldıkları durumlar dahi ortaya çıkabilir (Şener, 2014, s.71). Bu da

küreselleşme ile birlikte artan sivil toplum kuruluşları etkinliğinin ulus devlet anlayışına yaptığı etkinin düzeyini göstermektedir.

Küreselleşme sürecinde ulus devletlerin dönüşümü ile birlikte bu devletlerin etkinlikleri ve rolleri giderek azalan bir hale gelmiştir. Buna göre ulus devletlerin üretici, dağıtıcı ve düzenleyici rollerinin ortadan kalkması söz konusu olmuştur. O halde küreselleşme ile birlikte ulus devletlerin geleneksel görev alanlarına doğru yönelmelerinin gerçekleştiği değerlendirilebilir. Küreselleşme süreci ile birlikte dünyadaki önemli kararların -politik, ekonomik ya da sosyal- ulus devletler tarafından değil uluslararası sermayenin aracı olan kurumlar tarafından verilmesi söz konusu olmaktadır (Alagöz, 2005, s.6). İfade edilen bu husus küreselleşme süreci sonrasında ulus devletlerin zayıfladığının bir diğer göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Ulus devlet anlayışının küreselleşme sürecinde yaşadığı dönüşüme dair değinilmesi gereken hususlardan bir tanesi de rekabet üzerinedir. Bu noktada küreselleşmenin ulus devletlerin rekabet gücünü azalttığı, hatta neredeyse ortadan kaldırdığı ifade edilmektedir (Yalçınkaya, vd.,2012, s.20). İfade edilen bu sonucun ortaya çıkmasında ekonomik rekabetin ulusal sınırları aşması ve tüm dünyaya yayılması, ekonomik ve siyasi etkileşimlerin sıklaşması, yabancı yatırımların sahip olduğu rollerin artması gibi hususların etkili olduğu söylenebilir. Tüm bunlara ek olarak serbest ticaret anlaşmalarının imzalanması gibi yeni düzene yönelik girişimler küreselleşme sürecinde ulus devletin dönüşümünde rolü olan unsurlar arasında yer almaktadır.

Verilen bilgilerden yola çıkılarak, küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni düzenin, dünya üzerindeki sınırları kaldırması, buna paralel olarak evrensel değerlerin ortaya çıkması ulus devlet anlayışının önemini yitirmesi sonucunu getirdiği değerlendirilebilir. Nitekim küreselleşme sürecinde ulus devletlerin rollerinin azalması, karar alma süreçlerinde etkinliklerinin ortadan kalkması gibi göstergeler, küreselleşme ile birlikte ulus devletlerin yaşadığı dönüşümün boyutlarını ortaya koyan göstergeler olarak görünmektedir.

“Ulus devletlerin yetki ve egemenlik alanını değiştirerek yeniden belirlemeye zorlandığı bu dönemde, yetkilerinin bir bölümü ulus devlet üstü kurum ve mekanizmalara devredilirken diğer bir bölümünü de yerel yönetimlere devretmek durumunda kalan ulusal yönetimler, yerel yönetimlerin şekillendirilmesinde de giderek azalan bir işleve sahip olmakta, küresel dinamikler ulus devletin olduğu kadar, yerel yönetimlerin yapılanmasında da etkili olmaktadır” (Köse, 2003, s.24-25).

Görüldüğü gibi küreselleşme ile birlikte ulus devletin sahip olduğu yetkilerin ulus devlet üzerindeki kurumlara devredilmesi söz konusu olmuştur. Bu kurumlar çok uluslu şirketler, küresel sivil toplum kuruluşları ve diğer uluslararası kuruluşlar olarak görünmektedir (IMF, Dünya Bankası bunlara örnektir). Yukarıdaki ifadelerde dikkat çeken bir diğer unsur ise yerelleşmeye olan etki olarak görünmektedir. Küreselleşme ile birlikte yaşanan dönüşüm sürecinin nihayetinde ulus devletlerin yetki ve rollerinin bir kısmının yerel yönetimlere geçmesi söz konusu olmuştur. Bu sonuç da ülkeleri yerel yönetimleri dikkate almak suretiyle strateji geliştirmeye iten nedenlerden bir tanesi olmuştur.

Genel bir değerlendirme yapılacak olduğunda, ulus devlet anlayışının uzun yıllar dünyada hakimdir (özellikle Fransız ihtilali sonrası). Ancak yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanan gelişmelere paralel olarak küreselleşmenin etkilerini giderek artırması, ulus devlet anlayışının geçerliliğinin azalmasına, nihayetinde geçerliliğini yitirmesine neden olduğu değerlendirilmektedir. Her ne kadar varlığını sürdürmeye devam ediyor olsa da birçok dayanağından yoksun bir hale gelmesi, ulus devlet anlayışının geçerliliğini yitirdiği sonucuna ulaşılmasını beraberinde getirdiği ifade edilmektedir. Küreselleşme ile birlikte ulus devlet anlayışı egemenlik yetkisini kaybetmiş, artık küreselleşmenin devleti olarak anılmaya başlamıştır (Cebeci, 2008,s.36). Özellikle soğuk savaşın sona ermesi, akabinde Sovyetler Birliğinin yıkılması, ulus devlet anlayışının son dayanağının da ortadan kalkması anlamını taşımaktadır ve burada ifade edilen sonuçların ortaya çıkması sürecini hızlandırmıştır.

2.2.1.1 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Yirminci yüzyılın son çeyreğine gelindiğinde küreselleşmenin ivme kazandığı ve buna paralel olarak etkilerinin düzeyini artırdığı görülmektedir. Bu kapsamda meydana gelen gelişmelerden bir diğeri de kamu yönetimi ile ilgili olanıdır. Yirminci yüzyılın sonlarında kamu yönetimindeki katı yapının yumuşamaya, esnemeye başlaması ile birlikte yeni kamu yönetimi düşüncesinin ortaya çıktığı, ortaya çıkmasının temelinde ise geleneksel kamu yönetiminin beraberinde getirdiklerine karşı çıkmak olduğu belirtilmektedir (Özer, 2005, s.4). Ayrıca yeni kamu yönetimi anlayışı geleneksel kamu yönetiminin prestij kaybetmesine neden olan bir yaklaşım olarak da görünmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasını hızlandıran ekonomik, politik ve sosyal sebeplerden bahsedilmesi mümkündür. Bu hususlar aynı zamanda küreselleşmenin hızlanmasını etkileyen unsurlara arasında da yer almaktadır. Söz konusu sebeplerin etkisi ile

birlikte kamu yönetimi anlayışındaki değişimler aşağıdaki şekilde oluşmuştur (Kurt ve Uğurlu, 2007, s.84):

1. Kamu faaliyet alanlarının daralması,
2. Kamu istihdamının küçülmesi,
3. Kamu hizmetlerinin özel sektöre devredilmeye başlanması,
4. Sunulan hizmetlerde rekabetin ön planda olması,
5. Bilgi teknolojisinde otomasyonun gelişmesi ve
6. Serbestleştirme yöntemleri aracılığıyla devletlerin yetkilerinin sınırlandırılması şeklinde sıralanmaktadır.

Görüldüğü üzere geleneksel kamu yönetimi anlayışının yerini yeni kamu yönetiminin almaya başlaması ile birlikte ortaya çıkan gelişmeler rekabeti ön planda tutmasının yanında serbestliğin teşvik edilmesini de beraberinde getirmektedir.

Yeni kamu yönetimi,

“1980’lerde Thatcher ve ABD’de Reagan döneminde yürütülen politikalar ve uygulamalar sonucunda ortaya çıkan bir yaklaşımdır. Daha çok özel sektör tarafından kullanılan toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans yönetimi gibi yeni yönetim modellerinin kamu yönetiminde uygulamalarının gündemde olduğu bir anlayış”

olarak tanımlanmaktadır (Eroğlu, 2010, s. 227). Bu yeni yönetim anlayışı ile birlikte rekabet edebilme ve girişimci olma gibi hususlarda aktif olunması düşüncelerinin esas alındığı görülmektedir.

Tanımının yapılmasının ardından yeni kamu yönetiminin ilkelerine değinmek gerekecektir. Yeni kamu yönetimi anlayışının sahip olduğu ilkeler aşağıdaki gibidir (Arslan, 2010: 27):

1. Açık olma,
2. Performans değerlendirme ve ölçümüne dayalı olma,
3. Yerelleşmeye odaklı olma,
4. Rekabet ortamı oluşturma,
5. Maliyetleri düşürme,
6. Özel sektör uygulamalarını örnek alma,
7. Tasarruf ve verimliliğe önem verme.

Yukarıda ifade edilen hususlardan da anlaşılacağı üzere yeni kamu yönetimi anlayışı girişimciliği desteklemektedir. Özel sektör uygulamalarının örnek alınıyor olması ise bunun bir göstergesidir. Bunun yanında yeni kamu yönetiminin yönetici konumundaki bireylerin eylemlerinde daha özgür olmalarına olanak tanıdığı söylenebilmektedir. Ancak bir yöneticinin bu şekilde davranabilmesi adına kendini ispat etmiş olması, dolayısıyla profesyonel becerilere sahip olması gerekmektedir.

Verilen bilgilerden yola çıkılarak ve yeni kamu yönetimi anlayışının klasik yönetim anlayışına karşılık olarak yenilikler getirmeyi amaçladığı söylenebilmektedir. Başka bir deyişle yeni kamu yönetimi anlayışı klasik yönetim anlayışlarına bir alternatif olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle de yeni kamu yönetiminin bir takım karakteristik özellikleri olması gerekmektedir. Söz konusu özelliklere dair veriler tablo 2.1’de yer almaktadır.

Tablo 2.1 Yeni Kamu Yönetiminin Karakteristik Özellikleri

Yeni Kamu Yönetiminin Tartışmasız Karakteristikleri			
Bütçe Azaltılması	Yetkilendirme	Performans İçin Hesap verebilirlik	Performans Denetimi
Özelleştirme	Müşteri Konsepti (Durum Yönetimi)	Ademi Merkeziyet	Stratejik Planlama/ Yönetim
Edinim ve Üretimin Ayrılması	Rekabet	Performans Ölçümü	Değişen Yönetim Tarzı
Dış Sözleşme	Yönetme Özgürlüğü (Esneklik)	Düzeltilmiş Muhasebe	Personel Yönetimi
Kullanıcı Ücretlendirme	Politika ve Yönetimin Ayrılması	Düzeltilmiş Finansal Yönetim	Bilgi Teknolojilerinin Daha Fazla Kullanımı
Yeni Kamu Yönetiminin Diğer Karakteristikleri			
Yasal Bütçe/ Harcama Kısıtlamaları	Yetkilerin Rasyonelleşmesi		Politika Analizi ve Değerlendirme
Düzeltilmiş Düzenlemeler	Rasyonelleşmiş/Yoluna Koyulmuş Yönetimsel Yapılar		Demokratikleşme ve Vatandaş Katılımı

Kaynak: Meşe, 2010, s.67

Tablo 2.1’de yer alan verilerden de görüleceği üzere yeni kamu yönetiminin birçok temel karakteristik özelliği söz konusudur. Bu temel özelliklere ek olarak yoruma açık karakteristik özelliklerin de yeni kamu yönetimi anlayışında var olduğu yine tablo 2.1’de görülmektedir.

Genel bir değerlendirme yapılacak olduğunda geleneksel kamu yönetiminin aksayan yönleri (bütçe darlığı, yetki paylaşımı, kontrol sistemi, çevreye ve uluslararası düzen uyum, çağdaş teknikler vs. konularda) yeni kamu yönetimi anlayışına olan ihtiyacın net bir şekilde hissedilmesini beraberinde getirdiği söylenmektedir (Söyler, 2012, s. 63). Özellikle kontrol

sisteminin olmaması ve buna paralel olarak denetimlerin yetersiz kalması, usulsüzlüklerin ortaya çıkmasına neden olduğu için geleneksel kamu yönetimi anlayışının değişmesi gerekmekte olduğu ifade edilmektedir. Sonuçta küreselleşmenin de etkileri ile birlikte bu ihtiyacın daha derinden hissedilmesi söz konusu olmuş ve yeni kamu yönetimi ortaya çıkmıştır. Açıklık, performans ölçümü, rekabet, girişimcilik ve verimlilik esaslarına dayanan yeni kamu yönetimi anlayışı var olan ihtiyaçlara yanıt verebilecek nitelikte bir yönetim anlayışı olarak görünmektedir. Gerek eski kamu yönetiminin aksayan yönleri, gerekse yeni kamu yönetimi anlayışının sahip olduğu nitelikler, yeni kamu yönetimi anlayışının benimsenmesi sürecini hızlandırmıştır.

2.2.1.2 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Getirdiği Yönetişim Kavramı

Yönetişim kavramı, yeni kamu yönetimi anlayışının sonucunda, uluslararası kurumlar tarafından neoliberal politikalar ışığında geliştirilmiştir. Devlet dışındaki aktörlerle birlikte devletin yönetilmesi olarak kısaca tanımlayabileceğimiz bu modelin temelinde ise devletin piyasalaştırılması anlayışı bulunmaktadır.

OECD' nin Global Yönetişim Komisyonuna ait 1995 yılındaki Yönetişim tanımı şöyledir; “ bireyler, kurumlar, kamu ve özel sektör unsurlarının ortak işleri birlikte yönetme biçimlerinin toplamıdır. Çatışan ya da farklı çıkarların uyum ve işbirliği sağlanarak harekete geçirilmesiyle işleyen bir süreçtir. Uyumu sağlamakla yükümlü formel kurum ve rejimleri kapsadığı gibi, insanların ya da kurumların uzlaşmaları ya da bunun kendi çıkarlarına olduğuna ikna olmaları üzerine doğmuş informal düzenlemeleri de kapsar. ” (Güneş ve Yükselen, 2004'den akt. Güneş ve Beyazıt, 2012, s.41)

Yerel yönetim ise, genel bir tanımlamayla; yerel alanda yetkinin nasıl düzenlendiği, meşru kılındığı ve uygulandığını ifade eden bir kavramdır. Etkin bir yerel yönetim, karar alma ve uygulama süreçlerinde fırsatların ve tercih haklarının bulunması, çeşitli kurumlar aracılığıyla alınan ve alınacak olan kararların, sorunların ve isteklerin dile getirilmesi ve uygulanabilmesi ile mümkündür (Şen, 2014, s.71).

Modelin kurucu aktörleri devlet (bürokrasi), toplum (STK), ve özel sektörden (şirket) oluşmaktadır. Bu üç aktör hem karda hem zararda ortak olacak şekilde örgütlenmişlerdir. Uluslararası boyuttaki aktörleri ise hükümetler, uluslararası örgütler ve uluslararası şirketlerdir. Ulusal düzeyden küresel sermayeye eklemlenmek için gerekli alt yapı ve deneyime sahip olan devlete ise, aktörler arası dengeyi sağlamak, piyasaları korumak ve

düzeltilmek görevleri verilmiştir (Bayramoğlu, 2002, s. 96-97). Yerel yönetişimin üç aktörlü yapısını anlatırken Çukurçayır ise şu şekilde bir ayrıma gitmektedir: ilk aktör, yönetim kademesini oluşturanlardır. Bunlar ulusal ve yerel aktörlerden oluşmaktadır. İkinci kesim ise özel sektördür ve yerel, ulusal ve uluslararası aktörlerden oluşmaktadır. Son olarak da yoksul, orta sınıf ve zengin sınıfı temsil edecek olan sivil toplum kuruluşlarından bahsedilmektedir (Çukurçayır, 2013, 23).

Model, kamu-özel ve devlet-toplum karşılığını ortadan kaldıran en iyi çözüm olarak anlatılmaktadır. Bilgi çağı teknolojisine uyum sağlayabilecek bir yönetim; yönetişim modeli gibi esnek ve hızlı bir dönüşümü barındırabilen örgütlenme modeli gerçekleştirilebilir iddiasını taşımaktadır (Bayramoğlu, 2002, s. 109).

Yönetişimin dört temel ilkesi bulunmaktadır. Bunlar: katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve öngörülebilirliktir. Bunlara ek olarak verimlilik, etkinlik gibi ilkeler 1970' lerin sonlarından bu yana kamu yönetimi yazınında sık kullanılan kavramlar olmuşlardır. (Turgay, 2004, s.174). Buradan hareketle genel bir tanım yapılması gerekirse yönetişim, bahsedilen kriterlere dayanan çok ortaklı bir yönetim anlayışı olarak açıklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle devletin toplumu tek başına yönetmesine karşı çıkılarak devlet ile birlikte diğer örgütlerin de karar alma süreçlerine katılması gerektiği söylenmektedir.

Yönetişim mekanizması; yönetilebilirlik krizi, küreselleşme ve ulus- devletin zayıflamasıyla ilgili tartışmalar ekseninde şekillenmektedir. Buradan yola çıkarak yönetişim, devlet anlayışında yaşanan değişimler ve bu değişimlerin zorunlu sonucu olarak ortaya çıktığı iddia edilmektedir (Bayramoğlu, 2002, s.104).

Yönetişim demokratik bir açılım oluşturduğu savına dayanmaktadır. Yönetişimi demokratikleştirme açısından meşrulaştırmasında kullanılan argümanlar ise “yerelleşme ve toplumsal uzlaşma” olarak açıklanmaktadır. Bu bağlamda yerelleşme ve demokratikleşme birbirleriyle özdeşleştirilerek demokratikleşme vazgeçilmez bir unsur olarak gösterilmeye çalışılmaktadır. “Yerelleşme” kavramı adı altında yerel katılımın artırılması, STK’ nin katılımıyla yerel demokrasinin güçleneceği, yerel yönetimler üzerindeki merkezi vesayet azalacağı amaçları ön plandadır. (Ataay, 2006, s.23-24)

Yönetişim mekanizmasında yer alan aktörlerin siyasal karar alma süreçlerindeki davranışları “rasyonel ekonomik insan görüşü” temelinde açıklanmaktadır. Örneğin, karar alma sürecinde rol alan seçmenler, kendilerine en fazla fayda sağlayacağı partiye oy vermektedirler. Siyasal partiler, kendilerine en çok oyu almalarını sağlayacak ve en az

maliyetli politikaları belirlemektedirler. Bürokratlar politik karar alma sürecinde etkinliğin sağlanması amacıyla maliyetleri en aza indirmek için çaba sarf ederler. En son olarak da çıkar ve baskı grupları lobicilik faaliyetleri ile kendi rantlarını maksimize etmeyi amaçlamaktadırlar. İşte tüm bu davranışlar ekonomik insan argümanına dayandırılarak açıklanmaktadır. Yerel gündem 21' in amacı; yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınmayı “yönetişim” kavramıyla sağlayabilmektir denilmektedir.

Yönetişimin tarihsel süreçteki yerine değinecek olunursa bu model günümüz kullanımıyla ilk kez Dünya Bankası Raporlarından olan “Sub Saharan Africa: From Crisis To Sustainable Growth” raporunda tanımlanmıştır. 1989 DB raporunda yönetim, "siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanımı" olarak tanımlanmıştır. Bu model temel olarak devlet-toplum ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi gerekliliği üzerinde durmaktadır. Bu ilişki, devletin toplumla piyasa mantığıyla ilişkilendirilmesi olarak açıklanabilmektedir. Ayrıca model, yönetime ve karar alma sürecine katılacak olan vatandaşların katılımı kalınmayıp “birlikte yönetme” amacını da taşımaktadır. (Bayramoğlu, 2002, s,86-88).

Model ilk olarak minimal devlet söylemlerini dile getirirken 1990' ların sonlarına doğru devlet iradesi yeniden gündeme gelmiş ve devlete “devletin yeniden yönlendiriciliği” ve “düzenleyici” görevleri verilmiştir. Yönetişim modelinin gelişimi Dünya Bankası raporları ışığında günümüze kadar üç evrede incelenebilir. Bu raporlar, 1989, 1994 ve son olarak 1997 yıllarında hazırlanan yönetim raporlarıdır (Bayramoğlu, 2002, s. 88-97):

1. İlk evre Afrika ülkelerinde yaşanan krizin yönetim krizi olduğunu ifade ettiği 1989 tarihli ilk raporunda bahsedilen “iyi yönetim” ve minimal devleti savunulduğu evredir.
2. İkinci evre ise 1994 Yönetişim raporudur. Devlete biçilen rol piyasa için “dışsal ekonomi” sağlama işlevidir. Bu dönemde yerel yönetimlerde kamu hizmetlerinin maliyetinin tüketicilerden “katkı payı” adı altında alınması ile ya da iş gücü olarak sağlanması düşüncesi hâkimdir. Genel olarak bakıldığında raporda, iyi yönetim için sivil toplumun gelişmesi gerektiği vurgusu yapılmakla birlikte piyasalar güçlendirilmeye çalışılmaktadır.
3. Üçüncü ve son evre diyebileceğimiz 1997 raporudur. Son dönem politikalara bakıldığında devlete yüklenen misyonun daha etkin ve güçlü olması gerekmektedir. Devletten beklenenler küresel piyasanın ve ihtiyaçların dâhilinde politikaların işlevsel ve etkin olmasıdır. Ancak güçlü devlet dendiğinde anlaşılan kamu hizmetlerinin artırılması, sosyal devlet politikalarının genişletilmesi olmamalıdır. Bu dönem

politikalarında bahsedilen devlet yapısı, küreselleşmeye uyum sağlayan ve düzenleyici bir devlet misyonuna sahip devlet misyonudur.

1997 Dünya Bankası raporuna göre etkin devlet “piyasa için güçlü, etkin ve esnek devlet” anlamındadır. Daha önceki dönem, devleti pasifize eden görüşe karşın bu dönemde devletin etkisiz olduğu bir piyasada, piyasa ekonomisinin de işleyişinin verimli olamayacağı savı kullanılmaktadır. Devletin yeni dönemde küresel ekonomik sisteme dahil edilebilmesi için yönlendirici devlete ihtiyaç vardır. Görüldüğü gibi yönetim kavramı zaman içinde evrilerek kendi içerisinde büyük değişimler yaşamıştır.

Yönetişim yeni bir kavram olarak gösterilmektedir ancak tarihsel süreçte incelendiğinde görülmektedir ki tümüyle yeni değildir. Günümüze kadar hükümet politikaları oluşturulurken toplumun çeşitli kesimlerinin, özellikle sivil toplum kuruluşlarının, görüşlerinin ve rızasının alınması söz konusu olmuştur. Yönetişim mekanizmasının yeni olan kısmı küresel aktörlerin de sürece dâhil olmasıdır. Yönetişimin getirdiği bir diğer yenilik ise devlete kumanda ve kontrol görevleri dışında aktörler arası uzlaşma görevinin de eklenmesidir. (Pierson, 2011, s. 254-255). Burada devlete atfedilen yeni rol ise devletin yönlendiriciliğidir. Ortaya çıkacak olan görüşlerin karmaşık ortamında devlet, politikaları sadece yönetmek değil aynı zamanda bu politikalara yön vererek bu karışıklıkları gidermek görevine de sahiptir.

Son olarak devletlerin yönetim mekanizmasını tercih etme sebeplerini şu şekilde sıralayabiliriz: Öncelikli gerekçe devletlerin toplum refahına yönelik sosyal politikalara kaynak ayırmada gösterdikleri isteksizliktir. Yönetişimin sermaye ile kurduğu ortaklıkla kaynak üretme sorunu giderilmek istenmektedir. Böylelikle devletler, politikalarında ve kullanılacak kaynaklar üzerinde tekel sahibi olmaktan çıkmışlardır. İkinci neden ise çok uluslu toplumları yönetmedeki zorluklar ve ekonomik küreselleşmenin de etkisiyle devletlerin yerel otoritelerinin zayıflamasıdır. Diğer bir neden, devletlerin yerel ihtiyaçların görülmesi ve buna yönelik yöntemler geliştirme konularında piyasaya duyulan güvenin artmasıdır. Son olarak bahsedebileceğimiz nokta ise yönetişimin çok aktörlü, güçlü ve yeni bir alternatif yöntem olarak görülmesidir (Pierson, 2011, s.253-254).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERİN ÖZERKLİĞİ

3.1 Yerel Yönetimin Özerkliği Hakkında

Bu bölümde Türkiye’de ve dünya genelinde yerel yönetimlerin ne olduğu ve hangi amaç ile bu yönetim sistemlerinin kurulduğu konusunda bilgi verilmiş, ardından özerklik kavramı yine kısaca açıklanarak yerel yönetimlerin neden özerk bir yapıya sahip olması gerektiği sorusuna yanıt aranmıştır.

Yerel yönetimler, halk ile devlet arasında köprü vazifesi gören ve halka en yakın birimler olarak onların sorunları ile yakından ilgilenebilen devlet birimleridir. Devletin halkı iyi anlayabilmesi ve bölgeler arasında farklılıkların oluşmaması için, yerel yönetimlerin ilgili alanlarda özgürce hareket edebilme kabiliyetine sahip olması, demokrasinin temel şartları arasında ilk sıralarda gelmektedir (Alodalı vd., 2007, s. 2). Ülkemizde de, hem Avrupa Birliği ile uyum açısından hem de demokrasinin daha iyi işleyebilmesi için yerel yönetimlerin olabildiğince özerk biçimde faaliyet gösterilmesine özen gösterilmiştir.

Yerel yönetimlerin merkez otorite karşısında özerk olmaları genellikle iki temel unsur bakımından bağımsız olmaları anlamına gelmektedir. Bu unsurlar, mali kararlar ve yönetsel kararlar şeklindedir (Çağdaş, 2011, s.394). Özerkliğin sağlanması üzerinde 19.yüzyıldan bu yana fazlaca durulmasının temelinde demokrasi bulunmaktadır. Özellikle öne çıkan liberal düşüncenin temelini halkın ve bireyin özgürlüğü oluşturmaktadır.

Yerel yönetimler özerk olduğu takdirde, kendi kaynaklarına sahip olabilecek ve bu kaynaklardan elde ettiği gelirleri çeşitli projelerde değerlendirebilme yetkisine sahip olabilecektir.

Buna göre “yerel idareler açısından idari özerklik aynı zamanda yetki ve sorumluluklar dâhilinde karar alabilme ve bu kararları uygulayabilme yetkisi ile yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerinde sadece hukukilik denetimi yapılabilmesini ifade etmektedir”(Yontar ve Dağ, 2014, s.149).

Yerel yönetimlerin özerkliği, demokrasinin en temel yapılarından biridir ve bu sayede bölgesel sorunlara daha az rastlanmaktadır.

1985 yılında Avrupa Birliği tarafından kabul edilen Yerel Yönetimlerin Özerkliği Şartı, Türkiye Cumhuriyeti tarafından da 20.09.1988 tarih ve 13296 sayılı bakanlar kurulu kararı ile

imzalanmış ve yerel yönetimlerin daha demokratik biçimde karar alabilmeleri ve uygulamaya koyabilmeleri konusunda çalışmalara başlanmıştır (Çevikbaş, 2008,s.78).

Avrupa Konseyi, “demokrasinin çalıştırıldığı ilk basamak olan yerel yönetimleri, Avrupa bütününde, kasaba ve köylerinde, merkez ve yerel bölgeler ile sınırlarda oluşturmak”(Yontar ve Dağ, 2014, s.153)temel hedefine sahip olduğundan dolayı yerel yönetimlerin özerkliğine tüm birlik içinde büyük önem verilmektedir ve Türkiye de bu duruma ayak uydurmaya çalışmaktadır. Ancak burada Türkiye'nin yerel idarelere özerklik vermesini AB üyesi olmak istemesine de bağlamamak gerekmektedir. Çünkü 19.yüzyılda Osmanlıda, ardından kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin 1930 yılında çıkarttığı kanunlarda zaten yerel idarelerin özerk olması çalışmalarına başlanmıştır. İlk kuruluş yıllarının ardından, yerel yönetimlerin özerkliği konusuna yeterli önem verilmediği, bugün AB'nin özerklik şartları incelendiğinde açıkça ortaya çıkmaktadır. Özellikle mali bakımdan yerel yönetimler halen büyük ölçüde merkezi otoriteye bağımlıdırlar (Yontar ve Dağ, 2014, s.154).

Bu aşamada Avrupa Birliğinin neden yerel yönetimlere özerklik sağlanması konusunda bir şart koştuğu konusuna da açıklık getirmek gerekmektedir. AB, özellikle coğrafi koşullar ve merkezi otoritenin yetersiz kalmasından kaynaklanan bölgesel farklılıkları en aza indirmeyi amaçlamakta ve vatandaşların tamamının eşit yaşam koşullarına ve belirli standartlara sahip olmasını istemektedir. Bunun sağlanabilmesi için de problemlerin kolayca devletin organları tarafından anlaşılabilmesi ve çözüme kavuşturulması gerekmektedir. İşte AB'nin sunduğu bu şart, yerel yönetimlere, yaşanan bölgesel sorunların çözümü esnasında esneklik sağlamakta ve bu sayede sorunları merkezinde çözmeyi getirmektedir (Toksöz vd., 2009, s.3-4).

Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 3 ana bölüm üzerine inşa edilmiştir. İlk kısım, özerk yerel yönetimlerin dayandırılmış olduğu temel ilkeleri açıklamaktadır. Bu ilkeler ise şu biçimde sıralanabilir (Alodalı vd., 2007, s.3):

1. “Seçilmiş yöneticilerin çalışma koşulları,
2. Yönetimsel denetimin niteliği ve sınırı,
3. Yerel yönetimlerin kaynak özerkliği,
4. Yerel yönetimler arası ve merkezi idareler ile yerel yönetimler arası işbirliği ve dayanışmanın esasları,
5. Yargısal denetimin sağlanması”

Şartın ikinci kısmında ise, bu şart için imza atmış olan devletlerin yapması gereken görevler, yükümlülük ve sorumluluklar sıralanmaktadır. Bu aşamada imzalayan ülkelerin

dikkat etmesi gereken en önemli kural şartın ilk kısmındaki koşulları sağlayacak yasal altyapıyı oluşturmaktır. Şartın son bölümü olan 3. Bölümde ise, uygulama ve yürürlük koşulları ile ilgili kurallar yer almaktadır (Alodalı vd., 2007, s.4).

3.2 Türkiye’de Yerel Yönetim ve Yerel Özerklik Kavramı ve Kapsamı

Yerel yönetimin ülkemizde işleyişine geçmeden önce yerel yönetim olgusunun kurulması hakkında kısaca bilgi vermekte fayda vardır. Anadolu’da yerel yönetimlerin varlığı Osmanlı İmparatorluğu’nun hüküm sürdüğü dönemlere dayanmaktadır. Önceleri kadılar ve loncalar tarafından denetlenen yerel yönetimler, 19.yüzyılda batılılaşma amacı ile yayınlanan Tanzimat Fermanı ile belediyeler, il özel idareleri ve köy yönetimlere dönüşmüş ve daha kurallı biçimde faaliyete başlamışlardır (Çağdaş, 2011, s. 397).

Kadılar hukuk işlerinden ve güvenlikten, loncalar ise pazardaki esnafın düzeninden sorumluyken kurulan yönetim birimleri arasında bu hizmetler yetkiler ile bölüştürülmüş ve daha düzenli bir sisteme sahip olunmuştur. Cumhuriyetin kurulmasının ardından belediyeler ile ilgili ilk önemli kanun 1924 yılında “Belediye Vergi ve Resimler Kanunu” olarak çıkarılmıştır. Büyükşehir belediyeleri için temel oluşturan kanun ise yine aynı yıl kabul edilen ve Ankara için uygulamaya konulan Ankara Şehremaneti Kanunu olmuştur. Bu kanuna göre, ilin idaresi 24 üyeye ait bir cemiyet tarafından yürütülmüştür (Çağdaş, 2011, s. 397).

1930 yılına kadar geçerliliğini koruyan bu kanunlar, yerini Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunu’na bırakmıştır. Bu kanunlardaki en önemli özellikler ise (Çağdaş, 2011, s. 397):

1. Belediyeler arası eşitliğin sağlanması,
2. Belediyelerin faaliyetlerini yürütürken özgür olmaları,
3. Belediyelerin merkezi otorite tarafından denetlemeye tabi tutulmaları,
4. Belediyelere özel seçimlerin yapılması ve burada görevlendirileceklerin halk tarafından tercih edilmesi,
5. Belediyelerin daha geniş bir hizmet alanına sahip olması şeklindedir.

1960 yılından sonra ivme kazanan yerel yönetim düzenlemeleri, belirli aralıklar ile yapılan araştırmalar neticesinde hazırlanan kalkınma planlarının etkisinde kalmış, bu süreçte yenilikler getirilmiş ancak tam anlamıyla bir özerklik sağlanamamıştır. Osmanlı’nın merkezîyetçi yönetim anlayışı genç Türkiye Cumhuriyeti’nde de devam etmiş, ancak merkezi yönetimin bölgesel sorunlarla ilgilenememesi, işlemlerin yavaş olması gibi sorunlar Türkiye’yi yönetim bakımından bazı reformlar yapmaya itmiştir (Emini, 2009, s.34).

1964 yılı yerel yönetimlerin ilk defa merkezi yönetimden ayrı tutularak araştırıldığı dönem olarak tarihte yer etmiştir. 1965 yılında, “Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Çalışma” adıyla yayınlanan araştırma, konu ile ilgili olarak yapılması gereken reformların ilk habercisi niteliğindedir. 1978 yılında bunun sonucu olarak ilk defa Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur ancak beklenen ilerleme sağlanamadığı için bu bakanlık kısa süre sonra yeniden kaldırılmıştır. Yerel yönetimler ile ilgili köklü değişimler özellikle 1980 sonrasında yapılmıştır (Emini, 2009, s.33).

“Türkiye’de yerel yönetimlerin yerel, ulusal, ekonomik, sosyal, kültürel hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacak biçimde geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi amacıyla gündeme getirilen reform çalışmaları, 80’li yıllarda küreselleşme dalgasının beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı ile köklü bir değişimin aracı olmuştur”(Emini, 2009, s.34).

Tüm bu gelişmeler aslında yerel yönetimlere esneklik sağlanmasını amaçlamaktadır. Ancak Türkiye Cumhuriyeti’nin genel yönetim yapısı yine de merkezi otoritenin varlığına dayanmış, böylelikle bütünlüğün korunması amaçlanmıştır. Yerel yönetimlere tam anlamıyla bir özerklik verilmesi, tarih boyunca azınlıklar nedeni ile çeşitli kargaşalara sahne olan Osmanlı’dan sonra, çok sıcak bakılan bir fikir olmamıştır. Ancak AB üyeliği için atılan adımlar, merkezi otoritenin yerel yönetimlerin hareket alanlarını ve kabiliyetlerini genişletmesini de zorunlu hale getirmektedir. Diğer taraftan özerklik ve özgür kararlar alabilmek, demokrasinin temel şartlarından biridir. Bu nedenle, cumhuriyet tarihinde de konu üzerinde araştırmalar ve çalışmalar yapılmıştır.

Türkiye’nin özellikle yönetim bakımından örnek aldığı Fransa, yerel yönetimler ile ilgili kanunlarında değişikliğe gitmiş, bu durum yine Türkiye tarafından yakından takip edilmiştir ve Türkiye Cumhuriyeti de kendine uygun bir yönetim modeli geliştirmiştir (Alodalı vd., 2007, s.3, Nadaroğlu, 1994, s.207).

Ülkemizde belediye gelirleri, 2464 sayılı yasa ile düzenlenmiştir. Yerel belediyelerin gelirleri, devlet vergilerinden aldıkları paylardan daha azdır. Hal böyleyken -yerel yönetimlerin giderlerinin merkezden gelen kaynaklarla desteklenmesi- yerel yönetimlerin mali özerkliğinin engellemektedir(Tortop, 1999, s.21).

Küreselleşme ve uluslararası arenada söz sahibi olabilmek adına dünyanın önde gelen ülkeleri ile çeşitli yönetim sistemleri konusunda benzerlik göstermek gerektiği görülmektedir. Bu durum Türkiye’nin de, yerel yönetimler konusunda dünyadaki standartları yakalaması

gerektiğinin bir kanıtı niteliğindedir. Yerel yönetimlere özerklik sağlanarak problemlerin merkezinde çözüme kavuşturulması hem bölgeler arasındaki ekonomik farklılıkları azaltacak hem de insanların yaşam kalitelerini eşitleyecektir (Toprak, 2004, s.1). Bu sebeple, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde de çeşitli reformlar ile yerel yönetimlerin esneklik kazanması için çalışmalar yürütülmüştür. Özellikle 1980 sonrası dönem, konu hakkında yoğun gelişmelerin yaşanması ile tarihe geçmiştir.

3.3 1980 Sonrası Türkiye’inde Yerel Yönetimlere Yönelik Reform Çabaları

Genç Türkiye Cumhuriyeti ekonomik alanda kendi ayaklarının üzerinde durma çabaları içindeyken diğer taraftan yönetim bakımından yüksek standartları yakalamak için dünyadaki diğer devletleri sürekli izlemiş ve kendine özgü yorumlamalar ile kanunlar çıkarmış ve Mustafa Kemal Atatürk’ün deyişi ile “muasır medeniyetler” seviyesine yükselmek istemiştir.

Özellikle 1970 sonrasında tüm dünyayı etkisi altına alan liberal yapı ve bölgeler arasındaki ekonomik dengesizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik çabalar Türkiye’yi de etkisi altına almış, temelleri Osmanlı döneminde atılmış olan bölgesel yönetim birimlerini oluşturma ve kalkındırarak onların daha esnek çalışma şartlarına sahip olması isteğini pekiştirmiştir.

Yönetim bakımından kriz yaşanan 80’li yılların hemen ardından devletin etkin işleyişini sağlamak ve “çağa ayak uydurarak kalkınmak” amacı ile çeşitli reform paketleri hazırlanmış ve hayata geçirilmiştir. Bu paketler çeşitli yenilikleri devlete getirirken kamusal alanda bazı problemleri de beraberinde taşımıştır. Bu bölümde hayata geçirilen reformlar ve bunların özellikleri açıklanacak, getirdikleri değişimler ile sorunların neler olduğu hakkında alan yazın taraması yapılacaktır.

Reform, yönetim birimlerin ilgili döneme ayak uydurması ve daha modern sistemler ile çalışmasını sağlayan yeni sistemler bütünü olarak açıklanabilir. Reform sayesinde yöneticiler ve çalışanlar görevlerini daha etkin biçimde yerine getirmekte, dönemin teknolojilerini ve yönetim bilimlerinin getirdiği yenilikleri daha aktif kullanabilmektedirler. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında denge kurulabilmesi ve Türkiye’nin dünyada popülerlik kazanmaya başlayan liberal anlayışın getirdiği yeniliklere ayak uydurabilmesi ve daha verimli yönetim birimlerinin sağlanabilmesi için sürekli iyileştirmeler yapılmıştır. Ancak özellikle 1980 sonrasındaki dönemde çeşitli yönetim reformlarına gidilmiştir. Özellikle Osmanlı yönetim anlayışının uzun yıllar devam etmesi bürokratik işlemlerde ve yerel kalkınmada yetersiz ve yavaş kaldığı için reformların yapılması genç Cumhuriyet için bir zorunluluk haline gelmiştir. 1980 sonrasında yapılan yönetim reform çalışmaları yalnızca yerel

yönetimlerin etkinliğinin arttırılmasına değil, bürokratik işlemlerin azaltılmasına, sistemin daha hızlı ve verimli çalışmasına, ülke içinde tasarrufun arttırılması, sivil toplumun teşvik edilmesi ile yönetime katılımın sağlanması, hükümetin yönetim kapasitesinin arttırılması, özelleştirme ve kamu borçlarının azaltılması gibi amaçlara yönelik olmuştur(Emini, 2009, s.34).

Dünya geneline bakıldığında özellikle yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından belirlenen sosyal yaşam beklentilerini gerçekleştirmede önemli rol oynadığı görülmektedir.

“1945-1975 döneminde yerel yönetimler, kentlerin özellikle sosyal kalkınmasında önemli rol oynarken, 1980’li yıllardan itibaren, bu kurumların rol ve fonksiyonlarında büyük bir daralma meydana gelmiştir. Merkezi yönetim düzeyinde ortaya çıkan ve serbest piyasa koşullarının kamu yönetimi alanında da hakim olmasını ve özel sektörün alanını genişletmeyi hedefleyen neo-liberal ilkeler yerel yönetimlerin yönetim, fonksiyon ve hizmet sunma anlayışında önemli değişikliklere yol açmıştır” (Aydın, 2008, s. 42).

Çalışmaların yapılmasının temelinde yönetimin hantallaşmasının yanı sıra o dönemde tüm dünyayı etkisi altına alan neo-liberal söylemin de etkisi mevcuttur. Küreselleşmenin getirdiği bu değişim ile “toplum taleplerine duyarlı, katılımcı, saydam, hesap verebilen, halka yakın, küçük ancak etkin, verimli ve kaliteli bir yönetim düzeni oluşturulması hedeflenmiştir.” Bu hedefler doğrultusunda 1984 yılı, Büyükşehir Belediyelerinin kurulması ile sonuçlanmıştır. 3030 sayılı yasa gereği, belirli koşulları sağlayan bölgelerde büyük şehir belediyeçiliğine geçilmiş ve bu belediye birimlerinin yetkileri genişletilmiştir (Ataay, 2007, s. 4).

Burada yerel yönetimler hakkında yapılan reformun dinamiklerinden de bahsetmek gerekmektedir. Özellikle 20. Yüzyıl içinde yaşanan değişimler, ülkenin kendi yönetim sistemindeki açıklıklar nedeni ile planlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Ancak 21.yüzyılda küreselleşmenin de etkisi ülkedeki değişimleri tetiklemeye başlamıştır. Yeni teknolojiler kullanarak akıllı yatırımlar gerçekleştiren özel sektör karşısında kamu kurumlarının yavaş kalması ve bürokratik işlemlerin özel kuruluşların önünde engellere yol açarak sistemi güçleştirmesi, kamusal alanda reformların yapılmasını tetikleyen en önemli unsurdur. Bu durum yerel sistemlerde yeni yönetim teknikleri arayışlarını beraberinde getirmiş, özerkliği yeniden gündeme taşımış, böylelikle özel sektör ve kamu kurumlarının koordinasyonunun sağlanması hedeflenmiştir (Emini, 2009, s.36).

Türkiye’de bu gelişmelerin yaşanmasının temelinde dünyadaki değişimlerin de etkisi bulunmaktadır. Özellikle ikinci dünya savaşının ardından OECD ülkelerinde yerel yönetimlerin hızla gelişmeye başladığı ve savaştan kalan sorunların toparlanmasında önemli derecede etkili oldukları görülmeye başlanmıştır. Bu durum tüm dünyada yerel yönetim birimlerinin yeniden yapılanmasına yol açmaya başlamıştır (Aydın, 2008, s.42).

Yerel yönetimler başta sağlık ve eğitim konuları olmak üzere, alt yapı hizmetleri ve toplumsal refah için gerekli olan tüm parçaların etkin biçimde halka sunulmasını sağlamaktadırlar.

3.3.1 Yapısal Reformlar: Birinci ve İkinci Kuşak Yapısal Reformlar

Küreselleşme ülkelerin ekonomik faaliyetleri, bilimsel gelişmeleri ve yönetim süreçlerini paylaşarak birbirlerinden etkilenmelerini beraberinde getiren ve dünya üzerindeki sınırları neredeyse ortadan kaldırarak insanların daha bilinçli bir şekilde yaşamasına olanak tanıyan, iletişim olanaklarını arttıran bir süreçtir. Bu nedenle bir felsefenin ruh bulduğu coğrafya kısa sürede genişleyebilmekte, düşünce biçimleri ve insanların hak arayışları hızla büyük kitlelere yayılabilmektedir.

Neoliberalizmin etkisi ile tetiklenen yerelleşme ve demokratikleşme, kurumlar arasındaki bürokratik sistemleri en aza indirmeyi amaçlayan yeni düzenlemeleri tüm dünya ile birlikte Türkiye’nin de yaşamasına neden olmuştur. Yeni bir yönetim biçiminin benimsendiği bu süreçte, özellikle yerel kurumlar özgürleştirilerek yavaş ilerleyen bürokrasi ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Sürecin Türkiye’de birinci ve ikinci kuşak yapısal reformlara yol açmasının en önemli dinamiği şüphesiz AB ile uyum süreci başta olmak üzere, IMF, OECD, Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların sunacakları mali destekler olmuştur (Emini, 2009, s.37).

Bu bağlamda, Türkiye’de, 1980’den 1990’a kadar süren ve bankacılıktan enerjiye, tarım sektöründen para politikalarına, kamu alımlarından kamu maliyesine kadar çeşitli alanlarda hayata geçirilen reformlara “birinci kuşak yapısal reform” adı verilmektedir. Birinci kuşak yapısal reformun temelinde, 1979 IMF Stand-by düzenlemesi ile 1980 Dünya Bankası “Yapısal Uyum Kredisi” bulunmaktadır. Bu reform; özelleştirme, ticarileştirme, serbestleştirme, yerelleştirme ve personel düzenlemeleri olarak beş temel üzerine inşa edilmiş ve kamu kurumlarının etkinliğinin artırılarak küresel ortama ayak uydurma hedeflenmiştir (Soydan, 2006, s.119). Buna göre etkinliği artırılarak karar verme esnekliği sağlanan yerel yönetimlerin daha şeffaf biçimde yönetilmesi, hesap verebilir olması ve özel sektör ile kamu

kurumlarının iş birliğine dayalı katılımcı bir anlayışın benimsenmesi amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2004, s.240).

24 Ocak Kararları şeklinde adlandırılan süreçte, belediyeler ve diğer yerel yönetim birimleri üretime katkı sağlamak amacı ile yeniden düzenlenmeye başlamışlardır. Bu süreç reformların ortaya çıkmasındaki temel unsurlar arasında yer almaktadır.

Yerel yönetimlerde, kamu işletmeciliği kavramının yerleştirilmesi de 1980’li yıllara rastlamaktadır. Buna göre özel sektördeki kurumsallaşma yapısı ve bilimsel metot kullanımını kamu kurumlarına da yerleştirmeye dayalı çalışmalar tüm dünya genelinde başlamıştır. Bu sayede daha etkin bir yönetim anlayışının benimsenmesi amaçlanırken diğer taraftan özel sektör için en önemli iki unsur olan doğru zaman kullanımı ve verimlilik ön plana çıkarılmaya başlanmıştır. 1980-84 yılları arasında yaşanan askeri yönetim dönemi sürecinde Türkiye’deki tüm belediye başkanları görevlerinden alınmıştır. 1984 yılında ise yeni anlayışın yerleştirilebilmesi için belediyelerin mali yönden güçlendirilmesi gerektiği anlaşılmış ve 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun” yürürlüğe girmiştir.

“Kamu sektöründeki yeni yönetim anlayışı işletmecilik (managerialism), yeni kamu işletmeciliği (newpublicmanagement) ya da girişimci yönetim (entrepreneurial) gibi kavramlara dayanmaktadır. Yeni yönetim anlayışı ile kamu yönetiminin piyasa benzeri koşullar içinde çalışması amaçlanmaktadır” (Aydın, 2008, s. 43).

Yerel yönetim anlayışının değişmesi ile yaşanan etkiler aşağıdaki tabloda karşılaştırılmıştır:

Tablo 3.1 Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı Karşılaştırması

Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı	Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı
Siyasetçi-bürokrat (siyaset-yönetim) ayrımı	Siyasetçi-bürokrat (siyaset-yönetim) birlikteliği
“Durağan çevre” düşüncesine dayanan statik planlama yaklaşımı	“Dinamik çevre” düşüncesine dayanan stratejik planlama yaklaşımı
Sınırlı ölçüde katılım sağlayan yönetim düşüncesi	Katılıma ve temsilde adalete önem veren yönetim düşüncesi
Kurumsal faaliyet ve projelerde nitelikten çok niceliğe önem veren ölçek sistemi	Kurumsal faaliyet ve projelerde niteliğe ve niceliğe önem veren ölçek sistemi
Dikey hiyerarşik-bürokratik örgüt yapısı	“Dar merkez, basık ve geniş çevre” düşüncesine dayanan alternatif örgüt modelleri (matriks örgüt, proje örgütleri, şebeke türü yapılanmalar vb.)
Tek (dikey) yönlü haberleşme sistemi	Çok yönlü haberleşme sistemi
Formel esaslara dayalı ilişkiler sistemi	Formel ve informal esaslara dayalı ilişkiler sistemi
Sabit ve daimi istihdama dayanan personel sistemi	Esnek, sözleşmeli ve geçici istihdam türlerini de içeren personel sistemi
Performans ve liyakat düşüncesinin yeterince gelişmediği değerlendirme sistemi	Performansa ve liyakata dayalı değerlendirme sistemi
Hizmeti doğrudan üretmek	Hizmeti alternatif yöntemlerle temin etmek, serbest piyasayı teşvik etmek
Yetkileri merkezde toplamak	Alt kademeleri ve alternatif aktörleri yetkilendirmek
Kurallara sıkı bir şekilde bağlılık	Kuralları, şartlara göre yorumlama yeteneğine sahip vizyoner bakış açısı
Girdilere odaklanmak	Çıktılara odaklanmak
Mevcut kaynakları verimli bir şekilde kullanmak	Yeni kaynaklar geliştirmek
Sorunların çözümlenmesine yönelik	Sorunların çıkmasını önleyecek süreçler

Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı	Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı
tepkisel (reaktif) yaklaşım	ve mekanizmalara odaklanan ön alıcı (proaktif) yaklaşım
Bürokratik ihtiyaç ve beklentileri öncelemek, bürokratik kontrolü artırmak	Paydaşların ihtiyaç ve beklentilerini öncelemek, paydaşları yetkilendirmek

Kaynak: Murat Aydın, (2008), s.48.

Eski ve yeni yönetim biçimlerini karşılaştırdığımızı tablodan da görüldüğü üzere en önemli özellikler sıkıyönetim biçimi ve bunun sıkı biçimde denetlenmesinden ziyade performansa göre ödüllendirmelerin öne çıktığı görülecektir. Yeni nesil yönetimde projeler yapılarak toplumsal ve çevresel sorunların önlenmesine yönelik bir tutum sergilenmektedir. Bu özelliklerin yanı sıra yeni yerel yönetim anlayışına göre girdilerden daha çok çıktılar, yani çözüme kavuşturulmuş sonuçlar önemlidir. İki yönetim biçimi kıyaslandığında öne çıkan bir diğer önemli özellik ise yeni anlayışta birimler arası iletişime çok daha fazla önem verildiğidir.

Kimi akademik çevreye göre birinci reform dalgası özellikle gelişmekte olan ülkelerin kaynaklarının kapitalizmin hizmetine açılması için bir tür dayatma olmuştur. Ancak bu süreç özellikle uluslararası pazarda faaliyet göstermek isteyen özel sektörün önünü açmış, çeşitli ticari birliklerin kurulmasına vesile olmuş ve “ülkelerin uluslararası finans ağlarına açılması ve bu hedeflere uygun olarak sürdürülen kuralsızlaştırma (de-regülasyon)” ile özelleştirmenin önü açılmıştır.

“Yapısal Reformlar olarak da anılan IMF ve DB güdümlü politika dayatmalarında birinci kuşak düzenlemeler ekonomiyi daha fazla öncelemekte ve ulus devletlerin piyasalarını küresel kapitalizmin piyasa kurallarına sınırsızca açmalarını öngörmekteydi” (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005, s.1).

Birinci kuşak yapısal reformların büyük çoğunluğu ekonomik alanda yapılmıştır. Bu süreç özerklik tarafından bakıldığında, yerel yönetimler ile özel sektörün daha uyumlu çalışabilmesine olanak tanımıştır. Bu süreçte Türkiye özellikle mali açıdan büyük bir dışa açılma yaşamıştır.

1990’ların son dönemlerinden günümüze dek uygulanan değişimler ise İkinci kuşak yapısal reformlar olarak literatürde yerini almıştır (Soydan, 2006, s.119).İkinci kuşak yapısal reformlar, neoliberalizmin etkisi ile devletin etkinliğinin arttırılarak ekonomik bakımdan güçlenmesini sağlamaya yönelik olarak yapılan çeşitli düzenlemeleri kapsamaktadır.

“Sermayenin yeniden yapılanmasını simgeleyen küreselleşme süreci ve bu süreçte sınırlı kaynaklarla gittikçe daha çok işlev yüklenen devletlerin ekonomik sıkıntıları, kamu yönetiminin yeniden yapılanması gereksinimini beraberinde getirmiştir” (Eryılmaz, 2004, s. 241). Bu yeniden yapılanma, geleneksel kamu yönetimi anlayışından adeta özel bir işletme gibi çalışan bir kamu yönetimi anlayış şeklini gösteren yeni kamu yönetimi modeline geçiş olarak açıklanmaktadır (Emini, 2009, s.35). İkinci kuşak yapısal reformun temel amaçları (Ataay ve Acar, 2008, s.2):

1. Rekabetçi piyasa yapılarına ulaşılabilmesi için devletin kartelleşmeyi önleyici, rekabeti güvenceye alan, yolsuzlukları önleyen, şeffaflığı sağlayan, girişim özgürlüğünü genişleten ve tüketici haklarını koruyan etkin önlemler alması,
2. Piyasa mekanizmasının etkin işleyişi için gerekli görülen bu adımların atılabilmesi için yeni yönetim düzeneklerinin oluşturulması,
3. Serbest piyasa ekonomisini güçlendirecek kurumların açılması,
4. Düzenleyici devlet modelinin kurumsallaştırılması şeklinde sıralanmaktadır.

Ancak bu reformlar yalnızca ekonomik düzenin sağlanması amacını taşımamaktadır. İkinci kuşak reform hareketi birinci kuşak reformların tamamlanması niteliğini taşımanın yanı sıra, bu reformların oluşmasında etkili olan yerelleşme ve demokratikleşme anlayışı ile çoğulculuk anlayışına hizmet etmektedir ve bu anlayış ile devlete sağladığı işlev bakımından önemlilik arz etmektedir. Bu süreçte uluslararası ekonomik dayatmalar karşısında devletler kendi politikalarını oluşturabilme inisiyatifini elde etmişler, yalnızca ekonomi alanında değil kurumların işleyiş biçimleri açısından da devletlerin kurallarını toplumsallaştıran kararlar almışlardır (Ataay ve Acar, 2008, s.3). İkinci kuşak reformların oluşması ve hızla yönetim birimlerine yansımalarının temelinde 1992 yılında kabul edilen Avrupa Kentsel Şartı'nın da etkisinin bulunduğu bir gerçektir. Şartlar daha çok yerel yönetimler için yenilikler içermektedir. Şartlar ile (Aydın, 2008, s. 51);

1. Kentlerin çok daha güvenli ve çatışmaların yaşanmadığı ferah ortamlar olması,
2. Şehirdeki doğal kaynakların kirletilmeden kullanılması ve geleceğe temiz bir çevre bırakılması,
3. Yerel yönetimlerin daha özerk bir yapıya kavuşarak kentlerde istihdam kapasitesini arttıracak yatırımlar yapması ve halkı bu konuda teşvik ederek eğitmesi,
4. Şehrin doğal yapısını ve düzenini bozmayacak biçimde konut planlamalarının yapılması ve kent sakinlerine güvenli yaşayabilecekleri ortamların hazırlanması,

5. Yerel yönetimlerin halkın seyahat edebilmesine olanak tanınması ve buna uygun sistemler geliştirmesi,
6. Yönetim birimlerin halkın danışabileceği sağlık kurumları oluşturması ve halka sağlık konusunda eğitim ve hizmet götürmesi amaçlanmıştır.

Bu reform ile özellikle devlet kurumlarında şeffaflığın sağlanması istenmiştir ve bu amaçla bağımsız düzenleyici kurumlar oluşturulmuştur. Ancak bağımsız düzenleyici kurumların da tekelciliği arttırdığı öne sürülmüş ve bu reform paketi için aykırı sesler de yükselmeye başlamıştır. Ancak özellikle nitelikli kamu hizmeti açısından 2000’li yıllara gelindiğinde bu reform ile temelleri atılan değişikliklere devam edilmiş ve 2003’te Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanmış, 2004 yılında İl Özel İdaresi Kanunu ve 2005 yılında yeniden Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Bu yasal değişiklikler ile yerel yönetim birimlerinde yeniden yapılanma çalışmalarına hız verilmiştir (Altıok, 2007, s. 60).

Birinci ve ikinci kuşak reformların en önemli sonucu kamusal alanların büyük ölçüde ticarileştirilmesi olmaktadır. Bu durum özellikle yerel yönetimlerin bağımsızlaştırılmasını sağlamak yerine halkın büyük çoğunluğunun karar alma mekanizmasından uzaklaştırılması biçiminde de yorumlanmış, bu reform dalgalarına kimi akademik çevreler karşı çıkmış ve bu durum yalnızca Türkiye’de değil, dünyanın her yerinde yaşanmaya başlamıştır (Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2005, s. 1).

3.4 2000’li Yıllarda Türkiye’de Yerel Yönetimin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları

3.4.1 Yeni Kamu Yönetiminde Kurumsal Dönüşüm: Kamu Yönetimi Reform Paketi

Küreselleşme ile birlikte geleneksel kamu yönetimine bir tepki olarak ortaya çıkan yeni kamu yönetimi, birtakım yönetim ilkelerini işaret etmektedir ve bu ilkeler iyi yönetim için gerekli olarak görülmektedir. Bu ilkelere örnek olarak açıklık, hesap verebilirlik, rekabet ve girişimcilik gibi ilkeler gösterilebilir. İfade edilen bu hususlarda yaşanan değişimler kamu kurumlarının yapısında bir takım değişikliklere olan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır ve söz konusu değişiklikler bir reform ile gerçekleşecektir. Kamu kurumları için bu reform bir anda gerçekleştirmek doğru olmayacaktır. Yapılması gereken reformu bir sürece yayarak gerçekleştirmektir (Çetin, 2010, s.23). Bu şekilde istenen sonuçların elde edilmesi mümkün olmaktadır.

Kamu yönetimi reformu ile birlikte amaçlananlar arasında ekonomik etkinliğin sağlanması da yer almaktadır. Hatta ekonomik etkinliğin sağlanması kamu yönetimi reformu için temel amaçtır da denilmektedir (Memişoğlu, 2006, s.22). Bu temel amacın gerçekleşmesinde ise bütçe reformları ve performans yönetiminin varlığına ihtiyaç duyulmakta ve bu iki unsur ekonomik etkinlik amacının gerçekleşmesinde araç halini almaktadır.

Kamu yönetiminde reform arayışları, küreselleşme ile birlikte hız kazanmıştır. Bu süreç aşağıdaki şekilde özetlenmektedir.

“Etkinlik ve verimlilik arayışı, kamu yönetiminde yeni kurumsal düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. Bu çerçevede bazı kurumlar ortadan kaldırılırken, yeni bazı hizmet alanları için yeni kurumlar oluşturulmuş, hizmetlerin birimler arasında ussal bir biçimde dağıtılmasına yönelik düzenlemelere ağırlık verilmiştir. Kamu yönetiminde kalitenin artırılması, kamu hizmetlerinin katılımcı ve vatandaş odaklı bir tarzda sunulması da etkinliği sağlamanın temel araçları olarak ön plana çıkmaya başlamıştır. Bir yerde devletin yeniden şekillendirilmesi sonucunu doğuran bu gelişmelerin en önemli unsurunu ise, kamu yönetiminin demokratikleştirilmesi oluşturmaktadır” (Köse, 2010, s.8).

Yukarıdaki açıklanan gelişmeler sonrasında reform çabalarının sıklaşması söz konusu olmuştur. Bu çabaların dünyanın birçok ülkesi tarafından ortaya konuyor olması, küreselleşme ile birlikte ülkeler arasındaki etkileşimlerin hangi boyuta ulaştığını göstermektedir. O halde kamu yönetimi reformunu ortaya çıkaran nedenlerin dünyanın içinde bulunduğu küreselleşme süreci ve teknolojik gelişmeler etrafında şekillendiği değerlendirilmesi yapılabilecektir.

Kamu yönetimi reform girişimleri aşağıdaki alanlarda gerçekleşmektedir (Çetin, 2010, s. 25):

1. Yönetime katılım,
2. Açıklık,
3. Hesap verebilirlik,
4. Yerelleşme,
5. Stratejik planlama,
6. Düzenleyici etki analizi,
7. E-devlet uygulamaları.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa kamu yönetimi reformunun, birçok amacı bulunsa da temel amacının ekonomik etkinliği sağlamak olduğu söylenmektedir. Yukarıda sıralanmış olan alanlar göstermektedir ki kamu yönetimi reformunun kapsamı oldukça geniştir. Son olarak dünyadaki birçok ülkenin kamu yönetimi reformuna yönelik çabalar ortaya koymasının ve bu çabaların aynı dönemde gerçekleşmesinin, küreselleşmenin etkilerinin ulaştığı noktanın anlaşılması adına önemli olduğu söylenebilir.

Bu kapsamda bahsedilecek bir başka husus da Avrupa Kentsel Şartı'dır. Tüm dünyada yerel yönetim birimlerinin etkinliğinin artırılmasına örnek teşkil edecek biçimde, 2002 yılında Avrupa Kentsel Şartını Gözden Geçirme Konferansı düzenlenmiştir. Bu konferansta alınan kararlar uyum sürecinde olan Türkiye'yi de etkilemiş ve yenilenme çalışmalarının hız kazanmasında etkili olmuştur. Bu konferansla birlikte AB'nin genişlemesine karar verilmiştir. Ancak birliğin temel şartı bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak ve eşit yaşam koşullarını birliğin her bölgesinde sağlamak olduğundan, bu konferansta yerel yönetimlere daha fazla önem verilmesi gerektiği de vurgulanmıştır. Bu konferans sonrasında yerel yönetimlerde (Aydın, 2008,s. 62);

1. Daha belirgin bir demokrasi ortamı,
2. Halkın katılımının sağlanması ve fikrinin sorulması,
3. Yerel yönetimlerin kendi finans kaynaklarını oluşturabilmesi ve bunları hedefleri doğrultusunda kullanabilmesi,
4. Teknolojik yenilikleri takip etmesi ve bunlara uygun yatırımlar gerçekleştirilmesi,
5. Kent ve kırsal kesimin bölgenin özelliklerine göre üretime teşvik edilmesi,
6. Yerel yönetim birimleri arasında koordinasyon ve iş ortaklıkları sağlanması,
7. Halkın kendini güvende hissetmesi, sağlık ve eğitim hizmetlerine kolayca erişmesi ve adaletin hissedilmesi amaçlanmıştır.

Türkiye AB uyum sürecinde sosyal devlet yapısına uygun, sosyal politikalar belirleyebilen daha özerk yerel yönetim sistemlerine geçiş yapabilme amacını taşıyan yeniliklere gereksinim duymuş ve buna bağlı olarak kamu reformlarını gerçekleştirmiştir (Seyyar, 2008, s. 35).

Kamu reformları ile genel olarak, kamusal hizmet birimi olma vasfıyla devleti yeniden düzenlemek ve liberal tarzda kamu alanı oluşturmak amaçlarına hizmet etmektedir (Soydan, 2006, s. 119).

Özellikle 2000'li yılların ardından yaşanan ekonomik dalgalanmalar ile toplumsal yaşam ağırlaşmaya başlamış ve bu durum yeni bir reformu gündeme getirmiştir. Merkezi yönetim ve

yerel yönetimler arasında bir uyum sağlanmasını hedefleyerek açıklanan Kamu Reformu Paketi ile kamusal alandaki altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi, üreten sektörlerin canlandırılması ve sosyal hizmetlerin zenginleştirilmesi amaçlanmıştır.

Devlet planlama teşkilatının yaptığı bir açıklamaya göre, bu reform M. J. Piore ve C. F. Sabel'in post-fordizm kuramı da genel bir bakış açısına sahiptir. Buna göre özellikle sanayileşmenin her bölgede arttırılması ve bölgelerdeki kalkınmaların o bölgedeki kaynaklara göre planlanması amaçlanmıştır. Pakete göre küçük ve orta ölçekli işletmecilerin ve yerel toplulukların ve kent-bölge yönetimlerinin de önemli roller üstlendiği bir yaklaşım sergilenmiştir. Diğer taraftan yerel yönetimler özellikle buldukları bölgelerdeki sanayi durumuna göre mesleki eğitim programları düzenleyerek istihdama katkıda bulunmak üzere görevlendirilmeye başlanmışlardır.

“Post-Fordizm kuramından yola çıkılarak düzenlenen bu gelişme stratejilerine ve reform projelerine getirilen eleştirilere bakılacak olunursa, yaklaşımın az gelişmiş ülkeler için “küreselleşme” çağında geçerliliğe sahip uluslararası iş bölümünün mevcut olduğu bir düzeni meşrulaştırmış olması görülmektedir. Buradan yola çıkılarak az gelişmiş ülkelerin ihracatına yönelik “emek yoğun” sanayileri geliştirme planları bu yaklaşımın temeli olduğu söylenmektedir. Olumlu eleştiriler yöneltilen bu yaklaşım post-fordizm kuramından yola çıkılarak geliştirilen analiz ve stratejilerdeki temel sorunların da, kuramın bu ideolojik niteliğinden kaynaklandığı iddia edilmektedir”(Ataay ve Güney, s. 2004).

Ancak reform paketinin yeterli kadar başarılı olamamasının temelinde inildiğinde, yeterli teknolojik alt yapının bulunmaması ve özellikle KOBİ'lerin fırsatlardan haberdar edilmemesi görülmektedir. Bunun yanı sıra ihracat yapmaya teşvik edilen KOBİ'ler ile aynı anda yerelleşme olgusunun kullanılması arada bir dengesizliğe yol açmaktadır. Çünkü bu süreç bir taraftan yerel sorunlara odaklanmakta iken diğer taraftan uluslararası pazarda yer almak isteyen özel sektörün oluşması ile sonuçlanmaktadır. (Ataay ve Güney, s. 2004).

3.4.2 Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı

Kamu yönetimi Temel Kanun Yasa Tasarısı 2003'te hazırlanmıştır ancak yasalaşmamıştır. Tasarı yasalaşmamış olsa da daha sonra hazırlanan yerel yönetim mevzuatlarına ilham kaynağı olmuştur. Yapılan bu düzenlemeler, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5272 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdari Birlikleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5393 sayılı Belediye kanunu, 5445 sayılı Mahalli İdari Birlikleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5449

sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, ve 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun olarak sıralanmaktadır (Günel, vd., 2014, s.53).

1980 ve 1990'lı yılları çeşitli mevzuat değişiklikleri ile geçiren Türkiye yerel yönetim sistemi, bölgesel sorunlar ile merkez yönetimlerin tek başına çözüm üretemeyeceğinin de anlaşılması ile daha fazla yenilik yapılması gerekliliğini ortaya çıkartmıştır. Bu süreç, kamu kurumlarının özel işletmeler gibi yönetilmesi gerektiği düşüncesini şekillendirmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı dört temel unsur üzerine kurulmuştur (Özer, 2005, s. 6):

3.4.2.1 Dağıtıcı Süreç

Bu süreçte, yetkilerine göre birimler ayrılmakta ve vatandaşın aldığı hizmete göre kategoriler oluşturulmaktadır. Buna göre kamu kurumlarında maliyet ve çıktı analizleri yapılmaya başlanmıştır. Amaç kamu kurumlarındaki gereksiz harcamaları önlerken vatandaşlara daha faydalı hizmetlerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Kamu kurumlarındaki birimler kendi yetkileri çerçevesinde hizmet oluşturmaya ve sunmaya başlayarak daha kaliteli hizmet sağlayabilir hale gelmişlerdir.

3.4.2.2 Bütünleştirici Süreç

Bütünleştirme sürecinde birimler arasında ilişkilerin pekiştirilmesi ve daha koordineli çalışma ortamının oluşturulması hedeflenmektedir. Yeni yönetim anlayışı içinde hiyerarşi azaltılırken diğer taraftan formel iletişimin yerini de etkin iletişim almaya başlamıştır. Daha az otoriter iletişim yöntemlerinin seçilmesi çalışanların iş doyumunu yükseltirken kendilerini takımın bir parçası biçiminde hissetmelerine de olanak tanımaktadır. Bu durum performansın artmasını sağlayacaktır. Tabii ki alışılmış düzenin değişmesi ve formel iletişimin yerini daha kolay bir iletişim sisteminin alması çeşitli sorunlara da gebe bir durumdur. Bu durumda karşılaşılabilecek en büyük sorun yönetim birimlerinin başında bulunan yöneticilerin yeni duruma ayak uyduramamasıdır. Yöneticilerin bazılarının merkeziyetçi yapıya devam etme isteği ortaya çıkabilecektir. Bu sorunların önüne geçilebilmesi açısından kamu kurum ve kuruluşlarının personel ve yöneticilerine yeni sistem ile ilgili deneyim kazandırılması gerekmektedir.

Dağıtım sürecinin etkin biçimde yönetilebilmesi için üst kademedeki yöneticilerin güçlü olması gerekliliği bulunmaktadır. Bu durumda yöneticinin vizyonunun alınacak kararlar

konusunda büyük önemi vardır. Ancak daha demokratik bir yönetim ortamı olduğundan karşı çıkmalar kurum içinde kaoslara neden olabileceğinden alt ve üst düzey yöneticileri arasında dengenin sağlanması gerekmektedir.

3.4.2.3 Sınırlı Değişim Süreci

Kurumların müşterileri yani kamu kuruluşlarından faydalanan vatandaşlar ile çalışan personelin arasındaki iletişim süreci sınırlı değişim süreci olarak nitelendirilmektedir. “Kamu kuruluşları kendilerini politik, ekonomik ve sosyal çevrede bulmakta ve bu çevrede destek aramaktadırlar”.

3.4.2.4 Sosyal Heyecan-Duygu Süreci

Kamu yönetimlerinde her kesimden insana hizmet götürülmektedir ve vatandaşların eşitliği söz konusudur. Kamu yönetim birimlerinin vatandaşların güvenlerini sağlamaları ve bölgeleri için harekete geçmelerini sağlamaları, her eğitim düzeyinden insana hitap etmesi gerekmektedir. Diğer taraftan vatandaşın yönetime ve yöneticilerin seçimine doğrudan katılmalarını sağlamak, onları bu heyecana ortak etmek kamu kurumlarının yönetimindeki unsurlara bağlıdır.

Yukarıda sayılan dört temel faktör ile yeni kamu yönetim anlayışı dünyaya egemen olmaya başlamış, demokratik ülkeler yerel yönetim birimlerinde bu anlayışı benimsemeye geçmiştir. Kamu kurumlarının küresel sistemde yaşanan teknolojik, kültürel ve bilimsel değişimlere ayak uydurabilmesi açısından yeni arayışlara giren ülke yönetimleri, yerel yönetim birimlerinin ellerindeki hak ve yetkileri yeniden düzenlemeye gitmişlerdir. Kamu yönetiminin en önemli özelliği kişisel ve temel haklara saygılı, eşitlikçi, saydam ve hesap verebilir kurumların ortaya çıkarılması isteğidir. Yeni kamu yönetimi anlayışının dünya genelinde kabul gören ortak noktaları ise şu biçimdedir (Al, 2004, s. 183):

1. Yerel yönetimler dahil olmak üzere, kamu kurumlarının verdiği hizmetlerin yeniden tanımlanması ve iş bölümünün yapılması gerekmektedir.
2. Vatandaşların yararlanacağı kamu kesimine verilen hizmetler yalnızca devlet yönetimleri tarafından verilmemeli, alternatif hizmet veren sistemler oluşturularak hizmette kalite odaklanmalıdır. Bu sayede tercih edilebilirlik ve rekabet de hizmet anlayışı kapsamına dahil olabilecektir.
3. Kurumlar arasında rekabet sağlanması sayesinde vatandaşa sunulan hizmetin kalitesi artacak, kamu kurum ve kuruluşları teknolojik yenilikleri takip edecek ve araştırma geliştirme çalışmalarına ağırlık vereceklerdir.

4. Personelin özel sektör çalışanları gibi performanslarına göre değerlendirmeler yapılması ve onların motivasyonun sağlanması gerekmektedir. Bu sayede çalışanlar risk almaya ve daha girişimci olmaya teşvik edileceklerdir.
5. Çalışanlarda olduğu gibi kurumun bütününün de performans konusunda takibinin yapılması, kurumun birimlerinin ve yöneticilerinin tasarrufa ve verimliliğe itilmesi için önemlidir.
6. Özel sektördeki yönetim, isteklendirme ve rekabet etme gerekliliği ve anlayışı kamu kurumlarına da yerleştirilmelidir (Eryiğit ve Yörükoğlu, .2011).
7. Kamu kurumlarının da pazarı takip etmesi ve kamusal alandaki ihtiyaçlardan haberdar olması gerekmektedir. Burada asıl amaç yöneticilerin emirlerini yerine getirmek değil, kaliteli ve doğru hizmet vermek olmalıdır.
8. Hizmet alan vatandaşların kamu yönetimi hakkında görüş bildirme hakkının olması ve gerektiği durumda şikayet edebilmesi gerekmektedir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısı da dünyada vücut bulan bu yeni kamu kurumları yönetimi anlayışı ile ortaya çıkmış, bu yeni yönetim biçiminin Türkiye'ye yansımasıdır (Şahin, 2006, s. 199). Bu anlayış ile öncelikle kamu kurumlarında kullanılmaya başlanan dil değişmiştir ve özellikle “idare” kelimesi yerini “kamu yönetimi” kelimesine bırakmıştır. Mevzuata da bu yeni kavram yerleştirilmiştir ve bu kavramlar ile kamu yönetimi biçimini oluşturan ilkelere gönderme yapılmaktadır. Bu ilkeler (Al, 2004, s.185):

1. Katılımcılık:

Tasarının maddelerinde geçen katılımcılık ilkesi, halkın yalnızca seçtikleri bireyler aracılığı ile değil doğrudan da siyasi hayata katılabilmelerini sağlama amacını taşımaktadır. Bu sayede her vatandaş daha değerli hale gelecek ve düşüncelerini söyleyebilme olanağı da bulacak, yönetimlere yeni bakış açıları kazandırılacaktır (Özer, 2005, s. 8).

Katılımcılık ile ifade edilen bir diğer unsur ise kamu kurumlarındaki çalışanların da yönetimde rol oynamasının sağlanmasıdır. Böylelikle çalışanların da bilgileri ve becerileri gelişmiş olacaktır (Al, 2004, s. 185).

2. Saydamlık ve bilgi edinme:

Vatandaşların kamu kurum ve kuruluşların faaliyetleri ve devletle ilgili konularda bilgi edinmeleri hakkı daha önceki kanunlarda da geçmiş ve yasalaşmış ilkeler arasında yer almaktadır. Ancak bu kanun tasarısında da bu

ilkeye özellikle değinilmiştir (Çağdaş, 2011, s. 391-392). Geleneksel anlayışta “gizlilik esas açıklık istisna iken”, yeni anlayışta tam tersine “açıklık kural gizlilik istisnadır” (Al, 2004, s. 185).

3. Hesap verebilirlik:

Tasarıda kanunlar içinde ilk defa kullanılan bir diğer kavram ise hesap verebilirliktir. Bu kavrama göre yöneticiler artık yalnızca idare sorumluluğunu değil aynı zamanda ekonomik faaliyetler konusunda hesap verme sorumluluğunu da taşımaktadırlar.

4. İnsan hak ve özgürlüklerini esas alma:

Devlet kurumları ile vatandaşlar arasında kurulan ilişkilerde insan haklarının temel alınması gerekliliğini vurgulamaktadır. İnsanların rahatça isteklerini söyleyebilecekleri demokratik bir ortama da vurgu yapılmaktadır.

5. Süratli, kaliteli, etkili ve verimli olma:

Devlet kurumlarındaki yoğun bürokrasinin yerine daha kolay işleyişin olması ve zaman tasarrufunun sağlanması amacını taşımaktadır.

6. Sonuca odaklılık:

Örgütlerin temel görevleri mevcuttur. Bu görevlerin yapılabilmesi için yapılacakların unutulmaması ve sonuca odaklı olarak problemlere yaklaşılması gerekmektedir.

7. Hizmette yerellik:

Kamu kurumlarında halka yakınlık söz konusudur. Vatandaşlar ile iç içe olan bu kurumlar yerel düzeyde sorunları da algılayabilecek ve çözüm bulabilecek düzeyde olmalıdırlar. Bu sebeple, kamu kurumlarında halka ve sorun olan bölgeye en yakın birimden hizmet sunulmaktadır. Bu durum sayesinde hizmet daha hızlı verilebilecektir.

Kamu kurumları ile ilgili hazırlanan bu tasarıda vatandaşlar hizmet bekleyen müşteriler olarak algılanmakta ve müşteri memnuniyeti ön plana alınmaktadır. Memnuniyetin

sağlanabilmesinin en önemli yolu vatandaşın doğru hizmeti alabilmesi ve ihtiyaçlarının kısa sürede karşılanabilmesidir. Bu durum için müşteri odaklılık gerekmektedir.

Tasarıda ön plana çıkan bir başka özellik de birbiri arasında bağlı olan kurumların yerel olanları ve merkezi olanları ile aralarında doğru iş paylaşımının yapılmasıdır. Bu yaklaşım ile vatandaş hangi hizmete ihtiyaç duyuyorsa oraya yönlendirilebilir ve yığılmalar önlenebilir düşüncesi yerleştirilmesi hedeflenmiştir (Alodallı vd., 2007, s. 9).

3.5 Yerel Yönetimler Mevzuatlarının Özerkliğe Katkıları Bakımından İncelenmesi ve Değerlendirilmesi

Yerel yönetimlerin özerk olması ve kendi kararlarını alarak bunları uygulamaya koyabilmesi, kendi faaliyetlerini belirleyebilmesi için ilk defa 1921 Anayasası'nda "Vilayet, mahalli umurda manevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir..." sözleri ile ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, yerel yönetimlere vatandaşların katılmasının gerekliliği de aynı yasada vurgulanmaktadır (Çağdaş, 2011, s. 403). 1921 anayasası yerel yönetimlerin özerkliğini ön plana çıkararak ilk mevzuat olarak gösterilebilir.

1961 yılında değiştirilen anayasada yerel yönetimler tamamen merkezi otoriteye bağlanmıştır ve özerklik konusu bir süreliğine ertelenmiştir. 1982 anayasasında yerel yönetimler ve merkezi birimler bölümlere ayrılmış ve her birine görev ve yetki alanları çizilmiştir. Sistem 2004 yılına kadar kullanılmıştır (Çağdaş, 2011, s. 406).

Yerel yönetimler bakımından günümüze en yakın yasa 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'dur ve bu kanun 2005 yılına kadar çeşitli reformlar ile geliştirilmesine rağmen yürürlükte kalmıştır. 2005 yılına gelindiğinde bu kanunun yerini 5393 Sayılı Belediye Kanunu almıştır. 5393 sayılı kanun ile belediyelerin kurulabilmesi için nüfusun en az 5000 kişi olması şartı getirilmiştir. Daha az nüfusa sahip olan yerler için köy yönetimleri yöneticilik görevini sürdürecektir, halk belediye isteğinde bulunduğu takdirde gerekli prosedürler yerine getirilerek buranın belediye yönetimine geçişi sağlanacaktır. Bu durum, kırsal kesimden göçü harekete geçirmiş ve insanların belediye hizmeti alabilecekleri yerlere taşınma isteği duymasını sağlamıştır. Nüfusun kentte artışa uğraması, yerel yönetimlerin daha da önemli hale gelmesine ve bu yönetim birimlerinden daha fazla hizmet beklenmesine neden olmuştur (Aydın, 2008,s. 84).

Yerel yönetimler üzerindeki yükün artması bu birimlerin halkın sorunlarını daha iyi anlaması ve buna uygun çözüm projeleri geliştirmesini de zorunlu hale getirmiş, belediyeler için mali kaynak bulma gerekliliği artmıştır. 1981 yılında yürürlüğe giren 2464 sayılı

Belediye Gelirleri Kanunu genişletilerek belediyelere merkezi otorite tarafından gönderilen payın yanı sıra ek gelir imkânları tanınmıştır. Bu gelirler arasında yerel vergiler ve yeni gelir elde etme imkânları bulunmaktadır (Pektaş, 2010, s. 6).

5393 Sayılı Kanunun yerine 2004 yılında yürürlüğe giren 5215 sayılı kanun ile belediyelerin yetkilerinde çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Ancak yasanın Anayasa Mahkemesi tarafından düzenlemeye gönderilmesi ile 6 ay içerisinde yeniden çeşitli değişikliklerle (2005) 5393 sayılı kanun çıkmıştır. Bu kanundaki en önemli özellik belediyelere eğitim kurumları açma yetkisini veren “kanunlarla başka kamu kurum ve kuruluşlarına verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki görev ve hizmetleri belediyeler yapar veya yaptırır” maddesidir (Seyyar, 2008,s. 33).

2005 yılı ve sonrası yerel yönetimlerde özerkliğin oluşması için büyük adımların atıldığı dönemlerdir. Bu bağlamda incelenmesi gereken 4 temel yasa mevcuttur. Bunlar (Çağdaş, 2011, 408; Egeli ve Diril, 2012, s. 26):

3.5.1 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

Bu kanun İl Özel İdarelerinin yeni bir yönetim anlayışına kavuşması amacı ile 04.03.2005 tarihinde çıkarılmıştır. Amaç bu birimlerin daha özerk bir yapıda çalışmasını sağlamaktır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının da bu kanunun çıkarılmasında büyük etkisi olduğu söylenebilir. Bu kanuna göre il özel idaresinde görev yapacak karar mekanizmalarının göreve getirilmesi için seçim yapılması şartı konulmuştur.

Bu bağlamda, il özel idaresi yöneticisi kurum içindeki üyeler tarafından seçilecektir. Bu başkan, valinin il özel idaresi başkanlığı görevini de üstlenecektir. Meclisin gündemi başkan tarafından belirlenirken başkan valinin de önerilerini göz önünde bulundurmalıdır.

Bu kanun il özel idarelerinin tam anlamı ile özerk olmasını sağlamamıştır. Çünkü meclis üyelerinin yarısının halen vali tarafından atanmış olması bu konunun tartışılmasına yol açmıştır. Valinin il özel idaresi üzerindeki yetkilerinin sınırlandırılması, valinin özerkliğinin de sorgulanmaya başlanmasına neden olmuştur.

İl özel idaresinin aldığı kararların uygulamaya konulmadan önce valilik tarafından onaylanması özerkliğini de engellemektedir çünkü bir kurumun özerkliğinden bahsetmek için başka kurumların onayına ihtiyacı olmamalıdır.

5302 sayılı kanun özerklik konusunda valiliği de il özel idaresini de sınırlamış ve çeşitli tartışmalara neden olmuştur. Bu nedenle yürürlüğe giren bu kanunun ikinci kısmında bulunan ilgili kanun maddesi kısa sürede iptal edilmiştir.

3.5.2 5393 Sayılı Belediye Kanunu

2005 yılında yeniden yürürlüğe giren 5393 sayılı kanundaki en temel özellik belediyeleri ve büyükşehir belediyelerini daha özerk hale getirmeyi amaçlamasıdır. Bu kanuna göre belediyeler kendi sınırları içerisindeki bölgeler için çeşitli kararlar alabilecektir. Ancak kaymakamlık ve valilik onayı olmadan kararların kesinleşmemesi belediyelerin tam anlamıyla özerk olmasını engellemektedir. Bu kanuna göre belediyelerin aldığı kararlar (mahalle adı değiştirme, mahalle birleştirme, sınırları oluşturma, yeni eğitim veya sağlık birimleri açma, altyapı hizmetlerini geliştirme ve düzenleme vb. gibi) en geç 7 gün içerisinde mahalli idarenin en üst biriminin onayına sunulmak zorunda bırakılmıştır. Yedi gün içinde onaya bırakılmayan kararların geçersiz hale gelmesi belediyelerin tek başlarına karar alabilmelerini engellemekte, dolayısıyla özerkliği ortadan kaldırmaktadır.

3.5.3 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

5216 sayılı kanun 10.07.2004 yılında yürürlüğe girmiştir ve büyükşehir belediyelerinin özerkleşmesi için önemli kanunlar arasında yer almaktadır. Kanunun 7.maddesi büyükşehir belediyelerine kendi plan ve programlarını hazırlama yetkisi vermektedir. Bunun yanı sıra kendi yatırımlarını yapma ve bütçelerini oluşturma konusunda da belediyeler yetkilendirilmektedir. Büyükşehir Belediyesinin görev ve yetkileri Anayasa'nın 127. Maddesindeki esaslar ve Avrupa Yerel Özerklik Şartında öngörülen esaslar çerçevesinde yeniden belirlenmiştir (Aytaç, 2005, s.220).

Kanunun 13. Maddesi meclis toplantılarını düzenlemektedir. Bu maddeye göre bir önceki Büyükşehir Belediye Kanununda öngörülen ve yılda üç defa yapılan ve belirli şartların gerçekleşmesiyle yapılacak olan olağanüstü toplantı sistemi yerine her ay olağan olarak toplantı yapılması öngörülmektedir. Bu kapsamda yerel hizmetler ile ilgili olarak alınacak kararların halkın yararına alınması ve Avrupa Yerel Özerklik Şartına uygunluğu sağlanması konularında meclisin sık sık toplanması ve yerel hizmetlerin kararının müzakere çerçevesinde alınması öngörülmektedir (Aytaç, 2005, s.251).

Kanunun 17. Maddesinde ise Büyükşehir belediye başkanı ve belediyenin başı olarak hukuki statüsü, belediyeyi temsil yetkisi açıklanmaktadır. Madde 18' de ise Büyükşehir belediyesinin en üst amiri olarak büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri sayılmaktadır. Belediye başkanına birçok görev ve yetki verilmesi beraberinde eleştirileri de

getirmiştir. Belediye başkanına yüklenen genel koordinatör rolü ile birlikte görev ve yetkilerinin de çokluğu bazı sakıncaları da doğuracak konumdadır. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Tasarısında belirtilen başkanın seçimle ayrılması halinde belediye üst yöneticilerinin ayrılması öngörülmektedir. Bu nedenle başkana tanınan yetkiler “idarenin sürekliliği” ilkesine de aykırı olarak yorumlanmaktadır. Kanun maddesinin Anayasa'nın 127. Maddesinde düzenlenen yerinden yönetim ilkesine uygun olarak düzenlenir ilkesiyle de bağdaşmadığı eleştirileri bulunmaktadır (Aytaç, 2005, s.265-266).

Büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısı kanununun 21. Maddesinde açıklanmıştır. İhtiyaca göre değiştirilebilen esnek teşkilat yapısı öngörülmüştür. Bu kapsamda yeni kamu yönetimi anlayışından yola çıkılarak yerel hizmetlerin etkili, verimli, hızlı ve vatandaş odaklı olması amaçlanmaktadır. Teşkilat kuruluşu ile ilgili 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda öngörülen İçişleri bakanlığına bağlı onay sisteminden vazgeçilmiştir. Onun yerine Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 4. Maddesine paralel bir tutum benimsenmiştir. Birimlerin kurulması, kaldırılması ve ya birleştirilmesi yönünde karar büyükşehir belediye meclisinin yetkisine bırakılmıştır. Amaç, yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde süreklilik ve hizmetlerin ihtiyaca göre şekillenmesi, değişkenlik göstermesidir.

3.5.4 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

6360 sayılı kanun, 12.11.2012 tarihinde kabul edilmiş ve Resmi Gazete' de yayınlanmıştır. Bu kanuna göre, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde var olan belediyelerin yetkileri genişletilerek buraların büyük şehir belediyesi haline gelmesi sağlanmıştır. Bu illerde bulunan köyler ise mahallelere dönüştürülerek, muhtarlıktan belediyeye geçiş sağlanmıştır. Bu sayede il belediyesinin sorumluluk alanı genişletilmiştir (madde 1 ve 2).

Büyükşehir belediyeleri sınırlarında bulunan köylerin mahalleye dönüştürülmesi yerindelik ve özerklik yaklaşımlarına ters düşeceği iddiası ile birçok eleştiriye de beraberinde getirmiştir. Bu uygulama Avrupa Yerel Özerklik Şartı ile de çelişmektedir. Şartta bulunan, halka en yakın birimler tarafından yönetilme ilkesine karşı olarak köylerin mahalleye çevrilmesi söz konusu olmuştur.

Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırları, büyükşehir belediyesi sınırlarında olan ilçe belediye sınırlarını da ilçe mülki sınırları olarak belediye sınırları

genişlemiştir. Bu sayede bu bölgeler de büyük şehrin imkânlarından faydalanabilir hale gelmiş, ulaşım, sağlık hizmetleri gibi sosyal hizmetlere halkın ulaşımı kolaylaşmıştır. Bu durum yerelleşme adına olumlu bir gelişme olarak görünse de, kır-kent ayrımının ortadan kalkmasıyla belediye tanımı değişmiştir. Mülki amirler ile belediye başkanlarının yetki alanlarının eşitlenmesi ile yetki uyuşmazlıklarının ortaya çıkabileceği olasılığı mevcuttur. Dolayısıyla yerel yönetimler üzerinde merkezi idarenin vesayet denetiminin artacağı ve yerel özerkliğin sağlanmasında olumsuz bir etki yaratacağı şeklinde eleştiriler yapılmaktadır (Günel, vd., 2014, s.62).

Büyükşehirlerde bulunan il özel idaresi yönetimleri ortadan kaldırılmıştır. Büyükşehir olmayan şehirlerde ise il özel idareleri kaldırılmamıştır ancak karar ve yürütme organı olan il encümeni yapısında değişikliklere gidilmiştir. Vali yeniden meclis başkanı olmuş ve meclisin üye sayısı düşmüştür. Valinin kararlar üzerinde etkisinin artması yerel özerklik adına olumsuz bir sonuç doğurmaktadır.

6360 sayılı kanun büyükşehir belediyelerinin kendilerine bağışlanan yerlerden kaynak üreterek bunları projelendirme yetkisini vermiş bu bağlamda belediyelerin daha özerk bir yapıya kavuşmalarını sağlamıştır. Kanun maden ocakları ve doğal zenginlikler ile arkeolojik kazı yapılan bölgeler için belediyeler yetkili kılınmıştır. Bunun yanı sıra hali hazırda köylerde korucu gibi görevlerde bulunan personelin işine devam etmesi kanun ile güvence altına alınarak işsizlik oluşturulmamıştır. Aksine büyük şehir belediyeleri kapsamında pek çok işe alım gerçekleştirilmeye başlanarak istihdama katkı sağlanmıştır.

Mevzuata bakıldığında Türkiye’de genel olarak yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi üzerine çalışmalar yapıldığı ancak bunun yeterince sağlanamadığı görülmektedir. Yerel yönetimler içinde kararların üst mercilere bağlanması ve özellikle mali özerkliğin sağlanamaması özerkliğin tam anlamıyla uygulanmasını engellemektedir. Özellikle vergilendirme sınırlarının genişletilmesi ve yerel yönetimlerin kendi yatırımlarını yaparak buralardan kaynak elde etmelerinin önü açılarak yeni projeler üretmesi sağlanmalıdır (Egeli ve Diril, 2012, s. 33).

SONUÇ

Dünya, küreselleşmenin etkisiyle yeni bir düzen içerisine girmiştir. Ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel açıdan birçok gelişme ile birlikte küreselleşme, dünyayı neredeyse baştan aşağı değiştirmiştir. Küreselleşmenin gelişimine paralel olarak ortaya yerelleşme kavramı çıkmış olup merkezci yönetim anlayışına karşı cephe almıştır. Son yüzyıl içinde yerelleşme ve küreselleşme gelişim süreci açısından paralel evreler geçirmiş, yerelleşme kavramı küreselleşmeden etkilenmiştir.

Yerelleşme ve küreselleşme etkileşimi sonrasında ortaya yerel demokrasi anlayışının çıktığı ve hızlı bir gelişim gösterdiği görülmektedir. Ayrıca yerel demokrasinin verimlilik ve etkinlik seviyelerini artırmak için uzlaşmacı bir yaklaşım benimsemiş olduğu, yerel demokrasinin katılıma büyük önem verdiği anlaşılmaktadır.

Küreselleşme-yerelleşme etkileşiminin hız kazandığı son dönemde ulus devlet anlayışının önemini yitirmesinin etkisi azımsanamayacak kadar çoktur. Küreselleşmenin etkilerini artırması sonrasında Fransız ihtilalinden bu yana varlığını ve önemini koruyan ulus devlet anlayışı zayıflamaya başlamıştır. Küreselleşme ile birlikte ekonomik ve ticari işbirliklerinin artması, sermayenin küresel nitelik kazanması gibi unsurlar ulus devlet anlayışının gücünü yitirmesine sebep olmuştur.

Ulus devletlerin karar alma süreçlerindeki rollerini kaybetmesi, küreselleşme sonrasında ulus devletlerin dönüşüm yaşaması sonucunu beraberinde getirmiştir. Yeni düzen içerisinde geçmişte ulus devletlerin aldığı rolleri, çok uluslu işletmeler almaya başlamıştır. Bunlara paralel olarak güç dengesinin ulus devletlerden çok uluslu işletmelere kaydığı görülmektedir.

Küreselleşmenin etkilediği alanlardan bir tanesi de kamu yönetimi anlayışı olmuştur. Öyle ki geleneksel kamu yönetimi anlayışının yetersiz kaldığı ve çağdaş yönetim anlayışlarına ihtiyaç duyulduğu yirminci yüzyılın sonlarında sıkça dile getirilmiştir. Geleneksel kamu yönetimine karşı/tepki olarak yeni kamu yönetimi anlayışı çıkmıştır. Yeni kamu yönetiminin geleneksel anlayışa oranla çok daha tamamlayıcı olduğu görülmektedir. Bu sonucun ortaya çıkmasında açıklık, hesap verebilirlik, girişimcilik ve rekabetçilik anlayışlarının payı büyüktür.

Kamu yönetiminde reforma yönelik girişimler dünyada birçok ülkede eş zamanlı olarak gündeme gelmiştir ki küreselleşmenin en önemli getirilerinden birisi budur. Kamu

yönetiminin bütçesinin dar olması, yetki devrinden uzak durması, kontrol sisteminin etkin olmaması gibi nedenlerle usulsüzlükler ve yolsuzlukların önüne geçilmesinde yetersiz kalmıştır. Ayrıca bu hususlar nedeniyle kamu yönetimi reformu girişimlerinin hız kazanmaya başlamıştır. Kamu yönetimi reformuna yönelik girişimlerin temel amacının ekonomik etkinliği sağlamak olduğu da belirtilmelidir.

Ekonomik etkinliği sağlama ve özel sektörün etkisinin bu noktada önemini vurgulanmasında fayda vardır. Küreselleşme olgusu ile birlikte dünya hızla değişim geçiren dev bir şehir haline gelmiştir. Bu durum teknolojik gelişmelerin de etkisi ile daha da hissedilir olmaya başlarken, insanlar arasında iletişim artmış, insanlar kendilerini birbirleri ile kıyaslamaya başlamış ve hak arayışlarını büyük kitleler halinde gerçekleştirir olmuşlardır. İnsanlar hangi ülkeden ve hangi eğitim düzeyinden olurlarsa olsunlar, temel hak ve özgürlüklerini yaşamlarında kullanmak istemektedirler. Bu durum çalışma hayatını değiştirmiş, bilinçlenen insanlara hizmet vermeyi daha kaliteli hale getirmiştir. Dolayısıyla özel sektör sürekli bir rekabet içine girmiştir.

Özel sektördeki bu değişimin yanı sıra kamu kurumlarındaki işlemlerin yavaş olması ve insanların beklentilerinin yükselmesi bu kurumlarda çeşitli yenilikleri gerektirmiştir. Öncelikle her kesimin eşit şartlarda yaşama hakkını istemesi ve bölgesel farklılıklardan dolayı kentlere göçlerin hız kazanması yerel yönetimler başta olmak üzere tüm devlet kurumlarının görevlerini ağırlaştırmış, verdikleri hizmetlerin vatandaşlar tarafından sorgulanmaya başlaması yönetim birimlerinin yeni anlayışlar kazanması gerektiğini gözler önüne sermiştir.

Tüm dünyadaki demokratik ülkeler ile birlikte, Türkiye de bu değişim dalgasından etkilenmiş ve çeşitli reformlar gerçekleştirerek kamu kurum ve kuruluşlarının çağa ayak uydurması için hedefler belirlemiştir.

Kamusal alanda verilen hizmetlerin neler olması gerektiğinin sorgulanması, vatandaşların problemlerinin takip edilebilmesi ve devlet ile vatandaş arasında iletişim sağlanabilmesi için hayati önem taşıyan yerel yönetim sistemleri de bu değişen düzene dahil edilmiş, daha bağımsız kararlar alabilen ve dolayısıyla daha aktif biçimde hizmet edebilen kurumlar olmaya başlamışlardır. Bu yeni sistemin adı yerel yönetimlerin özerkliği olmuştur.

Yerel yönetimlerin özerk olmasının temelinde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum süreci de bulunmaktadır. AB'de yürürlüğe giren özerk yerel yönetimlerin var olması gerektiğine dair çeşitli kararlar Türkiye'yi de etkisi altına almıştır. Kamu kurumlarının özerk olabilmesi, sorunlara daha kolay müdahale edebilmeyi ve kendi kaynaklarına sahip olarak toplumu refaha

kavuşturacak yeni projeler üretebilmesi anlamına gelirken, bu özerkliğin demokrasinin bir gerekliliği olduğunu düşünmeyen bir kesim de, bölünme sinyali olarak algılayıp karşı çıkmaya başlamışlardır.

Sonuç olarak, yerel yönetimler ve bunlara sağlanan şartların özerklik ile iyileştirilmesini hedefleyen yeni sistemin açıklandığı ve ilgili konu ile ilişkili alan yazınının yapıldığı bu çalışmada, demokrasinin şartlarının daha iyi anlatılarak yeni kamusal düzenin oturtulması gerektiği ifade edilmektedir. Dikkat edilmesi gereken bir diğer önemli unsur ise özerkliğe kavuşan kurumların sınırlı idari vesayet denetimine tabi tutulması gerekmektedir. Son kertede ifade edilmesi gereken de, kamu kurum ve kuruluşları verdikleri hizmetler ve içyapılarındaki şeffaflık unsurunda devletin diğer organları ile rekabet, etkileşim ve denetim ilişkisi içinde olmalı ve vatandaşın bu kurumların hizmetlerini sorgulama hakkı bulunmalıdır.

KAYNAKÇA

- Aktalay, A., Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim Arasındaki Denetim İlişkisi, Legal Kitabevi, İstanbul, 2011.
- Aktan, C.C,” Kamu Yönetiminde Reform Yapmaya Engel Olan Aktörlerin ve Faktörlerin Bir Tahlili”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 453, (2006), 1-10.
- Aktan, T., Kamu İdaresi, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1989.
- Aktel, M., “Küreselleşme Süreci ve Etki Alanları”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 2, (2001), 193-202.
- Al H., “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı”, Liberal Düşünce Dergisi, Kış, (2004), 183-197.
- Alagöz, M., “Küreselleşme ve Yeni Dünya Düzeninde Ulus Devlet Anlayışı”, Akademik Bakış Dergisi, Sayı: 6, (2005), 1-9.
- Alodallı M., Özcan L., Çelik F., ve Usta S., “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik”, Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı, (2007), 1-11.
- Altıok M., “Neo – liberal Yapısal Uyum Sürecinde Son Evre: AKP Hükümeti”, Toplum ve Demokrasi Dergisi, Cilt.1, No.1, (2007), 57–72.
- Arslan, N. T., “Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, (2010), 21-38.
- Ataay F., “Neoliberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi, Kamu Yönetimi: Kuram ve Uygulama İçinde”, Nobel Yayıncılık, (2007), Ankara.
- Ataay, F., Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması, De-Ki Basım Yayın, Ankara, 2006.
- Aydın, M., “Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler”, *Yediiklim Yayınları*, 2008, İstanbul.
- Aydın, Y., “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci”, Dış Denetim Dergisi, Sayı:4, (2011), 11-20.
- Aytaç, F., Gerekçeli-Açıklamalı Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- AYYÖŞ, http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf, (Erişim Tarihi 24.03.2015).
- Bağdatlı, S., Hukuk Sözlüğü, Derin Yayınları, İstanbul, 2002.

- Bağımsız Sosyal Bilimciler (2005), 2005 Başında Türkiye'nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler Raporu, Genel-İş Emek Araştırma Dergisi, 2005/1, s. 1-18.
- Bayar, F., "Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye", Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi, Sayı: 32, (2008), 25-34.
- Bayramoğlu, S., "Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim", Praksis Dergisi, Sayı:7, (2002), 85-116.
- Cebeci, K., "Küreselleşme Bağlamında Ulus-Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü", Sayıştay Dergisi, Sayı: 71, (2008), 23-39.
- Coşkun, B., "Türkiye' de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:5, Sayı:3, (1996), 35-47.
- Çağdaş T., "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik", Marmara Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt.30, No.1, (2011), 391-416.
- Çakır, M., "Reform ve İdari Reform Kavramları Üzerine Bir İnceleme", Tarih Okulu Dergisi, Yıl:6, Sayı:16, (2013), 627-640.
- Çekiç, A., "Küreselleşen Dünyada Yerelleşme Süreci ve Yerelleşmede Demokratik Zeminin Sağlanması İçin E-Katılımcılık Çözümünün Değerlendirilmesi", Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 2, (2010), 155-168.
- Çelik, M. Y., "Boyutları ve Farklı Algılarıyla Küreselleşme", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 32, (2012), 57-73.
- Çetin, S., "Türkiye'de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler", Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 19, Sayı: 3, (2010), 23-38.
- Çevikbaş R., "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet", Yerel Siyaset Dergisi, Ağustos, (2008), 74-86, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/agustos2008/15.pdf> Erişim Tarihi: 02.05.2015.
- Çevikbaş, R., "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet", Yerel Siyaset Dergisi, Yıl:3, Sayı:32, (2008), 74-86.
- Çukurçayır, M.A., Yerel Yönetimler Kuram, Kurum ve Yeni Yaklaşımlar, Çizgi Kitabevi, Konya, 2013.
- Demircan, E. S., "Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı", Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 30, (2008), 99-128.
- Doğan, İ., Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, Yeni İnsan Yayınevi, İstanbul, 2008.

- Dura, C. ve Kılıçarslan, Z., “Ulusötesi Şirketler ve Ulus Devlet: Güç Kayması Üzerine Bir Araştırma”, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 31, (2011), 85-111.
- Emini F.T., “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri”, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt.16, Sayı.2, (2009), 31-48.
- Ener, M., ve Demircan, E., “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye”, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 2, (2006), 197-218.
- Eroğlu, H. T., “Yeni Kamu yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 12, (2010), 225-233.
- Eryılmaz B., “Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime”, *Alfa Yayınevi*, (2004), İstanbul.
- Eryiğit B.H, ve Yörükoğlu F., “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması, Mevzuat Dergisi, Yıl.14, No. 163, (2011), <http://www.mevzuatdergisi.com/2011/07a/01.htm> Erişim Tarihi: 12.05.2015.
- Gelekçi, C., “Küreselleşme Yerelleşme İlişkisi”, Sosyoloji Konferansları, Sayı: 32, (2005), 263-277.
- Görmez, K., Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Konya, 1997.
- Gül, H., Kiriş, H.M., Negiz, N., Gökdayı, İ., Türkiye’ de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset, Detay Yayıncılık, Ankara, 2014.
- Günel, A., Atvur, S., Okudan Dernek, K., “6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:3, (2014), 55-70.
- Halligan, J., “New Public Sector Models: Reform In Australia And Ne Zealand”, Public Sektör Reform Rationale Trends And Problems, Der. Lane, J.E., 17-46, Thousand Oaks, London, 1997.
- Karakılçık, Y., Yerel Yönetimler, Seçkin Yayıncılık, Ankara. 2013.
- Keleş, R., Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000.
- Kırışık, F., “Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri, (2013), 1-22.
- Koçak, H., “Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı: 10, (2009), 133-142.
- Koçak, Y. ve Altunsoy, H.K., ”Türkiye’ De Kamu Yönetiminin İyileştirmesi Çabaları”, Kamu Yönetimi Der. Koçak, Y., 189-218, Merdiven Yayın, Ankara, 2014.

- Konak, N., “Ekonomik Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Kuramsal Yaklaşımlar”, Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Cilt: 28, Sayı: 1, (2011), 149-164.
- Köse, Ö., “Kamu Mali Yönetim Reformunun Etkileri ve 5018 Sayılı Kanun’da Dış Denetimin Tasarımına İlişkin Sorunlar”, Sayıştay Denetçileri Derneği, Sayı: 1, (Temmuz-Eylül 2010), 7-16.
- Köse, Ö., “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 49, (2003), 3-46.
- Kurt, M. ve Uğurlu, Ö. Y., “Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliğinin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi”, Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 2, (2007), 81-109.
- Kuyaksıl, A., Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerelleşme Perspektifinden İç Güvenlik Hizmetlerine Bir Bakış, II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu, (2012), 437-455.
- Kürkçü, D. D., “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşmeye Yönelik Yaklaşımlar”, The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication, Cilt: 3, Sayı: 2, (2013), 1-11.
- Memiş, H., “Küreselleşme ve Yoksulluk İlişkisi, Akademik Yaklaşımlar Dergisi”, Cilt: 5, Sayı: 1, (2014), 144-161.
- Memişoğlu, D., “Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, (2006), Isparta.
- Meşe, O., “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Sayıştay Denetimi”, Sayıştay Denetçileri Derneği, Sayı: 1, (Temmuz-Eylül 2010), 64-77.
- Metin, Y. ve Altan, Y., “Lizbon Antlaşması Sonrasında Subsidiarite İlkesi”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, (2011), 131-147.
- Nadaroğlu H., “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu, 1–2 Aralık 1994, Ankara, 2007.
- Nadaroğlu, Halil, Mahalli İdareler Teorisi Ekonomisi Uygulaması, Beta Basım, İstanbul, 2001.
- Ökmen, M. ve Parlak, B., Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, Alfa Akademi, İstanbul, 2008.
- Ökmen, M., Parlak, B., Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2015.

- Önder, Ö., “Yerelleşme ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi Bağlamında Yerel Katılım”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 18, (2013), 311-326.
- Özel, M., Eren, V. ve İnal, M. E., “Yerel Siyaset ve Yerel Halkın Belediye Hizmetlerine Bakışı: Yerel Hizmetlerden Memnuniyet Düzeyi Üzerine Bir Araştırma, Alanya İşletme Fakültesi Dergisi”, Cilt: 1, Sayı: 1, (2009), 33-50.
- Özer M. A., “Batıda Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl.71, No. 425, (1999), 105-124.
- Özer, M. A., "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi" *Sayıştay Dergisi*, No. 59 (2005), 3-46.
- Parlak, B., *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, MKM yayıncılık, Bursa, 2011.
- Payaslıoğlu, A.T., “İdari Reformun Sınırlılıkları”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:4, Sayı:2, (1971), 14-23.
- Pektaş E., “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt.5, No.2, (2010), 4-22.
- Pierson, C., *Modern Devlet*, Chiviyazıları Yayınevi, İstanbul, 2011.
- Seyyar A., “Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi”, (2008), <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/ocak2008/8.pdf>
- Sobacı, M.Z., *İdari Reform ve Politika Transferi Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, Dora Basım Yayın Bursa, 2014.
- Söyler, İ., “Yeni Kamu Mali Yönetim ve Demetim Sistemi Çerçevesinde Sayıştayın Rolü”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 87, (Ekim-Aralık 2012), 61-96.
- Şahin, Y., “Unitary Government Versus Federal Government: A New Turkish Public Sector Reform Effort”, *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt.20, (2006), 197-214.
- Şahin, Y., *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*, Ekin Basım Yayın, Bursa, 2014.
- Şen, L., “Katılımcı Yerel Yönetim”, *Katılımcı Yerel Yönetim*, Der. İzci, İ., 69-73, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul, 2014.
- Şener, B., “Küreselleşme Sürecinde Ulus-Devlet ve Egemenlik Olguları”, *Tarih Okulu Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 18, (2014), 51-77.
- Şengül, R., *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2010.
- Şengül, T., “Yerel Devlet Sorunu ve Yerel Devletin Dönüşümünde Yeni Eğilimler”, *Praksis Dergisi*, Sayı:9, (2009), 183-223.
- Talas, M. ve Kaya, Y., “Küreselleşmenin Kültürel Sonuçları”, *Türklük Bilimi Araştırmaları Dergisi*, Sayı: 22, (2007) 149-162.
- TODAİE, *İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler- İdari Reform Danışma Kurulu Raporu*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1972.

- Toksöz F., Özgür A. E., Uluçay Ö., Koç L., Atar G., ve Akalın N., “Yerel Yönetim Sistemleri”, TESEV Yayınları, 2009, Ankara.
- Toprak Z., “Toplumsal Siyasallaşmada Etkili Demokratik-İzlenebilir Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Katma Protokolü”, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Andlaşmalarında Avrupa Konseyi, (2004), İzmir, 2.
- Toprak, Z., Yerel Yönetimler, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2006.
- Tortop N., “Mahalli İdareler”, *Yargı Yayınları*, 6. Baskı, 1999, İstanbul.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, A., Mahalli İdareler, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008.
- Tortop, N., Yönetim Biliminin Temel İlkeleri, Todaie, Ankara, 1990.
- Turgay, T., “Kamu ve Özel Kesimde Yönetişim Paradoksları ve Etkileşimli Yönetişim Modeli”, Yerel Yönetimler Kongresi Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı, Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, s.173-186, Biga/Çanakkale, 2004.
- Tutum, C., “İdari Reformda Başlıca Yaklaşımlar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:4, Sayı:2, (1971), 32-45.
- Ulusoy, A., Akdemir, T., Mahalli İdareler Teori- Uygulama- Maliye, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Yalçındağ, S., “Devlet Kesimini Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi Üzerine”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:4, Sayı:2, (1971), 24-31.
- Yalçınkaya, M. H., Çılbant, C. ve Yalçınkaya, N., “Küreselleşme ile Yeniden Şekillenen Ulus Devlet Anlayışı”, *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 8, (2012), 1-26.
- Yayman, H., Türkiye'nin İdari Reform Tarihi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.
- Yılmaz, E., Hukuk Sözlüğü, Yetkin Basımevi, Ankara, 2004.
- Yolcu, H., “Türkiye’de Eğitimde Yerelleşme ve Ailelerin Okul Yönetimine Katılımının Güçlendirilmesi: Değişen Ne?” , *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 11, Sayı: 3, (2011), 1229-1251.
- Yontar İ.G., ve Dağ M., “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Çerçevesinde Türkiye’de Mali Özerklik”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt.10, No. 21, (2014), 147-162.
- Yüksel, F., “Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar 1 Reform*, Der. Özgür, H. Kösecik, M., Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, (2005), 275-296.

Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R., “Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, (2007), 29-48.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete Tarih: 23.07.2004, Sayı: 25531.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Resmi Gazete Tarih: 06.12.2012, Sayı: 28489.

Ö Z G E Ç M İ Ş

Adı ve SOYADI : Hatice Kübra ALTUNSOY
Doğum Tarihi ve Yeri : 01.05.1988 – Karşıyaka / İzmir
Medeni Durumu : Bekar

Eğitim Durumu

Mezun Olduğu Lise : Aydın Adnan Menderes Anadolu Lisesi, 2006
Lisans Diploması : Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Kamu Yönetimi Bölümü, Antalya, 2010
Yüksek Lisans Diploması : Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu
Yönetimi Anabilim Dalı, Antalya, 2015
Tez Konusu : 1980’lerden Günümüze Yerel Yönetimlere Yönelik Reform
Çalışmalarının Yerel Özerklik Bakımından Değerlendirilmesi
Yabancı Dil : İngilizce

Bilimsel Faaliyetler

Koçak, Y. ve Altunsoy, H.K., ”Türkiye’ de Kamu Yönetiminin İyileştirmesi Çabaları”, Kamu Yönetimi Der. Koçak, Y., 189-218, Merdiven Yayın, Ankara, 2014.

İş Denevimi

Stajlar : Aydın Valiliği / 2007
Çalıştığı Kurumlar : Kafkas Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Bölümü / Araştırma Görevlisi (2013 - devam ediyor)
E-Posta : kubraaltunsoy@gmail.com